

Cauza C-700/21**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

22 noiembrie 2021

Instanța de trimitere:

Corte costituzionale (Italia)

Data deciziei de trimitere:

18 noiembrie 2021

Reclamant:

O.G.

Intervenient:

Presidente del Consiglio dei Ministri

Obiectul procedurii principale

Procedura privind stabilirea constituționalității articolului 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69 din 22 aprilie 2005, în versiunea în vigoare la data faptelor din speță, inițiată de Corte d'appello di Bologna [Curtea de Apel din Bologna] la instanța de trimitere în cadrul executării unui mandat european de arestare (denumit în continuare „MEA”) emis împotriva unui resortisant al unei țări terțe instalat în mod stabil în Italia.

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Compatibilitatea legislației italiene privind motivele de neexecutare facultativă a MEA – în măsura în care aceasta împiedică autoritățile judiciare de executare să refuze predarea resortisanților unor țări terțe care au reședința sau rămân în Italia – cu articolul 4 punctul 6 din Decizia-cadru 2002/584/JAI coroborat cu articolul 1 alineatul (3) din aceeași decizie și cu articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Întrebările preliminare

- a) Articolul 4 punctul 6 din [Decizia-cadru] 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, interpretat în lumina articolului 1 alineatul (3) din această decizie-cadru și a articolului 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (carta), se opune unei reglementări precum legislația italiană, care – în cadrul unei proceduri privind mandatul european de arestare pentru executarea unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță – împiedică în mod absolut și automat autoritățile judiciare de executare să refuze predarea resortisanților unor țări terțe care rămâne sau are reședința pe teritoriul său, indiferent de legăturile pe care le au cu acesta din urmă?
- b) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, pe baza căror criterii și condiții astfel de legături trebuie considerate suficient de semnificative pentru a impune autorității judiciare de executare să refuze predarea?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (denumită în continuare „decizia-cadru”): în special articolul 4 punctul 6, articolul 1 alineatul (3) și articolul 5 punctul 3.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”): articolul 7.

Dispozițiile de drept internațional invocate

Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „CEDO”): articolul 8.

Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice: articolul 17 alineatul 1.

Dispozițiile naționale invocate

Constituția italiană: articolul 2, articolul 3, articolul 11, articolul 27 alineatul 3 și articolul 117 alineatul 1.

Legea nr. 69 din 22 aprilie 2005 – Dispoziții privind alinierea dreptului intern cu Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (denumită în continuare „Legea nr. 69/2005”), în special:

- articolul 18-bis alineatul 1 litera c), astfel cum a fost introdus prin articolul 6 alineatul 5 litera b) din Legea nr. 117 din 4 octombrie 2019, potrivit căruia autoritatea judiciară italiană de executare a MEA poate refuza predarea – în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate aplicate de statul emitent – a persoanei solicitate, care este resortisant italian sau resortisant al unui alt stat membru al Uniunii, care are reședința sau rămâne în mod legal pe teritoriul italian, cu condiția ca statul de executare să dispună ca pedeapsa sau măsura de siguranță să fie executată în Italia.
- articolul 19 alineatul 1 litera c), în versiunea în vigoare la data faptelor din speță, potrivit căruia, în cazul în care persoana vizată de MEA este un resortisant sau rezident al statului italian, predarea sa – în vederea efectuării urmăririi penale – este supusă condiției ca persoana, după ce a fost audiată, să fie returnată în statul membru de executare pentru a executa acolo pedeapsa sau măsura de siguranță privativă de libertate care au fost eventual pronunțate împotriva sa în statul membru emitent.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Reclamantul, cetățean al Republicii Moldova, instalat în mod stabil în Italia, a fost condamnat definitiv, în România, la o pedeapsă de cinci ani de închisoare pentru infracțiunile de evaziune fiscală și delapidarea sumelor datorate pentru plata impozitului pe profit și a TVA-ului, săvârșite în calitate de administrator al unei societăți cu răspundere limitată în perioada cuprinsă între luna septembrie 2003 și luna aprilie 2004. La data de 13 februarie 2012, Parchetul din Brașov (România) a emis un MEA împotriva sa, în scopul executării pedepsei.
- 2 Prin hotărârea din 7 iulie 2020, Corte d'Appello di Bologna [Curtea de Apel din Bologna] (denumită în continuare „Curtea de Apel”) a dispus predarea reclamantului autorității judiciare emitente.
- 3 În urma recursului formulat de persoana interesată, Corte di cassazione [Curtea de Casație] a anulat această hotărâre și a trimis cauza către Curtea de Apel, pe care a invitat-o să analizeze posibilitatea de a adresa întrebări privind constituționalitatea articolului 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005 sub diverse aspecte.
- 4 Prin ordonanța din 27 octombrie 2020, Curtea de Apel, după ce a constatat că reclamantul a furnizat în mod corespunzător dovada instalării sale stabile familiale și profesionale pe teritoriul național, unde locuiește împreună cu o femeie rezidentă în Italia cu care are un copil care în prezent are vârsta de doisprezece ani – a adresat respectivele întrebări privind constituționalitatea instanței de trimitere.

