HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

18 decembrie 2025 *

„Recurs – Politica comună în domeniul dreptului de azil și al imigrării – Regulamentul (UE) 2016/1624 – Gestionarea europeană integrată a frontierelor externe ale Uniunii Europene – Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european – Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) – Obligațiile Frontex în domeniul protecției drepturilor fundamentale – Operațiune comună de returnare coordonată de Frontex – Răspunderea extracontractuală a Frontex – Legătură de cauzalitate între încălcarea unor asemenea obligații și prejudiciul suferit”

În cauza C-679/23 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 14 noiembrie 2023,

WS,

WT,

WY,

WZ,

YA,

YB,

reprezentați de L.-M. Komp, A. M. van Eik, advocaten, și E. Sharpston, BL,

recurenți,

cealaltă parte din procedură fiind:

Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex), reprezentată inițial de H. Caniard, R.-A. Popa și C. Rueger, în calitate de agenți, și ulterior de H. Caniard, C. Carroll și R.-A. Popa, în calitate de agenți, asistați de B. Wägenbaur, avocat,

pârâtă în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

* Limba de procedură: engleza.

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul T. von Danwitz, vicepreședinte, domnul F. Biltgen, doamnele K. Jürimäe, M. L. Arastey Sahún și I. Ziemele, domnul J. Passer, doamna O. Spineanu-Matei (raportoare), președinți de cameră, și domnii S. Rodin, D. Gratsias, M. Gavalec, Z. Csehi și B. Smulders, judecători,

avocat general: doamna T. Ćapeta,

grefier: doamna C. Strömholm, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 februarie 2025,

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 12 iunie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, WS Ș.a. solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 6 septembrie 2023, WS Ș.a./Frontex (T-600/21, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2023:492), prin care acesta a respins acțiunea lor având ca obiect repararea prejudiciilor pe care le-ar fi suferit ca urmare a nerespectării de către Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) a obligațiilor care îi revin în temeiul, în primul rând, al Regulamentului (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de modificare a Regulamentului (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 863/2007 al Parlamentului European și al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului și a Deciziei 2005/267/CE a Consiliului (JO 2016, L 251, p. 1), în al doilea rând, al etapelor 1-5 ale procedurii operative standard a Frontex pentru asigurarea respectării drepturilor fundamentale în cadrul operațiunilor comune și al proiectelor-pilot desfășurate de această agenție (denumită în continuare „procedura operativă standard”) și, în al treilea rând, al articolului 4 din Codul de conduită pentru operațiunile comune de returnare coordonate de Frontex (denumit în continuare „Codul de conduită al Frontex”).

I. Cadrul juridic

A. Regulamentul 2016/1624

2 Regulamentul 2016/1624 a fost abrogat prin Regulamentul (UE) 2019/1896 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2019 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1052/2013 și (UE) 2016/1624 (JO 2019, L 295, p. 1), cu efect de la 3 decembrie 2019, cu excepția articolelor 20, 30 și 31 din Regulamentul 2016/1624, care au fost abrogate cu efect de la 1 ianuarie 2021. Cu toate acestea, având în vedere datele la care au avut loc faptele din litigiu, acest din urmă regulament rămâne aplicabil *ratione temporis* în acest litigiu.

3 Regulamentul 2016/1624 cuprindea printre altele următoarele considerente:

„[…]

(6) Gestionarea europeană integrată a frontierelor ar trebui realizată sub responsabilitatea partajată a [Frontex] și a autorităților naționale responsabile de gestionarea frontierelor, inclusiv a gărzii de coastă în măsura în care efectuează operațiuni de supraveghere a frontierelor maritime și alte sarcini de control la frontieră. Statelor membre le revine în continuare responsabilitatea principală pentru gestionarea frontierelor lor externe, în interes propriu și în interesul tuturor statelor membre, însă [Frontex] ar trebui să sprijine aplicarea măsurilor Uniunii [europene] legate de gestionarea frontierelor externe prin consolidarea, evaluarea și coordonarea acțiunilor statelor membre care pun în aplicare aceste măsuri.

[…]

(14) Sarcinile și competențele extinse ale [Frontex] ar trebui să păstreze echilibrul în raport cu garanțiile consolidate privind drepturile fundamentale și o responsabilitate sporită.

[…]

(16) Pentru a-și putea îndeplini în mod eficace sarcinile, [Frontex] se bazează pe cooperarea statelor membre. În acest sens, este important ca [Frontex] și statele membre să acționeze cu bună-credință și să efectueze schimburi de informații corecte și în timp util. […]

[…]

(32) La 15 octombrie 2015, Consiliul European a solicitat extinderea mandatului Frontex în privința returnărilor, pentru a include și dreptul de a organiza din proprie inițiativă operațiuni comune de returnare […]

(33) [Frontex] ar trebui să își intensifice asistența acordată statelor membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe, cu condiția respectării politicii Uniunii în materie de returnare și în conformitate cu 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)]. În special, [Frontex] ar trebui să coordoneze și să organizeze operațiuni de returnare din unul sau mai multe state membre și ar trebui să organizeze și să desfășoare intervenții pentru returnare pentru a consolida sistemul de returnare al statelor membre care au nevoie de asistență tehnică și operativă sporită atunci când își îndeplinesc obligația de a-i returna pe resortisanții țărilor terțe, în conformitate cu directiva menționată.

(34) [Frontex] ar trebui, cu deplina respectare a drepturilor fundamentale, să furnizeze statelor membre asistența necesară la organizarea operațiunilor de returnare și a intervențiilor pentru returnarea persoanelor returnate. [Frontex] nu ar trebui să intervină pe fond în deciziile de returnare emise de statele membre. […]

[…]

(36) Eventuala existență a unui acord între un stat membru și o țară terță nu exonerează nici [Frontex], nici statele membre de obligațiile lor în temeiul dreptului Uniunii și al dreptului internațional, în special în privința respectării principiului nereturnării.

(37) [Frontex] ar trebui să creeze rezerve de observatori și de escorte pentru returnările forțate, precum și de specialiști în materie de returnare puși la dispoziție de către statele membre, care ar trebui să fie trimiși în cursul operațiunilor de returnare și ar trebui să facă parte din echipele europene de intervenție pentru returnare trimise în intervențiile de acest tip. Aceste rezerve ar trebui să includă personal care are cunoștințe de specialitate în domeniul protecției copilului. [Frontex] ar trebui să le asigure formarea necesară.

[…]

(39) Ar trebui elaborate prevederi speciale pentru personalul implicat în activități legate de returnare, cu precizarea sarcinilor, competențelor și responsabilităților care le revin. […]

[…]

(47) Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, cuprinzând [Frontex] și autoritățile naționale ale statelor membre care sunt responsabile de gestionarea frontierelor, inclusiv garda de coastă în măsura în care îndeplinește sarcini de control la frontieră, ar trebui să-și îndeplinească sarcinile cu respectarea pe deplin a drepturilor fundamentale, îndeosebi a Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare «carta»), a Convenției europene pentru protecția drepturilor și a libertăților fundamentale, [semnată la Roma la 4 noiembrie 1950,] a dreptului internațional relevant, inclusiv a Convenției Națiunilor Unite privind drepturile copilului [adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1577, p. 3) și intrată în vigoare la 2 septembrie 1990], a Convenției pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor[, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 18 decembrie 1979 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1249, nr. I-20378, p. 13) și intrată în vigoare la 3 septembrie 1981], a Convenției privind statutul refugiaților(, semnată la Geneva la 28 iulie1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)], intrată în vigoare la 22 aprilie 1954 și completată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967 și intrat în vigoare la 4 octombrie 1967) și a obligațiilor asociate accesului la protecție internațională, în particular a principiului nereturnării […]

(48) Dat fiind numărul mai mare de sarcini, [Frontex] ar trebui să dezvolte în continuare și să implementeze o strategie de monitorizare și asigurare a protecției drepturilor fundamentale. În acest scop, [Frontex] ar trebui să pună la dispoziția ofițerului pentru drepturile fundamentale resursele adecvate și personalul corespunzător misiunii și ponderii sale. Ofițerul pentru drepturi fundamentale ar trebui să aibă acces la toate informațiile necesare pentru îndeplinirea responsabilităților sale. [Frontex] ar trebui să facă uz de rolul său pentru a promova activ aplicarea acquis-ului Uniunii privind managementul european integrat al frontierelor externe, inclusiv în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale și protecția internațională.

[…]

(50) Prezentul regulament ar trebui să instituie un mecanism de tratare a plângerilor pentru [Frontex], în cooperare cu ofițerul pentru drepturile fundamentale, prin care să garanteze respectarea drepturilor fundamentale în toate activitățile [Frontex]. Acesta ar trebui să fie un mecanism administrativ în cadrul căruia ofițerul pentru drepturile fundamentale ar trebui să aibă responsabilitatea de a trata plângerile primite de către [Frontex], în

conformitate cu dreptul la o bună administrare. Ofițerul pentru drepturile fundamentale ar trebui să examineze admisibilitatea unei plângeri, să înregistreze plângerile admisibile, să transmită toate plângerile înregistrate directorului executiv, să transmită plângerile privind membrii echipelor către statul membru de origine și să înregistreze acțiunile întreprinse de [Frontex] sau de statul membru respectiv în urma plângerilor. Mecanismul ar trebui să fie eficace și să asigure tratarea corectă a plângerilor. Mecanismul de tratare a plângerilor nu ar trebui să aducă atingere căilor de atac administrative și judiciare și nu constituie o cerință pentru exercitarea unor astfel de căi de atac. […]

[…]”

4 Articolul 2 din acest regulament prevedea:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

[…]

4. «echipe europene de poliție de frontieră și gardă de coastă» înseamnă echipe care sunt formate din polițiști de frontieră și alte categorii relevante de personal din statele membre participante, inclusiv polițiști de frontieră și alte categorii relevante de personal care sunt detașați ca experți naționali de statele membre pe lângă [Frontex], și care urmează a fi trimise în cursul operațiunilor comune și al intervențiilor rapide la frontieră, precum și în cadrul echipelor de sprijin pentru gestionarea migrației;

5. «stat membru gazdă» înseamnă un stat membru pe teritoriul căruia are loc sau de pe teritoriul căruia este lansată o operațiune comună sau o intervenție rapidă la frontieră, o operațiune de returnare sau o intervenție pentru returnare, sau de pe teritoriul căruia este lansată sau pe teritoriul căruia este trimisă o echipă de sprijin pentru gestionarea migrației;

6. «stat membru de origine» înseamnă statul membru în care un membru al echipelor europene de poliție de frontieră și gardă de coastă este polițist de frontieră sau membru al altei categorii relevante de personal;

[…]

8. «membru al echipelor» înseamnă un membru al echipelor europene de poliție de frontieră și gardă de coastă sau al unor echipe de personal implicat în sarcini legate de returnare care participă la operațiuni de returnare sau intervenții pentru returnare;

[…]

11. «returnare» înseamnă returnare astfel cum este definită la articolul 3 punctul 3 din Directiva 2008/115/CE;

12. «decizie de returnare» înseamnă o decizie sau un 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, care respectă Directiva 2008/115/CE;

13. «persoană returnată» înseamnă un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală, care face obiectul unei decizii de returnare emise de un stat membru;

14. «operațiune de returnare» înseamnă o operațiune coordonată de [Frontex], pentru care unul sau mai multe state membre furnizează întăriri tehnice și operative și prin care persoanele returnate dintr-unul sau mai multe state membre sunt returnate fie forțat, fie în mod voluntar;

15. «intervenție pentru returnare» înseamnă o activitate a [Frontex] prin care se furnizează statelor membre o asistență tehnică și operativă sporită, constând în trimiterea unor echipe europene de intervenție pentru returnare în statele membre și organizarea de operațiuni de returnare;

[…]”

5 Articolul 3 din regulamentul menționat, intitulat „Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european”, prevedea la alineatul (1):

„[Frontex] și autoritățile naționale ale statelor membre care sunt responsabile de gestionarea frontierelor, inclusiv garda de coastă în măsura în care îndeplinește sarcini de control la frontieră, constituie Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european.”

6 Articolul 4 din același regulament, intitulat „Gestionarea europeană integrată a frontierelor”, prevedea:

„Gestionarea europeană integrată a frontierelor are următoarele componente:

[…]

(h) returnarea resortisanților țărilor terțe care fac obiectul deciziilor de returnare emise de un stat membru;

[…]”

7 Articolul 5 din Regulamentul 2016/1624, intitulat „Responsabilitate partajată”, prevedea la alineatele (1) și (3):

„(1) Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european implementează gestionarea europeană integrată a frontierelor ca responsabilitate partajată a [Frontex] și a autorităților naționale responsabile de gestionarea frontierelor […]

[…]

(3) [Frontex] susține aplicarea măsurilor Uniunii care au legătură cu gestionarea frontierelor externe consolidând, evaluând și coordonând acțiunile statelor membre în ceea ce privește implementarea măsurilor respective și domeniul returnării.”

8 Potrivit articolului 9 din acest regulament, intitulat „Obligația de a coopera cu bună-credință”:

„[Frontex] și autoritățile naționale responsabile de gestionarea frontierelor și de returnare […] au obligația de a coopera cu bună-credință și de a face schimb de informații.”

9 Articolul 14 din regulamentul menționat, intitulat „Acțiunile desfășurate de [Frontex] la frontierele externe”, prevedea:

„(1) Un stat membru poate solicita asistență din partea [Frontex] în vederea îndeplinirii obligațiilor care îi revin în ceea ce privește controlul frontierelor externe. De asemenea, [Frontex] execută măsuri în conformitate cu articolul 19.

(2) [Frontex] organizează asistența tehnică și operativă necesară pentru statul membru gazdă și, acționând în conformitate cu dreptul Uniunii și cu dreptul internațional relevant, inclusiv cu principiul nereturnării, poate lua una sau mai multe dintre următoarele măsuri:

(a) coordonează operațiuni comune pentru unul sau mai multe state membre și trimite echipe europene de poliție de frontieră și gardă de coastă;

[…]”

10 Articolul 22 din același regulament prevedea:

„(1) [Frontex] asigură implementarea operativă a tuturor aspectelor organizatorice ale operațiunilor comune, proiectelor-pilot sau intervențiilor rapide la frontieră, inclusiv prezența membrilor personalului [Frontex].

