

Zadeva C-519/20

**Povzetek predloga za predhodno odločanje v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

15. oktober 2020

Predložitveno sodišče:

Amtsgericht Hannover (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

12. oktober 2020

Zadevna oseba in pritožnik:

K

Predlagateljica in v nadaljevanju udeleženka postopka:

Landkreis Gifhorn

Predmet postopka o glavni stvari

Zahtevek za ugotovitev, da so bile s sklepom Amtsgericht (okrajno sodišče, Nemčija) kršene pravice zadevne osebe s tem, da je bilo odrejeno pridržanje pred odstranitvijo za obdobje od 25. septembra 2020 do 2. oktobra 2020

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije, zlasti Direktive 2008/115; člen 267 PDEU

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba pravo Unije, zlasti člen 18(1) in (3) Direktive 2008/115/ES, razlagati tako, da mora nacionalno sodišče, ki odloča o pridržanju z namenom odstranitve, v vsakem posamičnem primeru preizkusiti izpolnjenost pogojev iz te določbe, zlasti, da izredno stanje še traja, če je nacionalni zakonodajalec na podlagi člena 18(1) te direktive v nacionalnem pravu odstopil od uporabe pogojev iz člena 16(1) te direktive?

2. Ali je treba pravo Unije, zlasti člen 16(1) Direktive 2008/115/ES, razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki dopušča, da se osebe, ki so bile pridržane zaradi odstranitve, do 1. julija 2022 začasno nastani v zavodu za izvrševanje kazenskih sankcij, čeprav v tej državi članici obstajajo posebni centri za pridržanje in tega ne terjajo nujne razmere v smislu člena 18(1) Direktive 2008/115/ES?

3. Ali je treba člen 16(1) Direktive 2008/115/ES razlagati tako, da že zato ne gre za „posebni center za pridržanje“ za osebe, pridržane zaradi odstranitve, ker:

- je „posebni center za pridržanje“ posredno podrejen istemu članu vlade kot zapori, v katerih prestajajo kazni zapora storilci kaznivih dejanj, in sicer pravosodni ministrici,

- je „posebni center za pridržanje“ organiziran kot oddelek zavoda za izvrševanje kazenskih sankcij in ima kot tak sicer lastno vodjo, vendar je, kot eden izmed oddelkov zavoda za izvrševanje kazenskih sankcij, dejansko podrejen vodstvu zavoda za izvrševanje kazenskih sankcij?

4. Če je odgovor na tretje vprašanje nikalen:

Ali je treba člen 16(1) Direktive 2008/115/ES razlagati tako, da gre za namestitev v „posebni center za pridržanje“ za osebe, pridržane zaradi odstranitve, če zavod za izvrševanje kazenskih sankcij uredi posebni oddelek zapora za osebe, pridržane zaradi odstranitve, če ima ta oddelek znotraj ograje, v kateri so take osebe, posebno zemljišče s tremi stavbami in so v eno od teh treh stavb začasno nameščeni izključno storilci kaznivih dejanj, ki prestajajo kazen zapora namesto denarne kazni ali krajše zaporne kazni, pri čemer zavod za izvrševanje kazni zapora pazi na ločevanje oseb, pridržanih zaradi odstranitve, in storilcev kaznivih dejanj, ki prestajajo kazen zapora, zlasti tako, da ima vsaka hiša lastne skupne prostore (lastna pralnica, lastna zdravstvena služba, lastna telovadnica), dvorišče / zunanje območje pa je sicer vidno iz vseh hiš, vendar ima vsaka hiša lastno, z žičnato ograjo ograjeno območje za osebe, ki jim je odvzeta prostost, in tako med hišami ni neposrednega dostopa?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, člen 16 (Pogoji pridržanja), odstavek 1, člen 18 (Nujne razmere), odstavek 1 in 3

