

Cauza C-804/21 PPU**Cerere de decizie preliminară****Data depunerii:**

20 decembrie 2021

Instanța de trimitere:

Korkein oikeus (Curtea Supremă, Finlanda)

Data deciziei de trimitere:

20 decembrie 2021

Recurent:

C

CD

Intimat: Syyttäjä (Ministerul Public)

ORDONAȚA KORKEIN OIKEUS (CURTEA SUPREMĂ)

[OMISSIS]

Data adoptării 20 decembrie 2021

[OMISSIS]

RECURENȚI C și CD**INTIMAT** Syyttäjä (Ministerul Public)**OBIECT** Menținere în detenție

Amânarea executării unei decizii de predare

CERERE DE APLICARE A PROCEDURII DE URGENȚĂ

Korkein oikeus (Curtea Supremă, Finlanda) solicită ca prezenta trimitere preliminară să fie judecată potrivit procedurii preliminare de urgență în temeiul articolului 107 din Regulamentul de procedură al Curții. Prezenta cauză ridică probleme de interpretare a Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului privind

mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (denumită în continuare „decizia-cadru”), aflată sub incidența unui domeniu prevăzut în titlul V din partea a treia din TFUE Reclamanții sunt lipsiți de libertate, iar menținerea lor în detenție depinde de soluționarea litigiului principal.
[Or. 2]

DECIZIA KORKEIN OIKEUS

1. Obiectul procedurii

- 1 Prezenta cauză privește ultima fază a unei proceduri a mandatului european de arestare, în cadrul căreia nu au putut fi puse în executare decizii de predare definitive emise pentru executarea unei pedepse potrivit agendei rapide obișnuite. Predarea a fost întârziată în parte pentru motive legate de pandemia de covid-19, însă de asemenea și în special din cauza unor obstacole juridice legate de căi de atac și cereri de azil formulate de persoanele a căror predare a fost dispusă. Se pune problema dacă se poate considera că astfel de motive constituie cazuri de forță majoră în sensul articolului 23 alineatul (3) din decizia-cadru, permițând prelungirea termenului de predare, ceea ce ar însemna că persoanele a căror predare a fost dispusă nu trebuie puse în libertate în temeiul alineatului (5) al aceluiași articol. În plus, se pune problema procedurii care trebuie urmată în cadrul prelungirii termenului de predare a persoanei și a căilor de atac aferente.

Situația de fapt

- 2 La 19 mai 2015, autoritatea judiciară competentă română a emis un mandat european de arestare împotriva lui C, iar la 27 mai 2015 împotriva lui CD, ambii resortisanți români, în vederea predării lor în România pentru executarea unor pedepse cu închisoarea de cinci ani și a unor pedepse complementare de trei ani. Aceste pedepse au fost aplicate pentru trafic de produse stupefiante de risc și de mare risc și participarea la un grup infracțional organizat.
- 3 Anterior prezentei proceduri, printr-o decizie pronunțată la 8 aprilie 2020 (NJA 2020 p. 430), Curtea Supremă suedeză a dispus predarea lui C în România. Curtea de Apel din Svea, în Suedia, prin decizia din 30 iulie 2020, a impus predarea lui CD **[Or. 3]** în România. Ambii au părăsit însă Suedia pentru a se deplasa în Finlanda înainte de punerea în executare a acestor decizii de predare.
- 4 La 15 decembrie 2020, C și CD au fost arestați în Finlanda pe baza mandatului european de arestare și plasați în detenție. Korkein oikeus, prin deciziile din 16 aprilie 2021 (KKO 2021:24 și nr. 582) a dispus predarea lui C și a lui CD în România. La cererea autorităților române, keskusrikospoliisi finlandez (Oficiul Național al Poliției Judiciare) a stabilit o primă dată de predare la 7 mai 2021, întrucât nu era disponibil niciun zbor adecvat înainte de această dată ca urmare a pandemiei de covid-19.

