HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

1 august 2025 *

„Trimitere preliminară – Controale la frontiere, azil și imigrare – Politica privind imigrarea – Directiva 2008/115/CE – Standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală – Articolul 3 punctele 4 și 6, articolul 7 alineatele (1) și (4), articolul 8 alineatele (1) și (2), articolul 11 alineatul (1) și articolul 13 – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Decizie de returnare – Neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară – Interdicție de intrare – Act administrativ supus căilor de atac – Forța executorie a unei decizii de returnare fără o dispoziție referitoare la acest termen – Dreptul la o cale de atac efectivă – Decizie privind interdicția de intrare adoptată după o perioadă semnificativă”

În cauzele conexate C-636/23 [Al Hoceima][i] și C-637/23 [Boghni][i],

având ca obiect două cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia) și, respectiv, de Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia), prin deciziile din 16 octombrie 2023, primite de Curte la 24 octombrie 2023, în procedurile

W

împotriva

Belgische Staat (C-636/23),

și

X

împotriva

État belge, reprezentat de Secrétaire d’État à l’Asile et la Migration (C-637/23),

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din doamna M. L. Arastey Sahún, președintă de cameră, și domnii D. Gratsias, E. Regan, J. Passer (raportor) și B. Smulders, judecători,

* Limbile de procedură: franceza și neerlandeza.

[i] Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile la procedură.

avocat general: domnul D. Spielmann,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru X, de M. Demol, avocat;

– pentru guvernul belgian, de M. Jacobs, C. Pochet și M. Van Regemorter, în calitate de agenți, asistate de T. Bricout, avocate;

– pentru guvernul ceh, de A. Edelmannová, M. Smolek și J. Vláčil, în calitate de agenți;

– pentru guvernul german, de J. Möller și A. Hoesch, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de A. Katsimerou și S. Noë, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 30 ianuarie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 3 punctele 4 și 6, a articolului 7 alineatele (1) și (4), a articolului 8 alineatele (1) și (2), a articolului 11 alineatul (1), precum și a articolului 13 din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98), interpretate în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a două litigii între W (C-636/23) și X (C-637/23), ambii resortisanți ai unei țări terțe, pe de o parte, și Belgische Staat (statul belgian) și, respectiv, État belge (statul belgian), pe de altă parte, în legătură cu un ordin de părăsire a teritoriului și cu o interdicție de intrare.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (2), (6), (10), (11) și (14) ale Directivei 2008/115 au următorul cuprins:

„(2) Consiliul European de la Bruxelles din 4 și 5 noiembrie 2004 a recomandat instituirea unei politici eficiente de îndepărtare și returnare, bazată pe standarde comune, pentru ca persoanele în cauză să fie returnate într-o manieră umană și cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și a demnității lor.

[…]

(6) Statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că încetarea situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe se efectuează printr-o procedură transparentă și echitabilă. În conformitate cu principiile generale ale dreptului [Uniunii Europene], deciziile luate în temeiul prezentei directive ar trebui adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, aceasta însemnând că ar trebui acordată atenție nu doar simplului fapt al șederii ilegale. […]

[…]

(10) În cazul în care nu există motive să se creadă că returnarea voluntară ar submina scopul unei proceduri de returnare, aceasta ar trebui să fie preferată returnării forțate și ar trebui acordată o perioadă de timp pentru plecarea voluntară. Ar trebui prevăzută o extindere a termenului acordat pentru plecarea voluntară atunci când se apreciază că acest lucru este necesar din motive specifice ale unui caz individual. În scopul promovării returnării voluntare, statele membre ar trebui să asigure o mai bună asistență și consiliere pentru returnare și să utilizeze cât mai bine posibilitățile de finanțare corespunzătoare oferite de Fondul european pentru returnare.

(11) Ar trebui stabilit un set comun minim de garanții juridice cu privire la deciziile referitoare la returnare, care să garanteze protecția efectivă a intereselor persoanelor în cauză. […]

[…]

(14) Efectelor măsurilor naționale de returnare ar trebui să li se confere o dimensiune europeană prin stabilirea unei interdicții de intrare care să nu permită intrarea și șederea pe teritoriul tuturor statelor membre. […]”

4 Articolul 3 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[…]

3. «returnare» înseamnă procesul de întoarcere a unui resortisant al unei țări terțe – fie prin respectarea voluntară a unei obligații de returnare, fie prin aplicarea forțată a acesteia – în:

   – țara de origine sau

   – o țară de tranzit în conformitate cu acordurile comunitare sau bilaterale de readmisie sau alte acorduri sau

   – o altă țară terță, în care resortisantul în cauză al unei țări terțe decide în mod voluntar să se întoarcă și în care acesta va fi acceptat;

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

[…]

6. «interdicția de intrare» înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară care interzice intrarea și șederea pe teritoriul statelor membre pentru o anumită perioadă și care însoțește o decizie de returnare;

[…]”

5 Potrivit articolului 6 alineatul (1) din directiva menționată:

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

6 Articolul 7 din aceeași directivă, intitulat „Plecarea voluntară”, prevede la alineatele (1) și (4):

„(1) Decizia de returnare prevede un termen adecvat între șapte și treizeci de zile, pentru plecarea voluntară, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2) și (4). Statele membre pot să prevadă în legislația națională că un astfel de termen este acordat numai pe baza unei cereri din partea resortisantului unei țări terțe. În acest caz, statele membre informează resortisanții în cauză ai țărilor terțe asupra posibilității prezentării unei astfel de cereri.

Perioada de timp prevăzută mai sus nu exclude posibilitatea ca resortisanții țărilor terțe respectivi să plece mai devreme.

[…]

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

7 Articolul 8 din Directiva 2008/115, intitulat „Îndepărtarea”, prevede la alineatele (1) și (2):

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

(2) În cazul în care statul membru acordă un termen pentru plecarea voluntară în conformitate cu articolul 7, decizia de returnare poate fi executată doar după expirarea termenului, cu excepția cazului în care în perioada respectivă apare un risc, astfel cum este definit la articolul 7 alineatul (4).”

8 Articolul 11 din această directivă, intitulat „Interdicția de intrare”, prevede la alineatul (1):

„Decizia de returnare este însoțită de interdicția de intrare:

(a) dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară sau

(b) dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită.

