



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL JEAN RICHARD DE LA TOUR
prezentate la 30 iunie 2022¹

Cauza C-280/21

P. I.

cu participarea:

Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos

[cerere de decizie preliminară formulată de Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Curtea Administrativă Supremă a Lituaniei)]

„Trimitere preliminară – Politica privind azilul – Statut de refugiat sau statut conferit prin protecție subsidiară – Directiva 2011/95/UE – Condiții de acordare a statutului de refugiat – Risc de a suferi o persecuție – Motivele persecuției – Noțiunea de «opinii politice» – Opoziție față de un grup corupt care are o influență la nivelul statului”

I. Introducere

1. Prezenta cauză privește interpretarea noțiunii de „opinii politice”, definită de 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 acordate².

2. Răspunzând la întrebarea adresată, Curtea va putea preciza ce înseamnă opiniile politice care permit justificarea unei cereri de recunoaștere a statutului de refugiat, atunci când acestea nu sunt revendicate de solicitant, ci îi sunt atribuite de agentul de persecuție.

3. Vom propune Curții să răspundă că aceste opinii politice atribuite trebuie în același timp să corespundă definiției reținute de articolul 10 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2011/95, să fie stabilite în condițiile prevăzute la articolul 4 din această directivă și să fie de natură să conducă la represalii din partea autorităților statului.

¹ Limba originală: franceza.

² JO 2011, L 337, p. 9.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul internațional

4. Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951³, astfel cum a fost completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967⁴ (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”), prevede în capitolul I articolul 1 secțiunea A alineatul (2) primul paragraf că termenul „refugiat” se aplică oricărei persoane care, „în urma [...] unor temeri justificate de a fi persecutată [din cauza] rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, [din cauza] acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care, neavând nicio cetățenie și găsiindu-se în afara țării în care avea reședința obișnuită [...], nu poate sau, [din cauza] respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă”.

B. Dreptul Uniunii

5. Considerentul (12) al Directivei 2011/95 are următorul cuprins:

„Obiectivul principal al prezentei directive este, pe de o parte, să se asigure că toate statele membre pun în aplicare criterii comune de identificare a persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională și, pe de altă parte, să asigure un nivel minim de beneficii respectivelor persoane în toate statele membre.”

6. Articolul 2 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

- (d) «refugiat» înseamnă orice resortisant al unei țări terțe care, ca urmare a unei temeri bine fondate de a fi persecutat din cauza rasei sale, a religiei, a naționalității, a opiniilor politice sau a apartenenței la un anumit grup social, se află în afara țării al cărei cetățean este și care nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să solicite protecția respectivei țări sau orice apatrid care, aflându-se din motivele menționate anterior în afara țării în care avea reședința obișnuită, nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să se întoarcă în respectiva țară și care nu intră în domeniul de aplicare al articolului 12;

[...]”

³ *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954). Convenția a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954.

⁴ Protocol intrat în vigoare la 4 octombrie 1967.

7. Articolul 4 alineatul (5) din directiva menționată prevede:

„Atunci când statele membre aplică principiul conform căruia este obligația solicitantului să își susțină cererea și când anumite aspecte din declarațiile solicitantului nu sunt susținute de dovezi documentare sau de altă natură, aceste aspecte nu necesită o confirmare în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții:

- (a) solicitantul a depus un efort real de a-și susține cererea;
- (b) au fost prezentate toate elementele relevante de care dispune solicitantul și s-a furnizat o explicație satisfăcătoare în ceea ce privește absența unor alte elemente de probă relevante;
- (c) declarațiile solicitantului sunt considerate coerente și plauzibile și nu sunt contrazise de informații generale și specifice cunoscute, relevante pentru cererea sa;
- (d) solicitantul a depus cererea de protecție internațională de îndată ce a fost posibil, cu excepția cazului în care solicitantul poate dovedi un motiv întemeiat pentru care nu a procedat astfel; precum și
- (e) credibilitatea generală a solicitantului a putut fi stabilită.”

8. Articolul 6 din aceeași directivă, intitulat „Agenții de persecuție sau vătămări grave”, prevede:

„Agenții de persecuție sau vătămări grave pot fi:

- (a) statul;

[...]

- (c) agenți neguvernamentali, în cazul în care se poate demonstra că agenții menționați la literalele (a) și (b), inclusiv organizațiile internaționale, nu pot sau nu doresc să acorde o protecție împotriva persecuțiilor sau a vătămărilor grave în sensul articolului 7.”