[…]

(3) Ofițerul coordonator acționează în numele [Frontex] în toate aspectele trimiterii echipelor europene de poliție de frontieră și gardă de coastă. Rolul ofițerului coordonator este de a promova cooperarea și coordonarea între statele membre gazdă și cele participante. Ofițerul coordonator are, în special, următoarele sarcini:

[…]

(b) monitorizează punerea corectă în aplicare a planului operativ, inclusiv în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale, și prezintă un raport [Frontex] în acest sens;

[…]”

11 Articolul 25 din Regulamentul 2016/1624, intitulat „Suspendarea sau încetarea activităților”, prevedea la alineatele (1), (3) și (4):

„(1) Directorul executiv dispune încetarea activităților [Frontex] în cazul în care condițiile de desfășurare a acestor activități nu mai sunt îndeplinite. Directorul executiv informează statele membre în cauză în prealabil unei astfel de încetări.

[…]

(3) Directorul executiv poate, după ce informează statul membru în cauză, să retragă finanțarea unei activități, să o suspende sau să dispună încetarea acesteia în cazul în care statul membru gazdă nu respectă planul operativ.

(4) Directorul executiv, în urma consultării ofițerului pentru drepturile fundamentale și după ce informează statul membru în cauză, retrage finanțarea unei operațiuni comune, a unei intervenții rapide la frontieră, a unui proiect-pilot, a trimiterii unei echipe de sprijin pentru gestionarea migrației, a unei operațiuni de returnare, a unei intervenții pentru returnare sau a unui acord de lucru, sau suspendă sau dispune încetarea totală sau parțială a acestor activități, în cazul în care consideră că există încălcări grave sau susceptibile să persiste ale drepturilor fundamentale sau ale obligațiilor de protecție internațională. Directorul executiv informează Consiliul de administrație cu privire la această decizie.”

12 Articolul 26 din acest regulament, intitulat „Evaluarea activităților”, prevedea:

„Directorul executiv evaluează rezultatele operațiunilor comune și ale intervențiilor rapide la frontieră, ale proiectelor-pilot, ale trimiterilor de echipe de sprijin pentru gestionarea migrației și ale cooperării operative cu țările terțe. Acesta transmite Consiliului de administrație rapoartele detaliate de evaluare, însoțite de observațiile ofițerului pentru drepturile fundamentale, în termen de 60 de zile de la data încetării activităților respective. Directorul executiv efectuează o analiză comparativă globală a acestor rezultate în vederea îmbunătățirii calității, coerenței și eficacității viitoarelor activități și include această analiză în raportul anual de activitate al [Frontex].”

13 Articolul 27 din acest regulament, intitulat „Returnarea”, prevedea:

„(1) În ceea ce privește returnarea, [Frontex], cu respectarea drepturilor fundamentale și a principiilor generale ale dreptului Uniunii și ale dreptului internațional, inclusiv protecția refugiaților și drepturile copilului, are, în special, următoarele sarcini:

(a) coordonează la nivel tehnic și operativ activitățile statelor membre legate de returnare, inclusiv plecările voluntare, în vederea realizării unui sistem integrat de gestionare a returnărilor între autoritățile competente ale statelor membre, cu participarea autorităților competente din țările terțe și a altor părți interesate relevante;

(b) acordă asistență tehnică și operativă statelor membre care se confruntă cu provocări deosebite în ceea ce privește sistemele lor de returnare;

[…]

(2) Asistența tehnică și operativă menționată la alineatul (1) litera (b) include activități menite să ajute statele membre în cadrul procedurilor de returnare desfășurate de autoritățile naționale competente prin furnizarea, în special, de:

(a) servicii de interpretariat;

[…]

(c) consiliere cu privire la punerea în aplicare și gestionarea procedurilor de returnare în conformitate cu Directiva 2008/115/CE;

(d) consiliere și asistență privind măsurile necesare pentru a asigura disponibilitatea de a se întoarce a persoanelor returnate și pentru a împiedica persoanele returnate să se sustragă acestei proceduri, în conformitate cu Directiva 2008/115/CE și cu dreptul internațional.

[…]”

14 Articolul 28 din regulamentul menționat, intitulat „Operațiunile de returnare”, prevedea:

„(1) Fără a intra în aspectele de fond ale deciziilor de returnare și în conformitate cu Directiva 2008/115/CE, [Frontex] furnizează asistența necesară și, la cererea unuia sau mai multor state membre participante, asigură coordonarea sau organizarea operațiunilor de returnare, inclusiv prin închirierea de avioane pentru astfel de operațiuni. [Frontex] poate, din proprie inițiativă, să propună statelor membre să coordoneze sau să organizeze operațiuni de returnare.

(2) Statele membre informează lunar [Frontex] cu privire la planificarea lor orientativă privind numărul de persoane returnate și țările terțe de returnare, ambele referindu-se la operațiunile naționale de returnare relevante și nevoile lor de asistență sau coordonare din partea [Frontex]. [Frontex] elaborează un plan operativ continuu pentru a furniza statelor membre solicitante sprijinul operativ necesar, inclusiv echipamentele tehnice. […]

[…]

(8) Directorul executiv evaluează rezultatele operațiunilor de returnare. O dată la șase luni, acesta transmite Consiliului de administrație un raport detaliat de evaluare privind toate operațiunile de returnare desfășurate în cursul semestrului anterior, împreună cu observațiile ofițerului pentru drepturile fundamentale. Directorul executiv realizează o analiză comparativă globală a acestor rezultate în vederea îmbunătățirii calității, coerenței și eficacității viitoarelor operațiuni de returnare. Directorul executiv include această analiză în raportul anual de activitate al [Frontex].

[…]”

15 Articolul 34 din același regulament, intitulat „Protecția drepturilor fundamentale și o strategie privind drepturile fundamentale”, avea următorul cuprins:

„(1) Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european garantează protecția drepturilor fundamentale în cadrul îndeplinirii sarcinilor care îi revin în temeiul prezentului regulament, în conformitate cu dreptul relevant al Uniunii, în special carta, cu dreptul internațional relevant, inclusiv Convenția din 1951 privind statutul refugiaților, cu Protocolul din 1967 la aceasta, și cu obligațiile referitoare la accesul la protecție internațională, în special principiul nereturnării.

În acest scop, [Frontex] elaborează, dezvoltă și pune în aplicare o strategie privind drepturile fundamentale, inclusiv un mecanism eficient pentru a monitoriza respectarea drepturilor fundamentale în toate activitățile [Frontex].

(2) În cadrul îndeplinirii sarcinilor sale, Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european se asigură că nicio persoană nu este debarcată, forțată să intre sau condusă într-o țară care încalcă principiul nereturnării sau în care există un risc de expulzare sau de returnare către o altă țară care încalcă respectivul principiu, precum și că nicio persoană nu este predată în alt fel sau returnată autorităților unei astfel de țări.

(3) În îndeplinirea sarcinilor sale, Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european trebuie să țină cont de nevoile speciale ale copiilor, ale minorilor neînsoțiți, ale persoanelor cu dizabilități, ale victimelor traficului de persoane, ale persoanelor care au nevoie de asistență medicală, ale

persoanelor care au nevoie de protecție internațională, ale persoanelor aflate în pericol pe mare și ale altor persoane aflate într-o situație deosebit de vulnerabilă.

[…]”

16 Articolul 35 din Regulamentul 2016/1624, intitulat „Codurile de conduită”, prevedea:

„[…]

(2) [Frontex], în cooperare cu forumul consultativ, elaborează și dezvoltă în continuare un cod de conduită pentru returnarea persoanelor [care fac obiectul unei decizii de returnare], aplicabil în cursul tuturor operațiunilor de returnare și intervențiilor pentru returnare coordonate și organizate de către [Frontex]. Acest cod de conduită descrie proceduri comune standardizate destinate să simplifice organizarea operațiunilor de returnare și a intervențiilor pentru returnare și să asigure returnarea în condiții umane și cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, în special a principiilor demnității umane și interzicerii torturii și a tratamentelor sau a pedepselor inumane ori degradante, a dreptului la libertate și la siguranță, precum și a dreptului la protecția datelor cu caracter personal și a principiului nediscriminării.

(3) Codul de conduită [al Frontex] privind returnarea ține seama în mod special de obligația de a prevedea un sistem eficace de monitorizare a returnării forțate, prevăzută la articolul 8 alineatul (6) din Directiva 2008/115/CE, și de strategia privind drepturile fundamentale.”

17 Articolul 42 din acest regulament, intitulat „Răspunderea civilă”, prevedea la alineatele (1) și (2):

„(1) În cazul în care membrii echipelor desfășoară operațiuni într-un stat membru gazdă, acel stat membru răspunde pentru orice daune provocate de aceștia în cursul operațiunilor, în conformitate cu dreptul său intern.

(2) În cazul în care aceste daune sunt cauzate din neglijență gravă sau abateri săvârșite cu intenție, statul membru gazdă poate contacta statul membru de origine pentru ca acesta să îi ramburseze sumele plătite victimelor sau persoanelor îndreptățite în numele acestora.”

18 Articolul 60 din regulamentul menționat, intitulat „Răspunderea”, prevedea la alineatul (3):

„În cazul răspunderii extracontractuale, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre, [Frontex] acordă despăgubiri pentru orice prejudiciu provocat de serviciile sale sau de personalul său în executarea îndatoririlor lor.”

19 Potrivit articolului 71 din același regulament, intitulat „Ofițerul pentru drepturile fundamentale”:

„(1) Consiliul de administrație numește un ofițer pentru drepturile fundamentale. Acesta are sarcina de a contribui la strategia pentru drepturi fundamentale a [Frontex], de a monitoriza și promova respectarea drepturilor fundamentale de către [Frontex]. […]

[…]

(3) Ofițerul pentru drepturile fundamentale este consultat în privința planurilor operative elaborate în conformitate cu articolul 16, articolul 17, articolul 28 și articolul 33 alineatul (4). Acesta are acces la toate informațiile privind respectarea drepturilor fundamentale, în ceea ce privește toate activitățile [Frontex].”

20 Articolul 72 din Regulamentul 2016/1624, intitulat „Mecanismul de tratare a plângerilor”, prevedea:

„(1) În cooperare cu ofițerul pentru drepturile fundamentale, [Frontex] ia măsurile necesare pentru a institui un mecanism de tratare a plângerilor, în conformitate cu prezentul articol, pentru a monitoriza și a asigura respectarea drepturilor fundamentale în toate activitățile [Frontex].

(2) Orice persoană direct afectată de acțiunile personalului implicat într-o operațiune comună, un proiect-pilot, o intervenție rapidă la frontieră, trimiterea unei echipe de sprijin pentru gestionarea migrației, o operațiune de returnare sau o intervenție pentru returnare și care consideră că a fost victima unei încălcări a drepturilor sale fundamentale în urma acestor acțiuni, precum și orice parte care reprezintă o astfel de persoană poate transmite [Frontex] o plângere scrisă.

[…]

(4) Ofițerul pentru drepturile fundamentale este responsabil de gestionarea plângerilor primite de [Frontex] în conformitate cu dreptul la bună administrare. În acest scop, ofițerul pentru drepturile fundamentale analizează admisibilitatea unei plângeri, înregistrează plângerile admisibile, transmite directorului executiv toate plângerile înregistrate, transmite plângerile referitoare la membrii echipelor statului membru de origine, informează autoritatea relevantă sau organismul competent în aspecte de drepturi fundamentale dintr-un stat membru și înregistrează măsurile adoptate de [Frontex] sau de statul membru în cauză ca urmare a plângerilor și asigură realizarea acestor măsuri.

[…]

(10) […]

[Frontex] se asigură că informațiile legate de posibilitatea și de procedura de depunere a unei plângeri sunt ușor accesibile, inclusiv pentru persoanele vulnerabile. Formularul de plângere standardizat este pus la dispoziție atât pe site-ul web al [Frontex], cât și în format fizic pe parcursul tuturor activităților [Frontex], în limbi care sunt înțelese sau care se presupune în mod rezonabil că sunt înțelese de către resortisanții țărilor terțe. Ofițerul pentru drepturile fundamentale ia în considerare plângerile chiar dacă acestea nu sunt transmise cu ajutorul formularului de plângere standardizat.

[…]”

B. Directiva 2008/115

21 Articolul 6 din Directiva 2008/115, intitulat „Decizia de returnare”, prevede la alineatul (1):

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

22 Articolul 8 din această directivă, intitulat „Îndepărtarea”, prevede la alineatul (6):

„Statele membre asigură un sistem eficient de supraveghere a returnării forțate.”

23 Articolul 12 din directiva menționată, intitulat „Forma”, prevede la alineatul (1):

„Deciziile de returnare […] se emit în formă scrisă și conțin motivele de fapt și de drept, precum și informații privind căile de atac posibile.”

C. Regulamentul de procedură al Tribunalului

24 Potrivit articolului 76 litera (f) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, „[c]erere[a] […] cuprinde […] probele și propunerea de probe, dacă este necesar”.

25 Articolul 85 din acest regulament de procedură prevede:

„(1) Probele se depun și se propun în cadrul primului schimb de memorii.

(2) Părțile principale mai pot depune sau propune probe în sprijinul argumentației lor atât în cadrul replicii, cât și al duplicii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea acestora să fie justificată.

(3) Cu titlu excepțional, părțile principale mai pot depune sau propune probe înainte de închiderea fazei orale a procedurii sau înainte de decizia Tribunalului de a se pronunța fără parcurgerea fazei orale a procedurii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea de probe să fie justificată.

(4) Fără a aduce atingere deciziei care urmează a fi luată de Tribunal cu privire la admisibilitatea probelor depuse sau a probelor propuse în temeiul alineatelor (2) și (3), președintele acordă celorlalte părți posibilitatea de a-și exprima poziția cu privire la acestea.”

II. Istoricul litigiului

26 Istoricul litigiului a fost descris la punctele 2-16 din hotărârea atacată și poate fi rezumat după cum urmează.

27 Recurenții sunt o familie de resortisanți sirieni, care au ajuns pe insula Milos (Grecia) la 9 octombrie 2016, într-un grup de refugiați. La 14 octombrie 2016, aceștia au fost transferați într-un centru de primire și de identificare din Grecia, unde au arătat că doresc să depună o cerere de protecție internațională.

