HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

21 decembrie 2011 *

În cauzele conexate C-411/10 și C-493/10,

având ca obiect cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Regatul Unit) și de High Court (Irlanda), prin deciziile din 12 iulie și din 11 octombrie 2010, primite de Curte la 18 august și, respectiv, la 15 octombrie 2010, în procedurile

N. S. (C-411/10)

împotriva

Secretary of State for the Home Department

și

M. E. (C-493/10),

A. S. M.,

* Limba de procedură: engleza.

M. T.,

K. P.,

E. H.

împotriva

Refugee Applications Commissioner,

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

cu participarea:

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK) (C-411/10),

Equality and Human Rights Commission (EHRC) (C-411/10),

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (IRL) (C-493/10),

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský și U. Lõhmus, președinți de cameră, domnii A. Rosas (raportor), M. Ilešič, T. von Danwitz și A. Arabadjiev, doamna C. Toader și domnul J.-J. Kasel, judecători,

avocat general: doamna V. Trstenjak,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 28 iunie 2011,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru N. S., de doamna D. Rose, QC, de domnul M. Henderson și de doamna A. Pickup, barristers, precum și de doamna S. York, Legal Officer;

— pentru M. E. și alții, de domnul C. Power, BL, de domnul F. McDonagh, SC, și de domnul G. Searson, solicitor;

— pentru Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10), de domnii S. Cox și S. Taghavi, barristers, precum și de domnul J. Tomkin, BL;

— pentru Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10), de domnul B. Shipsey, SC, de domnul J. Tomkin, BL, și de domnul C. Ó Briain, solicitor;

— pentru Equality and Human Rights Comission (EHRC), de domnul G. Robertson, QC, precum și de domnul J. Cooper și de doamna C. Collier, solicitors;

— pentru United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK), de domnul R. Husain, QC, de domnul R. Davies, solicitor, precum și de doamnele S. Knights și M. Demetriou, barristers;

— pentru Irlanda, de domnul D. O'Hagan, în calitate de agent, asistat de doamna S. Moorhead, SC, și de domnul D. Conlan Smyth, BL;

— pentru guvernul Regatului Unit, de doamna C. Murrell, în calitate de agent, asistată de domnul D. Beard, barrister;

— pentru guvernul belgian, de doamna C. Pochet și de domnul T. Materne, în calitate de agenți;

— pentru guvernul ceh, de domnii M. Smolek și J. Vláčil, în calitate de agenți;

— pentru guvernul german, de domnii T. Henze și N. Graf Vitzthum, în calitate de agenți;

— pentru guvernul elen, de doamnele A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi și M. Germani, în calitate de agenți;

— pentru guvernul francez, de domnul G. de Bergues, precum și de doamnele E. Belliard și B. Beaupère-Manokha, în calitate de agenți;

— pentru guvernul italian, de doamna G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de doamna M. Russo, avvocato dello Stato;

— pentru guvernul olandez, de doamnele C. M. Wissels și M. Noort, în calitate de agenți;

— pentru guvernul austriac, de domnul G. Hesse, în calitate de agent;

— pentru guvernul polonez, de domnii M. Arciszewski, B. Majczyna și M. Szpunar, în calitate de agenți;

— pentru guvernul sloven, de doamnele N. Aleš Verdir și V. Klemenc, în calitate de agenți;

— pentru guvernul finlandez, de domnul J. Heliskoski, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de doamna M. Condou-Durande, precum și de domnii M. Wilderspin și H. Kraemer, în calitate de agenți;

— pentru Confederația Elvețiană, de domnul O. Kjelsen, în calitate de agent,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 22 septembrie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cele două cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare privesc interpretarea, în primul rând, a articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al 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 L 50, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 56), în al doilea rând, a drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, inclusiv a drepturilor prevăzute la articolele 1, 4 și 18, la articolul 19 alineatul (2) și la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"), și, în al treilea rând, a Protocolului (nr. 30) privind aplicarea cartei în Republica Polonă și în Regatul Unit [(JO 2010, C 83, p. 313), denumit în continuare „Protocolul (nr. 30)"].

2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între solicitanți de azil care trebuie să fie trimiși în Grecia în conformitate cu Regulamentul nr. 343/2003, pe de o parte, și autoritățile Regatului Unit și, respectiv, autoritățile irlandeze, pe de altă parte.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

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

4 Toate statele membre, la care se adaugă Republica Islanda, Regatul Norvegiei, Confederația Elvețiană și Principatul Liechtenstein, sunt părți contractante la Convenția de la Geneva și la Protocolul din 1967. Uniunea nu este parte contractantă la Convenția de la Geneva și nici la Protocolul din 1967, dar articolul 78 TFUE și articolul 18 din cartă prevăd că dreptul de azil este garantat, între altele, cu respectarea acestei convenții și a acestui protocol.

5 Articolul 33 din Convenția de la Geneva, intitulat „Interdicția de expulzare și returnare", prevede la alineatul 1:

„Niciun stat contractant nu va expulza sau returna, în niciun fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice."

Sistemul european comun de azil

6 În vederea realizării obiectivului armonizării politicilor în materie de azil, stabilit de Consiliul European de la Strasbourg din 8 și 9 decembrie 1989, statele membre au semnat la Dublin, la 15 iunie 1990, Convenția de determinare a statului responsabil cu examinarea unei cereri de azil prezentate în unul dintre statele membre ale Comunității Europene (JO 1997, C 254, p. 1, denumită în continuare „Convenția de la Dublin"). Această convenție a intrat în vigoare la 1 septembrie 1997 pentru cele douăsprezece state semnatare inițiale, la 1 octombrie 1997 pentru Republica Austria și pentru Regatul Suediei, și la 1 ianuarie 1998 pentru Republica Finlanda.

7 Concluziile Consiliului European de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999 prevedeau, între altele, instituirea unui sistem european comun de azil, fondat pe punerea integrală și globală în aplicare a Convenției de la Geneva, și care să garanteze astfel că nicio persoană nu este trimisă într-un loc în care riscă să fie din nou persecutată, cu alte cuvinte, să mențină principiul nereturnării.

8 Tratatul de la Amsterdam din 2 octombrie 1997 a introdus în Tratatul CE articolul 63, care atribuia Comunității Europene competența de a adopta măsurile recomandate de Consiliul European de la Tampere. De asemenea, acest tratat a anexat la Tratatul CE Protocolul (nr. 24) privind dreptul de azil pentru resortisanții statelor membre ale Uniunii Europene (JO 2010, C 83, p. 305), în temeiul căruia aceste state sunt considerate ca reprezentând țări de origine sigure unele față de celelalte în privința chestiunilor juridice și practice conexe dreptului de azil.

9 Adoptarea articolului 63 CE a permis între altele înlocuirea între statele membre, cu excepția Regatului Danemarcei, a Convenției de la Dublin cu Regulamentul nr. 343/2003, care a intrat în vigoare la 17 martie 2003. Tot în acest temei juridic au fost adoptate directivele aplicabile cauzelor principale, în vederea instituirii sistemului european comun de azil prevăzut de Concluziile Consiliului European de la Tampere.

10 De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, dispozițiile relevante în materie de azil sunt articolul 78 TFUE, care prevede instituirea unui sistem european comun de azil, și articolul 80 TFUE, care amintește principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre.

11 Reglementarea Uniunii relevantă pentru cauzele principale cuprinde:

— Regulamentul nr. 343/2003;

— Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre (JO L 31, p. 18, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 48);

— Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare 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 referitoare la conținutul protecției acordate (JO L 304, p. 12, rectificare în JO 2005, L 204, p. 24, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52);

— 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 (JO L 326, p. 13, rectificare în JO 2006, L 236, p. 36, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242).

