



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 3 septembrie 2020¹

Cauza C-616/19

M. S.,
M. W.,
G. S.

împotriva

Minister for Justice and Equality

[cerere de decizie preliminară formulată de High Court (Înalta Curte, Irlanda)]

„Trimitere preliminară – Politica în domeniul azilului – Admisibilitatea unei cereri de protecție internațională într-un stat membru după ce s-a obținut protecția subsidiară într-un alt stat membru – Cerere într-un stat membru supus Regulamentului (UE) nr. 604/2013, însă nu și Directivei 2013/32/UE – Directiva 2005/85/CE – Motive de inadmisibilitate – Articolul 25 alineatul (2) literele (a) și (d) – Noțiunea de «stat membru în cauză»”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară formulată de High Court (Înalta Curte, Irlanda) privește interpretarea normelor în materie de admisibilitate prevăzute de Directiva 2005/85/CE² privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat.
2. Întrebările adresate Curții sunt formulate în cadrul a trei litigii³ între trei resortisanți ai unor țări terțe care solicită Irlandei acordarea statutului de refugiat, după ce aceste persoane au obținut, pe de altă parte, o protecție subsidiară în Italia.

¹ Limba originală: franceza.

² Directiva Consiliului din 1 decembrie 2005 (JO 2005, L 326, p. 13, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242).

³ Aceste litigii au fost conexe de instanța de trimitere.

3. Problema de interpretare intervine într-un context foarte specific, și anume faptul că Irlanda a notificat intenția sa de a participa la adoptarea și aplicarea Regulamentului (UE) nr. 604/2013⁴, astfel încât face obiectul aplicării acestui regulament, dar nu a participat la adoptarea Directivei 2013/32/UE⁵ în materia procedurii care îi este asociată și nu are obligații în temeiul acesteia din urmă și nici nu face obiectul aplicării sale. Statul membru menționat face în continuare obiectul aplicării directivei anterior în vigoare în materie procedurală, Directiva 2005/85, care era asociată Regulamentului (CE) nr. 343/2003⁶ (denumit în continuare „Regulamentul Dublin II”).

4. Astfel, Curtea se confruntă cu o problemă de interpretare a unei dispoziții din Directiva 2005/85 în afara cadrului Regulamentului Dublin II avut în vedere de legiuitorul Uniunii.

5. În urma unei analize a normelor de admisibilitate relevante în contextul specific în cauză, vom propune Curții să statueze că aceste norme nu se opun ca Irlanda să considere inadmisibile cereri, precum cele ale resortisanților unor țări terțe în discuție în litigiile principale, care vizează obținerea statutului de refugiat în condițiile în care aceștia au primit o protecție subsidiară din partea unui alt stat membru.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Regulamentele Dublin II și Dublin III

6. Regulamentul Dublin III a abrogat și a înlocuit Regulamentul Dublin II.

7. În timp ce Regulamentul Dublin II stabilea, în conformitate cu articolul 1 coroborat cu articolul 2 litera (c) din acesta, doar criteriile și mecanismele de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil, în sensul Convenției privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”), Regulamentul Dublin III are în prezent ca obiect, așa cum rezultă din articolul 1 din acesta, stabilirea unor astfel de criterii și mecanisme în ceea ce privește cererile de protecție internațională care, potrivit definiției cuprinse la articolul 2 litera (b) din acest regulament ce face trimitere la definiția enunțată la articolul 2 litera (h) din Directiva 2011/95/UE⁷, sunt cele care vizează obținerea statutului de refugiat sau a statutului conferit prin protecția subsidiară.

2. Directiva 2005/85

8. Directiva 2005/85 este asociată Regulamentului Dublin II.

4 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO 2013, L 180, p. 31, denumit în continuare „Regulamentul Dublin III”). A se vedea considerentul (41) al acestui regulament.

5 Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60).

6 Regulamentul Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe (JO 2003, L 50, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 56).

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

9. Potrivit articolului 1 din Directiva 2005/85, scopul directivei este de a stabili standarde minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat.

10. Considerentul (22) al acestei directive are următorul cuprins:

„Statele membre ar trebui să examineze pe fond toate cererile, și anume să evalueze dacă solicitantul respectiv îndeplinește condițiile necesare pentru a obține statutul de refugiat în conformitate cu Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime cu privire la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și privind conținutul protecției acordate^[8], cu excepția cazului în care prezenta directivă cuprinde dispoziții contrare, în special atunci când se poate presupune în mod rezonabil că o altă țară ar efectua examinarea sau ar asigura protecție suficientă. Statele membre ar trebui, în special, să nu aibă obligația de a evalua pe fond o cerere de azil atunci când o primă țară de azil a acordat solicitantului statutul de refugiat sau o protecție suficientă în alt mod și solicitantul va fi readmis în acea țară.”

11. Articolul 25 din directiva menționată, intitulat „Cereri inadmisibile”, prevede:

„(1) În afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul [Dublin II], statele membre nu au obligația de a verifica dacă solicitantul îndeplinește condițiile cerute pentru a obține statutul de refugiat în conformitate cu [Directiva 2004/83], în cazul în care cererea se consideră inadmisibilă în temeiul prezentului articol.

(2) Statele membre pot considera o cerere de azil ca inadmisibilă în temeiul prezentului articol în cazul în care:

- (a) un alt stat membru a acordat statutul de refugiat;
- (b) o țară care nu este stat membru este considerată ca prima țară de azil a solicitantului, în temeiul articolului 26;
- (c) o țară care nu este stat membru este considerată ca țară terță sigură pentru solicitant, în temeiul articolului 27;
- (d) solicitantului i se permite să rămână în statul membru în cauză din alte motive și, ca urmare a acestui fapt, i se acordă un statut echivalent cu drepturile și avantajele statutului de refugiat, în conformitate cu [Directiva 2004/83];
- (e) solicitantului i se permite să rămână pe teritoriul statului membru în cauză din alte motive care împiedică returnarea în așteptarea rezultatului unei proceduri de determinare a statutului în temeiul literei (d);
- (f) solicitantul a depus o cerere identică după adoptarea unei hotărâri finale;
- (g) o persoană aflată în întreținerea solicitantului depune o cerere, după ce, în conformitate cu articolul 6 alineatul (3), și-a dat consimțământul astfel încât cazul său să fie tratat în cadrul unei cereri făcute în numele său și nu există fapte referitoare la situația persoanei aflate în întreținere care să justifice o cerere separată.”

⁸ JO 2004, L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52.

3. Directiva 2013/32

12. Directiva 2013/32 este asociată Regulamentului Dublin III. Această directivă a reformat Directiva 2005/85.

13. Considerentul (58) al Directivei 2013/32 prevede:

„În conformitate cu articolele 1, 2 și articolul 4a alineatul (1) din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei referitor la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la [Tratatul UE și FUE], și fără a aduce atingere articolului 4 din respectivul protocol, Regatul Unit și Irlanda nu participă la adoptarea prezentei directive, nu au obligații în temeiul acesteia și nu fac obiectul aplicării sale.”

14. Potrivit articolului 1 din directiva respectivă, scopul acesteia este de a stabili proceduri comune de acordare și retragere a protecției internaționale în temeiul Directivei 2011/95.

15. Articolul 33 din directiva menționată, intitulat „Cereri inadmisibile”, are următorul cuprins:

„(1) În afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul [Dublin III], statele membre nu au obligația de a verifica dacă solicitantul îndeplinește condițiile cerute pentru a obține protecție internațională în conformitate cu [Directiva 2011/95], în cazul în care cererea este considerată inadmisibilă în temeiul prezentului articol.