Principalele argumente ale Corte d'appello di Bologna [Curtea de Apel din Bologna], instanța de fond în procedura principală

- 5 Curtea de Apel are îndoieli în ceea ce privește constituționalitatea articolului 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005, în măsura în care acesta limitează aplicabilitatea acestui motiv de neexecutare facultativă a MEA la resortisanții italieni și la resortisanții altor state membre, dacă aceștia au reședința sau rămân în mod legal și efectiv pe teritoriul italian, excluzând astfel resortisanții țărilor terțe care nu ar putea executa în Italia pedeapsa aplicată în statul membru emitent, chiar dacă au reședința sau rămân în mod legal și efectiv în Italia și au stabilit legături importante și stabile în acest stat.
- 6 Articolul de mai sus, care transpune în dreptul italian articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru, ar fi restrâns astfel în mod nejustificat domeniul de aplicare al acestui din urmă articol, care s-ar aplica în schimb oricărei persoane care are reședința sau rămâne în statul de executare.
- 7 Acest lucru ar fi contrar obiectivului privind reintegrarea în societate a condamnatului pe care s-ar întemeia articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru, precum și articolul 5 punctul 3 din aceasta. Reintegrarea în societate ar trebui astfel să fie garantată pentru orice persoană condamnată, fără diferențe întemeiate pe motive de cetățenie. Impunerea executării pedepsei în străinătate ar fi, de asemenea, contrară funcției de reeducare a pedepsei, prevăzută la articolul 27 alineatul 3 din Constituție, împotriva unui condamnat care are legături familiale și sociale solide în Italia, precum dreptului acestuia la viață privată și de familie.
- 8 În această privință, Curtea de Apel susține că, deși decizia de a transpune în dreptul intern motivele de neexecutare facultativă a MEA, prevăzute la articolul 4 din decizia-cadru, intră în marja discreționară a statelor membre, atunci când aceste state decid să procedeze astfel, ele ar fi obligate să respecte conținutul dispoziției respective, fără a fi posibilă modificarea domeniului de aplicare al acesteia în funcție de cetățenia persoanei sau de durata șederii sale în statul de executare.
- 9 În plus, Curtea de Apel consideră că diferența de tratament în privința resortisanților țărilor terțe care rezultă din articolul 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005 (executarea unui MEA în vederea executării pedepsei), pe de o parte, și din articolul 19 alineatul 1 litera c) din această lege (executarea unui MEA în vederea efectuării urmăririi penale), pe de altă parte, nu este rezonabilă. Astfel, în timp ce prima dispoziție ar exclude aplicabilitatea în privința resortisanților țărilor terțe, chiar și instalați în Italia, a motivului de refuz facultativ al predării, cea de a doua dispoziție s-ar aplica și unor astfel de resortisanți, care ar avea dreptul să execute în Italia pedeapsa aplicată eventual de statul membru emitent în urma procesului.
- 10 În concluzie, neincluderea resortisanților țărilor terțe în domeniul de aplicare al articolului 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005 ar contraveni

articolului 2, articolului 3, articolului 11, articolului 27 alineatul 3 și articolului 117 alineatul 1 din Constituție coroborate cu articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru, precum și cu articolul 7 din cartă, cu articolul 8 din CEDO și cu articolul 17 alineatul (1) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.