În celelalte cazuri, decizia de returnare poate fi însoțită de o interdicție de intrare."

9 Articolul 12 din directiva menționată, intitulat „Forma", prevede la alineatul (1) primul paragraf:

„Deciziile de returnare și, în cazul în care sunt emise, deciziile privind interdicția de intrare și deciziile de îndepărtare se emit în formă scrisă și conțin motivele de fapt și de drept, precum și informații privind căile de atac posibile."

10 Articolul 13 din aceeași directivă, intitulat „Căi de atac", prevede:

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

(2) Autoritatea sau organul menționate la alineatul (1) dețin competențe în ceea ce privește revizuirea deciziilor referitoare la returnare, astfel cum se menționează la articolul 12 alineatul (1), inclusiv posibilitatea suspendării temporare a executării acestora, cu excepția cazului în care suspendarea este deja aplicabilă în temeiul legislației naționale.

(3) Resortisantul în cauză al unei țări terțe are posibilitatea de a obține consiliere juridică, reprezentare și, dacă este necesar, asistență lingvistică.

(4) Statele membre garantează acordarea gratuită, la cerere, de asistență juridică și/sau reprezentare în conformitate cu legislația națională aplicabilă sau cu normele în materie de asistență judiciară și pot dispune ca o astfel de asistență juridică și/sau reprezentare gratuită să se supună condițiilor prevăzute la articolul 15 alineatele (3)-(6) 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 (JO 2005, L 326, p. 13, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242)]."

11 Articolul 14 din Directiva 2008/115, intitulat „Garanții în așteptarea returnării", prevede la alineatul (1):

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

(a) menținerea unității familiale cu membrii familiei prezenți pe teritoriul lor;

(b) asigurarea îngrijirii medicale de urgență și a tratamentului de bază al bolii;

(c) acordarea accesului minorilor la sistemul de învățământ de bază în funcție de durata șederii acestora;

(d) luarea în considerare a nevoilor speciale ale persoanelor vulnerabile."

Dreptul belgian

12 Articolul 1 alineatul 1 punctele 6° și 8° din loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Legea din 15 decembrie 1980 privind intrarea pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor) (*Moniteur belge* din 31 decembrie 1980, p. 14584, denumită în continuare „Legea din 15 decembrie 1980"), care urmărește transpunerea articolului 3 punctele 4 și 6 din Directiva 2008/115, are următorul cuprins:

„În sensul prezentei legi, următorii termeni se definesc astfel:

[…]

6° decizia de îndepărtare înseamnă decizia prin care se constată ilegalitatea șederii unui străin și se impune o obligație de returnare;

[…]

8° interdicția de intrare înseamnă decizia care poate însoți o decizie de îndepărtare și care interzice, pentru o anumită perioadă, intrarea și șederea fie pe teritoriul Regatului, fie pe teritoriul tuturor statelor membre, inclusiv pe cel al Regatului."

13 Articolul 7 primul paragraf punctele 1° și 3° din această lege, care urmărește să transpună articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115, prevede:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor mai favorabile cuprinse într-un tratat internațional, ministrul sau delegatul acestuia poate sau, în cazurile menționate la punctele 1°, 2°, 5°, 9°, 11° sau 12°, ministrul sau delegatul său trebuie să îi acorde străinului care nu este nici autorizat, nici nu i se permite să locuiască mai mult de trei luni sau să se stabilească în Regat un ordin de părăsire a teritoriului într-un anumit termen:

1° în cazul în care rămâne în Regat fără a deține documentele impuse de articolul 2;

[…]

3° în cazul în care, prin comportamentul său, se consideră că poate compromite ordinea publică sau securitatea națională".

14 Articolul 39/56 primul paragraf din legea menționată prevede:

„Căile de atac menționate la articolul 39/2 pot fi introduse la Consiliu de străinul care justifică o vătămare sau un interes."

15 Articolul 74/11 din aceeași lege urmărește să transpună articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115 și prevede printre altele că durata interdicției de intrare se stabilește ținând seama de toate circumstanțele specifice fiecărui caz.

16 Potrivit articolului 74/14 din Legea din 15 decembrie 1980:

„§ 1. Decizia de îndepărtare prevede un termen de 30 de zile pentru părăsirea teritoriului.

[…]

Pe baza cererii motivate depuse de resortisantul unei țări terțe la ministru sau la delegatul acestuia, termenul acordat pentru părăsirea teritoriului, menționat la primul paragraf, se prelungește dacă se prezintă dovada faptului că returnarea voluntară nu se poate realiza în termenul stabilit.

Atunci când este cazul, acest termen poate fi prelungit, pe baza cererii motivate depuse de resortisantul unei țări terțe la ministru sau la delegatul său, pentru a ține seama de circumstanțele specifice situației sale, cum ar fi durata ședерii, existența copiilor care frecventează școala, finalizarea organizării plecării voluntare și alte legături familiale și sociale.

[…]

§ 2. Atât timp cât curge termenul pentru plecarea voluntară, resortisantul unei țări terțe este protejat împotriva îndepărtării forțate.

Pentru a evita riscul de sustragere în acest termen, resortisantul unei țări terțe poate fi obligat să respecte măsuri preventive.

[…]

§ 3. Se poate deroga de la termenul prevăzut la alineatul 1 dacă:

1° există un risc de sustragere sau

2° resortisantul unei țări terțe nu a respectat măsura preventivă impusă sau

3° resortisantul unei țări terțe reprezintă o amenințare pentru ordinea publică sau securitatea națională sau

[…]

În acest caz, decizia de îndepărtare stabilește fie un termen mai scurt de șapte zile, fie niciun termen.”

Litigiile principale și întrebările preliminare

Cauza C-636/23

17 W declară că este cetățean marocan. La 3 ianuarie 2015, delegatul Secrétaire d’État à l’Asile et la Migration et à la simplification administrative (secretarul de stat pentru azil și migrație și simplificare administrativă) a emis în privința sa un ordin de părăsire a teritoriului și o interdicție de intrare pentru o perioadă de trei ani. La 22 mai 2019, W a depus o cerere de protecție internațională la autoritățile belgiene. La 7 iunie 2019, W a fost condamnat de correctionnele Rechtbank Antwerpen (Tribunalul Corecțional din Antwerpen, Belgia) la o pedeapsă cu închisoarea de 18 luni, din care 9 luni cu suspendarea executării pe o perioadă de 5 ani, pentru încălcarea legislației privind stupefiantele. Printr-o decizie din 9 iulie 2019, Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) a refuzat să îi acorde lui W statutul de refugiat și protecția subsidiară.