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

- (a) un alt stat membru a acordat protecție internațională;
- (b) o țară care nu este stat membru este considerată ca prima țară de azil a solicitantului, în temeiul articolului 35;
- (c) o țară care nu este stat membru este considerată ca țară terță sigură pentru solicitant, în temeiul articolului 38;
- (d) cererea este o cerere ulterioară, în cazul în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE;
- (e) o persoană aflată în întreținerea solicitantului depune o cerere, după ce, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2), și-a dat consimțământul astfel încât cazul său să fie tratat în cadrul unei cereri făcute în numele său și nu există elemente de fapt referitoare la situația persoanei aflate în întreținere care să justifice o cerere separată.”

B. Dreptul irlandez

16. Potrivit articolului 21 alineatul (2) litera (a) din International Protection Act 2015 (Legea din anul 2015 privind protecția internațională), o cerere de protecție internațională este considerată inadmisibilă în cazul în care un alt stat membru a acordat persoanei respective statutul de refugiat sau statutul conferit prin protecție subsidiară.

III. Litigiile principale, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

17. M. S., M. W. și G. S. sunt resortisanți ai unor țări terțe, primii doi fiind originari din Afganistan, iar cel de al treilea din Georgia, care, după ce au obținut în Italia statutul conferit prin protecția subsidiară, au intrat în Irlanda în cursul anului 2017 și au prezentat în această țară o cerere de protecție internațională la International Protection Office (Oficiul pentru Protecție Internațională, Irlanda).

18. Prin deciziile din 1 decembrie 2017, 2 februarie 2018 și 29 iunie 2018, Oficiul pentru Protecție Internațională a respins cererile de protecție internațională prezentate de M. S., M. W. și, respectiv, G. S., pentru motivul că acestora li se acordase deja statutul conferit prin protecția subsidiară într-un alt stat membru, și anume în Italia.

19. M. S., M. W. și G. S. au formulat câte o contestație împotriva acestor decizii la International Protection Appeals Tribunal (Tribunalul de Apel pentru Protecție Internațională, Irlanda), care, prin deciziile din 23 mai 2018, 28 septembrie 2018 și, respectiv, 18 octombrie 2018, a respins contestațiile.

20. Reclamanții din litigiile principale au sesizat High Court (Înalta Curte) cu o acțiune în anularea acestor decizii.

21. Referindu-se la Hotărârea Ibrahim și alții⁹, instanța de trimitere reamintește că articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32 permite unui stat membru să respingă o cerere de azil ca inadmisibilă atunci când solicitantului i s-a acordat într-un alt stat membru o protecție subsidiară, această dispoziție extinzând opțiunea prevăzută anterior la articolul 25 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2005/85, care permitea o asemenea respingere numai în cazul în care solicitantului i s-a acordat statutul de refugiat într-un alt stat membru.

22. Astfel, instanța menționată subliniază că, în temeiul aplicării Directivei 2013/32 coroborată cu Regulamentul Dublin III, niciun stat membru nu trebuie să soluționeze o cerere de protecție internațională în cazul în care această protecție a fost acordată deja într-un alt stat membru.

23. Instanța de trimitere subliniază însă că Irlanda, chiar dacă a participat la adoptarea și la punerea în aplicare a Regulamentului Dublin III, a decis să nu participe la adoptarea și la aplicarea Directivei 2013/32, astfel încât Directiva 2005/85 se aplică în continuare în acest stat membru.

24. În acest context, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă Directiva 2005/85 și în special articolul 25 din aceasta, interpretat în lumina Regulamentului Dublin III, trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite respingerea ca inadmisibilă a unei cereri de protecție internațională în cazul în care solicitantului i s-a acordat deja o protecție subsidiară într-un alt stat membru. În special, aceasta ridică problema domeniului de aplicare al motivelor de inadmisibilitate prevăzute la articolul 25 literele (d) și (e) din directiva menționată, în special în ceea ce privește interpretarea noțiunii „statul membru în cauză”, prevăzută la aceste dispoziții.

25. Pe de altă parte, instanța de trimitere urmărește să afle dacă împrejurarea că resortisantul unei țări terțe căruia i s-a acordat într-un prim stat membru statutul conferit prin protecția subsidiară prezintă o cerere de protecție internațională într-un al doilea stat membru constituie un abuz de drept, astfel încât acest din urmă stat membru poate considera inadmisibilă o asemenea cerere.

⁹ Hotărârea din 19 martie 2019 (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, denumită în continuare „Hotărârea Ibrahim”, EU:C:2019:219).

26. În aceste condiții, High Court (Înalta Curte) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Mențiunea referitoare la «statul membru în cauză» de la articolul 25 alineatul (2) literele (d) și (e) din Directiva 2005/85 privește un prim stat membru care a acordat o protecție echivalentă azilului unui solicitant de protecție internațională sau un al doilea stat membru căruia i se adresează o cerere de protecție internațională ulterioară sau oricare dintre aceste state membre?
- 2) În cazul în care unui resortisant al unei țări terțe i s-a acordat protecție internațională sub formă de protecție subsidiară într-un prim stat membru și se mută pe teritoriul unui al doilea stat membru, depunerea unei noi cereri de protecție internațională în al doilea stat membru constituie un abuz de drept, astfel încât al doilea stat membru este autorizat să adopte o măsură care să prevadă că o asemenea cerere ulterioară este inadmisibilă?
- 3) Articolul 25 din Directiva 2005/85 trebuie interpretat în sensul că se opune adoptării de către un stat membru care nu are obligații în temeiul Directivei [2013/32¹⁰], dar care are obligații în temeiul Regulamentului [Dublin III], a unei legislații precum cea în discuție în prezenta cauză, potrivit căreia este considerată inadmisibilă o cerere de azil formulată de un resortisant al unei țări terțe care a obținut anterior protecție subsidiară în alt stat membru?”

IV. Analiză

A. *Observații introductive*

27. Prin intermediul întrebărilor preliminare formulate, instanța de trimitere urmărește să afle dacă includerea în Legea din anul 2015¹¹ privind protecția internațională a unui motiv de inadmisibilitate bazat pe împrejurarea că solicitantul unei astfel de protecții a obținut deja într-un alt stat membru statutul conferit prin protecția subsidiară este în conformitate cu Directiva 2005/85 în cadrul punerii în aplicare a Regulamentului Dublin III. În acest scop, instanța respectivă solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea motivelor de admisibilitate prevăzute la articolul 25 din această directivă.

28. Dorim să subliniem de la bun început că, deși Directiva 2013/32 a abrogat Directiva 2005/85, această abrogare nu se aplică în cazul Irlandei. Astfel, articolul 53 din Directiva 2013/32 prevede în mod expres că Directiva 2005/85 se abrogă „pentru statele membre care au obligații în temeiul prezentei directive”. Or, așa cum s-a menționat la considerentul (58) al Directivei 2013/32, Irlanda nu participă la adoptarea directivei respective, nu are obligații în temeiul acesteia și nu face obiectul aplicării sale. În consecință, Irlanda face în continuare obiectul aplicării Directivei 2005/85, care nu se abrogă în privința sa.

29. În ceea ce privește articolul 25 din Directiva 2005/85, Curtea a interpretat deja această dispoziție și a analizat întrebarea dacă împrejurarea că protecția subsidiară a fost acordată într-un prim stat membru permite unui al doilea stat membru, în care resortisantul unei țări terțe a formulat o cerere de azil, să o respingă ca inadmisibilă¹². Întrebarea, analizată în cadrul aplicării coroborate a acestei directive și a Regulamentului Dublin II, a primit un răspuns în mod clar negativ.

