



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 18 martie 2021¹

Cauza C-8/20

**L. R.
împotriva
Bundesrepublik Deutschland**

[cerere de decizie preliminară formulată de Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ din Schleswig-Holstein, Germania)]

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Politica de azil – Directiva 2013/32/UE – Cerere de protecție internațională – Articolul 33 alineatul (2) litera (d) – Inadmisibilitate în cazul unei decizii finale adoptate cu privire la o cerere anterioară – Decizie finală adoptată de Norvegia – Articolul 2 litera (q) – Noțiunea de «cerere ulterioară» – Regulamentul (UE) nr. 604/2013 – Articolul 19 alineatul (3) – Cerere de protecție internațională depusă după îndepărtarea efectivă a solicitantului către țara sa de origine”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară, referitoare la o cerere de protecție internațională, privește interpretarea motivului de inadmisibilitate prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32². Acest motiv are în vedere „cererile ulterioare”³ în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a beneficia de o asemenea protecție.

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între un resortisant iranian, L. R., pe de o parte, și Bundesrepublik Deutschland (Republica Federală Germania), pe de altă parte, în legătură cu legalitatea unei decizii a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați – Biroul Local din Boostedt, Germania) (denumit în continuare „Oficiul”) prin care a fost respinsă ca inadmisibilă cererea de protecție internațională a persoanei în cauză. Această decizie se întemeia pe faptul că L. R. depusese, cu mai mulți ani înainte, o primă cerere în Regatul Norvegiei, care făcuse obiectul unei decizii finale negative.

¹ Limba originală: franceza.

² Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60). Această directivă este asociată cu Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO 2013, L 180, p. 31, denumit în continuare „Regulamentul Dublin III”).

³ Noțiunea de „cerere ulterioară” este definită la articolul 2 litera (q) din Directiva 2013/32. Prezenta cerere de decizie preliminară privește interpretarea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din directiva menționată coroborat cu această primă dispoziție.

3. Astfel cum a fost formulată, întrebarea adresată de instanța de trimitere urmărește să obțină clarificări cu privire la participarea Regatului Norvegiei la sistemul european comun de azil pentru a se stabili în esență dacă o decizie finală negativă a acestui stat terț privind o cerere de protecție internațională poate fi examinată ca și cum ar fi fost adoptată de un „stat membru” și poate permite Oficiului să declare inadmisibilă, în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32, o „cerere ulterioară” a aceluiași solicitant.

4. Înainte de a putea răspunde la această întrebare, considerăm totuși că trebuie să se clarifice problema dacă, în contextul aplicării Regulamentului Dublin III, faptul că solicitantul s-a întors în țara de origine între prima și a doua cerere se opune, în sine, calificării acesteia din urmă drept „cerere ulterioară”.

5. La finalul expunerii noastre, vom propune Curții să statueze că, întrucât L. R. a fost îndepărtat de Regatul Norvegiei în țara sa de origine la finalul examinării primei sale cereri, cererea în discuție în litigiul principal trebuie să fie tratată ca o cerere nouă. Cu titlu subsidiar, în cazul în care Curtea nu ar fi de acord cu această propunere, vom indica motivele pentru care considerăm că împrejurarea că decizia a fost adoptată de un alt stat membru sau, precum în speță, de Regatul Norvegiei nu împiedică statul membru în care este introdusă o cerere să o declare inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară”.

I. Cadrul juridic

A. Acordul dintre Uniunea Europeană, Republica Islanda și Regatul Norvegiei

6. Acordul dintre [Uniunea] Europeană, Republica Islanda și Regatul Norvegiei privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-un stat membru, în Islanda sau în Norvegia (JO 2001, L 93, p. 40, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 110, denumit în continuare „Acordul dintre Uniune, Republica Islanda și Regatul Norvegiei”) a fost aprobat în numele Uniunii Europene prin Decizia 2001/258/CE⁴.

7. Potrivit articolului 1 din acest acord:

„(1) Islanda și Norvegia transpun și pun în aplicare, în relațiile reciproce și în relațiile cu statele membre, sub rezerva alineatului (4), dispozițiile Convenției de la Dublin, enumerate în partea 1 din anexa la prezentul acord, și deciziile comitetului instituit în temeiul articolului 18 din Convenția de la Dublin, enumerate în partea 2 din respectiva anexă.

(2) Sub rezerva alineatului (4), statele membre aplică normele prevăzute la alineatul (1) în cazul Islandei și Norvegiei.

[...]

(4) În sensul alineatelor (1) și (2), se consideră că trimiterile la «statele membre» din dispozițiile prevăzute în anexă includ Islanda și Norvegia.

[...]”

⁴ Decizia Consiliului din 15 martie 2001 (JO 2001, L 93, p. 38, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 108).

8. Nici Directiva 2011/95⁵, nici Directiva 2013/32 nu sunt menționate în anexa la acordul menționat.

B. Dreptul Uniunii

1. Regulamentul Dublin III

9. Articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III prevede:

„(1) Statul membru responsabil în conformitate cu prezentul regulament este obligat să:

[...]

(d) reprimească, în condițiile prevăzute la articolele 23, 24, 25 și 29, un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid a cărui cerere a fost respinsă și care a depus o cerere în alt stat membru sau care se află pe teritoriul altui stat membru fără permis de ședere.”

10. Articolul 19 alineatul (3) din acest regulament prevede:

„Obligațiile prevăzute la articolul 18 alineatul (1) literele (c) și (d) încetează când statul membru responsabil poate stabili, când i se solicită reprimirea unui solicitant sau a unei alte persoane, astfel cum se prevede la articolul 18 alineatul (1) litera (c) sau (d), că persoana în cauză a părăsit teritoriul statului membru ca urmare a respectării unei decizii de returnare sau a unui ordin de expulzare emise în urma retragerii sau respingerii cererii.

O cerere depusă după o expulzare efectivă este considerată o cerere nouă care dă naștere unei noi proceduri de determinare a statului membru responsabil.”

2. Directiva 2013/32

11. Considerentul (13) al Directivei 2013/32 are următorul cuprins:

„Apropierea normelor privind procedurile de acordare și retragere a protecției internaționale ar trebui să contribuie la limitarea circulației secundare a solicitanților de protecție internațională între statele membre, în cazul în care această circulație se datorează diferențelor de cadru juridic, și la crearea de condiții echivalente pentru aplicarea Directivei [2011/95] în statele membre.”

12. Considerentul (36) al acestei directive enunță:

„În cazul în care solicitantul depune o cerere ulterioară fără a aduce noi probe sau argumente, ar fi disproporționat ca statele membre să fie obligate să desfășoare o nouă procedură completă de examinare. În aceste cazuri, statele membre ar trebui să poată respinge o cerere ca fiind inadmisibilă în conformitate cu principiul *res iudicata*.”

⁵ Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (JO 2011, L 337, p. 9).

13. Articolul 2 din directiva menționată, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive:

[...]

(q) «cerere ulterioară» înseamnă o cerere suplimentară de protecție internațională depusă după adoptarea unei decizii finale privind cererea anterioară, inclusiv cazurile în care solicitantul și-a retras în mod explicit cererea și cazurile în care autoritatea decizională a respins o cerere în urma retragerii implicite a acesteia în conformitate cu articolul 28 alineatul (1).”

14. Potrivit articolului 33 alineatul (2) din aceeași directivă, intitulat „Cereri inadmisibile”:

„(2) Statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă numai în cazul în care:

[...]

(d) cererea este o cerere ulterioară, în cazul în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95[...]

[...]”

15. Articolul 40 din Directiva 2013/32, intitulată „Cereri ulterioare”, prevede:

„(1) În cazul în care o persoană care a depus o cerere de protecție internațională într-un stat membru face declarații noi sau depune o cerere ulterioară în același stat membru, statul membru respectiv examinează aceste noi declarații sau elementele cererii ulterioare în cadrul examinării cererii anterioare sau în cadrul examinării deciziei care face obiectul unei căi de atac judiciare sau administrative, în măsura în care, în acest cadru, autoritățile competente pot lua în considerare și ține seama de toate elementele care stau la baza noilor declarații sau cererii ulterioare.

