



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a zecea)

11 martie 2021 *

„Trimitere preliminară – Directiva 2008/115/CE – Articolul 5 – Decizie de returnare – Tată al unui copil minor, cetățean al Uniunii Europene – Luarea în considerare a intereselor superioare ale copilului la adoptarea deciziei de returnare”

În cauza C-112/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia), prin decizia din 6 februarie 2020, primită de Curte la 28 februarie 2020, în procedura

M. A.

împotriva

État belge,

Curtea (Camera a zecea),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, și domnii C. Lycourgos (raportor) și I. Jarukaitis, judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru M. A., de D. Andrien, avocat;
- pentru guvernul belgian, de M. Jacobs, M. Van Regemorter și C. Pochet, în calitate de agenți, asistate de D. Matray și S. Matray, avocați;
- pentru Comisia Europeană, de C. Cattabriga și E. Montaguti, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 5 din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98) coroborat cu articolul 13 din această directivă, precum și cu articolele 24 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui recurs introdus de M. A. împotriva Hotărârii Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia) prin care a fost respinsă acțiunea sa având ca obiect anularea deciziilor prin care i se impune părăsirea teritoriului belgian și i se interzice intrarea pe acest teritoriu.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 Articolul 3 alineatul (1) din Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989, prevede:

„În toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala.”

Dreptul Uniunii

- 4 Considerentele (22) și (24) ale Directivei 2008/115 au următorul cuprins:

„(22) În conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite din 1989 cu privire la drepturile copilului, «interesul superior al copilului» ar trebui să constituie o prioritate a statelor membre în punerea în aplicare a prezentei directive. În conformitate cu Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale[, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950], respectul pentru viața de familie ar trebui să constituie o prioritate a statelor membre în punerea în aplicare a prezentei directive.

[...]

(24) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale, precum și principiile recunoscute în special de [cartă].”

- 5 Articolul 2 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă se aplică resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru.”

- 6 Articolul 5 din directiva menționată prevede:

„La punerea în aplicare a prezentei directive, statele membre acordă atenția cuvenită:

- (a) intereselor superioare ale copilului;

- (b) vieții de familie;
- (c) stării de sănătate a resortisantului în cauză al unei țări terțe și respectă principiul nereturnării.”

7 Potrivit articolului 6 alineatul (1) din aceeași directivă:

„Statele membre emit o decizie de returnare împotriva oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2)-(5).”

8 Articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2008/115 are următorul cuprins:

„Statele membre prelungesc, atunci când este cazul, în mod adecvat termenul plecării voluntare, ținând seama de circumstanțele specifice fiecărui caz în parte, cum ar fi durata șederii, existența copiilor care frecventează școala și existența altor legături familiale și sociale.”

9 Articolul 13 alineatul (1) din această directivă prevede:

„(1) Resortisantului în cauză al unei țări terțe i se acordă posibilitatea unei căi de atac efective împotriva deciziilor referitoare la returnare, astfel cum se menționează la articolul 12 alineatul (1), în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și care beneficiază de garanții de independență.”

10 Articolul 14 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„Cu excepția cazurilor care intră sub incidența articolelor 16 și 17, statele membre garantează că următoarele principii sunt luate în considerare, în măsura posibilului, în ceea ce privește resortisanții țărilor terțe, pe perioada termenului pentru plecare voluntară acordat în conformitate cu articolul 7 și pe perioadele pentru care îndepărtarea a fost amânată în conformitate cu articolul 9:

- (a) menținerea unității familiale cu membrii familiei prezenți pe teritoriul lor;
- (b) asigurarea îngrijirii medicale de urgență și a tratamentului de bază al bolii;
- (c) acordarea accesului minorilor la sistemul de învățământ de bază în funcție de durata șederii acestora;
- (d) luarea în considerare a nevoilor speciale ale persoanelor vulnerabile.”

Dreptul belgian

11 Articolul 74/13 din loi du 15 décembre 1980, sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor) (*Moniteur belge* din 31 decembrie 1980, p. 14584) prevede:

„Atunci când se ia o decizie de îndepărtare, ministrul sau delegatul său ține seama de interesele superioare ale copilului, de viața de familie și de starea de sănătate a resortisantului unei țări terțe vizat.”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 12 La 24 mai 2018, M. A. a făcut obiectul unui ordin de părăsire a teritoriului belgian, precum și al unei interdicții de intrare, care i-au fost notificate a doua zi. Deciziile arătau că reclamantul a declarat că are o parteneră care are cetățenia belgiană și o fiică născută în Belgia, dar erau întemeiate pe infracțiunile pe care el le-a săvârșit pe acest teritoriu și pe faptul că, prin urmare, reclamantul trebuia considerat un potențial pericol pentru ordinea publică.
- 13 Prin hotărârea din 21 februarie 2019, Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a respins acțiunea introdusă de M. A. împotriva acestor decizii.
- 14 La 15 martie 2019, M. A. a formulat recurs împotriva acestei hotărâri în fața instanței de trimitere.
- 15 În susținerea recursului, M. A. susține printre altele că Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a considerat în mod eronat că motivul său întemeiat pe o încălcare a articolului 24 din cartă era lipsit de interes pentru motivul că nu preciza că el exercita acțiunea în numele copilului său minor. În această privință, M. A. subliniază, pe de o parte, că copilul său are cetățenia belgiană, că nu este destinat al actelor atacate în fața Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) și că nu are, prin urmare, calitate procesuală activă și, pe de altă parte, că el nu trebuie să exercite acțiunea în numele copilului pentru ca interesele superioare ale acestuia să poată fi apărate. M. A. arată, pe de altă parte, că, pentru a-și continua viața de familie împreună cu el, copilul său este obligat să părăsească teritoriul Uniunii Europene și să se priveze de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul de cetățean al Uniunii.
- 16 Instanța de trimitere apreciază că Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a considerat, în mod implicit, dar cert, că interesele superioare ale copilului nu trebuie să fie luate în considerare decât dacă decizia administrativă în cauză îl vizează în mod explicit pe acest copil. Ea arată că critica formulată de M. A. față de o astfel de afirmație privește interpretarea articolului 74/13 din Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor, care transpune articolul 5 din Directiva 2008/115.
- 17 În schimb, această instanță consideră că obligația pe care ar avea-o reclamantul de a contesta legalitatea respectivei decizii, în numele copilului său, pentru ca interesul acestuia să fie luat în considerare, intră în sfera chestiunii calității procesuale active, care nu privește interpretarea dreptului Uniunii.
- 18 În aceste condiții, Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curtii următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 5 din Directiva 2008/115, care impune statelor membre, la punerea în aplicare a acestei directive, să acorde atenție intereselor superioare ale copilului, coroborat cu articolul 13 din aceeași directivă și cu articolele 24 și 47 din [cartă] [trebuie] interpretat în sensul că impune să se acorde atenție intereselor superioare ale copilului, cetățean al Uniunii, chiar atunci când decizia de returnare este luată numai cu privire la părintele copilului?”

Cu privire la întrebarea preliminară

- 19 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 5 din Directiva 2008/115 coroborat cu articolul 13 din această directivă, precum și cu articolele 24 și 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că statele membre sunt obligate să acorde atenția cuvenită intereselor superioare ale copilului înainte de a adopta o decizie de returnare, însoțită de o interdicție de intrare, chiar atunci când destinatarul acestei decizii nu este un minor, ci tatăl acestuia.

- 20 Cu titlu introductiv, în primul rând, trebuie să se arate că, în opinia lui M. A., întrucât Conseil d'État (Consiliul de Stat) a adresat Curții întrebări referitoare la interpretarea articolului 47 din cartă și a articolului 13 din Directiva 2008/115, este necesar să fie analizat dacă aceste dispoziții trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia resortisantul unei țări terțe, destinat al unei decizii de returnare însoțite de o interdicție de intrare, trebuie să exercite acțiunea în numele copilului său minor în fața instanței competente să statueze asupra legalității acestei decizii pentru ca interesele superioare ale acestuia să fie luate în considerare.
- 21 Potrivit articolului 267 TFUE, revine instanței naționale, iar nu părților din litigiul principal obligația de a sesiza Curtea. Competența de a stabili întrebările ce urmează a fi adresate Curții este, așadar, acordată numai instanței naționale, iar părțile nu pot schimba conținutul acestei competențe. Pe de altă parte, a răspunde la cererile de modificare a întrebărilor formulate de părțile din litigiul principal ar fi incompatibil cu rolul acordat Curții prin articolul 267 TFUE, precum și cu obligația Curții de a asigura guvernelor naționale și părților interesate posibilitatea de a prezenta observații conform articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, având în vedere că, în temeiul acestei dispoziții, numai deciziile de trimitere sunt notificate părților interesate (Hotărârea din 6 octombrie 2015, T-Mobile Czech Republic și Vodafone Czech Republic, C-508/14, EU:C:2015:657, punctele 28 și 29, precum și jurisprudența citată).
- 22 În speță, reiese în mod explicit din motivarea deciziei de trimitere că problema calității procesuale active, în sensul dreptului procedural național, nu face obiectul prezentei trimiteri preliminare.
- 23 În consecință, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată de instanța de trimitere fără a se ține seama de cererea formulată de M. A. În plus, în această circumstanță, interpretarea articolului 47 din cartă și a articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/115 nu apare ca fiind necesară pentru a furniza un răspuns util acestei instanțe.
- 24 În al doilea rând, trebuie să se arate că întrebarea preliminară este întemeiată pe premisa caracterului ilegal al șederii lui M. A. pe teritoriul belgian. Astfel, reiese din articolul 2 alineatul (1) și din articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115 că o decizie de returnare nu poate fi adoptată împotriva unui resortisant al unei țări terțe decât dacă acesta nu se află sau nu se mai află în situație de ședere legală pe teritoriul statului membru vizat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punctele 37 și 38).
- 25 În aceste condiții, din decizia de trimitere reiese că fiica lui M. A. este o minoră care deține cetățenia belgiană.
- 26 Or, o astfel de circumstanță poate conduce la necesitatea recunoașterii unui permis de ședere pe teritoriul belgian pentru M. A. în temeiul articolului 20 TFUE. Aceasta ar fi, în principiu, situația dacă, în lipsa unui asemenea permis de ședere, M. A. și fiica sa ar fi obligați să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu [a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Soțul unui cetățean al Uniunii), C-836/18, EU:C:2020:119, punctele 41-44 și jurisprudența citată]. În cadrul acestei aprecieri, autoritățile competente trebuie să țină seama în mod corespunzător de dreptul la respectarea vieții de familie, precum și de interesul superior al copilului, recunoscute la articolul 7 și la articolul 24 alineatul (2) din cartă.
- 27 În această privință, Curtea a constatat deja că, în scopul unei asemenea aprecieri, împrejurarea că celălalt părinte al copilului este realmente capabil și pregătit să asigure singur îngrijirea zilnică și efectivă a copilului constituie un element pertinent, dar care nu este suficient, în sine, pentru a putea constata că nu există, între părintele resortisant al unei țări terțe și copil, o relație de dependență de așa natură încât acesta din urmă ar fi constrâns să părăsească teritoriul Uniunii în cazul în care acestui resortisant al unei țări terțe i s-ar refuza un drept de ședere. Astfel, o asemenea constatare trebuie să fie întemeiată pe luarea în considerare, în interesul superior al copilului în cauză, a tuturor