¹⁰ Întrebarea preliminară în versiunea sa originală menționează Directiva 2011/95. Cu toate acestea, se pare că este vorba despre o eroare materială, având în vedere explicațiile prezentate la punctul 11 din decizia de trimitere, în care această instanță menționează „Directiva reformată 2011/95 privind procedurile” și face referire la articolul 33 alineatul (2) litera (a) din această directivă. Or, directiva reformată privind procedurile este Directiva 2013/32, iar articolul 33 alineatul (2) litera (a) se referă la această directivă, și nu la Directiva 2011/95.

¹¹ A se vedea punctul 16 din prezentele concluzii.

¹² A se vedea Hotărârea Ibrahim.

30. Împrejurarea că Directiva 2005/85 este luată în considerare în prezenta cauză în cadrul aplicării Regulamentului Dublin III și nu mai este luată în considerare în cadrul aplicării Regulamentului Dublin II poate conduce la o interpretare diferită?

31. Această problemă se află în centrul primei și al celei de a treia întrebări ale instanței de trimitere. Astfel, întrebările menționate, care sunt strâns legate, urmăresc să stabilească dacă „statul membru în cauză” menționat la articolul 25 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2005/85 poate fi primul stat membru care a acordat o protecție echivalentă cu cea conferită de statutul de refugiat, așa încât protecția subsidiară acordată de acesta ar putea constitui un motiv de inadmisibilitate în contextul Regulamentului Dublin II (prima întrebare) sau în cel al Regulamentului Dublin III (a treia întrebare). Propunem să abordăm problema ridicată începând cu analiza motivelor de inadmisibilitate prevăzute la articolul 25 din Directiva 2005/85 în contextul Regulamentului Dublin II (secțiunea B), înainte de a le examina în contextul Regulamentului Dublin III (secțiunea C). Vom încheia cu câteva observații cu privire la problema abuzului ridicată în cea de a doua întrebare preliminară.

B. Cu privire la motivele de inadmisibilitate prevăzute de Directiva 2005/85 în contextul Regulamentului Dublin II

32. În prezenta secțiune, examinăm în primul rând articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85 și în special sensul literei (d) din această dispoziție, astfel cum rezultă din modul său de redactare și din contextul acestuia, apoi, în al doilea rând, contribuțiile Hotărârii Ibrahim în această privință.

1. Articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85

33. Articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85 conține șapte motive opționale de inadmisibilitate care permit statelor membre să considere inadmisibilă o cerere de azil formulată de un resortisant al unei țări terțe.

34. Primul motiv de inadmisibilitate prevăzut la litera (a) din această dispoziție se referă la cazul în care un *alt stat membru* a acordat statutul de *refugiat*. Următoarele două motive, de la literele (b) și (c) din aceasta, se referă la cazul în care *protecția* este oferită de o *țară terță* considerată prima țară de azil sau o țară terță sigură. Literele (d) și (e) se referă la cazul în care solicitantului i se permite să rămână în *statul membru în cauză*, fie ca urmare a faptului că acest stat membru îi acordă un statut echivalent sub aspectul drepturilor și avantajelor cu statutul de refugiat, în conformitate cu Directiva 2004/83, cu alte cuvinte acest stat membru îi acordă statutul conferit prin protecția subsidiară¹³ [litera (d)], fie ca urmare a faptului că acest stat membru împiedică returnarea sa în așteptarea rezultatului unei proceduri de determinare a acordării sau refuzului statutului de refugiat sau statutului conferit prin protecția subsidiară [litera (e)]. Literele (f) și (g) ale acestei dispoziții se referă la cazul repetării unei cereri identice după adoptarea unei hotărâri finale și, respectiv, la cel al unei cereri depuse de o persoană aflată în întreținerea resortisantului unei țări terțe, care și-a dat deja consimțământul astfel încât cazul său să fie tratat în cadrul unei cereri făcute în numele său.

35. Prezenta cauză privește consecințele unei protecții subsidiare acordate într-un prim stat membru și se pune întrebarea dacă „statul membru în cauză” menționat la articolul 25 alineatul (2) literele (d) și (e) din Directiva 2005/85 poate fi acest prim stat membru. Dacă acesta este cazul, atunci împrejurarea că Republica Italiană a acordat protecția subsidiară resortisanților unor țări terțe precum

¹³ După cum reiese din considerentul (5) al acesteia, Directiva 2004/83 urmărește să prevadă norme privind statutul de refugiat, precum și „măsuri privind forme subsidiare de protecție, care oferă un statut corespunzător oricărei persoane care are nevoie de o astfel de protecție”. Curtea a statuat că, în ceea ce privește beneficiarii protecției subsidiare, Directiva 2004/83 urmărește să ofere „o protecție pe teritoriul statelor membre analogă celei care este recunoscută refugiaților” [a se vedea Hotărârea din 24 aprilie 2018, MP (Protecție subsidiară a victimei unor acte de tortură din trecut) (C-353/16, EU:C:2018:276, punctul 55)].

cei în discuție în litigiile principale constituie, în temeiul literei (d) a acestei dispoziții, un motiv de inadmisibilitate a cererii de protecție internațională introduse în cel de al doilea stat membru, Irlanda. În schimb, dacă aceste condiții se referă numai la cel de al doilea stat membru, acordarea protecției subsidiare în primul stat membru nu constituie un motiv de inadmisibilitate în temeiul acestei litere.

36. *Modul de redactare* a articolului 25 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2005/85 nu oferă un răspuns clar la această întrebare. Acest mod de redactare conține o ambiguitate, astfel cum reiese din întrebările instanței de trimitere. Potrivit resortisanților unor țări terțe, noțiunea de „stat membru în cauză” prevăzută la literele (d) și (e) nu ar acoperi decât cel de al doilea stat membru, iar acordarea unei protecții subsidiare în Italia nu ar fi relevantă, în timp ce Irlanda și Comisia Europeană, precum și instanța de trimitere consideră că această noțiune acoperă atât primul, cât și al doilea stat membru.

37. Ambiguitatea este susținută de considerentul (22) al Directivei 2005/85. Acest considerent prevede că statele membre sunt obligate să examineze pe fond o cerere de azil, cu excepția cazului în care directiva respectivă cuprinde dispoziții contrare, „în special atunci când se poate presupune în mod rezonabil că *o altă țară* ar efectua examinarea sau ar asigura protecție suficientă”¹⁴. Acest considerent precizează că „[s]tatele membre ar trebui, în special, să nu aibă obligația de a evalua pe fond o cerere de azil atunci când *o primă țară de azil* a acordat solicitantului statutul de refugiat sau o protecție suficientă în alt mod și solicitantul va fi readmis în acea țară”¹⁵.

38. Or, noțiunile „altă țară” și „primă țară de azil” sunt utilizate în acest considerent într-un sens care poate îngloba atât țările terțe, cât și statele membre. Astfel, contrar termenului „țară” care figurează la articolul 25 alineatul (2) literele (b) și (c) din Directiva 2005/85, care se referă în mod expres și exclusiv la o țară terță, nu se precizează că țările menționate în considerentul (22) nu includ statele membre.

39. Bazându-se pe acest considerent, Irlanda și Comisia susțin că noțiunea de „stat membru în cauză”, prevăzută la articolul 25 alineatul (2) literele (d) și (e) din Directiva 2005/85, include atât primul, cât și al doilea stat membru. Acestea concluzionează că, în cazul în care primul stat membru a acordat protecția subsidiară resortisanților unor țări terțe care formulează o cerere de azil într-un al doilea stat membru, acesta din urmă poate respinge ca inadmisibilă cererea respectivă.