28 La 20 octombrie 2016, în urma unei operațiuni comune de returnare coordonate de Frontex, recurenții au fost transferați în Turcia, într-un centru de primire temporară situat în sud-estul acestei țări.

29 La 2 noiembrie 2016, autoritățile turce le-au eliberat recurenților documente de protecție temporară, precum și un permis de călătorie temporar pentru a călători la Sanliurfa (Turcia). Recurenții s-au instalat temporar la Saruj (Turcia), înainte de a se stabili la Erbil (Irak).

30 La 4 ianuarie 2017, recurenții au depus o primă plângere la ofițerul pentru drepturile fundamentale al Frontex, prin care susțineau că fuseseră returnați din Grecia în Turcia ca urmare a operațiunii de returnare desfășurate de Frontex. În paralel, recurenții au introdus o acțiune împotriva Republicii Elene la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

31 La 15 februarie 2017 această plângere a fost declarată admisibilă și a fost comunicată directorului executiv al Frontex, precum și ombudsmanului elen, care a transmis-o poliției elene, fapt despre care recurenții au fost informați pe 7 iunie 2017.

32 La 17 iulie 2018, recurenții au depus o a doua plângere la ofițerul pentru drepturile fundamentale, referitoare la tratarea primei plângeri, cu privire la care le-au fost comunicate unele informații în data de 25 iulie 2018. La 9 august 2018, cea de a doua plângere a fost declarată admisibilă și a fost conexată cu prima.

33 La 29 noiembrie 2018, ofițerul pentru drepturile fundamentale i-a informat pe recurenți că Frontex aștepta încă rezultatele investigației interne a autorităților de poliție elene cu privire la prima plângere. La 25 noiembrie 2019, acesta i-a informat cu privire la închiderea de către autoritățile menționate a acestei investigații și cu privire la decizia acestora de a nu comunica raportul referitor la investigația respectivă din cauza caracterului său confidențial. La 6 octombrie 2020, el le-a transmis recurenților raportul său final privind plângerile și a închis procedura de tratare a acestora.

34 Printr-un e-mail din 8 octombrie 2020 adresat ofițerului pentru drepturile fundamentale, recurenții au arătat că acest raport final nu a abordat nici rolul Frontex în operațiunea de returnare, nici a doua plângere. În răspunsul său din data de 13 octombrie 2020, ofițerul pentru drepturile fundamentale a arătat că Frontex și-a respectat obligațiile în ceea ce privește tratarea plângerilor lor.

35 În cererea de recurs, recurenții, care sunt o familie de etnie kurdă formată din doi părinți și patru copii, au arătat că menționaseră în fața Tribunalului că o declarație de soluționare amiabilă, semnată de părți, fusese aprobată la 19 februarie 2023 de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în contextul acțiunii introduse în fața acesteia împotriva Republicii Elene. Cu ocazia audierii în fața Curții, aceștia au precizat că, în temeiul acestei declarații, Republica Elenă a acceptat să plătească fiecărui recurent suma de 12 500 de euro, cu titlu de daune materiale și morale, respectiv o sumă totală de 75 000 de euro, precum și suma de 1 500 de euro cu titlu de cheltuieli de judecată.

III. Acțiunea în fața Tribunalului și hotărârea atacată

36 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 20 septembrie 2021, recurenții au introdus o acțiune în despăgubire, solicitând repararea prejudiciilor materiale și morale pe care le-ar fi suferit ca urmare a pretinsului comportament nelegal al Frontex înainte, în timpul și după operațiunea de returnare în litigiu, pe care le evaluează la 96 212,55 euro în ceea ce privește prejudiciile materiale și la 40 000 de euro în ceea ce privește prejudiciile morale, la care se adaugă dobânzile aferente.

37 În hotărârea atacată, în ceea ce privește admisibilitatea anumitor documente prezentate de recurenți, Tribunalul a considerat, *primo*, la punctele 43-46 din această hotărâre, că anexele C.1 și C.3-C.6 la replică erau inadmisibile, pentru motivul depunerii tardive nejustificate a acestora. *Secundo*, pentru același motiv, la punctele 49-51 din hotărârea menționată, Tribunalul a înlăturat înscrisul E.1, depus de recurenți la 7 martie 2023, și anume cu două zile înainte de ședință.

38 În ceea ce privește fondul, după ce a arătat, la punctul 53 din hotărârea atacată, că condițiile de angajare a răspunderii extracontractuale a Uniunii în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE sunt cumulative, Tribunalul a decis, la punctul 55 din această hotărâre, să examineze în primul rând condiția referitoare la existența unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate.

39 În această privință, la punctul 56 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că prejudiciul invocat trebuia să fie rezultatul suficient de direct al comportamentului reproșat, acesta din urmă trebuind să constituie cauza determinantă a prejudiciului, și că nu exista obligația de a repara orice consecință prejudiciabilă, chiar îndepărtată, a unei situații nelegale.

40 Mai întâi, el a statuat, la punctul 61 din hotărârea atacată, că cheltuielile efectuate de recurenți pentru a se deplasa în Grecia nu puteau decurge în mod direct din comportamentul reproșat Frontex, din moment ce acestea erau anterioare operațiunii de returnare în litigiu.

41 În continuare, la punctul 62 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că argumentația recurenților referitoare la existența unei legături de cauzalitate între încălcările reproșate Frontex privind obligațiile sale de protecție a drepturilor fundamentale în cadrul acestei operațiuni și celelalte prejudicii invocate se baza pe o premisă eronată, și anume că, în absența acestor încălcări, recurenții nu ar fi fost îndepărtați în Turcia și ar fi obținut în Grecia protecție internațională și, prin urmare, ajutorul material la care ar fi avut dreptul, astfel încât nu ar fi fost în situația de a suferi prejudiciile în discuție.

42 În această privință, la punctele 64 și 65 din hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat că, în conformitate cu articolul 27 alineatul (1) literele (a) și (b) și cu articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624, cu articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115 și cu articolul 2 litera (f), precum și cu articolele 4, 6, 8 și 31 din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60), Frontex avea doar sarcina, în cadrul operațiunii de returnare în litigiu, de a acorda sprijin tehnic și operativ statelor membre, iar nu de a intra în aspectele de fond ale deciziilor de returnare a persoanelor incluse în această operațiune, întrucât aceste decizii, precum și cele referitoare la acordarea protecției internaționale sunt rezultatul unei aprecieri pe care doar statele membre sunt competente să o facă.

43 În continuare, la punctul 66 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că nu a fost demonstrată o legătură de cauzalitate directă în ceea ce privește, pe de o parte, prejudiciul material legat de cheltuielile efectuate de recurenți în Turcia și în Irak și, pe de altă parte, prejudiciul moral care constă printre altele într-un sentiment de angoasă legat de zborul de returnare în Turcia, zbor pentru care a considerat, de altfel, că este răspunzător, în principiu, doar statul membru gazdă, în temeiul articolului 42 alineatele (1) și (2) din Regulamentul 2016/1624.

44 În plus, la punctele 67-69 din hotărârea atacată, considerând că pretinsul prejudiciu trebuia să rezulte în mod direct din nelegalitatea invocată, iar nu dintr-o alegere a recurenților în ceea ce privește modul de a reacționa la actul pretins nelegal, Tribunalul a statuat că prejudiciile

materiale și prejudiciul moral invocate, legate de cheltuielile de închiriere și de mobilare din Saruj, de cheltuielile efectuate pentru a se deplasa în Irak, de diversele cheltuieli efectuate de la instalarea lor în această țară, precum și de sentimentul de teamă și de suferință legat de călătoria lor dificilă spre această țară rezultau din propriile alegeri ale recurenților.

45 În această privință, la punctul 68 din hotărârea atacată, Tribunalul a apreciat în esență că reieșea, pe de o parte, din dosar, că instalarea recurenților la Saruj rezulta din alegerea lor de a nu se conforma instrucțiunilor cuprinse în permisul de călătorie temporar eliberat de autoritățile turce și, pe de altă parte, din înscrisurile recurenților, că fuga lor în Irak a fost determinată de temerea lor de a fi returnați în Siria de către aceste autorități pentru nerespectarea instrucțiunilor menționate.

46 În sfârșit, la punctul 70 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că, atunci când reprezentarea de către un avocat sau de către un consilier în cadrul unei proceduri precontencioase nu este obligatorie, nu există o legătură de cauzalitate între cheltuielile aferente acestei reprezentări și comportamentul eventual imputabil instituției sau organismului în cauză. În aceste condiții, Tribunalul a statuat că prejudiciul material invocat, referitor la cheltuielile cu asistența juridică efectuate de recurenți în cadrul plângerilor depuse la Frontex, nu putea fi imputat în mod direct acestei agenții.

47 În concluzie, Tribunalul a statuat că recurenții nu au făcut dovada unei legături de cauzalitate suficient de directe între faptele reproșate Frontex și prejudiciile invocate și, în consecință, a respins acțiunea în despăgubire în totalitate.

IV. Concluziile părților în recurs

48 Prin recursul formulat, recurenții solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate și, cu titlu principal, trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului;

– cu titlu subsidiar, declararea ca fondate a motivelor acțiunii lor în primă instanță;

– obligarea Frontex la plata cheltuielilor de judecată efectuate în primă instanță și în recurs, majorate cu dobânzi.

49 Frontex solicită Curții:

– respingerea recursului și

– obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată efectuate în primă instanță și în recurs.

V. Cu privire la recurs

50 În susținerea recursului, recurenții invocă patru motive.

51 Primul motiv, care privește în esență punctele 62-66 din hotărârea atacată, este întemeiat în esență pe erori de drept pe care Tribunalul le-ar fi săvârșit atunci când a constatat inexistența unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate, cauzate de includerea recurenților în operațiunea de returnare în litigiu. Acest motiv cuprinde în principal trei aspecte.

52 Al doilea motiv, care privește de asemenea punctele 62-66 din hotărârea atacată, este întemeiat în esență pe erori de drept pe care Tribunalul le-ar fi săvârșit atunci când a constatat inexistența unei legături de cauzalitate între comportamentul Frontex și prejudiciul moral invocat, cauzat de încălcări ale drepturilor fundamentale care ar fi fost săvârșite cu ocazia zborului de returnare în Turcia. Acest motiv cuprinde în principal două aspecte.

53 Al treilea motiv, care cuprinde două aspecte ce vizează punctele 67-71 din hotărârea atacată, este întemeiat pe erori de drept pe care Tribunalul le-ar fi săvârșit atunci când a considerat că legătura de cauzalitate necesară între acțiunile și omisiunile reproșate Frontex și anumite prejudicii invocate fusese ruptă de propriile alegeri ale recurenților.

54 În sfârșit, al patrulea motiv, care vizează punctele 44-46 din hotărârea atacată, este întemeiat pe erori de drept pe care Tribunalul le-ar fi săvârșit atunci când a considerat că diverse înscrisuri pe care recurenții le-au depus în susținerea acțiunii lor în despăgubire erau inadmisibile.

A. Cu privire la cel de al doilea și la cel de al treilea aspect ale primului motiv

1. Argumentația părților

55 Prin intermediul celui de al doilea și al celui de al treilea aspect ale primului motiv, care trebuie analizate împreună și în primul rând, recurenții susțin în esență că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a omis să se pronunțe, înainte de a examina existența unei legături de cauzalitate, cu privire la cele opt motive ale acțiunii prin care recurenții urmăreau să demonstreze existența unor nereguli săvârșite de Frontex, în special cu privire la al optulea motiv, referitor la examinarea plângerilor lor de către această agenție. Recurenții susțin că această omisiune a afectat dispozitivul hotărârii atacate, întrucât, dacă Tribunalul ar fi examinat aceste motive, ar fi analizat în mod necesar acțiunile și omisiunile Frontex vizate de acestea și ar fi concluzionat că erau îndeplinite condițiile de angajare a răspunderii extracontractuale a acestei agenții.

56 Frontex apreciază că primul motiv este inadmisibil în totalitate, întrucât recurenții nu ar identifica cu suficientă precizie motivele din hotărârea atacată pe care le vizează. În plus, al doilea și al treilea aspect ale acestui motiv ar fi inoperante și, în orice caz, nefondate, întrucât, în ipoteza în care Tribunalul constată că una dintre cele trei condiții pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii nu este îndeplinită, el nu este obligat să analizeze celelalte două condiții.

2. Aprecierea Curții

57 În ceea ce privește, în primul rând, inadmisibilitatea primului motiv invocată de Frontex, întrucât recurenții nu ar fi identificat cu suficientă precizie motivele hotărârii atacate vizate în cadrul diferitelor aspecte ale acestui motiv, din articolul 256 alineatul (1) al doilea paragraf TFUE, din

articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și din articolul 168 alineatul (1) litera (d) și din articolul 169 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții rezultă că un recurs trebuie să identifice cu precizie aspectele din motivarea hotărârii a cărei anulare se solicită și să indice în mod precis argumentele juridice care susțin în mod concret această cerere, sub sancțiunea inadmisibilității recursului sau a motivului în cauză (a se vedea Ordonanța din 26 aprilie 1993, Kupka-Floridi/CES, C-244/92 P, EU:C:1993:152, punctele 8 și 9, precum și Hotărârea din 3 septembrie 2015, Inuit Tapiriit Kanatami ș.a./Comisia, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punctul 53 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 15 iulie 2021, Deutsche Lufthansa/Comisia, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punctul 95).

58 În speță, este suficient să se constate că argumentația dezvoltată de recurenți în cadrul celui de al doilea și al celui de al treilea aspect ale primului motiv este, în ansamblul său, suficient de clară pentru a putea identifica cu precizia necesară elementele criticate ale hotărârii atacate, precum și argumentele juridice invocate în susținerea acestei critici și, prin urmare, permite Curții să își exercite controlul de legalitate.

59 În ceea ce privește, în al doilea rând, examinarea pe fond a celui de al doilea și a celui de al treilea aspect ale primului motiv, trebuie amintit cu titlu introductiv că articolul 60 alineatul (3) din Regulamentul 2016/1624 prevede – asemenea articolului 340 al doilea paragraf TFUE, pe care îl concretizează – că, în materie de răspundere extracontractuală, Frontex acordă despăgubiri, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre, pentru orice prejudiciu provocat de serviciile sale sau de personalul său în executarea îndatoririlor lor. În consecință, jurisprudența Curții referitoare la această dispoziție din Tratatul FUE este relevantă în speță.