- 5 La 3 mai 2021, C și CD au sesizat Korkein oikeus cu un recurs. Korkein oikeus, mai întâi, la 4 mai 2021, a interzis în mod provizoriu executarea deciziilor de predare, apoi, la 31 mai 2021, a respins recursurile, ceea ce a determinat caducitatea deciziei de interzicere a executării. A doua dată care fusese convenită pentru predare, și anume 11 iunie 2021, a fost de asemenea amânată, întrucât nu existau legături aeriene către România și nu fusese posibilă organizarea unui transport aerian către un alt stat membru cu respectarea agendei convenite. C și CD au formulat mai multe alte cereri cu privire la suspendarea executării deciziilor de predare la käräjäoikeus (Tribunalul de Primă instanță) și la Korkein oikeus. Toate aceste cereri au fost respinse sau declarate inadmisibile.
- 6 În ultimul rând, CD trebuia să fie predat în România la 17 iunie 2021, iar C la 22 iunie 2021, însă această predare a fost împiedicată pentru fiecare dintre ei, întrucât au cerut azil în Finlanda. La 12 noiembrie 2021, Maahanmuuttovirasto (Oficiul Național pentru Imigrație) a respins aceste cereri de azil, însă C și CD au sesizat hallinto-oikeus (Tribunalul Administrativ) cu o acțiune împotriva deciziilor menționate.

Deciziile Helsingin käräjäoikeus din 8 și din 29 octombrie 2021

- 7 C și CD solicită Helsingin käräjäoikeus, pe de o parte, punerea lor în libertate pentru motivul că termenul de predare a expirat, și, pe de altă parte, [Or. 4] amânarea predării lor în România ca urmare a cererilor de azil. Prin deciziile din 8 și din 29 octombrie 2021, Käräjäoikeus a declarat aceste cereri inadmisibile. Prezenta procedură privește recursurile introduse de C și CD împotriva deciziilor käräjäoikeus menționate.

Procedura în fața Korkein oikeus

- 8 C și CD și-au reiterat cererile în cadrul recursului. În memoriul său în răspuns, syyttäjä (procuror) au solicitat menținerea reclamanților în detenție și respingerea cererii de amânare a executării predării acestora în România.
- 9 Korkein oikeus, în decizia de principiu pronunțată la 8 decembrie 2021 (KKO 2021:86), a considerat că persoanele care fac obiectul unei decizii de predare au un drept de acces la instanță în ceea ce privește problema menținerii lor în detenție. Pentru a evita orice întârziere, Korkein oikeus a preluat direct cauza.

2. Cadrul juridic

2.1. Predarea

Dreptul Uniunii

- 10 Dispozițiile relevante în prezenta cauză sunt cele ale considerentului (9) din Decizia-cadru 2002/584/JAI, precum și ale articolului 6 alineatul (2), ale

articolului 12, ale articolului 15 alineatul (1) și ale articolului 23 din aceeași decizie-cadru. **[Or. 5]**