9. Articolul 9 din Directiva 2011/95, intitulat „Acte de persecuție”, are următorul cuprins:

„(1) Pentru a fi considerat drept un act de persecuție în sensul articolului 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva, acesta trebuie:

- (a) să fie suficient de grav prin natura sau prin caracterul său repetat pentru a constitui o încălcare gravă a drepturilor fundamentale ale omului, în special a drepturilor de la care nu este posibilă nicio derogare în temeiul articolului 15 alineatul (2) din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale⁵]; sau
- (b) să fie o acumulare de diverse măsuri, inclusiv de încălcări ale drepturilor omului, care să fie suficient de gravă pentru a afecta un individ în mod similar cu cele menționate la litera (a).

⁵ Semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, denumită în continuare „CEDO”.

(2) Actele de persecuție, în sensul alineatului (1), pot lua, printre altele, următoarele forme:

[...]

(b) măsuri legale, administrative, polițienești și/sau judiciare care sunt discriminatorii în sine sau sunt puse în aplicare în mod discriminatoriu;

(c) urmărirea penală sau sancțiunile care sunt disproporționate sau discriminatorii;

[...]

(3) În conformitate cu articolul 2 litera (d), trebuie să existe o legătură între motivele menționate la articolul 10 și actele de persecuție în sensul alineatului (1) din prezentul articol sau absența protecției împotriva unor astfel de acte.”

10. Articolul 10 din Directiva 2011/95, intitulat „Motivele persecuției”, prevede la alineatul (1) litera (e) și la alineatul (2):

„(1) Atunci când evaluează motivele persecuției, statele membre țin seama de următoarele elemente:

[...]

(e) noțiunea de opinii politice include, în special, opiniile, ideile sau credințele într-un domeniu legat de potențialii agenți de persecuție menționați la articolul 6, precum și de politicile și metodele acestora, indiferent dacă respectivele opinii, idei sau credințe se traduc sau nu prin acte întreprinse de solicitant.

(2) Atunci când se evaluează dacă un solicitant este îndreptățit să se teamă că va fi persecutat, este indiferent dacă posedă efectiv caracteristica legată de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice care stau la originea persecuției, atât timp cât o astfel de caracteristică îi este atribuită de agentul de persecuție.”

C. Dreptul lituanian

11. În Lituania, statutul de refugiat și protecția subsidiară sunt reglementate de Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties” nr. IX-2206 (Legea Republicii Lituania privind statutul juridic al străinilor nr. IX-2206)⁶ din 29 aprilie 2004, în versiunea sa din 18 decembrie 2014 aplicabilă în speță, care transpune în dreptul intern printre altele Directiva 2011/95.

12. Articolul 71 alineatul 3 punctul 4) din această lege prevede:

„[Revine] solicitantului de azil sarcina de a depune, în momentul examinării cererii sale, toate documentele de care dispune și explicații detaliate conforme cu realitatea privind motivele cererii sale de azil, identitatea și împrejurările intrării și șederii sale în Republica Lituania, precum și obligația de a coopera cu angajații și funcționarii autorităților competente.”

⁶ Žin., 2004, nr. 73-2539.

13. Articolul 83 din legea menționată, care reglementează evaluarea cererii de azil, prevede la alineatele 1, 2 și 5:

„1. Cererea de azil și informațiile furnizate de solicitant în sprijinul cererii sale sunt evaluate în colaborare cu solicitantul de azil.

2. În cazul în care, în cursul examinării cererii, se stabilește că elementele referitoare la determinarea statutului solicitantului de azil nu pot fi stabilite prin probe scrise, în pofida eforturilor sale sincere, aceste elemente se evaluează în beneficiul solicitantului, iar cererea de azil este considerată întemeiată, dacă această cerere a fost depusă cât mai curând posibil, cu excepția cazului în care solicitantul poate invoca motive întemeiate pentru care nu a făcut acest lucru, dacă solicitantul de azil a prezentat toate elementele relevante de care dispune și a furnizat o explicație satisfăcătoare pentru lipsa altor elemente de probă și dacă declarațiile solicitantului sunt considerate plauzibile și coerente și nu sunt contrazise de informațiile specifice și generale cunoscute și relevante pentru cererea sa.

[...]

5. Alineatul 2 al acestui articol nu se aplică și elementele care nu pot fi confirmate prin dovezi scrise sunt respinse în cazul în care, în cursul examinării cererii de azil, solicitantul denaturează ancheta, o întârzie prin acțiunile sau omisiunile sale sau încearcă să o deturneze ori se constată contradicții între faptele invocate de solicitant cu un impact decisiv asupra acordării azilului.”