(2) În scopul luării unei decizii privind admisibilitatea unei cereri de protecție internațională în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) litera (d), o cerere ulterioară de protecție internațională este supusă mai întâi unei examinări preliminare pentru a se stabili dacă au apărut sau au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi care se referă la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei [2011/95].

[...]

(5) În cazul în care o cerere ulterioară nu este examinată în continuare în temeiul prezentului articol, aceasta este considerată inadmisibilă, în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) litera (d).

[...]

(7) În cazul în care o persoană cu privire la care trebuie pusă în executare o decizie de transfer în temeiul Regulamentului [Dublin III] face declarații noi sau depune o cerere ulterioară în statul membru care efectuează transferul, aceste declarații sau cereri ulterioare sunt analizate de statul membru responsabil, astfel cum este definit în regulamentul respectiv, în conformitate cu prezenta directivă.”

C. Dreptul german

16. Articolul 29 din Asylgesetz (Legea privind dreptul de azil), în versiunea aplicabilă faptelor în discuție în litigiul principal (denumită în continuare „AsylG”), intitulat „Cereri inadmisibile”, are următorul cuprins:

„(1) O cerere de azil este inadmisibilă atunci când:

[...]

5. în cazul unei cereri ulterioare în sensul articolului 71 sau al unei a doua cereri în sensul articolului 71a, nu este necesară o nouă procedură de azil. [...]”

17. Articolul 71a din AsylG, intitulat „A doua cerere”, prevede:

„(1) În cazul în care un străin, după respingerea unei cereri de azil într-o țară terță sigură (articolul 26a), căreia i se aplică legislația [Uniunii] Europene cu privire la responsabilitatea pentru examinarea cererilor de azil sau care a încheiat cu Republica Federală Germania un tratat internațional în această privință, depune pe teritoriul german o cerere de azil (a doua cerere), o nouă procedură de azil este necesară numai în cazul în care Republica Federală Germania este responsabilă de examinarea cererii de azil, iar condițiile prevăzute la articolul 51 alineatele 1-3 din [Verwaltungsverfahrensgesetz (Codul de procedură administrativă)] sunt îndeplinite; examinarea acesteia revine în sarcina [Oficiului]. [...]”

18. Potrivit indicațiilor instanței de trimitere, în cazul unei a doua cereri de azil, articolul 51 alineatul 1 din Codul de procedură administrativă impune o expunere a faptelor coerentă, care să nu fie *a priori* inadecvată, pe baza unei examinări rezonabile, pentru a obține dreptul solicitat.

II. Litigiul principal, întrebarea preliminară și procedura în fața Curții

19. La 22 decembrie 2014, L. R., resortisant iranian, a depus la Oficiu o cerere de protecție internațională.

20. Cu ocazia examinării cererii, s-a dovedit că L. R. solicitase anterior azil în Norvegia. Prin urmare, Republica Federală Germania a solicitat Regatului Norvegiei reprimirea lui L. R., în conformitate cu obligațiile care decurg din Regulamentul Dublin III și care sunt aplicabile acestui stat terț.

21. Prin scrisoarea din 26 februarie 2015, Regatul Norvegiei a refuzat să admită această cerere, pentru motivul că responsabilitatea sa încetase, în conformitate cu articolul 19 alineatul (3) din regulamentul menționat. În răspunsul către Oficiu, Regatul Norvegiei a precizat că L. R. depusese o cerere de protecție internațională la autoritatea competentă norvegiană la 1 octombrie 2008, care fusese respinsă la 15 iunie 2009, iar la 19 iunie 2013 L. R. fusese predat autorităților iraniene.

22. În cursul procedurii de examinare de către Oficiu, L. R. a indicat că a părăsit Iranul cu 18 luni înainte de depunerea cererii sale în Germania și că a locuit în Irak până cu 3 luni înainte de sosirea sa pe teritoriul german.

23. Prin decizia din 13 martie 2017, Oficiul a respins cererea de protecție internațională a lui L. R. ca inadmisibilă, în temeiul articolului 29 alineatul 1 punctul 5 din AsylG. Oficiul a apreciat că era vorba despre o a doua cerere, în sensul articolului 71a din AsylG, și că nu erau îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 51 alineatul 1 din Codul de procedură administrativă pentru a justifica o nouă procedură de azil, faptele prezentate de L. R. în susținerea cererii sale nefiind, per ansamblu, credibile.

24. L. R. a sesizat instanța de trimitere cu o acțiune împotriva acestei decizii. El solicită, cu titlu principal, acordarea statutului de refugiat și, cu titlu subsidiar, a protecției subsidiare⁶. Cu titlu încă mai subsidiar, acesta solicită constatarea unei interdicții de îndepărtare în temeiul dreptului german.

25. Instanța de trimitere consideră că, pentru a se pronunța cu privire la litigiul pendinte în fața sa, are nevoie să se stabilească dacă o cerere de protecție internațională poate fi calificată drept „cerere ulterioară”, în sensul Directivei 2013/32, atunci când procedura care a condus la respingerea, prin decizie finală, a unei cereri anterioare a persoanei în cauză nu a avut loc în alt stat membru al Uniunii, ci în Norvegia.

26. În această privință, ea indică în primul rând că, în opinia sa, motivul de inadmisibilitate prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (d) din această directivă poate fi aplicat atât în cazul în care această procedură a fost efectuată în *același* stat membru, cât și în cazul în care a fost efectuată într-un *alt* stat membru. Faptul că solicitantul, după ce a obținut o decizie finală negativă privind o cerere anterioară într-un prim stat membru, solicită din nou protecție internațională într-un alt stat membru decât acesta din urmă nu ar împiedica posibilitatea ca cererea sa să fie declarată inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară”.

27. În al doilea rând, această instanță recunoaște că din modul de redactare a dispoziției menționate, coroborată cu articolul 2 literele (b), (e) și (q) din Directiva 2013/32, reiese că noțiunea de „cerere ulterioară” presupune că „decizia finală” prin care a fost respinsă o cerere anterioară a aceluiași solicitant a fost adoptată de un *stat membru*, iar nu de un *stat terț*. Totuși, ea tinde să considere că directiva menționată trebuie interpretată într-un sens mai larg în contextul asocierii Regatului Norvegiei la sistemul european comun de azil, astfel cum ar rezulta din Acordul dintre Uniune, Republica Islanda și Regatul Norvegiei.

28. În aceste condiții, prin decizia din 30 decembrie 2019, primită de Curte la 9 ianuarie 2020, Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ din Schleswig-Holstein, Germania) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Este compatibilă cu articolul 33 alineatul (2) litera (d) și cu articolul 2 litera (q) din Directiva 2013/32[...] o reglementare națională potrivit căreia o cerere de protecție internațională poate fi respinsă ca cerere ulterioară inadmisibilă în cazul în care prima procedură de azil, încheiată cu respingerea cererii, nu a fost efectuată într-un stat membru al Uniunii, ci în Norvegia?”

29. Republica Federală Germania și Comisia Europeană au depus observații scrise în fața Curții. La 3 decembrie 2020 a avut loc o ședință de audiere a pledoariilor, la care au participat Comisia și guvernul german.

III. Analiză

30. Astfel cum am arătat în introducerea prezentelor concluzii, particularitatea cauzei principale constă, în opinia noastră, în faptul că L. R. a părăsit, ca urmare a unor măsuri de îndepărtare, teritoriul norvegian la finalul primei proceduri de azil la care a fost supus și s-a reîntors în țara sa de origine înainte de a introduce o a doua cerere de protecție internațională în Germania.

⁶ Referitor la definiția noțiunii de „persoană eligibilă pentru obținerea de protecție subsidiară”, a se vedea articolul 2 litera (f) din Directiva 2011/95.

31. Contrar celor sugerate de guvernul german ca răspuns la o întrebare adresată de Curte în ședință, această îndepărtare efectivă a lui L. R. între prima și a doua sa cerere are consecințe importante în privința interpretării noțiunii de „cerere ulterioară”. Le vom explica în secțiunea A din prezentele concluzii. Vom arăta că, în temeiul Regulamentului Dublin III, cererile prezentate de resortisanți ai unor țări terțe precum L. R., care, după ce au fost îndepărtați către țara lor de origine, solicită din nou protecție internațională nu intră, în opinia noastră, în domeniul de aplicare al acestei noțiuni. Astfel, într-o cauză precum cea în discuție în litigiul principal, cererea persoanei interesate nu poate fi pur și simplu declarată inadmisibilă în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32.

