Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
RICHARD DE LA TOUR
ippreżentati fil-25 ta' Novembru 2021 [1]

Kawża C-519/20

K
fil-preżenza ta'
Landkreis Gifhorn

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Amtsgericht Hannover (il-Qorti Distrettwali ta' Hannover, il-Ġermanja))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Spazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja – Direttiva 2008/115/KE – Standards u proċeduri komuni fil-qasam tar-ritorn taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment – Detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija – Artikolu 16(1) – Kunċett ta' 'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni' – Artikolu 18(1) – Kunċett ta' 'sitwazzjoni ta' emerġenza' – Leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprovdi li t-tqegħid f'detenzjoni jista' jitwettaq f'ħabs minħabba sitwazzjoni ta' emerġenza – Portata tal-evalwazzjoni li għandha tagħmel l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni"

I. Introduzzjoni

1. F'din il-kawża, il-Qorti tal-Ġustizzja hija mistiedna tippreċiża diversi modalitajiet relattivi għat-tqegħid f'detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija, stabbiliti mid-Direttiva 2008/115/KE [2], b'linja mas-sentenzi tas-17 ta' Lulju 2014, Bero u Bouzalmate [3], tas-17 ta' Lulju 2014, Pham [4], kif ukoll tat-2 ta' Lulju 2020, Stadt Frankfurt am Main [5].

2. Din il-kawża taqa' taħt il-każ partikolari fejn ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja tinvoka sitwazzjoni ta' emerġenza fis-sens tal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva sabiex tidderoga mir-regola li dawn iċ-ċittadini jitqiegħdu, għall-finijiet tat-tneħħija tagħhom, f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Huwa abbażi ta' tali leġiżlazzjoni li K, ċittadin Pakistan, tqiegħed f'detenzjoni fit-taqsima ta' Langenhagen fil-ħabs tal-Belt ta' Hannover (il-Ġermanja) fix-xahar ta' Settembru 2020.

[1] Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

[2] Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2008 dwar standards u proċeduri komuni fl-Istati Membri għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment (ĠU 2008, L 348, p. 98).

[3] C-473/13 u C-514/13, iktar 'il quddiem is-"sentenza Bero u Bouzalmate", EU:C:2014:2095.

[4] C-474/13, iktar 'il quddiem is-"sentenza Pham", EU:C:2014:2096.

[5] C-18/19, iktar 'il quddiem is-"sentenza Stadt Frankfurt am Main", EU:C:2020:511.

3. Issa, l-Amtsgericht Hannover (il-Qorti Distrettwali ta' Hannover, il-Ġermanja) trid tevalwa l-legalità ta' din il-miżura fid-dawl tad-dispożizzjonijiet stabbiliti fl-Artikoli 16 u 18 tad-Direttiva 2008/115. Huwa għalhekk li hija tagħmel diversi domandi preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja.

4. Qabelxejn, il-qorti tar-rinviju titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tippreċiża l-kundizzjonijiet li fihom Stat Membru jista' jinvoka sitwazzjoni ta' emerġenza, fis-sens tal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva, sabiex jippermetti t-tqegħid f'detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabsijiet. Imbagħad, din il-qorti tistieden lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddetermina s-setgħat li għandha, f'dan il-kuntest, l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni. Fl-aħħar, l-imsemmija qorti tistaqsi dwar jekk it-taqsima ta' Langenhagen li fiha tqiegħed K, tistax tikklassifika bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni", fis-sens tal-Artikolu 16(1) tal-imsemmija direttiva. Din id-domanda tippermetti lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddefinixxi l-kriterji li abbażi tagħhom faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni hija differenti minn ħabs, b'mod partikolari fir-rigward tal-amministrazzjoni tal-istruttura, tas-sistema tad-detenzjoni u tal-kundizzjonijiet materjali tagħha.

5. F'dawn il-konklużjonijiet, ser nesponi, fl-ewwel lok, ir-raġunijiet li għalihom nikkunsidra li leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti, għal tul ta' tliet snin, it-tqegħid f'detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabsijiet ma tissodisfax il-kundizzjonijiet ta' emerġenza stabbiliti mil-leġiżlatur tal-Unjoni fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115.

6. Fit-tieni lok, ser nispjega li l-adozzjoni ta' miżuri eċċezzjonali abbażi ta' dan l-artikolu ma tistax iċċaħħad lill-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni milli tivverifika, f'kull sitwazzjoni individwali, jekk iċ-ċirkustanzi li ġġustifikaw ir-rikonoxximent ta' sitwazzjoni ta' emerġenza għadhomx issodisfatti.

7. Fit-tielet lok, ser nesponi r-raġunijiet li għalihom nikkunsidra, li fid-dawl tal-indikazzjonijiet ipprovduti kemm mill-qorti tar-rinviju kif ukoll mill-Gvern Ġermaniż, it-taqsima ta' Langenhagen tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover jidhirli li ma setgħetx tiġi kklassifikata, fil-ġurnata tat-tqegħid f'detenzjoni ta' K, bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni", fis-sens tal-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-Direttiva 2008/115

8. Il-premessi 13, 16, 17 u 24 tad-Direttiva 2008/115 jistabbilixxu:

"(13) L-użu ta' miżuri koersivi għandhom ikunu espliċitament soġġetti għall-prinċipji tal-proporzjonalità u ta' l-effettività fir-rigward tal-mezzi użati u l-objettivi segwiti [...] L-Istati Membri għandhom ikunu jistgħu jattwaw diversi possibilitajiet biex jissorveljaw ir-ritorn furzat.

[...]

(16) L-użu tad-detenzjoni għall-fini ta' tneħħija għandu jkun limitat u soġġett għall-prinċipju tal-proporzjonalità fir-rigward tal-mezzi użati u l-objettivi segwiti. Id-detenzjoni hija ġustifikata biss biex jiġi ppreparat r-ritorn jew jitwettaq il-proċess ta' tneħħija u jekk l-applikazzjoni ta' miżuri anqas koerżivi ma tkunx suffiċjenti.

(17) Ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu detenuti għandhom jiġu trattati b'mod uman u dinjituż fir-rispett tad-drittijiet fundamentali tagħhom u f'konformità mal-liġi internazzjonali u nazzjonali. Mingħajr preġudizzju għall-arrest inizjali mill-awtoritajiet ta' l-infurzar tal-liġi, irregolat mil-leġislazzjoni nazzjonali, id-detenzjoni għandha bħala regola tkun f'faċilitajiet speċjalizzati għad-detenzjoni.

[…]

(24) Din id-Direttiva tirrispetta d-drittijiet fundamentali u tħares il-prinċipji rikonoxxuti b'mod partikolari mill-Karta tad-Drittijiet Fundamentali ta' l-Unjoni Ewropea."

9. L-Artikolu 1 tad-Direttiva 2008/115 jipprovdi:

"Din id-Direttiva tistabbilixxi standards u proċeduri komuni li għandhom jiġu applikati fl-Istati Membri biex jiġu rritornati ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment, skond id-drittijiet fundamentali bħala prinċipji ġenerali tal-liġi Komunitarja kif ukoll tal-liġi internazzjonali, inkluż il-protezzjoni tar-refuġjati u l-obbligi dwar id-drittijiet tal-bniedem."

10. L-Artikolu 16 tad-Direttiva 2008/115, intitolat "Kondizzjonijiet tad-detenzjoni", jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

"Id-detenzjoni għandha titwettaq bħala regola f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Meta Stat Membru ma jkunx jista' jipprovdi akkomodazzjoni f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni u jkun obbligat jirrikorri għal akkomodazzjoni f'ħabs, iċ-ċittadini ta' pajjiż terz li jkunu detenuti għandhom ikunu mifrudin mill-priġunieri ordinarji."

11. L-Artikolu 17(2) ta' din id-direttiva, huwa fformulat kif ġej:

"Familji miżmumin f'detenzjoni sakemm titwettaq it-tneħħija għandhom jiġu provduti b'akkomodazzjoni separata li tiggarantixxi privatezza adegwata."

12. L-Artikolu 18 tal-imsemmija direttiva, intitolat "Sitwazzjonijiet ta' emerġenza", jipprovdi:

"1. F'każijiet fejn għadd eċċezzjonalment kbir ta' ċittadini ta' pajjiż terz li għandhom jintbagħtu lura jkun ta' piż kbir mhux previst fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet ta' detenzjoni ta' Stat Membru jew fuq il-persunal amministrattiv jew ġudizzjarju tiegħu, dak l-Istat Membru jista', sakemm tippersisti s-sitwazzjoni eċċezzjonali, jiddeċiedi […] li jieħu miżuri urġenti dwar il-kondizzjonijiet tad-detenzjoni li jidderogaw minn dawk stabbiliti fl-Artikoli 16(1) u 17(2).

2. Meta jirrikorri għal dawn il-miżuri eċċezzjonali, l-Istat Membru konċernat għandu jgħarraf lill-Kummissjoni [Ewropea]. Huwa għandu wkoll jgħarraf lill-Kummissjoni hekk kif ir-raġunijiet għall-applikazzjoni ta' dawn il-miżuri eċċezzjonali ma jkunux għadhom jeżistu.

3. L-ebda parti minn dan l-Artikolu ma għandha tiġi interpretata bħala li tippermetti lill-Istati Membri jidderogaw mill-obbligu ġenerali tagħhom biex jieħdu l-miżuri kollha xierqa, kemm ġenerali jew partikolari, li jiżguraw it-twettiq ta' l-obbligi tagħhom taħt din id-Direttiva."

13. Fil-kuntest tal-proposta tagħha għar-riformulazzjoni tad-Direttiva 2008/115[6], il-Kummissjoni Ewropea ma tipproponi ebda modifika tar-regoli stabbiliti fl-Artikoli 16 u 18 tagħha.

B. Id-dritt Ġermaniż

14. Skont l-Artikoli 83 u 84 tal-Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (il-Liġi Fundamentali għar-Repubblika Federali tal-Ġermanja), huma l-Bundesländer (l-Istati Federali) li għandhom jiżguraw l-eżekuzzjoni tad-detenzjonijiet ordnati fid-dawl tat-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment.

15. L-Artikolu 62a(1) tal-Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (il-Liġi dwar ir-Residenza, ix-Xogħol u l-Integrazzjoni tal-Barranin fit-Territorju Federali)[7], tat-30 ta' Lulju 2004, fil-verżjoni tagħha fis-seħħ mid-29 ta' Lulju 2017 sal-20 ta' Awwissu 2019, li għandu l-għan li jittrasponi fl-ordinament ġuridiku Ġermaniż l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, huwa fformulat kif ġej:

"Id-detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija għandha titwettaq bħala prinċipju f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Jekk ma tkun teżisti ebda faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni fit-territorju federali jew jekk il-persuna barranija tkun ta' theddida serja għall-integrità fiżika u għall-ħajja ta' terzi jew għal interessi legali importanti ta' sigurtà interna, id-detenzjoni tista' titwettaq f'ħabsijiet oħrajn; f'dan il-każ, il-persuni ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija għandhom ikunu mifrudin mill-priġunieri ordinarji".

16. Din id-dispożizzjoni ġiet emendata wara d-dħul fis-seħħ taz-Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (it-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju)[8], tal-15 ta' Awwissu 2019.

17. L-Artikolu 1(22) ta' din il-liġi jipprovdi:

"L-Artikolu 62a(1) [tal-AufenthG] huwa ssostitwit bit-test li ġej:

'(1) Il-persuni ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija għandhom ikunu mifrudin mill-priġunieri ordinarji. Meta diversi membri ta' familja jitqiegħdu f'detenzjoni, dawn għandhom jingħataw akkomodazzjoni separata minn persuni oħra ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija. Huma għandhom jiġu żgurati privatezza adegwata.'"

[6] Proposta għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar standards u proċeduri komuni fl-Istati Membri għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment (COM(2018) 634 final).

[7] BGBl. 2004 I, p. 1950, iktar 'il quddiem l-"AufenthG".

[8] BGB1. 2019 I, p. 1294.

18. L-espożizzjoni tal-motivi tal-abbozz tal-imsemmija liġi tippreċiża, għal dak li jirrigwarda l-Artikolu 1(22) [9]:

"Bħala konsegwenza tal-emenda tal-Artikolu 62a(1), ma għadux iktar meħtieġ temporanjament, skont l-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, li l-persuni ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija jingħataw akkomodazzjoni f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Id-detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija tista' titwettaq temporanjament fil-faċilitajiet ta' detenzjoni kollha u, b'limitu ta' 500 post, f'ħabsijiet. Jibqa' impost li l-persuni ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija u l-priġunieri ordinarji jkunu mifrudin. Ir-regola attwali li tirrigwarda l-akkomodazzjoni ta' diversi membri tal-istess familja stabbilita fit-tielet u r-raba' sentenza tal-Artikolu 62(a)(1), kif ukoll ir-rekwiżiti tal-Artikoli 16 u 17 tad-Direttiva 2008/115 jibqgħu barra minn hekk japplikaw ukoll. Barra minn hekk, għadu dejjem neċessarju li tiġi evalwata u deċiża l-kwistjoni dwar jekk akkomodazzjoni f'ħabs hijiex aċċettabbli u legali fil-każ konkret, pereżempju fir-rigward ta' persuni li jappartjenu għal grupp vulnerabbli. Huwa previst li l-awtoritajiet ġudizzjarji tal-[Istati Federali] għandhom iqiegħdu għad-dispożizzjoni sa 500 post għal persuni ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija sabiex, b'teħid inkunsiderazzjoni taż-żieda prevista fin-numru ta' postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija fil-faċilitajiet ta' detenzjoni tal-[Istati Federali], total ta' madwar 1 000 post ikun disponibbli għad-detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija […] L-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 joħloq, għas-sitwazzjonijiet ta' emerġenza, il-possibbiltà ta' deroga mill-obbligu ta' separazzjoni skont l-Artikolu 16(1), kif ukoll mir-rekwiżit li l-familji jkollhom post ta' akkomodazzjoni separat, stabbilit fl-Artikolu 17(2). Attwalment, l-obbligu ta' separazzjoni huwa traspost fid-dritt Ġermaniż mill-ewwel u t-tieni sentenza tal-Artikolu 62a(1). Ir-rekwiżit li jirrigwarda l-akkomodazzjoni tal-familji huwa stabbilit fit-tielet u r-raba' sentenza tal-Artikolu 62a(1). Il-kundizzjoni sabiex tkun tista' tintuża l-possibbiltà ta' deroga prevista fl-Artikolu 18(1), hija li għadd eċċezzjonalment kbir ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għal obbligu ta' ritorn iqiegħed piż fuq il-kapaċitajiet tal-faċilitajiet ta' detenzjoni jew fuq il-persunal amministrattiv u ġudizzjarju li jeċċedi dawn il-kapaċitajiet. Din il-kundizzjoni hija ssodisfatta għal dak li jirrigwarda r-Repubblika Federali tal-Ġermanja. Il-kapaċitajiet eżistenti fil-Ġermanja huma (fis-27 ta' Marzu 2019) ta' madwar 487 post ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija fit-territorju federali kollu. Minħabba l-iżbilanċ bejn in-numru ta' persuni suġġetti għal obbligu eżekuttiv li jitilqu mit-territorju u n-numru ta' postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija, huwa ċar li hemm piż eċċessiv fuq dawn il-kapaċitajiet eżistenti. Dan il-piż ikbar mill-kapaċitajiet jikkostitwixxi fil-fatt, restrizzjoni sinjifikattiva, li tfixkel l-implimentazzjoni tal-obbligu eżekuttiv ta' tluq mit-territorju. Il-postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija eżistenti huma diġà użati bl-aħjar mod fil-livell federali permezz ta' koordinazzjoni bejn [l-Istati Federali]. Il-Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr [il-Faċilità Komuni ta' Sostenn fir-Ritorn, il-Ġermanja (ZUR)] stabbilita matul is-sena 2017, hija intiża wkoll għat-titjib tal-amministrazzjoni tal-postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija. Ir-rata ta' postijiet ta' detenzjoni okkupati, fit-territorju federali kollu, permezz taz-ZUR hija ta' madwar għaxra fil-mija. Dan ifisser li, fil-prattika, numru kbir ta' applikazzjonijiet għat-tqegħid f'detenzjoni ma jistgħux jiġu ppreżentati, minkejja li l-kundizzjonijiet huma ssodisfatti. Barra minn hekk, kien imprevedibbli li l-piż jeċċedi l-kapaċitajiet b'dan il-mod. Peress li n-numru ta' applikanti għal protezzjoni [internazzjonali] ġodda kien ilu snin nieżel b'mod kostanti, sal-2015, l-[Istati Federali] kienu addattaw, matul is-snin, il-kapaċitajiet ta' postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija għall-bżonnijiet, li kienu inqas, billi naqsu n-numru tagħhom. Bħala konsegwenza tat-tibdil tas-sitwazzjoni matul is-sena 2015 u taż-żieda qawwija tan-numru ta' applikanti għal protezzjoni [internazzjonali], l-ewwel obbligu tal-Istat Federali u tal-[Istati Federali] kien li joħolqu kapaċitajiet sabiex jissodisfaw il-bżonnijiet tal-persuni. Dan l-obbligu jirriżulta fost oħrajn mid-dritt [tal-Unjoni], b'mod partikolari mid-Direttiva 2013/33/UE

