



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

3 martie 2022 *

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Directiva 2008/115/CE – Standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală – Articolul 6 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (1) – Reglementare națională care prevede, în caz de ședere ilegală, impunerea unei amenzi însoțite de obligația de a părăsi teritoriul – Posibilitatea regularizării șederii în termenul prevăzut – Articolul 7 alineatele (1) și (2) – Termenul pentru plecarea voluntară”

În cauza C-409/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no 1 de Pontevedra (Tribunalul de Contencios Administrativ nr. 1 din Pontevedra, Spania), prin decizia din 20 august 2020, primită de Curte la 2 septembrie 2020, în procedura

UN

împotriva

Subdelegación del Gobierno en Pontevedra,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna K. Jurimäe, președintă de cameră, și domnii N. Jääskinen, M. Safjan (raportor), N. Piçarra și M. Gavalec, judecători,

avocat general: domnul N. Emiliou,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru UN, de E. M. Tomé Torres, A. de Ceballos Cabrillo și J. L. Rodríguez Candela, abogados;
- pentru guvernul spaniol, de J. Rodríguez de la Rúa Puig și L. Aguilera Ruiz, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de C. Cattabriga și I. Galindo Martín, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: spaniola.

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

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 4 alineatul (3), a articolului 6 alineatele (1) și (5) și a articolului 7 alineatul (1) 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).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între UN, pe de o parte, și Subdelegación del Gobierno en Pontevedra (subdelegația guvernului în provincia Pontevedra, Spania), pe de altă parte, în legătură cu șederea ilegală a lui UN pe teritoriul Spaniei.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 În considerentele (2), (4), (6) și (10) ale Directivei 2008/115 se menționează:
 - „(2) Consiliul European de la Bruxelles din 4 și 5 noiembrie 2004 a recomandat instituirea unei politici eficiente de îndepărtare și returnare, bazată pe standarde comune, pentru ca persoanele în cauză să fie returnate într-o manieră umană și cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și a demnității lor.
 - [...]
 - (4) Este necesară stabilirea unor norme clare, transparente și echitabile care să asigure o politică de returnare eficientă, ca element necesar al unei politici bine gestionate în domeniul migrației.
 - [...]
 - (6) [...] În conformitate cu principiile generale ale dreptului [Uniunii Europene], deciziile luate în temeiul prezentei directive ar trebui adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, aceasta însemnând că ar trebui acordată atenție nu doar simplului fapt al șederii ilegale. [...]
 - [...]
 - (10) În cazul în care nu există motive să se creadă că returnarea voluntară ar submina scopul unei proceduri de returnare, aceasta ar trebui să fie preferată returnării forțate și ar trebui acordată o perioadă de timp pentru plecarea voluntară. Ar trebui prevăzută o extindere a perioadei acordate pentru plecarea voluntară atunci când se apreciază că acest lucru este necesar din motive specifice ale unui caz individual. [...]

4 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Prezenta directivă stabilește standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în conformitate cu drepturile fundamentale ca principii generale ale dreptului comunitar, precum și cu dreptul internațional, inclusiv obligațiile în materie de protecție a refugiaților și de drepturi ale omului.”

5 Articolul 3 din directiva menționată, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive:

[...]

4. «decizie de returnare» înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare;

5. «îndepărtare» înseamnă executarea obligației de returnare, respectiv transportul fizic în afara statului membru;

[...]

8. «plecare voluntară» înseamnă îndeplinirea obligației de returnare în termenul prevăzut în acest scop în decizia de returnare.

[...]”

6 Articolul 4 din aceeași directivă, intitulat „Dispoziții mai favorabile”, prevede la alineatul (3):

„Prezenta directivă nu aduce atingere dreptului statelor membre de a adopta sau de a menține dispoziții mai favorabile pentru persoanele cărora li se aplică prezenta directivă, cu condiția ca acestea să fie în conformitate cu prezenta directivă.”

7 În temeiul articolului 6 din Directiva 2008/115, intitulat „Decizia de returnare”:

„(1) 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).

(2) Resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru și care posedă un permis de ședere valid sau o altă autorizație care conferă un drept de ședere eliberate de un alt stat membru li se cere să se întoarcă imediat pe teritoriul statului membru respectiv. În cazul nerespectării acestei cerințe de către resortisantul unei țări terțe sau în cazul în care plecarea imediată a resortisantului unei țări terțe este necesară din motive de ordine publică sau de securitate națională, se aplică alineatul (1).