Dreptul național

- 11 Dispozițiile naționale adoptate pentru punerea în aplicare a deciziei-cadru se regăsesc în rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan Unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (30.12.2003/1286) (Legea 1286/2003 privind predarea, ca urmare a unei infracțiuni, între Republica Finlanda și celelalte state membre ale Uniunii Europene din 30 decembrie 2003) (Legea nr. 1286 din 30 decembrie 2003, denumită în continuare „Legea privind predarea UE”).
- 12 În Finlanda, autoritățile judiciare de executare competente să decidă cu privire la predarea și menținerea în detenție sunt Helsingin käräjäoikeus și, ca instanță de apel, Korkein oikeus (articolele 11, 19 și 37 din Legea privind predarea UE). În temeiul articolului 44 din Legea privind predarea UE, keskusrikospoliisi este în schimb competent să execute o decizie de predare.
- 13 În temeiul articolului 46 alineatul (1) din Legea privind predarea UE, persoana vizată de o astfel de decizie este predată autorităților competente ale statului membru care a formulat cererea în cel mai scurt timp la o dată convenită între autoritățile implicate. Cu toate acestea, ea este predată cel târziu la zece zile după rămânerea definitivă a deciziei de predare.
- 14 În conformitate cu articolul 46 alineatul (2) din Legea privind predarea UE, în cazul în care predarea persoanei vizate, în termenul prevăzut la alineatul (1), se dovedește imposibilă în temeiul unui caz de forță majoră în Finlanda sau într-un stat membru care a prezentat cererea, autoritățile competente trebuie să convină asupra unei noi date de predare. Predarea trebuie să aibă loc în termen de zece zile de la noua dată convenită.
- 15 În temeiul articolului 47 din Legea privind predarea UE, instanța poate amâna executarea deciziei de predare dacă există circumstanțe care fac predarea excesivă ca urmare a unor considerații legate de umanitate. Decizia de predare trebuie executată de îndată ce aceste împrejurări au dispărut. Prin urmare, autoritățile competente trebuie să convină asupra unei noi date de predare. Predarea trebuie să aibă loc în termen de zece zile de la noua dată convenită. **[Or. 6]**
- 16 În temeiul articolului 48 din Legea privind predarea UE, în cazul în care, la expirarea termenelor prevăzute la articolele 46 și 47, persoana se mai află în detenție, ea trebuie pusă în libertate.

2.2. Cererea de azil

Dreptul Uniunii

- 17 Dispoziția relevantă în speță este articolul unic din Protocolul (nr. 24) privind dreptul de azil pentru resortisanții statelor membre ale Uniunii Europene, anexat la Tratatul FUE.

Dreptul național

- 18 Dispozițiile naționale în materie de azil sunt cuprinse în ulkomaalaislaki (30.4.2004/301) (Legea 301/2004 privind străinii din 30 aprilie 2004), care corespunde dispozițiilor Convenției de la Geneva privind statutul refugiaților. Dispozițiile Legii privind străinii se aplică tuturor resortisanților străini care își au reședința în țară și, prin urmare, și cetățenilor Uniunii.
- 19 În conformitate cu articolul 40 alineatul (3) din Legea privind străinii, un străin are dreptul de a locui legal în țară pe durata examinării cererii sale, până când se statuează definitiv cu privire la aceasta sau până când se adoptă o decizie executorie de a-l îndepărta. Din lucrările pregătitoare reiese că acest drept se aplică, de asemenea, solicitanților de azil.
- 20 În conformitate cu secțiunea 101 alineatul (3) din Legea privind străinii, o cerere poate fi considerată vădit nefondată dacă solicitantul a sosit dintr-o țară de origine sigură în care poate fi returnat. În temeiul articolului 104 alineatul (1) din Legea privind străinii, o cerere de protecție internațională poate fi soluționată în cadrul unei proceduri accelerate în cazul în care cererea este considerată vădit nefondată în temeiul articolului 101. [Or. 7]

3. Necesitatea cererii de decizie preliminară

- 21 Korkein oikeus trebuie să statueze cu privire la cererile solicitanților, care se află încă în detenție și a căror predare a fost dispusă prin decizii de predare definitive, formulate în vederea, pe de o parte, a punerii lor în libertate, și, pe de altă parte, a amânării executării predării. Întrucât examinarea cererilor lor de azil este în curs, aceștia nu au fost încă predați în România. Instanța de trimitere trebuie să se pronunțe asupra unor chestiuni care privesc interpretarea deciziei-cadru asupra căreia Curtea nu pare să fi luat poziție în jurisprudența sa.