18 La 18 iulie 2019, autoritățile belgiene au emis un ordin de părăsire a teritoriului și au impus o interdicție de intrare pentru o perioadă de 8 ani împotriva lui W, care i-au fost notificate la aceeași dată. Lui W nu i-a fost acordat niciun termen pentru plecarea voluntară pentru motivul că exista un risc de sustragere și că W constituia un pericol pentru ordinea publică și pentru securitatea națională.

19 Prin cererea introductivă depusă la 19 august 2019, W a sesizat Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia), care este instanța de trimitere, cu o acțiune în suspendare și în anulare îndreptată împotriva acestui ordin de părăsire a teritoriului și a acestei interdicții de intrare.

20 Prin hotărârea din 19 noiembrie 2019, această instanță a anulat ordinul de părăsire a teritoriului și interdicția de intrare menționate, apreciind că W susținuse în mod întemeiat că motivele deciziei de a nu i se acorda un termen pentru plecarea voluntară erau nelegale. Instanța menționată a considerat, printre altele, făcând trimitere la jurisprudența Curții, că orice apreciere a unui risc de sustragere trebuie să se întemeieze pe o examinare individuală a situației persoanei în cauză și că, în speță, existența unui pericol pentru ordinea publică nu era motivată suficient. Potrivit aceleiași instanțe, indicarea unui termen pentru plecarea voluntară este un element constitutiv sau esențial al unui ordin de părăsire a teritoriului. În consecință, aceasta a anulat integral ordinul de părăsire a teritoriului în cauză.

21 État belge (statul belgian) a formulat recurs la Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia) împotriva acestei hotărâri în ceea ce privește anularea ordinului de părăsire a teritoriului, însă fără a contesta anularea interdicției de intrare.

22 Prin hotărârea din 1 septembrie 2022, Raad van State (Consiliul de Stat) a anulat în parte hotărârea din 19 noiembrie 2019, menționată la punctul 20 din prezenta hotărâre, printre altele pentru motivul că acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară este o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului străin în cauză, din moment ce nu are incidență asupra constatării unei șederi ilegale pe teritoriul în cauză.

23 În consecință, instanța de trimitere trebuie să se pronunțe din nou cu privire la acțiunea formulată de W împotriva ordinului de părăsire a teritoriului emis în privința sa. În acest context, instanța menționată ridică problema dacă neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară în cadrul unei decizii de returnare trebuie considerată efectiv ca reprezentând o simplă măsură de punere în aplicare, care nu este supusă căilor de atac, a acestei decizii de returnare, care nu modifică situația juridică a resortisantului străin în cauză. Instanța menționată consideră printre altele că, din moment ce neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară este inclusă într-o decizie de returnare și este motivată în aceasta, pare necesar să se prevadă o cale de atac efectivă împotriva acestui aspect al deciziei de returnare respective. Astfel, potrivit aceleiași instanțe, o soluție contrară ar putea conduce la situații în care însuși temeiul juridic al impunerii unei interdicții de intrare, și anume faptul că nu a fost acordat niciun termen pentru plecarea voluntară, nu ar putea fi contestat, întrucât Raad van State (Consiliul de Stat) nu acceptă nici posibilitatea ca, în cadrul unei acțiuni îndreptate numai împotriva interdicției de intrare, un motiv să fie invocat împotriva neacordării unui termen pentru plecarea voluntară, printre altele pentru că este vorba despre un motiv împotriva unei alte decizii. Instanța de trimitere subliniază că articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115 prevede că deciziile de returnare sunt însoțite de o interdicție de intrare dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară.

24 Apreciind că, în urma hotărârii din 1 septembrie 2022 a Raad van State (Consiliul de Stat), se află într-o situație în care singurul act atacat în fața sa este ordinul de părăsire a teritoriului în cauză, care nu acordă un termen pentru plecarea voluntară, instanța de trimitere ridică problema obligației sau a posibilității autorității competente de a adopta o nouă decizie privind interdicția de intrare, ridicând astfel problema dacă o astfel de decizie poate fi luată chiar și după ce a trecut o perioadă semnificativă de timp. Această instanță dorește printre altele să afle și dacă neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară, în cadrul obligației de returnare impuse sau enunțate printr-o decizie de returnare, constituie un element esențial al acestei decizii de returnare, astfel încât, dacă se constată o nelegalitate în ceea ce privește acest termen, decizia de returnare menționată devine caducă în totalitate și trebuie adoptată o nouă decizie de returnare.

25 În aceste condiții, Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile articolului 7 alineatul (4), ale articolului 8 alineatele (1) și (2) și ale articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115, coroborate sau separat, în lumina articolului 13 din Directiva 2008/115 și a articolului 47 din [cartă], trebuie interpretate în sensul că se opun ca neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară să fie considerată o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului străin în cauză, din moment ce acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară nu afectează cu nimic prima constatare a șederii ilegale pe teritoriu?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, formularea «care însoțește» de la articolul 3 punctul 6 [din Directiva 2008/115] și formularea «este însoțită de» de la articolul 11 alineatul (1) [din această directivă] trebuie interpretate în sensul că nu se opun faptului că, chiar și după o perioadă lungă, autoritatea competentă încă poate sau trebuie să impună o interdicție de intrare, care se bazează pe o decizie de returnare în care nu se acordă un termen pentru plecarea voluntară?

În cazul unui răspuns negativ la această întrebare, aceste formulări implică faptul că o decizie de returnare în care nu se acordă un termen pentru plecarea voluntară trebuie să fie însoțită, în mod concomitent sau într-un termen rezonabil de scurt, de o interdicție de intrare?

În cazul unui răspuns afirmativ la această întrebare, dreptul la o cale de atac efectivă garantat de articolul 13 din Directiva 2008/115 și de articolul 47 din [cartă] implică posibilitatea, în cadrul unei acțiuni formulate împotriva deciziei de returnare, de contestare a legalității unei decizii de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară dacă, în caz contrar, legalitatea temeiului juridic pentru interdicția de intrare nu mai poate fi contestată în mod util?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, formulările «prevede un termen adecvat» [care figurează la] articolul 7 alineatul (1) [din Directiva 2008/115] și «și […] obligația de returnare» de la articolul 3 punctul 4 din [această directivă] trebuie interpretate în sensul că o dispoziție referitoare la termen și, în orice caz, neacordarea unui termen în cadrul obligației de returnare este un element esențial al unei decizii de returnare, în asemenea măsură încât, dacă se constată o ilegalitate în privința acestui termen, se anulează decizia de returnare în integralitatea sa și trebuie luată o nouă decizie de returnare?

În cazul în care Curtea este de părere că refuzul de a acorda un termen nu este un element esențial al unei decizii de returnare și în ipoteza în care statul membru în cauză nu a făcut uz de posibilitatea, prevăzută la articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2008/115, de a acorda un termen numai la cererea [resortisantului unei țări terțe] în cauză, care sunt domeniul de aplicare și forța executorie ale unei decizii de returnare, în sensul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115, al cărei element privind termenul ar dispărea?"

Cauza C-637/23

26 X declară că a sosit de doi ani în Belgia, că este cazat acolo la fratele său și că este cetățean algerian.

27 La 27 ianuarie 2023, X a fost privat de libertate în urma unui raport administrativ de control al unui străin.

28 La 28 ianuarie 2023, lui X i s-a notificat un ordin de părăsire a teritoriului cu escortare la frontieră și menținere în vederea îndepărtării, precum și o interdicție de intrare pentru o perioadă de doi ani. Nu i s-a acordat niciun termen pentru plecarea voluntară.

29 În ceea ce privește motivul pentru care lui X nu i-a fost acordat niciun termen pentru plecarea voluntară, se arată că există un risc de sustragere, în sensul articolului 74/14 alineatul 3 punctul 1° din Legea din 15 decembrie 1980. Neacordarea unui astfel de termen este motivată printre altele după cum urmează:

„1° Persoana interesată nu a introdus o cerere de ședere sau de protecție internațională ulterior intrării sale ilegale sau pe durata șederii sale ilegale ori în termenul prevăzut de prezenta lege.

Persoana interesată susține că locuiește în Belgia de doi ani. Din dosarul administrativ nu reiese că a încercat să își legalizeze șederea în modul prevăzut de lege.

3° Persoana interesată nu cooperează sau nu a cooperat în relațiile sale cu autoritățile.

Persoana interesată nu s-a prezentat la autoritatea locală în termenul [legal] și nu face dovada că este cazată la hotel."

30 Eliberarea lui X a fost dispusă printr-o hotărâre din 6 februarie 2023 a tribunal de première instance du Hainaut, division de Mons (Tribunalul de Primă Instanță din Hainaut, Secția Mons, Belgia), care a fost confirmată în apel printr-o hotărâre din 21 februarie 2023 a chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Mons (Camera de punere sub acuzare a Curții de Apel din Mons, Belgia).

31 Prin cererea introductivă depusă la 6 februarie 2023, X a sesizat Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii, Belgia), care este instanța de trimitere, cu o acțiune având ca obiect suspendarea și anularea ordinului de părăsire a teritoriului cu returnare la frontieră și a interdicției de intrare, adoptat în privința sa la 28 ianuarie 2023.

32 În fața instanței menționate, în ceea ce privește acest ordin de părăsire a teritoriului cu returnare la frontieră, X susține în esență că État belge (statul belgian) nu a respectat obligația care îi revenea de a efectua o examinare individuală înainte de a stabili un risc de sustragere. X susține de asemenea că nu este suficient să se facă trimitere la criteriile cuprinse la articolul 1 alineatul 2 din Legea din 15 decembrie 1980, ci trebuie să se justifice de asemenea modul în care aceste criterii se aplică în fiecare caz în parte. Potrivit lui X, nimic din motivarea ordinului menționat sau din

dosarul administrativ nu permite să se înțeleagă de ce État belge (statul belgian) s-a întemeiat pe vreun risc de sustragere de la procedură pentru a înlătura termenul obișnuit de 30 de zile prevăzut de această lege. În ceea ce privește interdicția de intrare menționată, X susține că aceasta este motivată de asemenea în mod inadecvat și insuficient, întrucât se întemeiază pe un risc de sustragere a lui X.

33 Întrebat în ședința în fața instanței menționate cu privire la natura deciziei de a nu i se acorda un termen pentru a părăsi teritoriul belgian, X susține că, întrucât această decizie produce efecte juridice, în special în ceea ce privește detenția și interdicția de intrare, ea nu constituie o simplă măsură de punere în aplicare și trebuie, așadar, să poată fi contestată în justiție. La rândul său, État belge (statul belgian) afirmă că decizia menționată nu este supusă niciunei căi de atac.

34 Întrebat în această ședință cu privire la menținerea interesului de a contesta decizia de returnare la frontieră, État belge (statul belgian) susține că, ținând seama de eliberarea lui X, interesul menționat a dispărut. X lasă acest aspect la aprecierea instanței de trimitere, care consideră că, întrucât X a fost eliberat, calea de atac este lovită de caducitate în ceea ce privește decizia menționată.

35 Astfel, în acest context, instanța amintită ridică problema dacă neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară în cadrul unei decizii de returnare trebuie considerată o simplă măsură de punere în aplicare a acestei decizii de returnare care nu modifică situația juridică a resortisantului străin în cauză. În plus, aceasta ridică problema dacă dreptul la o cale de atac efectivă, garantat de articolul 13 din Directiva 2008/115 și de articolul 47 din cartă, implică posibilitatea de a contesta, în cadrul unei căi de atac împotriva unei decizii de returnare, legalitatea deciziei de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară dacă, în caz contrar, legalitatea temeiului juridic al interdicției de intrare care însoțește această decizie de returnare nu mai poate fi contestată în mod util. În sfârșit, aceasta ridică problema dacă o dispoziție referitoare la termenul pentru plecarea voluntară, în cadrul obligației de returnare impuse sau enunțate printr-o decizie de returnare, constituie un element esențial al acestei decizii de returnare, astfel încât, dacă se constată o nelegalitate în ceea ce privește acest termen, decizia de returnare menționată devine caducă în totalitate și trebuie adoptată o nouă decizie de returnare.

36 În aceste condiții, Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dispozițiile articolului 7 alineatul (4), ale articolului 8 alineatele (1) și (2) și ale articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115, coroborate sau separat, în lumina articolului 13 din Directiva 2008/115 și a articolului 47 din [cartă], trebuie interpretate în sensul că se opun ca neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară să fie considerată o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului străin în cauză, din moment ce acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară nu afectează cu nimic prima constatare a șederii ilegale pe teritoriu?

De altfel, dreptul la o cale de atac efectivă, garantat de articolul 13 din Directiva 2008/115 și de articolul 47 din [cartă], implică posibilitatea de a contesta, în cadrul căii de atac împotriva deciziei de returnare, legalitatea unei decizii de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară [în cazul în care], în caz contrar, legalitatea temeiului juridic al interdicției de intrare nu mai poate fi contestată în mod util?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, termenii «prevede un termen adecvat» [care figurează la] articolul 7 alineatul (1) [din Directiva 2008/115] și «și […] obligația de returnare» [care figurează la] articolul 3 punctul 4 din [această directivă] trebuie interpretați în sensul că o dispoziție privind termenul sau, în orice caz, neacordarea unui termen în cadrul obligației de plecare constituie un element esențial al unei decizii de returnare, astfel încât, în cazul constatării unei ilegalități în ceea ce privește acest termen, decizia de returnare devine caducă în totalitate și trebuie emisă o nouă decizie de returnare?

În cazul unui răspuns negativ la întrebarea dacă refuzul de a acorda un termen este un element esențial al deciziei de returnare și în ipoteza în care statul membru în cauză nu a făcut uz, în temeiul articolului 7 alineatul (1) din Directiva 2008/115, de posibilitatea de a stabili un termen numai pe baza unei cereri din partea resortisantului [unei țări terțe] în cauză, ce domeniu de aplicare și ce forță executorie ar avea o decizie de returnare, în sensul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115, care ar fi lipsită de componenta sa privind termenul?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare în cauza C-636/23 și la prima parte a primei întrebări în cauza C-637/23

37 Prin intermediul primei întrebări în cauza C-636/23 și al primei părți a primei întrebări în cauza C-637/23, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 7 alineatul (4), articolul 8 alineatele (1) și (2) și articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că se opun ca neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară să fie considerată o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului în cauză al unei țări terțe, din moment ce acordarea sau neacordarea acestui termen nu afectează constatarea șederii ilegale a acestui resortisant pe teritoriul statului membru în cauză.

38 În ceea ce privește natura juridică a unei decizii de acordare a unui termen pentru plecarea voluntară, trebuie amintit că Directiva 2008/115 stabilește exact procedura aplicabilă de fiecare stat membru pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și prevede ordinea desfășurării diferitelor etape succesive ale acestei proceduri (Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 34).

39 Articolul 6 alineatul (1) din această directivă prevede, cu titlu principal, obligația statelor membre de a emite o decizie de returnare în privința oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor. În cadrul acestei etape inițiale a procedurii de returnare, trebuie să se acorde prioritate, în afara excepțiilor, executării voluntare a obligației rezultate din această decizie de returnare, astfel cum reiese din considerentul (10) al directivei menționate. În această privință, articolul 7 alineatul (1) din aceasta prevede că decizia menționată prevede un termen adecvat între șapte și treizeci de zile pentru plecarea voluntară (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctele 35 și 36).

40 Cu toate acestea, statele membre pot să nu acorde un astfel de termen sau pot acorda un termen mai scurt de șapte zile în cazul unor împrejurări speciale enumerate în mod expres la articolul 7 alineatul (4) menționat, și anume atunci când există un risc de sustragere, atunci când o cerere de permis de ședere a fost respinsă ca neîntemeiată în mod evident sau frauduloasă sau persoana în

cauză prezintă un risc pentru ordinea publică, siguranța publică sau securitatea națională (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 37).

41 Atunci când un stat membru nu a acordat un termen pentru plecarea voluntară, precum și în situația în care obligația de returnare nu a fost respectată în termenul acordat pentru plecarea voluntară, articolul 8 alineatele (1) și (4) din Directiva 2008/115 impune acestui stat membru obligația de a proceda la îndepărtare, luând toate măsurile necesare, inclusiv, dacă este cazul, măsuri coercitive, în mod proporțional și cu respectarea drepturilor fundamentale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 38).

42 În schimb, din termenii articolului 8 alineatul (2) din Directiva 2008/115 reiese că, în cazul în care statul membru acordă un termen pentru plecarea voluntară în conformitate cu articolul 7 din această directivă, decizia de returnare poate fi executată doar după expirarea termenului, cu excepția cazului în care în perioada respectivă apare un risc, astfel cum este definit la articolul 7 alineatul (4).

43 Astfel, ordinea desfășurării etapelor procedurii de returnare stabilită de Directiva 2008/115 corespunde unei graduări a măsurilor care se impun în vederea executării deciziei de returnare între măsura care lasă maximum de libertate persoanei interesate, respectiv acordarea unui termen pentru plecarea voluntară a acesteia, și măsuri care o restrâng la maximum, respectiv luarea în custodie publică într-un centru specializat, în cursul tuturor acestor etape trebuind să se asigure respectarea principiului proporționalității (Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 41).

44 Rezultă din cele ce precedă că o decizie de returnare nu poate fi executată imediat pentru simplul motiv că persoana interesată se află în situație de ședere ilegală în statul membru în cauză, cu excepția situațiilor prevăzute la articolul 7 alineatul (4) din Directiva 2008/115.

45 Prin urmare, o decizie privind acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară determină consecințe juridice imediate, pe care autoritățile naționale competente sunt obligate să le pună în aplicare.

46 În plus, articolul 11 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2008/115 prevede că se va emite o interdicție de intrare împotriva unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară sau dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită.