9 Ara Deutscher Bundestag, Drucksache 19/10047, disponibbli fl-indirizz internet sussegwenti: https://dserver.bundestag.de/btd/19/100/1910047.pdf (p. 44 u 45).

tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Ġunju 2013 li tistabbilixxi l-istandards dwar l-akkoljenza ta' applikanti għall-protezzjoni internazzjonali (ĠU 2013, L 180, p. 96), u mid-Direttiva 2011/95/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-13 ta' Diċembru 2011 dwar standards għall-kwalifika ta' ċittadini nazzjonali ta' pajjiżi terzi jew persuni mingħajr stat bħala benefiċjarji ta' protezzjoni internazzjonali, għal stat uniformi għar-refuġjati jew għal persuni eliġibbli għal protezzjoni sussidjarja, u għall-kontenut tal-protezzjoni mogħtija (ĠU 2011, L 337, p. 9), kif ukoll, lil hinn, mill-Konvenzjoni għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali [10]. F'din is-sitwazzjoni, it-teħid inkarigu tal-persuni li kienu għadhom kemm waslu kien ta' prijorità fuq iż-żieda tal-kapaċitajiet ta' detenzjoni, bil-għan li f'data sussegwenti (wara li l-proċedura ta' applikazzjoni għall-ażil u ta' appell tkun waslet fi tmiemha) jiġu ssodisfatti r-rekwiżiti tad-Direttiva 2008/115. Fil-fatt, ir-regola derogatorja prevista fl-Artikolu 18 [ta' din id-direttiva] għandha, ġustament, l-għan u l-iskop li f'tali sitwazzjoni tippermetti lill-awtoritajiet jieħdu ħsieb bi prijorità t-teħid inkarigu tal-persuni li jkunu għadhom kemm waslu mingħajr ma jiksru, b'mod prevedibbli, obbligi fil-futur. Id-Direttiva 2008/115 ma tistabbilixxix biss rekwiżiti għal dak li jirrigwarda l-kundizzjonijiet ta' detenzjoni, iżda timponi wkoll, fl-Artikolu 8(1) tagħha, li l-Istati Membri jieħdu l-miżuri kollha neċessarji sabiex jeżegwixxu d-deċiżjoni ta' ritorn. L-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 huwa ġustament intiż li jsolvi l-eventwali kunflitt ta' għanijiet f'sitwazzjoni eċċezzjonali imprevedibbli, bħal dik li kienet teżisti fl-2015 u matul is-snin sussegwenti; għalhekk dan issa għandu jiġi applikat. Wara li s-sitwazzjoni eċċezzjonali kienet spiċċat, l-[Istati Federali] bdew immedjatament jiżviluppaw il-kapaċitajiet ta' detenzjoni u diġà waslu sabiex żiedu n-numru ta' postijiet ta' detenzjoni għal 487 għat-territorju federali kollu (fis-27 ta' Marzu 2019). Fid-dawl taż-żmien normalment meħtieġ għat-twettiq ta' proġetti ta' kostruzzjoni u l-ħolqien ta' faċilitajiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija, adegwatezza kompleta tan-numru ta' postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija għall-bżonnijiet attwali għadha ma ntlaħqitx. Fid-dawl tal-miżuri meħuda, huwa mistenni li n-numru ta' postijiet ta' detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija għandu jissodisfa l-bżonnijiet fit-30 ta' Ġunju 2022. Sa din id-data, is-sitwazzjoni eċċezzjonali tippersisti u għalhekk l-Artikolu 62a(1), fil-formulazzjoni attwali tiegħu, għandu jitħassar sa din id-data. Imbagħad, il-leġiżlazzjoni attwalment applikabbli terġa' tidħol fis-seħħ."

19. L-Artikolu 6 tat-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju, intitolat "Emenda oħra għall-Aufenth[G] b'effett mill-1 ta' Lulju 2022", jipprovdi:

"L-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG, kif ippubblikata fil-25 ta' Frar 2008 (BGBl. 2008 I, p. 162), emendata fl-aħħar lok mill-Artikolu 1 ta' din il-liġi, huwa ssostitwit bit-test li ġej:

'Id-detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija għandha titwettaq bħala prinċipju f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Jekk ma tkun teżisti ebda faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni fit-territorju federali jew jekk il-persuna barranija tkun ta' theddida serja għall-integrità fiżika u għall-ħajja ta' terzi jew għal interessi legali importanti ta' sigurtà interna, id-detenzjoni tista' titwettaq f'ħabsijiet oħrajn; f'dan il-każ, il-persuni ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija għandhom ikunu mifrudin mill-priġunieri ordinarji. Meta diversi membri ta' familja jitqiegħdu f'detenzjoni, dawn għandhom jingħataw akkomodazzjoni separata minn persuni oħra ddetenuti għal finijiet ta' tneħħija. Huma għandhom jiġi żgurati privatezza adegwata.'"

10 Iffirmata f'Ruma fl-4 ta' Novembru 1950, iktar 'il quddiem il-"KEDB".

III. Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

20. Ir-rikorrent, K, huwa ċittadin Pakistan li fil-11 ta' Awwissu 2020 tqiegħed f'detenzjoni għall-finijiet tat-tneħħija tiegħu fit-taqsima ta' Langenhagen tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover. Din il-miżura ġiet estiża sat-12 ta' Novembru 2020, permezz ta' digriet iddatat il-25 ta' Settembru 2020. Ir-rikorrent ippreżenta rikors kontra dan id-digriet għar-raġuni li l-miżura ta' tqegħid f'detenzjoni li kien is-suġġett tagħha bejn il-25 ta' Settembru u t-2 ta' Ottubru 2020 tmur kontra l-obbligu li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija jitqiegħdu f'"faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni", fis-sens tal-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG, fil-verżjoni tagħha fis-seħħ mid-29 ta' Lulju 2017 sal-20 ta' Awwissu 2019.

21. Huwa fil-kuntest ta' dan ir-rikors għall-evalwazzjoni tal-legalità li l-qorti tar-rinviju tistaqsi dwar il-legalità tal-emendi introdotti mill-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG sa mill-15 ta' Awwissu 2019, fid-dawl tal-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115.

22. Fid-dawl tad-dubji tagħha dwar l-interpretazzjoni ta' din id-dispożizzjoni, l-Amtsgericht Hannover (il-Qorti Distrettwali ta' Hannover) iddeċidiet li tissospendi l-proċedura u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"(1) Id-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari l-Artikolu 18(1) u (3) tad-Direttiva [2008/115], għandu jiġi interpretat fis-sens li qorti nazzjonali li tiddeċiedi dwar detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija għandha teżamina l-kundizzjonijiet stabbiliti f'dik id-dispożizzjoni f'kull każ individwali, b'mod partikolari li s-sitwazzjoni eċċezzjonali għadha tippersisti, fil-każ fejn il-leġiżlatur nazzjonali, abbażi tal-Artikolu 18(1), ikun idderoga fil-leġiżlazzjoni nazzjonali mill-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 16(1) ta' din id-direttiva?

2) Id-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti li persuni detenuti għal finijiet ta' tneħħija jitqiegħdu temporanjament f'ħabs sal-1 ta' Lulju 2022, minkejja li faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni huma disponibbli fl-Istat Membru u minkejja li ma hemm l-ebda sitwazzjoni ta' emerġenza fis-sens tal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva li teħtieġ dan?

3) L-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 għandu jiġi interpretat fis-sens li ma hemmx 'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni' intiża għad-detenzjoni ta' persuni detenuti għal finijiet ta' tneħħija jekk:

– il-'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni' tkun indirettament suġġetta għall-istess membru tal-gvern bħall-faċilitajiet intiżi għad-detenzjoni tal-priġunieri, jiġifieri l-Ministru tal-Ġustizzja,

– il-'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni' tkun organizzata bħala taqsima ta' ħabs u għalhekk, għalkemm għandha direttur tagħha stess, peress li hija taqsima ta' ħabs tinsab taħt l-amministrazzjoni ta' dan il-ħabs?

4) Fil-każ li tingħata risposta fin-negattiv għat-tielet domanda:

L-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 għandu jiġi interpretat fis-sens li hemm akkomodazzjoni f''faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni' intiża għad-detenzjoni ta' persuni detenuti għal finijiet ta' tneħħija, jekk ħabs jistabbilixxi taqsima speċjali bħala ċentru ta' detenzjoni, jekk din it-taqsima tokkupa żona speċjali bi tliet binjiet imdawra b'ċint u waħda

minn dawn it-tliet binjiet tkun temporanjament okkupata esklużivament minn priġunieri li qed jiskontaw pieni ta' priġunerija għaliex naqsu milli jħallsu multa jew sentenzi qosra ta' ħabs, fejn il-ħabs jiżgura li l-persuni detenuti għal finijiet ta' tneħħija jiġu sseparati mill-priġunieri l-oħra, b'mod partikolari li kull binja jkollha l-faċilitajiet tagħha stess (ħanut tal-ħwejjeġ tagħha, infermerija tagħha, sala għall-isport tagħha) u fejn il-bitħa/ż-żona ta' barra tkun viżibbli mid-djar kollha, iżda jkun hemm żona separata għall-priġunieri ta' kull binja, imdawwra b'ċint ta' xbieki tal-wajer, b'mod li ma jkun hemm l-ebda aċċess dirett bejn il-binjiet?"

23. Ir-rikorrent, il-Gvern Ġermaniż u dak Olandiż kif ukoll il-Kummissjoni ppreżentaw osservazzjonijiet bil-miktub. Dawn il-partijiet, bl-eċċezzjoni tal-Gvern Olandiż, wieġbu wkoll għall-mistoqsijiet għal tweġiba bil-miktub li saru lilhom mill-Qorti tal-Ġustizzja u ppreżentaw is-sottomissjonijiet orali tagħhom waqt is-seduta li nżammet fis-16 ta' Settembru 2021.

IV. Analiżi

24. Ser nirrispondi għad-domandi preliminari f'ordni differenti minn dak li saru fih mill-qorti tar-rinviju.

25. Qabelxejn, ser neżamina t-tieni domanda, relattiva għaċ-ċirkustanzi li fihom Stat Membru jista' jinvoka l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza, fis-sens tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, sabiex jordna d-detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabs. Fil-fatt, din il-kwistjoni jidhirli li hija l-qalba ta' dan ir-rinviju għal deċiżjoni preliminari. Minkejja li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet dwar il-miżuri ta' emerġenza li ġew adottati mill-Kunsill tal-Unjoni Ewropea bi tweġiba għall-kriżi migratorja tas-sena 2015[11], hija għad ma kellhiex l-okkażjoni tagħti indikazzjonijiet dwar il-portata tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, u b'mod partikolari, dwar il-possibbiltà li għandhom l-Istati Membri li jiżguraw id-detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabs għal raġunijiet marbuta mal-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza nazzjonali.

26. Imbagħad, ser neżamina l-ewwel domanda, relattiva għar-rwol tal-qorti responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni, b'mod li jiġi ddeterminat sa fejn din għandha tivverifika, f'kull sitwazzjoni individwali, l-eżistenza jew anki l-persistenza, ta' sitwazzjoni ta' emerġenza fis-sens tal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva.

27. Fl-aħħar, sabiex nirrispondi għat-tielet u r-raba' domanda, ser nippreċiża l-kriterji li abbażi tagħhom għandha ssir distinzjoni bejn is-sitwazzjoni li fiha ċ-ċittadin ta' pajjiż terz jitqiegħed f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni minn dik li fiha jitqiegħed f'ħabs, mifrud mill-priġunieri ordinarji, fir-rigward, b'mod partikolari, tal-amministrazzjoni tal-istruttura, tas-sistema tad-detenzjoni u tal-kundizzjonijiet materjali tagħha.

[11] Ara f'dan ir-rigward, is-sentenza tas-6 ta' Settembru 2017, Is-Slovakkja u L-Ungerija vs Il-Kunsill (C-643/15 u C-647/15, EU:C:2017:631), dwar id-Deċiżjoni tal-Kunsill (UE) 2015/1601 tat-22 ta' Settembru 2015 li tistabbilixxi miżuri proviżorji fil-qasam tal-protezzjoni internazzjonali għall-benefiċċju tal-Italja u l-Greċja (ĠU 2015, L 248, p. 80).