(3) Statele membre pot decide să nu emită o decizie de returnare pentru un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor dacă resortisantul în cauză al unei țări terțe este preluat de un alt stat membru în conformitate cu acordurile bilaterale sau normele existente la data intrării în vigoare a prezentei directive. În acest caz, statul membru care a preluat resortisantul respectiv al unei țări terțe pune în aplicare alineatul (1).

(4) Statele membre pot decide în orice moment să acorde un permis de ședere autonom sau orice altă autorizație care conferă un drept de ședere, din motive de compasiune, umanitare sau de altă natură, unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor. În acest caz, nu se emite nicio decizie de returnare. În cazul în care a fost deja eliberată o decizie de returnare, aceasta este retrasă sau suspendată pe durata de valabilitate a permisului de ședere sau a unei alte autorizații care conferă un drept de ședere.

(5) În cazul în care un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru face obiectul unei proceduri în curs de reînnoire a permisului de ședere sau a unei alte autorizații care îi conferă un drept de ședere, statul membru respectiv ia în considerare posibilitatea de a nu emite decizia de returnare până la finalizarea procedurii în curs [...]

[...]

- 8 Articolul 7 din directiva menționată, intitulat „Plecarea voluntară”, prevede la alineatele (1), (2) și (4):

„(1) Decizia de returnare prevede un termen adecvat între șapte și treizeci de zile pentru plecarea voluntară, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2) și (4). [...]

[...]

(2) 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.

[...]

(4) În cazul existenței unui risc de sustragere sau în cazul în care o cerere de permis de ședere a fost respinsă ca neîntemeiată în mod evident sau frauduloasă sau în cazul în care persoana în cauză prezintă un risc pentru ordinea publică, siguranța publică sau securitatea națională, statele membre pot să nu acorde un termen pentru plecarea voluntară sau pot să acorde o perioadă mai scurtă de șapte zile.”

- 9 Articolul 8 din această directivă, intitulat „Îndepărtarea”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a executa decizia de returnare dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară în conformitate cu articolul 7 alineatul (4) sau dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită în timpul perioadei pentru plecarea voluntară acordate în conformitate cu articolul 7.”

Dreptul spaniol

Legea privind străinii

- 10 Articolul 28 alineatul 3 litera c) din Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Legea organică 4/2000 privind drepturile și libertățile străinilor în Spania și integrarea lor socială) din 11 ianuarie 2000 (BOE nr. 10 din 12 ianuarie 2000, p. 1139), astfel cum a fost modificată prin Ley Orgánica 2/2009 (Legea organică

2/2009) din 11 decembrie 2009 (BOE nr. 299 din 12 decembrie 2009, p. 104986) (denumită în continuare „Legea privind străinii”), prevede că străinii trebuie să părăsească teritoriul Spaniei în cazul respingerii pe cale administrativă a cererii pe care au formulat-o pentru a rămâne pe acest teritoriu sau în cazul în care nu dețin o autorizație de ședere în Spania.

11 Articolul 53 alineatul 1 litera a) din Legea străinilor definește ca încălcare „gravă” „[f]aptul de a se afla în situație de ședere ilegală pe teritoriul spaniol întrucât prelungirea șederii sau permisul de ședere nu a fost obținut sau a expirat de mai mult de trei luni fără ca persoana în cauză să fi solicitat reînnoirea sa în termenul prevăzut în reglementare”.

12 În temeiul articolului 55 alineatul 1 litera b) din Legea privind străinii, sancțiunea aplicată în cazul unei încălcări grave este amenda de la 501 la 10 000 de euro.

13 Potrivit articolului 57 din legea menționată:

„1. În cazul în care autorii încălcării sunt străini, iar comportamentul în cauză poate fi calificat de lege drept «foarte grav» sau «grav», în sensul articolului 53 alineatul 1 literele a), b), c), d) și f) din prezenta lege organică, amenda poate fi înlocuită, ținându-se seama de principiul proporționalității, cu expulzarea de pe teritoriul spaniol, la finalul procedurii administrative corespunzătoare și prin intermediul unei decizii care evaluează faptele în care constă încălcarea.

[...]

3. Sancțiunea îndepărtării și cea a amenzii nu pot în niciun caz să fie aplicate cumulativ.

[...]”

