



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

5 iunie 2014\*

„Vize, azil, imigrare și alte politici legate de libera circulație a persoanelor — Directiva 2008/115/CE — Returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală — Articolul 15 — Luarea în custodie publică — Prelungirea unei măsuri de luare în custodie publică — Obligațiile autorității administrative sau judiciare — Control jurisdicțional — Lipsa documentelor de identitate ale unui resortisant al unei țări terțe — Obstacole la executarea deciziei de îndepărtare — Refuzul ambasadei țării terțe în cauză de a elibera un document de identitate care să permită returnarea resortisantului acestei țări — Riscul sustragerii — Posibilitatea rezonabilă a îndepărtării — Lipsă de cooperare — Obligație eventuală a statului membru în cauză de a elibera un document provizoriu privind statutul persoanei”

În cauza C-146/14 PPU,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), prin decizia din 28 martie 2014, primită de Curte la 28 martie 2014, în procedura privind

**Bashir Mohamed Ali Mahdi,**

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Ileșič, președinte de cameră, domnii C.G. Fernlund și A. Ó Caoimh (raportor), doamna C. Toader și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere cererea instanței de trimitere din 28 martie 2014, primită de Curte la 28 martie 2014, de judecare a trimiterii preliminare potrivit procedurii de urgență, conform articolului 107 din Regulamentul de procedură al Curții,

având în vedere decizia din 8 aprilie 2014 a Camerei a treia de a admite această cerere,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 12 mai 2014,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru guvernul bulgar, de E. Petranova și de D. Drambozova, în calitate de agenți;
- pentru director na Direktsia „Migratsia” pri Ministerstvo na vatreshnite raboti, de D. Petrov, în calitate de agent;

\* Limba de procedură: bulgara.

— pentru Comisia Europeană, de M. Condou-Durande și de S. Petrova, în calitate de agenți,  
după ascultarea avocatului general,  
pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 15 din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO L 348, p. 98).
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unei proceduri administrative demarate la inițiativa director na Direksia „Migratsia” pri Ministerstvo na vatreshnite raboti (directorul Direcției migrație din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, denumit în continuare „director”), prin care se urmărește ca Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia) să se pronunțe din oficiu asupra prelungirii măsurii de luare în custodie publică a domnului Mahdi, resortisant sudanez, reținut în centrul special de plasament temporar al străinilor al direcției menționate din Busmantsi (Bulgaria) (denumit în continuare „centrul de cazare Busmantsi”), situat în districtul Sofia.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

- 3 Directiva 2008/115 a fost adoptată în special în temeiul articolului 63 primul paragraf punctul 3 litera (b) CE, devenit articolul 79 alineatul (2) litera (c) TFUE. Considerentele (6), (11)-(13), (16), (17) și (24) ale acestei directive au următorul cuprins:

„(6) Statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că încetarea situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe se efectuează printr-o procedură transparentă și echitabilă. În conformitate cu principiile generale ale dreptului UE, deciziile luate în temeiul prezentei directive ar trebui adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, aceasta însemnând că ar trebui acordată atenție nu doar simplului fapt al șederii ilegale. [...]

[...]

(11) Ar trebui stabilit un set comun minim de garanții juridice cu privire la deciziile referitoare la returnare, care să garanteze protecția efectivă a intereselor persoanelor în cauză. Ar trebui să se pună la dispoziția celor care nu dispun de suficiente resurse asistența judiciară necesară. Statele membre ar trebui să stabilească, în cadrul legislațiilor lor naționale, care sunt cazurile în care asistența judiciară urmează să fie considerată ca fiind necesară.

(12) Ar trebui abordată situația resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, dar care nu pot face încă obiectul unei îndepărtări. Condițiile de bază de subzistență ale acestora ar trebui definite în conformitate cu legislația națională. Pentru a putea demonstra situația specială în care se află în cazul unor verificări sau controale administrative, acestor persoane ar trebui să li se furnizeze o confirmare scrisă a situației lor. Statele membre ar trebui să dispună de o mare libertate în ceea ce privește forma și formatul confirmării scrise și ar trebui să o poată include în deciziile lor referitoare la returnare adoptate în conformitate cu prezenta directivă.

(13) Folosirea măsurilor coercitive ar trebui să facă în mod expres obiectul principiilor proporționalității și eficienței în privința mijloacelor adoptate și a obiectivelor urmărite. Ar trebui stabilite garanții minime pentru desfășurarea returnării forțate [...]

[...]

(16) Folosirea luării în custodie publică în scopul îndepărtării ar trebui limitată și ar trebui să facă obiectul aplicării principiului proporționalității în privința mijloacelor utilizate și a obiectivelor urmărite. Luarea în custodie publică este justificată numai pentru pregătirea returnării sau în efectuarea procesului de îndepărtare și dacă aplicarea unor măsuri mai puțin coercitive nu ar fi suficientă.

(17) Resortisanții țărilor terțe luați în custodie publică ar trebui tratați în mod uman și demn, cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și în conformitate cu dreptul intern și internațional. [...]

[...]

(24) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [(denumită în continuare «carta»)].”

4 Articolul 1 din directiva menționată, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Prezenta directivă stabilește standarde și proceduri comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, în conformitate cu drepturile fundamentale ca principii generale ale dreptului comunitar, precum și cu dreptul internațional, inclusiv obligațiile în materie de protecție a refugiaților și de drepturi ale omului.”

5 Potrivit articolului 3 din Directiva 2008/115, intitulat „Definiții”:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

7. «riscul sustragerii» înseamnă existența unor motive într-un caz particular care se bazează pe criterii obiective, definite prin legislație, care justifică presupunerea că un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei proceduri de returnare se poate sustrage acesteia;

[...]”

6 Articolul 6 alineatul (4) din directiva menționată prevede:

„Statele membre pot decide în orice moment să acorde un permis de ședere autonom sau orice altă autorizație care conferă un drept de ședere, din motive de compasiune, umanitare sau de altă natură, unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor. În acest caz, nu se emite nicio decizie de returnare. În cazul în care a fost deja eliberată o decizie de returnare, aceasta este retrasă sau suspendată pe durata de valabilitate a permisului de ședere sau a unei alte autorizații care conferă un drept de ședere.”

7 Potrivit articolului 15 din Directiva 2008/115, intitulat „Luarea în custodie publică”:

„(1) Cu excepția cazului în care se pot aplica în mod eficient alte măsuri suficiente, dar mai puțin coercitive într-un caz concret, statele membre pot ține în custodie publică un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unor proceduri de returnare doar în vederea pregătirii procesului de returnare și/sau în vederea desfășurării procesului de îndepărtare, în special în cazul în care:

- (a) există riscul de sustragere sau
- (b) resortisantul în cauză al unei țări terțe evită sau împiedică pregătirea returnării sau procesul de îndepărtare.

Orice măsură de luare în custodie publică este pentru o perioadă cât mai scurtă cu putință și se menține numai pe durata desfășurării și executării, în mod adecvat, a dispozițiilor de îndepărtare.

(2) Autoritățile administrative sau judiciare dispun măsurile de luare în custodie publică.

Luarea în custodie publică se ordonă în scris, menționându-se motivele de fapt și de drept.

Atunci când luarea în custodie publică a fost dispusă de autoritățile administrative, statele membre:

- (a) fie asigură un control judiciar rapid al legalității luării în custodie publică, asupra căreia se pronunță într-un termen cât mai scurt de la începerea luării în custodie publică,
- (b) fie acordă resortisantului în cauză al unei țări terțe dreptul de a intenta o acțiune în justiție în virtutea căreia legalitatea măsurii de luare în custodie publică face obiectul unui control judiciar rapid inițiat cât mai rapid posibil de la inițierea procedurilor pertinente. În acest caz, statele membre informează imediat resortisanții în cauză ai țărilor terțe asupra posibilității intentării unei astfel de acțiuni.