Navedene nacionalne določbe in pripravljani dokumenti

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz, zakon o prebivanju, delu in

vključevanju tujcev na zveznem ozemlju – AufenthG), člen 62a(1) (v različici, veljavni od 29. julija 2017 do 20. avgusta 2019); določba se je v tu upoštevem delu glasila: „Pridržanje pred odstranitvijo se načeloma izvršuje v posebnih centrih za pridržanje...“

Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (drugi zakon za boljše izvajanje obveznosti zapustitve ozemlja) z dne 15. avgusta 2019, člen 1, točka 22, ter člena 6 in 8

Obrazložitev člena 1, točka 22, iz predloga Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Die Ausländerbehörde des Landkreises Gifhorn (urad za tujce okrožja Gifhorn, Nemčija, v nadaljevanju: predlagateljica) odloča o odstranitvi pakistanskega državljana v Pakistan. Zadevna oseba mora zapustiti ozemlje. Povedal je, da ne bo prostovoljno zapustil ozemlja, nato se je skrnil in se ni več javil. Dne 11. avgusta 2020 so ga našli v potovalnem avtobusu na relaciji Berlin-Bruselj in ga pridržali. Istega dne je pristojno Amtsgericht (okrajno sodišče) odredilo pridržanje pred odstranitvijo (Sicherungshaft) do vključno 25. septembra 2020. Amtsgericht (okrajno sodišče) v okviru preizkusa pritožbe dne 2. septembra 2020 pritožbi ni ugodilo. Pristojno Landgericht (deželno sodišče, Nemčija) je 8. septembra 2020 pritožbo zavrnilo.
- 2 Zadevno osebo so dne 11. avgusta 2020 odvedli v Justizvollzugsanstalt Hannover (zavod za izvrševanje kazenskih sankcij Hannover, Nemčija, v nadaljevanju: JVA), oddelek Langenhagen.
- 3 Predlagateljica je uvedla postopek pridobitve listine, ki nadomešča potni list, ki po navedbah deželnih organov traja približno šest tednov. Dne 12. avgusta 2020 je bila za zadevno osebo opravljena rezervacija leta. Listina, ki nadomešča potni list za zadevno osebo in je v Langenhagen prispela sredi septembra 2020, je veljavna do 31. decembra 2020 in vsebuje vpis glede datuma leta, številke leta in namembnega kraja.
- 4 Dne 23. septembra 2020 so zadevno osebo odpeljali do letališča Frankfurt. Letalska družba pa je ni vzela s seboj, saj se je letu upirala. V takih okoliščinah bi bil prevoz zadevne osebe mogoč le v spremstvu varnostnika. Da bi bilo mogoče prevoz organizirati v taki obliki, je predlagateljica predlagala podaljšanje pridržanja do 12. novembra 2020.
- 5 To je utemeljila s tem, da pridobitev nove listine, ki nadomešča potni list, zopet traja približno šest tednov. Vrnitev brez spremstva ne bi bila uspešna. Zato nameravajo pritožnika vrniti 10. novembra 2020 v spremstvu varnostnika s čarterjem bavarskih organov.