60 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii în temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE depinde de îndeplinirea unui ansamblu de condiții, și anume existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate directe între încălcarea obligației ce revine autorului actului și prejudiciul suferit de persoanele vătămate (Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame, C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 51, precum și Hotărârea din 5 martie 2024, Kočner/Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, punctul 117 și jurisprudența citată).

61 Reiese de asemenea din această jurisprudență că, în cazul în care una dintre aceste condiții nu este îndeplinită, acțiunea trebuie respinsă în întregime, fără a fi necesară examinarea celorlalte condiții ale răspunderii extracontractuale a Uniunii, și că instanța Uniunii nu are obligația să examineze aceste condiții într-o ordine determinată (Hotărârea din 21 decembrie 2023, United Parcel Service/Comisia, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, punctul 61 și jurisprudența citată).

62 În consecință, în principiu, Tribunalul nu a săvârșit o eroare atunci când a decis, pe de o parte, să examineze în primul rând condiția privind existența unei legături de cauzalitate, fără să fi examinat în prealabil cele opt motive prin care recurenții urmăreau să demonstreze existența unor nereguli săvârșite de Frontex. Pe de altă parte, întrucât a concluzionat în urma acestei analize că această condiție nu era îndeplinită, acesta nu avea obligația să examineze și celelalte două condiții de angajare a răspunderii extracontractuale a Frontex, în special pe cea referitoare la pretinsa nelegalitate a comportamentului acesteia, care făcea obiectul celor opt motive a căror neexaminare recurenții o reproșează Tribunalului.

63 Al doilea și al treilea aspect ale primului motiv sunt, prin urmare, nefondate.

B. Cu privire la primul aspect al primului motiv și la primul aspect al celui de al doilea motiv

64 Primul aspect al primului motiv este întemeiat în esență pe încălcarea, pe de o parte, a articolului 14 alineatul (2), a articolului 27 alineatul (1), a articolului 28 alineatul (1), precum și a articolului 34 alineatele (1)-(3) din Regulamentul 2016/1624 și, pe de altă parte, a articolului 5 alineatul (1) din acest regulament, cu ocazia constatării de către Tribunal a inexistenței unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate, cauzate de includerea recurenților în operațiunea de returnare în litigiu, includere pe care aceștia o consideră nelegală în lipsa unor decizii de returnare adoptate în privința lor.

65 Primul aspect al celui de al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea acelorași dispoziții precum cele vizate de primul aspect al primului motiv cu ocazia constatării de către Tribunal a inexistenței unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate, cauzate de încălcări ale drepturilor lor fundamentale care ar fi fost săvârșite cu ocazia zborului de returnare în Turcia în cadrul operațiunii de returnare în litigiu. În plus, acest aspect al celui de al doilea motiv reiterează critica formulată în cadrul primului aspect al primului motiv.

66 Întrucât primul aspect al primului motiv și primul aspect al celui de al doilea motiv sunt întemeiate în esență pe încălcarea acelorași dispoziții și vizează aceeași apreciere a Tribunalului, și anume cea care figurează la punctele 62-66 din hotărârea atacată, acestea trebuie examinate împreună.

1. Argumentația părților

67 Primul aspect al primului motiv, în cadrul căruia recurenții invocă nelegalitatea îndepărtării lor în Turcia ca urmare a faptului că autoritățile elene nu ar fi adoptat nicio decizie de returnare în privința lor, cuprinde două critici.

68 Prin intermediul primei critici, recurenții reproșează în esență Tribunalului că a statuat în mod implicit că Frontex nu avea obligația de a verifica existența unei astfel de decizii.

69 Aceștia susțin că rezultă, pe de o parte, din articolul 2 punctele 13 și 14 din Regulamentul 2016/1624 că autoritățile naționale sunt obligate să emită o decizie de returnare scrisă înainte ca un resortisant al unei țări terțe să poată fi îndepărtat în mod legal de pe teritoriul lor în cadrul unei operațiuni de returnare și, pe de altă parte, din articolul 14 alineatul (2), din articolul 27 alineatul (1) și din articolul 34 alineatele (1)-(3) din acest regulament că Frontex trebuie să se asigure că într-o operațiune de returnare pe care o coordonează nu sunt incluse persoane care nu au făcut obiectul unei astfel de decizii.

70 În consecință, Tribunalul s-ar fi întemeiat în mod eronat pe interdicția ca Frontex să intre în aspectele de fond ale unei decizii de returnare, prevăzută la articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624, pentru a o exonera de orice obligație în această privință.

71 Prin intermediul celei de a doua critici, recurenții susțin în esență că Tribunalul a încălcat articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624, care ar institui o răspundere solidară a Frontex și a statului membru în cauză pentru prejudiciile suferite de persoane incluse într-o operațiune comună de returnare ca urmare a unor încălcări ale drepturilor fundamentale săvârșite în cadrul acestei operațiuni.

72 În sfârșit, prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, recurenții susțin în esență că, în cazul în care Tribunalul ar fi ținut seama de obligația Frontex de a verifica dacă ei făcuseră într-adevăr obiectul unei decizii de returnare, ar fi trebuit să constate că există o legătură de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și tratamentele nelegale pe care aceștia susțin că le-au suferit în timpul zborului de returnare, având în vedere că respectarea acestei obligații ar fi impus Frontex să împiedice îndepărtarea lor nelegală. În plus, ei reiterează argumentația lor referitoare la existența unei răspunderi solidare.

73 Cu titlu principal, Frontex susține că primul aspect al primului motiv și primul aspect al celui de al doilea motiv sunt inadmisibile. Astfel, *primo*, acestea ar fi întemeiate pe repunerea în discuție a constatării existenței unei decizii de returnare de către Tribunal. *Secundo*, critica referitoare la existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, prezentată în cadrul acestor două aspecte, ar fi nouă, întrucât existența unei astfel de răspunderi nu ar fi fost invocată în fața Tribunalului. *Tertio*, recurenții nu ar identifica în mod suficient de precis motivele hotărârii atacate vizate de aspectele menționate.

74 Cu titlu subsidiar, Frontex contestă temeinicia acestor aspecte.

75 Pe lângă faptul că, contrar celor afirmate de recurenți, Tribunalul nu ar fi calificat în mod eronat acțiunea lor ca fiind îndreptată împotriva deciziilor autorităților elene prin care li s-a refuzat acordarea protecției internaționale și s-a dispus returnarea lor, Frontex consideră, mai întâi, că recurenții se întemeiază pe o interpretare eronată a dispozițiilor Regulamentului 2016/1624 pe care le invocă, care ar fi contrară principiului cooperării loiale și principiului atribuirii, prevăzute la articolul 4 alineatul (3) și, respectiv, la articolul 5 alineatele (1) și (2) TUE.

76 Astfel, pe de o parte, principiul cooperării loiale ar implica faptul că Frontex trebuie să poată presupune cu deplină încredere că documentele furnizate de autoritățile naționale, în speță o listă a persoanelor care fac obiectul operațiunii de returnare în litigiu, sunt exacte, ceea ce ar implica o prezumție de legalitate care ar avea drept corolar obligația de a recunoaște validitatea acestor documente din punct de vedere juridic. Frontex nu ar putea contesta această prezumție decât în situații în care această agenție are cunoștință de împrejurări de fapt suficient de obiective și de explicite care indică posibilitatea ca documentele furnizate de autoritățile naționale să fie eronate, determinând o obligație de verificare. Or, recurenții nu ar fi susținut în fața Tribunalului că în speță existau astfel de împrejurări de fapt.

77 Pe de altă parte, Frontex susține în esență că principiul atribuirii îi impune să respecte competența exclusivă a statelor membre în ceea ce privește acordarea eventuală a protecției internaționale și adoptarea deciziilor de returnare.

78 În continuare, Frontex arată că dispozițiile cartei nu îi pot conferi nicio competență de care nu ar dispune în temeiul altor dispoziții ale dreptului Uniunii.

79 În sfârșit, în ceea ce privește existența unei răspunderi solidare în materie de despăgubire, Frontex consideră, pe de o parte, că existența unei astfel de răspunderi nu i-ar scuti pe recurenți de obligația de a dovedi, printre altele, existența unei legături de cauzalitate directe, ceea ce aceștia nu ar fi reușit să facă. Pe de altă parte, existența unei răspunderi solidare a Frontex ar presupune existența unei răspunderi a autorităților elene în temeiul dreptului elen, ceea ce ar implica efectuarea de către Tribunal a unei aprecieri care ține de dreptul național și care nu ar fi de competența sa. Prin urmare, faptul de a nu fi făcut nicio apreciere în această privință nu ar putea constitui o încălcare a dreptului Uniunii.

2. Aprecierea Curții

a) Cu privire la admisibilitatea primei și a celei de a doua critici din cadrul primului aspect al primului motiv și a primului aspect al celui de al doilea motiv

80 În primul rând, Frontex invocă inadmisibilitatea primului aspect al primului motiv în ansamblul său și a primului aspect al celui de al doilea motiv pentru argumentul că, prin intermediul acestor aspecte, recurenții ar contesta o constatare de fapt a Tribunalului, și anume existența unei decizii de returnare adoptate de autoritățile elene în ceea ce îi privește.

81 În această privință, este suficient să se arate că acest argument se sprijină pe o interpretare eronată a hotărârii atacate. Astfel, în hotărârea sa, Tribunalul s-a limitat, în aprecierea răspunderii extracontractuale a Frontex, să examineze doar condiția existenței unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat și prejudiciul invocat, fără a se pronunța cu privire la aspectul dacă recurenții au făcut obiectul unei decizii de returnare.

82 În al doilea rând, în ceea ce privește a doua critică din cadrul primului aspect al primului motiv, care este, de altfel, reiterată în special în cadrul primului aspect al celui de al doilea motiv și care se referă la existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, Frontex contestă admisibilitatea acesteia pentru motivul că ea ar fi nouă. Recurenții afirmă însă că au prezentat în fața Tribunalului un motiv referitor la o astfel de răspundere solidară și fac trimitere în această privință la punctele 5 și 13 din cererea introductivă în primă instanță. Aceștia adaugă, cu privire la fond, că faptul că mai mult de un actor este implicat în producerea unui prejudiciu nu exonerează niciuna dintre părți de răspunderea pentru actele sale și că nu este necesar să se stabilească dacă Republica Elenă și-a respectat propriile obligații.

83 Conform articolului 170 alineatul (1) din Regulamentului de procedură al Curții de Justiție, recursul nu poate modifica obiectul litigiului dedus judecății Tribunalului. Astfel, competența Curții în cadrul recursului este limitată la aprecierea soluției legale date cu privire la motivele și la argumentele dezbătute în fața primei instanțe. O parte nu poate, așadar, să invoce pentru prima dată în fața Curții un motiv pe care nu l-a invocat în fața Tribunalului, întrucât aceasta ar echivala cu a-i permite să sesizeze Curtea, a cărei competență în materie de recurs este limitată, cu un litigiu mai extins decât cel cu care a fost învestit Tribunalul (Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sigma Alimentos Exterior/Comisia, C-50/19 P, EU:C:2021:792, punctul 38 și jurisprudența citată).

84 În speță, trebuie să se constate că, în cuprinsul celor două puncte din cererea introductivă în primă instanță la care fac trimitere recurenții, aceștia au invocat posibilitatea ca Frontex să își angajeze răspunderea pentru faptele propriului personal, în paralel cu răspunderea statelor membre pentru faptele propriului personal.

85 În această privință, trebuie amintit că, în principiu, răspunderea solidară implică faptul că, atunci când se cauzează un prejudiciu unui terț ca urmare a comportamentului culpabil comun al mai multor persoane, fiecare dintre acestea este obligată să repare prejudiciul în integralitate, terțul vătămat având dreptul de a solicita fiecăreia repararea integrală a prejudiciului său până la despăgubirea sa în totalitate, sub rezerva acțiunii în regres pe care persoana responsabilă care a reparat integral prejudiciul suferit o poate exercita împotriva oricărei alte persoane coresponsabile, având în vedere răspunderea lor relativă pentru producerea prejudiciului. Un

astfel de regim de răspundere solidară derogă de la principiile generale ale răspunderii extracontractuale a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 2024, Kočner/Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, punctele 62 și 64).

86 Or, pe de o parte, trebuie să se constate că, în cuprinsul punctelor acțiunii lor în fața Tribunalului la care fac trimitere pentru a contesta noutatea criticii referitoare la existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, recurenții nu au invocat existența unei astfel de răspunderi, care ar implica obligația Frontex de a-i despăgubi integral pentru consecințele prejudiciabile ale acțiunilor nelegale comune ale personalului său și ale celui al Republicii Elene, indiferent de consecințele concrete ale încălcărilor săvârșite de fiecare. Astfel, recurenții au susținut doar că Frontex și-a angajat răspunderea pentru prejudiciile cauzate de acțiunile nelegale ale serviciilor sale sau ale personalului său, în paralel cu răspunderea acestui stat membru pentru prejudiciile cauzate de acțiunile nelegale ale propriului personal, și că, în consecință, este important să se distingă îndatoririle și obligațiile Frontex de cele ale statului membru, subliniind, astfel cum au procedat și în cadrul recursului, că răspunderea Frontex putea fi angajată independent de aspectul dacă Republica Elenă își respectase sau nu obligațiile.

87 Pe de altă parte, deși un recurent poate să formuleze recurs invocând în fața Curții motive prin care să conteste temeinicia în drept a unor considerații de natură juridică derivate din însăși hotărârea atacată, în sensul că acestea constituie motivele pe care Tribunalul și-a întemeiat unele dintre aprecieri, independent de argumentația care i-a fost prezentată de părți (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 noiembrie 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall ș.a./Comisia, C-176/06 P, EU:C:2007:730, punctul 17, precum și Hotărârea din 3 iulie 2025, Parlamentul/TC, C-529/23 P, EU:C:2025:521, punctul 82), trebuie să se constate că, în speță, hotărârea atacată nu conține niciun pasaj referitor la existența unei eventuale răspunderi solidare a Frontex. În plus, este exclus ca Tribunalul să fi abordat în mod implicit această chestiune. Astfel, ea privește stabilirea prejudiciului pentru care se datorează despăgubiri de către persoana care a fost recunoscută în prealabil drept coautor al acestui prejudiciu. Prin urmare, chestiunea respectivă nu are legătură cu examinarea condiției referitoare la existența unei legături de cauzalitate între încălcarea reproșată și prejudiciul invocat, la care s-a limitat Tribunalul în hotărârea atacată.