Resortisantul în cauză al unei țări terțe este eliberat imediat în cazul în care luarea în custodie publică nu este legală.

(3) În toate cazurile, luarea în custodie publică face obiectul unor revizuri la intervale rezonabile de timp, fie la cererea resortisantului în cauză al unei țări terțe, fie din oficiu. În cazul unor perioade prelungite de luare în custodie publică, revizuirile fac obiectul controlului judiciar.

(4) În cazul în care există indicii conform cărora nu mai există posibilitatea rezonabilă a îndepărtării din motive legale sau de altă natură sau există indicii privind încetarea condițiilor stabilite la alineatul (1), luarea în custodie publică nu mai este justificată și persoana în cauză este eliberată imediat.

(5) Luarea în custodie publică se menține pe toată durata în care se îndeplinesc condițiile stabilite la alineatul (1) și în măsura în care este necesar pentru a asigura punerea în aplicare cu succes a măsurii de îndepărtare. Fiecare stat membru stabilește o perioadă limitată de custodie publică, care nu poate depăși șase luni.

(6) Statele membre nu pot extinde perioada menționată la alineatul (5) decât cu o perioadă limitată de timp, care să nu depășească o perioadă suplimentară de 12 luni, în conformitate cu legislația lor națională, în cazurile în care, în pofida tuturor eforturilor rezonabile depuse de către acestea, este probabil ca operațiunea de îndepărtare să dureze mai mult, datorită:

- (a) lipsei de cooperare a resortisantului în cauză al unei țări terțe sau

(b) întârzierilor în obținerea documentației necesare din partea țărilor terțe.”

### *Dreptul bulgar*

8 Directiva 2008/115 a fost transpusă în dreptul bulgar prin Legea privind străinii în Republica Bulgaria (Zakon za chuzhdentsite v Republika Bulgaria, DV nr. 153 din 23 decembrie 1998), în versiunea aplicabilă faptelor din cauza principală (DV nr. 108 din 17 decembrie 2013, denumită în continuare „Legea privind străinii”).

9 Articolul 44 alineatul 5 din această lege prevede:

„Atunci când există obstacole care împiedică străinul să părăsească imediat teritoriul sau să intre într-o altă țară, străinul în cauză este obligat, prin ordin al autorității care a adoptat măsura administrativă coercitivă, să se prezinte în fiecare săptămână la secția locală a Ministerului Afacerilor Interne, potrivit modalităților prevăzute de decretul de aplicare a prezentei legi, cu excepția cazului în care obstacolele în calea executării măsurii de returnare la frontieră sau de expulzare au fost înlăturate și au fost adoptate măsuri în vederea îndepărtării iminente.”

10 În temeiul articolului 44 alineatul 6 din Legea privind străinii, atunci când o măsură administrativă coercitivă nu poate fi aplicată unui resortisant al unei țări terțe a cărui identitate nu a putut fi stabilită, atunci când acesta din urmă împiedică executarea ordinului prin care se dispune măsura sau atunci când există un risc evident de sustragere, organul care a adoptat măsura respectivă poate dispune luarea în custodie publică a acestui resortisant într-un centru de cazare, în vederea executării măsurii de returnare la frontiera Republicii Bulgaria sau a măsurii expulzării.

11 Articolul 44 alineatul 8 din această lege are următorul cuprins:

„Luarea în custodie publică administrativă durează atât timp cât sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alineatul 6, fără să poată depăși șase luni. Autoritățile competente [...] verifică din oficiu o dată pe lună, împreună cu director [...], îndeplinirea condițiilor necesare pentru aplicarea măsurii de luare în custodie publică. În mod excepțional, atunci când persoana în cauză refuză să coopereze cu autoritățile competente sau când există o întârziere în obținerea documentelor necesare pentru returnare la frontieră sau expulzare, durata măsurii de luare în custodie publică poate fi extinsă la 12 luni. Atunci când, ținând seama de împrejurările concrete ale cauzei, se constată că nu mai există perspective rezonabile de îndepărtare a străinului din motive juridice sau tehnice, persoana în cauză este eliberată imediat.”

12 Conform articolului 46a alineatul 1 din legea menționată, ordinul prin care se dispune luarea în custodie publică într-un centru de cazare poate face obiectul unei căi de atac, potrivit modalităților prevăzute de Codul de procedură administrativă (Administrativnoprotsesualen kodeks), în termen de 14 zile de la data plasării efective.

13 Articolul 46a alineatul 2 din aceeași lege prevede:

„Instanța sesizată la alineatul precedent statuează asupra acțiunii în ședință publică, pronunțând decizia într-un termen de o lună de la inițierea procedurii. Înfățișarea persoanei vizate nu este obligatorie. Decizia instanței sesizate în primă instanță poate face obiectul unei căi de atac la Vърhoven administrativen sad, care statuează în termen de două luni.”

14 Articolul 46a alineatele 3 și 4 din Legea privind străinii are următorul cuprins:

„3. O dată la șase luni, directorul centrului de cazare a resortisanților străini prezintă o listă a străinilor care au locuit în acest centru o perioadă mai mare de șase luni din cauza obstacolelor în calea îndepărtării lor de pe teritoriu. Lista menționată este comunicată instanței administrative în circumscripția căreia se află centrul de cazare.

4. La încheierea fiecărei perioade de șase luni de la data luării în custodie publică în centrul de cazare, instanța dispune fie din oficiu, fie la cererea străinului interesat, în ședință secretă, prelungirea măsurii de luare în custodie publică, măsuri de înlocuire a acesteia sau eliberarea. Ordonanța instanței poate face obiectul unei căi de atac potrivit modalităților prevăzute de Codul de procedură administrativă.”

15 Potrivit alineatului 1 punctul 4c din dispozițiile de completare a Legii privind străinii, există un „risc de sustragere a unui resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei măsuri administrative coercitive” atunci când, ținând seama de elementele de fapt, există un motiv plauzibil să se presupună că resortisantul în cauză se poate sustrage de la executarea măsurii dispuse. În acest sens, dispozițiile amintite precizează că pot constitui un astfel de risc împrejurarea că resortisantul în cauză nu poate fi găsit la domiciliul declarat, existența unor atingeri anterioare aduse ordinii publice sau a unor condamnări anterioare ale resortisantului în cauză, în pofida reabilitării sale, împrejurarea că resortisantul în cauză nu a părăsit țara în termenul care i-a fost acordat în vederea plecării sale voluntare, împrejurarea că resortisantul în cauză a demonstrat clar că nu se va conforma măsurii care i-a fost aplicată, împrejurarea că dispune de documente false sau nu dispune de niciun document, împrejurarea că resortisantul în cauză furnizează informații eronate, împrejurarea că acesta s-a sustras deja în trecut și/sau împrejurarea că nu a respectat o interdicție de intrare.

### **Litigiul principal și întrebările preliminare**

16 Domnul Mahdi a fost reținut la 9 august 2013 la un post de frontieră din Bregovo, în Bulgaria. Acesta nu dispunea de documente de identitate, dar s-a prezentat sub numele de Bashir Mohamed Ali Mahdi, resortisant sudanez.

17 Prin ordinul din aceeași zi, s-a dispus împotriva domnului Mahdi o măsură administrativă coercitivă de „returnare la frontieră a unui străin”, precum și o măsură administrativă coercitivă de „interdicție de intrare a unui străin în Republica Bulgaria”.

18 Domnul Mahdi a fost luat în custodie publică în conformitate cu aceste ordine a doua zi, la 10 august 2013, în centrul de cazare din Busmantsi, până când executarea măsurilor administrative coercitive va fi posibilă, și anume până la obținerea documentelor care să îi permită să călătorească în afara Bulgariei.

19 La 12 august 2013, domnul Mahdi a semnat în fața autorităților administrative bulgare o declarație prin care consimțea să se întoarcă voluntar în Sudan.

20 La 13 august 2013, directorul a transmis o scrisoare ambasadei Republicii Sudan prin care a informat-o despre măsurile care au fost luate împotriva domnului Mahdi, precum și despre luarea sa în custodie publică în centrul de cazare din Busmantsi.

21 Ulterior, la o dată care nu a fost precizată în dosar, a avut loc o întâlnire între un reprezentant al ambasadei și domnul Mahdi în cadrul căreia acest reprezentant a confirmat identitatea persoanei interesate, refuzând totuși să îi elibereze un document de identitate care să îi permită să călătorească în afara Bulgariei. Acest refuz era aparent întemeiat pe faptul că domnul Mahdi nu dorea să se întoarcă în Sudan. Persoana interesată a declarat apoi autorităților bulgare că nu dorea să se întoarcă



voluntar în Sudan. Se pare că reprezentantul ambasadei Republicii Sudan ar fi afirmat în fața instanței de trimitere că, în aceste împrejurări, era imposibil să se emită un document de călătorie dacă domnul Mahdi nu dorea să se întoarcă de bunăvoie în țara sa de origine.

- 22 La 16 august 2013, doamna Ruseva, o resortisantă bulgară, a dat o declarație notarială potrivit căreia domnul Mahdi ar avea asigurate mijloace proprii de subzistență și o locuință pe parcursul șederii sale în Bulgaria și a solicitat director eliberarea sub cauțiune a domnului Mahdi. Această declarație a fost verificată și confirmată de autoritățile polițienești la 26 august 2013.
- 23 La 27 august 2013, director a propus superiorului său ierarhic, ținând seama de declarația doamnei Ruseva, abrogarea ordinului prin care a fost dispusă luarea în custodie publică a domnului Mahdi și adoptarea împotriva sa a unei măsuri mai puțin coercitive, și anume „prezentarea sa în fiecare lună la secția locală a Ministerului Afacerilor Interne de la locul de reședință”, până la înlăturarea obstacolelor în calea executării deciziei de returnare la frontieră adoptate împotriva sa.
- 24 La 9 septembrie 2013, această propunere a fost respinsă, pentru motivul că domnul Mahdi nu intrase legal în Bulgaria, nu dispunea de un permis de ședere pentru a avea reședința în Bulgaria, agenția națională pentru refugiați respinsese acordarea statutului de refugiat acestuia la 29 decembrie 2012 și acesta săvârșise o infracțiune prin trecerea frontierei naționale între Bulgaria și Serbia în afara locurilor prevăzute în acest scop.
- 25 Nu a fost formulată nicio cale de atac împotriva ordinului de luare în custodie publică sau împotriva refuzului de a înlocui acest ordin cu măsuri mai puțin constrângătoare propuse de director.
- 26 Din decizia de trimitere rezultă că, până în prezent, nu a fost eliberat de către ambasada Republicii Sudan niciun document de identitate care să permită domnului Mahdi să călătorească în afara Bulgariei, iar acesta este în continuare luat în custodie publică în centrul de cazare din Busmantsi.
- 27 Cauza principală a fost inițiată prin depunerea unei scrisori emise de director, în jurul datei de 9 februarie 2014 și la sfârșitul perioadei de șase luni a măsurii inițiale de luare în custodie publică, solicitându-se instanței de trimitere să dispună din oficiu, în temeiul articolului 46a alineatele 3 și 4 din Legea privind străinii, prelungirea măsurii de luare în custodie publică a domnului Mahdi.
- 28 Instanța de trimitere precizează că, în temeiul articolului 46a alineatele 3 și 4 din Legea privind străinii, o listă a resortisanților țărilor terțe care au locuit într-un centru de cazare mai mult de șase luni din cauza obstacolelor la îndepărtarea lor de pe teritoriu este prezentată o dată la șase luni de șeful centrului de cazare în cauză tribunalului administrativ în circumscripția căruia este situat acest centru. La expirarea fiecărei perioade de șase luni de luare în custodie publică într-un centru de cazare, instanța administrativă respectivă se pronunță din oficiu în ședință secretă asupra prelungirii măsurii de luare în custodie publică a persoanei în cauză, a adoptării măsurilor de înlocuire sau a încetării luării în custodie publică a acestei persoane.
- 29 În această privință, instanța de trimitere are dubii printre altele asupra compatibilității cu dreptul Uniunii și în special cu cerințele prevăzute de Directiva 2008/115 a procedurii administrative de revizuire a măsurii de luare în custodie publică într-un centru de cazare, prevăzută în dreptul bulgar.
- 30 Potrivit instanței de trimitere, natura controlului pe care îl poate efectua variază după cum acționează în calitate de autoritate jurisdicțională sau în calitate de autoritate administrativă. În special, atunci când se pronunță în calitate de autoritate jurisdicțională, ea ar fi în imposibilitate de a se pronunța pe fondul cauzei și de a revizui decizia inițială de luare în custodie publică într-un centru de cazare, din moment ce, în temeiul dreptului procedural bulgar, rolul său este limitat la controlul motivelor de prelungire a măsurii luării în custodie publică a persoanei interesate, astfel cum acestea sunt expuse în scrisoarea director care a inițiat o procedură precum cea în discuție în litigiul principal. Instanța menționată pune întrebări și în privința riscului sustragerii într-un caz precum cel în discuție în litigiul

principal, în care persoana interesată, care nu dispune de documente de identitate, a declarat autorităților bulgare că nu dorea să se întoarcă în țara sa de origine. Instanța de trimitere are îndoieli și asupra comportamentului acestuia din urmă. În această privință, instanța ridică problema dacă faptul că persoana interesată nu dispune de documente de identitate poate fi considerat o lipsă de cooperare în cadrul procedurii îndepărtării. Având în vedere toate aceste împrejurări, instanța de trimitere are îndoieli asupra justificării prelungirii măsurii de luare în custodie publică a domnului Mahdi.

31 În aceste condiții, Administrativen sad Sofia-grad a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva [2008/115] coroborat cu articolele 6 și 47 din [cartă], precum și cu dreptul la un control jurisdicțional și la o protecție jurisdicțională efectivă trebuie interpretat în sensul că:

- a) în situația în care, în temeiul dreptului național al unui stat membru, o autoritate administrativă este obligată să revizuiască lunar măsura de luare în custodie publică, fără să existe obligația expresă a adoptării unui act administrativ, iar aceasta trebuie să transmită din oficiu instanței o listă a resortisanților țărilor terțe luați în custodie publică pentru o perioadă care depășește perioada maximă legală a luării în custodie publică inițiale, autoritatea administrativă este obligată, la momentul expirării perioadei de luare în custodie publică inițială stabilite în decizia individuală, fie să adopte un act expres de revizuire a luării în custodie publică în raport cu motivele de extindere prevăzute în dreptul Uniunii, fie să elibereze persoana în cauză?
- b) în cazul în care dreptul național al statului membru prevede că, după expirarea perioadei maxime a luării în custodie publică inițiale în scopul îndepărtării, prevăzută de dispozițiile dreptului național, instanța este competentă să dispună o extindere a perioadei de luare în custodie publică, să o înlocuiască cu o măsură mai puțin coercitivă sau să dispună eliberarea resortisantului țării terțe, atunci într-o situație precum cea din prezenta cauză instanța trebuie să verifice legalitatea unei măsuri de revizuire a luării în custodie publică, care să menționeze motivele de fapt și de drept privind necesitatea extinderii perioadei de luare în custodie publică și durata acesteia, hotărând pe fond menținerea măsurii, înlocuirea acesteia cu altă măsură sau eliberarea persoanei în cauză?
- c) permite instanței, din perspectiva motivelor de extindere a perioadei de luare în custodie publică, prevăzute de dispozițiile dreptului Uniunii, să verifice legalitatea unei măsuri de revizuire a luării în custodie publică, care indică doar motivele pentru care nu se poate aplica decizia de îndepărtare a unui resortisant al țării terțe, și să soluționeze litigiul numai pe baza faptelor prezentate și a dovezilor aduse de autoritatea administrativă, precum și a opozițiilor formulate și a faptelor prezentate de resortisantul țării terțe, dispunând menținerea luării în custodie publică, înlocuirea cu altă măsură sau eliberarea persoanei în cauză?

2) Într-o situație precum cea din procedura principală, articolul 15 alineatele (1) și (6) din Directiva 2008/115/CE trebuie interpretat în sensul că, în temeiul dreptului Uniunii, motivul autonom de extindere a luării în custodie publică «persoana în cauză nu dispune de documente de identitate», prevăzut de dreptul național, este admisibil ca fiind subsumat ambelor cazuri prevăzute de articolul 15 alineatul (6) din directivă, atunci când pe baza împrejurării amintite se poate considera în mod plauzibil că persoana în cauză va încerca să eludeze punerea în aplicare a deciziei de îndepărtare, ceea ce, în sensul dreptului național al statului membru, reprezintă un risc de sustragere?



- 3) Într-o situație precum cea din prezenta cauză, articolul 15 alineatul (1) literele (a) și (b) și alineatul (6) din Directiva 2008/115/CE coroborat cu considerentele (2) și (13) privind respectarea drepturilor fundamentale și a demnității umane a resortisanților statelor terțe, precum și aplicarea principiului proporționalității trebuie interpretat în sensul că permite ca, pe baza împrejurărilor în care persoana în cauză nu dispune de documente de identitate, a trecut frontiera ilegal și a declarat că nu dorește să se întoarcă în țara de origine, deși a semnat o declarație privind întoarcerea voluntară în țara sa și a indicat corect datele sale de identificare, să se deducă riscul întemeiat de sustragere, aceste împrejurări încadrându-se în noțiunea «riscul sustragerii» persoanei în cauză de la aplicarea deciziei de îndepărtare, în sensul directivei, definită în dreptul național ca presupunerea, justificată de elemente de fapt, că persoana interesată va încerca să eludeze punerea în aplicare a măsurii de îndepărtare?
- 4) Într-o situație precum cea din procedura principală, articolul 15 alineatul (1) literele (a) și (b) și alineatele (4) și (6) din Directiva 2008/115 coroborat cu considerentele (2) și (13) privind respectarea drepturilor fundamentale și a demnității umane a resortisanților țărilor terțe, precum și aplicarea principiului proporționalității trebuie interpretat în sensul că:
- a) resortisantul țării terțe nu este dispus să coopereze la pregătirea punerii în aplicare a măsurii de returnare în țara sa de origine dacă declară verbal unui funcționar de la ambasada acestei țări că nu dorește să se întoarcă în țara de origine, în pofida faptului că, anterior, completase o declarație privind întoarcerea voluntară și indicase corect datele sale de identificare și dacă există întârzieri în obținerea documentației din partea unei țări terțe și continuă să existe o posibilitate rezonabilă de punere în aplicare a măsurii de îndepărtare în condițiile în care ambasada nu emite documentul necesar persoanei în cauză pentru călătoria în țara de origine, deși a confirmat identitatea acesteia?
  - b) în situația în care un resortisant al țării terțe, care nu dispune de documente de identitate, a trecut ilegal frontiera de stat și a declarat că nu dorește să se întoarcă în țara de origine, este eliberat din cauza inexistenței posibilității rezonabile a îndepărtării, dacă în aceste circumstanțe ambasada țării respective refuză să elibereze documentul necesar pentru călătoria persoanei în cauză în țara de origine, în pofida faptului că a confirmat identitatea acesteia, trebuie considerat că statul membru este obligat să elibereze un document provizoriu privind statutul persoanei în cauză?"

### **Cu privire la procedura de urgență**

- 32 Administrativen sad Sofia-grad a solicitat ca prezenta trimitere preliminară să fie judecată potrivit procedurii preliminare de urgență prevăzute la articolul 107 din Regulamentul de procedură al Curții.
- 33 Instanța de trimitere a motivat această cerere arătând că resortisantul țării terțe în cauză în litigiul principal este luat în custodie publică și că situația sa intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor titlului V din Tratatul FUE referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție. Având în vedere situația domnului Mahdi, răspunsul Curții la întrebările preliminare ar avea o influență determinantă asupra problemei dacă acesta trebuie menținut în centrul de cazare din Busmantsi sau trebuie eliberat. Instanța menționată menționează că ar trebui luată o decizie în cel mai scurt timp cu privire la prelungirea măsurii de luare în custodie publică a persoanei interesate.
- 34 În această privință, trebuie constatat, în primul rând, că prezenta cerere de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 2008/115, care intră sub incidența părții a treia titlul V din Tratatul FUE. Aceasta este, așadar, susceptibilă de a fi judecată potrivit procedurii preliminare de urgență, prevăzută la articolul 23a din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și la articolul 107 din Regulamentul său de procedură.

- 35 În al doilea rând, trebuie să se constate, astfel cum subliniază instanța de trimitere, că domnul Mahdi este în prezent lipsit de libertate și că soluționarea litigiului principal poate avea ca efect încetarea imediată a privării sale de libertate.
- 36 Având în vedere cele de mai sus, Camera a treia a Curții a decis, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, să admită cererea instanței de trimitere privind judecarea prezentei cereri de decizie preliminară potrivit procedurii de urgență.

### **Cu privire la întrebările preliminare**

#### *Cu privire la prima întrebare litera a)*

- 37 Prin intermediul primei întrebări litera a), instanța de trimitere urmărește să afle dacă articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva 2008/115 coroborat cu articolele 6 și 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că decizia adoptată de o autoritate competentă, la sfârșitul perioadei maxime a măsurii inițiale de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, cu privire la soarta acestei luări în custodie publică, trebuie să fie sub forma unui act scris care cuprinde motivele de fapt și de drept care justifică această decizie.
- 38 Este necesar să se arate de la bun început că, potrivit articolului 79 alineatul (2) TFUE, obiectivul Directivei 2008/115, astfel cum reiese din considerentele (2) și (11) ale acesteia, este de a institui o politică eficientă de îndepărtare și de returnare întemeiată pe standarde și garanții juridice comune, pentru ca persoanele în cauză să fie returnate într-o manieră umană și cu respectarea deplină a drepturilor lor fundamentale și a demnității lor.
- 39 Procedurile de returnare a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală instituite prin această directivă constituie astfel norme și proceduri comune aplicabile în statele membre la returnarea acestor resortisanți. Statele membre dispun în mai multe privințe de o marjă de apreciere pentru punerea în aplicare a dispozițiilor din directiva menționată ținând seama de particularitățile dreptului național.
- 40 Potrivit considerentului (6) al aceleiași directive, statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că încetarea situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe se efectuează printr-o procedură transparentă și echitabilă. Tot potrivit acestui considerent și în conformitate cu principiile generale ale dreptului Uniunii, deciziile luate în temeiul Directivei 2008/115 ar trebui adoptate de la caz la caz și pe bază de criterii obiective, aceasta însemnând că ar trebui acordată atenție nu doar simplului fapt al șederii ilegale.
- 41 În temeiul articolului 15 alineatul (2) din Directiva 2008/115, măsura inițială de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, care nu poate depăși o durată maximă de șase luni, trebuie să fie dispusă de autoritățile administrative sau judiciare prin intermediul unui act scris care menționează motivele de fapt și de drept pe care se întemeiază decizia de luare în custodie publică (a se vedea în acest sens Hotărârea G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 29).
- 42 Potrivit articolului 15 alineatul (6) din directiva menționată, această măsură inițială de luare în custodie publică poate fi prelungită, în conformitate cu dreptul național, pentru o perioadă limitată de timp care să nu depășească o perioadă suplimentară de 12 luni, atunci când sunt îndeplinite anumite condiții de fond. Orice luare în custodie publică care depășește șase luni trebuie să fie considerată, în conformitate cu alineatul (5) al articolului menționat, ca o prelungire a măsurii de luare în custodie publică în sensul articolului 15 alineatul (3) din aceeași directivă.

- 43 Pe de altă parte, articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2008/115 prevede că luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe face obiectul, în fiecare caz, al unor revizuiți la intervale rezonabile de timp, fie la cererea persoanei în cauză, fie din oficiu. În cazul prelungirii măsurii de luare în custodie publică, revizuirile trebuie să facă obiectul controlului judiciar.
- 44 Din toate aceste dispoziții rezultă că singura cerință expres prevăzută la articolul 15 din Directiva 2008/115 în ceea ce privește adoptarea unui act scris este cea menționată la alineatul (2) al acestui articol, și anume că luarea în custodie publică se ordonă în scris, menționându-se motivele de fapt și de drept. Această cerință de adoptare a unei decizii scrise trebuie înțeleasă ca raportându-se în mod necesar la orice decizie privind prelungirea măsurii de luare în custodie publică, dat fiind că, pe de o parte, măsura luării în custodie publică și prelungirea acesteia au o natură analoagă, ambele având ca efect lipsirea de libertate a resortisantului în cauză al unei țări terțe în vederea pregătirii returnării sale și/sau a executării îndepărtării sale, și, pe de altă parte, în fiecare din aceste două cazuri, acest resortisant trebuie să fie în măsură să cunoască motivele deciziei adoptate în privința sa.
- 45 Or, din jurisprudența Curții rezultă că această obligație de comunicare a motivelor respective este necesară atât pentru a permite resortisantului în cauză al unei țări terțe să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze instanța competentă, cât și pentru a permite acesteia din urmă să își exercite controlul legalității deciziei în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Heylens și alții, 222/86, EU:C:1987:442, punctul 15, precum și Hotărârea Kadi și Al Barakaat International Foundation/Consiliul și Comisia, C-402/05 P și C-415/05 P, EU:C:2008:461, punctul 337).
- 46 Orice altă interpretare a articolului 15 alineatele (2) și (6) din Directiva 2008/115 ar avea ca efect faptul că ar fi mai dificil pentru un resortisant al unei țări terțe să conteste legalitatea unei decizii de prelungire a măsurii de luare în custodie publică dispuse împotriva sa decât să repună în discuție legalitatea unei decizii inițiale de luare în custodie publică, ceea ce ar aduce atingere dreptului fundamental la o cale de atac efectivă.
- 47 Cu toate acestea, trebuie să se precizeze că dispozițiile articolului 15 din această directivă nu impun adoptarea unui „act de revizuire” scris potrivit terminologiei utilizate de instanța de trimitere în prima sa întrebare litera a). Autoritățile care realizează o revizuire a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe la intervale rezonabile, în temeiul articolului 15 alineatul (3) prima teză din directiva menționată, nu au, așadar, obligația de a adopta la fiecare revizuire un act expres în formă scrisă care să cuprindă o expunere a elementelor de fapt și de drept care motivează acest act.
- 48 În aceste condiții, trebuie să se precizeze că, în cazul în care autoritatea sesizată cu o procedură de revizuire la expirarea perioadei maxime a măsurii inițiale de luare în custodie publică, permisă de articolul 15 alineatul (5) din aceeași directivă, statuează în privința sorții acestei măsuri de luare în custodie publică, ea este obligată să adopte decizia sa prin act scris motivat. Astfel, într-un asemenea caz, revizuirea măsurii de luare în custodie publică și adoptarea deciziei privind soarta luării în custodie publică au loc în aceeași etapă procedurală. În consecință, această decizie trebuie să îndeplinească cerințele care rezultă din articolul 15 alineatul (2) din Directiva 2008/115.
- 49 Or, nu rezultă clar nici din cererea de decizie preliminară, nici din observațiile prezentate de guvernul bulgar în ședință dacă lista întocmită de direktor transmisă instanței de trimitere la sfârșitul perioadei maxime a măsurii inițiale de luare în custodie publică conține o decizie privind soarta măsurii de luare în custodie publică a persoanei interesate. Dacă se dovedește că, prin această listă, direktor a statuat în special asupra prelungirii măsurii de luare în custodie publică, lista respectivă trebuie să îndeplinească de asemenea cerințele prevăzute la punctul 44 din prezenta hotărâre. Revine instanței de trimitere sarcina de a efectua verificările necesare în această privință. În toate cazurile, o astfel de decizie trebuie să facă obiectul unui control exercitat de o autoritate judiciară în temeiul articolului 15 alineatul (3) din directiva menționată.

- 50 În plus, trebuie să se amintească și că, potrivit unei jurisprudențe constante, în lipsa unor norme stabilite de dreptul Uniunii privind modalitățile procedurale referitoare la actul de revizuire a măsurii de luare în custodie publică, statele membre rămân competente, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, să adapteze aceste modalități, asigurând totodată respectarea drepturilor fundamentale și eficiența deplină a dispozițiilor dreptului Uniunii referitoare la acest act (a se vedea prin analogie Hotărârea N., C-604/12, EU:C:2014:302, punctul 41).
- 51 Rezultă că dreptul Uniunii nu se opune ca o reglementare națională, cu respectarea acestor principii, să prevadă obligația autorității care revizuieste la intervale rezonabile măsura de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, în temeiul articolului 15 alineatul (3) prima teză din Directiva 2008/115, să adopte la fiecare revizuire un act expres care conține motivele de fapt și de drept care justifică acest act. O astfel de obligație ar rezulta numai din dreptul național.
- 52 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la prima întrebare litera a) că articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva 2008/115 coroborat cu articolele 6 și 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că orice decizie adoptată de o autoritate competentă, la sfârșitul perioadei maxime a măsurii inițiale de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, privind soarta acestei măsuri de luare în custodie publică trebuie să aibă forma unui act scris care cuprinde motivele de fapt și de drept care justifică această decizie.

*Cu privire la prima întrebare literele b) și c)*

- 53 Prin intermediul primei întrebări literele b) și c), instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva 2008/115 coroborat cu articolele 6 și 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că controlul pe care trebuie să îl efectueze autoritatea judiciară sesizată cu o cerere de prelungire a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe trebuie să permită acestei autorități să statueze pe fond, de la caz la caz, cu privire la prelungirea măsurii de luare în custodie publică a resortisantului în cauză, cu privire la posibilitatea de a înlocui luarea în custodie publică cu o măsură mai puțin coercitivă sau cu privire la eliberarea acestui resortisant, autoritatea respectivă fiind astfel competentă să se întemeieze pe faptele și pe probele prezentate de autoritatea administrativă care a sesizat-o, precum și pe observațiile prezentate eventual de resortisantul respectiv.
- 54 Trebuie să se sublinieze de la bun început că Curtea a statuat deja că articolul 15 din Directiva 2008/115 este necondiționat și suficient de precis încât să nu fie necesare alte elemente speciale pentru a permite punerea sa în aplicare de către statele membre (a se vedea în acest sens Hotărârea El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punctul 47).
- 55 Astfel cum reiese din considerentele (13), (16), (17) și (24) ale Directivei 2008/115, orice dispunere a unei măsuri de luare în custodie publică care intră în domeniul de aplicare al acestei directive este strict încadrată de dispozițiile capitolului IV din directiva menționată astfel încât să asigure, pe de o parte, respectarea principiului proporționalității în ceea ce privește mijloacele utilizate și obiectivele urmărite și, pe de altă parte, respectarea drepturilor fundamentale ale resortisanților în cauză ai unor țări terțe.
- 56 În continuare, după cum s-a amintit la punctul 43 din prezenta hotărâre, rezultă clar din modul de redactare a articolului 15 alineatul (3) din Directiva 2008/115 că revizuirea oricărei prelungiri a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe trebuie să facă obiectul unui control exercitat de o autoritate judiciară. Trebuie astfel să se arate că o autoritate judiciară care statuează asupra posibilității de a prelungi măsura inițială de luare în custodie publică trebuie să efectueze în mod obligatoriu un control al luării în custodie publică, chiar dacă acest control nu a fost

solicitat expres de autoritatea care a sesizat-o și chiar dacă măsura de luare în custodie publică a resortisantului în cauză a făcut deja obiectul unei revizuiri de către autoritatea care a dispus măsura inițială a luării în custodie publică.

- 57 Cu toate acestea, articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2008/115 nu precizează natura controlului respectiv. Trebuie, așadar, să se amintească principiile care rezultă din articolul 15 din această directivă care se aplică în cadrul unei proceduri precum cea în discuție în litigiul principal și care trebuie, în consecință, să fie luate în considerare de o autoritate judiciară în cadrul aceluiași control.
- 58 În primul rând, din condițiile de fond prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din directiva menționată rezultă că perioada măsurii inițiale de luare în custodie publică nu poate fi prelungită decât atunci când, în pofida tuturor eforturilor rezonabile ale statului membru în cauză, este probabil ca operațiunea de îndepărtare să dureze mai mult din cauza lipsei de cooperare a resortisantului în cauză al unei țări terțe sau a întârzierilor în obținerea documentației necesare din partea țării terțe. O astfel de prelungire trebuie să fie decisă în conformitate cu dreptul național și nu poate, în niciun caz, să depășească o perioadă suplimentară de 12 luni.
- 59 În al doilea rând, articolul 15 alineatul (6) din aceeași directivă trebuie interpretat coroborat cu articolul 15 alineatul (4) din aceasta, care prevede că, în cazul în care există indicii conform cărora nu mai există posibilitatea rezonabilă a îndepărtării din motive legale sau de altă natură sau există indicii privind încetarea condițiilor stabilite la articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2008/115, luarea în custodie publică a resortisantului în cauză nu mai este justificată și acest resortisant este eliberat imediat.
- 60 În ceea ce privește prima cerință care rezultă din articolul 15 alineatul (4) din directiva menționată, Curtea a precizat deja că, pentru a se putea considera că mai există o „posibilitate rezonabilă a îndepărtării” în sensul acestei dispoziții, este necesar ca, la momentul revizuirii legalității măsurii de luare în custodie publică de către o instanță națională, să rezulte că există o posibilitate reală de punere în aplicare cu succes a măsurii de îndepărtare, având în vedere termenele stabilite la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 (a se vedea în acest sens Hotărârea Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, punctul 65).
- 61 A doua cerință care rezultă din articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 impune o revizuire a condițiilor de fond prevăzute la articolul 15 alineatul (1) din această directivă care au servit drept temei deciziei inițiale de luare în custodie publică a resortisantului în cauză al unei țări terțe. Autoritatea care statuează în privința prelungirii eventuale a măsurii de luare în custodie publică a acestui resortisant sau în privința eventualei eliberări a acestuia trebuie astfel să stabilească, în primul rând, dacă într-un anumit caz pot fi aplicate eficient alte măsuri suficiente, dar mai puțin coercitive decât o luare în custodie publică, în al doilea rând, dacă există riscul de sustragere a resortisantului respectiv și, în al treilea rând, dacă acesta din urmă evită sau împiedică pregătirea returnării sale sau operațiunea de îndepărtare.
- 62 Rezultă că o autoritate judiciară care statuează în privința unei cereri de prelungire a măsurii de luare în custodie publică trebuie să poată statua asupra oricărui element de fapt și de drept pertinent pentru a stabili dacă o prelungire a luării în custodie publică este justificată, în raport cu cerințele menționate la punctele 58-61 din prezenta hotărâre, ceea ce necesită o examinare aprofundată a elementelor de fapt proprii fiecărei cauze. Atunci când măsura de luare în custodie publică dispusă inițial nu se mai justifică în raport cu aceste cerințe, autoritatea judiciară competentă trebuie să poată substitui cu propria decizie decizia autorității administrative sau, dacă este cazul, decizia autorității judiciare care a dispus măsura inițială a luării în custodie publică și să statueze în privința posibilității de a dispune o măsură de înlocuire sau eliberarea resortisantului în cauză al unei țări terțe. În acest scop, autoritatea judiciară care statuează în privința unei cereri de prelungire a luării în custodie publică trebuie să poată lua în considerare atât elementele de fapt și probele invocate de autoritatea administrativă care a dispus măsura inițială de luare în custodie publică, cât și orice observație eventuală a resortisantului



în cauză al unei țări terțe. În plus, ea trebuie să fie în măsură să cerceteze orice alt element pertinent pentru decizia sa în cazul în care ar considera necesar acest lucru. În consecință, competențele deținute de autoritatea judiciară în cadrul unui control nu pot, în niciun caz, să fie limitate numai la elementele prezentate de autoritatea administrativă în cauză.

- 63 Orice altă interpretare a articolului 15 din Directiva 2008/115 ar avea ca efect lipsirea alineatelor (4) și (6) ale acestui articol de efectul lor util și ar goli de conținut controlul judiciar impus la articolul 15 alineatul (3) a doua teză din această directivă, punând astfel în pericol realizarea obiectivelor urmărite de directiva menționată.
- 64 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare literele b) și c) că articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că controlul pe care trebuie să îl efectueze autoritatea judiciară sesizată cu o cerere de prelungire a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe trebuie să permită acestei autorități să statueze pe fond, de la caz la caz, cu privire la prelungirea măsurii de luare în custodie publică a resortisantului în cauză, cu privire la posibilitatea de a înlocui luarea în custodie publică cu o măsură mai puțin coercitivă sau cu privire la eliberarea acestui resortisant, autoritatea respectivă fiind astfel competentă să se întemeieze pe faptele și pe probele prezentate de autoritatea administrativă care a sesizat-o, precum și pe faptele, probele și observațiile care îi sunt eventual prezentate în cadrul acestei proceduri.

*Cu privire la a doua și la a treia întrebare*

- 65 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie tratate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 15 alineatele (1) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, potrivit căreia o perioadă inițială de șase luni a măsurii de luare în custodie publică poate fi prelungită pentru simplul motiv că resortisantul în cauză al unei țări terțe nu dispune de documente de identitate și că, în consecință, există un risc de sustragere a resortisantului respectiv.
- 66 Trebuie amintit, în primul rând, că noțiunea riscul sustragerii este delimitată la articolul 3 punctul 7 din Directiva 2008/115, care o definește ca fiind faptul că există motive într-un caz particular care se bazează pe criterii obiective, definite prin legislație, care justifică presupunerea că un resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei proceduri de returnare se poate sustrage acesteia.
- 67 În al doilea rând, existența unui astfel de risc de sustragere este unul dintre motivele enumerate expres la articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2008/115 care justifică luarea în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei proceduri de returnare, în vederea pregătirii acesteia din urmă sau a realizării îndepărtării. Astfel cum s-a amintit la punctul 61 din prezenta hotărâre, această dispoziție precizează că o astfel de luare în custodie publică poate să aibă loc numai atunci când alte măsuri suficiente, dar mai puțin coercitive, nu pot fi aplicate eficient într-un caz particular.
- 68 În al treilea rând, astfel cum s-a amintit la punctul 58 din prezenta hotărâre, prelungirea unei măsuri de luare în custodie publică nu poate fi dispusă, potrivit articolului 15 alineatul (6) din directiva menționată, decât dacă este probabil ca operațiunea de îndepărtare să dureze mai mult timp din cauza lipsei de cooperare a resortisantului în cauză al unei țări terțe sau a întârzierilor în obținerea documentației necesare din partea țărilor terțe, fără a se menționa împrejurarea că persoana în cauză nu dispune de documente de identitate.
- 69 În plus, astfel cum s-a constatat la punctul 61 din prezenta hotărâre, orice decizie privind prelungirea măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe și, prin urmare, privind existența împrejurărilor de fapt prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115 trebuie să fie precedată de o revizuire a condițiilor de fond care au servit drept temei pentru măsura inițială de



luare în custodie publică a resortisantului în cauză, ceea ce necesită o apreciere din partea autorității judiciare, cu ocazia controlului impus la articolul 15 alineatul (3) a doua teză din această directivă, a împrejurărilor care au determinat constatarea inițială a existenței unui risc de sustragere.

- 70 Pe de altă parte, astfel cum Curtea a constatat deja, orice apreciere privind un risc de sustragere trebuie să se întemeieze pe o examinare individuală a cazului persoanei interesate (a se vedea Hotărârea Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, punctul 41). În plus, conform considerentului (6) al Directivei 2008/115, deciziile în temeiul acestei directive trebuie să fie adoptate de la caz la caz și să țină seama de criterii obiective.
- 71 În speță, din decizia de trimitere reiese că dreptul bulgar prevede la alineatul 1 punctul 4c din dispozițiile de completare a Legii privind străinii că existența unui risc de sustragere a unui resortisant al unei țări terțe care face obiectul unei măsuri administrative coercitive este dovedit atunci când, ținând seama de elemente de fapt, există un motiv plauzibil să se presupună că resortisantul în cauză poate să se sustragă de la executarea măsurii dispuse. Criteriile obiective care pot constitui un astfel de risc sunt menționate la respectivul punct 4c, și includ, printre altele, împrejurarea că persoana interesată nu dispune de niciun document de identitate.
- 72 În consecință, revine instanței de trimitere sarcina să procedeze la o apreciere a împrejurărilor de fapt care însoțesc situația resortisantului în cauză pentru a stabili, cu ocazia revizuirii condițiilor prevăzute la articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2008/115, dacă, după cum director a propus în cauza în discuție în litigiul principal, o măsură mai puțin coercitivă poate fi aplicată eficient acestui resortisant și, în cazul în care nu ar fi posibil, să stabilească dacă persistă un risc de sustragere a resortisantului. Numai în cadrul acestei ultime situații ipotetice instanța poate lua în considerare lipsa documentelor de identitate.
- 73 Din cele de mai sus rezultă că faptul că resortisantul în cauză al unei țări terțe nu dispune de documente de identitate nu poate, în sine, să justifice o prelungire a măsurii de luare în custodie publică prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115.
- 74 În consecință, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolul 15 alineatele (1) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, potrivit căreia o perioadă inițială de luare în custodie publică de șase luni poate fi prelungită pentru simplul motiv că resortisantul în cauză al unei țări terțe nu dispune de documente de identitate. Numai instanța de trimitere are competența de a realiza o apreciere de la caz la caz a împrejurărilor de fapt ale cauzei în discuție pentru a stabili dacă o măsură mai puțin coercitivă poate fi aplicată efectiv acestui resortisant sau dacă există un risc de sustragere a acestuia din urmă.

*Cu privire la a patra întrebare litera a)*

- 75 Prin intermediul celei de a patra întrebări litera a), instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 15 alineatul (6) litera (a) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că un resortisant al unei țări terțe care, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, nu a obținut un document de identitate care ar fi permis îndepărtarea sa din statul membru interesat dovedește „lipsă de cooperare”, în sensul acestei dispoziții.
- 76 În ceea ce privește situația domnului Mahdi, este cert că acesta din urmă nu dispune de documente de identitate și că ambasada Republicii Sudan a refuzat să îi acorde un astfel de document, care să permită executarea deciziei de îndepărtare.

- 77 Astfel, prin intermediul celei de a patra întrebări litera a), se solicită Curții să stabilească dacă refuzul ambasadei Republicii Sudan de a acorda documente de identitate domnului Mahdi, ca urmare a declarației acestuia din urmă potrivit căreia nu dorea să se întoarcă în țara sa de origine, poate să fie imputată persoanei interesate. În cazul unui răspuns afirmativ, se solicită Curții să precizeze dacă comportamentul domnului Mahdi poate fi calificat drept lipsă de cooperare din partea sa, în sensul articolului 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115, ceea ce ar justifica prelungirea perioadei de luare în custodie publică a persoanei interesate pentru o perioadă suplimentară care nu depășește 12 luni.
- 78 În această privință, trebuie amintit că este de competența instanței naționale să stabilească faptele care au generat litigiul principal și să deducă din acestea consecințele pentru decizia pe care trebuie să o pronunțe (a se vedea în special Hotărârea WWF și alții, C-435/97, EU:C:1999:418, punctul 32, precum și Hotărârea Danosa, C-232/09, EU:C:2010:674, punctul 33).
- 79 Astfel, în cadrul repartizării competențelor între instanțele Uniunii și instanțele naționale, în principiu, este de competența instanței naționale să verifice în cauza aflată pe rolul său îndeplinirea condițiilor de fapt care determină aplicarea unei norme a Uniunii, dacă este cazul, Curtea, pronunțându-se asupra unei trimiteri preliminare, putând oferi precizări destinate să orienteze instanța națională în interpretarea pe care aceasta o va efectua (a se vedea în acest sens Hotărârea Haim, C-424/97, EU:C:2000:357, punctul 58, Hotărârea Vatsouras și Koupantantz, C-22/08 și C-23/08, EU:C:2009:344, punctul 23, precum și Hotărârea Danosa, EU:C:2010:674, punctul 34).
- 80 În aceste circumstanțe, Curtea trebuie să răspundă la întrebările preliminare privind interpretarea dreptului Uniunii care au fost adresate de instanța de trimitere, lăsând acesteia din urmă sarcina de a verifica elementele concrete ale litigiului cu care este sesizată și în special sarcina de a soluționa problema dacă lipsa documentelor de identitate rezultă numai din retractarea de către domnul Mahdi a declarației sale de întoarcere voluntară (a se vedea prin analogie Hotărârea Danosa, EU:C:2010:674, punctul 36).
- 81 În această privință, trebuie arătat că, astfel cum reiese din cererea de decizie preliminară, domnul Mahdi a cooperat cu autoritățile bulgare în ceea ce privește divulgarea identității sale și procesul de îndepărtare a sa. Totuși, el și-a retractat declarația de returnare voluntară.
- 82 Or, trebuie amintit că noțiunea „lipsă de cooperare”, în sensul articolului 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115, necesită ca autoritatea, statuând asupra unei cereri de prelungire a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, să examineze, pe de o parte, comportamentul resortisantului respectiv în perioada inițială de luare în custodie publică pentru a stabili dacă acesta din urmă nu a cooperat cu autoritățile competente cu privire la executarea operațiunii de îndepărtare și, pe de altă parte, probabilitatea ca operațiunea de îndepărtare să dureze mai mult decât a fost prevăzut din cauza comportamentului resortisantului în cauză. Dacă îndepărtarea acestuia din urmă durează sau a durat mai mult timp decât a fost prevăzut din altă cauză, nu se poate stabili nicio legătură de cauzalitate între comportamentul resortisantului respectiv și durata operațiunii în cauză și, așadar, nu se poate stabili nicio lipsă de cooperare a acestuia din urmă.
- 83 În plus, articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115 impune ca, înainte de a examina dacă resortisantul în cauză al unei țări terțe dovedește lipsă de cooperare, autoritatea în cauză să fie în măsură să demonstreze că operațiunea de îndepărtare durează mai mult timp decât a fost prevăzut în pofida tuturor eforturilor rezonabile, ceea ce necesită, în litigiul principal, ca statul membru în cauză să fi depus și să depună în continuare, în mod activ, eforturi în vederea obținerii eliberării documentelor de identitate pentru acest resortisant.
- 84 Din cele de mai sus rezultă că, pentru a constata că statul membru în cauză a întreprins eforturi rezonabile pentru a realiza operațiunea de îndepărtare și că există o lipsă de cooperare din partea resortisantului în cauză al unei țări terțe, este necesară o examinare detaliată a elementelor de fapt referitoare la ansamblul perioadei măsurii inițiale de luare în custodie publică. O astfel de examinare

constituie o problemă de fapt care, după cum s-a amintit deja, excede competența Curții în cadrul unei proceduri în temeiul articolului 267 TFUE și intră în competența instanței naționale (Hotărârea Merluzzi, 80/71, EU:C:1972:24, punctul 10).

- 85 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la a patra întrebare litera a) că articolul 15 alineatul (6) litera (a) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că un resortisant al unei țări terțe care, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, nu a obținut un document de identitate care ar fi permis îndepărtarea sa din statul membru interesat poate fi considerat că a dovedit o „lipsă de cooperare”, în sensul acestei dispoziții, numai dacă din examinarea comportamentului resortisantului în cauză în perioada de luare în custodie publică rezultă că acesta din urmă nu a cooperat la executarea operațiunii de îndepărtare și că este probabil ca operațiunea să dureze mai mult timp decât a fost prevăzut din cauza acestui comportament, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere.

*Cu privire la a patra întrebare litera b)*

- 86 Prin intermediul celei de a patra întrebări litera b), instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 15 din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că un stat membru poate fi obligat să elibereze un permis de ședere autonom sau o altă autorizație care conferă dreptul de ședere unui resortisant al unei țări terțe care nu dispune de documente de identitate și care nu a obținut astfel de documente din țara sa de origine, după ce o instanță națională a eliberat acest resortisant pentru motivul că nu mai există perspectiva rezonabilă a îndepărtării în sensul articolului 15 alineatul (4) din această directivă.
- 87 Astfel cum reiese din obiectivul Directivei 2008/115 amintit la punctul 38 din prezenta hotărâre, aceasta din urmă nu are ca obiect reglementarea condițiilor de ședere pe teritoriul unui stat membru a resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală cu privire la care o decizie de returnare nu poate sau nu a putut fi executată.
- 88 Cu toate acestea, articolul 6 alineatul (4) din Directiva 2008/115 permite statelor membre să acorde un permis de ședere autonom sau o altă autorizație care conferă un drept de ședere, din motive de compasiune, umanitare sau de altă natură, unui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor. De asemenea, considerentul (12) al acestei directive prevede că statele membre ar trebui să furnizeze resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, care nu pot face obiectul unei îndepărtări, o confirmare scrisă a situației lor. Statele membre dispun de o mare libertate în ceea ce privește forma și formatul acestei confirmări scrise.
- 89 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la a patra întrebare litera b) că Directiva 2008/115 trebuie interpretată în sensul că un stat membru nu poate fi obligat să elibereze un permis de ședere autonom sau orice altă autorizație care conferă un drept de ședere unui resortisant al unei țări terțe care nu dispune de documente de identitate și care nu a obținut astfel de documente din țara sa de origine, după ce o instanță națională a eliberat acest resortisant pentru motivul că nu ar mai exista posibilitatea rezonabilă a îndepărtării în sensul articolului 15 alineatul (4) de această directivă. Totuși, acest stat membru trebuie, într-o astfel de situație, să elibereze resortisantului în cauză o confirmare scrisă a situației sale.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 90 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

- 1) **Articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală coroborat cu articolele 6 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că orice decizie adoptată de o autoritate competentă, la sfârșitul perioadei maxime a măsurii inițiale de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, privind soarta acestei măsurii de luare în custodie publică trebuie să aibă forma unui act scris care cuprinde motivele de fapt și de drept care justifică această decizie.**
- 2) **Articolul 15 alineatele (3) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că controlul pe care trebuie să îl efectueze autoritatea judiciară sesizată cu o cerere de prelungire a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe trebuie să permită acestei autorități să statueze pe fond, de la caz la caz, cu privire la prelungirea măsurii de luare în custodie publică a resortisantului în cauză, cu privire la posibilitatea de a înlocui luarea în custodie publică cu o măsură mai puțin coercitivă sau cu privire la eliberarea acestui resortisant, autoritatea respectivă fiind astfel competentă să se întemeieze pe faptele și pe probele prezentate de autoritatea administrativă care a sesizat-o, precum și pe faptele, probele și observațiile care îi sunt eventual prezentate în cadrul acestei proceduri.**
- 3) **Articolul 15 alineatele (1) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, potrivit căreia o perioadă inițială de luare în custodie publică de șase luni poate fi prelungită pentru simplul motiv că resortisantul în cauză al unei țări terțe nu dispune de documente de identitate. Numai instanța de trimitere are competența de a realiza o apreciere de la caz la caz a împrejurărilor de fapt ale cauzei în discuție pentru a stabili dacă o măsură mai puțin coercitivă poate fi aplicată efectiv acestui resortisant sau dacă există un risc de sustragere a acestuia din urmă.**
- 4) **Articolul 15 alineatul (6) litera (a) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că un resortisant al unei țări terțe care, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, nu a obținut un document de identitate care ar fi permis îndepărtarea sa din statul membru interesat poate fi considerat că a dovedit o „lipsă de cooperare”, în sensul acestei dispoziții, numai dacă din examinarea comportamentului resortisantului în cauză în perioada de luare în custodie publică rezultă că acesta din urmă nu a cooperat la executarea operațiunii de îndepărtare și că este probabil ca operațiunea să dureze mai mult timp decât a fost prevăzut din cauza acestui comportament, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere.**
- 5) **Directiva 2008/115 trebuie interpretată în sensul că un stat membru nu poate fi obligat să elibereze un permis de ședere autonom sau orice altă autorizație care conferă un drept de ședere unui resortisant al unei țări terțe care nu dispune de documente de identitate și care nu a obținut astfel de documente din țara sa de origine, după ce o instanță națională a eliberat acest resortisant pentru motivul că nu ar mai exista posibilitatea rezonabilă a îndepărtării în sensul articolului 15 alineatul (4) de această directivă. Totuși, acest stat membru trebuie, într-o astfel de situație, să elibereze resortisantului în cauză o confirmare scrisă a situației sale.**

Semnături