Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN RICHARD DE LA TOUR
της 2ας Ιουνίου 2022[1]

Υπόθεση C-241/21

I.L.
κατά
Politsei- ja Piirivalveamet

[αίτηση του Riigikohus
(Ανωτάτου Δικαστηρίου, Εσθονία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Οδηγία 2008/115/ΕΚ – Επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών – Άρθρο 15, παράγραφος 1 – Κράτηση στο πλαίσιο διαδικασίας απομάκρυνσης – Λόγοι – Προσθήκη – Αποδεδειγμένος κίνδυνος τέλεσης ποινικού αδικήματος ακολουθούμενου από έρευνα και επιβολή ποινής οι οποίες μπορούν να παρεμποδίσουν σημαντικά την εκτέλεση της απομάκρυνσης»

I. Εισαγωγή

1. Το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο, Εσθονία) αφορά την ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115/ΕΚ[2].

2. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε ο I.L., Μολδαβός υπήκοος, εις βάρος του οποίου εκδόθηκε διαταγή εγκατάλειψης της εσθονικής επικράτειας από την Politsei- ja Piirivalveamet (αστυνομική διεύθυνση και συνοριοφυλακή, Εσθονία, στο εξής: PPA), κατά της απόφασης με την οποία τέθηκε υπό κράτηση ενόψει της απομάκρυνσής του. Ο I.L. αμφισβητεί τη νομιμότητα της αιτιολογίας η οποία έγινε δεκτή, ότι δηλαδή συνέτρεχε στο πρόσωπό του πραγματικός κίνδυνος, αν παρέμενε ελεύθερος πριν από την απομάκρυνσή του, να διαπράξει ποινικό αδίκημα δυνάμενο να δυσχεράνει σημαντικά τη διαδικασία απομάκρυνσης λόγω της επακόλουθης άσκησης ποινικής δίωξης και επιβολής ποινής.

3. Με τις παρούσες προτάσεις, θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να επικαλούνται τον σκοπό διασφάλισης της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας επιστροφής που μνημονεύεται στην οδηγία 2008/115 ως λόγο για να τεθεί

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

[2] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών (ΕΕ 2008, L 348, σ. 98).

παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας υπό κράτηση και να χρησιμοποιούν ως δικαιολογητική βάση για την εν λόγω θέση υπό κράτηση τον κίνδυνο να ανασταλεί η διαδικασία αυτή λόγω της πιθανής τέλεσης πράξεων που επισύρουν ποινικές κυρώσεις.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Κατά το άρθρο 3, σημείο 7, της οδηγίας 2008/115, ως κίνδυνος διαφυγής ορίζεται «η ύπαρξη λόγων, σε ατομική περίπτωση, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων οριζομένων από το δίκαιο, οι οποίοι οδηγούν στην εικασία ότι υπήκοος τρίτης χώρας υποκείμενος σε διαδικασίες επιστροφής μπορεί να διαφύγει».

5. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο IV της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Κράτηση ενόψει απομάκρυνσης», ορίζει τα εξής:

«1. Εκτός εάν στη συγκεκριμένη περίπτωση δύνανται να εφαρμοσθούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή αλλά λιγότερο αναγκαστικά μέτρα, τα κράτη μέλη μπορούν να θέτουν απλώς υπό κράτηση υπήκοο τρίτης χώρας υποκείμενο σε διαδικασίες επιστροφής, για την προετοιμασία της επιστροφής και/ή τη διεκπεραίωση της διαδικασίας απομάκρυνσης, ιδίως όταν:

α) υπάρχει κίνδυνος διαφυγής, ή

β) ο συγκεκριμένος υπήκοος τρίτης χώρας αποφεύγει ή παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης.

Οιαδήποτε κράτηση έχει τη μικρότερη δυνατή διάρκεια και διατηρείται μόνο καθόσον χρόνο η διαδικασία απομάκρυνσης εξελίσσεται και εκτελείται με τη δέουσα επιμέλεια.»

B. Το εσθονικό δίκαιο

6. Το άρθρο 6^8 του väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus (νόμου σχετικά με την υποχρέωση αναχωρήσεως από την επικράτεια και την απαγόρευση εισόδου)[3], της 21ης Οκτωβρίου 1998, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κίνδυνος διαφυγής του αλλοδαπού», έχει ως εξής:

«Η έκδοση διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας ή η θέση αλλοδαπού υπό κράτηση προϋποθέτουν αξιολόγηση του κινδύνου διαφυγής του. Ο αλλοδαπός είναι ύποπτος διαφυγής όταν:

1) δεν έχει εγκαταλείψει την Εσθονία ή κράτος μέλος της σύμβασης Σένγκεν μετά την παρέλευση της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης που τάσσεται με τη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας·

[3] RT I 1998, 98, 1575 (στο εξής: VSS). Στην υπόθεση της κύριας δίκης έχει εφαρμογή ο εν λόγω νόμος ως είχε στις 27 Ιουνίου 2020 (RT I, 17.06.2020, 3), σε ισχύ έως τις 14 Ιουλίου 2021.

2) έχει παράσχει αναληθείς πληροφορίες ή έχει προσκομίσει πλαστά έγγραφα κατά την υποβολή της αίτησης για τη χορήγηση άδειας διαμονής στην Εσθονία, της αίτησης παράτασης της ισχύος της εν λόγω άδειας, της αίτησης για τη χορήγηση της εσθονικής ιθαγένειας, της αίτησης διεθνούς προστασίας ή της αίτησης για την έκδοση ταυτότητας·

3) υφίσταται εύλογη αμφιβολία ως προς την ταυτότητα ή την ιθαγένειά του·

4) έχει διαπράξει κατ' εξακολούθηση εκ προθέσεως αξιόποινες πράξεις ή ποινικό αδίκημα για τα οποία καταδικάστηκε σε στερητική της ελευθερίας ποινή·

5) δεν έχει συμμορφωθεί με τα μέτρα επιτήρησης τα οποία έχουν ληφθεί εις βάρος του προκειμένου να διασφαλιστεί η εκτέλεση της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας·

6) έχει γνωστοποιήσει στην [PPA] ή στην Kaitsepolitseiamet (Υπηρεσία εσωτερικής ασφάλειας, Εσθονία) ότι δεν προτίθεται να συμμορφωθεί με τη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας ή η διοικητική αρχή καταλήγει στο συμπέρασμα αυτό λόγω της στάσης και της συμπεριφοράς του αλλοδαπού·

7) έχει εισέλθει στην Εσθονία κατά τον χρόνο ισχύος της απαγόρευσης εισόδου που του επιβλήθηκε·

8) έχει τεθεί υπό κράτηση λόγω παράνομης διέλευσης των εξωτερικών συνόρων της Εσθονίας και δεν του έχει χορηγηθεί άδεια ή δικαίωμα διαμονής στην Εσθονία·

9) έχει αναχωρήσει χωρίς άδεια από τον ορισθέντα τόπο διαμονής ή άλλο κράτος μέλος της σύμβασης Σένγκεν·

10) η εκδοθείσα εις βάρος του αλλοδαπού διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας καθίσταται εκτελεστή δυνάμει δικαστικής απόφασης.»

7. Το άρθρο 7^2 του VSS, με τίτλο «Καθορισμός της προθεσμίας εκτέλεσης της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας», ορίζει τα εξής:

«[…]

(2) Είναι δυνατόν να μην ταχθεί προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης και να εκτελεστεί άμεσα η διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας όταν:

1) ο αλλοδαπός είναι ύποπτος διαφυγής·

[…]

4) ο αλλοδαπός αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια·

[…]».

8. Κατά το άρθρο 7^3, παράγραφος 2, του VSS, «[η] άμεση εκτέλεση της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας η οποία εκδόθηκε εις βάρος του αλλοδαπού συνεπάγεται τη θέση του υπό κράτηση και την απομάκρυνσή του από την Εσθονία».

9. Το άρθρο 15 του VSS, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κράτηση αλλοδαπού και διαδικασία απομάκρυνσης», προβλέπει τα εξής:

«(1) Ο αλλοδαπός μπορεί να τεθεί υπό κράτηση δυνάμει της παραγράφου 2 κατωτέρω όταν τα προβλεπόμενα στον παρόντα νόμο μέτρα επιτήρησης δεν μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά. Η κράτηση πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας και πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, κατά περίπτωση, κρίσιμα στοιχεία που αφορούν τον αλλοδαπό.

(2) Ο αλλοδαπός μπορεί να τεθεί υπό κράτηση σε περίπτωση που η εφαρμογή των προβλεπόμενων στον παρόντα νόμο μέτρων επιτήρησης δεν διασφαλίζει την αποτελεσματική εκτέλεση της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας και, ιδίως, όταν:

1) υπάρχει κίνδυνος διαφυγής του αλλοδαπού·

2) ο αλλοδαπός δεν συμμορφώνεται προς την υποχρέωση συνεργασίας που υπέχει, ή

3) ο αλλοδαπός δεν έχει στην κατοχή του τα έγγραφα που απαιτούνται για την επιστροφή ή καθυστερεί η παραλαβή τους από το κράτος υποδοχής ή διέλευσης.

[…]»

III. Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

10. Ο I.L., Μολδαβός υπήκοος, γεννηθείς το 1993 στη Ρωσία, διέμενε στην Εσθονία δυνάμει απαλλαγής από την υποχρέωση λήψεως θεωρήσεως εισόδου. Στις 12 Οκτωβρίου 2020 τέθηκε υπό κράτηση ως ύποπτος για πρόκληση πόνου και σωματικής βλάβης στη σύντροφό του καθώς και σε άλλη γυναίκα.

11. Με απόφαση της 13ης Οκτωβρίου 2020, το Harju Maakohus (πρωτοδικείο του Harju, Εσθονία) έκρινε τον I.L. ένοχο για πράξεις που του προσάπτονταν, οι οποίες χαρακτηρίστηκαν ως σωματική κακοποίηση κατά την έννοια του εσθονικού ποινικού κώδικα, ενώ τον απήλλαξε για την πράξη της απειλής, της οποίας είχε δηλώσει ότι υπήρξε θύμα η σύντροφός του. Το εν λόγω δικαστήριο καταδίκασε τον I.L. σε ποινή φυλάκισης ενός έτους, ενός μήνα και είκοσι οκτώ ημερών με διετή αναστολή και διέταξε την άμεση απόλυσή του.

12. Την ίδια ημέρα, η PPA αποφάσισε την πρόωρη άρση του δικαιώματος διαμονής του I.L. και στη συνέχεια διέταξε την κράτηση του I.L. στο κτίριο του Harju Maakohus (πρωτοδικείου του Harju), κατ' εφαρμογήν του άρθρου 15, παράγραφος 2, σημείο 1, του VSS.

13. Για την έκδοση της απόφασης αυτής ελήφθη υπόψη η στάση του I.L. σε σχέση με το τελεσθέν ποινικό αδίκημα και η συμπεριφορά του μετά την καταδίκη του, από τις οποίες προέκυπτε ότι συνέτρεχαν λόγοι να πιστεύεται ότι ενδέχετο να επεδίωκε να αποφύγει την απομάκρυνση, παρά το γεγονός ότι ανέλαβε την υποχρέωση να αναχωρήσει οικειοθελώς από τη χώρα και παρά το αίτημά του να διαταχθεί η οικειοθελής αναχώρησή του.

14. Εκ νέου στις 13 Οκτωβρίου 2020, η PPA εξέδωσε εις βάρος του I.L. διαταγή άμεσης εγκατάλειψης της Εσθονίας, δυνάμενη να εκτελεστεί άμεσα, βάσει του άρθρου 7^2, παράγραφοι 1 και 4, του VSS, για τον λόγο ότι διέμενε παρανόμως στη χώρα αυτή.

15. Με διάταξη της 15ης Οκτωβρίου 2020, με την οποία έγινε δεκτή η αίτηση της PPA, το Tallinna Halduskohus (διοικητικό πρωτοδικείο του Τάλιν, Εσθονία) επέτρεψε να τεθεί ο I.L. υπό κράτηση έως την ημερομηνία απομάκρυνσής του, η οποία ορίσθηκε το αργότερο στις 15 Δεκεμβρίου 2020. Ο I.L. απομακρύνθηκε από την Εσθονία στη Μολδαβία στις 23 Νοεμβρίου 2020.

16. Η απόφαση περί θέσεώς του υπό κράτηση επικυρώθηκε με διάταξη της 2ας Δεκεμβρίου 2020, την οποία εξέδωσε το Tallinna Ringkonnakohus (εφετείο του Τάλιν, Εσθονία), αποφαινόμενο επί της έφεσης που άσκησε ο I.L. με αίτημα την εξαφάνιση της εν λόγω απόφασης και την απόλυσή του.

17. Επιληφθέν αιτήσεως αναιρέσεως κατά της τελευταίας αυτής διάταξης με αίτημα την αναίρεσή της και τη διαπίστωση της έλλειψης νομιμότητας της κράτησης, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, πρώτον, ότι η κράτηση δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί από τον κίνδυνο διαφυγής του I.L., βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 2, σημείο 1, του VSS. Το εν λόγω δικαστήριο υπενθυμίζει ότι τα κριτήρια ύπαρξης τέτοιου κινδύνου απαριθμούνται κατά τρόπο εξαντλητικό στο άρθρο 6^8 του νόμου αυτού και κατά την εξέταση της συνδρομής τους συνεκτιμώνται οι ιδιαιτερότητες της εκάστοτε περίπτωσης. Πλην όμως, το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι, εν προκειμένω, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής των κριτηρίων που παρατίθενται στα σημεία 1 και 4 του άρθρου αυτού. Συναφώς, το εν λόγω δικαστήριο διαπιστώνει ότι, κατά τον χρόνο που επιτράπηκε η θέση υπό κράτηση, δεν είχε εκδοθεί, αφενός, έγγραφη διαταγή εγκατάλειψης της επικράτειας με την οποία να τάσσεται προθεσμία οικειοθελούς αναχώρησης στον ενδιαφερόμενο και, αφετέρου, αμετάκλητη ποινική καταδικαστική απόφαση.

18. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι ούτε το άρθρο 6^8, σημείο 6, του VSS τυγχάνει εφαρμογής για τον λόγο ότι η πρόθεση του ενδιαφερομένου να μη συμμορφωθεί προς διοικητική πράξη δεν δύναται να συναχθεί αυτομάτως από τις δηλώσεις στις οποίες αυτός προέβη κατά την ακρόασή του στο πλαίσιο της διαδικασίας έκδοσης διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας, αλλά θα πρέπει επίσης να συντρέχουν και άλλες περιστάσεις από τις οποίες να προκύπτει ότι ελλοχεύει ο κίνδυνος να επιδιώξει να αποφύγει την απομάκρυνση. Ο κίνδυνος διαφυγής δεν προκύπτει ούτε από το γεγονός ότι, εν προκειμένω, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του διοικητικού πρωτοδικείου, ο ενδιαφερόμενος εξέφρασε την επιθυμία να ανακτήσει τα προσωπικά αντικείμενά του τα οποία παρέμεναν στην οικία της συντρόφου του και να εισπράξει τον οφειλόμενο από τον εργοδότη του μισθό.

19. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι δεν αποκλείεται η επίμαχη περίπτωση να μπορεί να υπαχθεί, για παράδειγμα, στον λόγο που μνημονεύεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2008/115, το οποίο δεν μεταφέρθηκε με πανομοιότυπη διατύπωση στα σημεία 2 και 3 του άρθρου 15, παράγραφος 2, του VSS, αλλά ότι τα δικαιώματα του ενδιαφερομένου δεν μπορούν να περιοριστούν ευθέως βάσει της εν λόγω οδηγίας, μολονότι αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα.

20. Κατά συνέπεια, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η νομιμότητα της θέσεως του I.L. υπό κράτηση εξαρτάται από την ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 2, του VSS, το οποίο περιλαμβάνει, στα σημεία 1 έως 3, την απαρίθμηση των λόγων για την επιβολή μιας τέτοιας κράτησης, η οποία εισάγεται με τη φράση «ιδίως, όταν». Κρίνοντας ότι, λόγω του γράμματος της διάταξης αυτής, πρόκειται για ενδεικτική απαρίθμηση λόγων, το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι η θέση του I.L. υπό κράτηση θα μπορούσε να στηριχθεί στη γενική προϋπόθεση του άρθρου 15, παράγραφος 2, του VSS. Επομένως, η κράτηση αυτή θα δικαιολογείτο από το γεγονός ότι θα

διακυβευόταν η «αποτελεσματική εκτέλεση της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας». Επίσης, η νομιμότητα του μέτρου αυτού πρέπει να εκτιμάται σύμφωνα με τις αρχές που διατυπώνονται στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού.

21. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, λαμβανομένης υπόψη της χρονικής εγγύτητας των πραγματικών περιστατικών στην υπό κρίση υπόθεση και της φύσης του αδικήματος που διέπραξε ο I.L., υπήρχαν επαρκείς λόγοι να θεωρηθεί ότι ενδέχετο να επεδίωκε εκ νέου να διευθετήσει τη διένεξη με τη σύντροφό του. Συνεπώς, το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι υπήρχε πραγματικός κίνδυνος, κατά το διάστημα που ο I.L. θα αφηνόταν ελεύθερος πριν από την απομάκρυνσή του, να διαπράξει ποινικό αδίκημα. Ωστόσο, η διαπίστωση και η επιβολή ποινής με δικαστική απόφαση για το εν λόγω αδίκημα και, ανάλογα με την περίπτωση, η εκτέλεση της επιβληθείσας ποινής ενδέχεται να αναβάλουν επ' αόριστον την εφαρμογή της διαδικασίας απομάκρυνσης, δυσχεραίνοντας, επομένως, σημαντικά την εν λόγω διαδικασία. Περαιτέρω, λόγω της προσωπικής και οικονομικής κατάστασης του I.L., τα μέτρα επιτήρησης του άρθρου 10, παράγραφος 2, του VSS δεν μπορούσαν να διασφαλίσουν εξίσου αποτελεσματικά την εκτέλεση της απομάκρυνσης.

22. Εντούτοις, δεδομένου ότι το άρθρο 15 του VSS αποσκοπεί στη μεταφορά του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 στην εσωτερική έννομη τάξη, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς την ερμηνεία του, για τον λόγο ότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί επί του ζητήματος αν απαιτείται η πλήρωση μίας από τις προϋποθέσεις που απαριθμούνται στη διάταξη αυτή ή αν ο σκοπός διασφάλισης της αποτελεσματικής εκτέλεσης της απομάκρυνσης αρκεί ενδεχομένως για να δικαιολογηθεί η θέση υπό κράτηση όταν η ύπαρξη πραγματικού κινδύνου διάπραξης αδικήματος από τον ενδιαφερόμενο ενδέχεται να δυσχεράνει σημαντικά την εν λόγω διαδικασία.

23. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Riigikohus (Ανώτατο Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 15, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της [οδηγίας 2008/115] την έννοια ότι τα κράτη μέλη δύνανται να θέσουν υπό κράτηση υπήκοο τρίτης χώρας όταν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος, ενόσω βρίσκεται ελεύθερος, να διαπράξει, πριν από την απομάκρυνσή του, αδίκημα του οποίου η διερεύνηση και δίωξη ενδέχεται να δυσχεράνει σημαντικά τη διαδικασία απομάκρυνσης;»

24. Η Εσθονική και η Ισπανική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις. Οι ως άνω μετέχοντες στη διαδικασία ανέπτυξαν επίσης προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 17ης Μαρτίου 2022.

IV. Ανάλυση

25. Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 έχει την έννοια ότι η θέση παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας υπό κράτηση μπορεί να δικαιολογηθεί από την ύπαρξη πραγματικού κινδύνου ο υπήκοος αυτός να τελέσει ποινικό αδίκημα ικανό να θέσει σε κίνδυνο την αποτελεσματική εκτέλεση της απομάκρυνσής του.

26. Το ερώτημα αυτό προκύπτει από τη διαπίστωση του αιτούντος δικαστηρίου ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη κατάσταση δεν παρέχει τη δυνατότητα, προκειμένου να δικαιολογηθεί η θέση του ενδιαφερομένου υπό κράτηση, να γίνει δεκτός ο λόγος περί ύπαρξης κινδύνου διαφυγής ο οποίος προβλέπεται από τον VSS.

27. Λαμβανομένων υπόψη των σχετικών γραπτών παρατηρήσεων που υπέβαλαν η Εσθονική [4] και η Ισπανική [5] Κυβέρνηση, υπενθυμίζω, αφενός, ότι δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να ελέγξει την εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και την ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας [6].

28. Αφετέρου, η συζήτηση δεν μπορεί να αφορά ούτε την εφαρμογή του άρθρου 15, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2008/115 λόγω του ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου απαγορεύει να δημιουργούν οι οδηγίες, αφ' εαυτών, υποχρεώσεις εις βάρος ιδιώτη [7]. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει επίκληση οδηγίας κατ' αυτού [8]. Εντούτοις, η διαπίστωση αυτή δεν θίγει την απαίτηση βάσει της οποίας όλες οι αρχές των κρατών μελών, όταν εφαρμόζουν το εθνικό δίκαιο, οφείλουν να το ερμηνεύουν στο μέτρο του δυνατού υπό το φως του κειμένου και του σκοπού των οδηγιών, ώστε να επιτευχθεί το αποτέλεσμα που αυτές επιδιώκουν, οι δε εν λόγω αρχές δύνανται, συνεπώς, να αντιτάξουν στους ιδιώτες μια σύμφωνη ερμηνεία του εθνικού δικαίου [9].

29. Πάντως, για τους λόγους που αφορούν το περιεχόμενο του άρθρου 15, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/115, τους οποίους θα εκθέσω στη συνέχεια, τα κράτη μέλη οφείλουν να προσδιορίζουν επακριβώς τους λόγους που δικαιολογούν θέση υπό κράτηση, ανεξαρτήτως του αν προβλέπονται ή όχι από την εν λόγω οδηγία.

Α. Επί του εξαντλητικού ή μη χαρακτήρα των λόγων κράτησης οι οποίοι παρατίθενται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115

30. Φρονώ, όπως και όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία οι οποίοι υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους, ότι το γράμμα της διάταξης αυτής επιβάλλει να γίνει δεκτό ότι στην οδηγία 2008/115 παρατίθενται, ενδεικτικά, λόγοι που καθιστούν δυνατή τη θέση υπό κράτηση προσώπου για το οποίο έχει κινηθεί διαδικασία επιστροφής. Οι λόγοι αυτοί συνίστανται στον κίνδυνο διαφυγής ή στην αποφυγή ή παρεμπόδιση της προετοιμασίας της επιστροφής ή της διαδικασίας

4 Η Εσθονική Κυβέρνηση εκτιμά ότι η απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου όσον αφορά την απουσία κινδύνου διαφυγής του ενδιαφερομένου δεν είναι αιτιολογημένη.

5 Η Ισπανική Κυβέρνηση υπογράμμισε ότι, κατά την άποψή της, ο λόγος που αναφέρεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2008/115 καθιστά πράγματι δυνατή την κράτηση υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης.

6 Βλ. απόφαση της 10ης Ιουνίου 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, σκέψη 25).

7 Βλ. αντιθέτως, όσον αφορά το άρθρο 16, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής, απόφαση της 10ης Μαρτίου 2022, Landkreis Gifhorn (C-519/20, στο εξής: απόφαση Landkreis Gifhorn, EU:C:2022:178, σκέψη 100).

8 Βλ. αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 1986, Marshall (152/84, EU:C:1986:84, σκέψη 48), και της 5ης Οκτωβρίου 2004, Pfeiffer κ.λπ. (C-397/01 έως C-403/01, EU:C:2004:584, σκέψη 108).

9 Βλ. αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 2007, Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, σκέψεις 42 και 45 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 26ης Φεβρουαρίου 2019, N Luxembourg 1 κ.λπ. (C-115/16, C-118/16, C-119/16 και C-299/16, EU:C:2019:134, σκέψεις 114 και 115).

απομάκρυνσης. Αρκεί, κατά τη γνώμη μου, να επισημανθεί ότι η λέξη «ιδίως» προηγείται της απαρίθμησης που περιλαμβάνεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας αυτής [10] και καταδεικνύει σαφώς ότι η απαρίθμηση των λόγων αυτών δεν είναι περιοριστική.

31. Η επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης δικαιολογείται από τον σκοπό της οδηγίας 2008/115, η οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών [11].

32. Η ανάλυση αυτή του περιεχομένου του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 συνάδει με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 8, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/33/ΕΕ [12], κατά την οποία καθένας από τους λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν την κράτηση αιτούντος διεθνή προστασία και που απαριθμούνται περιοριστικώς στη διάταξη αυτή ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένη ανάγκη και έχει αυτοτελή χαρακτήρα [13].

33. Το ίδιο ισχύει και για το άρθρο 28, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΕ) 604/2013 [14], το οποίο προβλέπει έναν και μόνο λόγο κράτησης, δηλαδή τον σημαντικό κίνδυνο διαφυγής του ενδιαφερομένου προσώπου [15].

34. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να κάνουν δεκτούς και άλλους λόγους κράτησης εκτός από τους διαλαμβανόμενους στο άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 και να καθορίζουν τα κριτήρια εφαρμογής τους, υπό την προϋπόθεση ότι οι λόγοι αυτοί πληρούν τους επιδιωκόμενους από την οδηγία σκοπούς.

35. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει επανειλημμένα ότι η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί στην καθιέρωση αποτελεσματικής πολιτικής περί απομακρύνσεως και επαναπατρισμού με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας των ενδιαφερομένων [16].

[10] Ως προς την αντιστοιχία άλλων γλωσσικών αποδόσεων με την απόδοση στην εσθονική γλώσσα, βλ., μεταξύ άλλων, αποδόσεις στη γερμανική, ισπανική, ιταλική, πολωνική και αγγλική γλώσσα τις οποίες μπόρεσα να ελέγξω. Βλ., επίσης, σύσταση (ΕΕ) 2017/2338 της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2017, για την καθιέρωση κοινού «εγχειριδίου περί επιστροφής» προς χρήση από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά την εκτέλεση σχετικών με την επιστροφή καθηκόντων (ΕΕ 2017, L 339, σ. 83, ειδικότερα σ. 140, σημείο 14.1, παράγραφοι 1 και 2, στο εξής: εγχειρίδιο περί επιστροφής), στο οποίο διευκρινίζεται ότι «αυτές οι δύο συγκεκριμένες περιπτώσεις [που μνημονεύονται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, της οδηγίας 2008/115] καλύπτουν τα βασικά σενάρια που αντιμετωπίζονται στην πράξη και που δικαιολογούν την κράτηση με σκοπό την προετοιμασία και την οργάνωση της επιστροφής και την εκτέλεση της διαδικασίας απομάκρυνσης».

[11] Βλ. απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 2021, M κ.λπ. (Μεταφορά σε κράτος μέλος) (C-673/19, EU:C:2021:127, σκέψη 28).

[12] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία (ΕΕ 2013, L 180, σ. 96).

[13] Βλ. απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 168 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[14] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (ΕΕ 2013, L 180, σ. 31), καλούμενος επίσης «κανονισμός Δουβλίνο ΙΙΙ».

[15] Βλ. απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, σκέψη 25). Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θέσουν υπό κράτηση ένα πρόσωπο προκειμένου να εξασφαλίσουν τις διαδικασίες μεταφοράς απλώς και μόνο επειδή το πρόσωπο αυτό υπόκειται στην προβλεπόμενη από τον κανονισμό αυτό διαδικασία.

[16] Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 39) και προτάσεις μου της 3ης Μαρτίου 2022 στην υπόθεση Sofiyska rayonna prokuratura κ.λπ. (Δίκη κατηγορουμένου που απομακρύνθηκε από την επικράτεια) (C-420/20, EU:C:2022:157, σημεία 80 και 81).

36. Το Δικαστήριο υπογραμμίζει, επίσης, ότι οι διατάξεις του κεφαλαίου IV της ίδιας οδηγίας προβλέπουν αυστηρούς όρους για κάθε κράτηση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της, ώστε να εξασφαλίζεται, αφενός, η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας όσον αφορά τα χρησιμοποιούμενα μέσα και τους επιδιωκόμενους σκοπούς και, αφετέρου, ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων υπηκόων τρίτων χωρών [17].

37. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν συνάδει με το άρθρο 15, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2008/115 εθνική ρύθμιση η οποία, προς στήριξη της θέσεως υπό κράτηση, απλώς αναφέρει τον σκοπό διασφάλισης της αποτελεσματικής εκτέλεσης διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας, χωρίς ωστόσο να προβλέπει συγκεκριμένο κριτήριο.

Β. Επί του καθορισμού των λόγων κράτησης από κάθε κράτος μέλος

38. Ελλείψει διευκρίνισης στην οδηγία 2008/115 ως προς τα όρια εντός των οποίων τα κράτη μέλη δύνανται να προσθέσουν λόγους κράτησης πέραν των απαριθμούμενων στο άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας, ή ακόμη και να τους προσαρμόσουν, η απάντηση στο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου απορρέει από τελολογική ερμηνεία της διάταξης αυτής, χάριν της οποίας μπορούν να συναχθούν οι εφαρμοστέες αρχές και οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους.

39. Κατά τη γνώμη μου, πλείονες αρχές πρέπει να διέπουν την επιλογή των κρατών μελών. Πρώτον, η απαίτηση, η οποία διατυπώνεται ήδη στην αρχή του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115, να λαμβάνονται κατ' αρχήν μέτρα λιγότερο αναγκαστικά απηχεί τη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης, όπως εκφράζεται στην αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας αυτής, να περιορίζονται αυστηρά οι περιπτώσεις κράτησης [18]. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι «η χρονική σειρά διεξαγωγής των σταδίων της διαδικασίας επιστροφής που καθιερώνει η οδηγία 2008/115 αντιστοιχεί προς μια διαβάθμιση των μέτρων που πρέπει να ληφθούν προκειμένου να εκτελεσθεί η απόφαση περί επιστροφής, διαβάθμιση που κυμαίνεται από το μέτρο που αφήνει τη μεγαλύτερη ελευθερία στον ενδιαφερόμενο, ήτοι η χορήγηση προθεσμίας για την οικειοθελή του αναχώρηση, έως μέτρα που περιορίζουν περισσότερο την ελευθερία αυτή, ήτοι η κράτηση σε ειδικές εγκαταστάσεις, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας καθόλη τη διάρκεια των σταδίων αυτών» [19].

40. Ως εκ τούτου, μόνον εάν η υπό τη μορφή απομάκρυνσης εκτέλεση της απόφασης επιστροφής κινδυνεύει, βάσει εκτίμησης κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης, να παρακωλυθεί εξαιτίας της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου, μπορούν τα κράτη μέλη να προβούν σε στέρηση της ελευθερίας του μέσω κράτησης [20] και πρέπει να λαμβάνουν υπόψη αντικειμενικά κριτήρια [21].

[17] Βλ. απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 40).

[18] Όσον αφορά την αρχή σύμφωνα με την οποία η κράτηση αποτελεί έσχατο μέτρο, βλ. τις ευρωπαϊκές παραπομπές που παρατίθενται στις προτάσεις μου στην υπόθεση Landkreis Gifhorn (C-519/20, EU:C:2021:958, σημείο 34). Βλ., επίσης, παράρτημα του ψηφίσματος της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών 74/195, της 19ης Δεκεμβρίου 2018, με τίτλο «Παγκόσμιο Σύμφωνο για την ασφαλή, ομαλή και τακτική μετανάστευση», το οποίο καλείται επίσης «Σύμφωνο του Μαρακές για τη μετανάστευση», και το οποίο συνιστά στα κράτη «[η] κράτηση μεταναστών να αποτελεί μόνο έσχατη λύση και να αναζητούνται άλλες εναλλακτικές λύσεις» (στόχος 13).

[19] Απόφαση της 28ης Απριλίου 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, σκέψη 41). Βλ., επίσης, απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία) (C-808/18, EU:C:2020:1029, σκέψη 248 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[20] Βλ. απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[21] Βλ. απόφαση της 2ας Ιουλίου 2020, Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:511, σκέψη 38).

41. Συναφώς, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι, «όταν διατάσσεται ενόψει απομάκρυνσης, η κράτηση του παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας έχει ως μόνο σκοπό να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας επιστροφής και δεν έχει κανέναν τιμωρητικό σκοπό» [22].

42. Δεύτερον, η σοβαρή παρέμβαση την οποία συνιστά η απόφαση κράτησης στο δικαίωμα στην ελευθερία, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [23], υπόκειται στην τήρηση αυστηρών εγγυήσεων, που είναι η ύπαρξη νομικής βάσεως, η σαφήνεια, η προβλεψιμότητα, η προσβασιμότητα και η προστασία κατά της αυθαιρεσίας [24]. Επομένως, για να είναι σύμφωνη η εφαρμογή μέτρου στερητικού της ελευθερίας με τις απαιτήσεις αυτές πρέπει, ιδίως, να είναι απαλλαγμένη από κάθε στοιχείο κακής πίστεως ή αθέμιτων ενεργειών εκ μέρους των αρχών [25].

43. Το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά τον κίνδυνο διαφυγής, ότι τα αντικειμενικά κριτήρια που πρέπει να καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο, προκειμένου οι οικείες αρχές να είναι σε θέση να αξιολογήσουν την ύπαρξη τέτοιου κινδύνου, παρέχουν τις αναγκαίες εγγυήσεις, εντάσσοντας την αξιολόγηση αυτή στο πλαίσιο ορισμένων προκαθορισμένων ορίων. Ως εκ τούτου, τα κριτήρια αυτά πρέπει να καθορίζονται από δεσμευτική πράξη της οποίας η εφαρμογή να είναι προβλέψιμη [26].

44. Τρίτον, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 2009, Kadzoev [27], ότι η οδηγία 2008/115 δεν μπορεί να αποτελέσει έρεισμα για την κράτηση ενός ατόμου για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας [28].

45. Βεβαίως, όπως επισήμανε η Εσθονική Κυβέρνηση, η ερμηνεία αυτή διατυπώθηκε στο πλαίσιο συγκεκριμένης περίπτωσης αφορώσας τη διάρκεια της κράτησης ελλείψει λογικής προοπτικής απομάκρυνσης του προσώπου η οποία αίρει την αιτία της κράτησης. Ωστόσο, η απόφαση του τμήματος μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου να αποκλείσει την επίκληση των λόγων αυτών διατυπώθηκε κατά τρόπο γενικό. Η κρίση αυτή στηρίζεται στον αυστηρό περιορισμό της λήψης μέτρου στερητικού της ελευθερίας προσώπου, σε συνδυασμό με άλλες διατάξεις της οδηγίας 2008/115 οι οποίες προβλέπουν λόγο δημόσιας τάξης, σε αντίθεση με το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής [29].

22 Απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 38).

23 Βλ. απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 41).

24 Βλ. αποφάσεις της 15ης Μαρτίου 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, σκέψεις 38 και 40), και της 17ης Σεπτεμβρίου 2020, JZ (Ποινή φυλάκισης σε περίπτωση απαγόρευσης εισόδου) (C-806/18, EU:C:2020:724, σκέψη 41), η δε τελευταία αποτελεί την πλέον πρόσφατη απόφαση στην οποία γίνεται παραπομπή στην απόφαση του ΕΔΔΑ της 21ης Οκτωβρίου 2013, Del Río Prada κατά Ισπανίας (CE:ECHR:2013:1021JUD 004275009, § 125), στην οποία παραπέμπει επανειλημμένως το Δικαστήριο. Όσον αφορά τη διαρκή υπενθύμιση, στο πλαίσιο της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τη διαδικασία επιστροφής των υπηκόων τρίτων χωρών, της αυστηρής οριοθέτησης της κράτησης προκειμένου να διασφαλιστεί ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπηκόων αυτών, βλ., ειδικότερα, αποφάσεις της 28ης Απριλίου 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, σκέψη 42), της 5ης Ιουνίου 2014, Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, σκέψη 55), και της 7ης Ιουνίου 2016, Affum (C-47/15, EU:C:2016:408, σκέψη 62), καθώς και απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 40 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

25 Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 15ης Μαρτίου 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, σκέψη 39).

26 Βλ. απόφαση της 15ης Μαρτίου 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, σκέψεις 41 και 42), με την οποία ερμηνεύθηκε η έννοια «κίνδυνος διαφυγής» βάσει του ορισμού που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, στοιχείο ιδ', του κανονισμού 604/2013, το οποίο παραπέμπει στην εθνική νομοθεσία για τον καθορισμό των αντικειμενικών κριτηρίων ύπαρξης κινδύνου διαφυγής. Η διατύπωση του ορισμού αυτού είναι, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπη με εκείνη του ορισμού που παρατίθεται στο άρθρο 3, σημείο 7, της οδηγίας 2008/115.

27 C-357/09 PPU (EU:C:2009:741).

28 Βλ. σκέψη 70 της απόφασης αυτής.

29 Στην οδηγία 2008/115 αναφέρονται ρητώς εκτιμήσεις δημοσίας τάξεως ή εθνικής ασφάλειας στο άρθρο 6, παράγραφος 2, όσον αφορά την απόφαση επιστροφής, στο άρθρο 7, παράγραφος 4, όσον αφορά τις προϋποθέσεις άρνησης χορήγησης ή μείωσης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης [βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O. (C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψεις 50 έως 52, καθώς και σκέψεις 60 και 62)], και στο άρθρο 11, παράγραφοι 2 και 3, όσον αφορά τις απαγορεύσεις εισόδου.

46. Κατά τη γνώμη μου, από το δεσμευτικό γενικό πλαίσιο που μόλις υπενθύμισα καθίσταται ήδη δυνατόν να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να συμπληρώσουν τις διατάξεις του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115 προβλέποντας άλλους λόγους κράτησης που καθορίζονται ακριβώς από τον νόμο και στηρίζονται σε αντικειμενικά, συγκεκριμένα, πραγματικά και τρέχοντα στοιχεία [30].

47. Επιπλέον, φρονώ ότι οι εν λόγω απαιτήσεις περί αποδείξεως μπορούν να συναχθούν από τον λόγο κράτησης που μνημονεύεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο α′, της οδηγίας αυτής, δηλαδή τον κίνδυνο διαφυγής, όπως ορίζεται στο άρθρο της 3, σημείο 7, και από τον λόγο κράτησης που διαλαμβάνεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο β′, δηλαδή το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος «αποφεύγει» ή «παρεμποδίζει» την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης. Η διατύπωση αυτή συνεπάγεται ότι οι κίνδυνοι αυτοί είναι αποδεδειγμένοι και διαπιστωμένοι. Επομένως, δεν υπήρχε πρόβλεψη να λαμβάνεται υπόψη μόνον η πρόθεση του ενδιαφερομένου, ελλείψει απτών στοιχείων.

48. Πράγματι, ενδεχόμενη αποδοχή της θέσης ότι η κράτηση παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας μπορεί να αποφασιστεί επί τη βάσει απροσδιόριστων λόγων, μη στηριζόμενων σε αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία έχουν προκαθοριστεί με πράξη δεσμευτική και προβλέψιμη κατά την εφαρμογή της, δεν θα ήταν σύμφωνη με την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

49. Κατά συνέπεια, συμμερίζομαι την ανάλυση της Επιτροπής κατά την οποία το άρθρο 15, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, του VSS δεν συνιστά επαρκή νομική βάση για να δικαιολογηθεί η θέση υπό κράτηση.

50. Συγκεκριμένα, η εν λόγω διάταξη έχει ως εξής: «Ο αλλοδαπός μπορεί να τεθεί υπό κράτηση σε περίπτωση που η εφαρμογή των προβλεπόμενων στον παρόντα νόμο μέτρων επιτήρησης *δεν διασφαλίζει την αποτελεσματική εκτέλεση της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας* και, ιδίως, όταν […]» [31]. Επομένως, η εν λόγω μνεία στη μη διασφάλιση της αποτελεσματικής εκτέλεσης της διαταγής εγκατάλειψης της επικράτειας δεν ορίζει συγκεκριμένο λόγο θέσης υπό κράτηση, όπως ο κίνδυνος διαφυγής ή η εκ μέρους του αλλοδαπού έλλειψη συνεργασίας, που απαριθμούνται ενδεικτικά στη συνέχεια της εν λόγω περιόδου της διάταξης αυτής, αντιστοίχως στα σημεία 1 και 2. Η μνεία αυτή απλώς επαναλαμβάνει τη βασική προϋπόθεση της λήψης μέτρου κράτησης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, του VSS, δηλαδή την αναποτελεσματικότητα των μέτρων επιτήρησης ενόψει της εκτέλεσης της διαταγής επιστροφής.

51. Περαιτέρω, η ύπαρξη σοβαρού κινδύνου να τελέσει ο ενδιαφερόμενος ποινικό αδίκημα πριν από την απομάκρυνσή του δεν φθάνει μέχρι του σημείου να άρει την ασάφεια του γενικού αυτού λόγου λήψης μέτρου κράτησης.

52. Αφενός, ένα τέτοιο κριτήριο στερείται νομικής βάσεως. Το να θεωρηθεί ότι μια κατά περίπτωση εξέταση μπορεί να αρκεί για να δικαιολογήσει θέση υπό κράτηση βάσει του επιδιωκόμενου σκοπού, όπως πρότεινε η Ισπανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προς στήριξη των επιχειρημάτων της Εσθονικής Κυβέρνησης, δεν μπορεί να γίνει

[30] Βλ., συναφώς, εγχειρίδιο περί επιστροφής (σ. 92 και 93), στο οποίο εκτίθενται κριτήρια τα οποία μπορεί να αποτελούν ένδειξη της ύπαρξης κινδύνου διαφυγής και υπενθυμίζεται η δυνατότητα των κρατών μελών να ορίσουν στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας ότι ορισμένες αντικειμενικές περιστάσεις συνιστούν μαχητό τεκμήριο.

[31] Η υπογράμμιση δική μου.

δεκτό δεδομένου ότι τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα την προσθήκη νέου λόγου κράτησης στο άρθρο 15, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/115, χωρίς να πληρούται η επιταγή της ασφάλειας δικαίου [32].

53. Αφετέρου, η έννοια του «*κινδύνου τέλεσης* ποινικού αδικήματος» πριν από την απομάκρυνση, ικανού να δικαιολογήσει την κράτηση, εγείρει σοβαρές αμφιβολίες.

54. Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αφορά ποινικό αδίκημα το οποίο τέλεσε ή φέρεται να έχει τελέσει ο ενδιαφερόμενος, αλλά αδίκημα το οποίο ενδέχεται να τελεστεί. Ως εκ τούτου, πρόκειται για την πιθανότητα διάπραξης αδικήματος στο εγγύς μέλλον.

55. Η περίπτωση αυτή διαφέρει ουσιωδώς από τις περιπτώσεις επί των οποίων το Δικαστήριο έχει αποφανθεί επ' ευκαιρία εκκρεμούς ποινικής διαδικασίας, είτε στο στάδιο της ανακρίσεως είτε στο στάδιο της αποφάσεως, καθορίζοντας εξάλλου υψηλό επίπεδο απαιτήσεων [33], και οι οποίες προϋποθέτουν ότι το αδίκημα έχει ήδη τελεστεί. Φρονώ ότι, στην υπό κρίση περίπτωση, δεν τίθεται το ζήτημα του να γίνει δεκτή ως κριτήριο η ύπαρξη πράξεων προπαρασκευαστικών της τέλεσης αδικήματος ή συγκεκριμένων ενδείξεων ότι ο ενδιαφερόμενος αποτελεί σημαντικό κίνδυνο για τη ζωή και τη σωματική ακεραιότητα τρίτων ή για συγκεκριμένα αγαθά [34].

56. Παρατηρώ, πρώτον, ότι ο λόγος στον οποίο στηρίχθηκαν οι εσθονικές αρχές αποσκοπεί στην αποτροπή όχι του ενδεχομένου ο ενδιαφερόμενος να αποφύγει το μέτρο της απομάκρυνσης, αλλά μόνον του ενδεχομένου η εκτέλεση του μέτρου αυτού να καθυστερήσει ή να καταστεί δυσχερέστερη λόγω της διεξαγωγής της ποινικής διαδικασίας η οποία έπεται της τέλεσης της αξιόποινης πράξης [35]. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή, ο ενδιαφερόμενος θα παραμένει υπό τον έλεγχο των αρμόδιων αρχών. Εξάλλου, εκτιμώ ότι δύσκολα μπορεί να γίνει αντιληπτό –έστω και αν δεν είναι αδύνατον– ότι ο εν λόγω ενδιαφερόμενος εκδηλώνει την πρόθεση να τελέσει αδίκημα με μόνο σκοπό να διακυβευθεί η απομάκρυνσή του. Για τον ίδιο λόγο φρονώ ότι η πρόταση που διατύπωσε η Ισπανική Κυβέρνηση με τις γραπτές παρατηρήσεις της, περί παραπομπής στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2008/115, δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

57. Δεύτερον, τίποτα δεν είναι περισσότερο υποκειμενικό από τον *κίνδυνο* υποκείμενης σε ποινική κύρωση παράβασης κοινωνικού κανόνα, με τον οποίο κάθε άτομο μπορεί να έλθει αντιμέτωπο, ακόμη και αν έχει απαγγελθεί ή εκτελεστεί προηγούμενη ποινική καταδίκη. Κατά τη

[32] Οι αποφάσεις περί θέσης υπό κράτηση πρέπει όχι μόνο να λαμβάνονται κατόπιν εξετάσεως κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως αλλά και να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια. Βλ. απόφαση της 14ης Μαΐου 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU και C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, σκέψη 274 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 37).

[33] Βλ. απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O. (C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψεις 50 έως 52, καθώς και σκέψεις 60 και 62), σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 4, της οδηγίας 2008/115, το οποίο αφορά τις προϋποθέσεις άρνησης χορήγησης ή μείωσης προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης, περιλαμβανομένης της ύπαρξης κινδύνου για τη δημόσια τάξη. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η έννοια του «κινδύνου για τη δημόσια τάξη» προϋποθέτει, *εκτός της διασαλεύσεως της κοινωνικής τάξεως την οποία συνιστά κάθε παράβαση του νόμου*, την ύπαρξη πραγματικής, ενεστώσας και αρκούντως σοβαρής απειλής κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας (σκέψη 60). Επιπροσθέτως, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι προκειμένου να εκτιμηθεί η απειλή αυτή *στην περίπτωση υπηκόου που είναι ύποπτος ή έχει καταδικαστεί για την τέλεση πράξεως που* κατά το εθνικό δίκαιο *αποτελεί ποινικό αδίκημα*, η φύση και η σοβαρότητα της πράξεως αυτής καθώς και ο χρόνος που παρήλθε από την τέλεσή της μπορούν να συνιστούν στοιχεία που έχουν σημασία (σκέψη 62). Βλ. επίσης, όσον αφορά την απαίτηση ύπαρξης τέτοιας απειλής προκειμένου να δικαιολογηθεί η εκτέλεση της κράτησης ενόψει απομάκρυνσης σε σωφρονιστικό κατάστημα, απόφαση της 2ας Ιουλίου 2020, Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:511, σκέψεις 45 και 46).

[34] Βλ., παραδείγματος χάριν, ως προς την πιθανότητα διάπραξης επίθεσης η οποία εξετάζεται κατά το στάδιο της έκδοσης απόφασης απομάκρυνσης, απόφαση της 2ας Ιουλίου 2020, Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:511, σκέψεις 14 και 15).

[35] Η λογική αυτή θα μπορούσε να δικαιολογήσει τη θέση υπό κράτηση για άλλους λόγους που απαντώνται συχνά, όπως ο κίνδυνος αυτοκτονίας ή κάθε άλλος προβλέψιμος σοβαρός κίνδυνος υγείας, γεγονός που μπορούσε να οδηγήσει στο να νοσηλευθεί ο ενδιαφερόμενος για μεγαλύτερο ή μικρότερο χρονικό διάστημα και στο να καθυστερήσει συστηματικά η απομάκρυνσή του.

γνώμη μου, ο κίνδυνος τέλεσης αδικήματος, πολλώ δε μάλλον ο κίνδυνος υποτροπής, είναι υποθετικής φύσεως αν δεν μπορεί να προκύψει από πραγματικά στοιχεία, σε αντίθεση, για παράδειγμα, με τον κίνδυνο διαφυγής ή παρακώλυσης της διαδικασίας απομάκρυνσης. Φρονώ ότι η αξιολόγηση της πιθανότητας ύπαρξης κινδύνου τέλεσης αδικήματος, όπως επισήμανε η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ή η αξιολόγηση βάσει της σοβαρότητας της αξιόποινης πράξης, κατά την άποψη που εξέφρασε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Ισπανική Κυβέρνηση, δεν είναι σύμφωνη με την επιταγή της ασφάλειας δικαίου και, επιπλέον, είναι αλυσιτελής αν δεν στηρίζεται σε συγκεκριμένα κριτήρια και σοβαρές και συγκλίνουσες ενδείξεις.

58. Πάντως, μετά το πέρας των προφορικών παρατηρήσεων που υποβλήθηκαν προς απάντηση στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου σχετικά με τον καθορισμό κριτηρίων, επισήμανα, επίσης, τη δυσχέρεια να διατυπωθούν κανόνες γενικής ισχύος. Υπό τις συνθήκες αυτές, αρμόδια για την αξιολόγηση της ύπαρξης επικίνδυνης κατάστασης ή σοβαρού κινδύνου υποτροπής, κατά το στάδιο της απομάκρυνσης, δεν είναι, κατ' εμέ, η επιφορτισμένη με την εκτέλεση της επιστροφής αρχή, αλλά η αρχή η οποία φέρει εις πέρας τις ποινικές διαδικασίες.

59. Τρίτον, εφιστάται ιδιαίτερη προσοχή προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο καταστρατήγησης του αποκλεισμού αιτιολόγησης που βασίζεται σε λόγους δημόσιας τάξης, ενώ εξάλλου η αξιολόγηση αυτή πραγματοποιείται κατά το στάδιο της έκδοσης απόφασης περί χορηγήσεως προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης[36].

60. Εν προκειμένω, τούτο συνέβη στην περίπτωση του I.L. Η ιδιαίτερη κατάστασή του αποτελεί επίσης παράδειγμα πιθανής σύγχυσης μεταξύ των στοιχείων που ασκούν επιρροή στη διαδικασία κράτησης και εκείνων που αφορούν την ποινική διαδικασία. Συγκεκριμένα, η απόφαση περί θέσεως του I.L. υπό κράτηση στηρίχθηκε στις απειλές του κατά της ζωής της συντρόφου του, μολονότι δεν καταδικάστηκε για τις πράξεις αυτές. Περαιτέρω, δεν διευκρινίζεται αν ελήφθησαν μέτρα υπέρ του θύματος από τον ποινικό δικαστή για την πρόληψη της υποτροπής.

61. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, είμαι της γνώμης ότι η ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 2, του VSS, όπως διατυπώθηκε από το αιτούν δικαστήριο, καθόσον στηρίζεται στη διαπίστωση σοβαρού κινδύνου τέλεσης αξιόποινης πράξεως από υπήκοο τρίτης χώρας πριν από την απομάκρυνσή του, δεν είναι σύμφωνη με το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115.

62. Έχοντας ακούσει με προσοχή τις ανησυχίες που εξέφρασαν οι μετέχοντες στη διαδικασία κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αναλογίζομαι πλήρως τις συνέπειες, στην πράξη, μιας τέτοιας ανάλυσης, η οποία στηρίζεται στην απαίτηση καθορισμού συγκεκριμένων κριτηρίων στον νόμο, σε περίπτωση που, ελλείψει αποφάσεως του ποινικού δικαστηρίου που να διατάσσει ή να επιφέρει την επιστροφή του οικείου υπηκόου τρίτης χώρας[37], ενδέχεται να τελούνται

[36] Βλ. σημεία 44 και 45 των παρουσών προτάσεων. Εξάλλου, η πτυχή αυτή του εν λόγω ζητήματος μνημονεύθηκε από τη Επιτροπή στο εγχειρίδιο περί επιστροφής (σ. 140, παράγραφος 3). Στο εν λόγω εγχειρίδιο διευκρινίζεται ότι «[σ]κοπός του άρθρου 15 [της οδηγίας 2008/115] δεν είναι η προστασία της κοινωνίας από άτομα που συνιστούν απειλή για τη δημόσια τάξη ή τη δημόσια ασφάλεια. Ο εύλογος στόχος της προστασίας της κοινωνίας πρέπει να καλύπτεται από άλλες νομοθετικές πράξεις, ιδίως από το ποινικό δίκαιο, το ποινικό διοικητικό δίκαιο και τη νομοθεσία σχετικά με τη λήξη της νόμιμης παραμονής για λόγους δημόσιας τάξης. […] Εάν από τη συμπεριφορά του ενδιαφερομένου στο παρελθόν προκύπτει το συμπέρασμα ότι είναι πιθανόν το πρόσωπο αυτό να μην ενεργήσει σύμφωνα με τον νόμο και να αποφύγει την επιστροφή, αυτό μπορεί να δικαιολογήσει την απόφαση περί ύπαρξης κινδύνου διαφυγής».

[37] Συναφώς υπενθυμίζω ότι, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2008/115, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να μην εφαρμόσουν την οδηγία αυτή στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι υπόκεινται σε απόφαση επιστροφής ως ποινική κύρωση ή ως συνέπεια ποινικής κύρωσης, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, ή υπόκεινται σε διαδικασίες έκδοσης. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Εσθονική Κυβέρνηση δεν ανέφερε αν είχε ασκήσει τη δυνατότητα αυτή.

κατ' επανάληψη διαδοχικά ποινικά αδικήματα. Φρονώ ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να είναι σε θέση να υπερβούν τις δυσχέρειες αυτές προσφεύγοντας σε ένα πλαίσιο τόσο ποινικό όσο και κοινωνικό.

63. Εκτιμώ ότι είναι εύλογο, αφενός, στο πλαίσιο ποινικών υποθέσεων, μέτρα προστασίας του θύματος ή του απειλούμενου προσώπου να είναι ικανά να έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα για τον δράστη αξιόποινων πράξεων, ιδίως σε περιπτώσεις ενδοοικογενειακής βίας για τις οποίες εφαρμόζονται προληπτικοί μηχανισμοί σε πλείονα κράτη μέλη.

64. Αφετέρου, τα μέτρα αυτά έχουν, γενικώς, το πλεονέκτημα να συνδυάζονται με διάφορες μορφές κοινωνικής στήριξης, οι οποίες αποτελούν εναλλακτικές λύσεις έναντι της κράτησης[38]. Περαιτέρω, η οργάνωση των μέτρων αυτών θα μπορούσε να διασφαλίσει ότι η διαδικασία απομάκρυνσης θα εκτελεστεί υπό όρους που σέβονται την αξιοπρέπεια των ενδιαφερομένων[39], όταν, όπως εν προκειμένω, ο εν λόγω ενδιαφερόμενος εκφράζει την ανάγκη να παραλάβει τα προσωπικά αντικείμενά του και να εισπράξει μισθούς υπερημερίας.

V. Πρόταση

65. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των εκτιμήσεων που προεκτέθηκαν, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα του Riigikohus (Ανωτάτου Δικαστηρίου, Εσθονία) ως εξής:

Το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπεται η επίκληση της ανάγκης διασφάλισης της αποτελεσματικής εκτέλεσης της απομάκρυνσης ως λόγου για να τεθεί παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας υπό κράτηση, ελλείψει νομοθετικής διάταξης που να πληροί τις απαιτήσεις σαφήνειας και προβλεψιμότητας, προσβασιμότητας και, ειδικότερα, προστασίας κατά της αυθαιρεσίας και να προβλέπει ότι η εν λόγω θέση υπό κράτηση μπορεί να δικαιολογηθεί από την ανάγκη αποτροπής της διάπραξης αδικήματος.

[38] Ωστόσο, η Εσθονική Κυβέρνηση δεν προσκόμισε πληροφοριακά στοιχεία ως απάντηση στη σχετική γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου. Το αιτούν δικαστήριο απλώς ανέφερε ότι, «λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων που χαρακτηρίζουν το πρόσωπο (ηλικία, κατάσταση υγείας), τη συμπεριφορά και τις συνθήκες (σχέση με την Εσθονία, απουσία σταθερής διεύθυνσης κατοικίας) του αναιρεσείοντος, δεν ήταν δυνατό να διασφαλιστεί εξίσου αποτελεσματικά η επιτυχής εκτέλεση της απομάκρυνσης με άλλα μέτρα επιτήρησης (άρθρο 10, παράγραφος 2, του VSS)».

[39] Ως προς την απαίτηση αυτή, βλ. αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2008/115 καθώς και, μεταξύ άλλων, απόφαση Landkreis Gifhorn (σκέψη 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).