88 În consecință, a doua critică din cadrul primului aspect al primului motiv, referitoare la existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, reiterată, de altfel, în special în cadrul primului aspect al celui de al doilea motiv, este inadmisibilă.

89 În al treilea și ultimul rând, în ceea ce privește inadmisibilitatea aspectelor menționate invocată de Frontex ca urmare a faptului că motivele hotărârii atacate vizate de aceste aspecte nu au fost identificate suficient de precis, ea trebuie înlăturată pentru aceleași motive precum cele expuse la punctul 58 din prezenta hotărâre.

b) Cu privire la temeinicia primei critici din cadrul primului aspect al primului motiv și a primului aspect al celui de al doilea motiv

90 Prin intermediul primei critici din cadrul primului aspect al primului motiv și prin intermediul primului aspect al celui de al doilea motiv, recurenții susțin în esență că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin ignorarea obligației impuse Frontex de Regulamentul 2016/1624 de a se asigura că orice persoană inclusă într-o operațiune de returnare pe care o coordonează a făcut obiectul unei decizii scrise de returnare, deși aceștia afirmaseră că o astfel de decizie nu fusese emisă în privința lor. De aici ei deduc că, dacă nu ar fi săvârșit această eroare, Tribunalul ar fi

trebuit să constate existența unei legături de cauzalitate între comportamentul Frontex și prejudiciile pe care aceștia susțin că le-au suferit, în special ca urmare a zborului de returnare în Turcia.

91 În fața Tribunalului, recurenții au reproșat Frontex că a coordonat o operațiune comună de returnare în cadrul căreia li s-ar fi încălcat mai multe drepturi fundamentale, ceea ce a determinat diverse prejudicii de natură materială și morală a căror reparare au solicitat-o acestei agenții.

92 În ceea ce privește includerea recurenților în această operațiune, Tribunalul a arătat, la punctele 64 și 65 din hotărârea atacată, că, pe de o parte, articolul 2 litera (f) și articolele 4, 6, 8 și 31 din Directiva 2013/32, precum și articolul 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115 conferă statelor membre competența exclusivă pentru examinarea cererilor de protecție internațională și, respectiv, a aspectelor de fond ale deciziilor de returnare, iar, pe de altă parte, în conformitate cu articolul 27 alineatul (1) literele (a) și (b) și cu articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624, Frontex are doar sarcina de a furniza sprijin tehnic și operativ statelor membre, fără a intra în aspectele de fond ale deciziilor de returnare. El a concluzionat, la punctul 66 din hotărârea atacată, că, întrucât competența în ceea ce privește atât examinarea cererilor de protecție internațională, cât și aprecierea aspectelor de fond ale deciziilor de returnare este atribuită statelor membre, iar nu Frontex, nu putea fi stabilită o legătură de cauzalitate directă între comportamentul reproșat acestei agenții și prejudiciile materiale invocate referitoare la cheltuielile efectuate de recurenți în Turcia și în Irak, precum și prejudiciul moral invocat care constă printre altele într-un sentiment de angoasă legat de zborul de returnare în Turcia.

93 Prin aceste considerații, Tribunalul a exclus, așadar, existența unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile vizate, fără să se fi pronunțat în prealabil cu privire la aspectul dacă o decizie de returnare fusese adoptată în privința recurenților, apreciind că aceasta nu era relevantă în lipsa competenței Frontex de a aprecia aspectele de fond ale unei astfel de decizii.

94 Or, recurenții susțin în esență că considerațiile menționate sunt afectate de o eroare de drept în măsura în care nu țin seama de obligațiile proprii ale Frontex privind protecția drepturilor fundamentale, în special în ceea ce privește respectarea principiului nereturnării, în temeiul cărora această agenție ar fi ținută să se asigure că persoanele incluse într-o operațiune comună de returnare coordonată de Frontex au făcut obiectul unei decizii de returnare.

95 În această privință, potrivit articolului 51 alineatul (1) din cartă, dispozițiile acesteia se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, și statelor membre, în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii, astfel încât acestea să respecte drepturile și principiile și să promoveze aplicarea lor în conformitate cu atribuțiile pe care le au în acest sens și cu respectarea limitelor competențelor conferite Uniunii de tratate.

96 Alineatele (1) și (2) ale articolului 34 din Regulamentul 2016/1624 reflectă aceste obligații în privința Frontex și a autorităților naționale ale statelor membre responsabile de gestionarea frontierelor, care, conform articolului 3 din respectivul regulament, formează împreună Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, impunând acesteia să garanteze protecția drepturilor fundamentale în cadrul îndeplinirii sarcinilor care îi revin în temeiul regulamentului menționat, în special a principiului nereturnării. În acest scop, cel de al doilea paragraf al

alineatului (1) menționat prevede că Frontex trebuie să elaboreze, să dezvolte și să pună în aplicare o strategie privind drepturile fundamentale, inclusiv un mecanism eficient pentru a monitoriza respectarea drepturilor fundamentale în toate activitățile Frontex.

97 Această obligație de a garanta protecția drepturilor fundamentale în cadrul îndeplinirii sarcinilor Poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european în temeiul Regulamentului 2016/1624, care revine, așadar, și în sarcina Frontex, este de asemenea concretizată în privința acestei agenții prin diverse dispoziții ale respectivului regulament.

98 Astfel, articolul 16 alineatele (2) și (3) din Regulamentul 2016/1624 prevede că, pentru toate operațiunile comune de la frontierele externe, directorul executiv al Frontex întocmește un plan operativ, asupra căruia convine cu statul membru gazdă în urma consultării statelor membre participante, care este obligatoriu pentru toate părțile implicate în această operațiune. Acest plan prezintă în detaliu aspectele organizatorice și procedurale ale operațiunii considerate necesare pentru punerea sa în executare, incluzând printre altele o descriere a sarcinilor și a responsabilităților în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale. În conformitate cu articolul 22 alineatul (1) și alineatul (3) litera (b) din acest regulament, Frontex asigură implementarea corectă a planului operativ, în special prin intermediul ofițerilor coordonatori numiți de directorul său executiv, care sunt implicați în toate aspectele trimiterii echipelor europene de poliție de frontieră și gardă de coastă, printre altele prin monitorizarea punerii corecte în aplicare a planului operativ în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale.

99 Referitor în special la returnări, articolul 27 alineatele (1) și (2) din Regulamentul 2016/1624 prevede printre altele că Frontex, cu respectarea drepturilor fundamentale și a principiilor generale ale dreptului Uniunii și ale dreptului internațional, inclusiv protecția refugiaților și drepturile copilului, coordonează la nivel tehnic și operativ activitățile statelor membre legate de returnare și acordă asistență tehnică și operativă statelor membre care se confruntă cu „provocări” deosebite în ceea ce privește sistemele lor de returnare, asistență care include consiliere cu privire la punerea în aplicare și gestionarea procedurilor de returnare în conformitate cu Directiva 2008/115.

100 În ceea ce privește, și mai exact, operațiunile de returnare care, conform articolului 2 punctele 12 și 14 din Regulamentul 2016/1624, sunt operațiuni coordonate de Frontex privind returnarea persoanelor care fac obiectul unei decizii de returnare care respectă Directiva 2008/115, articolul 28 alineatul (1) din acest regulament prevede că Frontex, în conformitate cu această directivă, furnizează asistența necesară și, la cererea unuia sau mai multor state membre participante, asigură coordonarea sau organizarea operațiunilor de returnare.

101 După cum a constatat doamna avocată generală la punctul 77 din concluzii, din ansamblul dispozițiilor menționate la punctele 96 și 98-100 din prezenta hotărâre rezultă că operațiunile comune de returnare coordonate de Frontex pot privi doar persoane care au făcut obiectul unor decizii individuale de returnare executorii, cu privire la care articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2008/115 precizează că trebuie emise în formă scrisă.

102 Așadar, având în vedere obligațiile specifice pe care Regulamentul 2016/1624 le impune Frontex în cadrul coordonării operațiunilor comune de returnare, această agenție este obligată să verifice că astfel de decizii există pentru toate persoanele pe care un stat membru intenționează să le includă în asemenea operațiuni, pentru a garanta că ele respectă cerințele care decurg din acest regulament, precum și drepturile fundamentale ale persoanelor în cauză și în special principiul nereturnării.

103 Prin urmare, Tribunalul a considerat în mod eronat că Frontex nu avea nicio obligație în ceea ce privește deciziile de returnare care trebuie adoptate în privința persoanelor vizate de o operațiune comună de returnare coordonată de această agenție, pentru motivul că misiunea acesteia ar consta numai în acordarea unui sprijin tehnic și operativ statelor membre, fără a putea intra în aspectele de fond ale deciziilor de returnare. Astfel, după cum a arătat doamna avocată generală la punctul 79 din concluzii, verificarea existenței unor asemenea decizii nu are legătură cu examinarea temeiniciei lor și, prin urmare, nu aduce atingere competenței exclusive de care dispun statele membre în această materie în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115.

104 De altfel, argumentele invocate de Frontex pentru a susține teza potrivit căreia, în esență, nu ar avea nicio obligație în această privință nu sunt pertinente.

105 Pe de o parte, principiul atribuirii prevăzut la articolul 5 alineatele (1) și (2) TUE, în temeiul căruia Uniunea acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate, nu este nicidecum încălcat de obligația Frontex de a verifica existența unor decizii de returnare, având în vedere că aceasta îi este impusă de Regulamentul 2016/1624 cu respectarea competențelor statelor membre.

106 Pe de altă parte, principiul cooperării loiale, care este prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE și amintit în mod special în cadrul Regulamentului 2016/1624 la articolul 9 din acesta, referitor la obligația de a coopera cu bună-credință care revine Frontex și autorităților naționale responsabile de gestionarea frontierelor și de returnare, are, desigur, o importanță considerabilă în contextul relațiilor dintre această agenție și aceste autorități naționale în cadrul Poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european.

107 Cu toate acestea, principiul cooperării loiale nu poate fi interpretat în sensul că permite Frontex să se sustragă de la obligațiile specifice pe care i le impune Regulamentul 2016/1624 în privința coordonării operațiunilor comune de returnare, în special de la aceea de a verifica dacă există decizii de returnare scrise și executorii pentru toate persoanele pe care un stat membru intenționează să le includă în astfel de operațiuni, pentru a garanta că ele respectă cerințele care decurg din acest regulament, precum și drepturile fundamentale ale persoanelor în cauză și în special principiul nereturnării.

108 Dimpotrivă, obligația de a coopera cu bună-credință, în măsura în care revine și Frontex, este de natură să întărească aceste obligații și printre altele să încurajeze agenția respectivă să sprijine statele membre astfel încât acestea să își îndeplinească sarcinile care le revin în cadrul unor asemenea operațiuni într-un mod care să respecte pe deplin dreptul Uniunii și în special drepturile fundamentale.

109 În plus, aspectul dacă, așa cum susține Frontex, principiul cooperării loiale implică o prezumție de legalitate referitoare, în lipsa unor împrejurări speciale, la documentele transmise de statele membre nu este relevant în speță. Astfel, după cum a confirmat această agenție în ședința în fața Curții, autoritățile elene nu îi furnizaseră, înainte de operațiunea comună de returnare în cauză, o listă de persoane care au făcut obiectul unor decizii de returnare, ci i-au transmis numai o listă de persoane care nu ar fi depus o cerere de azil. Or, această din urmă listă nu are, în sine, legătură cu existența unor decizii de returnare, în sensul articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115, astfel încât, chiar presupunând că un asemenea document poate beneficia de o prezumție de legalitate, el nu permitea Frontex să prezume că recurenții făcuseră obiectul unor decizii de returnare scrise și executorii.

110 Din ceea ce precedă rezultă că aprecierea Tribunalului care figurează la punctul 66 din hotărârea atacată, potrivit căreia în esență nu poate exista nicio legătură de cauzalitate între comportamentul Frontex și prejudiciile invocate vizate la acest punct din hotărârea atacată, este întemeiată pe considerația eronată potrivit căreia Frontex nu are nicio obligație în ceea ce privește aspectul dacă toate persoanele vizate de o operațiune comună de returnare coordonată de această agenție au făcut sau nu obiectul unei decizii de returnare.

111 Însă, contrar celor susținute de recurenți în cadrul primului aspect al celui de al doilea motiv, faptul că Frontex are o obligație de verificare în această privință nu înseamnă că există în mod necesar o legătură de cauzalitate între o eventuală încălcare a acestei obligații și toate sau o parte dintre prejudiciile pe care recurenții susțin că le-au suferit.

112 Într-adevăr, existența unei astfel de legături de cauzalitate trebuie examinată ținând seama de această obligație de verificare și, mai general, de obligațiile impuse Frontex în scopul garantării faptului că operațiunile comune de returnare respectă cerințele care decurg din Regulamentul 2016/1624, precum și drepturile fundamentale ale persoanelor vizate. Totuși, această examinare trebuie efectuată ținând seama de ansamblul faptelor relevante, a căror constatare revine Tribunalului, și de aprecierile juridice necesare.

113 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că prima critică din cadrul primului aspect al primului motiv este întemeiată și că primul aspect al celui de al doilea motiv trebuie respins ca nefondat.

C. Cu privire la cel de al doilea aspect al celui de al doilea motiv

1. Argumentația părților

114 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, recurenții critică aprecierea efectuată de Tribunal la punctul 66 din hotărârea atacată, potrivit căreia răspunderea pentru eventualele încălcări ale drepturilor fundamentale ale acestora săvârșite cu ocazia zborului de returnare în Turcia ar reveni numai Republicii Elene.

