

Cauza C-519/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

15 octombrie 2020

Instanța de trimitere:

Amtsgericht Hannover (Germania)

Data deciziei de trimitere:

12 octombrie 2020

Persoană interesată și petent:

K

Solicitantă și cealaltă parte la procedură:

Landkreis Gifhorn

Obiectul procedurii principale

Ordinul de constatare a faptului că ordonanța Amtsgericht (Tribunalul Districtual) a adus atingere drepturilor persoanei interesate în măsura în care a fost dispusă luarea în custodie publică în scopul îndepărtării pentru perioada cuprinsă între 25 septembrie 2020 și 2 octombrie 2020

Obiectul și temeiul trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii, în special a Directivei 2008/115; articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1) Dreptul Uniunii, în special articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2008/115/CE, trebuie interpretat în sensul că o instanță națională, care decide cu privire la luarea în custodie publică în scopul îndepărtării, este obligată să verifice în fiecare caz condițiile prevăzute de această dispoziție, în special cele potrivit

căroră situația excepțională încă persistă, atunci când legiuitorul național, în temeiul articolului 18 alineatul (1), a derogat în reglementarea națională de la condițiile prevăzute la articolul 16 alineatul (1)?

2) Dreptul Uniunii, în special articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2008/115/CE, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care autorizează temporar, până la 1 iulie 2022, cazarea într-un penitenciar a deținuților aflați în așteptarea îndepărtării, în pofida existenței centrelor specializate de cazare în statul membru și a lipsei unei situații de urgență în sensul articolului 18 alineatul (1) din Directiva 2008/115/CE care să impună acest lucru în mod imperativ?

3) Articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2008/115/CE trebuie interpretat în sensul că un „centru specializat de cazare” pentru luarea în custodie publică a deținuților aflați în așteptarea îndepărtării nu există pentru simplul motiv că:

- „centrul specializat de cazare” este supus în mod indirect aceluiași membru al guvernului precum centrele de cazare a deținuților de drept penal, și anume ministrului justiției,

- „centrul specializat de cazare” este organizat ca departament al unui penitenciar și deci are desigur un responsabil propriu, dar, fiind unul dintre departamentele penitenciarului în ansamblul său, este supus conducerii penitenciarului?

4) În cazul unui răspuns negativ la a treia întrebare:

Articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2008/115/CE trebuie interpretat în sensul că există o cazare într-un „centru specializat de cazare” a deținuților aflați în așteptarea îndepărtării în cazul în care un penitenciar creează un departament special de detenție în vederea îndepărtării, acest departament administrează un teren special cu trei clădiri în cadrul incintei pentru deținuții aflați în așteptarea îndepărtării, iar una dintre cele trei clădiri este ocupată temporar doar cu deținuți de drept penal care execută pedepse privative de libertate alternative sau de scurtă durată, penitenciarul respectând separarea deținuților luați în custodie publică de deținuții obișnuiți, fiecare casă având propriile facilități (vestiar propriu, spital propriu, sală de sport proprie), iar în curte/domeniul exterior, deși este vizibilă din toate casele, fiecare casă are un domeniu propriu, îngrădit cu plasă de sârmă, pentru deținuți, neexistând astfel între case niciun acces direct?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

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 – articolul 16 („Condițiile de luare în custodie publică”) alineatul (1), articolul 18 („Situații de urgență”) alineatele (1) și (3).

Dispozițiile naționale și lucrările pregătitoare legislative invocate

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet [Legea privind șederea, activitatea profesională și integrarea străinilor pe teritoriul federal – Aufenthaltsgesetz (Legea privind șederea), denumită în continuare „AufenthG”] – articolul 62a alineatul (1) (în versiunea în vigoare în perioada 29 iulie 2017-20 august 2019); în partea sa relevantă în speță, dispoziția avea următorul cuprins: „Luarea în custodie publică se execută, în principiu, în instituții de detenție speciale. [...]”

Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (A doua lege privind îmbunătățirea punerii în aplicare a obligației de a părăsi teritoriul) din 15 august 2019 – articolul 1 punctul 22, articolul 6 și articolul 8

Expunerea de motive a proiectului de lege privind articolul 1 punctul 22 din A doua lege privind îmbunătățirea punerii în aplicare a obligației de a părăsi teritoriul

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 Autoritatea pentru străini din Landkreis Gifhorn (districtul Gifhorn) (denumită în continuare „solicitantă”) gestionează returnarea în Pakistan a unui resortisant pakistanez. Persoana interesată este obligată să părăsească teritoriul. El a declarat că nu își va respecta în mod voluntar obligația de a părăsi teritoriul, ulterior a dispărut și nu și-a mai declarat prezența. La 11 august 2020, acesta a fost identificat și reținut într-un autocar care se deplasa pe ruta Berlin-Bruxelles. La aceeași dată, Amtsgericht (Tribunalul Districtual) competent a dispus luarea în custodie publică în vederea îndepărtării (detenția preventivă) până la 25 septembrie 2020 inclusiv. Amtsgericht a respins contestația la 2 septembrie 2020. Landgericht (Tribunalul Regional) competent a respins apelul la 8 septembrie 2020.
- 2 Persoana interesată a fost dusă la 11 august 2020 la penitenciarul din Hanovra (denumit în continuare „penitenciarul”), secția Langenhagen.
- 3 Solicitantă a inițiat obținerea documentelor care țin loc de pașaport, pentru care, potrivit autorităților landului, ar fi necesare aproximativ 6 săptămâni. La 12 august 2020, persoanei interesate i s-a rezervat un zbor. Documentul care ține loc de pașaport eliberat la Langenhagen persoanei interesate la jumătatea lunii septembrie 2020 este valabil până la 31 decembrie 2020 și conține o mențiune referitoare la data zborului, numărul zborului și locul de destinație.
- 4 La 23 septembrie 2020, persoana interesată a fost transferată la aeroportul din Frankfurt. Cu toate acestea, el nu a fost transportat de societatea de transport aerian, întrucât și-a exprimat lipsa intenției de a zbura. În aceste condiții, putea fi avut în vedere numai un transport sub escortă al persoanei interesate. Pentru a organiza operațiunea de transport în acest mod, solicitanta a cerut ca luarea în

custodie publică în scopul îndepărtării să fie prelungită până la 12 noiembrie 2020.