Principalele argumente ale părților

- 11 Presidente del Consiglio dei ministri [Președintele Consiliului de Miniștri], intervenient, solicită ca întrebările privind constituționalitatea să fie declarate inadmisibile sau nefondate.
- 12 Potrivit intervenientului, posibilitatea de a invoca motivul de refuz în discuție și de a lua în considerare instalarea pe teritoriul național a resortisantului unui stat membru al Uniunii, cu excluderea resortisanților unor țări terțe, este strâns legată de ansamblul drepturilor și libertăților care decurg din cetățenia Uniunii; acest motiv de refuz, întemeiat pe statutul de cetățean al Uniunii, ar fi, așadar, aplicabil numai resortisanților statelor membre, astfel cum ar reieși și din lucrările pregătitoare ale deciziei-cadru.
- 13 În plus, decizia-cadru ar trebui interpretată în lumina principiului general al recunoașterii reciproce a deciziilor, care impune ca refuzul executării MEA să fie considerat o excepție de la regula generală de executare a mandatului menționat și al cărei domeniu de aplicare nu poate fi limitat prin articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru, astfel cum a fost interpretat de Curtea de Apel (a se vedea Hotărârea din 13 decembrie 2018, Sut, C-514/17, punctul 28, și Hotărârea din 6 octombrie 2009, Wolzenburg, C-123/08). Prin urmare, statele membre nu ar putea extinde ipotezele de refuz al executării MEA dincolo de cele prevăzute de decizia-cadru.
- 14 Articolul 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005 ar fi transpus, așadar, în mod corect articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru.
- 15 Intervenientul face referire de asemenea la Hotărârea din 2 aprilie 2020, Ruska Federacija, C-897/19, în care Curtea ar fi reiterat că interdicția discriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate prevăzută la articolul 18 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) nu se aplică diferențelor de tratament dintre resortisanții statelor membre și cei ai țărilor terțe și că articolul 21 TFUE, care acordă dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, nu privește resortisanții statelor terțe.
- 16 Intervenientul susține, în plus, că reinsertia condamnatului nu ar constitui obiectivul urmărit în mod specific de Decizia-cadru 2002/584; acesta ar fi, în schimb, urmărit prin Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană (denumită în continuare „Decizia-cadru 2008/909/JAI”).

- 17 În ceea ce privește diferența de tratament în privința resortisanților țărilor terțe care rezultă din articolul 18-bis alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005, pe de o parte, și din articolul 19 alineatul 1 litera c) din această lege, pe de altă parte, aceasta nu ar fi nerezonabilă, întrucât finalitatea mandatului de arestare procedural ar fi diferită și ar consta în reducerea desfășurării proceselor în lipsă.
- 18 În orice caz, noțiunea de reședință prevăzută de dispozițiile dreptului Uniunii în cauză și de cele ale dreptului italian menționate mai sus ar trebui interpretată astfel încât să includă numai resortisanții italieni și resortisanții celorlalte state membre ale Uniunii care au reședința legală și efectivă în Italia, astfel încât domeniul de aplicare al acestor dispoziții ar coincide.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 19 Instanța de trimitere subliniază importanța întrebărilor privind constituționalitatea care i-au fost adresate de Curtea de Apel și a căror temeinicie ar putea determina refuzul predării reclamantului statului membru emitent și, în consecință, executarea pedepsei sale în Italia. Dacă aceste întrebări ar fi considerate nefondate, Curtea de apel ar fi, în schimb, obligată să dispună predarea reclamantului.
- 20 Instanța de trimitere arată mai întâi că, de la adoptarea ordonanței Curții de Apel, articolul 18-bis din Legea nr. 69/2005 a fost modificat prin articolul 15 alineatul 1 din Decretul legislativ nr. 10 din 2 februarie 2010 (denumit în continuare: „Decretul legislativ nr. 10/2010”). Noul articol 18-bis alineatul 2 din Legea nr. 69/2005, care înlocuiește fostul articol 18-bis alineatul 1 litera c), a adăugat, în ceea ce privește posibilitatea de a refuza predarea unui resortisant al unui alt stat membru al Uniunii care are reședința sau rămâne în mod legal și efectiv în Italia, condiția potrivit căreia resortisantul respectiv trebuie să aibă reședința sau să efectueze în Italia de cel puțin cinci ani. Nimic nu se schimbă pentru resortisanții țărilor terțe.
- 21 Articolul 19 alineatul 1 litera c) din Legea nr. 69/2005 a fost, de asemenea, modificat prin Decretul legislativ nr. 10/2010. Articolul 19, aplicabil în cazul unor MEA în scopul efectuării urmăririi penale, care prevedea anterior că predarea resortisanților atât italieni, cât și ai altor state membre sau ai unor țări terțe care au reședința sau rămân în Italia era supusă condiției ca persoana respectivă să fie trimisă în Italia, în caz de condamnare, pentru executarea pedepsei – prevede în prezent la alineatul 1 litera b) că predarea nu este supusă acestei condiții decât în privința resortisanților italieni și a resortisanților altor state membre ale Uniunii care au reședința legală și efectivă în Italia de cel puțin cinci ani.
- 22 În procedura principală, trebuie, în orice caz, să fie aplicată *ratione temporis* reglementarea în vigoare înainte de aceste modificări.
- 23 În ceea ce privește teza Curții de Apel expusă la punctul 8 din prezenta hotărâre, instanța de trimitere susține că aceasta nu este împărțită și, referindu-se în