3.1. Prima întrebare

- 22 În primul rând, trebuie să se aprecieze procedura de determinare, în temeiul articolului 23 alineatul (3) din decizia-cadru, a existenței unui caz de forță majoră și de prelungire a termenului de predare.
- 23 Din Hotărârea Vilkas rezultă că expirarea termenelor menționate la articolul 23 alineatele (1)-(4) din decizia-cadru nu are ca efect încheierea procedurii de predare, ci doar implică punerea în libertate a persoanei căutate, în temeiul articolului 23 alineatul (5) din aceeași decizie-cadru (Hotărârea din 25 ianuarie 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punctul 70). În conformitate cu articolul 23 alineatul (3) din decizia-cadru, expirarea termenului depinde la rândul ei de

problema dacă este împiedicată de un caz de forță majoră. Hotărârea Vilkas nu abordează chestiunea referitoare la autoritatea competentă să examineze dacă există un caz de forță majoră în sensul deciziei-cadru și care sunt cerințele procedurale pe care această decizie-cadru le impune, dacă este cazul, pentru examinarea motivelor de depășire a termenului și punerea în libertate a persoanei a cărei predare a fost dispusă. **[Or. 8]**

- 24 În conformitate cu normele dreptului național, keskusrikospoliisi este responsabil de sarcinile legate de executarea predării odată ce decizia de predare luată de instanță a rămas definitivă. În decizia sa, instanța nu emite somații cu privire la data predării, însă aceasta se execută cu respectarea termenelor prevăzute în acest scop de Legea privind predarea UE, în conformitate cu decizia-cadru. Keskusrikospoliisi este responsabil de punerea în aplicare practică a deciziei de predare, asigură legătura cu autoritățile competente din statul membru care a emis mandatul de arestare și convine asupra unei noi date de predare atunci când aceasta nu a avut loc în termenul de zece zile, așa cum a fost cazul în prezenta cauză. În conformitate cu o decizie a Korkein oikeus (KKO 2021:86), persoana care urmează să fie predată mai are totuși dreptul de a supune aprecierii instanței problema dacă se mai justifică menținerea sa în detenție sau dacă trebuie să fie pusă în libertate ca urmare a caracterului excesiv al detenției. Îi revine prin urmare instanței sarcina de a aprecia, printre altele, dacă absența predării se datorează unui caz de forță majoră în sensul articolului 23 alineatul (3), care permite prelungirea perioadei de predare și menținerea în detenție a persoanei care urmează să fie predată, fără a aduce atingere articolului 23 alineatul (5). Cu toate acestea, nici keskusrikospoliisi, nici alte autorități nu supun în mod sistematic aprecierii instanței problema menținerii în detenție.
- 25 Instanța de trimitere nu este sigură că o astfel de procedură națională îndeplinește cerințele articolului 23 alineatul (3) din decizia-cadru. Modul de redactare a acestui alineat – spre deosebire de alineatul (1) al aceluiași articol, care face referire la „autoritățile implicate” – pare să impună acțiuni tocmai din partea autorității judiciare de executare menționate la articolul 6 alineatul (2) din decizia-cadru. Acțiunile menționate ar consta în special în negocierea de către autoritatea judiciară de executare cu autoritatea judiciară emitentă, convenirea cu aceasta asupra unei noi date de predare și, cel mai important, examinarea faptului dacă sunt îndeplinite în continuare condițiile pentru menținerea în detenție. Din jurisprudența Curții rezultă că keskusrikospoliisi nu poate fi considerată o autoritate judiciară de executare în sensul articolului 6 alineatul (2) din decizia-cadru [Hotărârea din 24 noiembrie 2020, Openbaar Ministerie (Fals în înscrisuri), C-510/19, EU:C:2020:953, punctele 41 și 42]. Intervenția unei autorități de poliție rămâne limitată la asistența practică și administrativă **[Or. 9]** a autorităților judiciare competente (Hotărârea din 10 noiembrie 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punctul 42). Operațiunea care constă în calificarea unei situații ca fiind un caz de forță majoră sau în adoptarea unor decizii referitoare la menținerea în detenție nu poate fi considerată ca ținând de aceste sarcini.