14. Potrivit articolului 86 alineatul 1 din aceeași lege:

„Statutul de refugiat se acordă solicitantului de azil care, ca urmare a unei temeri bine fondate de a fi persecutat din cauza rasei sale, a religiei, a naționalității, a apartenenței la un anumit grup social sau a opiniilor sale politice, se află în afara statului al cărui cetățean este și care nu poate sau se teme să solicite protecția respectivului stat sau chiar nu are cetățenia vreunui stat străin, se află în afara statului în care avea reședința obișnuită și, din motivele enumerate mai sus, nu poate sau se teme să se întoarcă în respectivul stat, în măsura în care nu se încadrează în motivele de excludere prevăzute la articolul 88 alineatele 1 și 2 din prezenta lege.”

III. Situația de fapt din litigiul principal și întrebarea preliminară

15. P.I. a contestat în justiție refuzul, prin decizia din 21 septembrie 2020, al Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (Serviciul pentru migrație din cadrul Ministerului de Interne al Republicii Lituania, denumit în continuare „Serviciul pentru migrație”) de a-i acorda statutul de refugiat în Lituania pentru motivul că nu îndeplinește condițiile de acordare a unui asemenea statut, prevăzute la articolul 86 din Legea Republicii Lituania privind statutul juridic al străinilor nr. IX-2206 și la articolul 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva.

16. Întrucât acțiunea lui P.I. a fost respinsă la 21 ianuarie 2021 de Vilniaus apygardos administracinis teismas (Tribunalul Administrativ Regional din Vilnius, Lituania), el a atacat această decizie la Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Curtea Administrativă Supremă a Lituaniei).

17. Instanța de trimitere arată că recurentul a depus o cerere de azil la 15 iulie 2019, în care explica faptul că în anul 2010 încheiase un contract, într-o țară terță al cărei cetățean este, cu o societate care aparținea unei persoane legate de structurile de putere și de serviciile de informații, în temeiul căruia plătitise acestei societăți 690 000 de dolari americani (USD) (aproximativ 647 500 de euro), a căror rambursare o solicitase, întrucât acțiunile care constituiau contrapartida nu îi fuseseră transferate de cocontractantul său.

18. Instanța de trimitere adaugă că recurentul a făcut obiectul, în lunile octombrie-noiembrie 2015, al unor măsuri active în cadrul unei proceduri de urmărire penală, deschisă la inițiativa proprietarului societății cu care încheiase contractul, că, din acest motiv, în luna decembrie 2015 renunțase la cea mai mare parte a proiectului său în condiții nefavorabile, iar controlul societății sale a trecut la societăți care aparțineau altor două persoane. Această instanță precizează că procedura penală a fost întreruptă în luna ianuarie 2016 și recurentul a încercat să se apere în instanță împotriva preluării ilegale a proiectului său. Instanța respectivă arată că, în aprilie 2016, în urma mărturiei depuse împotriva sa de un bărbat care avea legătură cu noii proprietari ai societății sale, procedura penală a fost redeschisă și a condus, în decembrie 2016 și ianuarie 2017, la ordonanțe de inculpare și de arestare preventivă, luându-i-se partea din proiect care îi rămânea.

19. Instanța de trimitere explică, pe de o parte, că recurentul contestă constatarea Serviciului pentru migrație cu privire la lipsa probabilității riscului de a fi persecutat din cauza opiniilor sale politice, deși face obiectul urmăririi penale într-un dosar montat artificial de persoane care aparțin celei mai înalte sfere cleptocratice, care au decis să își însușească societatea sa și să o distrugă, și, pe de altă parte, că se află în imposibilitatea de a-și apăra dreptul de proprietate, în condițiile în care libertatea, securitatea și viața îi sunt în pericol. Această instanță adaugă că recurentul declară că nu participă la viața politică, ci doar la viața de afaceri și, în acest context, s-a opus unor persoane aflate în strânsă legătură cu structurile de putere, fapt care a condus la amenințarea cu urmărirea penală din cauza opiniilor sale politice. Potrivit instanței respective, recurentul contestă analiza Serviciului pentru migrație potrivit căreia sistemul a cărui victimă este constituie un sistem judiciar și politic civilizat și nu există legături între proprietarul societății care nu a respectat contractul și o încălcare a drepturilor omului, chiar dacă se confruntă cu o urmărire penală afectată de corupție și unul dintre interlocutorii săi colaborează cu funcționarii sistemului penitenciar.

20. Instanța de trimitere arată că Serviciul pentru migrație a apreciat că recurentul nu îndeplinea nici condițiile pentru a obține statutul de refugiat și nici pe cele pentru a beneficia de protecție subsidiară pentru motivul că riscul urmăririi penale nu poate să dea acces la statutul de refugiat decât dacă se întemeiază pe unul dintre motivele Convenției de la Geneva și, așadar, în speță pe opinii politice reale sau atribuite. Această instanță adaugă că Serviciul pentru migrație raportează că ancheta sa a stabilit că motivele identificate și considerate plauzibile sunt interese de natură economică, câștiguri financiare sau legături de corupție.