- 5 Ea și-a motivat cererea prin faptul că obținerea unui alt document care ține loc de pașaport necesita, la rândul său, aproximativ șase săptămâni. O returnare fără escortă nu ar părea să aibă succes. Prin urmare, s-ar intenționa returnarea reclamantului la 10 noiembrie 2020, în cadrul unui zbor charter sub escortă de siguranță al autorităților bavareze.
- 6 În cerere, autoritatea a arătat că, pentru persoana interesată, este în continuare prevăzut un loc în custodie publică la penitenciarul din Hanovra, departamentul Langenhagen.
- 7 Penitenciarul din Hanovra, departamentul Langenhagen este descris de instanța de trimitere după cum urmează: departamentul Langenhagen are competența centrală pentru cazarea deținuților aflați în așteptarea îndepărtării în landul Niedersachsen (Saxonia Inferioară). Acesta este condus ca atare de un funcționar care lucrează în cadrul penitenciarului. Întregul penitenciar din Hanovra, care este una dintre închisorile mari din landul Niedersachsen și care dispune de aproximativ 600 de locuri de detenție, este condus de un șef de unitate care, în această calitate, poartă de asemenea răspunderea operațională pentru departamentul Langenhagen. Penitenciarul din Hanovra și, prin urmare, și departamentul Langenhagen, la fel ca celelalte închisori din landul Niedersachsen, sunt sub controlul Ministerului Justiției condus de Ministrul justiției.
- 8 Terenul este situat la marginea orașului Langenhagen. Acesta este terenul unei foste cazărmi. Acesta este împrejmuit cu un gard înalt din plasă de sârmă. Pe terenul departamentului există trei clădiri cu două etaje, de dimensiuni aproximativ egale. Ferestrele sunt prevăzute cu grilaj. Lângă una dintre aceste clădiri, se află o altă clădire mică și un șopron pentru autovehicule, care este utilizată ca intrare pentru vizitatori și pentru personalul închisorii, precum și pentru intrarea și ieșirea autovehiculelor. În mijlocul celor trei clădiri se află o curte asemănătoare unui parc cu arbori, la care accesul este însă blocat și care nu este utilizat. În fața fiecărei case, se află un domeniu împrejmuit, în care deținuții aflați în așteptarea îndepărtării au acces câte două ore pe zi. În prezent, pot fi cazați în acest loc până la 48 de deținuți aflați în așteptarea îndepărtării (42 de sex masculin și 6 de sex feminin). În una dintre case (casa 1) sunt cazați deținuții de sex masculin aflați în așteptarea îndepărtării. Cealaltă clădire (casa 2) este utilizată, în funcție de gradul de ocupare, pentru deținuții de sex feminin și pentru alți deținuți de sex masculin aflați în așteptarea îndepărtării. Deținuții au posibilitatea de a primi o vizită pe zi, de a sta în aer liber mai multe ore, de a avea acces la internet și de a deține un telefon mobil. Spațiile de cazare sunt ocupate exclusiv individual; la cerere, poate avea loc o cazare comunitară. În perioada cuprinsă între 25 septembrie 2020 și 2 octombrie 2020, casa 3 a fost utilizată pentru deținuții de drept penal care executau o pedeapsă privativă de libertate alternativă sau o pedeapsă privativă de libertate scurtă, de până la trei luni.

Penitenciarul a respectat separarea deținuților, așadar executarea a avut loc în case separate, între care nu exista un acces direct.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 9 Instanța consideră că, în ceea ce privește problema dacă ordinul de plasare în custodie publică pentru perioada cuprinsă între 25 septembrie 2020 și 2 octombrie 2020 este nelegal, este relevantă pentru soluționarea litigiului interpretarea dreptului Uniunii.
- 10 Potrivit instanței de trimitere, luarea în custodie publică în scopul îndepărtării nu ar fi trebuit să fie dispusă dacă era previzibil că urma să fie îndeplinită cu încălcarea dispoziției articolului 62a alineatul (1) din AufenthG, care trebuie interpretat în lumina articolului 16 alineatul (1) prima teză din Directiva 2008/115.
- 11 Potrivit instanței de trimitere, cazarea persoanei interesate în departamentul Langenhagen în perioada 25 septembrie 2020-2 octombrie 2020 nu a respectat dispozițiile articolului 62 alineatul (1) din AufenthG. Astfel, luarea în custodie publică în scopul îndepărtării nu a fost realizată într-un „centru specializat de cazare”. Departamentul Langenhagen al penitenciarului nu mai era, în perioada cuprinsă între 25 septembrie 2020 și 2 octombrie 2020, un asemenea „centru specializat de cazare” din moment ce, pe teren, pe lângă deținuții aflați în așteptarea îndepărtării (reclamantul în casa 1) erau de asemenea cazați deținuții de drept penal (în casa 3). Pentru existența unui „centru specializat de cazare”, este necesară o separare, din punctul de vedere al spațiului și al organizării, de instituțiile penitenciarelor. În perioada relevantă, nu a existat o astfel de separare. Astfel, cele trei case se află în imediată apropiere și se poate ajunge la ele doar printr-o intrare comună sau prin șopronul pentru autovehiculele menționate. Desigur, departamentul de luare în custodie publică în vederea îndepărtării din Langenhagen are o conducere proprie, totuși nu este mai puțin adevărat că, în cadrul acestuia, același personal al penitenciarului a fost utilizat atât pentru deținuții de drept penal, cât și pentru deținuții aflați în așteptarea îndepărtării. Chiar dacă competențele speciale ale funcționarilor penitenciarului în ceea ce privește supravegherea, îngrijirea și aprovizionarea persoanelor deținute (pe o perioadă mai lungă) pot constitui un motiv serios de integrare a unei instituții de custodie publică în scopul îndepărtării în administrația judiciară, sunt, totuși, necesare, în opinia instanței de trimitere, măsuri suficiente de separare din punctul de vedere al spațiului și al organizării între deținuții obișnuiți și deținuții luați în custodie publică.
- 12 În cazul propriei interpretări a dreptului Uniunii, instanța de trimitere s-ar întemeia, în soluționarea litigiului, pe articolul 62 alineatul (1) din AufenthG, în versiunea în vigoare în perioada cuprinsă între 29 iulie 2017 și 20 august 2019. Această dispoziție a fost însă modificată prin articolul 1 punctul 22 din A doua lege privind îmbunătățirea punerii în aplicare a obligației de a părăsi teritoriul (denumită în continuare „Legea de modificare”), astfel încât să se permită cazarea