40. O examinare mai detaliată a modului de redactare a acestui articol 25 alineatul (2) și a contextului acestei dispoziții conduce însă la un alt răspuns.

41. Într-adevăr, astfel cum am arătat deja, legiuitorul Uniunii a redactat această dispoziție utilizând termenii „un alt stat membru” la litera (a) și termenii „stat membru în cauză” la literele (d) și (e). Dacă au fost utilizați termeni diferiți la litera (a) în raport cu literele (d) și (e), acest lucru se datorează faptului că legiuitorul a avut în vedere două situații diferite. În consecință, termenii „stat membru în cauză” nu pot fi considerați echivalenți cu termenii „un alt stat membru” și, prin urmare, „stat membru în cauză” nu este primul stat membru în care resortisantul unei țări terțe a formulat cererea sa de azil.

42. În cazul în care legiuitorul ar fi dorit ca lucrurile să stea altfel, ar fi fost logic ca acesta să adauge la litera (a) de la aceeași dispoziție faptul că statutul de protecție subsidiară acordat de un alt stat membru constituie un motiv de inadmisibilitate precum statutul de refugiat.

¹⁴ Sublinierea noastră.

¹⁵ Sublinierea noastră.

43. Această interpretare literală este susținută de o interpretare *contextuală* bazată pe luarea în considerare a definiției de la articolul 2 litera (k) din Directiva 2005/85¹⁶ a termenilor „a rămâne în statul membru”, care sunt utilizați la articolul 25 alineatul (2) literele (d) și (e) din aceasta¹⁷. Astfel, acești termeni sunt definiți drept faptul de a rămâne pe teritoriul statului membru în care a fost depusă sau în care este examinată cererea de azil.

44. În consecință, „statul membru în cauză”, în sensul articolului 25 alineatul (2) literele (d) și (e), se referă la statul membru în care resortisantul unei țări terțe a formulat o cerere de azil, în speță Irlanda, și pe teritoriul căruia poate rămâne ca urmare a faptului¹⁸ că acest stat membru fie i-a acordat anterior statutul conferit prin protecția subsidiară [litera (d)], fie este pe cale să examineze cererea sa de azil (pentru prima dată) și a autorizat acest resortisant al unei țări terțe să rămână pe teritoriul său în așteptarea deciziei sale [litera (e)].

45. Hotărârea Ibrahim, pronunțată de Marea Cameră a Curții și care s-a referit mai exact la motivul de inadmisibilitate prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32, confirmă această analiză. Astfel cum vom arăta în secțiunea următoare, Curtea a comparat acest articol 33 alineatul (2) litera (a) cu dispoziția pe care a înlocuit-o, și anume articolul 25 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2005/85. Din analiza Curții rezultă că motivul de inadmisibilitate întemeiat pe acordarea unei protecții subsidiare de către un prim stat membru, prevăzut în mod expres la articolul 33 alineatul (2) litera (a) menționat, nu era prevăzut la litera (a) a articolului 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85 și nici la o altă literă a acestei dispoziții.

2. Hotărârea Ibrahim

46. Această hotărâre privea patru cereri de azil formulate în Germania, în trei cazuri de palestinieni apatrizi și într-un caz de un resortisant al unei țări terțe, cărora un prim stat membru le acordase deja statutul conferit prin protecția subsidiară, respectiv Bulgaria și Polonia. Hotărârea respectivă privea cauze conexe de Curte, pe care le vom menționa ca fiind, pe de o parte cauzele Ibrahim și, pe de altă parte, cauza Magamadov. Una dintre întrebările preliminare în aceste cauze a vizat aspectul dacă, pentru motivul că fusese obținută protecția subsidiară într-un prim stat membru, instanța germană în cauză putea respinge ca inadmisibile cererile de azil prin aplicarea imediată a articolului 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32, chiar dacă situația de fapt din cauză s-a raportat în tot sau în parte la perioade anterioare intrării în vigoare a acestei directive și a Regulamentului Dublin III.

47. Curtea a statuat la punctul 58 din Hotărârea Ibrahim că, întrucât permite unui stat membru să respingă o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă atunci când solicitantului i s-a acordat protecția subsidiară în alt stat membru, articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32 a extins posibilitatea prevăzută anterior la articolul 25 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2005/85, care permitea respingerea unei astfel de cereri *numai* în cazul în care solicitantului i se acordase statutul de refugiat în alt stat membru.

16 Articolul 2 din Directiva 2005/85 conține o serie de definiții, inclusiv noțiunea de „a rămâne în statul membru”, care este definită drept „a rămâne pe teritoriul statului membru în care a fost depusă sau este examinată cererea de azil, inclusiv la frontieră sau în zonele de tranzit ale statelor membre”.

17 Aceste litere (d) și (e) prevăd că „solicitantului i se permite să rămână în statul membru în cauză”.

18 În opinia noastră, termenii „din alte motive” prevăzuți la litera (d) și „din alte motive” prevăzuți la litera (e) trebuie interpretați în sensul că se referă la cazul în care a fost acordată anterior protecția subsidiară și, respectiv, la cazul în care dreptul de a rămâne pe teritoriul statului membru a fost acordat în special pentru motive umanitare.

48. La punctul 71 din această hotărâre, Curtea a adăugat că Directiva 2013/32 a introdus astfel un motiv suplimentar de inadmisibilitate, care se explică prin cadrul de reglementare mai larg prevăzut de legiuitor odată cu adoptarea, concomitent cu această directivă, a Regulamentului Dublin III. Domeniul de aplicare al acestuia din urmă, precum și al Directivei 2013/32, se extinde astfel la cererile de protecție internațională¹⁹, și anume la cererile care vizează obținerea atât a statutului de refugiat, cât și a statutului conferit prin protecția subsidiară și nu mai este limitat, precum în temeiul Regulamentului Dublin II, la procedura de azil și, prin urmare, la statutul de refugiat.

49. Legătura dintre Regulamentele Dublin II și III și directivele în materie de procedură care sunt asociate fiecăruia dintre acestea este subliniată din nou la punctul 72 din Hotărârea Ibrahim, care precizează că, în timp ce articolul 25 alineatul (1) din Directiva 2005/85 se referă la Regulamentul Dublin II, articolul 33 alineatul (1) din Directiva 2013/32 face trimitere la Regulamentul Dublin III.

50. Această analiză a Curții evidențiază importanța cadrului juridic în care intervin normele de procedură prin distingerea a două sisteme de reglementare, cel guvernate de Regulamentul Dublin II și cel guvernate de Regulamentul Dublin III. Diferența dintre aceste două sisteme, care decurge din extinderea domeniului de aplicare al Regulamentului Dublin III, se reflectă în titlul diferitor instrumente²⁰, primul menționând numai „cererea de azil”, în timp ce al doilea se referă la „cererea de protecție internațională”. Fiecare dintre sistemele respective a fost completat de un anumit număr de instrumente legislative și vom face referire în continuare la aceste sisteme, astfel cum au fost completate, prin expresiile „sistemul Dublin II”²¹ și „sistemul Dublin III”²².