- 26 Cazul de forță majoră menționat la articolul 23 alineatul (3) din decizia-cadru are un caracter neobișnuit și imprevizibil (Hotărârea Vilkas, punctul 53 și jurisprudența citată). Pandemia de covid-19 a arătat că obstacolele care țin de restricții de călătorie și de reducerea transporturilor pot dura timp îndelungat, că situațiile se schimbă rapid și că este dificil de prevăzut în mod fiabil data la care dispar aceste obstacole. Eficacitatea sistemului mandatului european de arestare presupune ca executarea deciziilor definitive de predare să fie rapidă și simplă, sub rezerva garantării, în special pentru persoanele aflate în detenție, a drepturilor întemeiate pe articolul 6 din Carta drepturilor fundamentale, ceea ce impune, de asemenea, aplicarea articolului 23 alineatele (3) și (5) din decizia-cadru.
- 27 Negocierile dintre autoritățile statelor membre cu privire la amânarea executării unei decizii de predare sunt în esență de natură practică, obiectul lor fiind acela de a stabili momentul potrivit pentru predare și aspectele logistice, cum ar fi mijloacele de transport și rutele. Asemenea sarcini sunt mai potrivite pentru autoritățile administrative decât pentru instanțele care acționează în calitate de autorități judiciare. Din acest motiv, se pune întrebarea dacă articolul 23 alineatul (3) din decizia-cadru se opune unei proceduri în cadrul căreia autoritatea responsabilă de executarea practică a deciziei de predare este cea competentă în primă instanță să aprecieze existența obstacolelor în calea predării și posibilitățile de efectuare a acesteia, precum și să convină asupra unei noi date de predare, persoana a cărei predare a fost dispusă și procurorul având dreptul de a supune cauza examinării de către o instanță și de a solicita încetarea detenției (a se vedea Hotărârea din 11 noiembrie 2021, Gavanozov II, C-852/19, EU:C:2021:902, punctul 33). Prin urmare, instanța astfel sesizată se va pronunța asupra faptului dacă întârzierea executării se datorează unui caz de forță majoră și, în funcție de acest rezultat, precum și de alți factori care afectează caracterul rezonabil, și asupra chestiunii caracterului excesiv al duratei detenției. Având în vedere [Or. 10] jurisprudența Curții [Hotărârea Openbaar Ministerie (Fals în înscrisuri), punctul 53, și Hotărârea din 27 mai 2019, OG și PI (Parchetele din Lübeck și din Zwickau), C-508/18 și C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punctele 70 și 75], se pot exprima îndoieli cu privire la faptul dacă o astfel de cale de atac judiciară îndeplinește pe deplin cerințele unei protecții judiciare efective și dacă executarea deciziei de predare este supusă unui control jurisdicțional suficient.
- 28 În cazul în care articolul 23 din decizia-cadru este interpretat în sensul că procedura întemeiată pe controlul jurisdicțional descrisă mai sus, ca remediu, nu este conformă cu decizia-cadru și cu obiectivele acesteia și nu garantează suficient drepturile persoanei a cărei predare a fost dispusă, atunci se va pune întrebarea care sunt consecințele care trebuie deduse de aici. Se poate ridica problema dacă absența intervenției din partea autorității judiciare implică în mod necesar obligația de a pune în libertate persoana căutată, în temeiul articolului 23 alineatul (5) din decizia-cadru – chiar dacă, ținând seama de toate elementele relevante ale cauzei, durata detenției nu a fost excesivă (Hotărârea din 16 iulie 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punctele 58 și 59).