32. Cu titlu subsidiar (secțiunea B), vom examina temeinicia premisei de la care pornește instanța de trimitere în cererea de decizie preliminară, și anume că această dispoziție nu se opune ca o cerere de protecție internațională să fie calificată drept „cerere ulterioară” de către un *alt* stat membru decât cel care a adoptat decizia finală negativă anterioară în cazul în care dreptul său național permite acest lucru. Vom arăta că motivul de inadmisibilitate prevăzut la dispoziția menționată își poate găsi aplicarea nu numai atunci când sunt depuse cereri succesive în același stat membru, ci și în cazuri de circulație secundară, atunci când statul membru în care solicitantul depune o a doua cerere devine stat membru responsabil.

33. În încheiere, vom formula câteva observații cu privire la situația specială a Regatului Norvegiei, în calitate de stat terț care nu a aderat nici la Directiva 2013/32, nici la Directiva 2011/95, dar căruia i se aplică dispozițiile Regulamentului Dublin III (secțiunea C).

A. Cu privire la aplicabilitatea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 în cazul în care solicitantul a fost îndepărtat către țara sa de origine înainte de a solicita din nou protecție internațională

34. De la bun început, ne pare util să precizăm că, chiar dacă, pe plan formal, instanța de trimitere și-a limitat întrebarea la interpretarea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 coroborat cu articolul 2 litera (q) din aceasta, o asemenea împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă această instanță s-a referit sau nu s-a referit la ele în enunțul întrebărilor sale⁷.

35. În speță, elementele furnizate în decizia de trimitere indică, în opinia noastră, tocmai că, ținând seama de obiectul litigiului principal, pentru a furniza un răspuns util instanței de trimitere, este necesar să se interpreteze și alte dispoziții de drept al Uniunii, și anume cele prevăzute de Regulamentul Dublin III.

36. În această privință, amintim că, astfel cum reiese din articolul 3 alineatul (1) a doua teză, regulamentul respectiv se întemeiază pe logica potrivit căreia există un singur stat membru responsabil pentru fiecare resortisant al unei țări terțe sau apatrid care prezintă o cerere de protecție internațională. În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) litera (d) din regulamentul menționat, statul membru responsabil este obligat să reprimească solicitantul în cazul în care acesta din urmă, după respingerea cererii sale, depune o cerere în alt stat membru.

37. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 21 din prezentele concluzii, cauza principală privește situația foarte specială în care o asemenea reprimire nu este posibilă, întrucât responsabilitatea statului care a analizat cererea anterioară a lui L. R. (în speță, Regatul Norvegiei) a încetat. Părțile nu contestă că obligațiile acestuia din urmă față de L. R. au încetat în temeiul articolului 19 alineatul (3) primul paragraf din același regulament. Această dispoziție vizează cazul în care solicitantul a părăsit teritoriul statului membru ca urmare a respectării unei decizii de returnare sau a unui ordin de expulzare emise în urma retragerii sau respingerii cererii sale.

⁷ A se vedea Hotărârea din 9 iulie 2020, Santen (C-673/18, EU:C:2020:531, punctul 35 și jurisprudența citată).

38. Or, în acest caz, articolul 19 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul Dublin III prevede că o cerere depusă de solicitant *după expulzarea sa efectivă* trebuie considerată o *cerere nouă*, care dă naștere unei noi proceduri de determinare a statului membru responsabil.

39. Trebuie dedus de aici că, având în vedere îndepărtarea efectivă a lui L. R., cererea în discuție în litigiul principal trebuie considerată, contrar celor sugerate de guvernul german în răspunsul la o întrebare a Curții în cadrul ședinței, o „cerere nouă”, fără ca Republica Federală Germania să o poată califica drept „cerere ulterioară” și să o poată declara inadmisibilă în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32?

40. Considerăm că răspunsul este afirmativ.

41. În această privință, precizăm că o cerere depusă ca urmare a îndepărtării solicitantului către țara sa de origine nu intră nici sub incidența articolului 18 alineatul (1) litera (d) din respectivul regulament, nici a dispozițiilor menționate în acesta, care se referă la „reprimirea” de către statul membru responsabil. Prin urmare, în opinia noastră, trebuie să se facă într-adevăr distincție, pe plan juridic, între o asemenea cerere și cele prezentate în cadrul circulației secundare (cu alte cuvinte atunci când solicitantul se deplasează dintr-un stat membru în altul fără a părăsi teritoriul Uniunii) care intră sub incidența acestor dispoziții și care, astfel cum vom explica în continuarea prezentelor concluzii, pot fi declarate inadmisibile în calitate de „cereri ulterioare”, în anumite condiții⁸.

42. Considerăm că finalitatea acestui regulament și a Directivei 2013/32 nu impune o altă interpretare a articolului 33 alineatul (2) litera (d) din această directivă decât cea pe care o propunem în lumina articolului 19 alineatul (3) al doilea paragraf din regulamentul menționat.

43. În această privință, subliniem că, prin adoptarea Regulamentului Dublin III, legiuitorul a urmărit printre altele să accelereze soluționarea cererilor de protecție internațională garantând solicitanților examinarea cererii lor pe fond de către *un singur* stat membru clar determinat, ceea ce ar permite evitarea unui „forum shopping”⁹ și aglomerarea sistemului prin obligarea statelor membre să soluționeze cereri multiple introduse de același solicitant¹⁰.

44. Astfel de obiective reies de asemenea în esență din considerentul (13) al Directivei 2013/32.

45. Or, într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal și după cum am arătat la punctul 41 din prezentele concluzii, nu este vorba despre o circulație secundară dintr-un stat membru (sau dintr-un stat terț care participă la acest regulament) în altul, ci despre un resortisant al unei țări terțe care părăsește, pentru a doua oară, țara sa de origine.

⁸ După cum vom explica în secțiunea următoare a prezentelor concluzii, posibilitatea statelor membre de a califica drept „cereri ulterioare” cererile depuse în cadrul circulației secundare urmărește, în opinia noastră, tocmai să le permită să evite, atunci când devin stat membru responsabil în locul unui alt stat membru, întrucât decid acest lucru sau reprimirea nu este posibilă, ca examinarea cererii să fie supusă unor condiții mai favorabile pentru solicitant decât atunci când același stat membru examinează succesiv cele două cereri. În cadrul unei cereri depuse în urma unei îndepărtări efective a solicitantului, această întrebare pur și simplu nu se ridică pentru că articolul 19 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul Dublin III are drept consecință faptul că o asemenea cerere este considerată o „cerere nouă” chiar și atunci când este depusă în același stat membru cu cel care a examinat cererea anterioară.

⁹ Expresia „forum shopping” desemnează în esență circulația secundară a solicitanților de protecție internațională care se datorează diferențelor de cadru juridic dintre statele membre.

¹⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 decembrie 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punctul 53 și jurisprudența citată).

46. În plus, resortisantul se află într-o situație care nu este, în realitate, foarte diferită de cea a unui prim solicitant¹¹. Mai precis, în momentul depunerii celei de a doua cereri de protecție internațională a lui L. R., nu mai exista un stat membru responsabil în privința sa. Așadar, faptul că Republica Federală Germania este constrânsă să supună această a doua cerere unei examinări complete nu aduce nicidecum atingere realizării obiectivului regulamentului menționat de centralizare a cererilor, pentru a împiedica persoana în cauză să depună cereri multiple în alte state membre, în condițiile în care există deja, în ceea ce o privește, un stat membru responsabil.

47. Din cele ce precedă rezultă că articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 coroborat cu articolul 2 litera (q) din aceasta trebuie interpretat, în opinia noastră, în sensul că o cerere de protecție internațională precum cea depusă de L. R., în împrejurările din cauza principală nu poate fi declarată inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară”. Această soluție se impune în temeiul articolului 19 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul Dublin III, din care rezultă că cererile depuse de resortisanți care au făcut deja obiectul unei proceduri de azil în urma căreia a fost adoptată o decizie finală negativă și care au fost între timp îndepărtați către țara lor de origine nu pot intra în domeniul de aplicare al acestei noțiuni¹².