51. Această extindere a domeniului de aplicare explică, în opinia noastră, nu numai introducerea unui motiv suplimentar la articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32, ci de asemenea îndepărtarea din această dispoziție a două motive de inadmisibilitate prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85, și anume cele prevăzute la literele (d) și (e) ale acestuia. Aceste litere, precum și litera (f) a acestei dispoziții, sunt incluse în prezent doar în articolul 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32, care se referă la o cerere ulterioară formulată în același stat membru care nu prezintă niciun element de fapt nou în vederea obținerii statutului de beneficiar al protecției internaționale, și anume cel de refugiat sau cel conferit de protecția subsidiară.

52. În plus, Curtea a considerat la punctele 73 și 74 din Hotărârea Ibrahim că rezultă din economia Regulamentului Dublin III și din cea a Directivei 2013/32, precum și din modul de redactare a articolului 33 alineatul (1) din aceasta că motivul de inadmisibilitate suplimentar prevăzut la articolul 33 alineatul (2) litera (a) din această directivă nu se aplică unei cereri de azil care se încadrează încă în întregime în domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin II.

53. Astfel, în cazul unei situații precum cea în discuție în cauza Magamadov, care, ținând seama de datele la care a fost formulată cererea de azil în al doilea stat membru și cererea de reprimire de către primul stat membru²³, *intră în totalitate în domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin II*, împrejurarea că a fost acordată o protecție subsidiară în primul stat membru nu constituie un motiv de

19 A se vedea articolul 2 litera (h) din Directiva 2011/95.

20 A se vedea notele de subsol 6 și 4 din prezentele concluzii.

21 Acest sistem include, pe lângă Regulamentul Dublin II, în special trei directive: Directiva 2004/83, denumită și „Directiva privind standardele minime”, care stabilește condițiile minime care trebuie îndeplinite pentru a obține statutul de refugiat sau protecția subsidiară și precizează drepturile care sunt atașate acestora; Directiva 2005/85, denumită și „Directiva privind procedurile”, care se referă *exclusiv* la statutul de refugiat și privește acordarea și retragerea acestui statut, și Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre (JO 2003, L 31, p. 18, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 48), denumită „Directiva privind condițiile de primire”, care stabilește norme minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre.

22 Acest sistem include, pe lângă Regulamentul Dublin III, în special trei directive care constituie o reformare a directivelor menționate la nota de subsol 21 din prezentele concluzii, și anume, Directiva 2011/95 (reformarea Directivei privind standardele minime), respectiv Directiva 2013/32 (reformarea Directivei privind procedurile) și Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (JO 2013, L 180, p. 96) (reformarea Directivei privind condițiile de primire).

23 Aceste date sunt 19 iunie 2012 și, respectiv, 13 februarie 2013. Ele precedă intrarea în vigoare a Regulamentului Dublin III și a Directivei 2013/32, la 20 iulie 2013, și aplicarea Regulamentului Dublin III, la 1 ianuarie 2014.

inadmisibilitate. În principiu, al doilea stat membru trebuie să examineze cererea de azil, cu excepția cazului în care decide să îl transfere pe solicitant în primul stat membru, în conformitate cu articolul 16 alineatul (1) litera (e), precum și cu articolul 20 din Regulamentul Dublin II²⁴, pentru ca acest prim stat membru să fie responsabil cu examinarea respectivă.

54. Această concluzie a Curții, potrivit căreia motivul de inadmisibilitate întemeiat pe acordarea de către un prim stat membru a statutului conferit prin protecția subsidiară nu este prevăzut de Directiva 2005/85 și nu permite, prin urmare, celui de al doilea stat membru să respingă o cerere de azil atunci când situația de fapt din cauză intră în totalitate sub incidența Regulamentului Dublin II, susține analiza potrivit căreia articolul 25 alineatul (2) din directiva menționată, inclusiv litera (d) a acesteia, nu prevede un astfel de motiv de inadmisibilitate și, prin urmare, faptul că noțiunea de „stat membru în cauză” prevăzută la această literă nu se referă la primul stat membru.

55. În schimb, în ceea ce privește o situație care, precum cauzele Ibrahim, *se încadrează în domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin III*, Curtea a considerat în această hotărâre că statul membru în cauză, și anume al doilea stat membru, are opțiunea de a respinge cererea de azil ca inadmisibilă²⁵.

56. Această concluzie a Curții se aplică atunci când situația de fapt din cauză se încadrează *în întregime* în domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin III și al Directivei 2013/32, cu alte cuvinte atunci când ea are loc după data aplicării Regulamentului Dublin III, și anume 1 ianuarie 2014, în conformitate cu articolul 49 alineatul (2) din acesta, dar și după data aplicării Directivei 2013/32, și anume 20 iulie 2015.

57. Aceeași concluzie se aplică și atunci când situația de fapt din cauză se încadrează *parțial* în domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin III²⁶, în cazul în care legislația națională din al doilea stat membru permite aplicarea imediată a Directivei 2013/32 înainte de termenul limită pentru încheierea perioadei de transpunere a acesteia din urmă și cu condiția ca situația de fapt să aibă loc după data intrării în vigoare comune a Directivei 2013/32 și a Regulamentului Dublin III²⁷ și ca o parte a situației de fapt să aibă loc, precum în cauzele Ibrahim, după aplicarea Regulamentului Dublin III²⁸. În acest caz, atât Regulamentul Dublin III, cât și Directiva 2013/32 sunt aplicabile unei astfel de situații de fapt.

58. Deși, din Hotărârea Ibrahim, rezultă că, într-o situație reglementată *în întregime de Regulamentul Dublin II*, un stat membru nu poate respinge o cerere de azil ca inadmisibilă pentru motivul că solicitantul a obținut o protecție subsidiară într-un prim stat membru, constatăm că hotărârea respectivă nu răspunde la întrebarea dacă acest motiv este aplicabil atunci când un stat membru, în speță Irlanda, face obiectul aplicării Regulamentului Dublin III, dar nu și a Directivei 2013/32, care are legătură cu acesta.

24 Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul Dublin II stabilește în special cazurile în care statul membru responsabil este obligat să reprimească solicitantul de azil și să examineze cererea acestuia. Litera (e) din această dispoziție prevede că obligația respectivă se aplică în cazul unui resortisant al unei țări terțe a cărui cerere a fost respinsă de statul membru responsabil și care se află pe teritoriul altui stat membru fără permisiune. Astfel cum a susținut Comisia în observațiile sale scrise în prezenta cauză, această dispoziție se aplică în special atunci când primul stat membru a acordat protecție subsidiară, dar nu a acordat statutul de refugiat. Articolul 20 din regulamentul menționat precizează condițiile în care are loc această reprimire și prevede la alineatul (1) litera (d) *transferul* solicitantului în primul stat membru. Potrivit Comisiei, ținând seama de această posibilitate de transfer al resortisantului unei țări terțe și de reprimire de către primul stat membru, nu era necesar ca Directiva 2005/85 să prevadă și un motiv de inadmisibilitate într-o asemenea situație.

25 A se vedea Hotărârea Ibrahim, punctul 74. Curtea a examinat astfel celelalte întrebări preliminare adresate în această cauză care urmăreau clarificarea punerii în aplicare a articolului 33 din Directiva 2013/32.

26 A se vedea în acest sens Hotărârea Ibrahim, punctele 74 și 78.

27 La 20 iulie 2013 [a se vedea articolul 49 alineatul (1) din Regulament Dublin III și articolul 54 din Directiva 2013/32].

28 În cauzele Ibrahim, cererea de azil în al doilea stat membru a fost introdusă la 29 noiembrie 2013, iar cererea de reprimire la 22 ianuarie 2014.