47 Constatarea acestor consecințe juridice ale unei decizii privind acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară se înscrie în obiectivul articolului 7 din Directiva 2008/115, întrucât, prevăzând că statele membre sunt, în principiu, obligate să acorde un termen pentru plecarea voluntară resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, acest articol urmărește printre altele să asigure respectarea drepturilor fundamentale ale acestor resortisanți cu ocazia punerii în aplicare a unei decizii de returnare adoptate în temeiul articolului 6 din directiva menționată. Astfel, conform articolului 79 alineatul (2) TFUE, obiectivul urmărit de directiva menționată, așa cum decurge din considerentele (2) și (11) ale acesteia, este de a institui o politică eficientă de îndepărtare și de returnare întemeiată pe standarde și garanții juridice comune pentru ca persoanele în cauză să fie returnate într-o manieră umană și cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și a demnității lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctul 47).

48 Împrejurarea că acordarea unui termen pentru plecarea voluntară nu schimbă caracterul ilegal al șederii pe teritoriul statului membru în cauză nu infirmă în niciun fel această interpretare. Deși este adevărat că resortisantul unei țări terțe rămâne în situație de ședere ilegală pe perioada termenului care îi este acordat pentru întoarcerea sa voluntară, nu este mai puțin adevărat că, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 53 din concluzii, neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară produce, astfel cum s-a constatat la punctul 45 din prezenta hotărâre, consecințe importante asupra situației juridice a acestui resortisant.

49 În sfârșit, din modul de redactare a articolului 14 alineatul (1) din directiva menționată reiese că, cu excepția cazurilor care intră sub incidența articolelor 16 și 17 din aceasta, statele membre garantează că sunt luate în considerare, în măsura posibilului, în ceea ce privește resortisanții țărilor terțe, pe perioada termenului pentru plecare voluntară, principiile privind menținerea unității familiale cu membrii familiei prezenți pe teritoriul lor, asigurarea îngrijirii medicale de urgență și a tratamentului de bază al bolii, acordarea accesului minorilor la sistemul de învățământ de bază în funcție de durata șederii acestora și luarea în considerare a nevoilor speciale ale persoanelor vulnerabile.

50 În consecință, o decizie privind acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară nu poate fi considerată o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului în cauză al unei țări terțe.

51 Ținând seama de considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare în cauza C-636/23 și la prima parte a primei întrebări în cauza C-637/23 că articolul 7 alineatul (4), articolul 8 alineatele (1) și (2) și articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că se opun ca neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară să fie considerată o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului în cauză al unei țări terțe.

Cu privire la a treia parte a celei de a doua întrebări în cauza C-636/23 și la a doua parte a primei întrebări în cauza C-637/23

52 Prin intermediul celei de a treia părți a celei de a doua întrebări în cauza C-636/23 și al celei de a doua părți a primei întrebări în cauza C-637/23, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 13 din Directiva 2008/115, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că impune ca o decizie de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară să poată fi contestată în cadrul unei acțiuni în contencios.

53 În această privință, trebuie amintit că articolul 13 alineatul (1) din această directivă garantează resortisantului în cauză al unei țări terțe o cale de atac efectivă pentru a contesta deciziile de returnare, deciziile privind interdicția de intrare pe teritoriul statelor membre și deciziile de îndepărtare în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și care beneficiază de garanții de independență.

54 Aceste garanții procedurale coroborate cu cele prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2008/115, și anume obligația statelor membre de a emite deciziile de returnare în scris, indicând motivele de fapt și de drept și precizând căile de atac, asigură protecția și apărarea persoanei interesate împotriva unei decizii care o afectează în mod defavorabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punctul 58).

55 În special, atunci când autoritatea națională competentă intenționează să adopte o decizie de returnare, autoritatea respectivă trebuie să asculte persoana interesată cu privire la acest aspect. Din dreptul de a fi ascultat înainte de adoptarea unei decizii de returnare decurge obligația autorităților naționale competente de a-i permite persoanei interesate să își exprime punctul de vedere cu privire la modalitățile returnării sale, și anume termenul de plecare și caracterul voluntar sau obligatoriu al returnării. Astfel, resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală în cauză va avea ocazia să conteste, dacă dorește, aprecierea administrației cu privire la situația sa în cadrul unei acțiuni în contencios administrativ (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punctele 49, 51 și 57).

56 În aceste condiții, trebuie garantată o cale de atac efectivă atât în ceea ce privește decizia de a acorda sau nu un termen pentru plecarea voluntară, cât și în ceea ce privește durata acestui termen. Astfel, resortisantul în cauză al unei țări terțe trebuie să poată contesta în fața unei instanțe judecătorești sau a unui organism imparțial similar o decizie care nu îi acordă un termen pentru plecarea voluntară, adoptată în temeiul articolului 7 alineatul (4) din Directiva 2008/115, la fel cum trebuie să poată susține că termenul de plecare care i-a fost acordat în conformitate cu acest articol 7 alineatul (1) nu este adecvat.

57 Este necesar să se răspundă la a treia parte a celei de a doua întrebări în cauza C-636/23 și la a doua parte a primei întrebări în cauza C-637/23 că articolul 13 din Directiva 2008/115, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că o decizie de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară trebuie să poată fi contestată în cadrul unei acțiuni în contencios.

Cu privire la prima și la a doua parte a celei de a doua întrebări în cauza C-636/23

58 Prin intermediul primei și al celei de a doua părți a celei de a doua întrebări în cauza C-636/23, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească, în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare din această cauză, dacă termenii „care însoțește” și „este însoțită”, care figurează la articolul 3 punctul 6 și, respectiv, la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115, trebuie interpretați în sensul că nu se opun ca autoritatea națională competentă să impună o interdicție de intrare, chiar după un termen considerabil, în temeiul unei decizii de returnare prin care nu se acordă niciun termen pentru plecarea voluntară.

59 Trebuie amintit că articolul 3 punctul 6 din Directiva 2008/115 definește „interdicția de intrare” ca fiind „decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară care interzice intrarea și șederea pe teritoriul statelor membre pentru o anumită perioadă și care însoțește o decizie de returnare”. Această din urmă decizie este definită la articolul 3 punctul 4 din directiva menționată ca fiind „decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare”.

60 Potrivit considerentului (14) al Directivei 2008/115, o interdicție de intrare urmărește să interzică destinatarului acesteia intrarea și șederea pe teritoriul tuturor statelor membre și conferă astfel o „dimensiune europeană” efectelor măsurilor naționale de returnare.