48. În secțiunea următoare, pe care o vom dezvolta în continuare cu titlu subsidiar, în cazul în care Curtea ar considera, contrar propunerii noastre, că această dispoziție nu este relevantă pentru soluționarea prezentei cauze sau că trebuie interpretată în sensul că îndepărtarea efectivă a lui L. R. înaintea depunerii cererii sale nu are nicio incidență asupra calificării acesteia drept „cerere ulterioară”, vom examina temeinicia premisei de la care pornește instanța de trimitere în cererea sa de decizie preliminară, și anume că un stat membru poate, în măsura în care dreptul său național permite acest lucru, să declare inadmisibile în calitate de „cereri ulterioare” cererile de protecție internațională care îi sunt adresate atât după ce un alt stat membru a adoptat o decizie finală negativă cu privire la o cerere anterioară a solicitantului, cât și atunci când el însuși a adoptat o asemenea decizie.

B. Cu titlu subsidiar, cu privire la aplicabilitatea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 în cazul în care solicitantul solicită protecție internațională în alt stat membru decât cel care a adoptat decizia finală negativă anterioară

49. Amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, articolul 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32 enumeră în mod exhaustiv situațiile în care statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă¹³. Caracterul exhaustiv al enumerării care figurează la articolul menționat se întemeiază atât pe modul de redactare¹⁴, cât și pe finalitatea acestuia, care constă, după cum a constatat deja Curtea, tocmai în atenuarea obligației statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prin definirea cazurilor în care o astfel de cerere este considerată inadmisibilă¹⁵.

11 Astfel, în conformitate cu articolul 19 alineatul (3) al doilea paragraf din Regulamentul Dublin III, o cerere depusă după expulzarea efectivă a solicitantului dă naștere unei noi proceduri de determinare a statului membru responsabil.

12 În orice caz, constatăm că, la articolul 3 alineatul (5) din Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (reformare) [COM(2016) 270 final] (denumită în continuare „propunerea de reformare a Regulamentului Dublin III”, disponibilă la următoarea adresă de internet: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=COM:2016:0270:FIN>), Comisia propune eliminarea în totalitate a articolului 19 din acest regulament și introducerea unei dispoziții care să prevadă că statul membru responsabil rămâne responsabil de examinarea fiecăreia dintre cererile solicitantului respectiv, inclusiv a oricărei cereri ulterioare, *indiferent dacă solicitantul a părăsit sau nu teritoriul statelor membre sau a fost sau nu îndepărtat de pe teritoriul statelor membre* (ceea ce, în opinia noastră, ar avea drept consecință că, într-o cauză precum cea în discuție în litigiul principal, Regatul Norvegiei ar fi obligat să îl reprimească pe L. R.). Aceste propuneri nu au fost însă adoptate până în prezent de legiuitorul Uniunii.

13 A se vedea Hotărârea din 19 martie 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 29 și jurisprudența citată).

14 A se vedea în special termenul „numai” care precedă enumerarea motivelor de inadmisibilitate prevăzute la dispoziția menționată.

15 A se vedea Hotărârea din 19 martie 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218, punctul 30 și jurisprudența citată).

50. Observăm în această privință că dispoziția menționată face o distincție între cazurile în care o cerere de protecție internațională anterioară a fost respinsă printr-o decizie finală [articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 coroborat cu articolul 2 litera (q) din aceasta] și cele în care s-a acordat deja o protecție internațională [articolul 33 alineatul (2) litera (a) din această directivă].

51. Această din urmă dispoziție face în mod expres referire la situația în care un „*alt* stat membru”¹⁶ răspunde *favorabil* unei prime cereri a persoanei în cauză¹⁷. În schimb, nici articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32, nici articolul său 2 litera (q), care privește definiția noțiunii de „cerere ulterioară”, nu precizează dacă, în cazul în care decizia finală privind o cerere anterioară a persoanei în cauză este *negativă*, aceasta trebuie să fi fost adoptată în mod sistematic de *același* stat membru cu cel căruia i se adresează cererea ulterioară sau poate, dimpotrivă, să fi fost adoptată de un *alt* stat membru¹⁸.

52. Astfel cum am indicat la punctul 48 din prezentele concluzii, instanța de trimitere pornește de la premisa potrivit căreia noțiunea de „cerere ulterioară” poate fi aplicată atât unei cereri de protecție internațională depuse într-un *alt* stat membru decât cel care a adoptat decizia finală negativă anterioară, cât și unei cereri adresate *aceluiași* stat membru.

53. Republica Federală Germania și guvernul german sunt de acord cu această analiză. Comisia consideră, dimpotrivă, că motivul de inadmisibilitate prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 nu poate fi aplicat decât în această din urmă situație.

54. Vom prezenta în continuare motivele pentru care apreciem că, după adoptarea unei decizii finale negative cu privire la o cerere anterioară, orice cerere depusă de același solicitant într-un stat membru, *indiferent care este acesta*, poate fi considerată o „cerere ulterioară”¹⁹. În prealabil, ne pare util să efectuăm câteva mențiuni cu privire la mecanismul de „reprimire” prevăzut de Regulamentul Dublin III, pentru a clarifica contextul în care un stat membru care nu este cel care a adoptat decizia finală negativă anterioară poate fi chemat, dacă este cazul, să se pronunțe cu privire la admisibilitatea unei asemenea cereri.

¹⁶ Sublinierea noastră.

¹⁷ În ceea ce privește interpretarea articolului 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32, a se vedea în special Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219). Această hotărâre privește cazul în care persoanele în cauză și-au părăsit țara de origine și li s-a acordat o protecție subsidiară (în Bulgaria și, respectiv, în Polonia) înainte de a depune cereri de protecție internațională în Germania.

¹⁸ În ceea ce privește articolul 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32, menționat de asemenea de părțile din prezenta cauză, este adevărat că acesta este mai explicit decât articolul 2 litera (q) și articolul 33 alineatul (2) litera (d) din această directivă (întrucât are în vedere situațiile în care se depune o cerere ulterioară sau se fac declarații noi *în același stat membru* cu cel în care resortisantul a solicitat anterior să beneficieze de protecție internațională). Totuși, această dispoziție nu exclude, în opinia noastră, ca un alt stat membru decât cel care a adoptat decizia finală negativă anterioară să poată, la rândul său, să declare inadmisibilă o cerere a aceleiași persoane interesate în calitate de „cerere ulterioară”. În această privință, constatăm că dispoziția menționată nu conține, de altfel, nicio referire la articolul 33 alineatul (2) litera (d) din directiva respectivă, în timp ce articolul 40 alineatele (2)-(5) din aceeași directivă face trimitere în mod explicit la acesta.

¹⁹ Adăugăm pentru orice eventualitate că interpretarea pe care o propunem este în sensul clarificării propuse de Comisie în cadrul propunerilor sale de reformare a sistemului european comun de azil [a se vedea în această privință articolul 42 alineatul (1) din Propunerea de regulament al Parlamentului și al Consiliului de instituire a unei proceduri comune în materie de protecție internațională în Uniune și de abrogare a Directivei 2013/32/UE [COM(2016) 467 final] (disponibilă la următoarea adresă de internet: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:52016PC0467>)].

1. Mențiuni cu privire la mecanismul de „reprimire” prevăzut de Regulamentul Dublin III

55. Astfel cum am arătat deja la punctul 36 din prezentele concluzii, mecanismul de „reprimire” urmărește, în cadrul articolului 18 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul Dublin III, să evite în special ca o cerere de protecție internațională să fie examinată de un alt stat membru decât cel care a adoptat decizia finală negativă cu privire la o cerere anterioară a resortisantului²⁰.

56. Mai exact, atunci când o persoană intră sub incidența acestei dispoziții, statul membru în care este depusă cererea (pe care îl vom desemna din motive de claritate drept „statul membru B”) poate cere statului care a adoptat decizia finală negativă (cu alte cuvinte „statul membru responsabil” sau „statul membru A”) să reprimească persoana în cauză²¹.

57. În urma acceptării cererii de către statul membru A, statul membru B notifică persoanei în cauză decizia de a o transfera și, după caz, decizia de a nu examina cererea sa de protecție internațională²². Cu alte cuvinte, acesta adoptă o decizie de transfer și de neexaminare.