21. După ce a amintit că, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2011/95, trebuie să existe o legătură între motivele menționate la articolul 10 din această directivă și actele de persecuție, instanța de trimitere ridică problema de a se stabili ce trebuie să se înțeleagă prin „convingeri politice”, în sensul directivei menționate.

22. Această instanță amintește că recurentul a afirmat în mod coerent pe tot parcursul anchetei că persoane legate de structuri de putere ca urmare a corupției își însușiseră bunurile sale în condiții nefavorabile pentru el, că, în urma opoziției sale față de aceste operațiuni, a fost deschisă o procedură penală împotriva sa la inițiativa unuia dintre acești oameni de afaceri și că această

procedură, după ce a fost suspendată, a fost reluată, în urma unei încercări din partea recurentului de a-și apăra drepturile în fața instanțelor, conducând la decizii procedurale, precum și la o decizie de arestare.

23. Instanța de trimitere arată că, potrivit legislației naționale, urmărirea penală sau sancțiunile penale constituie o persecuție în cazul în care sunt disproporționate și discriminatorii, cu alte cuvinte întemeiate în special pe opiniile politice, și consideră că este mai probabil decât improbabil ca recurentul să riște să fie persecutat.

24. Această instanță adaugă că persecuția nu este suficientă, ci ea trebuie să se bazeze pe unul dintre motivele prevăzute de Convenția de la Geneva, care prezintă o legătură de cauzalitate cu actele de persecuție. Instanța menționată precizează că, potrivit recurentului, acest motiv este constituit din opiniile sale politice, noțiune definită în sens larg de articolul 10 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2011/95.

25. Instanța de trimitere menționează că Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO) arată că opiniile politice trebuie interpretate în sens larg pentru a asigura efectul deplin al Convenției de la Geneva și că această noțiune poate include orice opinii despre orice subiect care poate implica aparatul de stat, guvernul și politica. Această instanță deduce de aici că, în cadrul Directivei 2011/95, actele pot fi considerate politice în țara de origine, în pofida faptului că au un caracter politic slab sau chiar nu sunt în mod deschis politice.

26. Instanța de trimitere adaugă că manualul de formare al Înalțului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (denumit în continuare „UNHCR”) promovează de asemenea o interpretare largă a noțiunii de „opinii politice”, în sensul că include orice opinie referitoare la chestiuni în care sunt implicate statul, autoritățile sau societatea, și arată că aspectul determinant este acela dacă opiniile respective sunt tolerate de autorități sau de societate. Această instanță arată că un ghid practic⁷, editat și actualizat în februarie 2019 de UNHCR, precizează că nu este întotdeauna posibilă stabilirea unei legături de cauzalitate între opiniile exprimate de solicitant și măsurile luate, pe care acesta le suferă sau de care se teme, și că măsurile pot lua mai frecvent forma unor sancțiuni pentru pretinse fapte penale săvârșite împotriva puterii.

27. Instanța de trimitere arată că, pentru doctrină, jurisprudența canadiană și UNHCR, opoziția față de un grup influent ca urmare a legăturilor de corupție și care acționează ilegal, care îl oprimă pe solicitantul de azil prin intermediul aparatului de stat și împotriva căruia este imposibil ca el să se apere legal din cauza corupției extinse din statul respectiv, echivalează cu opinii politice atribuite solicitantului, iar victimei unei astfel de persecuții trebuie să i se acorde statutul de refugiat.

⁷ A se vedea UNHCR, *Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés et lignes directrices sur la protection internationale*, Geneva, 2019, p. 24, disponibil la următoarea adresă de internet: <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951>

28. În acest context, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (Curtea Administrativă Supremă a Lituaniei) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Opoziția față de un grup care acționează ilegal și deține o influență bazată pe corupție, care îl oprimă pe un solicitant de azil prin intermediul aparatului de stat și împotriva căruia este imposibil de organizat o apărare legitimă din cauza corupției extinse din statul respectiv, trebuie să fie considerată echivalentă cu opiniile politice atribuite, în sensul articolului 10 din [Directiva 2011/95]?”

29. P.I., guvernul lituanian și Comisia Europeană au depus observații scrise.

IV. Analiză

30. Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, atunci când se solicită o interpretare a Directivei 2011/95, ea trebuie efectuată în lumina economiei generale și a finalității acesteia, cu respectarea Convenției de la Geneva și a celorlalte tratate relevante menționate la articolul 78 alineatul (1) TFUE. După cum decurge din considerentul (16) al directivei menționate, această interpretare trebuie de asemenea efectuată cu respectarea drepturilor recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁸. Astfel, libertatea de opinie este protejată de articolul 11 din cartă și de articolul 10 din CEDO.