14 Articolul 63 din aceeași lege, referitor la „procedura prioritara”, prevede la alineatul 7:

„Ordinul de îndepărtare în cazurile prevăzute la prezentul articol se execută imediat.”

15 Articolul 63bis alineatul 2 din Legea privind străinii prevede:

„Decizia de adoptare a măsurii de îndepărtare pronunțate la finalul procedurii ordinare include un termen pentru plecarea voluntară în cursul căruia persoana în cauză trebuie să părăsească teritoriul național. Durata acestui termen variază între 7 și 30 de zile și începe să curgă de la notificarea deciziei sus-menționate. Termenul pentru plecarea voluntară stabilit în ordinul de îndepărtare poate fi prelungit pentru o perioadă rezonabilă având în vedere împrejurările speței, precum durata șederii, existența copiilor școlarizați aflați în întreținere sau existența altor legături familiale și sociale.”

Decretul regal 240/2007

16 Real Decreto 240/2007 sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Europeo (Decretul regal 240/2007 privind intrarea, libera circulație și reședința în Spania a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și ai altor state semnatare ale Acordului privind Spațiul Economic European) din 16 februarie 2007 (BOE nr. 51 din 28 februarie 2007, p. 8558), transpune în dreptul spaniol Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului

(CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și JO 2005, L 197, p. 34).

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 17 La 9 mai 2017, UN, resortisantă columbiană, a intrat în mod legal în calitate de turistă pe teritoriul Spaniei de aeroportul Madrid-Barajas (Spania) pe baza unei scrisori de invitație adresate de fiul său, resortisant spaniol major cu reședința în Pontevedra (Spania).
- 18 Deoarece șederea legală a lui UN nu putea depăși o perioadă de 90 de zile, ea trebuia să părăsească teritoriul Uniunii Europene înainte de expirarea acestei perioade. Ea a rămas însă în Spania după scurgerea perioadei menționate și s-a înscris în registrul populației din Pontevedra, indicând domiciliul fiului său drept adresă de reședință.
- 19 La 13 februarie 2019, Ministerio del Interior (Ministerul de Interne, Spania) a inițiat față de UN procedura de sancționare prevăzută la articolul 63bis din Legea privind străinii, pentru motivul că aceasta nu dispunea de o autorizație de ședere în Spania.
- 20 În cursul lunii martie 2019, UN a depus la Oficina de Extranjería de Pontevedra (Oficiul pentru Străini din Pontevedra, Spania) o cerere de acordare a permisului de ședere în calitate de membru de familie al unui cetățean al Uniunii în scopul reîntregirii familiei cu fiul său spaniol, în conformitate cu Decretul regal 240/2007.
- 21 În același timp, UN și-a prezentat observațiile cu prilejul audierii acordate în cadrul procedurii de sancționare inițiate de Ministerul de Interne. Cu acest prilej, ea a declarat că are rădăcini familiale în Spania, că nu mai are nici familie, nici mijloace de subzistență în Columbia, țara sa de origine, precum și că nu are cazier judiciar și nici nu a făcut obiectul vreunei arestări anterioare. Ea a invocat de asemenea motive umanitare și motive legate de protecția familiei, precum și încălcarea principiului proporționalității.
- 22 La 30 aprilie 2019, directorul Oficiului pentru Străini din Pontevedra a adoptat o decizie prin care a respins cererea lui UN de eliberare a unui permis de ședere, pentru motivul că aceasta nu a demonstrat că s-a aflat în întreținerea fiului său în țara sa de origine și nici nu dispunea de o asigurare privată de sănătate în Spania.
- 23 UN a contestat această decizie din 30 aprilie 2019 la Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Pontevedra (Tribunalul de Contencios Administrativ nr. 2 din Pontevedra, Spania) și, potrivit informațiilor aflate la dispoziția Curții, această procedură ar fi încă pendinte.
- 24 La 8 mai 2019, Subdelegada del Gobierno en Pontevedra (subdelegatul guvernului în provincia Pontevedra, Spania) a adoptat, în paralel cu decizia din 30 aprilie 2019, o decizie prin care a constatat că UN se afla în situație de ședere ilegală, și anume fără autorizație de ședere sau viză, și i-a aplicat o sancțiune constând în îndepărtarea de pe teritoriul spaniol cu interdicția de intrare timp de trei ani. În motivarea acestei decizii, autoritatea menționată a constatat că UN a săvârșit infracțiunea gravă prevăzută la articolul 53 alineatul 1 litera a) din Legea privind străinii și că nu se încadra în cazurile care intră sub incidența dreptului de azil.