59. Pe de altă parte, în ceea ce privește concluzia Curții, amintită la punctul 57 din prezentele concluzii, referitoare la aplicarea motivului suplimentar de inadmisibilitate atunci când situația de fapt se încadrează numai *parțial* în domeniul de aplicare al *Regulamentului Dublin III*, trebuie să se constate, totuși, că aceasta se referă la o situație în care, spre deosebire de prezenta cauză, al doilea stat membru face obiectul aplicării în întregime atât a Regulamentului Dublin III, cât și a Directivei 2013/32.

60. Se impune aceeași concluzie atunci când acest al doilea stat membru nu are obligații în temeiul Directivei 2013/32?

C. Cu privire la motivele de inadmisibilitate prevăzute de Directiva 2005/85 în cadrul Regulamentului Dublin III

61. În prezenta secțiune, vom analiza, mai întâi, contribuția sistemului Dublin III comparativ cu sistemul Dublin II și logica mecanismelor de transfer și de inadmisibilitate legate de fiecare dintre aceste sisteme, care permit celui de al doilea stat membru să nu examineze cererea de protecție internațională care îi este prezentată (secțiunea 1). În continuare, prezentăm incoerențele care pot fi generate de situația specială a Irlandei, care nu are obligații în întregime în temeiul niciunui dintre cele două sisteme, înainte de a propune interpretarea care decurge, în opinia noastră, din intenția exprimată de legiuitor (secțiunile 2 și 3).

1. Contribuția sistemului Dublin III și mecanismele de transfer și de inadmisibilitate

62. Sistemul Dublin III marchează o nouă etapă în crearea unui sistem comun în domeniul azilului. Prima etapă, care corespunde sistemului Dublin II, a constat în prevederea unei serii de standarde comune. Într-o a doua etapă, corespunzătoare sistemului Dublin III, legiuitorul a încercat să apropie statutul de refugiat și statutul care conferă protecția subsidiară, tratându-le împreună în mod uniform și sporind drepturile persoanelor în cauză în cadrul Uniunii. Unul dintre obiectivele principale și constante ale legiuitorului a fost limitarea mișcărilor secundare ale resortisanților unor țări terțe²⁹, cu alte cuvinte mișcările acestora din urmă în interiorul Uniunii pentru a beneficia de protecție sau, eventual, de condiții de viață mai favorabile într-un alt stat membru. Apropierea normelor de procedură ar trebui să contribuie la limitarea acestor mișcări³⁰.

63. Fiecare etapă a avut ca rezultat adoptarea unui sistem care cuprinde un set de instrumente legislative care se coordonează între ele³¹. Astfel cum reiese din Hotărârea Ibrahim, normele privind admisibilitatea prevăzute de legiuitor se aplică în mod logic în cadrul fiecăruia dintre aceste sisteme.

64. În cadrul sistemului Dublin III, întrucât statutul de refugiat și statutul conferit prin protecția subsidiară sunt apropiate în mod considerabil, Regulamentul Dublin III nu mai prevede, spre deosebire de Regulamentul Dublin II, *transferul* unui solicitant de azil de către al doilea stat membru în primul stat membru pentru ca acesta din urmă să îl reprimească după ce i-a acordat protecție

²⁹ A se vedea, în ceea ce privește sistemul Dublin II, Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctul 79), care menționează obiectivul de a evita forum shopping-ul solicitanților de azil, și, în ceea ce privește sistemul Dublin III, Hotărârea din 17 martie 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punctul 52).

³⁰ A se vedea în special considerentul (13) al Directivei 2013/32.

³¹ A se vedea în acest sens, în ceea ce privește sistemul Dublin III, Hotărârea din 17 martie 2016, Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punctele 41 și 42), precum și notele de subsol 21 și 22 din prezentele concluzii.

subsidiară și a examinat cererea sa. Astfel cum a confirmat în mod clar Curtea, un asemenea transfer nu mai poate fi solicitat de cel de al doilea stat membru în acest context³². Acesta din urmă dispune, în schimb, de posibilitatea de a respinge ca *inadmisibilă* cererea de protecție internațională în temeiul articolului 33 din Directiva 2013/32³³.

65. Fiecare dintre cele două căi – *transferul și inadmisibilitatea* – de respingere a unei cereri noi de protecție internațională prin care se urmărește obținerea statutului de refugiat, introduse într-un al doilea stat membru, corespunde astfel unui ansamblu legislativ specific care are propria logică în funcție de nivelul de armonizare atins.

66. Trebuie să se constate că opțiunea Irlandei de a participa la adoptarea Regulamentului Dublin III fără a avea obligații în temeiul Directivei 2013/32 care îl însoțește și, în consecință, făcând în continuare obiectul aplicării Directivei 2005/85 afectează această logică prin crearea unei asimetrii ale cărei consecințe nu au fost abordate de legiuitor și pe care o vom examina în continuare.

2. Cu privire la incoerențele care pot rezulta dintr-o situație asimetrică

67. Întrucât face obiectul aplicării Regulamentului Dublin III, dar *nu are obligații în temeiul Directivei 2013/32*, Irlanda nu se poate baza pe articolul 33 alineatul (2) litera (a) din aceasta din urmă pentru a respinge ca inadmisibilă o cerere de azil formulată de un resortisant al unei țări terțe care beneficiază de protecție subsidiară într-un prim stat membru. Pe de altă parte, întrucât face obiectul aplicării Directivei 2005/85, dar *nu face obiectul reglementării Regulamentului Dublin II*, acest stat membru nu se poate baza nici pe articolul 16 din regulamentul respectiv pentru a *transfera* un resortisant al unei țări terțe în primul stat membru pentru ca acesta să soluționeze cererea respectivă. O interpretare pur literală a Directivei 2005/85 în contextul Regulamentului Dublin III s-ar putea traduce astfel printr-o obligație a Irlandei de a examina cererea de azil.

68. Toți intervenienții în fața Curții și instanța de trimitere au subliniat incoerențele care ar putea rezulta din acest fapt.

69. Astfel, acestea sunt de două tipuri. În primul rând, ele se referă la compararea consecințelor protecției acordate de statele membre în raport cu cele care rezultă din protecția acordată de țările terțe.

70. Potrivit articolului 25 alineatul (2) literele (b) și (c) din Directiva 2005/85, în cazul în care ar fi acordată o protecție considerată suficientă de către o *țară terță*, Irlanda nu ar fi obligată să examineze cererea de azil și ar putea să o respingă ca inadmisibilă, în timp ce ar fi obligată să o examineze atunci când protecția subsidiară a fost acordată de un *prim stat membru*. Această diferență este cu atât mai surprinzătoare având în vedere încrederea reciprocă pe care statele membre trebuie să și-o acorde, în principiu, și gradul de protecție pe care legislatorul Uniunii s-a străduit să îl prevadă în favoarea resortisanților unor țări terțe.

71. Astfel, protecția subsidiară este un statut prevăzut de Uniune care completează și se adaugă la statutul de refugiat instituit prin Convenția de la Geneva. Ea a devenit posibilă prin încrederea reciprocă care se află în centrul construcției europene și în special a sistemului european comun în materie de azil³⁴. Acordarea unei importanțe mai mari protecției conferite de țările terțe decât celei conferite de un stat membru ar fi contrară spiritului proiectului european care vizează crearea acestui sistem în materie de azil.

32 A se vedea Ordonanța din 5 aprilie 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, punctul 41), și Hotărârea Ibrahim, punctul 78.

33 A se vedea Ordonanța din 5 aprilie 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, punctul 39), și Hotărârea Ibrahim, punctele 79 și 80.