A. Fuq ir-raġunijiet li jiġġustifikaw id-detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabs (it-tieni domanda)

28. Permezz tat-tieni domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti, matul perijodu ta' tliet snin, li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija jiġu ddetenuti f'ħabsijiet, minkejja li ma teżisti ebda sitwazzjoni ta' emerġenza fis-sens tal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva.

29. Qabel nirrispondi għal din id-domanda, ser infakkar, fl-ewwel lok, il-prinċipji li l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet fis-sentenzi Bero u Bouzalmate, Pham kif ukoll Stadt Frankfurt am Main fir-rigward tal-kundizzjonijiet ta' detenzjoni li l-leġiżlatur tal-Unjoni jistabbilixxi fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, fil-verżjoni tagħha fil-lingwa Franċiża [12]. Dawn is-sentenzi ngħataw fil-kuntest ta' tilwim relattiv għall-evalwazzjoni tal-legalità ta' tqegħid f'detenzjoni abbażi tal-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG, fil-verżjonijiet preċedenti tiegħu.

30. Imbagħad fit-tieni lok, ser neżamina sa fejn Stat Membru jista' jinvoka l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza, fis-sens tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, sabiex jiġġustifika l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni f'ħabs, lil hinn miċ-ċirkustanzi partikolari ta' każ inkwistjoni.

31. Fl-aħħar, fit-tielet lok, ser neżamina sa fejn leġiżlazzjoni bħal dik stabbilita fl-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG, fil-verżjoni tiegħu sa mill-15 ta' Awwissu 2019, tissodisfa l-kundizzjonijiet stabbiliti f'dan l-artikolu.

1. Is-sistema ġenerali prevista fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115

32. Konformement mal-Artikolu 79(2) TFUE, l-għan tad-Direttiva 2008/115 huwa li tistabbilixxi politika effettiva ta' tneħħija u ta' ripatrijazzjoni bbażata fuq standards u garanziji juridiċi komuni, sabiex il-persuni kkonċernati jiġu rripatrijati b'mod uman u b'rispett sħiħ tad-drittijiet fundamentali u b'osservanza sħiħa tad-dinjità tagħhom [13].

33. Mill-premessi 13 u 16 kif ukoll mill-formulazzjoni tal-Artikolu 15(1) ta' din id-direttiva jirriżulta li l-Istati Membri għandhom jipproċedu bit-tneħħija taċ-ċittadini f'sitwazzjoni irregolari permezz tal-miżuri l-inqas koersivi possibbli. Għalhekk, sabiex tiġi żgurata l-effettività tal-proċeduri ta' tneħħija, l-imsemmija direttiva tipprovdi gradwazzjoni ta' miżuri li jibdew mill-miżura li tħalli l-iktar libertà lill-persuna kkonċernata, jiġifieri l-għoti ta' terminu għat-tluq volontarju tagħha, sa miżuri li l-iktar jirristrinġuha, jiġifieri d-detenzjoni f'faċilità speċjalizzata. Huwa biss fil-każ fejn l-eżekuzzjoni tad-deċiżjoni ta' ritorn fil-forma ta' tneħħija jkun f'riskju, fid-dawl ta' evalwazzjoni ta' kull sitwazzjoni speċifika, li jkun kompromess mill-aġir tal-persuna kkonċernata, li dawn l-Istati jistgħu jipproċedu biċ-ċaħda tal-libertà ta' din tal-aħħar permezz ta' detenzjoni [14].

[12] L-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 ma huwiex ifformulat b'mod identiku fil-verżjonijiet lingwistiċi kollha, kif irrilevat il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Bero u Bouzalmate (punti 26 u 27).

[13] Ara l-Artikolu 1 kif ukoll il-premessi 2 u 11 tad-Direttiva 2008/115, kif ukoll is-sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 37 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[14] Ara f'dan ir-rigward, is-sentenza tat-28 ta' April 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punti 39 u 41).

34. Din l-aħħar miżura tikkostitwixxi l-miżura li l-iktar tirrestrinġi l-libertà permessa mid-Direttiva 2008/115 fil-kuntest ta' proċedura ta' tneħħija furzata[15]. Bħala prinċipju, hija tikkostitwixxi l-aħħar miżura li għandha tintuża[16]. Għalhekk hija strettament irregolata mil-leġiżlatur tal-Unjoni fil-Kapitolu IV ta' din id-direttiva, b'mod li jiġu żgurati, minn naħa, l-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità għal dak li jirrigwarda l-mezzi użati u l-għanijiet imfittxija kif ukoll, min-naħa l-oħra, ir-rispett tad-drittijiet fundamentali taċ-ċittadini kkonċernati[17].

35. Huwa f'dan il-kuntest li l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 jistabbilixxi r-regoli relattivi għall-kundizzjonijiet u għas-sistema tad-detenzjoni.

36. Skont l-ewwel sentenza ta' dan l-artikolu, id-detenzjoni għall-finijiet tat-tneħħija ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment għandha titwettaq, bħala regola ġenerali, f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Fil-każ fejn Stat Membru "ma jkunx jista'" jissodisfa dan ir-rekwiżit u jordna t-tqegħid f'detenzjoni f'ħabs, it-tieni sentenza tal-imsemmi artikolu teħtieġ is-separazzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi mill-priġunieri ordinarji.

37. L-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 huwa intiż li jiżgura l-osservanza tad-dinjità tal-bniedem u r-rispett tad-drittijiet fundamentali ta' dak li ma jkun wettaq ebda ksur, billi jiżgura li l-miżura ta' detenzjoni tkun distinta mill-eżekuzzjoni ta' piena u sseħħ f'kundizzjonijiet u taħt sistema addattati għall-istatus ġuridiku tagħha.

38. Fir-rigward tal-obbligu ta' tqegħid f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni stabbilit fl-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-osservanza tiegħu hija imposta fuq l-Istati Membri bħala tali, u mhux fuq l-Istati Membri skont l-istruttura amministrattiva jew kostituzzjonali rispettiva tagħhom[18]. L-awtoritajiet ġudizzjarji responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni għandhom għalhekk ikunu f'pożizzjoni li jordnaw id-detenzjoni f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni, billi jirrikorru, jekk ikun il-każ, għall-ftehimiet ta' kooperazzjoni amministrattiva li jkunu ġew konklużi għal dan il-għan[19].

39. Fir-rigward tad-deroga stabbilita fit-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, din għandha tkun is-suġġett ta' interpretazzjoni stretta[20]. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, din "[t]awtorizza lill-Istati Membri, b'mod eċċezzjonali u lil hinn mis-sitwazzjonijiet espliċitament previsti fl-Artikolu 18(1) [ta' din id-d]irettiva […], jqegħdu ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment f'detenzjoni, għal finijiet ta' tneħħija, f'faċilità korrettiva meta, minħabba ċ-ċirkustanzi partikolari tal-każ inkwistjoni, huma ma jistgħux josservaw l-għanijiet imfittxija [mill-imsemmija] direttiva billi jiżguraw id-detenzjoni tagħhom f'ċentri speċjalizzati"[21]. Il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li dan jista' jkun il-każ meta l-persuna kkonċernata tkun ta' theddida reali, attwali u suffiċjentement serja, li taffettwa interess fundamentali tas-soċjetà jew is-sigurtà interna

15 Ara f'dan ir-rigward, is-sentenza tat-28 ta' April 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 42).

16 Fis-sentenza tagħha tad-19 ta' Jannar 2012, Popov vs Franza, CE:ECHR:2012:0119JUD003947207, punt 119, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem b'hekk fakkret li "t-tqegħid f'detenzjoni amministrattiva [huwa] l-aħħar miżura li għandha tintuża li ebda alternattiva [ma tista'] tissostitwixxi". Ara, ukoll, ir-Riżoluzzjoni 1707 (2010), intitolata "Detenzjoni amministrattiva tal-applikanti għall-ażil u tal-migranti f'sitwazzjoni irregolari fl-Ewropa", adottata fit-28 ta' Jannar 2010, li fiha l-Assemblea Parlamentari tal-Kunsill tal-Ewropa jfakkar li "d-detenzjoni […] tal-migranti f'sitwazzjoni irregolari hija miżura eċċezzjonali li għandha tapplika biss meta wieħed ikun eżamina l-alternattivi l-oħra kollha u ebda waħda ma tkun irriżultat effettiva" (punt 9.1.1).

17 Ara l-premessi 13, 16, 17 u 24 tad-Direttiva 2008/115.

18 Ara s-sentenza Bero u Bouzalmate (punt 28).

19 Ara s-sentenza Bero u Bouzalmate (punt 31).

20 Ara s-sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 31 u l-ġurisprudenza ċċitata).

21 Sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 39).

jew esterna tal-Istat Membru kkonċernat[22], filwaqt li għandu jiġi mifhum li r-rekwiżiti tal-ordni pubbliku għandhom jingħataw interpretazzjoni stretta[23]. Għall-kuntrarju, il-Qorti tal-Ġustizzja tikkunsidra li la r-rieda espressa mill-persuna kkonċernata[24] u lanqas l-assenza ta' faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni f'Land tar-Repubblika Federali tal-Ġermanja[25] ma jistgħu jiġġustifikaw waħedhom it-tqegħid f'detenzjoni għal finijiet ta' tneħħija f'ħabs b'applikazzjoni tat-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115.

40. Fir-rigward tal-obbligu, previst fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, li ċ-ċittadini tal-pajjiżi terzi mqiegħda f'detenzjoni f'ħabs jiġu mifrudin mill-priġunieri ordinarji, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li dan huwa inkundizzjonat[26], "ma huwa marbut ma' ebda eċċezzjoni u jikkostitwixxi garanzija tar-rispett tad-drittijiet irrikonoxxuti espliċitament mil-leġiżlatur tal-Unjoni"[27].

2. Il-miżuri eċċezzjonali previsti fl-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115

41. L-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115, intitolat "Sitwazzjonijiet ta' emerġenza", għandu l-għan li jiddefinixxi l-kundizzjonijiet li fihom Stat Membru "jista'" jiddeċiedi li jieħu miżuri ta' emerġenza li jidderogaw mill-kundizzjonijiet ta' detenzjoni stabbiliti fl-Artikolu 16(1) u fl-Artikolu 17(2) ta' din id-direttiva minħabba l-eżistenza ta' piż kbir u mhux previst fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet ta' detenzjoni. Din hija dispożizzjoni fakultattiva, peress li l-Istati Membri għandhom diskrezzjoni sabiex jevalwaw sa fejn il-ġestjoni tal-pressjoni migratorja li huma jkollhom timponi deroga mill-kundizzjonijiet u mis-sistema tad-detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi stabbiliti fl-Artikolu 16(1) tal-imsemmija direttiva.

42. Madankollu, il-portata ta' dan il-marġni diskrezzjonali ma hijiex mingħajr limitu.

43. Fil-fatt, nikkunsidra li l-adozzjoni ta' miżuri ta' emerġenza tista' twassal għal konsegwenzi onerużi ħafna fir-rigward taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi kkonċernati peress li s-sistema ta' eżekuzzjoni tad-detenzjoni tista' mbagħad tiġi konfuża mas-sistema tal-eżekuzzjoni ta' piena.

44. Mill-kliem tal-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 stess jirriżulta li l-miżuri ta' emerġenza jistgħu jidderogaw mill-kundizzjonijiet ta' detenzjoni stabbiliti "fl-Artikoli 16(1) u 17(2)" ta' din id-direttiva. Il-leġiżlatur tal-Unjoni ma ddistingwixxiex l-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tal-imsemmija direttiva (il-prinċipju ta' detenzjoni f'faċilità speċjalizzata) mit-tieni sentenza tiegħu (l-obbligu ta' separazzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi u tal-priġunieri ordinarji fil-każ ta' tqegħid f'ħabs). Fi kliem ieħor, l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza tippermetti lill-Istati Membri jqiegħdu f'detenzjoni liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabsijiet mingħajr la ma jkunu meħtieġa jiżguraw is-seperazzjoni tagħhom mill-priġunieri ordinarji[28] u lanqas ma jkunu meħtieġa jipprovdu akkomodazzjoni separata għall-familji.

22 Sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata).

23 Sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata).

24 Ara s-sentenza Pham (punt 22)

25 Sentenza Bero u Bouzalmate (punt 31).

26 Ara s-sentenza Pham (punt 17).

27 Sentenza Pham (punt 19).

28 Madankollu, infakkar li fis-sentenza Pham, waqt li kienet qiegħda tinterpreta t-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-obbligu ta' separazzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment mill-priġunieri ordinarji "ma huwa marbut ma' ebda eċċezzjoni" u "jikkostitwixxi kundizzjoni sostantiva [għat-tqegħid f'detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi f'ħabsijiet] li mingħajrha, bħala prinċipju, dan it-tqegħid ma jkunx konformi [ma' din id-]direttiva" (punti 19 u 21).

45. Ċertament, anki fis-sitwazzjonijiet ta' emerġenza previsti fl-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115, l-Istati Membri ma jistgħux jidderogaw mill-obbligi stabbiliti fl-Artikolu 16(2) sa (5) u fl-Artikolu 17(1) u (3) sa (5) ta' din id-direttiva, intiżi li jiżguraw ir-rispett tad-drittijiet taċ-ċittadini tal-pajjiżi terzi, u b'mod iktar partikolari, tal-minuri mqiegħda f'detenzjoni [29]. Madankollu, ma naħsibx li dan huwa suffiċjenti sabiex jiġu żgurati l-osservanza tad-dinjità umana u r-rispett tad-drittijiet fundamentali tal-persuni kkonċernati, iktar u iktar f'sitwazzjoni fejn il-miżura ta' tqegħid f'detenzjoni ma tkunx tiddependi fuq l-aġir partikolari ta' dawn il-persuni, iżda fuq is-sitwazzjoni amministrattiva u ġudizzjarja tal-Istat Membru li fih dawn ikunu jinsabu. Fil-fatt, huwa ċar li t-tqegħid f'detenzjoni f'ħabs jinvolvi, fih innifsu, ostakolu għal-libertà iktar strett mil-limitazzjoni inerenti għal tqegħid f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni. Barra minn hekk, l-assenza ta' separazzjoni, fl-ambjent ta' ħabs, bejn iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi u l-priġunieri ordinarji tissogra li tirriżulta, għal dawn iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, fl-applikazzjoni tas-sistema tal-eżekuzzjoni tal-pieni. Għalhekk, id-detenzjoni tieħu l-forma, *de facto*, ta' miżura punittiva [30].

46. Fid-dawl tal-gravità, li għadni kif iddeskrivejt, tal-konsegwenzi li tinvolvi s-sistema ta' eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115, jidhirli għalhekk li huwa essenzjali li din tiġi implimentata b'mod eċċezzjonali u proporzjonat, abbażi ta' interpretazzjoni stretta tal-kundizzjonijiet sostantivi stabbiliti mil-leġiżlatur tal-Unjoni [31].

47. Fl-ewwel lok, ser neżamina dawn il-kundizzjonijiet abbażi ta' interpretazzjoni litterali tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 qabel ma nippreċiża, fit-tieni lok, il-portata tagħhom fir-rigward tal-istruttura u l-iskop ta' din id-direttiva.

a) L-interpretazzjoni litterali tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115

48. L-adozzjoni tal-miżuri ta' emerġenza previsti fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 hija suġġetta għall-osservanza ta' numru ta' kundizzjonijiet sostantivi u formali li għandhom l-għan li jirregolaw strettament l-użu ta' din is-sistema ta' eċċezzjoni.

49. Fl-ewwel lok, l-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 jeħtieġ, kif juri t-titolu tiegħu, sitwazzjoni ta' emerġenza.

50. Il-kelma "emerġenza" hija ddefinita fid-dizzjunarju Larousse bħala n-"natura […] ta' dak li ma jsofri ebda dewmien".

[29] Ara, bħala eżempju, is-sentenza tal-14 ta' Jannar 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Ritorn ta' minuri mhux akkumpanjat) (C-441/19, EU:C:2021:9, punt 42), kif ukoll "Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations", Aġenzija tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea (FRA), Settembru 2019, p. 7.

[30] Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem teħtieġ li tkun teżisti rabta bejn ir-raġuni invokata għaċ-ċaħda ta' libertà awtorizzata u l-post u s-sistema ta' detenzjoni. Ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-Qorti EDB tat-13 ta' Diċembru 2011, Kanagaratnam *et* vs Il-Belġju, CE:ECHR:2011:1213JUD001529709, punt 84.

[31] Il-Kummissjoni tipproponi li dan il-marġni jiġi rregolat b'mod iktar strett fil-proposta tagħha għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jindirizza sitwazzjonijiet ta' kriżi u ta' *force majeure* fil-qasam tal-migrazzjoni u tal-ażil (COM(2020) 613 final). Skont il-Kummissjoni, "[i]d-dritt għall-ħelsien u l-libertà tal-moviment huwa protett peress li, jekk id-detenzjoni tintuża fil-kuntest tar-regoli derogatorji għall-proċeduri fil-fruntiera tal-ażil u tar-ritorn, dawn ir-regoli derogatorji jistgħu jiġu applikati biss f'qafas strettament regolat u għal żmien limitat" (punt 3.3, p. 13). Ara, ukoll, ir-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni (UE) 2020/1366 tat-23 ta' Settembru 2020 dwar mekkaniżmu tal-UE għat-Tħejjija u għall-Ġestjoni tal-Kriżijiet b'rabta mal-Migrazzjoni (Blueprint dwar it-Tħejjija għall-Migrazzjoni u l-Ġestjoni tal-Kriżijiet Migratorji) (ĠU 2020, L 317, p. 26).

51. Fil-qasam proċedurali, l-emerġenza tintwera mis-sitwazzjoni li fiha jista' jseħħ dannu serju u irreparabbli jekk ma tittieħidx azzjoni fi żmien qasir, li tippermetti lill-qorti tadotta ċerti miżuri permezz ta' proċedura mgħaġġla [32]. Fid-dritt tal-Unjoni, u b'mod partikolari, fil-kuntest tal-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, il-proċedura għal deċiżjoni preliminari b'urġenza tippermetti għalhekk eżami tal-kawża fl-"iqsar żmien" meta l-persuna kkonċernata tkun imċaħħda mil-libertà tagħha [33].

52. Fil-qasam tal-politika tal-immigrazzjoni u tal-ażil, id-diffikultajiet relattivi għall-ġestjoni tal-flussi migratorji u l-miżuri ta' emerġenza li din tirrikjedi huma previsti mil-leġiżlatur tal-Unjoni f'testi numerużi tad-dritt primarju u sekondarju.

53. Pereżempju, l-emerġenza hija murija fl-Artikolu 78(3) TFUE, li jirrigwarda s-sitwazzjoni li fiha l-Istati Membri jaffaċċjaw dħul f'daqqa ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi [34]. Huwa abbażi ta' din id-dispożizzjoni li, wara l-kriżi migratorja tas-snin 2014 u 2015, il-Kunsill stabbilixxa, sa mix-xahar ta' Settembru 2015, mekkaniżmu temporanju u eċċezzjonali ta' rilokazzjoni tal-persuni fi bżonn ċar ta' protezzjoni internazzjonali [35].

54. L-emerġenza hija murija wkoll fl-Artikolu 29 tar-Regolament (UE) 2016/399 [36], li jirrigwarda s-sitwazzjonijiet li fihom Stat Membru jista' eċċezzjonalment u immedjatament jintroduċi mill-ġdid il-kontroll fil-fruntieri interni meta l-ordni pubbliku jew is-sigurtà interna jkunu jeħtieġu azzjoni urġenti [37]. Huwa abbażi tal-Artikolu 25 tar-Regolament (KE) Nru 562/2006 [38], li kien issostitwit mill-Artikolu 29 tar-Regolament 2016/399, u minħabba l-kriżi migratorja tas-snin 2014 u 2015 li r-Repubblika Federali tal-Ġermanja, introduċiet mill-ġdid, matul is-sena 2015, il-kontroll fil-fruntieri interni tagħha.

55. Għalhekk hekk kif juru dawn it-testi, sitwazzjoni ta' emerġenza teħtieġ azzjoni mgħaġġla, jew anki immedjata.

56. Fit-tieni lok, nikkonstata li l-leġiżlatur tal-Unjoni jiddefinixxi bi preċiżjoni ċ-ċirkustanzi li fihom Stat Membru jista' jinvoka l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza fil-kuntest tat-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi. Skont l-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, din is-sitwazzjoni għandha tkun ikkaratterizzata minn "għadd eċċezzjonalment kbir ta' ċittadini ta' pajjiż terz li għandhom jintbagħtu lura [li jkunu] ta' piż kbir mhux previst fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet ta' detenzjoni ta' Stat Membru jew fuq il-persunal amministrattiv jew ġudizzjarju tiegħu".

32 Ara d-digriet tal-Viċi President tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-14 ta' Jannar 2016, AGC Glass Europe *et* vs Il-Kummissjoni (C-517/15 P, EU:C:2016:21, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata).

33 Ara, bħala eżempju, id-digriet tat-12 ta' Frar 2019, RH, (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, punti 33 u 34).

34 Konformement mal-Artikolu 78(3) TFUE, fil-każ li Stat Membru wieħed jew iktar isibu ruħhom f'sitwazzjoni ta' emerġenza kkaratterizzata minn dħul f'daqqa ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi, il-Kunsill, fuq proposta tal-Kummissjoni u wara konsultazzjoni mal-Parlament Ewropew, jista' jadotta miżuri provviżorji għall-benefiċċju tal-Istat Membru kkonċernat jew tal-Istati Membri kkonċernati.

35 Ara pereżempju, id-Deċiżjoni 2015/1601.

36 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2016 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU 2016, L 77, p. 1, rettifika fil-ĠU 2020, L 245, p. 32).

37 Ara l-kawżi magħquda Landespolizeidirektion Steiermark (Tul massimu tal-kontrolli fil-fruntieri interni) (C-368/20) u Bezirkshauptmannschaft Leibnitz (Tul massimu tal-kontroll fil-fruntieri interni) (C-369/20), attwalment pendenti quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja.

38 Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2006 li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU 2006, L 105, p. 1).

57. Il-preċiżjoni ta' dawn ir-raġunijiet timplika, fil-fehma tiegħi, li l-Istat Membru għandu jwettaq evalwazzjoni kemm jista' jkun kompleta u aġġornata taċ-ċirkustanzi li jindikaw li miżuri ta' emerġenza huma meħtieġa.

58. F'dan il-kuntest, naħseb li ma huwiex suffiċjenti li l-Istat Membru jikkomunika d-data relattiva għan-numru ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għal obbligu ta' ritorn. Fil-fehma tiegħi, din ma tippermettix evalwazzjoni, bil-preċiżjoni meħtieġa, tal-piż reali u attwali fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Minn naħa, it-tqegħid f'detenzjoni jikkostitwixxi l-aħħar miżura li għandha tintuża fil-konfront taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għal obbligu ta' ritorn. Mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja għaldaqstant jirriżulta li huwa biss fil-każ fejn it-tneħħija tissogra, fir-rigward ta' evalwazzjoni ta' kull sitwazzjoni speċifika, li tiġi kompromessa bl-aġir tal-persuna kkonċernata jew fejn ma tkun teżisti ebda alternattiva oħra, li l-Istati Membri jistgħu jipproċedu għaċ-ċaħda tal-libertà permezz ta' detenzjoni [39]. Min-naħa l-oħra, ir-rata ta' tqegħid f'detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għal obbligu ta' ritorn tvarja b'mod sinjifikattiv skont l-Istati Membri, u fi Stat Membru bħar-Repubblika Federali tal-Ġermanja, skont l-Istati Federali.

59. Barra minn hekk, mill-kliem tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 jirriżulta li d-data kkomunikata mill-Istat Membru għandha turi l-eżistenza ta' "piż kbir mhux previst" fuq il-kapaċitajiet materjali u umani tal-Istat Membru. Dawn iż-żewġ kriterji huma kumulattivi. Billi jsemmi piż "mhux previst", il-leġiżlatur tal-Unjoni juri l-volontà tiegħu li jillimita l-implimentazzjoni tas-sistema derogatorja prevista fl-Artikolu 18 ta' din id-direttiva biss għall-każijiet li fihom l-Istat Membru ma kienx f'pożizzjoni li jistenna tali pressjoni fuq il-kapaċitajiet tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni tiegħu jew il-persunal tiegħu. Għall-kuntrarju, billi jirreferi għal "piż kbir", huwa ma jeħtieġx li jintwera li l-kapaċitajiet huma ssaturati.

60. Fit-tielet u l-aħħar lok, il-leġiżlatur tal-Unjoni jippreċiża, fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, li l-Istat Membru jista' jieħu miżuri ta' emerġenza biss sakemm tippersisti s-sitwazzjoni eċċezzjonali. Minn dan jirriżulta, minn naħa, li dawn il-miżuri għandhom jitneħħew hekk kif is-sitwazzjoni eċċezzjonali tispiċċa, u min-naħa l-oħra, li ebda tul massimu ta' dawn il-miżuri ma huwa stabbilit minn din id-direttiva. L-imsemmija direttiva hija differenti minn strumenti oħra tas-Sistema Ewropea Komuni tal-Ażil, li fihom il-miżuri ta' emerġenza għandhom jiġu adottati għal żmien qasir u rinnovabbli. Madankollu, il-miżuri inkwistjoni għandu jkollhom l-istess karatteristiċi. In-natura "eċċezzjonali" tas-sitwazzjoni timplika, fiha nnifisha, miżuri ta' żmien qasir. Għalhekk, fil-kuntest tax-xogħol preparatorju għar-riformulazzjoni tad-Direttiva 2008/115, il-Parlament jipproponi li t-tul tal-applikazzjoni ta' dawn il-miżuri jiġi limitat għal tliet xhur [40]. Barra minn hekk, billi jikkundizzjona l-applikazzjoni tal-imsemmija miżuri għall-persistenza tas-sitwazzjoni ta' emerġenza, il-leġiżlatur tal-Unjoni jeħtieġ li l-Istati Membri jwettqu evalwazzjoni mill-ġdid perjodika tas-sitwazzjoni, b'mod li jiżguraw, b'konformità mal-prinċipju ta' proporzjonalità, li t-tul tal-miżuri ta' emerġenza ma jeċċedix dak li huwa strettament neċessarju għall-ġestjoni tal-kriżi.

[39] Ara l-Artikolu 15(1) tad-Direttiva 2008/115, kif ukoll is-sentenza tat-28 ta' April 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punti 39 u 41).

[40] F'dan il-kuntest, nirrileva li, fil-kuntest tax-xogħol preparatorju għar-riformulazzjoni tad-Direttiva 2008/115, il-Parlament jipproponi l-limitazzjoni iktar ta' dan il-marġni diskrezzjonali billi l-espressjoni "sakemm tippersisti s-sitwazzjoni eċċezzjonali" tiġi ssostitwita bi żmien speċifiku ta' massimu tliet xhur: ara l-emendi għall-Proposta għal Direttiva ċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 6 ta' dawn il-konklużjonijiet ippreżentati mill-Parlament, disponibbli fl-indirizz internet li ġej: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-AM-658738_MT.pdf, taħt l-Artikolu 21(1) (p. 357).

61. Il-portata ta' dawn il-kundizzjonijiet għandha tiġi eżaminata wkoll fid-dawl tal-istruttura li taħtha jaqa' l-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 u tal-għanijiet imfittxija mil-leġiżlatur tal-Unjoni.

b) L-istruttura u l-iskop tad-Direttiva 2008/115

62. Kif indikajt, id-Direttiva 2008/115 hija intiża li tistabbilixxi politika effettiva ta' tneħħija u ta' ripatrijazzjoni bbażata fuq standards komuni, sabiex il-persuni kkonċernati jiġu rripatrijati b'mod uman b'rispett sħiħ tad-drittijiet fundamentali kif ukoll b'osservanza sħiħa tad-dinjità tagħhom [41].

63. L-Artikolu 18 ta' din id-direttiva huwa intiż li jilħaq dawn l-għanijiet minkejja sitwazzjoni ta' emerġenza nazzjonali.

64. Minn naħa, billi jawtorizza t-tqegħid f'detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija fil-ħabsijiet mingħajr separazzjoni mill-priġunieri ordinarji, il-leġiżlatur tal-Unjoni jrid jagħti lill-Istati Membri l-mezzi sabiex jiżguraw it-tneħħija tagħhom minkejja riskju ta' saturazzjoni tal-kapaċitajiet ta' akkoljenza tal-faċilitajiet ta' detenzjoni. Għalhekk, din il-miżura għandha tikkontribwixxi għall-istabbiliment ta' politika effettiva ta' tneħħija, u b'mod iktar globali, għall-ġestjoni effettiva tal-flussi migratorji, li skont l-Artikolu 79(1) TFUE, tikkostitwixxi wieħed mill-għanijiet tal-Unjoni [42].

65. Min-naħa l-oħra, il-leġiżlatur tal-Unjoni jieħu ħsieb jippreċiża wkoll, fl-Artikolu 18(3) tad-Direttiva 2008/115, li minkejja l-emerġenza tas-sitwazzjoni, l-Istati Membri ma humiex awtorizzati jidderogaw mill-obbligu ġenerali li huma għandhom li jieħdu l-miżuri kollha xierqa, kemm jekk huma *ġenerali* jew *partikolari, sabiex jiżguraw l-osservanza tal-obbligi tagħhom* li jirriżultaw minn din id-direttiva [43].

66. Din id-dispożizzjoni turi l-volontà tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jiżgura, tkun xi tkun l-emerġenza tas-sitwazzjoni, ir-rispett tad-dritt għad-dinjità umana u tad-drittijiet fundamentali taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi kkonċernati – skont l-Artikolu 1 kif ukoll il-premessi 2, 17 u 24 tad-Direttiva 2008/115 –, iżda wkoll l-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità – skont il-premessi 13 u 16 ta' din id-direttiva [44]. B'applikazzjoni tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità timplika li l-miżuri hekk adottati ma jeċċedux, bit-tul u l-modalitajiet ta' applikazzjoni tagħhom, il-limiti ta' dak li huwa xieraq u neċessarju għat-twettiq tal-għanijiet imfittxija mil-leġiżlatur tal-Unjoni [45].

67. Minn dan jirriżulta, l-ewwel, li l-miżuri ta' emerġenza ma jistgħux iwasslu għal mekkaniżmu li permezz tiegħu t-tqegħid f'detenzjoni f'ħabs mingħajr separazzjoni mill-priġunieri ordinarji jkun sistematiku u ġeneralizzat. L-emerġenza li tikkaratterizza s-sitwazzjoni prevista fl-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 ma tiġġustifikax dan peress li l-piż partikolarment kbir fuq il-kapaċità ta'

41 Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Stadt Frankfurt am Main (punt 37 u l-ġurisprudenza ċċitata); tal-14 ta' Jannar 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Ritorn ta' minuri mhux akkumpanjat) (C-441/19, EU:C:2021:9, punt 70 u l-ġurisprudenza ċċitata), kif ukoll tal-24 ta' Frar 2021, M *et* (Trasferiment lejn Stat Membru) (C-673/19, EU:C:2021:127, punt 28).

42 Fil-kuntest tal-aġenda Ewropea fil-qasam tal-migrazzjoni, ir-ritorn effettiv taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment jikkostitwixxi aspett essenzjali, kif turi l-Proposta għal Direttiva ċċitata fin-nota ta' qiegħ il-paġna 6 ta' dawn il-konklużjonijiet (p. 1).

43 Ara s-sentenza tas-17 ta' Diċembru 2020, Il-Kummissjoni vs L-Ungerija (Akkoljenza tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali) (C-808/18, EU:C:2020:1029, punt 264 u l-ġurisprudenza ċċitata).

44 Ara s-sentenzi tal-14 ta' Mejju 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU u C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 274 u l-ġurisprudenza ċċitata), kif ukoll Stadt Frankfurt am Main (punt 38).

45 Ara, b'analoġija, is-sentenza tal-15 ta' Frar 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punt 54 u l-ġurisprudenza ċċitata).

akkoljenza tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni ma jistax iċaħħad lill-awtoritajiet responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni milli f'kull waqt u bi prijorità jaraw jekk f'dawn il-faċilitajiet ta' detenzjoni hemmx postijiet disponibbli.

68. It-tieni, minn dan jirriżulta li l-miżuri ta' emerġenza ma jistgħux iwasslu sabiex l-awtoritajiet amministrattivi jew ġudizzjarji responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni jiġu mċaħħda milli jwettqu eżami individwalizzat ta' kull sitwazzjoni, b'mod li jiġi ddeterminat jekk it-tqegħid f'detenzjoni, jekk ikollu jitwettaq f'ħabs, li barra minn hekk huwa mingħajr separazzjoni mill-priġunieri ordinarji, huwiex proporzjonat[46].

69. Minn naħa, f'sitwazzjoni kkaratterizzata minn riskju ta' saturazzjoni tal-kapaċitajiet tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni, din timplika li jiġi vverifikat jekk tistax tiġi prevista miżura inqas restrittiva sabiex tiġi rrimedjata b'mod effettiv l-emerġenza kkonstatata[47]. F'dan il-kuntest, naħseb li l-miżuri ta' emerġenza adottati skont l-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 għandhom ikunu akkumpanjati minn użu ikbar ta' miżuri alternattivi għat-tqegħid f'detenzjoni, bħal dawk previsti fl-Artikolu 7(3) ta' din id-direttiva, b'mod partikolari fil-konfront tal-persuni l-iktar vulnerabbli[48].

70. Min-naħa l-oħra, din timplika li jiġi vverifikat, f'kull każ, jekk it-tqegħid f'detenzjoni f'ħabs b'possibbiltà ta' assenza ta' separazzjoni mill-priġunieri ordinarji huwiex addattat għas-sitwazzjoni taċ-ċittadin ikkonċernat minħabba, pereżempju, l-età tiegħu, l-istat ta' saħħa fiżika jew mentali tiegħu, l-istatus tiegħu u s-sitwazzjoni familjari tiegħu. Dwar dan il-punt, infakkar li l-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 ma jawtorizzax lill-Istati Membri jidderogaw mill-obbligi tagħhom li jinsabu fl-Artikolu 16(2) sa (5) kif ukoll fl-Artikolu 17(1) u (3) sa (5) ta' din id-direttiva, relattivi għas-sitwazzjoni tal-persuni vulnerabbli u tal-minuri[49]. Din ir-regola tkun tagħmel sens biss jekk l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jkunu jistgħu jwettqu eżami tas-sitwazzjoni partikolari ta' kull ċittadin ikkonċernat fid-dawl tal-kundizzjonijiet materjali tal-eżekuzzjoni tad-detenzjoni tiegħu.

71. Jidhirli li din l-interpretazzjoni hija kkorroborata mill-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem.

72. Fil-fatt, din tiddeċiedi li d-deċiżjonijiet ġeneralizzati jew awtomatiċi ta' tqegħid f'detenzjoni tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali jistgħu jmorru kontra l-Artikolu 5(1)(f) tal-KEDB[50], jekk qabel ma tkunx saret evalwazzjoni individwali tal-bżonnijiet partikolari tal-persuni kkonċernati. Għalhekk, l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhom jieħdu

46 Ara, fil-kuntest tat-tqegħid f'detenzjoni ta' applikant għal protezzjoni internazzjonali, is-sentenza tal-14 ta' Mejju 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU u C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 258 u l-ġurisprudenza ċċitata).

47 Mill-premessi 13 u 16, kif ukoll mill-Artikolu 15(1) tad-Direttiva 2008/115 jirriżulta li l-Istati Membri għandhom iwettqu t-tneħħija permezz tal-inqas miżuri koersivi possibbli. Fil-każ fejn diversi miżuri huma ta' natura li jippermettu li jintlaħaq l-għan imfittex, għandha tingħata preferenza lill-miżura l-inqas restrittiva. Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenza tat-22 ta' Ġunju 2021, Ordre des barreaux francophones et germanophone *et* (Miżuri preventivi fid-dawl ta' tneħħija) (C-718/19, EU:C:2021:505, punt 58).

48 L-Artikolu 7(3) ta' din id-direttiva jipprovdi l-possibbiltà li l-Istati Membri jimponu obbligi fuq iċ-ċittadin ta' pajjiż terz sabiex jevitaw r-riskju li dan tal-aħħar jaħrab matul il-perijodu ta' tluq volontarju, fejn l-obbligi espressament elenkati għal dan il-għan huma dawk ta' rrappurtar regolari lill-awtoritajiet, ta' depożitu ta' garanzija finanzjarja adegwata, ta' preżentazzjoni ta' dokumenti jew ta' obbligu li wieħed jibqa' f'ċertu post.

49 Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem tqis li dawn tal-aħħar għandhom jibbenefikaw minn protezzjoni ikbar fir-rigward tal-evalwazzjoni tal-gravità ta' miżura li tirrestrinġi l-libertà, jew tal-eżistenza ta' trattamenti inumani jew degradanti (ara, b'mod partikolari, is-sentenza tal-Qorti EDB tat-28 ta' Frar 2019, Khan vs Franza, CE:ECHR:2019:0228JUD001226716).

50 Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-Qorti EDB tat-23 ta' Lulju 2013, Suso Musa vs Malta, CE:ECHR:2013:0723JUD004233712; tat-22 ta' Novembru 2016, Abdullahi Elmi u Aweys Abubakar vs Malta, CE:ECHR:2016:1122JUD002579413, kif ukoll tal-4 ta' April 2017, Thimothawes vs Il-Belġju, CE:ECHR:2017:0404JUD003906111.

inkarigu lill-persuna kkonċernata permezz tal-adozzjoni ta' miżuri xierqa u jivverifikaw jekk huwiex possibbli li jissostitwixxuhom b'miżura oħra inqas radikali[51]. Għalhekk, fis-sentenza Rahimi vs Il-Greċja[52], il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ikkundannat lir-Repubblika Ellenika għar-raġuni li d-deċiżjoni ta' ċaħda tal-libertà tal-minuri mhux akkumpanjat kienet "ir-riżultat tal-applikazzjoni awtomatika" tal-leġiżlazzjoni, peress li din id-deċiżjoni kienet adottata mingħajr ma l-awtoritajiet Griegi kienu eżaminaw is-sitwazzjoni partikolari tiegħu ta' minuri mhux akkumpanjat u mingħajr ma ħadu inkunsiderazzjoni l-aħjar interessi tiegħu[53].

73. It-tielet, mill-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità jirriżulta li t-tul tal-applikazzjoni tas-sistema ta' eċċezzjoni ma għandux jeċċedi dak li huwa strettament neċessarju sabiex tiġi indirizzata l-emerġenza tas-sitwazzjoni. Barra minn hekk, l-Artikolu 18(2) tad-Direttiva 2008/115 jeħtieġ li l-Istati Membri jgħarrfu lill-Kummissjoni hekk kif ir-raġunijiet li jiġġustifikaw l-applikazzjoni tal-miżuri eċċezzjonali ma jkunux għadhom jeżistu. Għalhekk, din is-sistema għandha tkun l-iqsar possibbli u teħtieġ li l-Istati Membri jipprevedu evalwazzjoni mill-ġdid tas-sitwazzjoni, b'mod li l-imsemmija sistema tkun kontinwament adattata għaċ-ċirkustanzi.

74. Huwa fid-dawl ta' dawn l-elementi kollha li għandu jiġi evalwat jekk leġiżlazzjoni bħal dik stabbilita fl-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG, fil-verżjoni tiegħu sa mill-15 ta' Awwissu 2019, tissodisfax il-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115.

3. Fuq l-evalwazzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali

75. Mill-elementi tal-fajl li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta, li skont il-leġiżlazzjoni inkwistjoni, l-Istati Federali ma għadhomx iktar meħtieġa jordnaw it-tqegħid f'detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Huma jistgħu jqegħduhom f'ħabsijiet, bil-kundizzjoni li dan it-tqegħid jiżgura separazzjoni mill-priġunieri ordinarji u l-akkomodazzjoni separata tal-familji tkun żgurata. Għandu jiġi żgurat ukoll li t-tqegħid f'ħabs ikun "aċċettabbli u legali fil-każ konkret", pereżempju fir-rigward ta' persuni vulnerabbli[54].

76. Mill-informazzjoni li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta wkoll li din il-leġiżlazzjoni kienet ġiet innotifikata lill-Kummissjoni fis-27 ta' Awwissu 2019 abbażi tal-Artikolu 18(2) tad-Direttiva 2008/115, u l-Gvern Ġermaniż indika kemm id-data tad-dħul fis-seħħ tagħha kif ukoll it-tul tal-applikazzjoni tagħha. Il-miżuri ta' emerġenza u d-deroga li dawn jinvolvu mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni japplikaw matul perijodu ta' tliet snin, jiġifieri mill-15 ta' Awwissu 2019 sat-30 ta' Ġunju 2022, data li fiha l-Gvern Ġermaniż jipprevedi t-tmiem tas-sitwazzjoni ta' emerġenza.

77. Għar-raġunijiet li ser nesponi issa, inqis li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni, b'mod partikolari fid-dawl tan-natura tagħha u tal-għan imfittex minnha, ma tissodisfax il-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115.

51 Ara s-sentenzi tal-Qorti EDB tal-5 ta' April 2011, Rahimi vs Il-Greċja, CE:ECHR:2011:0405JUD000868708, kif ukoll tat-13 ta' Diċembru 2011, Kanagaratnam *et* vs Il-Belġju, CE:ECHR:2011:1213JUD001529709, li tirrigwarda d-detenzjoni tar-rikorrenti (omm u t-tlitt ulied tagħha) f'binja magħluqa intiża għall-adulti.

52 Il-Qorti EDB, 5 ta' April 2011, CE:ECHR:2011:0405JUD000868708.

53 Punt 108 ta' din is-sentenza.

54 Ara l-espożizzjoni tal-motivi tal-abbozz tat-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju.

78. Ċertament, din il-leġiżlazzjoni tipprevedi mingħajr ambigwità mekkaniżmu għal tul determinat, b'mod li n-natura provviżorja tiegħu ma tistax tiġi kkontestata. Madankollu, ma naħsibx li s-sitwazzjoni li l-imsemmija leġiżlazzjoni hija intiża li tirrimedja tista' tiġi kklassifikata bħala "sitwazzjoni ta' emerġenza" fis-sens tal-Artikolu 18 ta' din id-direttiva.

79. L-ewwel, l-emerġenza ta' sitwazzjoni timplika teħid ta' deċiżjoni mgħaġġla u immedjata. Issa, il-leġiżlazzjoni inkwistjoni kienet adottata fil-15 ta' Awwissu 2019, jiġifieri erba' snin wara l-bidu tal-kriżi migratorja, fatt li la jaqa' taħt l-għaġġla u lanqas taħt l-immedjatezza meħtieġa mill-emerġenza ta' sitwazzjoni. Minkejja li ma jistax jiġi miċħud li, fl-2015, is-sitwazzjoni setgħet tiġi kklassifikata bħala "eċċezzjonali" u "imprevedibbli" – kif tenfasizza l-espożizzjoni tal-motivi tal-abbozz tat-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju –, għall-kuntrarju, nikkunsidra li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti kienu raġonevolment f'pożizzjoni li jistennew tkabbir esponenzjali tal-pressjoni eżerċitata fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet ta' detenzjoni tagħhom matul is-snin sussegwenti, peress li d-data tal-Uffiċċju Ewropew ta' Appoġġ fil-Qasam tal-Ażil (EASO), tal-Aġenzija Ewropea għall-Gwardja tal-Fruntiera u tal-Kosta (Frontex) kif ukoll tal-Uffiċċju tal-Istatistika tal-Unjoni Ewropea (Eurostat) turi żieda qawwija u kostanti tan-numru ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jirrisjedu irregolarment matul is-snin 2015 sa 2017, qabel ma dan stabbilizza ruħu, u mbagħad naqas. F'dawn iċ-ċirkustanzi, naħseb li fl-2019, il-piż fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni ma setax jiġi kklassifikat bħala "mhux previst" fis-sens tal-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115.

80. It-tieni, it-tul tal-applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni jidhirli li jeċċedi dak li għandu jkun strettament neċessarju għall-ġestjoni ta' sitwazzjoni eċċezzjonali bħal dik prevista fl-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva. Fil-fatt, il-leġiżlatur Ġermaniż għażel li japplika din il-leġiżlazzjoni mhux għal żmien qasir u rinnovabbli, iżda għal żmien determinat ta' tliet snin, sat-30 ta' Ġunju 2022, data li fiha huwa jipprevedi t-tlestija tal-proġetti ta' kostruzzjoni ta' faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Fl-espożizzjoni tal-motivi tal-abbozz tat-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju, dan il-leġiżlatur jenfasizza li, "sad-[data tat-30 ta' Ġunju 2022], is-sitwazzjoni eċċezzjonali tippersisti". Jidhirli li dan huwa diffiċilment konċiljabbli mar-rekwiżit li jirriżulta mill-Artikolu 18(1) tal-imsemmija direttiva, ta' evalwazzjoni mill-ġdid perjodikament tas-sitwazzjoni. Jidhirli wkoll li dan jikkontradixxi d-dikjarazzjoni tal-Gvern Ġermaniż li huwa jwettaq investigazzjonijiet ripetuti fuq ir-rata ta' okkupazzjoni tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni sabiex jagħmel din l-evalwazzjoni mill-ġdid.

81. It-tielet, ebda element tal-fajl ma jippermetti li jiġi evalwat sa fejn il-leġiżlazzjoni inkwistjoni hija bbażata fuq evalwazzjoni preċiża tar-relazzjoni, fl-2019, bejn in-numru ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għal deċiżjoni ta' tqegħid f'detenzjoni u l-kapaċità tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Il-Gvern Ġermaniż jindika li ma għandux din l-informazzjoni għax-xahar ta' Awwissu 2019 u lanqas għax-xhur sussegwenti. Bl-istess mod, il-Kummissjoni tirrileva li n-notifika tas-27 ta' Awwissu 2019 skont l-Artikolu 18(2) tad-Direttiva 2008/115 ma kienet tinkludi ebda waħda minn dawn l-indikazzjonijiet għas-sena 2019 u lanqas għas-snin preċedenti, peress li l-leġiżlatur Ġermaniż irrefera biss għan-numru insuffiċjenti ta' postijiet fil-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni fid-dawl tan-numru kbir ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li għandhom jitilqu mit-territorju.

82. Fir-realtà, nistaqsi jekk il-leġiżlazzjoni inkwistjoni hijiex ibbażata b'mod żbaljat fuq l-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115, li l-kundizzjonijiet għall-implimentazzjoni tiegħu ma humiex issodisfatti, filwaqt li l-motivazzjonijiet li wasslu għall-adozzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni donnhom huma kompletament differenti.

83. Fil-fatt, qabelxejn, nikkonstata li din il-leġiżlazzjoni tipprovdi, mingħajr dubju, li d-detenzjoni titwettaq fil-ħabsijiet, iżda li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija għandhom jiġu mifrudin mill-priġunieri ordinarji u li l-familji għandhom jingħataw akkomodazzjoni separata. Issa, kif esponejt, l-implimentazzjoni tal-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 għandha l-għan li tippermetti lill-Istati Membri jidderogaw kemm mill-obbligu li jifirdu liċ-ċittadini tal-pajjiżi terzi mill-priġunieri ordinjarji kif ukoll minn dak li jiżguraw l-akkomodazzjoni separata għall-familji. Għalhekk, l-uniku effett tal-imsemmija leġiżlazzjoni huwa li tippermetti d-detenzjoni fil-ħabsijiet, fatt li l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 jippermetti meta, minħabba ċirkustanzi partikolari tal-każ inkwistjoni, l-Istati Membri ma jistgħux josservaw l-għanijiet imfittxija minn din id-direttiva billi jiżguraw id-detenzjoni tagħhom f'faċilitajiet speċjalizzati [55].

84. Imbagħad, mill-espożizzjoni tal-motivi tal-abbozz tat-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju, donnu jirriżulta li din il-leġiżlazzjoni hija qabel kollox liġi ta' ppjanar. Din kienet adottata sabiex tingħeleb l-insuffiċjenza tal-kapaċitajiet ta' akkoljenza tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni, peress li l-Gvern Ġermaniż kien ta prijorità lill-akkoljenza tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali matul il-kriżi migratorja tas-snin 2014 u 2015. Għalhekk, fil-preżent l-għan tal-imsemmija leġiżlazzjoni huwa li tippermetti, għal tul ta' tliet snin, il-kostruzzjoni ta' numru suffiċjenti ta' faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni. Din l-espożizzjoni tal-motivi tispeċifika, għal dak li jirrigwarda l-Artikolu 1(22) tat-Tieni Liġi għat-Titjib tal-Implimentazzjoni tal-Obbligu ta' Tluq mit-Territorju, li, "[b]ħala konsegwenza tat-tibdil tas-sitwazzjoni matul is-sena 2015 u taż-żieda qawwija tan-numru ta' applikanti għal protezzjoni [internazzjonali], l-ewwel obbligu tal-Istat u tal-[Istati Federali] kien li joħolqu kapaċitajiet sabiex jissodisfaw il-bżonnijiet tal-persuni. […] F'din is-sitwazzjoni, it-teħid inkarigu tal-persuni li kienu għadhom kemm waslu kien ta' prijorità fuq iż-żieda tal-kapaċitajiet ta' detenzjoni, bil-għan li f'data sussegwenti (wara li l-proċedura ta' applikazzjoni għall-ażil u ta' appell tkun waslet fi tmiemha) jiġu ssodisfatti r-rekwiżiti tad-Direttiva 2008/115. Fil-fatt, ir-regola derogatorja prevista fl-Artikolu 18 [ta' din id-direttiva] għandha, ġustament, l-għan u l-iskop li f'tali sitwazzjoni tippermetti lill-awtoritajiet jieħdu ħsieb bi prijorità t-teħid inkarigu tal-persuni li jkunu għadhom kemm waslu mingħajr ma jiksru, b'mod prevedibbli, obbligi fil-futur. […] L-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 huwa ġustament intiż li jsolvi l-eventwali kunflitt ta' għanijiet f'sitwazzjoni eċċezzjonali imprevedibbli".

85. Madankollu, jiena ma naqbilx mal-perspettiva espressa mil-leġiżlatur Ġermaniż fl-imsemmija espożizzjoni tal-motivi. Minkejja li r-regoli relattivi għall-akkoljenza tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali stabbiliti mid-Direttiva 2013/33 u dawk relattivi għad-detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija stabbiliti mid-Direttiva 2008/115 jaqgħu taħt is-Sistema Ewropea Komuni tal-Ażil, madankollu, dawn id-direttivi għandhom kamp ta' applikazzjoni speċifiku u jfittxu għanijiet differenti. Ebda regola stabbilita mill-imsemmija direttiva ma tippermetti li jiġi kkunsidrat li l-preservazzjoni tad-drittijiet fundamentali ta' dawk tal-ewwel għandha sseħħ bi preġudizzju għad-drittijiet ta' dawk tat-tieni.

86. Għalhekk, fid-dawl ta' dawn l-elementi, naħseb li l-Artikolu 62a(1) tal-AufenthG, fil-verżjoni tiegħu sa mill-15 ta' Awwissu 2019, ma jissodisfax il-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 kemm minħabba r-raġunijiet sostnuti mil-leġiżlatur Ġermaniż sabiex jiġġustifika l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabsijiet kif ukoll minħabba l-kundizzjonijiet għall-adozzjoni u l-modalitajiet ta'

55 Ara s-sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 39).

applikazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni. Il-fatt li jiġi aċċettat il-kuntrarju jkun jammonta sabiex jiġi skużat nuqqas ta' twettiq mill-Istati Membri tal-obbligi li huma għandhom skont l-Artikolu 16(1) ta' din id-direttiva, fatt li jippreġudika l-għan tal-imsemmija direttiva u l-effett utli tagħha.

87. Nifhem li din l-opinjoni hija sostnuta wkoll mill-Kummissjoni. Fil-fatt, waqt is-seduta, il-Kummissjoni informat lill-Qorti tal-Ġustizzja li, b'applikazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1053/2013 tas-7 ta' Ottubru 2013 li jistabbilixxi mekkaniżmu ta' evalwazzjoni u monitoraġġ biex jivverifika l-applikazzjoni tal-*acquis* ta' Schengen u li jħassar id-Deċiżjoni tal-Kumitat Eżekuttiv tas-16 ta' Settembru 1998 li stabbilixxiet Kumitat Permanenti għall-evalwazzjoni u l-implimentazzjoni ta' Schengen[56], hija wettqet, sa mix-xahar ta' Frar 2020, żjarat fuq il-post. Peress li dawn tal-aħħar ippermettew li tiġi kkonstatata l-assenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza fil-Ġermanja, il-Kummissjoni għalhekk irrakkomandat lil dan l-Istat Membru jevalwa mill-ġdid is-sitwazzjoni u jippreżenta pjan ta' azzjoni.

88. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi li l-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115 għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti, għal tul ta' tliet snin, it-tqegħid f'detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabsijiet, meta la r-raġunijiet li fuqhom hija bbażata din il-leġiżlazzjoni, la l-kundizzjonijiet għall-adozzjoni tagħha u lanqas il-modalitajiet tal-applikazzjoni tagħha ma juru l-emerġenza tas-sitwazzjoni fis-sens ta' dan l-artikolu.

B. Fuq il-portata tas-setgħat li għandha l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni (l-ewwel domanda)

89. Permezz tal-ewwel domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, lill-Qorti tal-Ġustizzja, jekk l-Artikolu 18(1) u (3) tad-Direttiva 2008/115 għandux jiġi interpretat fis-sens li jeħtieġ li l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni tivverifika, f'kull sitwazzjoni individwali, l-eżistenza, jew anki l-persistenza, ta' sitwazzjoni ta' emerġenza li tiġġustifika t-tqegħid f'detenzjoni tal-persuna kkonċernata f'ħabs.

90. Għar-raġunijiet li ser nesponi issa, nikkunsidra li l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni għandha tkun f'pożizzjoni li tivverifika, f'kull istanza, jekk il-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva u li jiġġustifikaw l-adozzjoni ta' miżuri eċċezzjonali, humiex issodisfatti.

91. Huwa minnu li, il-konstatazzjonijiet relattivi għall-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza u l-adozzjoni ta' miżuri eċċezzjonali li jirriżultaw minnha, jaqgħu, qabel kollox, taħt ir-responsabbiltà tal-Istat Membru. Fid-dawl tan-natura u tal-gravità taċ-ċirkustanzi previsti fl-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, huwa l-Istat Membru li għandu jagħmel dawn il-konstatazzjonijiet abbażi ta' eżami ġeneralizzat u fid-dettall li jieħu inkunsiderazzjoni d-data kollha li huwa għandu li tirrigwarda l-piż fuq il-kapaċità tal-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni tiegħu jew fuq il-persunal amministrattiva u ġudizzjarju tiegħu. B'applikazzjoni tal-Artikolu 18(2) ta' din id-direttiva, il-Kummissjoni hija mgħarrfa biss bl-adozzjoni u t-tħassir ta' dawn il-miżuri ta' emerġenza mingħajr ma l-leġiżlatur tal-Unjoni jipprevedi monitoraġġ *ex ante* tal-imsemmija miżuri. Bl-eċċezzjoni tal-istħarriġ li tista' twettaq il-qorti tal-Unjoni fil-kuntest ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari, wara l-adozzjoni tagħhom dawn il-miżuri huma suġġetti biss għall-proċedura ta' evalwazzjoni u ta' monitoraġġ stabbilita mir-Regolament Nru 1053/2013.

[56] ĠU 2013, L 295, p. 27.

92. Madankollu, l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni ta' ċittadin ta' pajjiż terz li jkun qiegħed jistenna t-tneħħija għandha tkun tista' teżerċita monitoraġġ.

93. Fil-fatt dan il-monitoraġġ jidhirli li huwa ġġustifikat mill-fatt li l-miżuri ta' emerġenza jistgħu jinżammu biss, skont l-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115, sakemm tippersisti s-sitwazzjoni eċċezzjonali, u l-Istat Membru għandu jgħarraf lill-Kummissjoni "hekk kif ir-raġunijiet għall-applikazzjoni ta' dawn il-miżuri eċċezzjonali ma jkunux għadhom jeżistu", b'applikazzjoni tal-Artikolu 18(2) ta' din id-direttiva. Konsegwentement, jidhirli li l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni għandu jkollha l-possibbiltà, għal kull każ sottomess lilha, tivverifika jekk il-miżuri ta' emerġenza humiex iġġustifikati fid-dawl tal-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 18(1) tal-imsemmija direttiva.

94. Tali monitoraġġ jidhirli li huwa iktar u iktar neċessarju ladarba l-eżistenza ta' sitwazzjoni ta' emerġenza u r-riskju ta' saturazzjoni tal-kapaċitajiet li hija timplika – jekk din isseħħ – jikkostitwixxu kriterji oġġettivi li l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni għandha tieħu inkunsiderazzjoni waqt id-deċiżjoni ta' tqegħid f'detenzjoni. Fil-fatt, mill-premessa 6 tad-Direttiva 2008/115 kif ukoll mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li d-deċiżjonijiet ta' tqegħid f'detenzjoni għandhom jiġu adottati każ b'każ u għandhom jieħdu inkunsiderazzjoni kriterji oġġettivi, minbarra dak ibbażat fuq sempliċi residenza irregolari[57]. Għalhekk, din l-awtorità għandha tivverifika, abbażi ta' eżami individwali li jieħu inkunsiderazzjoni l-bżonnijiet partikolari taċ-ċittadin ikkonċernat, jekk huwiex possibbli li tintuża miżura alternattiva għat-tqegħid f'detenzjoni u, jekk dan ma jkunx il-każ, jekk huwiex possibbli li dan tal-aħħar jitqiegħed f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni jew, fil-każ ta' saturazzjoni, f'ħabs.

95. Tali monitoraġġ jidhirli wkoll iktar u iktar indispensabbli ladarba l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 għandu jiġi kkunsidrat bħala li għandu effett dirett[58]. Fil-fatt, dan l-artikolu ma għandux jiġi ppreċiżat minn dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni jew tad-dritt nazzjonali sabiex jagħti liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija dritt invokabbli fih innifsu. F'dawn iċ-ċirkustanzi u skont il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, hija l-awtorità ġudizzjarja li għandha tiżgura applikazzjoni effettiva tal-prinċipji u tar-rekwiżiti stabbiliti f'dan l-artikolu mil-leġiżlatur tal-Unjoni.

96. Fid-dawl ta' dawn l-elementi, inqis li l-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 għandu jiġi interpretat fis-sens li l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni għandha tivverifika, f'kull sitwazzjoni individwali, jekk iċ-ċirkustanzi stabbiliti fl-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva li jiġġustifikaw l-adozzjoni ta' miżuri eċċezzjonali, għadhomx issodisfatti.

57 Ara s-sentenza Stadt Frankfurt am Main (punt 38 u l-ġurisprudenza ċċitata).

58 Skont il-prinċipju ta' supremazija tad-dritt tal-Unjoni, fl-ipoteżi fejn ikun impossibbli għaliha li twettaq interpretazzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali b'mod konformi mar-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni, kull qorti nazzjonali, adita fil-kuntest tal-ġurisdizzjoni tagħha, għandha, bħala korp ta' Stat Membru, l-obbligu li ma tapplikax kull dispożizzjoni nazzjonali li tmur kontra dispożizzjoni ta' dan id-dritt li jkollha effett dirett fil-kawża li tkun tressqet quddiemha (sentenza tal-15 ta' April 2021, Braathens Regional Aviation (C-30/19, EU:C:2021:269, punt 58 u l-ġurisprudenza ċċitata).

C. Fuq il-kunċett ta' "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" (it-tielet u r-raba' domanda)

97. Permezz tat-tielet u r-raba' domanda preliminari tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, lill-Qorti tal-Ġustizzja tippreċiża l-kriterji li abbażi tagħhom faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni hija differenti minn ħabs, fis-sens tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, b'mod partikolari, fir-rigward tal-amministrazzjoni tal-istruttura, tas-sistema tad-detenzjoni u tal-kundizzjonijiet materjali tagħha.

98. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi, fl-ewwel lok, jekk il-kunċett ta' "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" jeskludix struttura li hija taqsima speċifika ta' ħabs, li l-amministrazzjoni tagħha hija suġġetta globalment għall-amministrazzjoni tal-ħabs u taqa', bħal din il-faċilità, taħt l-awtorità tal-Ministru tal-Ġustizzja.

99. Fil-każ li tali struttura tista' tingħata din il-klassifikazzjoni, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, fit-tieni lok, jekk il-kunċett ta' "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" ikoprix struttura li hija taqsima speċifika ta' ħabs li fiha ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija jiġu mifrudin mill-priġunieri ordinarji, li hija komposta minn tliet binjiet imdawra b'ċint ta' xbieki tal-wajer, li bejniethom ma jeżisti ebda aċċess dirett, kull waħda bil-faċilitajiet tagħha (ħanut tal-ħwejjeġ, infermerija, sala għall-isport, bitħa), u waħda minn dawn il-binjiet hija intiża temporanjament għall-eżekuzzjoni ta' pieni li jċaħħdu l-libertà minħabba nuqqas ta' ħlas ta' multa jew ta' pieni qosra.

100. Infakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja, f'deċiżjoni fil-kuntest ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari, tista' tagħti preċiżjonijiet intiżi li jiggwidaw lill-qorti tar-rinviju fl-interpretazzjoni tagħha ta' regola tal-Unjoni. Madankollu, hija proprju din tal-aħħar li għandha tivverifika l-elementi konkreti tal-kawża pendenti quddiemha, u b'mod partikolari, li tiddeċiedi l-kwistjoni dwar jekk il-kundizzjonijiet materjali tad-detenzjoni fit-taqsima ta' Langenhagen tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover bejn il-25 ta' Settembru u t-2 ta' Ottubru 2020 jipprekludux il-klassifikazzjoni bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" [59]. Tali eżami jikkostitwixxi kwistjoni ta' fatt, li ma taqax taħt il-ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest ta' proċedura skont l-Artikolu 267 TFUE u taqa' taħt il-qorti nazzjonali.

1. It-tqegħid f'detenzjoni f'faċilità speċjalizzata

101. Il-leġiżlatur tal-Unjoni ma jiddefinixxix bi preċiżjoni s-sistema u l-kriterji materjali speċifiċi għal faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni. Madankollu, huwa possibbli li dawn jiġu identifikati fid-dawl tad-definizzjoni tal-kunċett ta' "detenzjoni", tad-drittijiet mogħtija liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi matul it-tqegħid f'detenzjoni tagħhom u tal-prinċipji stabbiliti kemm mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem kif ukoll mill-Kunsill tal-Ewropa.

102. Il-kunċett ta' "detenzjoni" ma huwiex iddefinit fid-Direttiva 2008/115. Għall-kuntrarju, dan huwa ppreċiżat fil-kuntest tad-Direttiva 2013/33 fir-rigward tat-tqegħid f'detenzjoni tal-applikanti għal protezzjoni internazzjonali. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, din id-definizzjoni tapplika fil-kuntest tad-Direttiva 2008/115 [60].

[59] Ara, b'analoġija, is-sentenza tal-5 ta' Ġunju 2014, Mahdi, (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punti 79 *et seq.*).

[60] Ara s-sentenza tal-14 ta' Mejju 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU u C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 224).

103. Skont l-Artikolu 2(h) tad-Direttiva 2013/33, id-detenzjoni hija ddefinita bħala "restrizzjoni ta' applikant [għal protezzjoni internazzjonali] minn Stat Membru f'post partikulari, fejn l-applikant ikun imċaħħad mil-libertà ta' moviment tiegħu jew tagħha"[61]. Skont il-Qorti tal-Ġustizzja, it-tqegħid f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni huwa "miżura li ċċaħħad il-libertà"[62] jew anki "miżura koerċittiva li ċċaħħad [lill-persuna kkonċernata] mil-libertà ta' moviment [tagħha] u tiżolah[a] mill-kumplament tal-popolazzjoni, billi timponi fuq[ha] li [t]ibqa' b'mod permanenti f'perimetru ristrett u magħluq"[63].

104. In-natura u l-iskop tad-detenzjoni huma distinti, fl-essenza tagħhom, minn dawk ta' miżura punittiva peress li d-detenzjoni hija intiża biss li tikkontribwixxi għat-twettiq tat-tneħħija taċ-ċittadin ta' pajjiż terz li jirrisjedi irregolarment[64]. Billi jistabbilixxi, fl-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115, il-prinċipju li d-detenzjoni għandha titwettaq f'faċilità speċjalizzata, il-leġiżlatur tal-Unjoni juri b'hekk il-volontà tiegħu li fit-territorju tal-Istati Membri jiġu stabbiliti faċilitajiet speċifikament intiżi għall-finijiet ta' preparazzjoni u ta' eżekuzzjoni tat-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi.

105. Barra minn hekk, id-distinzjoni li huwa jagħmel fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 bejn it-tqegħid f'detenzjoni f'faċilità speċjalizzata u t-tqegħid f'detenzjoni f'ħabs, teħtieġ li dik tal-ewwel tkun distinta mit-tieni, kemm permezz tar-regoli interni ta' funzjonament tagħha kif ukoll permezz tas-sistemazzjoni tal-binjiet tagħha. F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li d-distinzjoni bejn dawn iż-żewġ kategoriji ta' faċilitajiet għandha tkun iktar u iktar ċara peress li l-faċilitajiet speċjalizzati ta' detenzjoni huma intiżi wkoll li jiżguraw id-detenzjoni ta' ċerti applikanti għal protezzjoni internazzjonali (għal finijiet oħra minbarra t-tneħħija), skont l-Artikolu 8(3) tad-Direttiva 2013/33[65].

106. Is-sistema u l-kundizzjonijiet materjali tad-detenzjoni jirriżultaw ukoll mill-Artikoli 16 u 17 tad-Direttiva 2008/115. Il-leġiżlatur tal-Unjoni jieħu ħsieb jispeċifika d-drittijiet li l-Istati Membri għandhom jiżguraw matul l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni, bħall-aċċess għall-kura medika urġenti jew il-kuntatti mal-membri tal-familja, mar-rappreżentanti legali jew anki mal-awtoritajiet konsulari. Huwa jippreċiża wkoll il-kundizzjonijiet materjali meħtieġa għall-finijiet tat-tqegħid f'detenzjoni tal-familji u tal-minuri, billi jeħtieġ lill-Istati Membri jagħtu kunsiderazzjoni primordjali lill-aħjar interessi tal-wild, skont l-obbligi previsti fl-Artikolu 7, l-Artikolu 14(1) u l-Artikolu 24 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali, li huma stabbiliti wkoll fil-premessa 22 u fl-Artikolu 5 ta' din id-direttiva. Għalhekk, il-familji għandhom ikunu jistgħu jgawdu minn akkomodazzjoni separata li tiggarantilhom intimità xierqa u l-minuri għandhom ikunu jistgħu jipprattikaw attivitajiet rikreattivi addattati għall-età tagħhom kif ukoll, jekk ikun il-każ, ikollhom

[61] Din id-definizzjoni hija rilevanti fil-kuntest ta' tqegħid f'detenzjoni ordnat b'applikazzjoni tad-Direttiva 2008/115, skont l-Artikolu 8(3)(d) tad-Direttiva 2013/33.

[62] Digriet tat-3 ta' Ġunju 2021, Republika Slovenija (Detenzjoni ta' applikant għal protezzjoni internazzjonali) (C-186/21 PPU, EU:C:2021:447, punt 26 u l-ġurisprudenza ċċitata).

[63] Ara s-sentenza tal-14 ta' Mejju 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU u C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punti 216 sa 223).

[64] Ara l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2008/115. Ara, ukoll, f'dan ir-rigward, l-argumenti li l-Avukat Ġenerali Bot iddedika għal din il-kwistjoni fil-konklużjonijiet tiegħu fil-kawżi Bero u Bouzalmate (C-473/13, C-474/13 u C-514/13, EU:C:2014:295, punti 91 *et seq.*). Skont l-Avukat Ġenerali Bot, il-leġiżlatur tal-Unjoni jittrasponi b'dan il-mod il-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem li tipprovdi li ċaħda tal-libertà tista' tkun kompatibbli mal-Artikolu 5(1)(f) tal-KEDB biss jekk hija titwettaq għall-finijiet tal-eżekuzzjoni ta' proċedura ta' tkeċċija u tkun proporzjonata għal dan il-għan (ara l-Qorti EDB, 15 ta' Novembru 1996, Chahal vs Ir-Renju Unit, CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, punti 112 u 113, kif ukoll 19 ta' Jannar 2012, Popov vs Franza, CE:ECHR:2012:0119JUD003947207, punt 140) (nota ta' qiegħ il-paġna 33).

[65] Il-kunċetti ta' "detenzjoni" u ta' "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" huma fil-fatt kunċetti komuni għal diversi strumenti tas-Sistema Ewropea Komuni tal-Ażil.

aċċess għall-edukazzjoni. Fir-rigward tal-minuri mhux akkumpanjati, dawn għandhom, sa fejn ikun possibbli, ikunu s-suġġett ta' teħid inkarigu speċifiku, minn persunal ikkwalifikat u f'faċilitajiet xierqa.

107. Fl-aħħar, is-sistema u l-kundizzjonijiet materjali tad-detenzjoni jirriżultaw mill-obbligi li kull Stat Membru għandu li josserva d-dinjità tal-persuni mċaħħda mil-libertà kif ukoll li jirrispetta d-dritt tagħhom li ma jkunux esposti għal trattamenti inumani jew degradanti [66].

108. Ir-rekwiżiti li jistabbilixxi l-leġiżlatur tal-Unjoni jintegraw, essenzjalment, dawk stabbiliti mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem u mill-Kunsill tal-Ewropa.

109. Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem tevalwa n-natura "xierqa" tas-sistema tad-detenzjoni fid-dawl tad-drittijiet stabbiliti fl-Artikoli 3, 5 u 8 tal-KEDB abbażi ta' indizji relattivi għall-post, għall-kundizzjonijiet u għat-tul tad-detenzjoni. Hija twettaq evalwazzjoni każ b'każ, filwaqt li tieħu inkunsiderazzjoni l-effetti kumulattivi tal-kundizzjonijiet ta' detenzjoni b'mod partikolari fid-dawl tas-sitwazzjoni partikolari taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi kkonċernati [67].

110. Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem hija partikolarment attenta għat-tqassim u għat-tagħmir tal-binjiet kif ukoll għall-kwalifiki tal-persunal ta' superviżjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, b'mod partikolari, fir-rigward tal-familji. Dawn il-binjiet għandhom ikunu nodfa u joffru spazju fejn wieħed jgħix suffiċjenti għan-numru ta' persuni li jistgħu jitqiegħdu fihom. B'mod partikolari, dawn għandu jkollhom tagħmir sanitarju b'aċċess liberu u f'numru suffiċjenti, spazju u materjal neċessarju għas-servizzi tal-ikel kif ukoll telefown b'aċċess liberu. L-imsemmija binjiet għandu jkollhom ukoll tagħmir mediku kif ukoll post irriżervat għall-akkoljenza tal-familji u tal-awtoritajiet konsulari. Barra minn hekk, għandu jkollhom spazju għall-edukazzjoni u rikreazzjoni, u b'mod partikolari spazju għall-mixi fil-miftuħ. Fl-aħħar, fil-każ li l-binjiet tal-faċilità jkollhom jakkomodaw lill-familji, il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem teħtieġ li l-kmamar ikunu mgħammra speċjalment bl-infrastrutturi essenzjali meħtieġa għad-detenzjoni ta' tfal żgħar b'materjal għall-kura tat-tfal xieraq u sigur [68].

111. Barra minn hekk, il-linja gwida 10 tal-"Għoxrin Linja Gwida dwar ir-Ritorn Furzat", li l-Kumitat tal-Ministri tal-Kunsill tal-Ewropa adotta fl-4 ta' Mejju 2005 u li d-Direttiva 2008/115 tirreferi għalihom fil-premessa 3 tagħha, teħtieġ, fil-punt 1 tagħha, li l-persuni ddetenuti qabel it-tneħħija jitqiegħdu "normalment" f'binjiet intiżi speċjalment għal dan il-għan, li joffru kundizzjonijiet materjali u sistema xierqa għall-istatus ġuridiku tagħhom [69]. Fil-punt 4 tagħha, din timponi wkoll li dawn il-persuni jiġu mifruda mill-akkużati u mill-persuni kkundannati. Fir-rigward tal-linja gwida 11 ta' dawn il-linji gwida, din teħtieġ, fil-punti 2 sa 4 tagħha, li l-familji jibbenefikaw minn postijiet ta' akkomodazzjoni separati sabiex tiġi ppreservata l-intimità tagħhom

66 Ara l-premessa 24 u l-Artikolu 1 tad-Direttiva 2008/115. Ara, ukoll, is-sentenza tal-Qorti EDB tal-15 ta' Diċembru 2016, Khlaifa *et* vs L-Italja, CE:ECHR:2016:1215JUD001648312, punti 161 *et seq.*

67 Ara b'mod partikolari, is-sentenzi tal-Qorti EDB tad-19 ta' Jannar 2012, Popov vs Franza, CE:ECHR:2012:0119JUD003947207, punti 89 *et seq.* u tal-15 ta' Diċembru 2016, Khlaifia *et* vs L-Italja, CE:ECHR:2016:1215JUD001648312, punti 163 *et seq.*

68 Ara s-sentenza tal-Qorti EDB tad-19 ta' Jannar 2012, Popov vs Franza, CE:ECHR:2012:0119JUD003947207.

69 Ara, ukoll, ir-Rapport tal-Kummissjoni tal-Migrazzjoni, tar-Refuġjati u tal-Popolazzjoni tal-Assemblea Parlamentari tal-Kunsill tal-Ewropa, tal-11 ta' Jannar 2010, intitolat "Id-detenzjoni amministrattiva tal-applikanti għall-ażil u tal-migranti f'sitwazzjoni irregolari fl-Ewropa", b'mod partikolari l-linja gwida 8 tal-Anness I relattiv għall-"[g]ħaxar linji gwida dwar iċ-ċirkustanzi li fihom id-detenzjoni tal-applikanti għall-ażil u tal-migranti f'sitwazzjoni irregolari hija legalment ammisibbli", li fiha l-Assemblea Parlamentarji tal-Kunsill tal-Ewropa tinnota li l-post, il-kundizzjonijiet u s-sistema tad-detenzjoni għandhom ikunu xierqa, kif ukoll id-dokument tematiku tal-Kummissarju tad-Drittijiet tal-Bniedem tal-Kunsill tal-Ewropa, intitolat "Id-drittijiet fundamentali tal-migranti f'sitwazzjoni irregolari fl-Ewropa" (it-Taqsima II tat-Titolu III, p. 16 u 17).

u mgħammra b'persunal u faċilitajiet li jieħdu inkunsiderazzjoni l-bżonnijiet speċifiċi tat-tfal, li jippermettulhom, b'mod partikolari, ikollhom aċċess għall-edukazzjoni u jipparteċipaw f'attivitajiet rikreattivi [70].

112. Dawn l-indikazzjonijiet jippermettu li jiġu identifikati l-kriterji essenzjali ta' faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni.

113. Qabel kollox din għandha tkun faċilità distinta, fid-destinazzjoni u fl-organizzazzjoni tagħha, minn ħabs, bir-riskju li d-distinzjoni magħmula mil-leġiżlatur tal-Unjoni fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 titlef kull sens u effett utli tagħha.

114. Imbagħad, din għandha tkun faċilità li tippermetti li tiġi żgurata l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni minn persunal ikkwalifikat, skont sistema li ċċaħħad il-libertà u kundizzjonijiet materjali li jkunu xierqa għall-istatus ġuridiku taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, b'mod partikolari tal-iktar vulnerabbli, u li josservaw id-dinjità umana u jirrispettaw id-drittijiet fundamentali.

115. Issa, għandhom jiġu eżaminati l-kundizzjonijiet li fihom għandha titwettaq id-detenzjoni meta din isseħħ f'ħabs, previst fit-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115.

2. It-tqegħid f'detenzjoni f'ħabs

116. Infakkar, li meta Stat Membru ma jkunx jista' jqiegħed liċ-ċittadin ta' pajjiż terz li jkun qiegħed jistenna t-tneħħija f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni u jkollu jqiegħdu f'ħabs, huwa għandu jiżgura s-separazzjoni ta' dan tal-aħħar minn mal-priġunieri ordinarji, skont it-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115.

117. Infakkar ukoll, li fis-sentenza Pham, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-obbligu ta' separazzjoni jmur lil hinn minn sempliċi modalità ta' eżekuzzjoni speċifika ta' tqegħid f'detenzjoni f'ħabsijiet u jikkostitwixxi kundizzjoni sostantiva ta' dan it-tqegħid li mingħajrha, bħala prinċipju, dan ma jkunx konformi ma' din id-direttiva [71]. Barra minn hekk, hija ddeċidiet li dan l-obbligu ta' separazzjoni huwa inkundizzjonat u ma huwa marbut ma' ebda eċċezzjoni [72].

118. Is-saħħa tal-prinċipji hawn identifikati mill-Qorti tal-Ġustizzja timplika separazzjoni ġeografika u organizzattiva bejn iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija u l-priġunieri ordinarji. Fil-fatt, il-ħabsijiet huma intiżi għal użu differenti minn dak tad-detenzjoni sakemm titwettaq tneħħija. L-amministrazzjoni u s-sistema ta' ħabs jirriżultaw f'regoli interni ta' funzjonament kif ukoll f'restrizzjonijiet amministrattivi u materjali li jissodisfaw għanijiet speċifiċi marbuta mal-eżekuzzjoni ta' piena.

119. Għalhekk, l-osservanza ta' dan l-obbligu ta' separazzjoni timplika separazzjoni stretta permezz tal-ħolqien ta' struttura distinta u iżolata mill-bqija tal-ħabs. Barra minn hekk, hija timplika trattament differenti bejn iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew

[70] Fl-istess linja ta' ideat, l-Assemblea Parlamentari tal-Kunsill tal-Ewropa, fil-punt 9.2 tar-Riżoluzzjoni 1707 (2010) tagħha (ara n-nota ta' qiegħ il-paġna 15 ta' dawn il-konklużjonijiet), teħtieġ, fost il-"15-ir regola Ewropea li jiddefinixxu l-istandards minimi applikabbli għall-kundizzjonijiet ta' detenzjoni tal-migranti u tal-applikanti għall-ażil", li l-persuni ddetenuti jingħataw akkomodazzjoni f'faċilitajiet intiżi speċjalment għad-detenzjoni marbuta mal-immigrazzjoni u mhux f'ħabsijiet (regola 2). Hija timponi, ukoll, li l-postijiet allokati għal dan l-għan ikunu joffru kundizzjonijiet materjali u sistema ta' detenzjoni xierqa għas-sitwazzjoni ġuridika u fattwali tal-persuni kkonċernati (regoli 5 u 6).

[71] Ara s-sentenza Pham (punt 21).

[72] Ara s-sentenza Pham (punti 17 u 19).

it-tneħħija u l-priġunieri ordinarji. Għalhekk, l-Istat Membru għandu jiżgura li, fi ħdan l-istruttura ddedikata għat-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, il-modalitajiet ta' eżekuzzjoni tad-detenzjoni jkunu differenti mill-modalitajiet ta' eżekuzzjoni ta' piena. Dan jippreżupponi l-istabbiliment ta' sistema u ta' kundizzjonijiet materjali ta' detenzjoni li jkunu xierqa għall-istatus ġuridiku tagħhom u kapaċi jissodisfaw il-bżonnijiet partikolari tagħhom, fatt li jimplika li din l-istruttura tiġi attribwita persunal li l-kompitu tiegħu jkun differenti mill-kompitu eżerċitat mal-priġunieri ordinarji.

120. Huwa abbażi ta' dawn l-elementi li għandu jiġi eżaminat sa fejn struttura bħal dik deskritta mill-qorti tar-rinviju tista' tikklassifika bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni", fis-sens tal-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115.

3. It-taqsima ta' Langenhagen tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover

121. Fid-dawl tal-indikazzjonijiet ipprovduti kemm mill-qorti tar-rinviju kif ukoll mill-Gvern Ġermaniż, jidhirli li l-miżura ta' tqegħid f'detenzjoni li K kien is-suġġett tagħha fit-taqsima ta' Langenhagen tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover bejn il-25 ta' Settembru u t-2 ta' Ottubru 2020 iktar taqa' taħt miżura ta' tqegħid f'ħabs fis-sens tat-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 milli taħt miżura ta' tqegħid f'faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni fis-sens tal-ewwel sentenza ta' din id-dispożizzjoni.

122. Din l-evalwazzjoni hija bbażata fuq ibbilanċjar tal-karatteristiċi differenti li donnha għandha din l-istruttura.

123. Ċerti karatteristiċi jistgħu jippermettu li l-imsemmija struttura tiġi kklassifikata bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni". Fil-fatt, donnha teżisti separazzjoni ġeografika bejn it-taqsima ta' Langenhagen u l-ħabs tal-Belt ta' Hannover li magħha din hija marbuta, peress li l-ewwel waħda tinsab ftit kilometri 'l bogħod mit-tieni. Barra minn hekk, din it-taqsima hija komposta minn tliet binjiet, li kull waħda għandha faċilitajiet tagħha, jiġifieri infermerija, ħanut tal-ħwejjeġ, sala għall-isport u bitħa. Il-kmamar huma okkupati minn persuna waħda, bl-eċċezzjoni tal-każijiet fejn il-persuni kkonċernati jitolbu li joqogħdu flimkien. Il-faċilitajiet sanitarji huma aċċessibbli b'mod liberu l-ġurnata kollha. Il-persuni ddetenuti jistgħu jirċievu żjara kuljum, ikollhom mobile u jaċċedu għall-internet.

124. Il-fatt li l-amministrazzjoni tat-taqsima ta' Langenhagen hija suġġetta għal dik tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover u taqa', bħal dik ta' din faċilità, taħt l-awtorità tal-Ministru tal-Ġustizzja ma huwiex element suffiċjenti sabiex jiġi eskluż li tali taqsima tikklassifika bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni". Fil-fatt, il-kompiti tal-amministrazzjonijiet tal-ħabs, bħal dawk tal-ministeri, jinbidlu skont l-Istati Membri u dawn jistgħu, għalhekk, jeżerċitaw l-awtorità tagħhom fuq strutturi ta' natura differenti ħafna.

125. Għall-kuntrarju, it-taqsima ta' Langenhagen għandha karatteristiċi oħra li, minħabba l-importanza tagħhom, donnhom jeskludu l-klassifikazzjoni tagħha bħala "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni".

126. Fil-fatt, din it-taqsima tista' tilqa' priġunieri ordinarji. Għalhekk, waħda mit-tliet binjiet li tinkludi din it-taqsima kienet użata għall-finijiet tal-eżekuzzjoni ta' pieni li jċaħħdu l-libertà qosra jew ta' pieni ta' priġunerija minħabba nuqqas ta' ħlas ta' multa. Issa, jidhirli raġonevoli li wieħed jaħseb li l-awtoritajiet ġudizzjarji kompetenti ma ordnawx l-eżekuzzjoni ta' piena li ċċaħħad il-libertà, anki jekk din kienet waħda qasira jew minħabba nuqqas ta' ħlas ta' multa, fi

struttura li hija "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" intiża għat-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, u skont kundizzjonijiet u modalitajiet differenti minn dawk stabbiliti mill-Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung (il-Liġi dwar l-Eżekuzzjoni tal-Pieni ta' Priġunerija u tal-Miżuri li Jneħħu l-Libertà)[73], tas-16 ta' Marzu 1976. Mill-elementi tal-fajl li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni fit-taqsima ta' Langenhagen tassew titwettaq skont is-sistema tal-eżekuzzjoni tal-pieni u li l-persunal responsabbli mis-superviżjoni u mis-sorveljanza taċ-ċittadini ta' pajjiż terz li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija huwa l-persunal tal-ħabs responsabbli mill-priġunieri ordinarji. Fit-tweġibiet tiegħu għall-mistoqsijiet magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja, il-Gvern Ġermaniż indika wkoll li "[w]ara d-digriet mogħti mill-Amtsgericht Hannover (il-Qorti Distrettwali ta' Hannover) fit-30 ta' Settembru 2020"[74], il-ħmistax-il priġunier akkomodati fit-taqsima ta' Langenhagen kienu ġew ittrasferiti "f'ħabsijiet oħra tal-Land". Dawn l-elementi donnhom juru li din l-istruttura tista' tintuża għall-finijiet tal-eżekuzzjoni kemm ta' miżuri ta' detenzjoni kif ukoll ta' pieni li jċaħħdu l-libertà fid-dawl tas-sistema applikabbli u tal-modalitajiet konkreti ta' funzjonament.

127. F'dawn iċ-ċirkustanzi, naħseb li l-miżura ta' tqegħid f'detenzjoni fit-taqsima ta' Langenhagen tal-ħabs tal-Belt ta' Hannover taqa' taħt miżura ta' tqegħid f'ħabs fis-sens tat-tieni sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115.

128. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi li l-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 għandha tiġi interpretata fis-sens li tikkostitwixxi faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni, faċilità intiża li tipprepara t-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, li fi ħdanha l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni titwettaq skont sistema li ċċaħħad il-libertà u f'kundizzjonijiet materjali li huma xierqa għall-istatus ġuridiku u għall-vulnerabbiltà ta' dawn iċ-ċittadini.

129. Ma taqax taħt il-kunċett ta' "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" struttura li tista' tintuża għall-finijiet tal-eżekuzzjoni kemm ta' miżuri ta' detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija kif ukoll ta' pieni li jċaħħdu l-libertà u li fi ħdanha d-detenzjoni titwettaq skont il-leġiżlazzjoni dwar l-eżekuzzjoni tal-pieni u taħt is-sorveljanza tal-persunal tal-ħabs ta' din l-istruttura.

V. Konklużjoni

130. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi kif ġej għad-domandi preliminari magħmula mill-Amtsgericht Hannover (il-Qorti Distrettawali ta' Hannover, il-Ġermanja):

1) L-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2008/115/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-16 ta' Diċembru 2008 dwar standards u proċeduri komuni fl-Istati Membri għar-ritorn ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin fil-pajjiż illegalment, għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti, għal tul ta' tliet snin, it-tqegħid f'detenzjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija f'ħabsijiet, meta la r-raġunijiet li fuqhom hija bbażata din il-leġiżlazzjoni, la l-kundizzjonijiet għall-adozzjoni tagħha u lanqas il-modalitajiet tal-applikazzjoni tagħha ma juru l-emerġenza tas-sitwazzjoni fis-sens ta' dan l-artikolu.

[73] BGBl. 1976 I, p. 581.

[74] Il-fajl li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja ma jagħmel ebda riferiment ieħor għal dan id-digriet tat-30 ta' Settembru 2020.

2) L-Artikolu 18 tad-Direttiva 2008/115 għandu jiġi interpretat fis-sens li l-awtorità ġudizzjarja responsabbli mit-tqegħid f'detenzjoni għandha tivverifika, f'kull sitwazzjoni individwali, jekk iċ-ċirkustanzi stabbiliti fl-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva li ġġustifikaw l-adozzjoni ta' miżuri eċċezzjonali, għadhomx issodisfatti.

3) L-ewwel sentenza tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2008/115 għandha tiġi interpretata fis-sens li tikkostitwixxi "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni", faċilità intiża li tipprepara t-tneħħija taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, li fi ħdanha l-eżekuzzjoni tad-detenzjoni titwettaq skont sistema li ċċaħħad il-libertà u f'kundizzjonijiet materjali li huma xierqa għall-istatus ġuridiku u għall-vulnerabblità ta' dawn iċ-ċittadini.

4) Ma taqax taħt il-kunċett ta' "faċilità speċjalizzata ta' detenzjoni" struttura li tista' tintuża għall-finijiet tal-eżekuzzjoni kemm ta' miżuri ta' detenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu qegħdin jistennew it-tneħħija kif ukoll ta' pieni li jċaħħdu l-libertà u li fi ħdanha d-detenzjoni titwettaq skont il-leġiżlazzjoni dwar l-eżekuzzjoni tal-pieni u taħt is-sorveljanza tal-persunal tal-ħabs ta' din l-istruttura.