- 25 La 31 octombrie 2019, UN a sesizat Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pontevedra (Tribunalul de Contencios Administrativ nr. 1 din Pontevedra, Spania), care este instanța de trimitere în prezenta cauză, cu o acțiune având ca obiect anularea acestei decizii sau, cu titlu subsidiar, înlocuirea sancțiunii de îndepărtare cu o sancțiune pecuniară, și anume, o amendă. UN a solicitat de asemenea suspendarea provizorie a acestei sancțiuni de îndepărtare, cerere care a fost admisă de instanța de trimitere prin ordonanța din 19 decembrie 2019.
- 26 Instanța de trimitere constată că, deși articolul 57 din Legea privind străinii interzice aplicarea concomitentă, în privința unui resortisant al unei țări terțe care se află în situație de ședere ilegală pe teritoriul spaniol, a unei amenzi și a unei sancțiuni de îndepărtare, această lege permite aplicarea celor două sancțiuni în mod succesiv unui astfel de resortisant.
- 27 În orice caz, aplicarea unei amenzi nu ar scuti respectivul resortisant al unei țări terțe de obligația de a părăsi teritoriul spaniol în conformitate cu articolul 28 alineatul 3 litera c) din Legea privind străinii dacă nu obține viza sau autorizația de ședere necesară. Dacă respectivul resortisant al unei țări terțe nu își regularizează situația într-un termen rezonabil, împotriva acestuia ar putea fi inițiată o nouă procedură de sancționare, care s-ar încheia printr-o îndepărtare forțată. De altfel, conform jurisprudenței spaniole, faptul că a fost aplicată o amendă unui resortisant al unei țări terțe a cărui ședere în Spania este ilegală ar fi considerat o circumstanță agravantă, în sensul acestei legi.
- 28 Potrivit instanței de trimitere, este adevărat că în Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260), Curtea a statuat că Directiva 2008/115 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru care prevede impunerea, în caz de ședere ilegală a unor resortisanți ai unor țări terțe pe teritoriul acestui stat, în funcție de circumstanțe, fie a unei amenzi, fie a îndepărtării, cele două măsuri excluzându-se reciproc.
- 29 Cu toate acestea, interpretarea reglementării spaniole prezentate de instanța de trimitere în cauza în care s-a pronunțat acea hotărâre ar fi diferită de cea reținută de instanța de trimitere în prezenta cauză principală. Astfel, amenda prevăzută de reglementarea spaniolă în discuție în litigiul principal ar corespunde unei puneri în întârziere pentru părăsirea voluntară a teritoriului spaniol într-un termen determinat. În cazul în care respectivul resortisant al unei țări terțe nu ar părăsi în mod voluntar acest teritoriu înainte de expirarea acestui termen, ar fi luată o măsură de îndepărtare obligatorie dacă resortisantul respectiv nu își regularizează situația. Astfel, amenda prevăzută de reglementarea spaniolă în discuție în litigiul principal nu poate, prin ea însăși, să regularizeze situația acestui resortisant și nici să împiedice îndepărtarea ulterioară a acestuia.
- 30 În plus, situația resortisantului unei țări terțe care a făcut obiectul cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260), s-ar caracteriza prin existența unei circumstanțe agravante, și anume o condamnare anterioară la o pedeapsă cu închisoarea de doi ani și șase luni pentru trafic de droguri. În cauza principală, însă, nu ar exista nicio circumstanță agravantă, deoarece UN nu are antecedente penale, are acte și a intrat în mod legal în Spania. Pe de altă parte, UN și-ar putea eventual regulariza șederea în Spania, în special datorită legăturilor sale familiale.

31 În aceste condiții, Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Pontevedra (Tribunalul de Contencios Administrativ nr. 1 din Pontevedra) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Directiva 2008/115 [...] [articolul 4 alineatul (3), articolul 6 alineatele (1) și (5) și articolul 7 alineatul (1)] trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale [...] care sancționează șederea ilegală a străinilor fără circumstanțe agravante în primă fază cu o amendă însoțită de solicitarea de întoarcere voluntară în țara de origine și, ulterior, în a doua fază, cu sancțiunea îndepărtării, în cazul în care străinul nu își regularizează situația și nu se întoarce în mod voluntar în țara sa?