34 A se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 78, 79 și 83), și Hotărârea Ibrahim, punctele 83-85.

72. În al doilea rând, incoerențele sunt legate de efectele paradoxale ale simplei examinări a primei cereri de protecție internațională sau chiar ale respingerii acestei cereri în raport cu efectele unei decizii de acordare a protecției internaționale.

73. În cazul în care un prim stat membru este *în proces de examinare* a cererii de protecție internațională sau în cazul în care a *respins-o*, Irlanda nu este obligată, în temeiul articolului 18 alineatul (1) literele (b) și, respectiv, (d)³⁵ din Regulamentul Dublin III, să examineze cererea cu care este sesizată. În schimb, în cazul în care primul stat membru a *acordat* protecția solicitată sub forma unei protecții subsidiare, Irlanda nu ar putea nici să îl transfere pe solicitant în primul stat membru³⁶, nici să declare cererea inadmisibilă în temeiul articolului 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32, întrucât aceasta din urmă nu este aplicabilă statului membru respectiv. În consecință, Irlanda ar putea fi obligată să examineze cererea.

74. Astfel, o decizie favorabilă resortisantului unei țări terțe la sfârșitul primei sale cereri ar obliga totuși Irlanda să examineze cererea sa ulterioară de protecție internațională, în timp ce o situație în care încă nu a fost adoptată o primă decizie sau decizia îi este nefavorabilă nu ar obliga-o să examineze o asemenea solicitare ulterioară.

75. Aceste incoerențe au drept cauză opțiunile Irlandei. După cum reiese din cuprinsul considerentului (41) al Regulamentului Dublin III³⁷ și al considerentului (58) al Directivei 2013/32, legiuitorul a permis în mod cert acestui stat membru să facă obiectul aplicării Regulamentului Dublin III fără a participa însă la întregul sistem legislativ specific Regulamentului Dublin III. Totuși, legiuitorul nu a prevăzut o soluție într-o astfel de situație de asimetrie. El a acceptat în prealabil eventualele opțiuni ale statului membru menționat, fără să prevadă însă dispoziții pentru reglementarea situațiilor care rezultă din acest fapt și pentru evitarea incoerențelor identificate.

76. Cum am arătat, Hotărârea Ibrahim oferă un răspuns la problema dacă există sau nu o obligație a celui de al doilea stat membru de a examina pe fond o cerere de azil în două situații, cea în care cererea de azil intră sub incidența sistemului Dublin II și cea în care această cerere intră sub incidența sistemului Dublin III. În niciuna dintre situațiile menționate al doilea stat membru *nu este obligat* să examineze cererea de azil în cazul în care protecția subsidiară a fost acordată într-un prim stat membru. Acest stat membru poate fie să declare cererea inadmisibilă (sistemul Dublin III), fie să îl transfere pe solicitant în primul stat membru (sistemul Dublin II).

35 Articolul 18 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul Dublin III prevede că statul membru responsabil este obligat să „reprimească, în condițiile prevăzute la articolele 23, 24, 25 și 29, un solicitant a cărui cerere se află în curs de examinare și care a depus cererea într-un alt stat membru sau care se află pe teritoriul altui stat membru fără permis de ședere”. Astfel, această dispoziție se aplică în special în cazul în care primul stat membru a început să examineze o cerere de protecție internațională și resortisantul unei țări terțe s-a deplasat într-un al doilea stat membru în timp ce cererea sa era în curs de examinare. Articolul 18 alineatul (1) litera (d) din acest regulament prevede că statul membru responsabil este obligat să „reprimească, în condițiile prevăzute la articolele 23, 24, 25 și 29, un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid a cărui cerere a fost respinsă și care a depus o cerere în alt stat membru sau care se află pe teritoriul altui stat membru fără permis de ședere”. Astfel, această dispoziție se aplică în special în cazul în care primul stat membru a *respins* cererea de protecție internațională și resortisantul unei țări terțe formulează o nouă cerere în fața celui de al doilea stat membru. În ambele cazuri, al doilea stat membru poate solicita primului stat membru să reprimească resortisantul unei țări terțe (în conformitate cu articolele 23 și 24 din Regulamentul Dublin III) și, în cazul în care acest stat membru acceptă reprimirea, cel de al doilea stat membru notifică resortisantului unei țări terțe decizia de a-l *transfera* în statul membru responsabil (în conformitate cu articolul 26 din Regulamentul Dublin III).

36 A se vedea Ordonanța din 5 aprilie 2017, Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, punctele 27 și 28).

37 Acest considerent precizează că Regatul Unit și Irlanda au notificat intenția de a lua parte la adoptarea și la aplicarea Regulamentului Dublin III, în conformitate cu articolul 3 și cu articolul 4a alineatul (1) din Protocolul nr. 21 privind poziția acestor două state membre cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție.

77. În schimb, această hotărâre nu răspunde la întrebarea – desigur excepțională, întrucât privește doar un stat membru – dacă al doilea stat membru trebuie să soluționeze pe fond o cerere de protecție internațională, în cazul în care acest stat membru face obiectul Regulamentului Dublin III, dar nu și al Directivei 2013/32, astfel încât este supus în continuare Directivei 2005/85, iar această cerere nu intră pe deplin nici sub incidența sistemului Dublin III și nici a sistemului Dublin II. Cum ar trebui să se aplice Directiva 2005/85 în contextul Regulamentului Dublin III sub aspectul problemelor de admisibilitate?

78. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie analizată directiva respectivă în lumina obiectivelor urmărite de legiuitor.

3. Cu privire la interpretarea Directivei 2005/85 în lumina intenției exprimate de legiuitor

79. Astfel cum am amintit la punctul 62 din prezentele concluzii, unul dintre obiectivele principale ale legiuitorului este să limiteze mișcările secundare.

80. Or, constatăm că, deși Irlanda este obligată să analizeze cererile formulate pe teritoriul său de resortisanții unor țări terțe, chiar dacă ei au obținut deja protecție subsidiară într-un prim stat membru, această situație poate încuraja asemenea mișcări și poate astfel să contravină obiectivului menționat anterior. Resortisanții unor țări terțe vor avea interesul să încerce să obțină protecție internațională în celălalt stat membru pentru a beneficia de condițiile de viață din cadrul acestuia.

81. Întrucât legiuitorul a înțeles să permită celui de al doilea stat membru, atât în cadrul de reglementare al sistemului Dublin II, cât și în cel al sistemului Dublin III, să nu soluționeze o cerere de azil atunci când resortisantul unei țări terțe beneficiază deja de protecție subsidiară într-un prim stat membru, această opțiune trebuie să existe, în opinia noastră, și în cazul în care un stat membru, precum în litigiile principale, se află în fiecare dintre aceste două cadre de reglementare.

82. Astfel, întrucât transferul în primul stat membru în scopul reprimirii unui resortisant al unei țări terțe nu este prevăzut de Regulamentul Dublin III și nu mai trebuie să fie prevăzut în acest cadru din moment ce i s-a acordat protecția subsidiară de către acest stat membru, apreciem că al doilea stat membru trebuie să aibă posibilitatea, în contextul specific al cauzei, să respingă cererea ca inadmisibilă în temeiul Directivei 2005/85 considerată în ansamblu și aplicată în contextul Regulamentului Dublin III.

83. O asemenea abordare este pe deplin conformă cu considerentul (22) al directivei respective. Într-adevăr, potrivit acestui considerent, un stat membru nu ar trebui să aibă obligația de a examina pe fond o cerere de azil atunci când o primă țară, stat membru sau țară terță, a acordat deja o protecție suficientă. Am arătat deja că intenția legiuitorului exprimată în acest considerent a fost concretizată la articolul 25 alineatul (2) literele (b) și (c) din directiva menționată, cu privire la țările terțe.