58. În această privință, trebuie amintit că, în jurisprudența sa, Curtea a făcut o distincție clară între deciziile de transfer și cele de neexaminare a deciziilor de inadmisibilitate adoptate în temeiul Directivei 2013/32. Ea a indicat în special că din modul de redactare a articolului 33 alineatul (1) din această directivă, în special din utilizarea termenilor „[î]n afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul [Dublin III]”, precum și din obiectivul economiei de procedură urmărit de această dispoziție reiese că, în situațiile enumerate la articolul 33 alineatul (2) din directiva menționată, aceasta permite statelor membre să respingă o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă *fără ca ele să trebuiască sau să poată să recurgă în mod prioritar la procedurile de preluare sau de reprimire* prevăzute de acest regulament²³.

59. Rezultă că o cerere de protecție internațională nu poate *simultan* să facă obiectul unei decizii de transfer și de neexaminare și să fie declarată inadmisibilă.

60. Această concluzie este confirmată de articolul 40 alineatul (7) din Directiva 2013/32, care prevede că cererile ulterioare ale unei persoane cu privire la care trebuie pusă în executare o decizie de transfer sunt analizate de statul membru responsabil (cu alte cuvinte de statul membru A), astfel încât nu se pune problema ca un alt stat membru decât acesta (cu alte cuvinte statul membru B) să se pronunțe asupra eventualei lor inadmisibilități²⁴.

61. În această privință, Comisia susține că orice cerere depusă într-un *alt* stat membru decât cel care a adoptat o decizie finală negativă cu privire la o cerere anterioară a solicitantului trebuie, conform articolului 18 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul Dublin III, să fie supusă, cu prioritate, mecanismului de „reprimire”. În opinia ei, numai în cazul încetării responsabilității statului membru A, atunci când reprimirea nu este posibilă în temeiul articolului 19 alineatul (3) din Regulamentul Dublin III, s-ar putea pune eventual problema aplicabilității articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 în privința unei astfel de cereri într-un context care implică mai multe state membre.

20 Dimpotrivă, pentru cererile depuse după ce un alt stat membru a admis sau a admis în parte o cerere anterioară a persoanei în cauză [cu alte cuvinte cele acoperite de articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32], legiuitorul Uniunii a considerat că respingerea trebuie asigurată mai degrabă printr-o decizie de inadmisibilitate decât prin intermediul aplicării motivului de neexaminare prevăzut la articolul 18 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul Dublin III [a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 decembrie 2020, Minister for Justice and Equality (Cerere de protecție internațională în Irlanda, C-616/19, EU:C:2020:1010, punctul 44 și jurisprudența citată].

21 În conformitate cu articolul 23 din Regulamentul Dublin III.

22 A se vedea articolul 26 din Regulamentul Dublin III.

23 A se vedea Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctele 77 și 80).

24 Adăugăm că modul de redactare a acestei dispoziții confirmă, în opinia noastră, o interpretare a noțiunii de „cerere ulterioară” conformă cu premisa de la care pornește instanța de trimitere. Astfel, dispoziția menționată utilizează expresia „cerere ulterioară” pentru a desemna cererile depuse în *alt* stat membru decât statul membru responsabil.

62. Or, în primul rând, după cum am arătat în secțiunea precedentă din prezentele concluzii, în cazul în care reprimirea nu este posibilă în temeiul articolului 19 alineatul (3) din acest regulament, orice cerere depusă de solicitant după ce a fost îndepărtat către țara sa de origine trebuie, în opinia noastră, să fie considerată o „cerere nouă”.

63. În al doilea rând, ne pare clar că problema aplicabilității articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 se înscrie, în realitate, într-un context mai larg decât cel avut în vedere de Comisie, modalitățile de punere în aplicare a mecanismului de „reprimire” fiind clar delimitate de legiuitorul Uniunii.

64. În această privință, pe de o parte, din expresia „poate cere” utilizată de legiuitorul respectiv la articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III reiese că procedura de „reprimire” inițiată în temeiul acestei dispoziții este pusă în aplicare la aprecierea statelor membre²⁵. Astfel, în locul adoptării unei decizii de transfer și de neexaminare, statul membru B poate considera foarte bine că este statul membru responsabil de examinarea cererii unui resortisant al unei țări terțe în privința căruia statul membru A a adoptat deja o decizie finală negativă²⁶.

65. Pe de altă parte, această examinare îi revine, în orice caz, dacă nu depune o cerere de reprimire în statul membru A în termen de două luni de la primirea rezultatului pozitiv din baza de date Eurodac²⁷. Situația este aceeași atunci când transferul nu se efectuează în termenul de șase luni de la acceptarea cererii de reprimire de către statul membru A²⁸.

66. Rezultă de aici că, deși, în cazul în care o cerere ulterioară este depusă în statul membru B după adoptarea unei decizii finale negative cu privire la o cerere anterioară a solicitantului de către statul membru A, mecanismul de „reprimire” constituie rezultatul preferat de Regulamentul Dublin III, nu este obligatoriu și nici întotdeauna posibil ca statul membru B să recurgă la el²⁹. Aceste consecințe decurg din alegerile făcute de legiuitorul Uniunii, în măsura în care a prevăzut un transfer de responsabilitate între statul membru A și statul membru B în anumite situații care intră sub incidența articolului 18 alineatul (1) litera (d) din acest regulament.

67. Acesta este contextul, care îl depășește pe cel avut în vedere de Comisie, în care trebuie să se răspundă la întrebarea dacă, astfel cum propun Republica Federală Germania și guvernul german, în cazul în care un solicitant depune, în urma unei decizii finale negative a unui stat membru A, o a doua cerere de protecție internațională într-un stat membru B, acesta din urmă se poate întemeia pe motivul de inadmisibilitate prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 și poate prevedea, în dreptul său național, că o asemenea cerere este inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară”.

25 A se vedea de asemenea Hotărârea din 5 iulie 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, punctul 33), în care Curtea arată că autoritățile din statul membru în care a fost prezentată o nouă cerere dispun de *posibilitatea*, în temeiul articolului 23 alineatul (1) din acest regulament, de a depune o cerere de reprimire a persoanei în cauză.

26 A se vedea articolul 17 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III, care prevede că „fiecare stat membru poate decide să examineze o cerere de protecție internațională care îi este prezentată de un resortisant al unei țări terțe sau de un apatrid [...]. Statul membru care a decis să examineze o cerere de protecție internațională în temeiul prezentului alineat devine statul membru responsabil și își asumă obligațiile asociate acestei responsabilități”.

27 Această obligație reiese din articolul 23 alineatele (2) și (3) din Regulamentul Dublin III. A se vedea de asemenea Hotărârea din 5 iulie 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, punctele 34 și 35, precum și jurisprudența citată).

28 A se vedea articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul Dublin III. În cazul detenției în închisoare sau al sustragerii solicitantului, acest termen poate fi prelungit până la maximum un an sau, respectiv, până la maximum 18 luni.

29 Guvernul german a rezumat foarte bine, în opinia noastră, una dintre problemele inerente Regulamentului Dublin III atunci când a declarat, în ședința de audiere a pledoariilor, că există într-adevăr, în teorie, o obligație de reprimire potrivit articolului 18 alineatul (1) litera (d) din acest regulament, dar că, în practică, transferul este rareori pus în aplicare. În orice caz, precizăm că, potrivit acestui guvern, Republica Federală Germania ar fi formulat, în anul 2019, aproximativ 50 000 de cereri de reprimire (dintre care 9 000 privind cereri ulterioare). Numai aproximativ 17 % din aceste cereri ar fi condus la un transfer al persoanei în cauză. Adăugăm că, în propunerea de reformare a Regulamentului Dublin III (p. 11), Comisia a arătat că, în anul 2014, în Uniune, doar aproximativ un sfert din numărul total de cereri de reprimire și de preluare acceptate de statul membru responsabil ar fi avut drept rezultat un transfer (a se vedea nota de subsol 12 din prezentele concluzii pentru trimiterea completă la acest document).

68. Pentru motivele pe care le vom prezenta în subsecțiunea următoare, considerăm că, în măsura în care statul membru B devine statul membru responsabil în locul statului membru A, în conformitate cu criteriile uniforme stabilite de Regulamentul Dublin III (și anume pentru că el decide acest lucru sau pentru că termenele pentru depunerea cererii de reprimire sau pentru transfer nu sunt respectate³⁰), este necesar să se răspundă în mod afirmativ la această întrebare.