2) Este compatibilă cu jurisprudența Curții referitoare la limitele efectului direct al directivelor interpretarea Hotărârii din 23 aprilie 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260), în sensul că administrația și instanțele spaniole pot aplica în mod direct Directiva 2008/115 [...] în detrimentul particularului, cu omiterea legislației interne în vigoare mai favorabile în ceea ce privește sancțiunile, cu agravarea răspunderii sale în materie de sancțiuni și cu posibila omitere a principiului legalității în materie penală, sau, dimpotrivă, dreptul național mai favorabil pentru particular trebuie aplicat în continuare, atât timp cât acesta nu se modifică sau nu se abrogă printr-o reformă legală corespunzătoare?”

Procedura în fața Curții

32 Prin scrisoarea din 15 octombrie 2020, grefa Curții a transmis instanței de trimitere Hotărârea din 8 octombrie 2020, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Consecințele Hotărârii Zaizoune) (C-568/19, EU:C:2020:807), invitând-o să îi indice dacă, în lumina acestei hotărâri, intenționa să mențină trimiterea sa preliminară și, mai precis, a doua întrebare.

33 Prin decizia din 2 noiembrie 2020, primită de Curte la 19 noiembrie 2020, instanța de trimitere a retras a doua întrebare, menținând însă prima întrebare.

Cu privire la întrebarea preliminară

34 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2008/115 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru care sancționează șederea ilegală a unui resortisant al unei țări terțe pe teritoriul acestui stat membru, în lipsa unor circumstanțe agravante, în primă fază, cu o amendă însoțită de obligația de a părăsi teritoriul respectivului stat membru menționat în termenul prevăzut, cu excepția cazului în care, înainte de expirarea acestui termen, șederea resortisantului menționat este regularizată, și, în a doua fază, în cazul în care șederea respectivului resortisant nu este regularizată, printr-o decizie prin care se dispune îndepărtarea obligatorie a acestuia.

35 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe în cadrul unei cauze privind aceeași reglementare națională precum cea în discuție în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260). Potrivit punctului 29 din acea hotărâre, din decizia de trimitere reieșea că șederea ilegală a resortisanților țărilor terțe pe teritoriul spaniol poate, în temeiul reglementării menționate, să fie sancționată exclusiv cu o amendă, care este incompatibilă cu îndepărtarea de pe teritoriul național, această din urmă măsură nefiind adoptată decât în prezența unor factori agravanți suplimentari.

- 36 Or, instanța de trimitere arată că aceeași reglementare națională interzice, într-adevăr, aplicarea concomitentă, în privința unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul național, a unei amenzi și a unei sancțiuni de îndepărtare, însă prevede totuși aplicarea acestor două sancțiuni în mod succesiv unui astfel de resortisant. Astfel, aplicarea unei asemenea amenzi ar avea drept consecință obligarea respectivului resortisant al unei țări terțe care nu prezintă circumstanțe agravante să părăsească teritoriul spaniol în termenul acordat, cu excepția cazului în care, înainte de expirarea acestui termen, șederea resortisantului este regularizată de o autoritate națională. În plus, impunerea acestei amenzi ar fi urmată, în lipsa unei regularizări a șederii resortisantului respectiv, de o decizie prin care se dispune îndepărtarea forțată a acestuia.
- 37 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul sistemului de cooperare judiciară stabilit de articolul 267 TFUE, Curtea nu are sarcina de a verifica sau de a pune în discuție exactitatea interpretării dreptului național făcută de instanța națională, întrucât această interpretare intră în competența exclusivă a acesteia din urmă. Totodată, atunci când este sesizată de o instanță națională cu o întrebare preliminară, Curtea trebuie să se limiteze la a lua în considerare interpretarea dreptului național astfel cum a fost prezentată de această instanță (Hotărârea din 27 octombrie 2009, *ČEZ*, C-115/08, EU:C:2009:660, punctul 57, și Hotărârea din 16 octombrie 2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, punctul 29).
- 38 În consecință, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată pornind de la premisa reținută de instanța de trimitere, potrivit căreia reglementarea în discuție în litigiul principal permite, în lipsa unor circumstanțe agravante, sancționarea șederii ilegale a resortisanților țărilor terțe pe teritoriul național prin impunerea unei amenzi, însoțită de obligația de returnare, și, ulterior, a unei măsuri de îndepărtare.
- 39 În această privință, trebuie amintit că obiectivul Directivei 2008/115, astfel cum rezultă din considerentele (2) și (4) ale acesteia, constă în instituirea unei politici eficiente de îndepărtare și de returnare. Această directivă stabilește, în temeiul articolului 1, „standarde și proceduri comune” care trebuie aplicate de fiecare stat membru pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (Hotărârea din 23 aprilie 2015, *Zaizoune*, C-38/14, EU:C:2015:260, punctul 30).
- 40 Directiva 2008/115 nu privește decât returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și nu are, așadar, ca obiect armonizarea integrală a normelor din statele membre privind șederea străinilor. În consecință, această directivă nu se opune posibilității ca dreptul unui stat membru să califice șederea ilegală drept infracțiune și să prevadă amenzi pentru a descuraja și a reprimă săvârșirea unei astfel de infracțiuni (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 decembrie 2012, *Sagor*, C-430/11, EU:C:2012:777, punctul 31 și jurisprudența citată).
- 41 Cu toate acestea, Directiva 2008/115 stabilește cu precizie procedura aplicabilă de fiecare stat membru pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și prevede ordinea desfășurării diferitor etape succesive ale acestei proceduri (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2011, *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 34).
- 42 Astfel, articolul 6 alineatul (1) din directiva menționată prevede, în principal, obligația statelor membre de a emite o decizie de returnare împotriva oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor (Hotărârea din 23 aprilie 2015, *Zaizoune*, C-38/14, EU:C:2015:260, punctul 31 și jurisprudența citată).