12 Pe de altă parte, trebuie menționată Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea

consecințelor acestei primiri (JO L 212, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 179). Astfel cum rezultă din considerentul (20) al acestei directive, unul dintre obiectivele sale este stabilirea unui mecanism de solidaritate pentru a contribui la realizarea unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea persoanelor strămutate în cazul unui aflux masiv și suportarea consecințelor acestei primiri.

13 Înregistrarea datelor dactiloscopice ale străinilor care trec ilegal o frontieră externă a Uniunii permite să se determine statul membru responsabil de examinarea unei cereri de azil. Această înregistrare este prevăzută de Regulamentul (CE) nr. 2725/2000 al Consiliului din 11 decembrie 2000 privind instituirea sistemului „Eurodac" pentru compararea amprentelor digitale în scopul aplicării eficiente a Convenției de la Dublin (JO L 316, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 62).

14 Regulamentul nr. 343/2003 și Directivele 2003/9, 2004/83 și 2005/85 fac referire, în considerentul (1) al acestora, la faptul că o politică comună în domeniul azilului, incluzând un sistem european comun de azil, reprezintă un element constitutiv al obiectivului Uniunii de a crea în mod treptat un spațiu de libertate, securitate și justiție deschis celor care, forțați de împrejurări, caută în mod legitim protecție în Comunitate. În plus, acestea fac referire, în considerentul (2), la Concluziile Consiliului European de la Tampere.

15 Fiecare dintre aceste texte menționează că respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special, de cartă. Mai precis, considerentul (15) al Regulamentului nr. 343/2003 precizează că acesta urmărește să asigure respectarea deplină a dreptului de azil garantat de articolul 18 din cartă, considerentul (5) al Directivei 2003/9 precizează că această directivă urmărește, în special, garantarea respectării depline a demnității umane și promovarea aplicării articolelor 1 și 18 din cartă, iar considerentul (10) al Directivei 2004/83 precizează că această directivă urmărește cu precădere garantarea deplinei respectări a demnității umane și a dreptului de azil ale solicitanților de azil și ale membrilor familiei care îi însoțesc.

16 Potrivit articolului 1 din Regulamentul nr. 343/2003, acesta stabilește criteriile și mecanismele de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-un stat membru de către un resortisant al unei țări terțe.

17 Articolul 3 alineatele (1) și (2) din acest regulament prevede:

„(1) Statele membre examinează cererea de azil prezentată de un resortisant al unei țări terțe oricăruia dintre ele, la frontieră sau pe teritoriul statului membru în cauză. Cererea este examinată de un singur stat membru și anume acela pe care criteriile stabilite de capitolul III îl desemnează responsabil.

(2) Prin derogare de la alineatul (1), fiecare stat membru poate examina o cerere pentru azil care îi este prezentată de un resortisant al unei țări terțe, chiar dacă această examinare nu este responsabilitatea sa în temeiul criteriilor prezentate de prezentul regulament. În acest caz, acel stat membru devine statul membru responsabil în sensul prezentului regulament și își asumă obligațiile asociate acestei responsabilități. După caz, acesta informează statul membru anterior responsabil, statul membru care conduce o procedură pentru determinarea statului membru responsabil sau statul membru căruia i-a fost solicitat să preia sau să reprimească solicitantul."

18 Pentru a permite determinarea „statului membru responsabil" în sensul articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 343/2003, capitolul III din acesta prevede o listă de criterii obiective și ierarhice care se referă la minorii neînsoțiți, la unitatea familiei, la eliberarea unui permis de ședere sau a unei vize, la intrarea sau la șederea ilegală pe teritoriul unui stat membru, la intrarea legală pe teritoriul unui stat membru și la formularea unei cereri de azil într-o zonă de tranzit internațional a unui aeroport.

19 Articolul 13 din acest regulament prevede că, atunci când niciun stat membru nu poate fi desemnat potrivit ierarhiei criteriilor, regula care se aplică este că va fi responsabil de examinarea cererii primul stat membru în care a fost înregistrată cererea de azil.

20 Potrivit articolului 17 din Regulamentul nr. 343/2003, atunci când un stat membru în care s-a prezentat o cerere de azil consideră că alt stat membru este responsabil de examinarea cererii, acesta poate, pe cât de repede posibil, sesiza acest alt stat membru să preia solicitantul.

21 Articolul 18 alineatul (7) din acest regulament prevede că absența unui răspuns din partea statului membru sesizat, la expirarea termenului de două luni sau a termenului de o lună, atunci când este invocată urgența, echivalează cu acceptarea cererii și determină, pentru statul membru respectiv, obligația de a prelua persoana în cauză, inclusiv o bună organizare a sosirii acesteia.

22 Articolul 19 din Regulamentul nr. 343/2003 are următorul cuprins:

„(1) Atunci când statul membru solicitat acceptă să preia solicitantul, statul membru în care s-a prezentat cererea de azil notifică solicitantului de azil decizia de a nu examina cererea, precum și obligația de a-l transfera către statul membru responsabil.

(2) Decizia menționată la alineatul (1) stabilește motivele pe care este întemeiată. Aceasta conține detalii privind termenul de realizare a transferului și, dacă este necesar, conține informații referitoare la locul și data la care solicitantul trebuie să se prezinte, în cazul în care acesta se deplasează către statul membru responsabil prin mijloace proprii. Această decizie poate face obiectul unei căi de atac sau al unei revizuiri. Această cale de atac sau revizuire nu are efect suspensiv asupra executării transferului, cu excepția cazului în care instanțele judecătorești sau organele competente hotărăsc aceasta, de la caz la caz, dacă legislația internă o permite.

[…]

(4) Atunci când transferul nu se efectuează în termenul de șase luni, responsabilitatea aparține statului membru în care s-a prezentat prima dată cererea. Acest termen poate fi prelungit până la maxim un an în cazul în care transferul nu a putut fi efectuat datorită reținerii în închisoare a solicitantului de azil sau până la 18 luni în cazul în care solicitantul de azil se sustrage procedurii.

[…]”

23 Regatul Unit participă la aplicarea fiecăruia dintre regulamentele și dintre cele patru directive menționate la punctele 11-13 din prezenta hotărâre. În schimb, Irlanda participă la aplicarea regulamentelor și a Directivelor 2004/83, 2005/85 și 2001/55, însă nu și la aplicarea Directivei 2003/9.

24 Regatul Danemarcei este obligat prin acordul încheiat cu Comunitatea Europeană de extindere la Danemarca a dispozițiilor Regulamentului nr. 343/2003 și ale Regulamentului nr. 2725/2000, aprobat prin Decizia 2006/188/CE a Consiliului din 21 februarie 2006 (JO L 66, p. 37, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 270). Acesta nu este obligat prin directivele menționate la punctul 11 din prezenta hotărâre.

25 De asemenea, Comunitatea a încheiat cu Republica Islanda și cu Regatul Norvegiei un acord privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-un stat membru, în Islanda sau în Norvegia, aprobat prin Decizia 2001/258/CE a Consiliului din 15 martie 2001 (JO L 93, p. 38, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 108).

26 În mod similar, Comunitatea a încheiat cu Confederația Elvețiană un acord cu privire la criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil să examineze o cerere de azil introdusă într-un stat membru sau în Elveția, aprobat prin Decizia

2008/147/CE a Consiliului din 28 ianuarie 2008 (JO L 53, p. 3), precum și Protocolul cu Confederația Elvețiană și cu Principatul Liechtenstein la Acordul între Comunitatea Europeană și Confederația Elvețiană privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil să examineze o cerere de azil introdusă într-un stat membru sau în Elveția, aprobat prin Decizia 2009/487/CE a Consiliului din 24 octombrie 2008 (JO 2009, L 161, p. 6).