115 Ei susțin că această apreciere, întemeiată pe articolul 42 alineatele (1) și (2) din Regulamentul 2016/1624, este eronată, întrucât aceste dispoziții ar privi exclusiv răspunderea personalului statului membru gazdă „la nivelul executiv inferior”, iar nu răspunderea Frontex pentru nerespectarea de către personalul său a obligațiilor agenției care decurg din acest regulament. Dispoziția relevantă în această privință ar fi articolul 60 alineatul (3) din regulamentul menționat, referitor la răspunderea extracontractuală a Frontex pentru orice prejudiciu provocat de serviciile sale sau de personalul său în executarea îndatoririlor lor.

116 Potrivit recurenților, interpretarea articolului 42 alineatele (1) și (2) din Regulamentul 2016/1624 reținută de Tribunal lipsește de substanță articolele 16, 22, 25, 26, 28 și 34 din acest regulament, articolul 4 din Codul de conduită al Frontex și etapele 1-5 ale procedurii operative standard, care ar constitui un ansamblu de dispoziții ce impun Frontex obligații proprii, în scopul garantării unei monitorizări eficiente a respectării drepturilor fundamentale. Această interpretare ar compromite de asemenea punerea corectă în aplicare a articolului 8 alineatul (6) din Directiva 2008/115, potrivit căruia statele membre asigură un sistem eficient de supraveghere a returnării forțate.

117 Recurenții reiterează, în plus, critica referitoare la existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, astfel cum este formulată în cadrul primului aspect al primului motiv de recurs.

118 Frontex consideră, mai întâi, că al doilea aspect al celui de al doilea motiv este inoperant, întrucât motivarea care figurează la punctul 66 din hotărârea atacată cu privire la articolul 42 alineatele (1) și (2) din Regulamentul 2016/1624 ar fi suplimentară.

119 În continuare, critica întemeiată pe existența unei răspunderi solidare ar fi inadmisibilă ca urmare a noutății sale.

120 În sfârșit, al doilea aspect al celui de al doilea motiv, în cadrul căruia recurenții ar reitera argumente pe care le-ar fi prezentat în primă instanță, referitoare la pretinse competențe ale Frontex în special de a verifica că persoanele incluse într-o operațiune comună de returnare au făcut obiectul unei decizii de returnare, nu ar fi întemeiat, din moment ce legiuitorul Uniunii nu i-ar fi conferit astfel de competențe.

2. Aprecierea Curții

121 În ceea ce privește, în primul rând, caracterul pretins inoperant al celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, din cuprinsul punctului 110 din prezenta hotărâre rezultă că aprecierea Tribunalului, potrivit căreia orice legătură de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate de recurenți ar trebui înlăturată pentru motivul că această agenție nu ar avea nicio obligație în ceea ce privește verificarea existenței unei decizii de returnare privind persoanele incluse într-o operațiune comună de returnare coordonată de agenția menționată, este afectată de o eroare de drept. Prin urmare, acest aspect, care vizează o eroare de drept suplimentară pe care Tribunalul ar fi săvârșit-o atunci când a considerat în esență că răspunderea pentru eventuale încălcări ale drepturilor fundamentale săvârșite cu ocazia unui zbor de returnare ar reveni exclusiv statului membru gazdă, nu este inoperant.

122 În ceea ce privește, în al doilea rând, reiterarea criticii întemeiate pe existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, aceasta este inadmisibilă, pentru motivele prezentate la punctele 83-87 din prezenta hotărâre.

123 În ceea ce privește, în al treilea și ultimul rând, temeinicia celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, este necesar să se arate că, astfel cum reiese din ultima teză a celei de a doua fraze din cuprinsul punctului 66 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat în esență că, în conformitate cu articolul 42 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624, pentru zborul de returnare în Turcia răspundea în principiu statul membru gazdă, sub rezerva unei eventuale cereri a acestuia din urmă de rambursare, în temeiul alineatului (2) al acestui articol, din partea statului membru de origine al membrului unei echipe, a sumelor aferente daunelor cauzate din neglijență gravă sau cu intenție de acesta din urmă.

124 Procedând astfel, Tribunalul a statuat în mod implicit că Frontex nu are ea însăși nicio obligație în legătură cu eventuale încălcări ale drepturilor fundamentale săvârșite cu ocazia unui zbor de returnare care are loc în cadrul unei operațiuni comune de returnare. Prin urmare, producerea unor asemenea încălcări nu i-ar putea fi în niciun caz imputată și, așadar, nu ar exista nicio legătură de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciul moral rezultat din încălcări ale drepturilor fundamentale ale recurenților pe care aceștia le-ar fi suferit cu ocazia zborului de returnare în Turcia.

125 În această privință, trebuie să se constate că Tribunalul a considerat în mod întemeiat că articolul 42 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624 stabilește principiul potrivit căruia, în cazul în care echipele europene de poliție de frontieră și gardă de coastă operează într-un stat membru gazdă, acesta răspunde pentru orice daune provocate de membrii echipelor respective. Această răspundere este în concordanță cu norma prevăzută la articolul 21 alineatul (1) și la articolul 40 alineatul (3) din acest regulament, potrivit căreia membrii echipelor primesc instrucțiuni din partea statului membru gazdă și pot executa sarcini și exercita competențe numai dacă primesc instrucțiuni și, ca regulă generală, în prezența polițiștilor de frontieră sau a membrilor personalului implicați în sarcini legate de returnare ai statului membru gazdă.

126 Cu toate acestea, articolul 42 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624 nu poate fi interpretat în sensul că răspunderea statului membru gazdă ar exclude, în mod absolut, orice răspundere a Frontex pentru eventuale încălcări ale drepturilor fundamentale săvârșite cu ocazia unei operațiuni de returnare.

127 Astfel, în temeiul articolului 60 alineatul (3) din acest regulament, Frontex trebuie să își asume răspunderea extracontractuală pentru orice prejudiciu provocat de serviciile sale sau de personalul său în executarea îndatoririlor lor, în conformitate cu aceleași principii precum cele care guvernează răspunderea extracontractuală a Uniunii. În consecință, posibilitatea unui concurs de răspunderi nu poate fi înlăturată *a priori*.

128 În împrejurări precum cele din speță, răspunderea Frontex nu ar putea fi exclusă decât în ipoteza în care s-ar stabili că neregulile invocate sunt în mod necesar străine de orice acțiune sau omisiune culpabilă a serviciilor sau a membrilor personalului Frontex sau că deficiențele invocate ale acestei agenții nu au, în orice caz, legătură cu pretinsele prejudicii.

129 Or, nu aceasta este situația în speță.

130 Astfel, după cum rezultă din cuprinsul punctelor 96-102 din prezenta hotărâre, Regulamentul 2016/1624 impune Frontex obligații în scopul garantării respectării, printre altele, a drepturilor fundamentale în cadrul operațiunilor de returnare pe care le coordonează, care decurg, pe de o parte, din obligația generală a Poliției de frontieră și a gărzii de coastă la nivel european, din care Frontex face parte, de a garanta protecția drepturilor fundamentale în îndeplinirea sarcinilor acestei structuri în temeiul respectivului regulament și, pe de altă parte, din obligația Frontex de a monitoriza în mod eficient respectarea drepturilor fundamentale în toate activitățile sale. În special, toate aceste obligații trebuie puse în aplicare, printre altele, prin intermediul planului operativ prevăzut la articolul 16 din regulamentul menționat, pe care Frontex trebuie să îl întocmească pentru fiecare operațiune comună de returnare și care este obligatoriu pentru toate părțile care intervin în această operațiune, articolul 21 alineatele (1) și (3) din același regulament precizând că statul membru gazdă este obligat să se conformeze acestuia în ceea ce privește instrucțiunile pe care le adresează echipelor europene de poliție de frontieră și gardă de coastă pe durata trimiterii lor, sub monitorizarea ofițerului coordonator al Frontex.

131 În plus, conform articolului 21 alineatul (2) din Regulamentul 2016/1624, prin intermediul acestui ofițer coordonator, Frontex poate comunica statului membru gazdă punctul său de vedere asupra instrucțiunilor formulate de acesta. De asemenea, articolul 20 alineatul (1) din acest regulament permite Frontex să trimită experți care sunt membri ai personalului propriu în cadrul operațiunilor comune, pe lângă ofițerii coordonatori.

132 Din aceste considerații reiese că Frontex are, în temeiul Regulamentului 2016/1624, un ansamblu de obligații care urmăresc să garanteze respectarea drepturilor fundamentale în cadrul operațiunilor comune de returnare. Prin urmare, nu se poate exclude *a priori* ca o încălcare a acestor obligații de către serviciile sale sau de către membrii personalului său, în cadrul unei operațiuni determinate, să fi putut contribui la producerea unor încălcări ale drepturilor fundamentale cu ocazia unui zbor de returnare, în detrimentul unor persoane îndepărtate. În această privință, este lipsit de importanță faptul că, în conformitate cu articolul 8 alineatul (6) din Directiva 2008/115 și după cum se amintește la articolul 29 alineatul (4) din Regulamentul 2016/1624, supravegherea returnării forțate revine statelor membre. Astfel, în temeiul articolului 28 alineatul (1) din acest regulament, asistența furnizată de Frontex ori coordonarea sau organizarea asigurate de această agenție pentru operațiunile comune de returnare trebuie să fie conforme cu respectiva directivă și, în temeiul regulamentului menționat, Frontex își asumă obligații de monitorizare complementare celor ale statelor membre.

133 În plus, în măsura în care membrii personalului Frontex participă sau pot participa ei înșiși la asemenea operațiuni, fie în calitate de ofițer coordonator, fie în calitate de experți trimiși în cadrul acestor operațiuni, nu se poate exclude *a priori* nici posibilitatea ca acțiuni sau omisiuni culpabile ale acestor membri ai personalului să aibă o legătură de cauzalitate cu producerea unor astfel de încălcări ale drepturilor fundamentale.

134 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că al doilea aspect al celui de al doilea motiv este întemeiat.

D. Cu privire la al treilea motiv

135 Al treilea motiv, care privește în esență punctele 67-71 din hotărârea atacată, cuprinde două aspecte. Primul vizează aprecierea Tribunalului potrivit căreia prejudiciile materiale și prejudiciul moral invocate în legătură cu instalarea temporară a recurenților în Turcia și fuga lor în Irak, iar apoi cu instalarea lor în această din urmă țară nu prezintă o legătură de cauzalitate directă cu comportamentele reproșate Frontex. Al doilea privește aprecierea similară a Tribunalului referitoare la prejudiciul material invocat de recurenți cu privire la cheltuielile de asistență juridică aferente plângerilor pe care le-au depus la această agenție.

1. Cu privire la primul aspect al celui de al treilea motiv

a) Argumentația părților

136 Prin intermediul primului aspect al celui de al treilea motiv, care cuprinde patru critici, recurenții susțin că Tribunalul a săvârșit erori de drept atunci când a statuat, la punctele 67-69 din hotărârea atacată, că prejudiciul material și moral legat de instalarea lor temporară în Turcia și de fuga lor în Irak era consecința propriilor alegeri, iar nu a comportamentului reproșat Frontex, astfel încât recurenții nu au dovedit în această privință existența unei legături de cauzalitate suficient de directe între prejudiciile invocate și comportamentul reproșat Frontex.

137 În primul rând, recurenții susțin că Tribunalul a aplicat în mod incorect jurisprudența Curții referitoare la legătura de cauzalitate în ipoteza unui comportament neglijent sau a propriei alegeri a persoanei vătămate. Astfel, contribuția persoanei vătămate la producerea prejudiciului ar putea doar să determine o limitare a despăgubirii din partea Uniunii și, prin urmare, nu ar putea fi considerată o cauză de rupere a legăturii de cauzalitate.

138 În al doilea rând, Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept în esență prin faptul că nu a ținut seama de starea de vulnerabilitate a recurenților în calitate de solicitanți de azil, astfel cum ar impune articolul 3 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și articolul 4 din cartă, deși această stare de vulnerabilitate ar fi avut consecința că aceștia nu au avut libertatea reală de a alege în ceea ce privește decizia lor de a fugi în Irak.

139 În al treilea rând, recurenții afirmă că, în cadrul aprecierii sale referitoare la existența unei alegeri a acestora, Tribunalul a efectuat diverse constatări și aprecieri eronate în fapt.

140 În sfârșit, în al patrulea rând, aceștia reiterează critica referitoare la existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, așa cum este formulată în cadrul primului motiv de recurs și menționată la punctele 71 și 72 din prezenta hotărâre.

141 Frontex susține mai întâi, în esență, că argumentația dezvoltată de recurenți în special în cadrul primului aspect al celui de al treilea motiv este inadmisibilă în măsura în care ar cuprinde o serie de afirmații prin care aceștia ar urmări să repună în discuție constatări de fapt ale Tribunalului, susținând că prejudiciile în discuție nu sunt consecința propriilor alegeri.

142 În continuare, și critica întemeiată pe existența unei răspunderi solidare ar fi inadmisibilă ca urmare a noutății sale.

143 În sfârșit, în orice caz, Frontex contestă temeinicia primului aspect al celui de al treilea motiv, susținând că recurenții invocă o jurisprudență care nu ar fi relevantă în speță, din moment ce aceasta se referă la situații în care atât Uniunea, cât și partea care a suferit un prejudiciu au contribuit la producerea prejudiciului, în timp ce, în hotărârea atacată, Tribunalul ar fi considerat că prejudiciile în cauză fuseseră cauzate exclusiv de alegerile recurenților.

b) Aprecierea Curții

144 În primul rând, în ceea ce privește admisibilitatea celei de a treia critici din cadrul primului aspect al celui de al treilea motiv, din articolul 256 alineatul (1) al doilea paragraf TFUE și din articolul 58 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene rezultă că Tribunalul este singurul competent să constate faptele, cu excepția cazului în care inexactitatea materială a constatărilor sale ar rezulta din înscrisurile aflate la dosar care i-au fost prezentate, și să aprecieze aceste fapte. Prin urmare, aprecierea faptelor nu constituie, cu excepția cazului denaturării elementelor de probă prezentate în fața Tribunalului, o chestiune de drept supusă ca atare controlului Curții (Hotărârea din 25 iunie 2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punctele 103 și 104, precum și jurisprudența citată).