împrejurărilor speței, în special a vârstei sale, a dezvoltării sale fizice și emoționale, a gradului relației sale afective cu fiecare dintre părinții săi, precum și a riscului pe care separarea de părintele resortisant al unei țări terțe l-ar genera pentru echilibrul acestui copil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 2017, Chavez-Vilchez și alții, C-133/15, EU:C:2017:354, punctele 70 și 71).

- 28 Cu toate acestea, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 267 TFUE instituie o procedură de cooperare directă între Curte și instanțele statelor membre. În cadrul acestei proceduri, întemeiată pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, orice apreciere a situației de fapt din cauză este de competența instanței naționale, care trebuie să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții, în timp ce Curtea este abilitată să se pronunțe numai asupra interpretării sau a validității unui text al Uniunii pornind de la faptele care îi sunt indicate de instanța națională (Hotărârea din 25 octombrie 2017, Polbud – Wýkonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, punctul 27 și jurisprudența citată).
- 29 În consecință, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată pe baza premisei potrivit căreia M. A se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul belgian, premisă a cărei temeinicie trebuie să fie verificată totuși de instanța de trimitere.
- 30 În această privință, trebuie amintit că, din moment ce un resortisant al unei țări terțe intră în domeniul de aplicare al Directivei 2008/115, el trebuie, în principiu, să fie supus standardelor și procedurilor comune prevăzute de aceasta în vederea îndepărtării sale, atât timp cât șederea sa nu a fost, eventual, regularizată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, punctul 61, precum și Hotărârea din 19 martie 2019, Arib și alții, C-444/17, EU:C:2019:220, punctul 39).
- 31 Or, articolul 5 litera (a) din Directiva 2008/115 impune statelor membre să acorde atenția cuvenită intereselor superioare ale copilului în punerea în aplicare a acestei directive.
- 32 Astfel cum reiese din însuși textul său, această dispoziție constituie o normă generală care se impune statelor membre atunci când acestea pun în aplicare directiva menționată, situație care se regăsește printre altele atunci când, ca în speță, autoritatea națională competentă adoptă o decizie de returnare, însoțită de o interdicție de intrare, în privința unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul statului membru vizat și care este, pe de altă parte, tatăl unui minor aflat în situație de ședere legală pe acest teritoriu.
- 33 Prin urmare, după cum a statuat deja Curtea, nu se poate deduce din această dispoziție că interesele superioare ale copilului nu trebuie să fie luate în considerare decât atunci când decizia de returnare este adoptată în privința unui minor, cu excluderea deciziilor de returnare adoptate în privința părinților acestui minor [a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2018, K. A. și alții (Reîntregirea familiei în Belgia), C-82/16, EU:C:2018:308, punctul 107].
- 34 O asemenea interpretare este, în plus, susținută atât de obiectivul urmărit de articolul 5 din Directiva 2008/115, cât și de economia generală a acestei directive.
- 35 Așadar, în ceea ce privește, în primul rând, finalitatea urmărită de articolul 5 din Directiva 2008/115, trebuie arătat, pe de o parte, că, așa cum confirmă considerentele (22) și (24) ale acestei directive, articolul menționat urmărește să garanteze, în cadrul procedurii de returnare stabilite de directiva menționată, respectarea mai multor drepturi fundamentale, printre care drepturile fundamentale ale copilului, astfel cum sunt consacrate la articolul 24 din cartă. În consecință, având în vedere obiectivul pe care îl urmărește, acest articol 5 nu poate fi interpretat în mod restrictiv [a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 februarie 2019, Buivids, C-345/17, EU:C:2019:122, punctul 51, și Hotărârea din 26 martie 2019, SM (Copil plasat sub regimul algerian al kafala), C-129/18, EU:C:2019:248, punctul 53].