27 Directiva 2003/9 instituie standarde minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre. Aceste standarde privesc în special obligațiile referitoare la informațiile care trebuie furnizate solicitanților de azil, precum și la documentele pe care aceștia trebuie să le primească, deciziile care pot fi adoptate de statele membre în privința ședерii și a circulației pe teritoriu a solicitanților de azil, familiile, examenele medicale, școlarizarea și educația minorilor, angajarea solicitanților de azil precum și accesul acestora la formare profesională, normele generale privind condițiile materiale de primire și îngrijirile medicale ale solicitanților, modalitățile condițiilor materiale de primire și îngrijirile medicale care trebuie acordate solicitanților de azil.

28 Această directivă prevede de asemenea obligația de a controla nivelul condițiilor de primire, precum și posibilitatea de a exercita o cale de atac în ceea ce privește domeniile și deciziile aflate sub incidența aceleiași directive. În plus, aceasta conține norme privind formarea autorităților și resursele necesare pentru punerea în aplicare a dispozițiilor naționale adoptate în scopul transpunerii directivei menționate.

29 Directiva 2004/83 instituie standarde minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții unor țări terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate. Capitolul II conține mai multe dispoziții privind modul de evaluare a cererilor. Capitolul III precizează condițiile care trebuie îndeplinite pentru a fi considerat refugiat. Capitolul IV se

referă la statutul de refugiat. Capitolele V și VI precizează condițiile care trebuie îndeplinite pentru a beneficia de protecția subsidiară și de statutul conferit de aceasta din urmă. Capitolul VII conține diverse norme care precizează conținutul protecției internaționale. În conformitate cu articolul 20 alineatul (1) din directivă, acest capitol nu aduce atingere drepturilor prevăzute de Convenția de la Geneva.

30 Directiva 2005/85 precizează drepturile solicitanților de azil și procedurile de examinare a cererilor.

31 Articolul 36 din Directiva 2005/85, intitulat „Conceptul de țară terță europeană sigură", prevede la alineatul (1):

„Statele membre pot prevedea ca nicio examinare sau nicio examinare completă a cererii de azil și a siguranței solicitantului în situația sa personală, în conformitate cu capitolul II, să nu aibă loc în cazurile în care o autoritate competentă a stabilit, pe baza faptelor, că solicitantul de azil încearcă să intre sau a intrat ilegal pe teritoriul său venind dintr-o țară terță sigură în conformitate cu alineatul (2)."

32 Condițiile prevăzute la alineatul (2) vizează în special:

— ratificarea Convenției de la Geneva și respectarea dispozițiilor acesteia;

— existența unei proceduri de azil prevăzute prin lege;

— ratificarea Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”) și respectarea dispozițiilor acesteia, inclusiv standardele cu privire la căile de atac efective.

33 Articolul 39 din Directiva 2005/85 menționează căile de atac efective care trebuie să poată fi introduse în fața instanțelor din statele membre. Alineatul (1) litera (a) punctul (iii) se referă la deciziile de a nu efectua o examinare în temeiul articolului 36 din această directivă.

Acțiunile principale și întrebările preliminare

Cauza C-411/10

34 N. S., recurentul din acțiunea principală, este un resortisant afgan sosit în Regatul Unit după ce a tranzitat, printre altele, Grecia. În acest din urmă stat, recurentul a fost arestat la 24 septembrie 2008, însă nu a solicitat azil.

35 Potrivit acestuia, autoritățile elene l-au plasat în detenție timp de patru zile și, la data eliberării sale, i s-a impus să părăsească teritoriul elen în termen de 30 de zile. Recurentul din acțiunea principală pretinde că, în timp ce încerca să părăsească Grecia, a fost arestat de poliție și returnat în Turcia, țară în care s-a aflat în detenție pentru o perioadă de două luni, în condiții deosebit de grele. Acesta ar fi evadat de la locul său de detenție din Turcia și ar fi călătorit din acest stat până în Regatul Unit, intrând pe teritoriul acestui stat la 12 ianuarie 2009, dată la care și-a prezentat și cererea de azil.

36 La 1 aprilie 2009, Secretary of State for the Home Department (denumit în continuare „Secretary of State") a adresat Republicii Elene, în temeiul articolului 17 din Regulamentul nr. 343/2003, o cerere de preluare a recurentului din acțiunea principală în vederea examinării cererii sale de azil. Republica Elenă nu a răspuns cererii de preluare în termenul prevăzut la articolul 18 alineatul (7) din regulamentul menționat și, prin urmare, la 18 iunie 2009, s-a considerat, în temeiul acestei dispoziții, că a acceptat responsabilitatea de a examina cererea recurentului.

37 La 30 iulie 2009, Secretary of State a informat recurentul din acțiunea principală că fuseseră emise dispoziții în vederea trimiterii sale în Grecia la 6 august 2009.

38 La 31 iulie 2009, Secretary of State a informat recurentul din acțiunea principală cu privire la o decizie prin care se stabilea că, în temeiul punctului 5 alineatul 4 din partea 2 din anexa 3 la Legea din 2004 privind azilul și imigrarea (tratamentul solicitanților și alte aspecte) [Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004, denumită în continuare „Legea din 2004 privind azilul"], susținerea sa potrivit căreia transferul în Grecia ar încălca drepturile sale prevăzute de CEDO era în mod vădit nefondată, din moment ce Republica Elenă este înscrisă pe „lista țărilor sigure" din partea 2 din anexa 3 la Legea din 2004 privind azilul.

39 Această decizie de atestare a avut drept consecință, în conformitate cu punctul 5 alineatul 4 din partea 2 din anexa 3 la Legea din 2004 privind azilul, faptul că recurentul din acțiunea principală nu avea dreptul să formuleze în Regatul Unit calea de atac în materie de imigrare („immigration appeal"), cu efect suspensiv, împotriva deciziei prin care se dispunea transferul său în Grecia, cale de atac la care ar fi avut dreptul în absența unei astfel de decizii de atestare.

40 La 31 iulie 2009, recurentul din acțiunea principală a solicitat ca Secretary of State să își asume, în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003, responsabilitatea examinării cererii sale de azil, pentru motivul că drepturile sale

fundamentale prevăzute de dreptul Uniunii, de CEDO și/sau de Convenția de la Geneva riscau să fie încălcate dacă era trimis în Grecia. Prin scrisoarea din 4 august 2009, Secretary of State a menținut decizia de a transfera recurentul din acțiunea principală în Grecia și decizia prin care se stabilea că susținerea recurentului din acțiunea principală întemeiată pe CEDO era în mod vădit nefondată.

41 La 6 august 2009, recurentul din acțiunea principală a introdus o cerere pentru a putea să formuleze o cale de atac jurisdicțională („judicial review") împotriva deciziilor Secretary of State. În consecință, acesta din urmă a anulat dispozițiile privind transferul recurentului. La 14 octombrie 2009, recurentul a fost autorizat să formuleze calea de atac jurisdicțională.

42 Acțiunea a fost examinată de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), între 24 și 26 februarie 2010. Prin hotărârea pronunțată la 31 martie 2010, judecătorul Cranston a respins acțiunea, însă a permis recurentului din acțiunea principală să formuleze apel împotriva acestei hotărâri în fața Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division).

43 Recurentul din acțiunea principală a introdus o acțiune în fața acestei din urmă instanțe la 21 aprilie 2010.

44 Din decizia de trimitere, în care instanța menționată face referire la hotărârea High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), rezultă că:

— procedurile de azil din Grecia ar prezenta deficiențe grave; solicitanții ar întâmpina numeroase dificultăți pentru a îndeplini formalitățile necesare, aceștia nu ar beneficia de informare și de asistență suficientă, iar cererile lor nu ar fi examinate cu atenție;

— rata de acordare a azilului în Grecia ar fi foarte scăzută;

— căile de atac judiciare în Grecia ar fi insuficiente și foarte greu accesibile;

— condițiile de primire a solicitanților de azil în Grecia ar fi inadecvate: fie solicitanții de azil ar fi ținuți în condiții inadecvate, fie aceștia ar trăi în libertate, în sărăcie, fără adăpost și fără hrană.