31. Articolul 2 litera (d) din Directiva 2011/95 definește refugiatul ca fiind orice resortisant al unei țări terțe care, ca urmare a unei temeri bine fondate de a fi persecutat din cauza rasei sale, a religiei, a naționalității, a opiniilor politice sau a apartenenței la un anumit grup social, se află în afara țării al cărei cetățean este și care nu poate sau, din cauza acestei temeri, nu dorește să solicite protecția respectivei țări.

32. Din articolele 9 și 10 din această directivă rezultă că actul de persecuție cuprinde două elemente care trebuie să aibă o legătură între ele:

- un element material, și anume „actul de persecuție”, definit la articolul 9 din directiva menționată, care se află la originea temerii reclamantului și a refuzului sau a imposibilității sale de a solicita protecția țării sale de origine, și
- un element intelectual, și anume „motivul”, definit la articolul 10 din aceeași directivă, care stă la baza actelor de persecuție respective.

33. Nici primul element, nici legătura dintre cele două elemente nu sunt în discuție în prezenta cauză, deși acestea vor trebui stabilite în fața instanței de trimitere. Numai motivul de persecuție este supus interpretării Curții de către instanța de trimitere, dintr-o perspectivă foarte specifică, și anume cea a opiniilor politice atribuite.

34. Astfel, dată fiind tăcerea Convenției de la Geneva cu privire la definiția „opiniilor politice” care constituie unul dintre cele cinci motive pentru care se poate acorda statutul de refugiat, Directiva 2011/95 a marcat o evoluție pentru a permite o apreciere mai uniformă a acestui motiv în cadrul statelor membre⁹. Pe de o parte, aceasta a propus o definiție a „opiniilor politice” respective la

⁸ A se vedea Hotărârea din 5 septembrie 2012, Y și Z (C-71/11 și C-99/11, EU:C:2012:518, punctul 48 și jurisprudența citată).

⁹ A se vedea considerentul (25) al Directivei 2011/95.

articolul 10 alineatul (1) litera (e) și, pe de altă parte, a precizat, la alineatul (2) al articolului menționat, că este suficient ca acele opinii politice să îi fie atribuite de agentul de persecuție solicitantului, fără a fi opiniile reale ale acestuia din urmă.

35. Întrebarea adresată de instanța de trimitere va determina Curtea să precizeze contururile acestor două noțiuni și modul în care se raportează una la cealaltă.

36. În ceea ce privește opiniile politice, articolul 10 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2011/95 propune o definiție neexhaustivă, indicând că această noțiune „include, în special, opiniile, ideile sau credințele într-un domeniu legat de potențialii agenți de persecuție [...], precum și de politicile și metodele acestora, indiferent dacă respectivele opinii, idei sau credințe se traduc sau nu prin acte întreprinse de solicitant”.

37. Această definiție cuprinde patru elemente distincte cumulative:

- opinii, idei sau credințe într-un domeniu legat
- de agenții de persecuție, astfel cum au fost definite de această directivă,
- precum și de politicile și metodele acestora și
- care se traduc sau nu prin acte întreprinse de solicitant.

38. Revine autorității naționale competente în materie sarcina de a verifica și de a aprecia dovezile care îi sunt furnizate pentru fiecare dintre elemente în condițiile prevăzute la articolul 4 din Directiva 2011/95.

39. Doctrina i-a putut clasifica pe refugiații politici în două categorii: pe de o parte, delincvenții politici, ținând seama de mobilul infracțiunii, de gravitatea și de contextul politic al acesteia¹⁰, și, pe de altă parte, indivizii persecutați ca urmare a exprimării opiniilor lor politice disidente¹¹.

40. Această a doua categorie de solicitanți este cea care a cunoscut o creștere semnificativă sub influența recunoașterii, de jurisprudența națională și apoi de dreptul Uniunii, a teoriei opiniilor politice atribuite.

¹⁰ A se vedea Tissier-Raffin, M., *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales*, prima ediție, Bruylant, Bruxelles, 2016, p. 94-99, punctele 58-60.

¹¹ A se vedea Tissier-Raffin, M., *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales*, prima ediție, Bruylant, Bruxelles, p. 100-107, punctele 61-64.

41. Astfel, după ce a fost consacrată în special de jurisprudențele americană¹², canadiană¹³, franceză¹⁴ și belgiană¹⁵, teoria atribuirii opiniilor politice a fost introdusă în dreptul Uniunii prin articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2011/95 și pusă în aplicare de Curte în Hotărârea din 4 octombrie 2018, Ahmedbekova¹⁶.