2. Cu privire la posibilitatea statului membru B de a declara cererea inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară”

69. În jurisprudența sa, Curtea a arătat în mai multe rânduri că principiul încrederii reciproce între statele membre, pe care se întemeiază sistemul european comun de azil, are, în dreptul Uniunii, o importanță fundamentală, având în vedere că permite crearea și menținerea unui spațiu fără frontiere interne³¹. În special, ea a recunoscut în mod expres că articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32 constituia o expresie a acestui principiu³².

70. Comisia arată că, în lipsa unei intenții exprese a legiuitorului, nu se poate deduce numai din această dispoziție că articolul 33 alineatul (2) litera (d) din această directivă s-ar putea aplica, la rândul său, într-un context transfrontalier în cadrul Uniunii. Articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32 ar fi o excepție de la faptul că dreptul Uniunii nu prevede în prezent, între statele membre, recunoașterea reciprocă a deciziilor adoptate în materie de azil.

71. Această opinie a Comisiei provine în special din faptul că considerentul (36) al Directivei 2013/32 leagă articolul 33 alineatul (2) litera (d) din directiva menționată de principiul *res iudicata*³³. Potrivit acestuia, întrucât, în cadrul statelor membre, numai hotărârile naționale ar putea dobândi autoritate de lucru judecat, dispoziția respectivă ar putea avea în vedere numai situațiile în care decizia finală negativă privind o cerere anterioară a solicitantului provine din același stat membru cu cel în care se depune cererea ulterioară.

72. Împărtășim fără dificultăți aprecierea Comisiei potrivit căreia, în cazul în care un solicitant depune cereri succesive în același stat membru, dispoziția menționată permite, în temeiul principiului autorității de lucru judecat³⁴, să se declare inadmisibilă o „cerere ulterioară” în care nu ar apărea sau nu ar fi prezentate elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă sunt îndeplinite condițiile pentru a beneficia de protecție internațională.

73. În schimb, nu suntem de acord cu teza sa potrivit căreia caracterul definitiv al unei decizii negative adoptate cu privire la o cerere anterioară nu ar putea fi recunoscut decât în cadrul statului membru al autorității administrative care a adoptat-o, iar nu și de alte state membre. Astfel, nu reiese nici din jurisprudența Curții, nici din economia generală și din finalitatea Regulamentului Dublin III și a Directivei 2013/32 că aceasta ar trebui să fie situația.

³⁰ A se vedea punctele 64 și 65 din prezentele concluzii.

³¹ A se vedea Hotărârea din 10 decembrie 2020, Minister for Justice and Equality (Cerere de protecție internațională în Irlanda) (C-616/19, EU:C:2020:1010, punctul 48 și jurisprudența citată).

³² Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctul 85) (a se vedea, pentru mai multe detalii privind cauzele care au determinat pronunțarea acestei hotărâri, nota de subsol 17 din prezentele concluzii).

³³ Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 12 din prezentele concluzii, acest considerent prevede că, „[i]n cazul în care solicitantul depune o cerere ulterioară fără a aduce noi probe sau argumente, [...] statele membre ar trebui să poată respinge o cerere ca fiind inadmisibilă în conformitate cu *principiul res iudicata*” (sublinierea noastră).

³⁴ În această privință, precizăm că, deși principiul autorității de lucru judecat privește deciziile jurisdicționale, Curtea a clarificat, pe de altă parte, că, în materie de politică de azil, dreptul Uniunii nu impune nici ca o autoritate administrativă să fie în principiu obligată să revină asupra unei decizii administrative care a dobândit caracter definitiv la expirarea termenelor rezonabile pentru exercitarea căilor de atac sau prin epuizarea căilor de atac (a se vedea Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 186).

74. În această privință, subliniem mai întâi că, în Hotărârea Ibrahim³⁵, Curtea a arătat că articolul 33 alineatul (2) litera (a) din directiva menționată urmărește să permită respingerea unei noi cereri ca inadmisibilă și în situațiile în care solicitantului nu i se acordase decât o protecție subsidiară în alt stat membru, iar nu numai în cazul în care obținuse statutul de refugiat. Întrucât acordarea protecției subsidiare implică în mod necesar respingerea cererii în măsura în care urmărește să obțină statutul de refugiat, trebuie, în opinia noastră, să se considere, asemenea guvernului german, că în esență Curtea a extins deja principiul încrederii reciproce la deciziile parțial negative adoptate de statele membre³⁶.

75. În continuare, considerăm că interpretarea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 în sensul că permite statului membru B, în temeiul principiului menționat și sub rezerva ca dreptul său național să prevadă acest lucru, să declare inadmisibilă o cerere de protecție internațională în calitate de „cerere ulterioară” atunci când devine statul membru responsabil de examinarea acesteia este compatibilă cu definiția noțiunii de „cerere ulterioară” prevăzută la articolul 2 litera (q) din directiva menționată, care este suficient de largă pentru a admite această interpretare.

76. În sfârșit, soluția respectivă se înscrie în continuarea obiectivelor acestei directive și ale Regulamentului Dublin III.

77. În primul rând, ea permite să se răspundă necesității de a împiedica în mod eficient circulația secundară între statele membre pe care acest regulament și directiva menționată urmăresc tocmai să o prevină³⁷.

78. Cu privire la acest aspect, amintim că, în cazul în care o cerere ulterioară nu este respinsă ca inadmisibilă în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32³⁸, statul membru responsabil poate decide supunerea acesteia unei proceduri de examinare accelerate³⁹. Dacă este cazul, la încheierea acestei proceduri, statul membru poate considera cererea ca „vădit nefondată”⁴⁰. De asemenea, acesta are posibilitatea de a face, în anumite condiții, o excepție de la dreptul solicitantului de a rămâne pe teritoriul său⁴¹.

79. Ce s-ar întâmpla atunci dacă, în cazul în care solicitantul depune o cerere ulterioară, numai statul membru care a adoptat decizia finală negativă anterioară (cu alte cuvinte statul membru A) ar putea aplica dispozițiile menționate mai sus, în timp ce orice alt stat membru decât acesta din urmă ar fi obligat să efectueze o nouă examinare completă a cererii fără a o putea trata ca o „cerere ulterioară”? Rezultatul ar fi, desigur, astfel cum a arătat guvernul german, că, după ce ar fi făcut obiectul unei decizii finale negative în statul membru A, resortisanții ar fi încurajați să depună multiple cereri similare în alte state membre pentru a obține o nouă examinare completă a situației lor, ceea ce ar genera o circulație secundară contrară obiectivelor urmărite atât de Regulamentul Dublin III, cât și de Directiva 2013/32.

35 Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctul 58).

36 Subliniem de altfel că, în Concluziile sale prezentate în cauza X (C-213/17, EU:C:2018:434, punctul 107), avocatul general Bot a arătat că statele membre erau deja de acord să recunoască hotărârile în materie de azil emise de alte state membre în cazul în care sunt negative.

37 A se vedea punctele 43 și 44 din prezentele concluzii.

38 Întrucât este vorba despre o cerere în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a beneficia de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95.

39 A se vedea articolul 31 alineatul (8) litera (f) din Directiva 2013/32.

40 A se vedea articolul 32 alineatul (2) din Directiva 2013/32.

41 A se vedea articolul 41 alineatul (1) din Directiva 2013/32. Precizăm că, în măsura în care deciziile de îndepărtare fac obiectul unei recunoașteri reciproce între statele membre [a se vedea Directiva 2001/40/CE a Consiliului din 28 mai 2001 privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de îndepărtare a resortisanților țărilor terțe (JO 2001, L 149, p. 34, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 124)], considerăm că această dispoziție poate fi aplicată nu numai în situații interne ale fiecărui stat membru, ci și în situații transfrontaliere în cadrul Uniunii. În opinia noastră, dispoziția menționată intervine, așadar, în susținerea tezei potrivit căreia noțiunea de „cerere ulterioară” ar trebui interpretată în sens larg și nu poate fi limitată numai la cererile care sunt prezentate în același stat membru cu cel care a adoptat deja o decizie finală negativă.