- 43 În fapt, odată ce a fost constatată ilegalitatea șederii, autoritățile naționale competente trebuie, în temeiul acestui articol și fără a aduce atingere excepțiilor prevăzute la alineatele (2)-(5) ale aceluiași articol, să adopte o decizie de returnare (Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punctul 32 și jurisprudența citată).
- 44 Trebuie arătat, în plus, că, în cazul în care o decizie de returnare a fost adoptată împotriva unui resortisant al unei țări terțe, însă acesta nu a respectat obligația de returnare, indiferent dacă acest lucru s-a întâmplat în termenul prevăzut pentru plecarea voluntară sau dacă nu a fost acordat un termen în acest scop, articolul 8 alineatul (1) din Directiva 2008/115 impune statelor membre, în scopul asigurării eficienței procedurilor de returnare, să adopte toate măsurile necesare pentru îndepărtarea persoanei interesate, și anume, în temeiul articolului 3 punctul 5 din directiva menționată, transportul fizic al acesteia în afara statului membru menționat (Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punctul 33 și jurisprudența citată).
- 45 Pe de altă parte, astfel cum rezultă atât din obligația de loialitate a statelor membre, cât și din cerințele de eficacitate amintite, printre altele, în considerentul (4) al Directivei 2008/115, obligația impusă la articolul 8 din această directivă statelor membre de a efectua, în ipotezele prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, îndepărtarea resortisantului amintit trebuie îndeplinită în cel mai scurt termen (Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punctul 34 și jurisprudența citată).
- 46 În speță, astfel cum reiese din decizia de trimitere, aplicarea unei amenzi resortisantului unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală implică obligația acestui resortisant de a părăsi teritoriul național în termenul acordat, cu excepția cazului în care, înainte de expirarea acestui termen, șederea resortisantului respectiv este regularizată de o autoritate națională. Numai în cazul în care, la expirarea acestui termen, resortisantul respectiv nici nu și-a regularizat situația, nici nu a părăsit teritoriul în mod voluntar, autoritatea competentă adoptă în mod obligatoriu o decizie de îndepărtare.
- 47 În primul rând, deși, în conformitate cu cele amintite la punctul 40 din prezenta hotărâre, Directiva 2008/115 nu se opune posibilității ca dreptul unui stat membru să califice șederea ilegală drept infracțiune și să prevadă sancțiuni pentru a descuraja și a reprimă săvârșirea unei asemenea infracțiuni, astfel de sancțiuni nu pot fi de natură să aducă atingere aplicării standardelor și procedurilor comune stabilite în această directivă și să o priveze astfel de efectul său util (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 decembrie 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, punctul 32 și jurisprudența citată).
- 48 În această privință, trebuie amintit că Curtea a statuat deja că aplicarea unei pedepse pecuniare nu este, în sine, susceptibilă să împiedice procedura de returnare stabilită de Directiva 2008/115, din moment ce această pedeapsă nu împiedică adoptarea și punerea în aplicare a unei decizii de returnare cu respectarea deplină a condițiilor prevăzute la articolele 6 și 8 din această directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 decembrie 2012, Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, punctul 36).
- 49 În speță, din reglementarea națională aplicabilă rezultă că amenda aplicată unui resortisant al unei țări terțe a cărui ședere ilegală a fost constatată este însoțită în mod necesar de obligația acestui resortisant de a părăsi teritoriul național în termenul prevăzut.