45 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), a considerat că riscurile de expulzare din Grecia către Afganistan și către Turcia nu sunt stabilite în ceea ce privește persoanele trimise în temeiul Regulamentului nr. 343/2003, însă această apreciere este contestată de recurentul din cauza principală în fața instanței de trimitere.

46 În fața Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), Secretary of State a admis că „drepturile fundamentale prevăzute în cartă pot fi invocate împotriva Regatului Unit și […] că Administrative Court a săvârșit o eroare statuând în mod contrar". Potrivit Secretary of State, carta nu face decât să reafirme drepturi care fac deja parte din dreptul Uniunii și nu creează drepturi noi. Cu toate acestea, Secretary of State a susținut că High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), a statuat în mod greșit că acesta avea obligația de a lua în considerare drepturile fundamentale recunoscute la nivelul Uniunii în cadrul exercitării puterii de apreciere conferite de articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003. Potrivit Secretary of State, această putere de apreciere nu ar intra în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

47 În subsidiar, Secretary of State a susținut că obligația de a respecta drepturile fundamentale recunoscute la nivelul Uniunii nu îl obligă să ia în considerare elementele de probă care indică faptul că ar exista un risc serios de încălcare a drepturilor fundamentale recunoscute la nivelul Uniunii în ipoteza trimiterii recurentului în Grecia. Astfel, sistemul instituit prin Regulamentul nr. 343/2003 ar permite Secretary of State să se bazeze pe prezumția irefragabilă că Grecia (sau orice stat membru) va respecta obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii.

48 În sfârșit, recurentul din acțiunea principală a susținut în fața instanței de trimitere că protecția conferită de cartă era superioară și depășea în special protecția garantată de articolul 3 din CEDO, ceea ce ar putea determina un rezultat diferit în prezenta cauză.

49 În ședința din 12 iulie 2010, instanța de trimitere a statuat că, pentru a putea pronunța o hotărâre cu privire la apel, era necesar să se adopte o poziție referitoare la anumite aspecte de drept al Uniunii.

50 În aceste condiții, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O decizie luată de un stat membru în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 […], de a examina sau de a nu examina o cerere de azil în privința căreia nu este responsabil conform criteriilor stabilite în capitolul III din regulament, intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii în sensul articolului 6 [TUE] și/sau al articolului 51 din [cartă]?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

2) Un stat membru își îndeplinește obligația de a respecta drepturile fundamentale recunoscute la nivelul Uniunii Europene [inclusiv drepturile prevăzute la articolele 1, 4 și 18, la articolul 19 alineatul (2) și la articolul 47 din cartă] atunci când trimite solicitantul de azil în statul membru desemnat de articolul 3 alineatul (1) [din Regulamentul nr. 343/2003] drept statul responsabil în conformitate cu criteriile stabilite în capitolul III [din acest] regulament?

3) În special, obligația de a respecta drepturile fundamentale recunoscute la nivelul Uniunii Europene împiedică aplicarea unei prezumții irefragabile conform căreia statul responsabil va respecta (i) drepturile fundamentale ale solicitantului prevăzute de dreptul Uniunii și/sau (ii) standardele minime impuse de Directiv[ele] 2003/9 […], 2004/83 […] și 2005/85 […]?

4) În subsidiar, este un stat membru obligat de dreptul Uniunii – și, în caz afirmativ, în ce condiții – să facă uz de posibilitatea, prevăzută la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul [nr. 343/2003], de a examina o cerere de azil și de a-și asuma responsabilitatea în privința acesteia în situația în care transferul către statul membru responsabil ar expune solicitantul [de azil] unui risc privind încălcarea drepturilor sale fundamentale, în special a drepturilor prevăzute la articolele 1, 4 și 18, la articolul 19 alineatul (2) și/sau la articolul 47 din cartă, și/sau riscului ca standardele minime prevăzute de Directivele [2003/9, 2004/83 și 2005/85] să nu fie aplicate în cazul său?

5) Întinderea protecției conferite unei persoane căreia i se aplică Regulamentul [nr. 343/2003] de principiile generale ale dreptului Uniunii Europene și în special de drepturile prevăzute la articolele 1, 18 și 47 din cartă este mai extinsă decât protecția conferită de articolul 3 din CEDO?

6) Este compatibilă cu drepturile prevăzute la articolul 47 din cartă o dispoziție de drept intern care impune unei instanțe să considere, pentru a stabili dacă o persoană poate fi expulzată în mod legal într-un alt stat membru în temeiul Regulamentului [nr. 343/2003], că acest stat membru este un stat din care persoana respectivă nu va fi transferată într-un alt stat cu încălcarea drepturilor de care aceasta se bucură potrivit CEDO sau potrivit [Convenției de la Geneva] și [Protocolului din 1967]?

7) În măsura în care întrebările anterioare se referă la obligațiile Regatului Unit, răspunsurile [la întrebările a doua-a șasea] sunt influențate în vreun mod de Protocolul (nr. 30)? ”

Cauza C-493/10

51 Această cauză vizează cinci recurenți din acțiunea principală, care nu au legătură unul cu celălalt, proveniți din Afganistan, din Iran și din Algeria. Fiecare dintre ei a tranzitat teritoriul Greciei și a fost arestat pentru intrare ilegală în acest stat. Ulterior, aceștia au ajuns în Irlanda, unde au solicitat azil. Trei dintre recurenții din acțiunea principală au formulat această cerere fără a dezvălui prezența lor anterioară pe teritoriul Greciei, în timp ce ceilalți doi au recunoscut că au fost anterior în Grecia. S-a confirmat prin sistemul Eurodac faptul că cei cinci recurenți intraseră anterior pe teritoriul Greciei, dar că niciunul nu solicitase azil acolo.

52 Fiecare dintre cei cinci recurenți din acțiunea principală se opune returnării în Grecia. Astfel cum rezultă din decizia de trimitere, nu s-a susținut că transferul recurenților din acțiunea principală în Grecia potrivit Regulamentului nr. 343/2003 ar reprezenta o încălcare a articolului 3 din CEDO, din cauza unei returnări potențiale, a unei returnări în lanț, a unor tratamente inumane sau a unor cereri de azil întrerupte.

De asemenea, nu se susține nici că acest transfer ar încălca un alt articol din CEDO. Recurenții din acțiunea principală au arătat că în Grecia nu există proceduri și condiții adecvate pentru solicitanții de azil și, prin urmare, Irlanda are obligația să își exercite prerogativa conferită de articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 de a accepta responsabilitatea pentru examinarea și soluționarea cererilor lor de azil.

53 În aceste condiții, High Court a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Statul membru care efectuează transferul potrivit Regulamentului (CE) nr. 343/2003 […] este obligat să evalueze respectarea de către statul membru de primire a articolului 18 din cartă […], a Directivelor 2003/9/CE, 2004/83/CE și 2005/85/CE […] și a Regulamentului (CE) nr. 343/2003?

2) În cazul unui răspuns afirmativ și în cazul în care se stabilește că statul membru de primire nu respectă una sau mai multe dintre aceste prevederi, statul membru care efectuează transferul este obligat să accepte responsabilitatea de a examina cererea potrivit articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 343/2003 […]?”

54 Prin Ordonanța președintelui Curții din 16 mai 2011, cauzele C-411/10 și C-493/10 au fost conexate pentru buna desfășurare a procedurii orale și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare în cauza C-411/10

55 Prin intermediul primei întrebări în cauza C-411/10, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) solicită, în esență, să se stabilească dacă o decizie adoptată de un stat membru în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003, de a examina sau de a nu examina o cerere de azil în privința căreia nu este responsabil conform criteriilor stabilite la capitolul III din acest regulament, intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii în sensul articolului 6 TUE și/sau al articolului 51 din cartă.

Observațiile prezentate Curții

56 N. S., Equality and Human Rights Commission (EHRC), Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), guvernele francez, olandez, austriac și finlandez, precum și Comisia Europeană consideră că o decizie adoptată în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

57 N. S. subliniază în această privință că exercitarea prerogativei prevăzute de această dispoziție nu va fi neapărat mai favorabilă solicitantului, ceea ce explică faptul că, în Raportul din 6 iunie 2007 asupra evaluării sistemului Dublin [COM(2007) 299 final], Comisia a propus ca exercitarea prerogativei conferite prin articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 să fie condiționată de consimțământul solicitantului de azil.

58 Potrivit Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) și guvernului francez, în special posibilitatea prevăzută la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 este justificată de faptul că acest regulament are ca obiectiv protejarea drepturilor fundamentale și că ar putea fi necesară exercitarea prerogativei prevăzute de această dispoziție.

59 Guvernul finlandez subliniază că Regulamentul nr. 343/2003 face parte dintr-un ansamblu de norme care instituie un sistem.

60 Potrivit Comisiei, în cazul în care un regulament atribuie unui stat membru o putere discreționară, aceasta trebuie exercitată cu respectarea dreptului Uniunii (Hotărârea din 13 iulie 1989, Wachauf, 5/88, Rec., p. 2609, Hotărârea din 4 martie 2010, Chakroun, C-578/08, Rep., p. I-1839, și Hotărârea din 5 octombrie 2010, McB., C-400/10 PPU, Rep., p. I-8965). Comisia subliniază că o decizie adoptată de un stat membru în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 determină consecințe pentru acest stat, care va trebui să respecte obligațiile procedurale ale Uniunii și directivele.

61 Irlanda, Regatul Unit, guvernul belgian și guvernul italian consideră, dimpotrivă, că o astfel de decizie nu intră sub incidența dreptului Uniunii. Argumentele invocate sunt claritatea textului, potrivit căruia este vorba despre o prerogativă, referirea la o clauză de „suveranitate" sau la o „clauză discreționară" în documentele Comisiei, justificarea unei astfel de clauze, și anume motivele umanitare, și, în sfârșit, logica sistemului pus în aplicare prin Regulamentul nr. 343/2003.

62 Regatul Unit subliniază că o clauză de suveranitate nu constituie o derogare în sensul Hotărârii din 18 iunie 1991, ERT (C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 43). De asemenea, acesta arată că faptul că exercitarea acestei clauze nu constituie o punere în aplicare a dreptului Uniunii nu înseamnă că statele membre ignoră drepturile fundamentale,

din moment ce acestea sunt obligate prin Convenția de la Geneva și prin CEDO. Guvernul belgian subliniază totuși că executarea deciziei de transfer al solicitantului de azil determină punerea în aplicare a Regulamentului nr. 343/2003 și, prin urmare, intră sub incidența articolului 6 TUE și a cartei.

63 Pentru guvernul ceh, decizia unui stat membru intră sub incidența dreptului Uniunii atunci când acest stat exercită clauza de suveranitate, însă nu intră sub incidența dreptului Uniunii atunci când statul respectiv nu exercită această prerogativă.

Răspunsul Curții

64 Articolul 51 alineatul (1) din cartă prevede că dispozițiile acesteia se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii.

65 Examinarea articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 arată că aceasta recunoaște statelor membre o putere de apreciere care face parte integrantă din sistemul european comun de azil prevăzut de Tratatul FUE și elaborat de legiuitorul Uniunii.

66 Astfel cum a subliniat Comisia, această putere de apreciere trebuie exercitată de statele membre cu respectarea celorlalte dispoziții din regulamentul menționat.

67 În plus, articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 prevede că derogarea de la principiul enunțat la articolul 3 alineatul (1) din același regulament determină consecințe exacte prevăzute de acest regulament. Astfel, statul membru care ia decizia de a examina el însuși o cerere de azil devine statul membru responsabil în sensul Regulamentului nr. 343/2003 și trebuie, dacă este cazul, să informeze celălalt sau celelalte state membre vizate de cererea de azil.

68 Aceste elemente susțin interpretarea potrivit căreia puterea de apreciere conferită statelor membre prin articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003 face parte din mecanismele de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prevăzute de regulamentul menționat și, prin urmare, nu constituie decât un element al sistemului european comun de azil. În consecință, un stat membru care exercită această putere de apreciere trebuie să fie considerat ca punând în aplicare dreptul Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă.

69 Așadar, trebuie să se răspundă la prima întrebare în cauza C-411/10 că o decizie adoptată de un stat membru în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003, de a examina sau de a nu examina o cerere de azil în privința căreia nu este responsabil conform criteriilor stabilite în capitolul III din acest regulament, pune în aplicare dreptul Uniunii în sensul articolului 6 TUE și/sau al articolului 51 din cartă.

Cu privire la întrebările a doua-a patra și a șasea în cauza C-411/10 și la cele două întrebări în cauza C-493/10

70 Prin intermediul celei de a doua întrebări în cauza C-411/10 și al primei întrebări în cauza C-493/10, instanțele de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă statul membru care trebuie să efectueze transferul solicitantului de azil către statul membru desemnat de articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 343/2003 drept statul responsabil este obligat să verifice respectarea de către acest din urmă stat a drepturilor

fundamentale ale Uniunii, a Directivelor 2003/9, 2004/83 și 2005/85, precum și a Regulamentului nr. 343/2003.

71 Prin intermediul celei de a treia întrebări în cauza C-411/10, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) solicită, în esență, să se stabilească dacă obligația statului membru care trebuie să efectueze transferul solicitantului de azil de a respecta drepturile fundamentale împiedică aplicarea unei prezumții irefragabile conform căreia statul responsabil respectă drepturile fundamentale ale solicitantului prevăzute de dreptul Uniunii și/sau standardele minime impuse de directivele menționate anterior.

72 Prin intermediul celei de a patra întrebări în cauza C-411/10 și al celei de a doua întrebări în cauza C-493/10, instanțele de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, atunci când se constată că statul membru responsabil nu respectă drepturile fundamentale, statul membru care trebuie să efectueze transferul solicitantului de azil este obligat să accepte responsabilitatea de a examina cererea de azil potrivit articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003.

73 În sfârșit, prin intermediul celei de a șasea întrebări în cauza C-411/10, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) solicită, în esență, să se stabilească dacă este compatibilă cu drepturile prevăzute la articolul 47 din cartă o dispoziție de drept intern care impune unei instanțe să considere, pentru a stabili dacă o persoană poate fi expulzată în mod legal într-un alt stat membru în temeiul Regulamentului nr. 343/2003, că acest stat membru este un „stat sigur”.

74 Aceste întrebări trebuie analizate împreună.

75 Sistemul european comun de azil este fondat pe punerea integrală și globală în aplicare a Convenției de la Geneva și pe garantarea faptului că nicio persoană nu va fi trimisă într-un loc în care riscă să fie din nou persecutată. Respectarea Convenției de la Geneva și a Protocolului din 1967 este prevăzută la articolul 18 din cartă și la articolul 78 TFUE (a se vedea Hotărârea din 2 martie 2010, Salahadin Abdulla și alții, C-175/08, C-176/08, C-178/08 și C-179/08, Rep., p. I-1493, punctul 53, precum și Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol, C-31/09, Rep., p. I-5539, punctul 38).

76 Astfel cum s-a arătat la punctul 15 din prezenta hotărâre, diferitele regulamente și directive relevante pentru cauzele principale prevăd că respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute de cartă.

77 Trebuie să se sublinieze de asemenea că, în temeiul unei jurisprudențe consacrate, statele membre au obligația nu numai de a interpreta dreptul lor național într-un mod conform dreptului Uniunii, ci și de a se asigura că nu se întemeiază pe o interpretare a unui text de drept derivat care ar intra în conflict cu drepturile fundamentale protejate de ordinea juridică a Uniunii sau cu alte principii generale ale dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Lindqvist, C-101/01, Rec., p. I-12971, punctul 87, precum și Hotărârea din 26 iunie 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone și alții, C-305/05, Rep., p. I-5305, punctul 28).

78 Din examinarea textelor care constituie sistemul european comun de azil rezultă că acesta a fost conceput într-un context care permite să se presupună că toate statele participante, indiferent dacă sunt state membre sau state terțe, respectă drepturile fundamentale, inclusiv drepturile care își au temeiul în Convenția de la Geneva și în Protocolul din 1967, precum și în CEDO, și că statele membre își pot acorda încredere reciprocă în această privință.

79 Tocmai în temeiul principiului încrederii reciproce, legiuitorul Uniunii a adoptat Regulamentul nr. 343/2003 și convențiile menționate la punctele 24-26 din prezenta hotărâre, pentru a raționaliza soluționarea cererilor de azil și pentru a evita aglomerarea sistemului prin obligarea autorităților statelor de a soluționa cereri multiple introduse de același solicitant, pentru a întări securitatea juridică în ceea ce privește determinarea statului responsabil de soluționarea cererii de azil și pentru a evita astfel forum shopping-ul, sistemul având ca obiectiv principal accelerarea soluționării cererilor, atât în interesul solicitanților de azil, cât și al statelor participante.

80 În aceste condiții, trebuie să se prezume că tratamentul aplicat solicitanților de azil în fiecare stat membru este conform cerințelor impuse de cartă, de Convenția de la Geneva, precum și de CEDO.

81 Nu poate fi exclus totuși ca, în practică, acest sistem să întâmpine dificultăți majore de funcționare într-un anumit stat membru, astfel încât să existe un risc serios ca, în cazul transferului către acest stat membru, solicitanții de azil să fie tratați într-un mod incompatibil cu drepturile lor fundamentale.

82 Însă din aceasta nu se poate concluziona că orice încălcare a unui drept fundamental de către statul membru responsabil ar afecta obligațiile celorlalte state membre de a respecta dispozițiile Regulamentului nr. 343/2003.

83 Astfel, este vorba despre rațiunea de a fi a Uniunii și despre realizarea spațiului de libertate, de securitate și de justiție și, mai concret, a sistemului european comun de azil, întemeiat pe încrederea reciprocă și pe o prezumție de respectare de către celelalte state membre a dreptului Uniunii și, mai precis, a drepturilor fundamentale.

84 În plus, nu ar fi compatibil cu obiectivele și cu sistemul Regulamentului nr. 343/2003 ca orice încălcare a Directivelor 2003/9, 2004/83 sau 2005/85 să fie suficientă pentru a împiedica transferul unui solicitant de azil către statul membru în mod normal competent. Astfel, Regulamentul nr. 343/2003, întrucât prezumă că drepturile fundamentale ale solicitantului de azil vor fi respectate în statul membru în mod normal competent de examinarea cererii sale de azil, vizează să instituie, astfel cum rezultă în special din cuprinsul punctelor 124 și 125 din Concluziile prezentate în cauza C-411/10, o metodă clară și operațională pentru determinarea rapidă a statului membru competent de examinarea unei cereri de azil. În acest scop, Regulamentul nr. 343/2003 prevede că un singur stat membru, desemnat pe baza unor criterii obiective, este competent pentru examinarea unei cereri de azil prezentate într-un stat al Uniunii.

85 Or, în cazul în care orice încălcare a unor dispoziții izolate ale Directivelor 2003/9, 2004/83 sau 2005/85 de către statul membru competent ar avea drept consecință faptul că statul membru în care a fost prezentată o cerere de azil ar fi împiedicat să transfere solicitantul în primul stat menționat, această consecință ar avea drept efect adăugarea la criteriile de determinare a statului membru competent prevăzute în capitolul III din Regulamentul nr. 343/2003 a unui criteriu suplimentar de excludere, potrivit căruia încălcări minore ale dispozițiilor directivelor sus-menționate anterior săvârșite într-un anumit stat membru ar putea avea drept efect exonerarea acestuia de obligațiile prevăzute de regulamentul respectiv. O astfel de consecință ar goli de conținut aceste obligații și ar compromite realizarea obiectivului de a desemna rapid statul membru competent pentru examinarea unei cereri de azil prezentate pe teritoriul Uniunii.

86 În schimb, în ipoteza în care ar exista temeri serioase că există deficiențe sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în statul membru responsabil, care implică un tratament inuman sau degradant, în sensul articolului 4 din cartă, al solicitanților de azil transferați pe teritoriul acestui stat membru, acest transfer ar fi incompatibil cu dispoziția menționată.

87 În ceea ce privește situația din Grecia, părțile care au transmis observații Curții nu contestă faptul că acest stat membru era, în 2010, punctul de intrare în Uniune pentru aproape 90 % dintre migranții ilegali, astfel încât sarcina suportată de acest stat membru ca urmare a afluxului menționat este disproporționată față de cea suportată de celelalte state membre și că autoritățile elene se află în incapacitate materială de a o gestiona. Republica Elenă a indicat că statele membre nu au acceptat propunerea Comisiei de a suspenda aplicarea Regulamentului nr. 343/2003 și de a-l modifica în sensul atenuării criteriului primei intrări.

88 Într-o situație similară celor vizate în cauzele principale, respectiv transferul unui solicitant de azil, în iunie 2009, către Grecia, stat membru responsabil în sensul Regulamentului nr. 343/2003, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, între altele, că Regatul Belgiei a încălcat articolul 3 din CEDO, pe de o parte, întrucât a expus reclamantul la riscurile care decurgeau din deficiențele procedurii de azil din Grecia din moment ce autoritățile belgiene știau sau trebuiau să știe că acesta nu avea nicio garanție că cererea sa de azil va fi examinată în mod serios de autoritățile elene și, pe de altă parte, întrucât l-a expus pe reclamant în deplină cunoștință de cauză la condiții de detenție și de existență care constituiau tratamente degradante (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea M. S. S. împotriva Belgiei și a Greciei din 21 ianuarie 2011, nepublicată încă în *Recueil des arrêts et décisions*, § 358, 360 și 367).

89 Gradul de încălcare a drepturilor fundamentale descris în această hotărâre atestă că, la data transferului reclamantului M. S. S., exista în Grecia o deficiență sistemică a procedurii de azil și a condițiilor de primire a solicitanților de azil.

90 Pentru a statua că riscurile la care era expus reclamantul erau suficient dovedite, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a luat în considerare rapoartele periodice și concordante ale organizațiilor neguvernamentale internaționale care prezentau dificultățile practice pe care le întâmpină aplicarea sistemului european comun de azil în Grecia, corespondența trimisă de Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (HCR) ministrului belgian competent, dar și rapoartele Comisiei

privind evaluarea sistemului Dublin și propunerile de reformare a Regulamentului nr. 343/2003 care urmăreau întărirea eficienței acestui sistem și a protecției efective a drepturilor fundamentale (Hotărârea M. S. S. împotriva Belgiei și a Greciei, citată anterior, § 347-350).