- 6 V predlogu je organ navedel, da je za zadevno osebo še vedno predvideno mesto za pridržanje v JVA Hannover, oddelek Langenhagen.
- 7 Predložitveno sodišče opisuje JVA Hannover, oddelek Langenhagen tako: Oddelek Langenhagen je v Spodnji Saški centralnega pomena za nastanitev oseb, pridržanih zaradi odstranitve. Vodi ga uradnica, zaposlena v zavodu za izvrševanje kazenskih sankcij. Celotni JVA Hannover, ki spada k enemu večjih zaporov v Spodnji Saški in razpolaga z mesti za približno 600 zapornikov, vodi vodja zavoda, ki kot tak operativno nosi tudi odgovornost za oddelek Langenhagen. JVA Hannover in s tem tudi oddelek Langenhagen, tako kot tudi drugi zapor v Spodnji Saški, so pod nadzorom Justizministerium (pravosodno ministrstvo, Nemčija), ki ga vodi pravosodna ministrica.
- 8 Kompleks se nahaja na obrobju mesta Langenhagen. Pri kompleksu gre za bivše zemljišče kasarne. Ograjeno je z visoko žičnato ograjo. Na zemljišču oddelka stojijo tri približno enako velike dvonadstropne stavbe. Na oknih so rešetke. Poleg ene od stavb se nahaja še eno manjše poslopje in zapornica za motorna vozila, ki jo uporabljajo kot vhod za obiskovalce in osebje zavoda ter za uvoz in izvoz vozil. Na sredini med temi tremi stavbami se nahaja parku podobno dvorišče z drevesi, ki pa je zaprto in ga ne uporabljajo. Pred vsako hišo se nahaja ograjeno območje, do katerega lahko osebe, pridržane zaradi odstranitve, po dve uri dnevno dostopajo. Trenutno je mogoče tja sprejeti do 48 oseb, pridržanih zaradi odstranitve (42 oseb moškega spola in 6 oseb ženskega spola). V eni od hiš (hiša 1) so nastanjene osebe moškega spola. Drugo stavbo (hiša 2) uporabljajo glede na zasedenost za osebe ženskega spola in nadaljnje osebe moškega spola. Pridržani imajo možnost dnevnega obiska, večurnega zadrževanja na prostem, dostopa do spleta in posesti mobilnega telefona. Nastanitvene prostore zasedajo izključno posamično; na željo pa je mogoča tudi skupna nastanitev. V času od 25. septembra 2020 in do 2. oktobra 2020 so hišo 3 uporabljali za storilce kaznivih dejanj, ki so prestajali kazen zapora namesto denarne kazni ali krajše zaporne kazni v trajanju do treh mesecev. Zavod za izvrševanje kazni zapora je pazil na ločevanje oseb, ki jim je bila odvzeta prostost, izvrševanje je potekalo v ločenih hišah, med katerimi ni bilo neposrednega dostopa.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 9 Sodišče meni, da je razlaga prava Unije odločilna za vprašanje, ali je bila odreditev pridržanja za obdobje od 25. septembra 2020 do 2. oktobra 2020 nezakonita.
- 10 Po mnenju predložitvenega sodišča ne bi smeli odrediti pridržanja pred odstranitvijo, če je bilo mogoče predvideti, da bo njegova izvršitev pomenila kršitev člena 62a(1) AufenthG, ki jo je treba razlagati v skladu s členom 16(1), prvi stavek, Direktive 2008/115.
- 11 Po mnenju predložitvenega sodišča gre pri nastanitvi zadevne osebe v oddelek Langenhagen v obdobju od 25. septembra 2020 do 2. oktobra 2020 za kršitev

določbe člena 62a(1) AufenthG. Pridrzanje pred odstranitvijo namreč ni bilo izvršeno v „posebnem centru za pridržanje“. Pri oddelku Langenhagen zavoda za izvrševanje kazenskih sankcij v obdobju od 25. septembra 2020 do 2. oktobra 2020 ni šlo več za tak „posebni center za izobraževanje“, saj so bili v tem kompleksu poleg oseb, pridržanih zaradi ostranitve (pritožnik v hiši 1) nastanjeni tudi storilci kaznivih dejanj, ki prestajajo kazen zapora (v hiši 3). Da bi šlo za „posebni center za pridržanje“, je potrebna prostorska in organizacijska ločitev od kazenskih zavodov. Take ločitve v upoštevem časovnem obdobju ni bilo. Vse tri hiše se namreč nahajajo v neposredni medsebojni bližini in je do njih mogoče dostopati le skozi skupni vhodni del oziroma navedeno zapornico za motorna vozila. Oddelek za pridržanje oseb pred odstranitvijo Langenhagen ima sicer svojo vodjo, vendar je bilo tam tako za storilce kaznivih dejanj, ki prestajajo kazen zapora, kot tudi za osebe, pridržane zaradi odstranitve, pristojno isto pravosodno osebje. Četudi je posebna usposobljenost zaposlenih na področju izvrševanja kazenskih sankcij za nadzor, varstvo in oskrbo (za daljše obdobje) zaprtih oseb lahko tehten razlog za uvrstitev zapora, namenjenega pridržanju oseb pred odstranitvijo v pravosodno upravo, so po mnenju sodišča kljub temu potrebni ukrepi za zagotavljanje zadostne prostorske in organizacijske ločitve storilcev kaznivih dejanj in oseb, pridržanih pred odstranitvijo.