prezentată anterior. Cu toate acestea, potrivit instanței de trimitere, modificarea introdusă prin legea menționată nu este conformă cu articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2008/115 de la care legiuitorul național nu putea deroga.

- 13 Este adevărat că, la momentul adoptării legii de modificare, legiuitorul național a invocat existența unei situații de urgență în sensul articolului 18 alineatul (1) din Directiva 2008/115. Or, indiferent dacă o astfel de situație de urgență exista la momentul adoptării legii de modificare, aceasta ar trebui să persiste în prezent. Deși o supraîncărcare a centrelor de detenție (penitenciare), ca urmare a pandemiei de Covid-19 și, în mod corelativ, a necesităților de mai mult loc și de distanțe mai mari în penitenciare, pare plauzibilă, această supraîncărcare nu poate fi imputată unui număr excepțional de ridicat de resortisanți ai unor țări terțe. Nici expunerea de motive a proiectului de modificare a legii nu conține o prezentare convingătoare a unei situații de urgență.
- 14 În măsura în care, prin legea de modificare, legiuitorul urmărește să deroge de la articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2008/115 invocând o situație de urgență în sensul articolului 18 alineatul (1) din aceasta, se pune, mai întâi, prima întrebare, și anume dacă instanța sesizată cu problema dispunerii luării în custodie publică trebuie să constate ea însăși existența unei situații de urgență în orice procedură referitoare la dispunerea detenției în scopul îndepărtării sau dacă trebuie să accepte, în fiecare caz concret, constatarea legiuitorului, fără a efectua o examinare proprie.
- 15 Potrivit instanței de trimitere, în ipoteza în care instanța dispune luarea în custodie publică ar trebui să se convingă ea însăși cu privire la o situație de urgență, nu ar fi îndeplinite condițiile unei asemenea situații de urgență, astfel încât s-ar pune atunci a doua întrebare, și anume dacă, în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2008/115, legea de modificare trebuie lăsată neaplicată.
- 16 Dacă și la această întrebare s-ar da un răspuns afirmativ, este necesară interpretarea noțiunii de „centru specializat de cazare”. Prin intermediul celei de a treia întrebări, trebuie să se stabilească dacă centrul de cazare în scopul îndepărtării nu poate fi un „centru specializat de cazare” pentru simplul motiv al integrării sale în administrația judiciară. În cazul unui răspuns negativ, cea de a patra întrebare urmărește să se stabilească cerințele concrete care trebuie impuse unui „centru specializat de cazare” și, în special, dacă utilizarea unei case pentru deținuții obișnuiți care este situată în incinta unui centru de cazare se opune calificării drept „centru specializat de cazare” pentru deținuții aflați în așteptarea îndepărtării.