- 50 În al doilea rând, în ceea ce privește executarea obligației care rezultă din decizia de returnare, Curtea a statuat că, astfel cum rezultă din considerentul (10) al Directivei 2008/115, trebuie să se acorde prioritate, în afara excepțiilor, executării voluntare a acestei obligații (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctul 44, precum și jurisprudența citată), îndepărtarea forțată neputând interveni decât în ultimă instanță [a se vedea Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Ungaria (Primirea solicitanților de protecție internațională), C-808/18, EU:C:2020:1029, punctul 252].
- 51 Deși, din definiția noțiunii de „plecare voluntară”, care figurează la articolul 3 punctul 8 din Directiva 2008/115, rezultă că termenul prevăzut în decizia de returnare urmărește să permită resortisantului unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală să se conformeze obligației de returnare care îl vizează, trebuie totuși să se constate că nicio dispoziție a acestei directive nu se opune posibilității ca, pe toată durata acestui termen, resortisantul respectiv să încerce să obțină regularizarea șederii sale.
- 52 Dimpotrivă, articolul 6 alineatul (4) din Directiva 2008/115 prevede că statele membre pot decide în orice moment să acorde un permis de ședere autonom sau o altă autorizație care conferă un drept de ședere, din motive de compasiune, umanitare sau de altă natură, unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor. În cazul în care a fost deja adoptată o decizie de returnare, aceasta este retrasă sau suspendată pe durata de valabilitate a permisului de ședere sau a unei alte autorizații care conferă un drept de ședere.
- 53 În ceea ce privește durata termenului care poate fi acordat persoanei interesate în scopul îndeplinirii voluntare a obligației de returnare, articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2008/115 prevede că, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2) și (4) ale acestui articol, decizia de returnare prevede, în principiu, un termen adecvat între șapte și treizeci de zile pentru plecarea voluntară.
- 54 În acest sens, potrivit articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2008/115, statele membre prelungesc 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. Această dispoziție nu impune statelor membre nicio condiție specială pentru această posibilitate.
- 55 Astfel, chiar în ipoteza în care resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală nu s-a conformat obligației de returnare în termenul pentru plecarea voluntară stabilit conform articolului 7 alineatul (1) din Directiva 2008/115, alineatul (2) al acestui articol permite, în anumite împrejurări specifice fiecărui caz, amânarea momentului executării obligației de returnare prin îndepărtare.
- 56 Prin urmare, deși Directiva 2008/115 nu reglementează raporturile dintre procedura referitoare la o cerere de ședere în scopul reîntregirii familiei formulată de resortisantul unei țări terțe și procedura privind adoptarea unei decizii de returnare sau de îndepărtare, rezultă totuși din constatările prezentate la punctele 51 și 55 din prezenta hotărâre că Directiva 2008/115 permite unui stat membru, în limitele stabilite la articolul 7 alineatele (1) și (2) din aceasta, să amâne executarea obligației de returnare în privința unui resortisant al unei țări terțe, în cazul în care acesta intenționează, ca urmare a circumstanțelor proprii situației sale, să își regularizeze șederea, în special din motive familiale.