84. În ceea ce privește statele membre, observăm că, în temeiul articolului 25 alineatul (1) din Directiva 2005/85, acestea nu au obligația de a examina pe fond o cerere de azil dacă unul dintre motivele de inadmisibilitate enumerate la acest articol se prezintă „[î]n afara cazurilor în care o cerere nu este examinată în conformitate cu Regulamentul [Dublin II]”. Cu alte cuvinte, motivele de inadmisibilitate se adaugă la cazurile în care Regulamentul Dublin II a prevăzut posibilitatea transferului solicitantului de azil în primul stat membru. Or, această posibilitate de transfer a fost prevăzută în mod expres la articolul 16 din Regulamentul Dublin II³⁸.

³⁸ A se vedea nota de subsol 24 din prezentele concluzii.

85. În consecință, posibilitatea statelor membre de a nu examina pe fond cererea de azil era prevăzută de asemenea, în conformitate cu considerentul (22) al Directivei 2005/85, în cadrul corelării directivei respective cu Regulamentul Dublin II.

86. În cadrul sistemului Dublin III, subliniem că considerentul (43) al Directivei 2013/32 are în esență același conținut precum considerentul (22) al Directivei 2005/85. În ceea ce privește statele membre, acest considerent (43) este concretizat la articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/32, prin menționarea expresă a unui motiv de inadmisibilitate, întrucât transferul nu mai este prevăzut de Regulamentul Dublin III.

87. Această analiză arată că, indiferent de sistemul aplicabil, intenția legiuitorului a fost în mod clar aceea de a nu obliga al doilea stat membru să examineze o cerere de azil atunci când resortisantul unei țări terțe a obținut statutul conferit de protecția subsidiară.

88. Astfel, soluția pe care o propunem este în concordanță cu obiectivul urmărit de legiuitor în Directiva 2005/85, așa cum rezultă acesta în special din considerentul (22) al directivei menționate. De asemenea, apreciem că este soluția cea mai adecvată în raport cu logica sistemelor Dublin II și Dublin III și permite evitarea neconcordanțelor menționate la punctele 69-74 din prezentele concluzii.

89. Subliniem că această soluție nu aduce atingere drepturilor resortisantului unei țări terțe, așa cum au fost armonizate și aprofundate de sistemul Dublin III, întrucât resortisantul unei țări terțe a obținut statutul conferit prin protecția subsidiară într-un prim stat membru, în speță Italia, care participă pe deplin la sistemul respectiv.

90. Acest lucru adaugă în mod cert un motiv de inadmisibilitate la cele enumerate în mod expres în Directiva 2005/85, dar considerăm că acestea din urmă au fost concepute exclusiv pentru a se aplica în contextul Regulamentului Dublin II, în logica sistemului Dublin II și, în consecință, nu prevăd situația specifică a Irlandei³⁹.

91. Argumentul reclamanților din litigiile principale, potrivit căruia, întrucât motivele de inadmisibilitate prevăzute la articolul 25 din Directiva 2005/85 introduc o derogare de la obligația statelor membre de a examina pe fond cererile de azil, aceste motive ar trebui interpretate în mod restrictiv, nu poate invalida analiza precedentă. Într-adevăr, un asemenea argument nu poate fi admis dacă ar conduce la o interpretare contrară obiectivelor urmărite de legiuitor. Or, astfel cum reiese din această analiză, a considera că Irlanda ar trebui să examineze cererea de azil ar fi contrar obiectivelor respective și soluțiilor adoptate atât în cadrul sistemului Dublin II, cât și în cel al sistemului Dublin III pentru cele 25 de state membre care au aderat în totalitate la aceste sisteme.

92. Am adăuga că interpretarea propusă nu aduce atingere în vreun fel celei realizate de Curte în Hotărârea Ibrahim cu privire la articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85 în ceea ce privește atât litera (a) a acestei dispoziții, cât și toate celelalte litere. Aceasta rămâne pe deplin valabilă, inclusiv în ceea ce privește Irlanda, atunci când situația de fapt din cauză se încadrează în totalitate în domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin II, precum în cauza Magamadov.

93. În consecință, apreciem că Directiva 2005/85, interpretată în lumina considerentului (22), nu se opune ca al doilea stat membru să prevadă, în legislația sa, posibilitatea de a respinge ca inadmisibilă cererea de protecție internațională cu care este sesizat în cazul excepțional în care acest stat membru face în continuare obiectul acestei directive, intrând în același timp sub incidența Regulamentului Dublin III.

³⁹ De altfel, observăm că, contrar formulării articolului 33 alineatul (2) din Directiva 2013/32, articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85 nu limitează enumerarea motivelor de inadmisibilitate prin utilizarea termenului „numai”. Considerăm că formularea acestui articol 25 alineatul (2) permite astfel legiuitorului național, într-o situație de asimetrie precum cea în care se află Irlanda, să adopte o interpretare mai largă a acestor motive.

94. Ținând seama de analiza noastră cu privire la prima și la cea de a treia întrebare preliminară, considerăm că nu este necesar să abordăm cea de a doua întrebare preliminară. Totuși, în orice caz, subliniem că cererea de protecție internațională din partea unui resortisant al unei țări terțe formulată după ce a obținut protecția subsidiară într-un prim stat membru nu constituie, în opinia noastră, în sine, un abuz de drept. Legiuitorul Uniunii a recunoscut că resortisanții unor țări terțe pot solicita în mod legitim protecție în Uniune, atunci când sunt obligați în acest sens de împrejurări⁴⁰.

95. Subliniem de asemenea că faptul că un resortisant al unei țări terțe urmărește să obțină statutul de refugiat într-un stat membru după ce a obținut statutul conferit prin protecția subsidiară într-un alt stat membru a fost prevăzut în mod expres de legiuitor, așa cum s-a arătat în prezentele concluzii, atât în cadrul Regulamentului Dublin II, cât și al Regulamentului Dublin III. Acesta nu poate fi calificat, așadar, în mod general și abstract ca fiind un abuz de drept.

96. În consecință, deși un comportament abuziv în căutarea protecției internaționale nu poate fi exclus în toate situațiile, el ar trebui, cel puțin, să facă obiectul unei examinări de la caz la caz⁴¹.

V. Concluzie

97. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de High Court (Înalta Curte, Irlanda) după cum urmează:

Articolul 25 alineatul (2) din Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, analizat în contextul aplicării Regulamentului (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid, trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca Irlanda să prevadă în legislația sa națională un motiv de inadmisibilitate care să îi permită să respingă o cerere de protecție internațională formulată de un resortisant al unei țări terțe atunci când acesta a obținut deja statutul conferit prin protecția subsidiară într-un prim stat membru.

⁴⁰ A se vedea în special considerentul (1) al Regulamentului Dublin II și al Directivei 2005/85, precum și considerentul (2) al Regulamentului Dublin III și al Directivei 2013/32.

⁴¹ Proba unei practici abuzive presupune examinarea în special a faptului dacă persoana în cauză a avut „intenția de a obține un avantaj rezultat din reglementarea Uniunii creând în mod artificial condițiile necesare pentru obținerea acestuia” [a se vedea în special Hotărârea din 16 octombrie 2012, Ungaria/Slovacia (C-364/10, EU:C:2012:630, punctul 58), precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:2450, punctul 54)].