145 Or, prin intermediul acestei critici, recurenții contestă aprecierile Tribunalului referitoare la nerespectarea instrucțiunilor din permisul de călătorie temporar pe care l-au primit de la autoritățile turce și la temerea lor de a fi returnați în Siria de către aceste autorități ca urmare a

respectivei încălcări. Procedând astfel, ei urmăresc să repună în discuție anumite constatări de natură factuală cuprinse în hotărârea atacată, fără a invoca o denaturare. A treia critică este, prin urmare, inadmisibilă.

146 Pe de altă parte, a patra critică, întemeiată pe existența unei răspunderi solidare a Frontex și a Republicii Elene, este de asemenea inadmisibilă, pentru motivele expuse la punctele 83-87 din prezenta hotărâre.

147 În al doilea rând, în ceea ce privește fondul primelor două critici din cadrul primului aspect al celui de al treilea motiv, trebuie amintit că, la punctele 67 și 68 din hotărârea atacată, după ce a subliniat că prejudiciul invocat trebuia să rezulte în mod direct din comportamentul reproșat, Tribunalul a statuat că prejudiciile legate de instalarea temporară a recurenților în Turcia și de fuga lor în Irak au rezultat din propriile lor alegeri. În susținerea acestei aprecieri, el a constatat, pe de o parte, că instalarea acestora în Saruj a rezultat din alegerea lor de a nu se conforma instrucțiunilor autorităților turce și, pe de altă parte, că fuga lor în Irak a rezultat din temerea lor de a fi returnați în Siria de către aceste autorități ca urmare a nerespectării instrucțiunilor respective.

148 Trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței constante a Curții menționate la punctul 60 din prezenta hotărâre, angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii presupune existența unei legături de cauzalitate directe între comportamentul reproșat și prejudiciul invocat.

149 În această privință, Curtea a avut deja ocazia să precizeze că nici articolul 340 al doilea paragraf TFUE, nici principiile comune ordinilor juridice ale statelor membre la care face trimitere acest articol nu pot justifica obligația de a repara orice consecință prejudiciabilă, chiar îndepărtată, a actului nelegal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 1979, Dumortier ș.a./Consiliul, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 și 45/79, EU:C:1979:223, punctul 21).

150 Astfel, caracterul direct al legăturii de cauzalitate nu trebuie interpretat în mod restrictiv, ci în sensul că prejudiciul trebuie să decurgă în mod suficient de direct din conduita nelegală a instituțiilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 1979, Dumortier ș.a./Consiliul, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 și 45/79, EU:C:1979:223, punctul 21, precum și Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 61). Așadar, condiția referitoare la legătura de cauzalitate dintre comportamentul reproșat și prejudiciul invocat privește existența unei legături suficient de directe de la cauză la efect, astfel încât comportamentul reproșat trebuie să fie cauza determinantă a prejudiciului invocat (Hotărârea din 13 decembrie 2018, Uniunea Europeană/Gascogne Sack Deutschland și Gascogne, C-138/17 P și C-146/17 P, EU:C:2018:1013, punctul 22, și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Uniunea Europeană/Guardian Europe și Guardian Europe/Uniunea Europeană, C-447/17 P și C-479/17 P, EU:C:2019:672, punctul 32).

151 În plus, această legătură poate fi ruptă, printre altele, printr-un act al persoanei vătămate care se interpune între comportamentul reproșat și prejudiciul invocat, atunci când acest act constituie cauza determinantă a acestui prejudiciu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 2010, Trubowest Handel și Makarov/Consiliul și Comisia, C-419/08 P, EU:C:2010:147, punctul 61).

152 Un astfel de act poate consta, printre altele, într-o decizie a persoanei vătămate, însă cu condiția ca această decizie să nu îi fi fost impusă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Schneider Electric, C-440/07 P, EU:C:2009:459, punctul 205, și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Uniunea Europeană/Gascogne Sack Deutschland și Gascogne, C-138/17 P și C-146/17 P, EU:C:2018:1013, punctul 31).

153 Astfel, din jurisprudența amintită la punctele 148-152 din prezenta hotărâre rezultă că Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când, pe de o parte, a considerat, la punctul 67 din hotărârea atacată, că faptul că comportamentul reproșat a constituit o condiție necesară pentru producerea unui prejudiciu, în sensul că acesta nu s-ar fi produs în lipsa respectivului comportament, nu este suficient pentru stabilirea unei legături de cauzalitate și, pe de altă parte, a examinat, în speță, posibilitatea ca legătura de cauzalitate dintre comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile în discuție să fi fost ruptă de anumite acte ale recurenților.

154 Cu toate acestea, o atare examinare trebuie în mod necesar să fie efectuată *in concreto*, cu luarea în considerare a tuturor împrejurărilor relevante care caracterizează situația persoanei vătămate.

155 Astfel, deși este de așteptat ca operatori economici experimentați în gestionarea riscurilor pe care le implică exercitarea activităților lor obișnuite să adopte decizii complet raționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2009, Comisia/Schneider Electric, C-440/07 P, EU:C:2009:459, punctele 200-206, și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Uniunea Europeană/Gascogne Sack Deutschland și Gascogne, C-138/17 P și C-146/17 P, EU:C:2018:1013, punctele 23-31), un asemenea comportament nu poate fi ridicat la rangul de criteriu general, în special atunci când este vorba despre persoane fizice.

156 Acest lucru este valabil mai ales în cazul membrilor unei familii care au fugit din țara lor de origine în căutarea unei protecții internaționale și care se confruntă cu circumstanțe excepționale și cu riscuri imprevizibile. Astfel, solicitanții de azil pot fi deosebit de vulnerabili ca urmare a parcursului lor migrator și a experiențelor traumatizante pe care e posibil să le fi trăit anterior acestui parcurs (Curtea EDO, 18 noiembrie 2021, M.H și alții împotriva Croației, CE:ECHR:2021:1118JUD001567018, § 207), iar această vulnerabilitate le poate afecta judecata.

157 Prin urmare, într-o asemenea situație excepțională, legătura de cauzalitate dintre comportamentul reproșat și prejudiciul invocat poate continua să existe în pofida unei decizii a părții vătămate care s-a interpus între acest comportament și prejudiciul respectiv atunci când această decizie, deși nu constituia singura reacție posibilă, poate fi considerată o reacție rezonabilă având în vedere ansamblul împrejurărilor care au caracterizat această situație.

158 Această concluzie se impune cu atât mai mult într-o situație în care solicitanții de azil au fost conduși într-o țară în care există un risc concret de încălcare a principiului nereturnării.

159 În această privință, trebuie să se arate că recurenții au susținut în fața Tribunalului că decizia lor de a se deplasa la Erbil a fost motivată de temerea de a fi returnați în Siria de către autoritățile turce, ca urmare a modului în care ei au înțeles legea și practica turce constând în returnarea în Siria a resortisanților sirieni care solicită protecție internațională, cu încălcarea principiului nereturnării, împrejurare pe care ei au încercat să o dovedească prin intermediul unei expertize menționate în cererea lor introductivă în fața Tribunalului, pe care doar acesta este competent să o aprecieze.

160 Or, trebuie să se constate că, în hotărârea atacată, Tribunalul a calificat deciziile luate de recurenți după ce au fost îndepărtați în Turcia drept „propria alegere” a acestora, fără să fi efectuat o examinare *in concreto* a contextului în care a intervenit această alegere – în special a situației lor familiale, a stării lor de vulnerabilitate și a unui eventual risc de expulzare în Siria – pentru a stabili dacă, având în vedere respectivul context, aceste decizii puteau fi considerate rezonabile.

161 În consecință, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat la punctul 69 din hotărârea atacată că, din cauza unor alegeri efectuate de recurenți după operațiunea de returnare în litigiu, nu se poate considera că prejudiciile în discuție decurg în mod direct din comportamentul reproșat Frontex, fără să fi apreciat *in concreto* caracterul rezonabil al alegerilor respective având în vedere ansamblul împrejurărilor care au caracterizat contextul în care acestea au intervenit.

162 Prin urmare, primul aspect al celui de al treilea motiv este întemeiat în ceea ce privește cea de a doua critică și trebuie respins ca inadmisibil sau nefondat în rest.

2. Cu privire la al doilea aspect al celui de al treilea motiv

a) Argumentația părților

163 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, recurenții susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat, la punctul 70 din hotărârea atacată, că faptul de a fi asistați de către avocați în cadrul plângerilor depuse la Frontex ținea de propria lor alegere, în așa fel încât nu exista o legătură de cauzalitate între comportamentul reproșat Frontex și cheltuielile aferente acestei asistențe. Astfel, în împrejurările speței, această asistență ar fi fost necesară din moment ce recurenții nu sunt cetățeni ai Uniunii, nu pot comunica în niciuna dintre limbile oficiale ale acesteia și se aflau într-o situație deosebit de vulnerabilă.

164 Recurenții adaugă că Tribunalul ar fi trebuit să considere că respectivele cheltuieli cu asistența juridică fuseseră cauzate, cel puțin în mare parte, de tratarea neglijentă de către Frontex a plângerilor lor având în vedere ritmul lent de examinare a acestora și ineficacitatea mecanismului de tratare a plângerilor, cu încălcarea principiului bunei administrări și a dreptului lor la o cale de atac efectivă, precum și a articolului 72 din Regulamentul 2016/1624.

165 Frontex apreciază că acest aspect este inadmisibil, deoarece problema dacă reprezentarea juridică în cadrul plângerilor depuse la Frontex era sau nu necesară ar ține de o apreciere a situației de fapt, care nu poate fi examinată în cadrul unui recurs.

b) Aprecierea Curții

166 Prin intermediul celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, recurenții reproșează în esență Tribunalului că a apreciat în mod eronat nevoia lor de a fi asistați de avocați în contextul plângerilor pe care le-au depus la Frontex, în cadrul mecanismului de tratare a plângerilor prevăzut la articolul 72 din Regulamentul 2016/1624, și, prin urmare, legătura de cauzalitate dintre comportamentul reproșat Frontex cu privire la pretinse încălcări ale drepturilor lor fundamentale imputabile acestei agenții și prejudiciul rezultat din costurile acestei asistențe.

167 La punctul 70 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că, atunci când reprezentarea de către un avocat sau de către un consilier în cadrul unei proceduri precontencioase nu este obligatorie, nu există o legătură de cauzalitate între cheltuielile aferente acestei reprezentări și comportamentul eventual reproșabil al instituției sau al organismului în cauză. Din moment ce recurgerea la serviciile unui avocat ar ține, în acest cadru, de propria alegere a persoanei vizate, aceasta nu ar putea fi imputată instituției sau organismului în cauză.

168 În această privință, Curtea a statuat că cheltuielile legate de consultarea unui avocat, în stadiul reclamației administrative sau, respectiv, în cadrul sesizării Ombudsmanului european, trebuie diferențiate de onorariile de avocat suportate cu ocazia procedurii contencioase (Hotărârea din 9 martie 1978, Herpels/Comisia, 54/77, EU:C:1978:45, punctul 45, și Hotărârea din 28 iunie 2007, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, C-331/05 P, EU:C:2007:390, punctul 25).

169 Cu toate acestea, deși Curtea a considerat, în cauzele în care s-au pronunțat hotărârile menționate la punctul precedent, că asistența unui avocat rezulta din „propria alegere” (Hotărârea din 9 martie 1978, Herpels/Comisia, 54/77, EU:C:1978:45, punctul 48) sau din „libera alegere” a persoanelor interesate (Hotărârea din 28 iunie 2007, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, C-331/05 P, EU:C:2007:390, punctul 27), ea a procedat astfel având în vedere caracteristicile fiecăreia dintre aceste proceduri, iar nu pe baza unei viziuni de principiu asupra reclamațiilor administrative sau a metodelor alternative de soluționare a diferendelor.

170 Or, în speță, trebuie să se constate, în primul rând, că mecanismul de tratare a plângerilor prevăzut la articolul 72 din Regulamentul 2016/1624 nu este un drept al cetățenilor Uniunii care urmărește eliminarea cazurilor de administrare defectuoasă în numele interesului general. Dimpotrivă, potrivit articolului 72 alineatele (2) și (3) din regulamentul amintit, acesta este accesibil numai persoanelor direct afectate de acțiunile personalului ce participă, printre altele, la o operațiune de returnare, care consideră că au fost victimele unei încălcări concrete a drepturilor lor fundamentale în urma acestor acțiuni.

171 În al doilea rând, deși ofițerul pentru drepturile fundamentale își îndeplinește sarcinile în mod independent, el face acest lucru în cadrul organizării Frontex. În plus, el este sesizat de o persoană care se află, după cum s-a arătat la punctul 156 din prezenta hotărâre, într-o situație de vulnerabilitate deosebită, și aceasta, în împrejurări precum cele din speță, pentru a denunța o încălcare concretă a unui drept fundamental cauzată de acțiunea personalului Frontex însuși.

172 În al treilea rând, mecanismul de tratare a plângerilor instituit la articolul 72 din Regulamentul 2016/1624 nu garantează că autorul plângerii va beneficia, la un anumit moment, de garanțiile asociate dreptului la o cale de atac efectivă, printre care dreptul de a fi consiliat, apărat și reprezentat garantat la articolul 47 al doilea paragraf din cartă. Spre deosebire de procedura reclamației administrative în discuție în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 9 martie 1978, Herpels/Comisia (54/77, EU:C:1978:45), mecanismul de tratare a plângerilor nu este, după cum reiese din considerentul (50) al acestui regulament, o cerință prealabilă exercitării unei căi de atac jurisdicționale.

173 Din considerațiile care figurează la punctele 167-172 din prezenta hotărâre rezultă că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept la punctul 70 din hotărârea atacată prin faptul că a statuat că, în principiu, atunci când reprezentarea de către un avocat sau de către un consilier în cadrul unei proceduri precontencioase nu este obligatorie, lipsește legătura de cauzalitate dintre cheltuielile aferente unei asemenea reprezentări și comportamentul eventual reproșabil al instituției sau al organismului în cauză.