91 Astfel, și contrar celor susținute de guvernele belgian, italian și polonez, potrivit cărora statele membre nu dispun de instrumente adecvate pentru a aprecia respectarea drepturilor fundamentale de către statul membru responsabil și, prin urmare, riscurile reale la care va fi supus un solicitant de azil în cazul în care ar fi transferat către acest stat membru, informațiile de natura celor citate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului sunt de natură să permită statelor membre să aprecieze funcționarea sistemului de azil în statul membru responsabil, ceea ce va face posibilă evaluarea unor astfel de riscuri.

92 Trebuie subliniată relevanța rapoartelor și a propunerilor de modificare a Regulamentului nr. 343/2003 adoptate de Comisie și a căror existență nu poate fi ignorată de statul membru care trebuie să efectueze transferul, având în vedere participarea acestuia la lucrările Consiliului Uniunii Europene, care este unul dintre destinatarii acestor documente.

93 Pe de altă parte, articolul 80 TFUE prevede că politica de azil și punerea în aplicare a acesteia sunt reglementate de principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre, inclusiv pe plan financiar. Directiva 2001/55 constituie un exemplu al acestei solidarități, însă, după cum s-a arătat în cadrul ședinței, mecanismele de solidaritate pe care le conține ar fi rezervate situațiilor cu totul excepționale vizate de domeniul de aplicare al acestei directive, respectiv afluxul masiv de persoane strămutate.

94 Din cele menționate mai sus rezultă că, în situații precum cele în cauză în acțiunile principale, pentru a permite Uniunii și statelor membre să își respecte obligațiile privind protecția drepturilor fundamentale ale solicitanților de azil, revine statelor membre, inclusiv instanțelor naționale, obligația de a nu transfera un solicitant de azil către „statul membru responsabil" în sensul Regulamentului nr. 343/2003 atunci când acestea nu pot ignora faptul că deficiențele sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în acest stat membru constituie motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul va fi expus unui risc real de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante în sensul articolului 4 din cartă.

95 În ceea ce privește aspectul dacă statul membru care nu poate să efectueze transferul solicitantului de azil către statul membru identificat drept „responsabil" în conformitate cu Regulamentul nr. 343/2003 este obligat să examineze el însuși cererea, trebuie amintit că, în capitolul III din acest regulament sunt prevăzute anumite criterii și că, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) din regulamentul respectiv, aceste criterii se aplică în ordinea în care sunt prezentate în capitolul menționat.

96 Sub rezerva prerogativei de a examina el însuși cererea menționată la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003, imposibilitatea de a transfera un solicitant către Grecia, atunci când acest stat este identificat drept statul membru responsabil potrivit criteriilor prevăzute în capitolul III din acest regulament, impune statului membru care trebuia să efectueze acest transfer să continue examinarea criteriilor din capitolul menționat pentru a verifica dacă vreunul dintre criteriile ulterioare permite identificarea unui alt stat membru drept responsabil de examinarea cererii de azil.

97 Conform articolului 13 din Regulamentul nr. 343/2003, atunci când niciun stat membru responsabil de examinarea cererii nu poate fi desemnat pe baza criteriilor menționate în acest regulament, primul stat membru în care a fost prezentată cererea de azil este responsabil de această examinare.

98 Cu toate acestea, trebuie ca statul membru în care se află solicitantul de azil să se asigure că încălcarea drepturilor fundamentale ale acestui solicitant nu se agravează printr-o procedură de determinare a statului membru responsabil care ar avea o durată nerezonabilă. La nevoie, revine acestui stat obligația de a examina el însuși cererea în conformitate cu modalitățile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003.

99 Din toate considerațiile de mai sus rezultă, astfel cum a arătat avocatul general al punctul 131 din Concluziile prezentate în cauza C-411/l0, că o aplicare a Regulamentului nr. 343/2003 în temeiul unei prezumții irefragabile potrivit căreia drepturile fundamentale ale solicitantului de azil vor fi respectate în statul membru în mod normal competent de examinarea cererii sale este incompatibilă cu obligația statelor membre de a interpreta și de a aplica Regulamentul nr. 343/2003 într-un mod conform cu drepturile fundamentale.

100 În plus, astfel cum a subliniat N. S., dacă Regulamentul nr. 343/2003 ar impune o prezumție irefragabilă de respectare a drepturilor fundamentale, s-ar putea considera că regulamentul însuși pune în discuție garanțiile privind protecția și respectarea drepturilor fundamentale de către Uniune și de către statele membre.

101 Acesta ar fi cazul în special al unei dispoziții care prevede că anumite state constituie „state sigure" în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale dacă această dispoziție ar trebui interpretată în sensul în care constituie o prezumție irefragabilă, interzicând orice probă contrară.

102 În această privință, trebuie să se sublinieze că articolul 36 din Directiva 2005/85, referitor la conceptul de țară terță europeană sigură, prevede, la alineatul (2) literele (a) și (c), că o țară terță poate fi considerată o „țară terță sigură" în cazul în care nu doar a ratificat Convenția de la Geneva și CEDO, ci și respectă dispozițiile acestora.

103 O astfel de redactare indică faptul că simpla ratificare a convențiilor de către un stat nu poate determina aplicarea unei prezumții irefragabile de respectare a acestor convenții de către statul respectiv. Același principiu se aplică atât statelor membre, cât și statelor terțe.

104 În aceste condiții, prezumția, constatată la punctul 80 din prezenta hotărâre, pe care se bazează reglementările în materie, potrivit căreia solicitanții de azil vor fi tratați în conformitate cu drepturile omului, trebuie considerată ca fiind relativă.

105 Având în vedere aceste elemente, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că dreptul Uniunii împiedică aplicarea unei prezumții irefragabile conform căreia statul membru pe care articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 343/2003 îl desemnează drept responsabil respectă drepturile fundamentale ale Uniunii.

106 Articolul 4 din cartă trebuie interpretat în sensul că revine statelor membre, inclusiv instanțelor naționale, obligația de a nu transfera un solicitant de azil către „statul membru responsabil" în sensul Regulamentului nr. 343/2003 atunci când acestea nu pot ignora faptul că deficiențele sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în acest stat membru constituie motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul va fi expus unui risc real de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante în sensul acestei dispoziții.

107 Sub rezerva prerogativei de a examina el însuși cererea menționată la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003, imposibilitatea de a transfera un solicitant către un alt stat membru al Uniunii, atunci când acest stat este identificat drept statul membru responsabil potrivit criteriilor prevăzute în capitolul III din acest regulament, impune statului membru care trebuia să efectueze acest transfer să continue examinarea criteriilor din capitolul menționat pentru a verifica dacă vreunul dintre criteriile ulterioare permite identificarea unui alt stat membru drept responsabil de examinarea cererii de azil.

108 Cu toate acestea, trebuie ca statul membru în care se află solicitantul de azil să se asigure că încălcarea drepturilor fundamentale ale acestui solicitant nu se agravează printr-o procedură de determinare a statului membru responsabil care ar avea o durată nerezonabilă. La nevoie, revine acestui stat obligația de a examina el însuși cererea în conformitate cu modalitățile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003.

Cu privire la a cincea întrebare în cauza C-411/10

109 Prin intermediul celei de a cincea întrebări în cauza C-411/10, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) solicită, în esență, să se stabilească dacă întinderea protecției conferite unei persoane căreia i se aplică Regulamentul nr. 343/2003 de principiile generale ale dreptului Uniunii și în special de drepturile prevăzute la articolul 1, privind demnitatea umană, la articolul 18, privind dreptul de azil, și la articolul 47, privind dreptul la o cale de atac eficientă, din cartă este mai extinsă decât protecția conferită de articolul 3 din CEDO.