- 12 Predložitveno sodišče bi svojo odločitev, če bi samo razlagalo pravo Unije, oprlo na člen 62a(1) AufenthG v različici, ki je veljala od 29. julija 2017 do 20. avgusta 2019. Ta določba pa je bila s členom 1, točka 22, Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht z dne 15. avgusta 2019 (drugi zakon za boljše izvajanje obveznosti zapustitve ozemlja, v nadaljevanju: Änderungsgesetz) spremenjena na tak način, da bi bila po tej spremembi zgoraj opisana nastanitev dopustna. Sprememba, do katere je prišlo na podlagi navedenega zakona pa po mnenju predložitvenega sodišča ni več v skladu s členom 16(1) Direktive 2008/115, od katerega nacionalni zakonodajalec ne bi smel odstopiti.
- 13 Nacionalni zakonodajalec se je sicer ob sprejemu Änderungsgesetz skliceval na obstoj nujnih razmer v smislu člena 18(1) Direktive 2008/115. Neodvisno od vprašanja, ali so v trenutku sprejema Änderungsgesetz take nujne razmere obstajale, bi te morale trajati tudi sedaj. Četudi se zdi argument prezasedenosti zavodov za prestajanje (kazenskih) ukrepov odvzema prostosti zaradi pandemije Covid-19, s katero so povezane povečane potrebe po prostoru in razdalji v zaporih, sprejemljiv, te prezasedenosti ni mogoče pripisati izredno visokemu številu državljanov tretjih držav. Tudi obrazložitev osnutka Änderungsgesetz ne vsebuje prepričljivega opisa nujnih razmer.
- 14 Ker želi zakonodajalec z Änderungsgesetz odstopiti od člena 16(1) Direktive 2008/115 in se ob tem sklicuje na nujne razmere v smislu njenega člena 18(1), se naprej postavi vprašanje 1, in sicer ali mora sodišče, ki odloča o odreditvi pridržanja v vsakem postopku o odreditvi pridržanja pred odstranitvijo samo ugotavljati obstoj nujnih razmer ali pa mora brez lastnega ugotavljanja v posamični zadevi sprejeti ugotovitev zakonodajalca.

- 15 Če bi se moralo sodišče, ki je odredilo pridržanje samo prepričati o nujnih razmerah, po mnenju predložitvenega sodišča ne bi bili izpolnjeni pogoji za take nujne razmere, tako da se potem postavi vprašanje 2, ali Änderungsgesetz zaradi člena 16(1) Direktive 2008/115 ni dopustno uporabiti.
- 16 Če bi bil tudi odgovor na to vprašanje pritrdilen, je pomembna razlaga pojma „posebni center za pridržanje“. S tretjim vprašanjem naj se razjasni, ali center za pridržanje zaradi odstranitve že zaradi svoje organizacijske uvrstitve v pravosodno upravo ne more biti „posebni center za pridržanje“. Če je odgovor nikalen, naj se s četrtem vprašanjem razjasni, katere konkretne zahteve naj izpolnjuje „posebni center za pridržanje“, zlasti, ali to, da se uporablja hiša za storilce kaznivih dejanj, ki prestajajo kazen zapora, ki je znotraj ograje nekega kompleksa, ni v skladu za zahtevami, ki jih mora izpolnjevati „posebni center za pridržanje“.