- 29 Articolul 23 alineatul (3) din decizia-cadru ridică, de asemenea, problema momentului în care autoritățile trebuie să ia legătura și să convină asupra unei noi date de predare. Din modul de redactare nu reiese dacă acțiunea trebuie întreprinsă imediat, de îndată ce apare un caz de forță majoră în oricare dintre statele membre care împiedică executarea la timp a predării, dacă expiră termenul stabilit anterior sau, ca în situația menționată la articolul 23 alineatul (4), numai atunci când obstacolul a dispărut. Un caz de forță majoră poate fi, de asemenea, de așa natură încât este imposibil de prevăzut în mod fiabil momentul la care va lua sfârșit. Într-o astfel de situație, este imposibil, în practică, să se convină asupra unei noi date de predare imediat după apariția obstacolului. **[Or. 11]**

3.2 A doua întrebare

- 30 A doua întrebare privește aspectul dacă obstacolele juridice întemeiate pe legislația națională a unui stat membru, care au drept consecință împiedicarea în practică a predării, pot fi considerate cazuri de forță majoră în sensul articolului 23 alineatul (3) din decizia-cadru.
- 31 În hotărârea Vilkas, Curtea a interpretat noțiunea de forță majoră într-o situație de rezistență fizică repetată din partea persoanei care trebuie să fie predată. În prezenta cauză, autoritățile efectiv responsabile de executarea deciziilor de predare au respectat somațiile instanței naționale și normele menite să mențină poziția reclamantilor pe durata examinării cererilor lor. În cazul în care noțiunea de forță majoră este interpretată în mod restrictiv și cu acordarea unei importanțe determinante faptului că este vorba despre cauze exterioare, independente ale statelor membre, asemenea obstacole ar putea fi excluse din domeniul său de aplicare.
- 32 În prezenta cauză, pandemia Covid-19 a complicat punerea în practică a predării și respectarea agendelor, însă principalele obstacole în calea acestei predări au fost constituite mai întâi de interdicția de executare impusă de instanța națională, apoi de cererile de azil formulate de persoanele a căror predare a fost dispusă. În temeiul legislației naționale, un solicitant de azil are dreptul de a rămâne în țară pe durata examinării cererii sale sau până când se adoptă o decizie de îndepărtare împotriva sa. **[Or. 12]**
- 33 Răspunsurile la aceste chestiuni de interpretare sunt necesare pentru soluționarea litigiului principal aflat pe rolul Korkein oikeus.

4. Întrebările preliminare

Korkein oikeus, după ce le-a acordat părților posibilitatea de a-și prezenta observațiile cu privire la conținutul cererii de decizie preliminară, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

1. Articolul 23 alineatul (3) din Decizia-cadru 2002/584/JAI coroborat cu articolul 23 alineatul (5) din aceeași decizie-cadru, impune ca, în cazul în care

o persoană deținută nu a fost predată în termen, autoritatea judiciară de executare prevăzută la articolul 6 alineatul (2) din decizia-cadru impune o nouă dată de predare și verifică existența unui caz de forță majoră și respectarea condițiilor impuse pentru detenție, sau este de asemenea compatibilă cu decizia-cadru o procedură în cadrul căreia instanța examinează aceste elemente numai la cererea părților? În cazul în care se consideră că prelungirea termenului impune intervenția autorității judiciare, absența unei astfel de intervenții implică în mod necesar că termenele prevăzute în decizia-cadru au expirat, caz în care persoana deținută trebuie pusă în libertate în temeiul articolului 23 alineatul (5) din aceeași decizie-cadru[?]

2. Articolul 23 alineatul (3) din Decizia-cadru 2002/584/JAI trebuie interpretat în sensul că noțiunea de forță majoră include de asemenea obstacole juridice în calea predării întemeiate pe legislația națională a statului membru de executare, cum ar fi o interdicție de executare [Or. 13] impusă pe durata procedurii jurisdicționale sau dreptul solicitantului de azil de a rămâne în statul de executare până la pronunțarea asupra cererii sale de azil?

Atunci când va primi o decizie preliminară, Korkein oikeus se va pronunța în cauză.

[OMISSIS]