110 Potrivit Comisiei, răspunsul la această întrebare trebuie să permită identificarea dispozițiilor din cartă a căror încălcare de către statul membru responsabil ar determina o responsabilitate secundară pentru statul membru care trebuie să decidă cu privire la transfer.

111 Astfel, deși Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) nu a motivat expres, în decizia de trimitere, de ce îi era necesar răspunsul la întrebare pentru a pronunța hotărârea, interpretarea acestei decizii permite totuși să se considere că această întrebare se explică prin Decizia din 2 decembrie 2008, K. R. S împotriva Regatului Unit, nepublicată încă în *Recueil des arrêts et décisions,* în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a respins ca inadmisibilă plângerea pentru încălcarea articolelor 3 și 13 din CEDO în situația în care reclamantul ar fi transferat de Regatul Unit către Grecia. În fața Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), anumite părți au susținut

că protecția drepturilor fundamentale care rezultă din cartă ar fi mai extinsă decât cea care rezultă din CEDO și că luarea în considerare a cartei trebuia să aibă drept consecință admiterea cererii lor de a nu transfera reclamantul din acțiunea principală către Grecia.

112 De la pronunțarea deciziei de trimitere, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și-a revizuit poziția în lumina unor elemente de probă noi și a statuat, în Hotărârea M. S. S. împotriva Belgiei și a Greciei, citată anterior, atât că Republica Elenă a încălcat articolul 3 din CEDO ca urmare a condițiilor de detenție și de existență ale reclamantului în Grecia, precum și articolul 13 din CEDO coroborat cu articolul 3 menționat ca urmare a deficiențelor procedurii de azil efectuate în cazul reclamantului, cât și că Regatul Belgiei a încălcat articolul 3 din CEDO ca urmare a expunerii reclamantului la riscuri legate de deficiențele procedurii de azil în Grecia și la condiții de detenție și de existență în Grecia care contravin acestui articol.

113 Astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 106 din prezenta hotărâre, un stat membru ar încălca articolul 4 din cartă dacă ar transfera un solicitant de azil către statul membru responsabil în sensul Regulamentului nr. 343/2003 în împrejurările descrise la punctul 94 din prezenta hotărâre.

114 Nu rezultă că articolele 1, 18 și 47 din cartă sunt susceptibile să determine un răspuns diferit de cel furnizat la întrebările a doua-a patra și a șasea în cauza C-411/10, precum și la cele două întrebări în cauza C-493/10.

115 În consecință, trebuie să se răspundă la a cincea întrebare adresată în cauza C-411/10 că articolele 1, 18 și 47 din cartă nu determină un răspuns diferit de cel furnizat la întrebările a doua-a patra și a șasea în cauza C-411/10, precum și la cele două întrebări în cauza C-493/10.

Cu privire la a șaptea întrebare în cauza C-411/10

116 Prin intermediul celei de a șaptea întrebări în cauza C-411/10, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) solicită, în esență, să se stabilească dacă, în măsura în care întrebările anterioare se referă la obligațiile Regatului Unit, răspunsurile furnizate la întrebările a doua-a șasea sunt influențate în vreun mod de Protocolul (nr. 30).

117 Astfel cum a amintit EHRC, această întrebare își are originea în poziția Secretary of State în fața High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), potrivit căreia dispozițiile cartei nu sunt aplicabile Regatului Unit.

118 Deși Secretary of State nu a mai susținut această poziție în fața Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), trebuie amintit că Protocolul (nr. 30) prevede la articolul 1 alineatul (1) că carta nu extinde capacitatea Curții, și a niciunei alte instanțe a Republicii Polone sau a Regatului Unit, de a considera că actele cu putere de lege și actele administrative, practicile sau acțiunile administrative ale Republicii Polone sau ale Regatului Unit sunt incompatibile cu drepturile, libertățile și principiile fundamentale pe care aceasta le reafirmă.

119 Din redactarea acestei dispoziții rezultă, astfel cum a arătat avocatul general în special la punctele 169 și 170 din Concluziile prezentate în cauza C-411/10, că Protocolul (nr. 30) nu pune în discuție aplicabilitatea cartei în Regatul Unit sau în Polonia, ceea ce este susținut de considerentele protocolului menționat. Astfel, potrivit celui de al treilea considerent al Protocolului (nr. 30), articolul 6 TUE prevede aplicarea și interpretarea cartei de către instanțele Republicii Polone și ale Regatului Unit în strictă conformitate cu explicațiile vizate la acest articol. Pe de altă parte, potrivit celui de al șaselea considerent al protocolului menționat, carta reafirmă drepturile, libertățile și principiile recunoscute în cadrul Uniunii și sporește vizibilitatea acestora, fără a crea însă noi drepturi sau principii.

120 În aceste condiții, articolul 1 alineatul (1) din Protocolul (nr. 30) clarifică articolul 51 din cartă, privind domeniul de aplicare al acesteia, și nu are ca obiectiv exonerarea Republicii Polone și a Regatului Unit de obligația de a respecta dispozițiile cartei și nici de a împiedica o instanță a unuia dintre aceste state membre să asigure respectarea acestor dispoziții.

121 Întrucât drepturile vizate în cauzele principale nu fac parte din titlul IV din cartă, nu este necesară pronunțarea asupra interpretării articolului 1 alineatul (2) din Protocolul (nr. 30).

122 Prin urmare, trebuie să se răspundă la a șaptea întrebare în cauza C-411/10 că, în măsura în care întrebările anterioare se referă la obligațiile Regatului Unit, răspunsurile furnizate la întrebările a doua-a șasea adresate în cauza C-411/10 nu sunt influențate de Protocolul (nr. 30).

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

1) Decizia adoptată de un stat membru în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 343/2003 al 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, de a examina sau de a nu examina o cerere de azil în privința căreia nu este responsabil conform criteriilor stabilite în capitolul III din acest regulament, pune în aplicare dreptul Uniunii în sensul articolului 6 TUE și/sau al articolului 51 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

2) Dreptul Uniunii împiedică aplicarea unei prezumții irefragabile conform căreia statul membru pe care articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 343/2003 îl desemnează drept responsabil respectă drepturile fundamentale ale Uniunii Europene.

Articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că revine statelor membre, inclusiv instanțelor naționale, obligația de a nu transfera un solicitant de azil către „statul membru responsabil" în sensul Regulamentului nr. 343/2003 atunci când acestea nu pot ignora faptul că deficiențele sistemice ale procedurii de azil și ale condițiilor de primire a solicitanților de azil în acest stat membru constituie motive serioase și întemeiate să se creadă că solicitantul va fi expus unui risc real de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante în sensul acestei dispoziții.

Sub rezerva prerogativei de a examina el însuși cererea menționată la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003, imposibilitatea de a transfera un solicitant de azil către un alt stat membru al Uniunii Europene, atunci când acest stat este identificat drept statul membru responsabil potrivit criteriilor prevăzute în capitolul III din acest regulament, impune statului membru care trebuia să efectueze acest transfer să continue examinarea criteriilor din capitolul menționat pentru a verifica dacă vreunul dintre criteriile ulterioare permite identificarea unui alt stat membru drept responsabil de examinarea cererii de azil.

Cu toate acestea, trebuie ca statul membru în care se află solicitantul de azil să se asigure că încălcarea drepturilor fundamentale ale acestuia nu se agravează printr-o procedură de determinare a statului membru responsabil care ar avea o durată nerezonabilă. La nevoie, revine acestui stat obligația de a examina el însuși cererea în conformitate cu modalitățile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 343/2003.

3) Articolele 1, 18 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu determină un răspuns diferit.

4) În măsura în care întrebările anterioare se referă la obligațiile Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, răspunsurile la întrebările a doua-a șasea adresate în cauza C-411/10 nu sunt influențate de Protocolul (nr. 30) privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în Republica Polonă și în Regatul Unit.

Semnături