această privință la Hotărârea Wolzenburg amintită mai sus (în special punctele 58, 59 și 62), precizează că Curtea de Justiție a recunoscut deja ca fiind legitime anumite limitări ale motivelor de refuz introduse de statele membre. Aceasta arată că totuși, atunci când legislația națională de transpunere a reglementat motivul de refuz facultativ prevăzut la articolul 4 punctul 6 din decizia-cadru într-un mod neconform cu principiile și cu drepturile fundamentale ale dreptului Uniunii, amintite de asemenea în considerentul (12) și la articolul 1 alineatul (3) din decizia-cadru, aceasta ar fi contrară articolului 4 punctul 6 din decizia-cadru.

- 24 Instanța de trimitere consideră că întrebările adresate, referitoare la interpretarea articolului 4 punctul 6 din decizia-cadru, privesc un aspect neabordat încă de jurisprudența Curții de Justiție, și anume relația dintre această dispoziție și protecția drepturilor fundamentale ale unui resortisant al unei țări terțe care face obiectul unui MEA. Prin urmare, trebuie să se stabilească dacă și, eventual, în ce condiții resortisantul unei țări terțe care are reședința sau rămâne în statul de executare este titularul unui drept fundamental de a nu fi îndepărtat de pe teritoriul acestui din urmă stat în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță în statul emitent.
- 25 În plus, întrucât reglementarea MEA este integral armonizată de decizia-cadru însăși, nivelul de protecție a drepturilor fundamentale susceptibil să limiteze obligația de recunoaștere reciprocă a deciziilor judiciare din alte state membre este în mod necesar cel care rezultă din cartă și din articolul 6 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În schimb, în domenii armonizate, se interzice statelor membre să impună respectarea unor standarde pur naționale de protecție a drepturilor fundamentale, în măsura în care aceasta ar compromite supremația, unitatea și caracterul efectiv al dreptului Uniunii (Hotărârea din 26 februarie 2013, Fransson, C-617/10, punctul 29, și Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni, C-399/11, punctul 60).
- 26 După ce a amintit noțiunile autonome de persoană care „este rezidentă” și „rămâne” pe teritoriul statului de executare, astfel cum sunt definite de Curtea de Justiție în Hotărârea din 17 iulie 2008, Kozłowski, C-66/08, instanța de trimitere arată că întrebările adresate în speță prezintă elemente noi în raport cu jurisprudența Curții referitoare la MEA elaborată în Hotărârile menționate anterior, Kozłowski și Wolzenburg, sau în Hotărârea din 5 septembrie 2012, Lopes da Silva Jorge, C-42/11.
- 27 Instanța de trimitere precizează de asemenea că, în trecut, a declarat deja că legislația italiană de transpunere a deciziei-cadru era neconstituțională în măsura în care nu prevedea refuzul predării, pe lângă resortisantul italian, a resortisantului unui alt stat membru al Uniunii Europene care are reședința sau rămâne în mod legal și efectiv pe teritoriul italian, în scopul executării pedepsei privative de libertate în Italia.
- 28 În ceea ce privește reinsertia socială a persoanei condamnate, instanța de trimitere amintește că „motivul de neexecutare facultativă prevăzut la articolul 4 punctul 6

din decizia-cadru urmărește în special să permită autorității judiciare de executare să acorde o importanță deosebită posibilității de a crește șansele de reinserție socială ale persoanei căutate după executarea pedepsei la care a fost condamnată” (Hotărârile Kozłowski, Wolzenburg și Lopes da Silva Jorge) și menționează, de asemenea, considerentul (9) din Decizia-cadru 2008/909/JAI, aplicabilă inclusiv resortisanților țărilor terțe, potrivit căreia „[e]xecutarea condamnării în statul de executare ar trebui să sporească șansele de reabilitare socială ale persoanei condamnate. În vederea dobândirii certitudinii că executarea pedepsei de către statul de executare va contribui la facilitarea reabilitării sociale a persoanei condamnate, autoritatea competentă a statului emitent ar trebui să țină cont de elemente precum atașamentul persoanei la statul de executare, faptul dacă persoana în cauză consideră sau nu statul de executare ca un loc față de care are legături familiale, lingvistice, culturale, sociale sau economice sau de alt tip”.