61 Așa cum s-a amintit la punctul 46 din prezenta hotărâre, potrivit articolului 11 alineatul (1) din această directivă, „[d]ecizia de returnare este însoțită de interdicția de intrare dacă nu a fost acordat un termen pentru plecarea voluntară sau dacă obligația de returnare nu a fost îndeplinită. În celelalte cazuri, decizia de returnare poate fi însoțită de o interdicție de intrare”.

62 Din modul de redactare a articolului 3 punctele 4 și 6, precum și a articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115 rezultă că o „interdicție de intrare” este menită să completeze o decizie de returnare, interzicând persoanei în cauză, pentru o perioadă determinată după „returnarea” sa, astfel cum este definit acest termen la articolul 3 punctul 3 din directiva amintită și, așadar, după plecarea sa de pe teritoriul statelor membre, să intre din nou pe acest teritoriu și să locuiască acolo în continuare. Prin urmare, o interdicție de intrare nu își produce efectele decât din momentul în care persoana în cauză părăsește efectiv teritoriul statelor membre (Hotărârea din 3 iunie 2021, Westerwaldkreis, C-546/19, EU:C:2021:432, punctul 52 și jurisprudența citată).

63 Rezultă că termenii „care însoțește” și „este însoțită”, care figurează la articolul 3 punctul 6 și, respectiv, la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115, pot fi asimilați termenului „completează”, în sensul jurisprudenței menționate la punctul 62 din prezenta hotărâre.

64 Or, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 66-68 din concluzii, Curtea nu a utilizat verbul „a completa” în sensul că o interdicție de intrare poate fi asociată, simultan sau după un termen scurt, numai unei decizii de returnare care nu acordă un termen pentru plecarea voluntară, ci în sensul de „a fi complementar” acestei decizii, și face referire la o legătură materială potrivit căreia decizia menționată constituie, în principiu, o condiție prealabilă necesară pentru validitatea acestei interdicții de intrare.

65 Această interpretare este confirmată de modul de redactare a articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115. Astfel, nu numai că ipoteza unei interdicții de intrare adoptate ca urmare a faptului că nu a fost acordat niciun termen pentru plecarea voluntară, așa cum este vizată de instanța de trimitere și prevăzută la acest articol 11 alineatul (1) litera (a), nu impune nicio legătură de simultaneitate între decizia de returnare și interdicția de intrare în cauză, ci ipoteza menționată la acest articol 11 alineatul (1) litera (b) exclude în mod explicit o asemenea legătură, dat fiind că ea vizează o interdicție de intrare impusă după o decizie de returnare.

66 Prin urmare, autoritatea națională competentă să pronunțe o interdicție de intrare care însoțește o decizie de returnare care nu a acordat un termen pentru plecarea voluntară nu este obligată să adopte simultan această decizie și această interdicție de intrare și nici măcar într-un termen scurt după adoptarea deciziei de returnare menționate.

67 Este necesar să se răspundă la prima și la a doua parte a celei de a doua întrebări în cauza C-636/23 că articolul 3 punctul 6 și articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca autoritatea națională competentă să impună o interdicție de intrare, chiar după un termen considerabil, în temeiul unei decizii de returnare prin care nu se acordă niciun termen pentru plecarea voluntară.

Cu privire la a treia întrebare în cauza C-636/23 și la a doua întrebare în cauza C-637/23

68 Prin intermediul celei de a treia întrebări în cauza C-636/23 și al celei de a doua întrebări în cauza C-637/23, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 punctul 4 și articolul 7 din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că nelegalitatea dispoziției privind termenul pentru plecarea voluntară care figurează într-o decizie de returnare determină anularea în totalitate a acestei decizii de returnare. În cazul unui răspuns negativ și în ipoteza în care statul membru în cauză nu a utilizat posibilitatea, prevăzută la acest articol 7 alineatul (1), de a stabili termenul menționat numai în urma unei cereri a resortisantului în cauză al unei țări terțe,

instanța de trimitere solicită să se stabilească care sunt domeniul de aplicare și forța executorie ale unei decizii de returnare căreia i-ar lipsi dispoziția menționată referitoare la termenul pentru plecarea voluntară.

69 Trebuie amintit că, în temeiul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115, o „decizie de returnare” înseamnă decizia sau orice alt act de natură administrativă sau judiciară prin care șederea unui resortisant al unei țări terțe este stabilită sau declarată ca fiind ilegală și prin care se impune sau se stabilește obligația de returnare. Conform articolului 3 punctul 3 din această directivă, această obligație de returnare impune persoanei în cauză să se întoarcă fie în țara sa de origine, fie într-o țară de tranzit, fie într-o altă țară terță în care aceasta decide să se întoarcă voluntar și în care va fi acceptată (Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 114).

70 În consecință, rezultă din chiar modul de redactare a articolului 3 punctul 4 menționat că impunerea sau enunțarea unei obligații de returnare constituie unul dintre cele două elemente constitutive ale unei decizii de returnare, o astfel de obligație de returnare neputând fi concepută, având în vedere punctul 3 al acestui articol, fără identificarea unei destinații, care trebuie să fie una dintre țările menționate la acest punct 3 (Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 115).

71 Rezultă că, atunci când autoritatea națională competentă modifică țara de destinație menționată într-o decizie de returnare anterioară, ea face o modificare într-atât de substanțială a acestei decizii de returnare încât trebuie să se considere că ea a adoptat o nouă decizie de returnare în sensul articolului 3 punctul 4 din Directiva 2008/115 (Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 116).

72 În esență, instanța de trimitere urmărește să afle dacă, prin analogie cu jurisprudența menționată la punctele 69-71 din prezenta hotărâre, dispoziția referitoare la termenul pentru plecarea voluntară care figurează într-o decizie de returnare face parte integrantă din obligația de returnare impusă sau enunțată de această decizie, astfel încât o nelegalitate care afectează această dispoziție ar avea ca efect faptul că decizia menționată devine nulă în totalitate.

73 În această privință, trebuie să se observe că definiția noțiunii de „returnare” care figurează la articolul 3 punctul 3 din Directiva 2008/115 face referire în mod expres la caracterul voluntar sau obligatoriu al returnării. În conformitate cu această definiție, o obligație de returnare are ca obiect procesul de întoarcere a unui resortisant al unei țări terțe prin respectarea voluntară sau prin aplicarea forțată a acesteia în una dintre țările menționate în această dispoziție. Prin urmare, decizia prin care autoritatea națională competentă se pronunță cu privire la acordarea sau neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară face parte integrantă din această obligație.