- 36 Pe de altă parte, articolul 24 alineatul (2) din cartă prevede că, în toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial. Rezultă că o astfel de dispoziție este ea însăși redactată în termeni largi și că se aplică unor decizii care, la fel ca o decizie de returnare adoptată în privința unui resortisant al unei țări terțe, părinte al unui minor, nu îl au ca destinatar pe acest minor, dar implică consecințe importante pentru acesta din urmă.
- 37 O asemenea constatare este confirmată de articolul 3 alineatul (1) din Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, la care fac trimitere în mod expres explicațiile cu privire la articolul 24 din cartă.
- 38 Potrivit acestui articol 3 alineatul (1), luarea în considerare a interesului superior al copilului trebuie să intervină în toate acțiunile care privesc copiii. Prin urmare, o astfel de dispoziție vizează, în mod general, toate deciziile și toate acțiunile care afectează direct sau indirect copiii, după cum a arătat Comitetul pentru Drepturile Copilului al Națiunilor Unite [a se vedea în această privință Observația generală nr. 14 (2013) a Comitetului pentru Drepturile Copilului cu privire la dreptul copilului ca interesul său să fie considerat primordial (art. 3 alin. [1]), CRC/C/GC/14, punctul 19].
- 39 În ceea ce privește, în al doilea rând, contextul în care se inserează articolul 5 litera (a) din Directiva 2008/115, trebuie arătat, în primul rând, că, atunci când legiuitorul Uniunii a vrut ca elementele enumerate la articolul 5 menționat să nu fie luate în considerare decât în raport cu un resortisant al unei țări terțe care face obiectul deciziei de returnare, a prevăzut în mod expres acest lucru.
- 40 Astfel, spre deosebire de articolul 5 literele (a) și (b) din Directiva 2008/115, reiese în mod explicit din articolul 5 litera (c) din această directivă că statele membre trebuie să acorde atenția cuvenită numai stării de sănătate „a resortisantului în cauză al unei țări terțe”, și anume exclusiv stării de sănătate a destinatarului deciziei de returnare.
- 41 În al doilea rând, decurge din articolul 5 litera (b) din această directivă că, atunci când intenționează să adopte o decizie de returnare, statele membre trebuie să acorde de asemenea atenția cuvenită vieții de familie. Or, articolul 7 din cartă, care se referă printre altele la dreptul la respectarea vieții de familie, de care se poate prevala un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală care, la fel ca M. A., este tatăl unui copil minor, trebuie coroborat cu articolul 24 alineatul (2) din cartă, care prevede obligația de a lua în considerare interesul superior al copilului minor [a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 martie 2019, SM (Copil plasat sub regimul algerian al kafala), C-129/18, EU:C:2019:248, punctul 67 și jurisprudența citată].
- 42 În al treilea rând, alte dispoziții din Directiva 2008/115, precum articolul 7 alineatul (2) și articolul 14 alineatul (1) din aceasta, pun în aplicare obligația de a lua în considerare interesele superioare ale copilului, inclusiv atunci când acesta nu este destinatarul deciziei în cauză.
- 43 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că articolul 5 din Directiva 2008/115 coroborat cu articolul 24 din cartă trebuie interpretat în sensul că statele membre sunt obligate să acorde atenția cuvenită intereselor superioare ale copilului înainte de a adopta o decizie de returnare, însoțită de o interdicție de intrare, chiar atunci când destinatarul acestei decizii nu este un minor, ci tatăl acestuia.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 44 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a zecea) declară:

Articolul 5 din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală coroborat cu articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că statele membre sunt obligate să acorde atenția cuvenită intereselor superioare ale copilului înainte de a adopta o decizie de returnare, însoțită de o interdicție de intrare, chiar atunci când destinatarul acestei decizii nu este un minor, ci tatăl acestuia.

Semnături