42. În această hotărâre, Curtea a declarat că „participarea solicitantului de protecție internațională la introducerea unei acțiuni împotriva țării sale de origine la Curtea Europeană a Drepturilor Omului [...] trebuie considerată ca fiind un motiv de persecuție în temeiul «opiniilor politice», în sensul [articolului 10] alineatului (1) litera (e) [din Directiva 2011/95], dacă există motive întemeiate de a se teme că participarea la introducerea acestei acțiuni este percepută de țara respectivă ca un act de disidență politică împotriva căruia aceasta ar putea preconiza exercitarea de represalii”¹⁷.

43. Noțiunea de „opinie politică” transpare din decizia Curții, deoarece indică faptul că acțiunea la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”) trebuie să fie percepută de acea țară ca un act de disidență politică, ceea ce implică faptul că nu toți resortisanții țării respective reclamanti în fața acestei curți pot fi calificați drept „opozanți politici” în țara în cauză. Astfel, simplul fapt de a introduce o acțiune la Curtea EDO nu poate constitui o „opinie politică”, în sensul articolului 10 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2011/95.

44. Considerăm că principiul enunțat de Curte în Hotărârea Ahmedbekova trebuie precizat în prezenta cauză.

45. Astfel, întrebarea adresată de instanța de trimitere permite explicitarea contururilor noțiunii de „act de disidență politică”, pe care Curtea a utilizat-o în Hotărârea Ahmedbekova într-un context foarte diferit de cel din prezenta cauză.

46. În fapt, o resortisantă azeră a arătat că, pe lângă o acțiune la Curtea EDO îndreptată împotriva Azerbaidjanului, la care se asociase, ea participa la apărarea persoanelor persecutate de autoritățile naționale pentru acțiunea lor în domeniul apărării drepturilor fundamentale și contribuia la un serviciu mass-media audiovizual activ în campania de opoziție față de regimul aflat la putere¹⁸. Toate aceste elemente trebuiau să permită instanței de trimitere să califice activitățile respective drept „acte de disidență politică”.

47. Or, în prezenta cauză, potrivit constatărilor instanței de trimitere, P.I. precizează că a încheiat un contract care nu a fost executat de cocontractantul său. El a solicitat, într-o primă etapă, executarea contractului, conform unor modalități nespificate, și apoi, într-o a doua etapă, în justiție. P.I. a renunțat la acțiunea sa din cauza unei proceduri penale inițiate împotriva sa după prima sa reclamație. Această procedură a fost reactivată ca urmare a acțiunii sale în justiție, la

¹² A se vedea Hotărârea United States Court of Appeals for the Ninth Circuit (Curtea de Apel a Statelor Unite ale Americii pentru Al Nouălea Circuit) din 7 martie 1998, *Desir v. Ilchert* (840 F.2d 723), referitoare la un pescar haitian intimidat de forțele de securitate haitiene, numite „tonton macoutes”.

¹³ A se vedea Hotărârea Cour Suprême du Canada (Curtea Supremă a Canadei) din 30 iunie 1993, *Canada (Procureur général) c. Ward* [(1993) 2 RCS 689], cu privire la un membru al Irish Republican Army (Armata Republicană Irlandeză) care a facilitat eliberarea clandestină a unor ostatici civili la a căror răpire contribuise, după ce a înțeles că urmau să fie executați.

¹⁴ A se vedea Hotărârea Conseil d'État (Consiliul de Stat, Franța) din 27 aprilie 1998, 10/7 SSR (nr. 168335, publicată în culegerea Lebon).

¹⁵ A se vedea Hotărârea Conseil du Contentieux des Étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia) din 18 decembrie 2008 (nr. 20772), referitoare la un reclamant afgan considerat taliban.

¹⁶ C-652/16, denumită în continuare „Hotărârea Ahmedbekova”, EU:C:2018:801. A se vedea de asemenea Hotărârea din 19 noiembrie 2020, *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Serviciu militar și azil) (C-238/19, EU:C:2020:945, punctul 60).

¹⁷ Hotărârea Ahmedbekova (punctul 90 și dispozitivul).

¹⁸ A se vedea Hotărârea Ahmedbekova (punctul 41).

instigarea cocontractantului său și a persoanelor care și-au însușit bunurile sale. În cursul procedurii penale respective a fost luată o decizie de arestare preventivă. P.I. nu revendică nicio opinie politică, ci apreciază că a cere în instanță restituirea celor datorate și a bunurilor sale constituie o opoziție față de un sistem corupt. Această opoziție ar putea fi considerată un act de disidență politică de către agentul de persecuție și, prin urmare, o opinie politică.

48. Din momentul în care opiniile politice sunt atribuite reclamantului de agentul de persecuție și constituie, în opinia acestuia din urmă, un act de disidență politică, este irelevant, în fapt, că reclamantul nu aderă la aceste opinii politice pentru a considera că este persecutat din acest motiv.

49. În schimb, opiniile politice menționate trebuie să corespundă definiției reținute de Directiva 2011/95?