74 În plus, din cuprinsul punctului 56 din prezenta hotărâre reiese că trebuie garantată o cale de atac efectivă atât în ceea ce privește decizia de a acorda sau de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară, cât și în ceea ce privește durata acestui termen.

75 Rezultă că, în cazul în care se constată o nelegalitate în ceea ce privește decizia de a acorda sau de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară sau durata acestui termen, decizia de returnare în cauză trebuie anulată în totalitate.

76 Această interpretare este confirmată de obiectivul urmărit de Directiva 2008/115, astfel cum a fost amintit la punctul 47 din prezenta hotărâre, care constă în a institui o politică eficientă de îndepărtare și de returnare întemeiată pe standarde și garanții juridice comune pentru ca persoanele în cauză să fie returnate într-o manieră umană și cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și a demnității lor.

77 Aceasta este de asemenea conformă cu considerentul (6) al Directivei 2008/115, potrivit căruia statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că încetarea situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe se efectuează printr-o procedură transparentă și echitabilă. Acest considerent precizează de asemenea că, în conformitate cu principiile generale ale dreptului Uniunii, deciziile luate în temeiul acestei directive ar trebui adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, aceasta însemnând că ar trebui acordată atenție nu doar simplului fapt al șederii ilegale. În special, astfel cum a statuat deja Curtea, respectarea principiului proporționalității trebuie să fie asigurată în cursul tuturor etapelor procedurii de returnare instituite prin directiva menționată, inclusiv în etapa referitoare la decizia de returnare în cadrul căreia statul membru în cauză trebuie să se pronunțe asupra acordării unui termen pentru plecarea voluntară în temeiul articolului 7 din aceeași directivă (Hotărârea din 11 iunie 2015, Zh. și O., C-554/13, EU:C:2015:377, punctul 49).

78 Prin urmare, noțiunea de „obligație de returnare”, ca element constitutiv al unei decizii de returnare, trebuie înțeleasă astfel încât să reflecte echilibrul dintre eficacitatea politicii de îndepărtare și respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor interesate, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 81 din concluzii. Orice interpretare potrivit căreia dispoziția referitoare la termenul pentru plecarea voluntară care figurează într-o decizie de returnare nu ar face parte integrantă din obligația de returnare impusă sau enunțată prin această decizie ar însemna să se compromită acest echilibru și ar fi astfel contrară obiectivului Directivei 2008/115.

79 Pe de altă parte, trebuie arătat că interpretarea reținută la punctul 75 din prezenta hotărâre nu este repusă în discuție de faptul că articolul 7 alineatul (1) din această directivă oferă statelor membre posibilitatea de a prevedea în legislația lor națională că un termen pentru plecarea voluntară nu este acordat decât în urma unei cereri a resortisantului în cauză al unei țări terțe.

80 Într-o asemenea ipoteză, această dispoziție ar oferi informații cu privire la alegerea de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară din cauza nerespectării condiției procedurale de care depinde aprecierea referitoare la un astfel de termen. Or, aplicarea dispoziției menționate de către autoritățile competente ar fi de asemenea supusă unui control jurisdicțional, în conformitate cu articolul 13 din Directiva 2008/115, interpretat în lumina considerentelor (6) și (10) ale acestei directive și a articolului 47 din cartă. Rezultă, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 83 din concluzii, că o nelegalitate care afectează aceeași dispoziție s-ar repercuta asupra obligației de returnare impuse sau enunțate de decizia de returnare în cauză și, în consecință, asupra acestei decizii în integralitatea sa.

81 În sfârșit, trebuie subliniat că anularea deciziei de returnare în integralitatea sa nu afectează obiectivul de eficacitate a politicii de îndepărtare urmărit prin Directiva 2008/115, întrucât o astfel de anulare nu implică neapărat reluarea procedurii inițiate în temeiul acestei directive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 februarie 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punctul 75) și nu împiedică autoritatea competentă să adopte eventual o nouă decizie de returnare care să

cuprindă măsurile necesare pentru a remedia nelegalitatea constatată (a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 ianuarie 2016, CM Eurologistik și GLS, C-283/14 și C-284/14, EU:C:2016:57, punctul 50, precum și jurisprudența citată).

82 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare în cauza C-636/23 și la a doua întrebare în cauza C-637/23 că articolul 3 punctul 4 și articolul 7 din Directiva 2008/115 trebuie interpretate în sensul că dispoziția referitoare la termenul pentru plecarea voluntară care figurează într-o decizie de returnare face parte integrantă din obligația de returnare impusă sau enunțată prin această decizie, astfel încât, dacă se constată o nelegalitate în ceea ce privește această dispoziție referitoare la termenul pentru plecarea voluntară, decizia menționată trebuie anulată în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

1) **Articolul 7 alineatul (4), articolul 8 alineatele (1) și (2) și articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală**

   trebuie interpretate în sensul că

   se opun ca neacordarea unui termen pentru plecarea voluntară să fie considerată o simplă măsură de punere în aplicare care nu modifică situația juridică a resortisantului în cauză al unei țări terțe.

2) **Articolul 13 din Directiva 2008/115, citit în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene,**

   trebuie interpretat în sensul că

   o decizie de a nu acorda un termen pentru plecarea voluntară trebuie să poată fi contestată în cadrul unei acțiuni în contencios.

3) **Articolul 3 punctul 6 și articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/115**

   trebuie interpretate în sensul că

   nu se opun ca autoritatea națională competentă să impună o interdicție de intrare, chiar după un termen considerabil, în temeiul unei decizii de returnare prin care nu se acordă niciun termen pentru plecarea voluntară.

4) **Articolul 3 punctul 4 și articolul 7 din Directiva 2008/115**

trebuie interpretate în sensul că

dispoziția referitoare la termenul pentru plecarea voluntară care figurează într-o decizie de returnare face parte integrantă din obligația de returnare impusă sau enunțată prin această decizie, astfel încât, dacă se constată o nelegalitate în ceea ce privește această dispoziție referitoare la termenul pentru plecarea voluntară, decizia menționată trebuie anulată în totalitate.

Semnături