80. În această privință, precizăm că Curtea s-a întemeiat recent pe aceleași obiective ale Regulamentului Dublin III în Hotărârea Minister for Justice and Equality (Cerere de protecție internațională în Irlanda)⁴² pentru a permite unui stat membru căruia i se aplică acest regulament, dar care nu are obligații în temeiul Directivei 2013/32 să considere inadmisibilă o cerere de protecție internațională în cazul în care solicitantul beneficiază de statutul conferit prin protecția subsidiară în alt stat membru.

81. În *al doilea rând*, obligația de a efectua o nouă examinare completă a cererilor ulterioare depuse în alte state membre decât cel care a analizat o cerere anterioară a solicitantului ar afecta în mod semnificativ durata procedurilor, în condițiile în care Directiva 2013/32 admite ca principiu esențial că este atât în interesul statelor membre, cât și al solicitanților ca, fără a aduce atingere *unei examinări adecvate și complete*, să se ia o decizie *cât de repede posibil* cu privire la cereri⁴³.

82. În raport cu aceste obiective, pentru a lua o decizie cu privire la admisibilitatea cererilor ulterioare în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32, ele sunt supuse mai întâi, în conformitate cu articolul 40 alineatul (2) din această directivă, unei examinări preliminare pentru a se stabili dacă au apărut sau au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi.

83. În această privință, subliniem că faptul că statul membru B, care nu a adoptat decizia finală negativă privind o cerere anterioară a aceluiași solicitant, efectuează această examinare preliminară nu ridică, în sine, nicio dificultate deosebită în ceea ce privește accesul efectiv al solicitantului la o examinare adecvată a situației sale.

84. Astfel, după cum a subliniat guvernul german, schimburile de informații stabilite în cadrul Regulamentului Dublin III și în special la articolul 34 din regulamentul menționat fac ca acest exercițiu să fie perfect fezabil pentru orice stat membru. Această dispoziție permite obținerea tuturor datelor adecvate, relevante și rezonabile pentru examinarea unei cereri de protecție internațională (în special cu privire la data și la locul depunerii unei eventuale cereri anterioare, la desfășurarea procedurii, la conținutul și la data deciziei adoptate)⁴⁴.

85. Având în vedere aceste considerații, apreciem că articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 coroborat cu articolul 2 litera (q) din aceasta nu se opune unei norme naționale care permite statului membru B să declare o cerere de protecție internațională inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară” în cazul în care un alt stat membru a adoptat decizia finală negativă privind o cerere anterioară a aceluiași solicitant. Cu toate acestea, o astfel de normă trebuie să demonstreze în mod clar că statul membru B este în măsură să declare inadmisibilă o asemenea cerere numai cu condiția ca, astfel cum am arătat la punctul 68 din prezentele concluzii, el să fi devenit stat membru responsabil în conformitate cu criteriile uniforme stabilite de Regulamentul Dublin III⁴⁵.

42 A se vedea Hotărârea din 10 decembrie 2020 (C-616/19, EU:C:2020:1010, punctele 51 și 52, precum și jurisprudența citată). Facem de asemenea trimitere la Concluziile noastre prezentate în această cauză (C-616/19, EU:C:2020:648, punctul 62), în care am arătat că, în contextul adoptării Regulamentului Dublin III, unul dintre obiectivele principale și constante ale legiuitorului a fost limitarea mișcărilor secundare ale resortisanților unor țări terțe.

43 A se vedea considerentul (18) al acestei directive. Adăugăm că din considerentul (25) al directivei menționate reiese că fiecare solicitant trebuie să aibă acces efectiv la proceduri, posibilitatea de a coopera și de a comunica în mod adecvat cu autoritățile competente, astfel încât să poată prezenta faptele relevante ale cazului său, precum și garanții procedurale suficiente pentru a-și putea susține cazul în toate etapele procedurii.

44 Pentru aceleași motive, apreciem că faptul că statul membru B dispune în acest caz de posibilitatea, după cum prevede articolul 42 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2013/32, de a efectua examinarea preliminară numai pe baza datelor prezentate în scris, fără un interviu personal al solicitantului (cu alte cuvinte fără a-l asculta personal pe solicitant), la fel cum ar putea să o facă statul membru A în cazul în care această examinare i-ar reveni, nu ridică în sine probleme. Adăugăm în această privință că, indiferent dacă este efectuată de statul membru A sau de statul membru B, examinarea preliminară trebuie, în orice caz, să respecte garanțiile prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din directiva menționată.

45 Pentru a fi foarte clar, subliniem că, după cum reiese din subsecțiunea anterioară a prezentelor concluzii, articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 răspunde unei logici diferite de cea care stă la baza mecanismului de „reprimire”, care presupune, în sens invers, ca statul membru A să fie în continuare statul membru responsabil.

86. Consecința practică a abordării pe care o avem în vedere este pur și simplu aceea de a permite acestui stat membru, atunci când devine stat membru responsabil, să se întemeieze pe decizia finală negativă anterioară a celui alt stat membru și să aplice aceleași norme pe care acest alt stat membru le-ar putea aplica dacă cererea ar fi fost depusă în fața sa⁴⁶.

3. Concluzie intermediară

87. Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că, în contextul unei aplicări coroborate a Regulamentului Dublin III și a Directivei 2013/32, este posibil ca un stat membru, în temeiul principiului încrederii reciproce, să adopte în dreptul său național o normă care să permită declararea ca inadmisibilă a unei cereri de protecție internațională în calitate de „cerere ulterioară”, în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din respectiva directivă coroborat cu articolul 2 litera (q) din aceasta, atunci când nu a adoptat el însuși decizia finală privind respingerea unei cereri anterioare a aceluiași solicitant, ci a devenit statul membru responsabil de examinarea cererii.

88. În schimb, astfel cum am arătat în secțiunea precedentă din prezentele concluzii, statul membru menționat nu dispune de această posibilitate atunci când solicitantul a făcut obiectul unei îndepărtări efective între adoptarea deciziei finale anterioare de respingere și noua sa cerere.

C. Cu privire la aplicabilitatea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32 în cazul în care prima procedură de azil s-a desfășurat în Norvegia

89. Amintim că Regatul Norvegiei este ținută de politica Uniunii din domeniul azilului și imigrației în special prin intermediul Acordului Schengen⁴⁷. Acest stat face de asemenea parte din sistemul Dublin și din Eurodac⁴⁸, având în vedere că Regulamentul Dublin III a fost încorporat în dreptul norvegian⁴⁹, în conformitate cu Acordul dintre Uniune, Republica Islanda și Regatul Norvegiei.

90. Aderarea Regatului Norvegiei la acest regulament este completă, fără regimuri speciale și fără excepții.

91. În această privință, trebuie să se arate că regulamentul menționat a fost conceput într-un context care permite să se presupună că toate statele participante, *indiferent dacă sunt state membre sau state terțe*, respectă drepturile fundamentale, inclusiv drepturile care își au temeiul în Convenția de la Geneva și în Protocolul din 1967⁵⁰, și anume principiul nereturnării, precum și în Convenția pentru

⁴⁶ Precizăm pentru orice eventualitate că, în cazul în care statul membru dorește acest lucru, el este bineînțeles liber să efectueze o examinare completă a cererii în măsura în care dreptul său național prevede o asemenea posibilitate. În această privință, amintim că din articolul 5 din Directiva 2013/32 reiese că statele membre dispun de o autoritate generală pentru a institui sau menține standarde mai favorabile și că, în ceea ce privește cererile ulterioare, statele membre pot, în conformitate cu articolul 40 alineatul (3) a doua teză din această directivă, să prevadă motive suplimentare pentru examinarea unei astfel de cereri.

⁴⁷ În conformitate cu articolul 6 primul paragraf din Protocolul privind *acquis*-ul Schengen integrat în cadrul Uniunii Europene, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul de instituire a Comunității Europene prin Tratatul de la Amsterdam, la 18 mai 1999 a fost încheiat un acord între Consiliul Uniunii Europene, Republica Islanda și Regatul Norvegiei privind asocierea acestora din urmă la implementarea, aplicarea și dezvoltarea *acquis*-ului Schengen (JO 1999, L 176, p. 36, Ediție specială, 11/vol. 19, p. 147). A se vedea de asemenea Decizia 2000/777/CE a Consiliului din 1 decembrie 2000 de punere în aplicare a *acquis*-ului Schengen în Danemarca, Finlanda și Suedia, precum și în Islanda și Norvegia (JO 2000, L 309, p. 24, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 58).