- 57 Pe de altă parte, în acest context, trebuie amintit că considerentul (6) al Directivei 2008/115 prevede în special că, în conformitate cu principiile generale ale dreptului Uniunii, deciziile luate în temeiul acestei directive ar trebui să fie adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, ceea ce implică luarea în considerare a altor factori decât simplul fapt al șederii ilegale. În special, astfel cum a statuat deja Curtea, respectarea principiului proporționalității trebuie să fie asigurată în cursul tuturor etapelor procedurii de returnare instituite prin directiva menționată, inclusiv în etapa referitoare la decizia de returnare în cadrul căreia statul membru în cauză trebuie să se pronunțe asupra acordării unui termen pentru plecarea voluntară în temeiul articolului 7 din aceeași directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctul 49, precum și jurisprudența citată).
- 58 În consecință, este necesar să se constate că Directiva 2008/115 nu se opune, în sine, posibilității ca, în lipsa unor împrejurări, prevăzute la articolul 7 alineatul (4) din această directivă, care să justifice îndepărtarea imediată a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală vizat de obligația de returnare, un stat membru să prelungească termenul pentru plecarea voluntară a acestui resortisant până la finalizarea unei proceduri de regularizare a șederii sale.
- 59 În această privință, trebuie amintit însă că, potrivit jurisprudenței Curții, o reglementare națională nu poate să împiedice aplicarea standardelor și a procedurilor comune stabilite de Directiva 2008/115 și, prin urmare, nu poate să aducă atingere efectului util al directivei menționate, întârziind returnarea unei persoane care a făcut obiectul unei decizii de returnare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 aprilie 2015, Zaizoune, C-38/14, EU:C:2015:260, punctele 39 și 40, precum și jurisprudența citată).
- 60 Astfel, în ceea ce privește o procedură de returnare care începe prin impunerea unei amenzi însoțite de o obligație de returnare și urmate, în ipoteza în care resortisantul unei țări terțe vizat nu se conformează acestei obligații în termenul prevăzut în acest scop, de îndepărtarea acestuia, este important ca acest termen să nu poată determina întârzieri de natură să priveze Directiva 2008/115 de efectul său util.
- 61 În fapt, după cum s-a amintit la punctul 45 din prezenta hotărâre, obligația de a proceda la îndepărtare, impusă statelor membre la articolul 8 din directiva menționată, trebuie îndeplinită cât mai curând posibil.
- 62 În special, revine statului membru în cauză sarcina de a se asigura că orice prelungire a termenului pentru plecarea voluntară în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2008/115 este limitată la o perioadă corespunzătoare și, astfel cum reiese din considerentul (10) al acestei directive, necesară având în vedere circumstanțele specifice fiecărui caz.
- 63 În speță, sub rezerva verificărilor instanței de trimitere, reiese din reglementarea spaniolă relevantă, pe de o parte, că durata termenului pentru plecarea voluntară a unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală variază între șapte și treizeci de zile și, pe de altă parte, că acest termen poate fi prelungit pentru o perioadă rezonabilă având în vedere împrejurările speței, precum durata șederii, existența copiilor școlarizați care se află în întreținere sau existența altor legături familiale și sociale. Or, în măsura în care o asemenea prelungire este acordată pentru a ține seama de o cerere de regularizare a resortisantului vizat al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală, este important ca termenul astfel acordat să fie stabilit în conformitate cu cerințele care figurează la punctul anterior.

- 64 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că Directiva 2008/115, în special articolul 6 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (1) din aceasta coroborate cu articolul 6 alineatul (4) și cu articolul 7 alineatele (1) și (2) din această directivă, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru care sancționează șederea ilegală a unui resortisant al unei țări terțe pe teritoriul acestui stat membru, în lipsa unor circumstanțe agravante, în primă fază, cu o amendă însoțită de obligația de a părăsi teritoriul respectivului stat membru în termenul prevăzut, cu excepția cazului în care, înainte de expirarea acestui termen, șederea resortisantului menționat este regularizată, și, în a doua fază, în cazul în care șederea respectivului resortisant nu este regularizată, printr-o decizie prin care se dispune îndepărtarea obligatorie a acestuia, cu condiția ca termenul menționat să fie stabilit în conformitate cu dispozițiile articolului 7 alineatele (1) și (2) din directivă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 65 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 treia) declară:

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, în special articolul 6 alineatul (1) și articolul 8 alineatul (1) din aceasta coroborate cu articolul 6 alineatul (4) și cu articolul 7 alineatele (1) și (2) din această directivă, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru care sancționează șederea ilegală a unui resortisant al unei țări terțe pe teritoriul acestui stat membru, în lipsa unor circumstanțe agravante, în primă fază, cu o amendă însoțită de obligația de a părăsi teritoriul respectivului stat membru în termenul prevăzut, cu excepția cazului în care, înainte de expirarea acestui termen, șederea resortisantului menționat este regularizată, și, în a doua fază, în cazul în care șederea respectivului resortisant nu este regularizată, printr-o decizie prin care se dispune îndepărtarea obligatorie a acestuia, cu condiția ca termenul menționat să fie stabilit în conformitate cu dispozițiile articolului 7 alineatele (1) și (2) din directivă.

Semnături