50. Suntem convinși că, întrucât a fost elaborată în Directiva 2011/95 o definiție a opiniilor politice, aceasta trebuie să fie utilizată în același mod pentru a califica opiniile politice, fie că sunt autentice sau atribuite. Astfel, cele patru elemente evocate la punctul 37 din prezentele concluzii, și anume o opinie care afectează un domeniu legat de agentul de persecuție sau care critică politica sau metodele acestuia, care se traduce sau nu printr-un act, trebuie susținute conform modalităților prevăzute la articolul 4 din directiva menționată.

51. Într-adevăr, cumularea acestor patru elemente este cea care va permite să se facă distincție între o persecuție pentru o opinie politică atribuită și un litigiu comercial care duce la o procedură penală, menită să exercite presiuni asupra unuia dintre cocontractanți, ceea ce se poate întâmpla în afara oricărei opinii politice, inclusiv într-un context de corupție. Nu toate victimele criminalității sunt opozanți politici, chiar și prin atribuire de opinii, și este necesar și să fie vorba despre opinii politice.

52. Or, Curtea a admis deja că ar fi contrar economiei generale și obiectivelor Directivei 2011/95 să se acorde posibilitatea de a beneficia de statutele pe care aceasta le prevede resortisanților unor țări terțe aflați în situații fără nicio legătură cu logica protecției internaționale¹⁹. Curtea a precizat de asemenea că refuzul de a efectua serviciul militar putea fi motivat de rațiuni politice sau de rațiuni distincte care nu sunt legate de niciunul dintre motivele prevăzute de directivă²⁰, ceea ce presupune ca protecția internațională să nu fie pusă în aplicare din acest motiv.

53. Este adevărat, după cum amintește instanța de trimitere, că, în anumite țări, jurisprudența a admis că denunțarea corupției putea constitui o opinie politică atribuită²¹ și că UNHCR a indicat, în unele dintre principiile sale directe, că, dincolo de simplul profit, cartelurile de droguri puteau avea obiectivul de „a consolida sau extinde puterea grupului în cadrul societății”²², ceea ce ar putea permite calificarea drept „politică” a opoziției față de abuzurile lor.

¹⁹ A se vedea Hotărârea din 23 mai 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punctul 44 și jurisprudența citată).

²⁰ A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviciu militar și azil) (C-238/19, EU:C:2020:945, punctele 47 și 48).

²¹ În Canada, a se vedea Hotărârea Cour Fédérale (Curtea Federală) din 16 aprilie 1998, Klinko c/Canada (Minister of Citizenship and Immigration) [(1998) 148 F. T. R. 69 (TD)], referitoare la o plângere publică ce denunță corupția generalizată în sistemul de stat ucrainean.

²² A se vedea UNHCR, „Principes directeurs sur la protection internationale n° 12: Demandes de statut de réfugié liées aux situations de conflit armé et de violence relevant de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés et des définitions régionales du statut de réfugié”, 2 decembrie 2016 (HCR/GIP/16/12), punctul 36, disponibil la următoarea adresă de internet: <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/pendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=58ac41d14>

54. În aceste două ipoteze, caracterul politic este însă marcat fie de denunțarea activă prin depunerea unei plângeri pentru corupție, despre care se recunoaște că este larg răspândită, fie de constatarea că grupul armat are obiective politice care ar putea conduce la considerarea opoziției față de abuzurile sale ca opinie politică. Astfel, aceste situații ar fi susceptibile de a îndeplini condițiile definiției opiniei politice din Directiva 2011/95, ceea ce permite să le distingem de cazurile de abuz bazate exclusiv pe interese financiare.

55. În plus, jurisprudența din anumite țări a considerat că „refuzul de a se supune corupției poate fi asimilat unei opinii politice contestată dacă ansamblul sistemului politic se bazează pe corupție”²³. Astfel, refuzul de colaborare la corupție, fără un act de denunțare expresă, atinge un nivel politic numai atunci când corupția este generalizată, și nu când ea este numai fapta câtorva persoane izolate. Considerăm că această situație corespunde și definiției „opinii politice” din Directiva 2011/95 și nu poate fi asimilată unei situații în care ar fi apărate doar interese patrimoniale, inclusiv în justiție, fără „a privi o chestiune cu un impact societal sau colectiv mai mare”²⁴.

56. În toate aceste cauze, s-a stabilit că exista un motiv politic. Astfel, dificultatea se mută pe terenul probelor.