- 29 Curtea de Justiție ar fi subliniat recent legătura dintre această din urmă decizie-cadru și Decizia-cadru 2002/584/JAI, considerând că „relația prevăzută de legiuitorul Uniunii între Decizia-cadru 2002/584 și Decizia-cadru 2008/909 trebuie să contribuie la atingerea obiectivului care constă în facilitarea reabilitării sociale a persoanei în cauză. În fond, o asemenea reinserție este nu numai în interesul persoanei condamnate, ci și în cel al Uniunii Europene în general” (Hotărârea din 11 martie 2020, SF, C-314/18, punctul 51).
- 30 Instanța de trimitere subliniază, în plus, că și alte acte normative ale Uniunii prevăd o protecție a interesului resortisantului unei țări terțe care are reședința sau rămâne în mod legal și efectiv într-un stat membru de a nu fi îndepărtat din acest stat, precum Directiva 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung [în special articolul 12 alineatul (4)] sau Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei (în special articolul 17).
- 31 În sfârșit, instanța de trimitere evocă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), referitoare la articolul 8 din CEDO. Astfel, Curtea EDO, subliniind din ce în ce mai mult reinserția socială a persoanei condamnate printre funcțiile pedepsei (Hotărârea din 26 aprilie 2016, Murray împotriva Țărilor de Jos, § 102, Hotărârea din 30 iunie 2015, Khoroshenko împotriva Rusiei, § 121, Hotărârea din 9 iulie 2013, Vinter împotriva Regatului Unit, § 115), a reținut că executarea unei pedepse privative de libertate la mare distanță de reședința familială a condamnatului poate conduce la încălcarea articolului 8 din CEDO, din cauza dificultății care decurge din aceasta, pentru deținut și pentru membrii familiei sale, de a menține contacte regulate și frecvente, ele însele importante în raport cu obiectivele de reintegrare socială ale pedepsei (Hotărârea din 7 martie 2017, Polyakova și alții împotriva Rusiei, § 88). În această din urmă hotărâre, Curtea EDO a subliniat, de asemenea, că aceste principii sunt confirmate de Recomandarea Comitetului Miniștrilor pentru statele membre referitoare la Normele penitenciare europene (European Prison Rules), adoptată la 11 ianuarie 2006, al cărei articol 17 alineatul (1) prevede în special că deținuții trebuie să fie repartizați, în măsura posibilului, în închisori apropiate de

domiciliul lor sau de locurile de reabilitare socială a acestora. Jurisprudența CEDO subliniază, de asemenea, necesitatea ca, în deciziile care implică, în orice caz, îndepărtarea unui străin de pe teritoriul unui stat, trebuie efectuată întotdeauna o justă evaluare comparativă între motivele acestei îndepărtări și motivele contrare privind protecția dreptului persoanei în cauză, întemeiat pe articolul 8 din CEDO, de a nu fi îndepărtat de locul în care acesta întreține partea cea mai importantă a raporturilor sale sociale, profesionale, de familie și afective, în special atunci când străinul este căsătorit sau are copii pe teritoriul statului din care ar trebui să fie îndepărtat și în cazul în care s-a născut sau a crescut în acest stat fără să fi dobândit cetățenia (Hotărârea din 24 noiembrie 2020, Unuane împotriva Regatului Unit, § 72, Hotărârea din 19 mai 2016, Kolonja împotriva Greciei, § 48, Hotărârea din 23 iunie 2008, Maslov împotriva Austriei, § 68-76, Hotărârea din 18 octombrie 2006, Üner împotriva Țărilor de Jos, § 57, Hotărârea din 2 august 2001, Boulouf împotriva Elveției, § 48).

- 32 Dat fiind că prezenta cauză, deși vizează o persoană care nu este în prezent supusă unei măsuri de detenție, ridică probleme de interpretare referitoare la aspectele centrale ale funcționării MEA și că interpretarea solicitată poate avea consecințe generale atât pentru autoritățile chemate să coopereze în cadrul MEA, cât și pentru drepturile persoanelor căutate, instanța de trimitere solicită Curții de Justiție să supună prezenta trimitere preliminară unei proceduri accelerate, conform articolului 105 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție.