

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

30 noiembrie 2009 *

În cauza C-357/09 PPU,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolelor 68 CE și 234 CE de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria), prin decizia din 10 august 2009, primită de Curte la 7 septembrie 2009, în procedura

Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov),

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, doamna C. Toader, președinți de cameră, domnii C. W. A. Timmermans, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, L. Bay Larsen (raportor), T. von Danwitz și A. Arabadjiev, judecători,

avocat general: domnul J. Mazák,
grefier: domnul N. Nanchev, administrator,

* Limba de procedură: bulgara.

având în vedere cererea instanței de trimitere din 19 august 2009, primită de Curte la 7 septembrie 2009 și completată la 10 septembrie 2009, de a supune trimiterea preliminară unei proceduri de urgență conform articolului 104b din Regulamentul de procedură,

având în vedere Decizia din 22 septembrie 2009 a Camerei a doua de a admite cererea menționată,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 27 octombrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru M. Kadzoev, de D. Daskalova și V. Ilareva, avokati;

- pentru guvernul bulgar, de domnul T. Ivanov și de doamna E. Petranova, în calitate de agenți;

- pentru guvernul lituanian, de doamna R. Mackevičienė, în calitate de agent;

- pentru Comisia Comunităților Europene, de doamnele S. Petrova și M. Condou-Durande, în calitate de agenți,

după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 15 alineatele (4)-(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 (JO L 348, p. 98).

- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unei proceduri administrative demarate la inițiativa directorului Direktsia „Migratsia” pri Ministerstvo na vatreshnite raboti (Direcția Migrație din cadrul Ministerului de Interne), prin care se urmărește ca Administrativen sad Sofia-grad (Curtea Administrativă din Sofia) să se pronunțe din oficiu asupra menținerii măsurii de luare în custodie publică a domnului Kadzoev (Huchbarov) în centrul special de plasament temporar al străinilor al direcției menționate de la Busmantsi (denumit în continuare „centrul de plasament temporar”), districtul Sofia.

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

- 3 Directiva 2008/115 a fost adoptată în special în temeiul articolului 63 primul paragraf punctul 3 litera (b) CE. Potrivit considerentului (9) al acesteia:

„În conformitate cu Directiva 2005/85/CE a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat [(JO L 326, p. 13, rectificare în JO 2006, L 236, p. 36, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 242)], un resortisant al unei țări terțe care a făcut o cerere de azil într-un stat membru nu ar trebui considerat ca aflându-se în situație de ședere ilegală pe teritoriul statului membru respectiv până la intrarea în vigoare a unei decizii negative cu privire la cerere sau a unei decizii de încetare a dreptului de ședere în calitate de solicitant de azil.”

- 4 Articolul 15 din Directiva 2008/115, care figurează în capitolul privind luarea în custodie publică în vederea îndepărtării, are următorul cuprins:

„(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 [...] 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.”

- 5 Potrivit articolului 20 din Directiva 2008/115, statele membre trebuie să asigure intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a respecta dispozițiile acesteia, sub rezerva articolului 13 alineatul (4), până la 24 decembrie 2010.
- 6 În conformitate cu articolul 22 din directivă, aceasta a intrat în vigoare la 13 ianuarie 2009.

Reglementarea națională

- 7 Transpunerea Directivei 2008/115 în dreptul bulgar rezultă din Legea privind străinii în Republica Bulgaria (DV nr. 153 din 1998), astfel cum a fost modificată la 15 mai 2009 (DV nr. 36 din 2009, denumită în continuare „Legea privind străinii”).
- 8 Totuși, în opinia instanței de trimitere, articolul 15 alineatul (4) din această directivă nu a fost încă transpus în legislația bulgară.
- 9 Potrivit articolului 44 alineatul 6 din Legea privind străinii, în cazul în care o măsură administrativă coercitivă nu poate fi aplicată unui străin deoarece nu a fost stabilită identitatea acestuia sau deoarece există un risc evident de disimulare, organul care a adoptat această măsură poate dispune plasarea acestui străin într-un centru de plasament temporar al străinilor în vederea organizării returnării din Republica Bulgaria sau a expulzării sale.

10 Înainte de transpunerea Directivei 2000/115, plasarea într-un astfel de centru nu era limitată de niciun termen.

11 În prezent, potrivit articolului 44 alineatul 8 din Legea privind străinii, „[l]uarea în custodie publică durează atât timp când există circumstanțele menționate la alineatul 6, dar nu poate depăși șase luni. În mod excepțional, atunci când persoana refuză să coopereze cu autoritățile competente, când există o întârziere în obținerea documentelor indispensabile returnării sau expulzării sau când persoana constituie o amenințare la adresa securității naționale sau a ordinii publice, perioada de luare în custodie publică poate fi extinsă la 12 luni”.

12 Articolul 46a alineatele 3-5 din Legea privind străinii prevede:

„3) O dată la șase luni, șeful centrului de plasament temporar prezintă o listă a străinilor care au locuit în acesta mai mult de șase luni din cauza obstacolelor la îndepărtarea lor. Lista este trimisă curții administrative din circumscripția în care se află centrul de plasament temporar.

4) La sfârșitul fiecărei perioade de șase luni de plasare într-un centru de plasament temporar, curtea se pronunță din oficiu în ședință secretă cu privire la extinderea, la înlocuirea sau la încetarea măsurii de luare în custodie publică. Decizia curții nu poate face obiectul unei căi de atac.

5) În cazul în care curtea anulează ordinul de luare în custodie publică atacat sau dispune eliberarea străinului, acesta din urmă este eliberat imediat din centrul de plasament temporar.”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

- 13 La 21 octombrie 2006, forțele de ordine bulgare au arestat o persoană în apropierea frontierei cu Turcia. Aceasta nu era în posesia niciunor documente de identitate și s-a prezentat sub numele de Said Shamilovich Huchbarov, născut la 11 februarie 1979, la Groznii (Cecenia), declarând că nu dorește informarea consulatului Rusiei despre arestarea sa.
- 14 Prin ordinul din 22 octombrie 2006 emis de serviciile de poliție competente, împotriva acestei persoane a fost dispusă o măsură administrativă coercitivă de returnare.
- 15 Persoana interesată a fost luată în custodie publică, la 3 noiembrie 2006, în centrul de plasament temporar, în așteptarea posibilității de a executa acest ordin, și anume până la obținerea documentelor care să îi permită să călătorească în străinătate și a garanției mijloacelor financiare suficiente pentru achiziționarea unui titlu de transport cu destinația Cecenia. Ordinul menționat a devenit executoriu la 17 aprilie 2008, în urma unui control jurisdicțional.
- 16 La 14 decembrie 2006, persoana interesată a declarat în fața autorităților centrului de plasament temporar că adevăratul său nume este Kadzoev, iar nu Huchbarov.
- 17 În cursul a două proceduri administrative în fața Administrativen sad Sofia-grad, a fost prezentat un certificat de naștere din care rezultă că domnul Kadzoev s-a născut la 11 februarie 1979, la Moscova (fosta Uniune Sovietică), din tată cecen, Shamil Kadzoev, și mamă georgiană, Loli Elihvari. A fost prezentată însă și o carte de identitate provizorie de cetățean al Republicii Cecene Icikeria, valabilă până la 11 februarie 2001, eliberată pe numele Said Shamilovich Kadzoev, născut la 11 februarie 1979, la Groznii. Cu toate acestea, persoana interesată a continuat să se prezinte în fața autorităților cu numele de Kadzoev sau de Huchbarov.

- 18 În perioada cuprinsă între luna ianuarie a anului 2007 și luna aprilie a anului 2008, a avut loc un schimb de corespondență între autoritățile bulgare și cele ruse. Contrar convingerilor autorităților bulgare, autoritățile ruse au arătat că respectiva carte de identitate provizorie, eliberată pe numele de Said Shamilovich Kadzoev, provine de la persoane și de la o autoritate necunoscute de Federația Rusă și, prin urmare, nu poate fi considerată un document doveditor al cetățeniei ruse a persoanei în cauză.
- 19 La 31 mai 2007, în timpul șederii sale în centrul de plasament temporar, domnul Kadzoev a formulat o cerere de obținere a statutului de refugiat. Recursul formulat împotriva refuzului autorităților administrative bulgare de a admite această cerere a fost respins prin hotărârea din 9 octombrie 2007 a Administrativen sad Sofia-grad. La 21 martie 2008, persoana interesată a formulat o a doua cerere de azil, pe care însă a retras-o la 2 aprilie același an. La 24 martie 2009, domnul Kadzoev a formulat o a treia cerere în acest sens. Prin decizia din 10 iulie 2009, Administrativen sad Sofia-grad a respins cererea domnului Kadzoev, refuzând să îi acorde azil. Această din urmă decizie nu poate face obiectul unei căi de atac.
- 20 La 20 iunie 2008, avocatul domnului Kadzoev a depus o cerere de înlocuire a măsurii de luare în custodie publică printr-o măsură mai puțin coercitivă, și anume cu obligarea domnului Kadzoev să semneze periodic un registru ținut de autoritățile de poliție de la locul de ședere. Considerând că acesta nu deținea o adresă concretă în Bulgaria, autoritățile competente au respins această cerere pentru motivul că nu sunt îndeplinite condițiile necesare.
- 21 La 22 octombrie 2008 a fost formulată o cerere similară, care a fost de asemenea respinsă.
- 22 În urma unei proceduri administrative inițiate la cererea domnului Kadzoev în fața Comisiei pentru protecția împotriva discriminărilor și care a condus la o procedură în fața Varhoven administrativen sad (Curtea Supremă Administrativă), aceasta din urmă

a admis, în decizia din 12 martie 2009, precum comisia menționată, că este imposibil să se stabilească în mod cert identitatea și cetățenia domnului Kadzoev, astfel încât l-a considerat apatrid.

23 Din decizia de trimitere rezultă că, potrivit Centrului de asistență pentru supraviețuitorii torturii, Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați și Amnesty International, este foarte probabil ca domnul Kadzoev să fi fost victimă a torturii, precum și a tratamentelor inumane și degradante în țara sa de origine.

24 În pofida eforturilor depuse de autoritățile bulgare, de anumite organizații neguvernamentale și de domnul Kadzoev însuși pentru a identifica o țară terță sigură care să îl poată primi pe acesta din urmă, nu a fost obținut niciun acord și, până în prezent, acesta nu a primit documente de călătorie. Astfel, Republica Austria și Georgia, cărora autoritățile bulgare le-au adresat cereri în acest sens, au refuzat să îl primească pe domnul Kadzoev. Republica Turcia, căreia i s-au adresat de asemenea autoritățile bulgare, nu a oferit un răspuns.

25 Administrativen sad Sofia-grad precizează că domnul Kadzoev se află în continuare în custodie publică în centrul de plasament temporar.

26 Acțiunea principală a fost formulată prin depunerea unui act administrativ emis de directorul Direcției Migrație din cadrul Ministerului de Interne, prin care se solicită acestei instanțe să se pronunțe din oficiu, în temeiul articolului 46a alineatul 3 din Legea privind străinii, asupra menținerii luării în custodie publică a domnului Kadzoev.

27 Instanța menționată arată că, înainte de modificarea Legii privind străinii în Republica Bulgaria în vederea transpunerii Directivei 2008/115, durata de plasare în centrul de plasament temporar nu era limitată, nefiind stabilit niciun termen. Instanța arată că nu există norme tranzitorii de reglementare a situațiilor în care au fost adoptate decizii înainte de această modificare. Astfel, problema aplicabilității noilor norme rezultate din această directivă termenelor și motivelor de prelungire a acestor termene ar trebui să

facă obiectul unei interpretări, în special întrucât, în acțiunea principală, durata maximă de luare în custodie publică prevăzută de directiva menționată fusese depășită înainte de adoptarea acesteia.

28 Pe de altă parte, nicio dispoziție expresă nu ar preciza dacă, într-o situație precum cea din acțiunea principală, termenele prevăzute la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie înțelese ca incluzând perioada în care străinul s-a aflat în custodie publică, deși exista o interdicție legală de executare a unei măsuri administrative de „returnare forțată”, întrucât domnul Kadzoev inițiasse o procedură de obținere a statutului umanitar și de refugiat.

29 În sfârșit, instanța menționată arată că, dacă s-ar admite că nu există nicio „posibilitate rezonabilă a îndepărtării” în sensul articolului 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115, s-ar pune problema dacă trebuie să se dispună, în conformitate cu această dispoziție, eliberarea imediată a domnului Kadzoev.

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

„1) Articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 [...] trebuie interpretat în sensul că:

- a) atunci când, înainte de transpunerea cerințelor acestei directive, dreptul național nu prevedea un termen maxim pentru luarea în custodie publică și nici motivele prelungirii luării în custodie publică, iar cu ocazia transunerii [acesteia] nu s-a prevăzut că noile dispoziții au efect retroactiv, aceste cerințe

ale directivei menționate nu se aplică și nu determină curgerea termenului decât de la data transpunerii în dreptul național al statului membru?

- b) în termenele prevăzute pentru luarea în custodie publică într-un centru specializat în vederea îndepărtării, în sensul directivei menționate, nu se ia în calcul perioada în care a fost suspendată executarea unei decizii de îndepărtare [de pe teritoriul statului membru] în temeiul unei dispoziții exprese, ca urmare a desfășurării unei proceduri de acordare a dreptului de azil la cererea unui resortisant al unei țări terțe, deși pe parcursul acestei proceduri resortisantul în cauză a continuat să locuiască în același centru specializat de cazare, dacă legislația statului membru permite acest lucru?
- 2) Articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115/CE [...] trebuie interpretat în sensul că în termenele prevăzute pentru luarea în custodie publică într-un centru specializat în vederea îndepărtării, în sensul directivei menționate, nu se include perioada în care executarea unei decizii de îndepărtare [de pe teritoriul statului membru] a fost suspendată în temeiul unei dispoziții exprese pentru motivul că este pendinte o procedură jurisdicțională împotriva deciziei menționate, deși, pe parcursul acestei proceduri, persoana vizată a continuat să locuiască în același centru specializat de cazare, în condițiile în care resortisantul nu deține documente de identitate valabile, existând, prin urmare, o îndoială cu privire la identitatea sa, nu dispune de mijloace de subsistență sau are un comportament agresiv?
- 3) Articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115/CE [...] trebuie interpretat în sensul că îndepărtarea nu este posibilă în mod rezonabil atunci când:
- a) la data verificării de către instanță a măsurii de luare în custodie publică, statul al cărui resortisant este persoana interesată a refuzat să îi elibereze un document de călătorie în vederea întoarcerii sale și, până la momentul respectiv, nu s-a ajuns la un acord cu o țară terță pentru ca persoana interesată să fie primită, deși organele administrative ale statului membru continuă eforturile în acest sens?

- b) la data verificării de către instanță a măsurii de luare în custodie publică era în vigoare un acord de readmisie încheiat între Uniunea Europeană și statul al cărui resortisant este persoana interesată, însă, datorită existenței unor probe noi – și anume un certificat de naștere al persoanei interesate –, statul membru nu s-a referit la dispozițiile acordului menționat, cu condiția ca persoana interesată să nu dorească să se întoarcă?
- c) au fost epuizate posibilitățile de prelungire a termenelor de luare în custodie publică prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din Directiva [2008/115], în ipoteza în care niciun acord de readmisie nu era încheiat cu țara terță la data verificării de către instanță a măsurii de luare în custodie publică [a persoanei interesate], având în vedere articolul 15 alineatul (6) litera (b) din directiva menționată?
- 4) Articolul 15 alineatele (4) și (6) din Directiva 2008/115/CE [...] trebuie interpretat în sensul că, dacă, în momentul verificării măsurii de luare în custodie publică în scopul îndepărtării resortisantului unei țări terțe, s-a constatat că nu există un motiv rezonabil pentru îndepărtarea sa și că motivele de prelungire a luării sale în custodie nu mai există:
- a) nu trebuie totuși să se dispună eliberarea sa imediată dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții: persoana interesată nu dispune de documente de identitate valabile, indiferent de durata de valabilitate, existând, prin urmare, îndoieli cu privire la identitatea sa, are un comportament agresiv, nu dispune de mijloace de subsistență și nu există niciun terț care să își fi asumat răspunderea pentru întreținerea sa?
- b) în vederea adoptării deciziei privind eliberarea, trebuie să se aprecieze, în detaliu, dacă resortisantul țării terțe dispune, conform dispozițiilor din dreptul național al statului membru, de mijloacele necesare pentru a se stabili pe teritoriul statului membru, precum și de o adresă la care să își stabilească reședința?"

Cu privire la procedura de urgență

- 31 Administrativen sad Sofia-grad a solicitat ca prezenta trimitere preliminară să fie supusă procedurii de urgență prevăzute la articolul 104b din Regulamentul de procedură.
- 32 Instanța de trimitere și-a motivat cererea arătând că în această cauză se pune problema dacă domnul Kadzoev trebuie menținut în custodie publică în centrul de plasament temporar sau trebuie eliberat. Având în vedere situația acestei persoane, instanța menționată a arătat că procedura nu ar trebui suspendată pentru o durată îndelungată.
- 33 După ascultarea avocatului general, Camera a doua a Curții a hotărât să admită cererea instanței de trimitere având ca obiect judecarea trimiterii preliminare potrivit procedurii de urgență și să trimită cauza în fața Curții pentru a fi atribuită Marii Camere.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare litera a)

- 34 Prin intermediul primei întrebări litera a), instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că durata maximă a măsurii de luare în custodie publică prevăzută la acest articol trebuie să includă și perioada de luare în custodie publică împlinită înainte ca regimul acestei directive să fie aplicabil.

35 Trebuie arătat că articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 stabilește durata maximă a măsurii de luare în custodie publică în scopul îndepărtării.

36 Dacă perioada de luare în custodie publică în scopul îndepărtării împlinită înainte ca regimul Directivei 2008/115 să fie aplicabil nu ar fi luată în considerare pentru calculul duratei maxime a luării în custodie publică, persoanele aflate într-o situație precum cea a domnului Kadzoev ar putea face obiectul unei măsuri de luare în custodie publică ce depășește termenele maxime prevăzute la articolul 15 alineatele (5) și (6) din această directivă.

37 O astfel de situație nu ar fi conformă obiectivului urmărit de dispozițiile menționate ale Directivei 2008/115, care constă în garantarea faptului că, în orice caz, luarea în custodie publică în scopul îndepărtării nu depășește 18 luni.

38 În plus, articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 se aplică imediat efectelor viitoare ale unei situații născute sub imperiul reglementării anterioare.

39 Prin urmare, este necesar să se răspundă la prima întrebare litera a) că articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că durata maximă a luării în custodie publică prevăzută la acest articol trebuie să includă perioada de luare în custodie publică împlinită în cadrul unei proceduri de îndepărtare inițiate înainte ca regimul acestei directive să fie aplicabil.

Cu privire la prima întrebare litera b)

- 40 Prin intermediul primei întrebări litera b), instanța de trimitere urmărește să afle dacă perioada în care executarea deciziei de îndepărtare a fost suspendată din cauza examinării unei cereri de azil formulate de un resortisant al unei țări terțe trebuie inclusă în calculul termenului de luare în custodie publică în scopul îndepărtării, prevăzut la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115, deși persoana interesată a continuat să locuiască în centrul de plasament temporar.
- 41 Trebuie amintit că, potrivit considerentului (9) al Directivei 2008/115, „[î]n conformitate cu Directiva 2005/85 [...], un resortisant al unei țări terțe care a făcut o cerere de azil într-un stat membru nu ar trebui considerat ca aflându-se în situație de ședere ilegală pe teritoriul statului membru respectiv până la intrarea în vigoare a unei decizii negative cu privire la cerere sau a unei decizii de încetare a dreptului de ședere în calitate de solicitant de azil”.
- 42 Potrivit articolului 7 alineatele (1) și (3) din Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre (JO L 31, p. 18, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 48), solicitanții de azil pot circula liber pe teritoriul statului membru gazdă sau în interiorul unei zone care le-a fost stabilită de acest stat membru, însă, atunci când se dovedește a fi necesar, din motive juridice sau de ordine publică, de exemplu, statele membre pot obliga un solicitant să rămână într-un loc stabilit, în conformitate cu legislația internă a acestora.
- 43 Articolul 21 din Directiva 2003/9 prevede că statele membre asigură că deciziile negative cu privire la acordarea avantajelor prevăzute de directivă sau deciziile adoptate în temeiul articolului 7 din aceasta care afectează în mod individual solicitanții de azil pot face obiectul unei căi de atac în cadrul procedurilor prevăzute în dreptul intern. Cel puțin în ultimă instanță, este prevăzută posibilitatea unor căi de atac în fața unui organism judiciar.

- 44 Potrivit articolului 18 alineatul (1) din Directiva 2005/85, statele membre nu pot plasa o persoană în custodie publică exclusiv pentru motivul că aceasta solicită azil și, în conformitate cu alineatul (2) al aceluiași articol, în cazul în care un solicitant de azil este plasat în custodie publică, statele membre se asigură că există posibilitatea unui control judiciar rapid.
- 45 Astfel, luarea în custodie publică în scopul îndepărtării guvernată de Directiva 2008/115 și luarea în custodie publică dispusă împotriva unui solicitant de azil, în special în temeiul Directivelor 2003/9 și 2005/85 și al dispozițiilor naționale aplicabile, intră sub incidența unor regimuri juridice diferite.
- 46 Revine instanței naționale sarcina de a stabili dacă șederea domnului Kadzoev în centrul de plasament temporar pe perioada în care era solicitant de azil a fost conformă condițiilor prevăzute de dispozițiile comunitare și de cele naționale privind domeniul azilului.
- 47 Dacă ar rezulta că, în cadrul procedurilor inițiate în urma cererilor de azil ale domnului Kadzoev, evocate la punctul 19 din prezenta hotărâre, nu a fost adoptată nicio decizie cu privire la plasarea acestuia în centrul de plasament temporar și că luarea sa în custodie publică a rămas, așadar, întemeiată pe regimul național anterior de luare în custodie publică în scopul îndepărtării sau pe regimul Directivei 2008/115, perioada de luare în custodie publică a domnului Kadzoev corespunzătoare perioadei în care erau pendinte respectivele proceduri de azil ar trebui luată în considerare la calculul perioadei de luare în custodie publică în scopul îndepărtării, prevăzută la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115.
- 48 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare preliminară litera b) că perioada în care o persoană a fost plasată într-un centru de plasament temporar pe baza unei decizii adoptate în temeiul dispozițiilor naționale și al celor comunitare privind solicitantii de azil nu trebuie considerată o luare în custodie publică în scopul îndepărtării în sensul articolului 15 din Directiva 2008/115.

Cu privire la a doua întrebare

- 49 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că perioada de suspendare a executării ordinului de returnare forțată, în temeiul unei căi de atac formulate de persoana interesată împotriva acestui ordin, este luată în considerare la calculul perioadei de luare în custodie publică în scopul îndepărtării, în cazul în care, pe durata acestei proceduri, persoana interesată a continuat să locuiască într-un centru de plasament temporar.
- 50 În această privință, trebuie arătat că articolul 13 alineatele (1) și (2) din Directiva 2008/115 prevede, în special, că resortisantului în cauză al unei țări terțe i se acordă posibilitatea unei căi de atac efective împotriva deciziilor referitoare la returnare, în fața unei autorități judiciare sau administrative competente sau în fața unui organ competent alcătuit din membri imparțiali și care beneficiază de garanții de independență. Această autoritate sau instanță deține competențe în ceea ce privește revizuirea deciziilor referitoare la returnare, inclusiv în ceea ce privește posibilitatea suspendării temporare a executării acestora, cu excepția cazului în care suspendarea este deja aplicabilă în temeiul legislației naționale.
- 51 Or, nici articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115, nici vreo altă dispoziție a acestei directive nu permit să se considere că perioade de luare în custodie publică în scopul îndepărtării nu ar trebui incluse în durata maximă de luare în custodie publică definită la articolul 15 alineatele (5) și (6), în temeiul suspendării executării deciziei de îndepărtare.
- 52 Mai precis, trebuie arătat că suspendarea deciziei de îndepărtare în temeiul unei căi de atac formulate împotriva acestei decizii nu figurează printre motivele de prelungire a perioadei de luare în custodie publică prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115.

- 53 Astfel, perioada în care persoana în cauză se află în custodie publică în cursul procedurii prin intermediul căreia legalitatea deciziei de îndepărtare face obiectul unui control jurisdicțional trebuie luată în considerare la calculul duratei maxime de luare în custodie publică prevăzute la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115.
- 54 În caz contrar, durata luării în custodie publică în scopul îndepărtării ar putea varia, eventual în mod considerabil, de la un caz la altul în același stat membru sau de la un stat membru la altul, datorită particularităților și circumstanțelor proprii procedurilor judiciare naționale, ceea ce ar fi contrar obiectivului urmărit de articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115, care este acela de a garanta o durată maximă a custodiei publice comună statelor membre.
- 55 Această concluzie nu este repusă în discuție de Hotărârea din 29 ianuarie 2009, Petrosian (C-19/08, Rep., p. I-495), invocată de guvernul bulgar. Astfel, în această cauză, având ca obiect interpretarea Regulamentului (CE) nr. 343/2003 al Consiliului din 18 februarie 2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe (JO L 50, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 56), Curtea a stabilit că, atunci când, în cadrul procedurii de transfer al solicitantului de azil, legislația statului membru solicitant prevede efectul suspensiv al unei căi de atac, termenul de executare a transferului prevăzut la articolul 20 alineatul (1) litera (d) din acest regulament nu începe să curgă încă de la decizia provizorie a instanței de suspendare a punerii în aplicare a procedurii de transfer, ci numai de la decizia instanței care statuează cu privire la caracterul întemeiat al procedurii și care nu mai poate împiedica această punere în aplicare.
- 56 O astfel de interpretare a articolului 20 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 343/2003 nu poate fi transpusă în cadrul interpretării articolului 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115. Astfel, în timp ce termenul în cauză în Hotărârea Petrosian, citată anterior, determină timpul pe care statul membru solicitant îl are la dispoziție pentru a executa transferul unui solicitant de azil către statul membru care este obligat să îl readmită, termenele maxime prevăzute la articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 servesc obiectivului de limitare a lipșirii de libertate a unei persoane. În plus, aceste din urmă termene instituie o limită pentru durata luării în custodie publică în scopul îndepărtării, iar nu pentru punerea în aplicare a procedurii de îndepărtare propriu-zise.

- 57 Prin urmare, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că perioada de suspendare a executării ordinului de returnare forțată, în temeiul unei căi de atac formulate de persoana interesată împotriva acestui ordin, este luată în considerare pentru calculul perioadei de luare în custodie publică în scopul îndepărtării atunci când, pe durata acestei proceduri, persoana interesată a continuat să se afle într-un centru de plasament temporar.

Cu privire la a treia întrebare

- 58 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește clarificarea, în lumina elementelor de fapt proprii acțiunii principale, a sensului articolului 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 și în special a noțiunii „posibilitate rezonabilă a îndepărtării”.

Cu privire la a treia întrebare litera c)

- 59 Prin intermediul celei de a treia întrebări litera c), instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că nu există o posibilitate rezonabilă a îndepărtării atunci când au fost epuizate posibilitățile de prelungire a termenelor de luare în custodie publică prevăzute la alineatul (6) al aceluiași articol în ipoteza în care nu s-a încheiat niciun acord de readmisie cu țara terță la momentul controlului jurisdicțional al măsurii de luare în custodie publică a persoanei în cauză.
- 60 Trebuie arătat că, în condițiile în care este atinsă durata maximă de luare în custodie publică prevăzută la articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115, nu se pune problema dacă mai există o „posibilitate rezonabilă a îndepărtării”, în sensul alineatului (4) al aceluiași articol. Astfel, într-un asemenea caz, persoana în cauză trebuie, în orice caz, să fie eliberată imediat.

61 Astfel, articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 nu este aplicabil decât în condițiile în care termenele maxime de luare în custodie publică, prevăzute la articolul 15 alineatele (5) și (6) din această directivă, nu au expirat.

62 Prin urmare, trebuie să se răspundă la a treia întrebare litera c) că articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că nu este aplicabil atunci când posibilitățile de prelungire a termenelor de luare în custodie publică, prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115, au fost epuizate la momentul controlului jurisdicțional al măsurii de luare în custodie publică a persoanei în cauză.

Cu privire la a treia întrebare literele a) și b)

63 Cu privire la a treia întrebare literele a) și b), trebuie subliniat că, potrivit articolului 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115, măsura de luare în custodie publică nu se mai justifică și persoana în cauză este eliberată imediat dacă rezultă că nu mai există posibilitatea rezonabilă a îndepărtării, din motive de ordin legal sau de altă natură.

64 Astfel cum reiese din articolul 15 alineatele (1) și (5) din Directiva 2008/115, măsura luării în custodie publică a unei persoane în scopul îndepărtării se poate menține numai pe durata desfășurării și a executării, în mod adecvat, a dispozițiilor de îndepărtare, în măsura în care este necesar pentru a asigura punerea în aplicare cu succes a măsurii de îndepărtare.

65 De asemenea, este necesar ca, la momentul reexaminării 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, pentru a se putea

considera că mai există o „posibilitate rezonabilă a îndepărtării” în sensul articolului 15 alineatul (4) din această directivă.

- 66 Astfel, nu există o posibilitate rezonabilă a îndepărtării atunci când pare puțin probabil ca persoana interesată să fie primită într-o țară terță, având în vedere termenele menționate.
- 67 Prin urmare, trebuie să se răspundă la a treia întrebare literele a) și b) că articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că numai o posibilitate reală ca măsura îndepărtării să fie pusă în aplicare cu succes având în vedere termenele stabilite la alineatele (5) și (6) ale aceluiași articol corespunde unei posibilități rezonabile a îndepărtării, iar aceasta nu există atunci când pare puțin probabil ca persoana interesată să fie primită într-o țară terță, având în vedere termenele menționate.

Cu privire la a patra întrebare

- 68 Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 15 alineatele (4) și (6) din Directiva 2008/115 permite ca, în pofida expirării perioadei maxime de luare în custodie publică prevăzută de această directivă, persoana interesată să nu fie eliberată imediat pentru motivul că nu este în posesia unor documente valabile, că are un comportament agresiv și că nu dispune de mijloace de subzistență proprii și nici de o locuință sau de mijloace furnizate de statul membru în acest scop.
- 69 În această privință, trebuie subliniat că, astfel cum reiese în special din cuprinsul punctelor 37, 54 și 61 din prezenta hotărâre, articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115 nu autorizează în niciun caz depășirea termenului maxim definit în această dispoziție.

70 Posibilitatea luării unei persoane în custodie publică pentru motive de ordine și de securitate publică nu se poate întemeia pe Directiva 2008/115. Prin urmare, niciuna dintre circumstanțele evocate de instanța de trimitere nu poate constitui ca atare un motiv de luare în custodie publică în temeiul dispozițiilor acestei directive.

71 Pe cale de consecință, trebuie să se răspundă a patra întrebare că articolul 15 alineatele (4) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că nu permite, atunci când perioada maximă de luare în custodie publică prevăzută de această directivă a expirat, ca persoana interesată să nu fie eliberată imediat pentru motivul că nu este în posesia unor documente valabile, că are un comportament agresiv și că nu dispune de mijloace de subsistență proprii și nici de o locuință sau de mijloace furnizate de statul membru în acest scop.

Cu privire la cheltuielile de judecată

72 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 (Marea Cameră) declară:

- 1) Articolul 15 alineatele (5) 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 trebuie interpretat în**

sensul că durata maximă a luării în custodie publică prevăzută la acest articol trebuie să includă perioada de luare în custodie publică împlinită în cadrul unei proceduri de îndepărtare inițiate înainte ca regimul acestei directive să fie aplicabil.

- 2) Perioada în care o persoană a fost plasată într-un centru de plasament temporar pe baza unei decizii adoptate în temeiul dispozițiilor naționale și al celor comunitare privind solicitanții de azil nu trebuie considerată o luare în custodie publică în scopul îndepărtării în sensul articolului 15 din Directiva 2008/115.
- 3) Articolul 15 alineatele (5) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că perioada de suspendare a executării ordinului de returnare forțată, în temeiul unei căi de atac formulate de persoana interesată împotriva acestui ordin, este luată în considerare pentru calculul perioadei de luare în custodie publică în scopul îndepărtării atunci când, pe durata acestei proceduri, persoana interesată a continuat să se afle într-un centru de plasament temporar.
- 4) Articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că nu este aplicabil atunci când posibilitățile de prelungire a termenelor de luare în custodie publică, prevăzute la articolul 15 alineatul (6) din Directiva 2008/115, au fost epuizate la momentul controlului jurisdicțional al măsurii de luare în custodie publică a persoanei în cauză.
- 5) Articolul 15 alineatul (4) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că numai o posibilitate reală ca măsura îndepărtării să fie pusă în aplicare cu succes în termenele stabilite la alineatele (5) și (6) ale aceluiași articol corespunde unei posibilități rezonabile a îndepărtării, iar aceasta nu există atunci când pare puțin probabil ca persoana interesată să fie primită într-o țară terță, având în vedere termenele menționate.

- 6) Articolul 15 alineatele (4) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că nu permite, atunci când perioada maximă de luare în custodie publică prevăzută de această directivă a expirat, ca persoana interesată să nu fie eliberată imediat pentru motivul că nu este în posesia unor documente valabile, că are un comportament agresiv și că nu dispune de mijloace de subsistență proprii și nici de o locuință sau de mijloace furnizate de statul membru în acest scop.**

Semnături