⁴⁸ În ceea ce privește aderarea Regatului Norvegiei la Eurodac, facem trimitere la articolul 1 alineatul (5) din Acordul dintre Uniunea Europeană, Republica Islanda și Regatul Norvegiei, ale cărui dispoziții relevante le-am citat în secțiunea I.A din prezentele concluzii.

⁴⁹ Lov av 17. desember 2013 nr. 132. om endringer i utlendingsloven (gjennomføring av Dublin III-forordningen) [Legea de modificare a Legii privind imigrația (punere în aplicare a Regulamentului Dublin III) din 17 decembrie 2013, intrată în vigoare la 1 ianuarie 2014].

⁵⁰ Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954), intrată în vigoare la 22 aprilie 1954]. Aceasta a fost completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967 (denumit în continuare „Protocolul din 1967”), el însuși intrat în vigoare la 4 octombrie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”).

apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale⁵¹ și, prin urmare, că aceste state își pot acorda încredere reciprocă în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale, toate statele respective fiind, pe de altă parte, părți atât la Convenția de la Geneva și la protocolul amintit, cât și la CEDO⁵².

92. Rezultă că participarea Regatului Norvegiei la sistemul Dublin se întemeiază, astfel cum a subliniat guvernul german, pe prezumția potrivit căreia tratamentul rezervat de acest stat terț solicitanților de protecție internațională este conform tuturor cerințelor la care sunt supuse statele membre, în temeiul instrumentelor respective.

93. Cu toate acestea, trebuie să se constate de asemenea că Regatul Norvegiei nu a aderat nici la Directiva 2013/32, nici la Directiva 2011/95, care reglementează, în cadrul conceptului de „protecție internațională”, două sisteme distincte de protecție, și anume, pe de o parte, statutul de refugiat și, pe de altă parte, cel conferit prin protecție subsidiară.

94. În această privință, trebuie să se arate că, după cum reiese din considerentele (6) și (33) ale Directivei 2011/95, protecția subsidiară are ca obiect completarea protecției refugiaților consacrate de Convenția de la Geneva⁵³, a cărei aplicare globală și integrală este urmărită, pe de altă parte, prin sistemul european comun de azil⁵⁴.

95. Adăugăm că articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2013/32 prevede că, atunci când examinează cererile de protecție internațională, autoritatea decizională determină *mai întâi* dacă solicitanții îndeplinesc condițiile pentru a obține *statutul de refugiat* și, *în caz contrar*, dacă solicitanții sunt eligibili pentru *protecție subsidiară*.

96. Astfel, atunci când un stat membru respinge o cerere de protecție internațională, aceasta presupune nu numai că a examinat dacă persoana în cauză putea obține statutul de refugiat, ci și dacă era susceptibilă să beneficieze de statutul conferit prin protecție subsidiară.

97. Un asemenea exercițiu nu se impune, desigur, autorităților competente din Regatul Norvegiei în temeiul directivei menționate. Cu toate acestea, dreptul norvegian⁵⁵ prevede că pot beneficia de statutul de „refugiat” nu numai persoanele definite de Convenția de la Geneva, ci și cele aflate „în pericol real de a fi supuse pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante la întoarcerea lor în țara de origine”, cu alte cuvinte cele susceptibile să beneficieze de protecție subsidiară în cadrul Uniunii.

51 Semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”).

52 A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 ianuarie 2019, M.A. și alții (C-661/17, EU:C:2019:53, punctul 83 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea considerentele (32) și (39) ale Regulamentului Dublin III.

53 A se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, punctul 39 și jurisprudența citată).

54 În conformitate cu articolul 78 alineatul (1) TFUE și cu articolul 18 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

55 A se vedea mai precis articolul 28 primul paragraf literele a) și b) din Lov av 15. Mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Legea din 15 mai 2008 privind accesul străinilor în Regatul Norvegiei și șederea lor).

98. În plus, înainte de a respinge definitiv o cerere de protecție internațională, autoritatea norvegiană competentă⁵⁶ examinează, din ce înțelegem din procedura prevăzută de Regatul Norvegiei, nu numai dacă persoana în cauză intră sub incidența Convenției de la Geneva, ci și dacă ea se află într-una dintre aceste situații de pericol real⁵⁷.

99. În acest context și presupunând că examinarea la care este supusă o cerere de protecție internațională în acest stat terț garantează persoanei în cauză un nivel de protecție cel puțin la fel de ridicat cu cel impus statelor membre în temeiul dublului regim prevăzut de Directiva 2011/95, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, apreciem că faptul că decizia finală negativă privind o cerere anterioară a solicitantului a fost luată de statul terț respectiv nu poate, în sine, să împiedice un stat membru precum Republica Federală Germania să declare inadmisibilă o „cerere ulterioară” a aceluiași solicitant, în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32.

100. Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de argumentația Comisiei potrivit căreia o interpretare a articolului 33 alineatul (2) litera (d) din directiva menționată în acest sens ar fi imposibilă, ținând seama de faptul că modul de redactare a acestei dispoziții ar face trimitere în mod expres la Directiva 2011/95, de unde ar rezulta că numai deciziile finale adoptate în temeiul acestei directive, cu alte cuvinte cele adoptate de statele membre, ar fi relevante în vederea aplicării dispoziției menționate.

101. Astfel, și Regulamentul Dublin III face referire la Directiva 2011/95 la articolul 2 litera (d) din acesta, care definește noțiunea de „examinare a unei cereri de protecție internațională”, fără ca acest lucru să împiedice în vreun fel ca Regatul Norvegiei să fie asimilat unui „stat membru” în vederea aplicării regulamentului menționat.

102. În încheiere, subliniem că întrebarea adresată Curții de instanța de trimitere urmărește numai să clarifice aspectul dacă un stat membru poate, în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32, să declare o cerere inadmisibilă în astfel de împrejurări, fără a soluționa problema dacă, într-o situație inversă, același tratament ar putea fi rezervat cererilor ulterioare depuse în Norvegia, după ce un stat membru a adoptat o decizie finală negativă.

⁵⁶ Autoritatea competentă este Utlendingsdirektoratet (Direcția pentru străini) din Regatul Norvegiei.

⁵⁷ Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 97 din prezentele concluzii, dreptul norvegian prevede că statutul refugiaților este acordat atât persoanelor vizate de Convenția de la Geneva, cât și celor aflate în „pericol real de a fi supuse pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante la întoarcerea lor în țara de origine”. Acest lucru presupune, în opinia noastră, că, pentru fiecare cerere de protecție internațională depusă în Norvegia, autoritatea competentă examinează dacă persoana în cauză intră într-una sau alta dintre aceste categorii (a se vedea de asemenea în această privință punctele 3.2 și 3.3 din Ghidul practic al Direcției pentru străini disponibil la următoarea adresă: <https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-guidelines/udi-2010-071/udi-2010-071v1/>). Adăugăm că, în Prop 90 L „Endringer i utlendingsloven mv. (innstramminger II)” [proiectul de lege intitulat „Modificări la Legea privind Străinii (măsura II)” (2015-2016), articolul 6.1], s-a propus, în vederea alinierii dreptului norvegian cu dreptul Uniunii, să se introducă o nouă dispoziție care acordă protecție subsidiară, iar nu statutul de refugiat, persoanelor care se află în „pericol real”. Din această propunere, care nu a fost adoptată de legiuitorul norvegian, reiese că nivelul de protecție acordat de Norvegia este, la ora actuală, mai ridicat decât cel conferit în temeiul regimului dublu prevăzut de Directiva 2011/95.

IV. Concluzie

103. Ținând seama de ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ din Schleswig-Holstein, Germania) după cum urmează:

Articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale coroborat cu articolul 2 litera (q) din această directivă trebuie interpretat în sensul că o cerere de protecție internațională nu poate fi declarată inadmisibilă în calitate de „cerere ulterioară”, din moment ce solicitantul a fost îndepărtat către țara sa de origine înainte de a o depune.