57. Într-adevăr, atunci când opiniile politice sunt atribuite unei persoane, trebuie să se stabilească dacă agentul de persecuție consideră opoziția sau denunțul ca opinie politică. Or, agentul de persecuție lipsește din procedura de depunere a cererii de protecție internațională și nu poate fi interogată. Pentru a evita ca noțiunea de „opinii politice atribuite” să conducă la o extindere disproporționată a categoriei refugiaților politici disidenți, unele state, printre care se numără și Statele Unite ale Americii începând cu anul 2005, impun ca reclamantul să prezinte dovezi directe că agentul de persecuție îi atribuie opinii politice²⁵.

58. Totuși, această problemă a întinderii probei necesare a fost evocată deja de Curte, care a interpretat cerințele prevăzute la articolul 4 din Directiva 2011/95. Ea a statuat că, „[p]e de o parte, [...] articolul 4 alineatul (1) din această directivă permite numai statelor membre să impună solicitantului sarcina «să prezinte, de îndată ce este posibil, toate elementele necesare în sprijinul cererii sale de protecție internațională» și impune statului membru sesizat să evalueze elementele relevante ale cererii. Pe de altă parte, [...] articolul 4 alineatul (5) din Directiva 2011/95 recunoaște că un solicitant nu poate fi întotdeauna în măsură să își susțină cererea cu dovezi documentare sau de altă natură și enumeră condițiile cumulative pentru care astfel de dovezi nu sunt necesare. În această privință, motivele refuzului de a efectua serviciul militar și, în consecință, urmărirea penală la care este expus constituie elemente subiective ale cererii pentru care o probă directă poate fi deosebit de dificil de adus”²⁶.

59. Acest raționament poate fi transpus în ceea ce privește dovada unui motiv de persecuție. Prin urmare, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia în speță, având în vedere toate împrejurările, caracterul plauzibil al opiniilor politice atribuite în situația lui P.I.

²³ Tissier-Raffin, M., *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales*, prima ediție, Bruylant, Bruxelles, p. 111, punctul 66 și jurisprudența citată la notele de subsol 287 și 288.

²⁴ „Recommandations de Michigan sur le risque en raison d'opinions politiques”, *International Journal of Refugee Law*, Oxford University Press, Oxford, 2015, vol. 27, nr. 3, p. 508-511, punctul 11.

²⁵ Tissier-Raffin, M., *La qualité de réfugié de l'article 1 de la Convention de Genève à la lumière des jurisprudences occidentales*, prima ediție, Bruylant, Bruxelles, 2016, p. 107, punctul 65 și jurisprudența citată la notele de subsol 245 și 284.

²⁶ Hotărârea din 19 noiembrie 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviciu militar și azil) (C-238/19, EU:C:2020:945, punctul 55).

60. Astfel, faptul că trebuie să se renunțe la o acțiune în justiție în legătură cu o neexecutare contractuală care se aseamănă cu o spoliere importantă de bunuri ca urmare a unei proceduri penale inițiate de cocontractantul care are legături cu sistemul penitenciar, în cadrul căreia au fost dispuse măsuri active, nu este suficient pentru a stabili caracterul politic al opiniilor atribuite. În plus, este necesar ca agentul de persecuție să vadă această acțiune ca pe un act de disidență politică pe care nu îl tolerează, cu alte cuvinte ca pe o critică a metodelor și a politicii sale. Acest lucru implică faptul că agentul respectiv acționează la un nivel politic înalt sau corupția este generalizată în țara în cauză și nu consideră această acțiune ca fiind o simplă cerere de executare contractuală. Revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia situația care îi este prezentată în raport cu aceste criterii.

61. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară după cum urmează:

Articolul 10 alineatul (1) litera (e) și alineatul (2) din Directiva 2011/95 trebuie interpretat în sensul că o acțiune în justiție introdusă de o persoană împotriva unor agenți neguvernamentali pentru apărarea intereselor sale patrimoniale poate fi considerată o „opinie politică” în cazul în care există motive întemeiate ca ea să se teamă, aspect ce trebuie verificat de instanța de trimitere, că această acțiune ar putea fi considerată opoziție și percepută de autoritățile statului ca un act de disidență politică împotriva căruia acestea ar putea lua în considerare să exercite represalii.

V. Concluzie

62. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebarea preliminară adresată de Lietuvos vyriausioji administracinis teismas (Curtea Administrativă Supremă a Lituaniei) după cum urmează:

Articolul 10 alineatul (1) litera (e) și alineatul (2) din 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 trebuie interpretat în sensul că o acțiune în justiție introdusă de o persoană împotriva unor agenți neguvernamentali pentru apărarea intereselor sale patrimoniale poate fi considerată o „opinie politică” în cazul în care există motive întemeiate ca ea să se teamă, aspect ce trebuie verificat de instanța de trimitere, că această acțiune ar putea fi considerată opoziție și percepută de autoritățile statului ca un act de disidență politică împotriva căruia acestea ar putea lua în considerare să exercite represalii.