174 Prin urmare, al doilea aspect al celui de al treilea motiv este întemeiat.

E. Cu privire la al patrulea motiv

1. Argumentația părților

175 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, care privește punctele 44-46 din hotărârea atacată, recurenții susțin în esență că, prin respingerea ca inadmisibile a anumitor înscrisuri pe care le-au prezentat în primă instanță, și anume anexele C.1 și C.3-C.6 la replică, precum și înscrisul E.1, Tribunalul a încălcat articolul 85 alineatul (2) din regulamentul său de procedură și principiul contradictorialității.

176 Aceștia susțin că articolul 85 alineatul (2) menționat nu vizează probele noi și completarea probatoriului propus, atunci când ele sunt prezentate ca răspuns la argumentele invocate de partea adversă în memoriul său în apărare. Aceasta ar fi *a fortiori* situația în cazul în care este vorba despre un document aflat la dispoziția publicului pe care recurenții și-au întemeiat argumentația și a cărui forță probantă ar fi fost contestată de Frontex în memoriul său în apărare. Astfel, Tribunalul ar fi trebuit să considere că anexele C.1 și C.4-C.6 la replică constituiau „probe contrare” și că anexa C.3 la replică era o „completare” a probatoriului propus. În ceea ce privește înscrisul E.1, deși acesta a fost depus după închiderea fazei scrise a procedurii, Tribunalul ar fi trebuit să constate că prezentarea sa nu putea aduce atingere dreptului la apărare al Frontex, din moment ce era vorba despre un document emis de această agenție.

177 Frontex susține, în primul rând, că al patrulea motiv este inoperant, deoarece recurenții arată în cadrul acestuia că faptul că înscrisurile în discuție au fost sau nu depuse la dosarul procedurii în fața Tribunalului nu a avut niciun impact asupra rezultatului acțiunii lor în despăgubire.

178 În al doilea rând, Frontex apreciază că aceste înscrisuri nu constituiau probe contrare și subliniază că Tribunalul a constatat că recurenții nu justificaseră prezentarea înscrisurilor menționate în stadiul memoriului în răspuns.

2. Aprecierea Curții

179 În ceea ce privește, în primul rând, caracterul pretins inoperant al celui de al patrulea motiv, trebuie să se constate că opinia recurenților potrivit căreia înscrisurile în cauză nu erau decisive pentru soluționarea acțiunii lor în despăgubire nu are niciun impact asupra dreptului acestora de a le prezenta în fața Tribunalului, sub rezerva admisibilității lor. Astfel, acest drept nu este legat de necesitatea lor obiectivă pentru dezbatere, fiecare parte fiind liberă să aprecieze utilitatea înscrisurilor pe care intenționează să le depună pentru a-și susține poziția sau pentru a lămuri Tribunalul. În consecință, contrar celor susținute de Frontex, prezentul motiv nu este inoperant.

180 În ceea ce privește, în al doilea rând, temeinicia acestui motiv, trebuie să se arate că articolul 76 litera (f) și articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului stabilesc regula potrivit căreia părțile trebuie să constituie dosarul probatoriu sau să formuleze propuneri de probe în stadiul primului schimb de înscrisuri, și anume în stadiul cererii introductive și al memoriului în apărare. Este vorba despre o normă de decădere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 septembrie 2020, BP/FRA, C-669/19 P, EU:C:2020:713, punctul 41, precum și Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctul 43).

181 Aceste dispoziții țin seama de principiile contradictorialității și egalității armelor, precum și de dreptul la un proces echitabil. Astfel, ele impun informarea celorlalte părți cu privire la elementele de probă în susținerea tezelor apărate și urmăresc să le permită să pregătească o apărare sau o replică utile, în conformitate cu principiile și cu dreptul menționate. În plus, cerința depunerii probelor și a propunerilor de probe în primul stadiu al procedurii este de asemenea justificată de un obiectiv de bună administrare a justiției, întrucât permite, prin pregătirea rapidă a dosarelor, soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2005, Gaki-Kakouri/Curtea de Justiție, C-243/04 P, EU:C:2005:238, punctul 30, precum și Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctul 41).

182 Prin derogare de la norma de principiu instituită la articolul 76 litera (f) și la alineatul (1) al articolului 85 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, alineatul (2) al acestui articol 85 permite totuși părților să depună sau să propună probe cu ocazia celui de al doilea schimb de memorii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea acestor probe să fie justificată.

183 Alineatul (2) menționat exprimă astfel cerința unei proceduri echitabile și, mai precis, a unei protecții a dreptului la apărare al părții care intenționează să depună anumite probe sau propuneri de probe în acest stadiu, depunerea respectivă putând fi justificată în special de faptul că această parte nu putea dispune anterior de probele în discuție sau de necesitatea de a completa dosarul în cazul prezentării tardive a înscrisurilor de către partea adversă, astfel încât să se asigure respectarea principiului contradictorialității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2005, Gaki-Kakouri/Curtea de Justiție, C-243/04 P, EU:C:2005:238, punctul 33, precum și Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctele 42 și 43).

184 Întrucât întârzierea în depunerea sau propunerea de probe trebuie să fie justificată, Tribunalul are competența de a controla temeinicia motivului acestei întârzieri, precum și, după caz, conținutul acestor probe sau propuneri de probe și, dacă este cazul, de a le înlătura dacă prezentarea lor tardivă nu este justificată corespunzător cerințelor legale sau nu este întemeiată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 septembrie 2020, BP/FRA, C-669/19 P, EU:C:2020:713, punctul 33, și Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctul 43).

185 Prin excepție atât de la norma de principiu prevăzută la articolul 76 litera (f) și la alineatul (1) al articolului 85 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, cât și de la derogarea încadrată la alineatul (2) al acestui articol 85, alineatul (3) al articolului 85 menționat autorizează părțile să depună sau să propună probe și într-un stadiu ulterior, și anume înainte de închiderea fazei orale a procedurii sau înainte de decizia Tribunalului de a se pronunța fără parcurgerea fazei orale a procedurii, tot cu condiția ca întârzierea în această depunere sau propunere să fie justificată. Considerațiile prezentate la punctele 183 și 184 din prezenta hotărâre sunt valabile *a fortiori* pentru probele și propunerile de probe depuse în acest stadiu ulterior, admiterea lor presupunând să se demonstreze existența unor circumstanțe excepționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 aprilie 2005, Gaki-Kakouri/Curtea de Justiție, C-243/04 P, EU:C:2005:238, punctul 33, precum și Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctul 44).

186 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că aplicarea normelor prevăzute la articolul 85 din Regulamentul de procedură al Tribunalului este cea care permite asigurarea respectării principiilor contradictorialității și egalității armelor, precum și a dreptului la un proces echitabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctul 45).

187 În speță, în ceea ce privește, pe de o parte, anexele C.1 și C.3-C.6 la replică, din cuprinsul punctului 42 din hotărârea atacată rezultă că acestea constau în documente publice anterioare depunerii cererii introductive, cu excepția unei traduceri a unei declarații nedatate a unuia dintre recurenți și a unei „opinii a unui expert”, care este, în fapt, o consultație juridică întocmită în mod expres în contextul cauzei aflate pe rolul Tribunalului.

188 La punctul 45 din hotărârea atacată, Tribunalul a motivat inadmisibilitatea acestor anexe statuând, în esență, că descoperirea pe parcursul procesului a presupusei relevanțe a unor documente nu este un motiv valabil pentru a justifica depunerea lor tardivă, din moment ce aceste documente urmăresc dovedirea unor fapte invocate în cererea introductivă, iar cea mai mare parte a acestora sunt anterioare cererii respective.

189 Procedând în acest fel, Tribunalul a aplicat în mod corect articolul 85 alineatul (2) din Regulamentul său de procedură. Astfel, atunci când tardivitatea depunerii unui înscris în temeiul acestei dispoziții este motivată de prezentarea de către partea adversă a unei probe sau a unei afirmații, justificarea unei asemenea întârzieri, impusă de dispoziția menționată pentru a putea beneficia de derogarea pe care o prevede, presupune ca partea care efectuează depunerea respectivă să stabilească care este proba sau afirmația a cărei prezentare de către partea adversă ar face necesară depunerea tardivă a respectivului înscris, și aceasta cu o precizie suficientă, pentru a permite Tribunalului să verifice justificarea menționată, așa cum este obligat să facă.

190 Or, în speță, din cuprinsul punctului 41 din hotărârea atacată rezultă că, pentru a justifica depunerea tardivă a anexelor în cauză, recurenții au susținut, în ședință, că și-au dat seama de relevanța acestora numai după ce au luat cunoștință de argumentația dezvoltată de Frontex în memoriul în apărare. Cu toate acestea, din examinarea replicii recurenților în fața primei instanțe reiese că aceștia nu au precizat ce afirmații ale Frontex ar fi justificat depunerea înscrisurilor respective.

191 Prin urmare, având în vedere considerațiile și jurisprudența menționate la punctele 180-186 din prezenta hotărâre, Tribunalul nu a încălcat nici principiul contradictorialității, nici dreptul la apărare al recurenților prin înlăturarea anexelor C.1 și C.3-C.6 la replică pentru motivul că întârzierea în depunerea acestora nu fusese justificată corespunzător cerințelor legale.

192 Pe de altă parte, în ceea ce privește înscrisul E.1, prezentat cu două zile înainte de ședința în fața Tribunalului, din cuprinsul punctelor 47 și 50 din hotărârea atacată rezultă că acest înscris era un document pe care Frontex îl comunicase recurenților înainte de introducerea acțiunii lor, aceștia arătând că neprezentarea acestui înscris în stadiul cererii introductive rezulta dintr-o neatenție, ceea ce Tribunalul a considerat că nu reprezintă un motiv valid care să justifice depunerea sa tardivă.

193 Or, după cum rezultă din jurisprudența amintită la punctul 185 din prezenta hotărâre, un asemenea motiv nu îndeplinește cerințele unei motivări care să justifice depunerea unui înscris în temeiul articolului 85 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Prin urmare, Tribunalul a aplicat corect această dispoziție atunci când a înlăturat înscrisul E.1.

194 Argumentul recurenților potrivit căruia depunerea acestui înscris nu era de natură să aducă atingere dreptului la apărare al Frontex, întrucât înscrisul menționat provenea de la respectiva agenție, nu este relevant în această privință.

195 Astfel, pe de o parte, nu se poate deduce din articolul 85 din Regulamentul de procedură al Tribunalului că acesta din urmă ar avea în principiu obligația să accepte probele prezentate tardiv, cu excepția cazului în care constată că respingerea acestora este necesară pentru a asigura respectarea anumitor drepturi sau principii generale, în special a dreptului la apărare al părții adverse (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 2023, Ryanair și Airport Marketing Services, C-758/21 P, EU:C:2023:917, punctul 46), având în vedere că alineatul (1) al acestui articol instituie o normă de decădere întemeiată pe principiul invers, potrivit căruia înscrisurile trebuie prezentate în stadiul primului schimb de memorii. Pe de altă parte, după cum rezultă din cuprinsul punctului 181 din prezenta hotărâre, articolul 85 alineatul (1) din acest regulament de procedură nu vizează numai să permită părții adverse să pregătească o apărare sau o replică utile, ci urmărește și un obiectiv de bună administrare a justiției.

196 Din ansamblul acestor considerații rezultă că al patrulea motiv trebuie respins ca nefondat.

197 Având în vedere caracterul întemeiat al primei critici din cadrul primului aspect al primului motiv, al celui de al doilea aspect al celui de al doilea motiv, al celei de a doua critici din cadrul primului aspect al celui de al treilea motiv și al celui de al doilea aspect al celui de al treilea motiv, hotărârea atacată trebuie anulată în măsura în care, prin aceasta, Tribunalul a respins acțiunea în despăgubire a recurenților pentru motivul lipsei unei legături de cauzalitate suficient de directe între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate, cu excepția prejudiciului referitor la cheltuielile efectuate de recurenți pentru a se deplasa în Grecia, în esență pentru următoarele motive:

– *primo*, că, în cadrul sarcinilor Poliției de frontieră și gărzii de coastă la nivel european, Regulamentul 2016/1624 nu ar impune Frontex nicio obligație în ceea ce privește deciziile de returnare care trebuie să fi fost luate în privința persoanelor incluse într-o operațiune comună de returnare;

– *secundo*, că, în același cadru, statul membru gazdă ar răspunde în mod exclusiv pentru eventualele încălcări ale drepturilor fundamentale care au loc în cursul unui zbor de returnare, cu excluderea oricărei răspunderi a Frontex;

– *tertio*, că propriile alegeri ale recurenților, referitoare la instalarea lor temporară în Turcia, la fuga lor în Irak și la instalarea lor în această din urmă țară, au rupt orice legătură de cauzalitate suficient de directă între comportamentul reproșat Frontex și prejudiciile invocate, fără să fi efectuat o apreciere *in concreto* a caracterului rezonabil al acestor alegeri în raport cu ansamblul împrejurărilor care au caracterizat contextul concret în care a intervenit această alegere și

– *quarto*, că, atunci când reprezentarea de către un avocat sau de către un consilier în cadrul unei proceduri precontencioase nu este obligatorie, lipsește în principiu legătura de cauzalitate între cheltuielile aferente acestei reprezentări și comportamentul eventual reproșabil al instituției sau al organismului.

VI. Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

198 În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza spre rejudecare Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

199 În speță, întrucât Tribunalul nu s-a pronunțat cu privire la majoritatea motivelor recurenților, Curtea consideră că nu este în măsură să se pronunțe cu privire la fond.

200 În consecință, cauza trebuie trimisă spre rejudecare Tribunalului.

VII. Cu privire la cheltuielile de judecată

201 Întrucât cauza este trimisă spre rejudecare Tribunalului, cererea privind cheltuielile de judecată aferente prezentului recurs se soluționează odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) **Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 6 septembrie 2023, WS ș.a./Frontex (T-600/21, EU:T:2023:492), cu excepția părții în care, pe de o parte, acesta respinge ca inadmisibile anexele C.1 și C.3-C.6 la replică, precum și înscrisul E.1 depus de WS, WT, WY, WZ, YA și YB, și, pe de altă parte, constată absența unei legături de cauzalitate între comportamentul reproșat Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) și prejudiciile invocate de WS, WT, WY, WZ, YA și YB în ceea ce privește cheltuielile efectuate pentru a se deplasa în Grecia.**

2) **Trimite cauza spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene.**

3) **Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.**

Semnături