Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
YVES BOT
της 30ής Απριλίου 2014[1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13

Adala Bero (C-473/13)
κατά
Regierungspräsidium Kassel
[αίτηση του Bundesgerichtshof (Γερμανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]
και
Ettayebi Bouzalmate (C-514/13)
κατά
Kreisverwaltung Kleve

[αίτηση του Landgericht München (Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης — Οδηγία 2008/115/ΕΚ — Κοινοί κανόνες και διαδικασίες που διέπουν την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών — Μέτρο κρατήσεως με σκοπό την απομάκρυνση — Όροι και καθεστώς της κρατήσεως — Άρθρο 16, παράγραφος 1 — Κράτηση σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως — Εθνική ρύθμιση προβλέπουσα την κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα ομόσπονδου κράτους το οποίο δεν διαθέτει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως — Συμβατότητα»

και

Υπόθεση C-474/13

Thi Ly Pham

κατά

Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik

[αίτηση του Bundesgerichtshof (Γερμανία)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης — Οδηγία 2008/115/ΕΚ — Κοινοί κανόνες και διαδικασίες που διέπουν την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών — Μέτρο κρατήσεως με σκοπό την απομάκρυνση — Όροι και καθεστώς της κρατήσεως — Άρθρο 16,

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

παράγραφος 1 — Κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα — Υποχρέωση χωριστής κρατήσεως του ενδιαφερομένου από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου — Μη διαχωρισμός λόγω παραιτήσεως του ενδιαφερομένου από τη σχετική εγγύηση — Συμβατότητα»

I – **Εισαγωγή**

1. Μπορεί υπήκοος τρίτης χώρας εν αναμονή απομακρύνσεως να κρατηθεί σε σωφρονιστικό κατάστημα με την αιτιολογία ότι στο ομόσπονδο κράτος που είναι αρμόδιο να εξασφαλίσει την εκτέλεση του μέτρου της κρατήσεως δεν υφίστανται οι ειδικές εγκαταστάσεις τις οποίες προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/115/ΕΚ[2];

2. Επίσης, μπορεί ο υπήκοος αυτός να συναινέσει στην κράτησή του με τους κρατουμένους του κοινού δικαίου παραιτούμενος του δικαιώματος που του παρέχει η εν λόγω διάταξη να κρατείται χωριστά από αυτούς;

3. Αυτά είναι κατ' ουσίαν τα ερωτήματα που τίθενται στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13 και στην υπόθεση C-474/13.

4. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει τους όρους υπό τους οποίους τα κράτη μέλη, και εν προκειμένω η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, υποχρεούνται να εξασφαλίζουν την κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως δυνάμει της οδηγίας.

5. Σύμφωνα με το άρθρο 79, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, σκοπός της οδηγίας είναι η καθιέρωση μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομακρύνσεως και επαναπατρισμού, με βάση κοινούς κανόνες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να επαναπατρίζονται με ανθρώπινους όρους και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και της αξιοπρέπειάς τους[3].

6. Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 13 και 16 της προαναφερθείσας οδηγίας, καθώς και από το γράμμα του άρθρου 15, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη οφείλουν να διεκπεραιώνουν την απομάκρυνση χρησιμοποιώντας τα κατά το δυνατόν λιγότερο αναγκαστικά μέτρα. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών επιστροφής, η οδηγία προβλέπει κλιμακούμενα μέτρα που κυμαίνονται από το μέτρο που αφήνει τη μεγαλύτερη ελευθερία στον ενδιαφερόμενο, δηλαδή τη χορήγηση προθεσμίας οικειοθελούς αναχωρήσεως, έως μέτρα που την περιορίζουν περισσότερο, δηλαδή την κράτηση σε ειδικές εγκαταστάσεις. Μόνον εάν η υπό τη μορφή απομακρύνσεως εκτέλεση της αποφάσεως περί επιστροφής κινδυνεύει, βάσει εκτιμήσεως κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως, να παρακωλυθεί εξαιτίας της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου, μπορούν τα κράτη μέλη να προβούν σε στέρηση της ελευθερίας του μέσω κρατήσεως[4].

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 L 348, σ. 98, στο εξής: οδηγία).

3 — Βλ. άρθρο 1, καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 2 και 11 της οδηγίας.

4 — Απόφαση El Dridi (C- 61/11 PPU, EU:C:2011:268, σκέψεις 39 και 41).

7. Το τελευταίο αυτό μέτρο συνιστά το επαχθέστερο στερητικό της ελευθερίας μέτρο που επιτρέπει η προαναφερθείσα οδηγία στο πλαίσιο διαδικασίας αναγκαστικής απομακρύνσεως[5]. Αποτελεί, κατ' αρχήν, έσχατο μέτρο[6]. Κατά συνέπεια, ρυθμίζεται αυστηρά από τον νομοθέτη της Ένωσης στο κεφάλαιο IV της οδηγίας, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται, αφενός, ο σεβασμός 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[7].

8. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Η κράτηση λαμβάνει χώρα κατά κανόνα σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης. *Οσάκις κράτος μέλος δεν μπορεί να εξασφαλίσει διαμονή* σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης και είναι υποχρεωμένο να χρησιμοποιεί σωφρονιστικό κατάστημα, *οι υπό κράτηση υπήκοοι τρίτων χωρών κρατούνται χωριστά από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου*.»[8]

9. Κατά συνέπεια, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας θεσπίζει δύο απαιτήσεις έναντι των κρατών μελών όσον αφορά τους όρους και το καθεστώς κρατήσεως.

10. Αφενός, η κράτηση πρέπει να λαμβάνει χώρα σε ειδικές εγκαταστάσεις με κατάλληλο τρόπο διαβιώσεως, ενώ, αφετέρου, όταν κατ' εξαίρεση πρέπει να λάβει χώρα σε σωφρονιστικό κατάστημα, το κράτος μέλος πρέπει να εξασφαλίζει τη χωριστή κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου. Η τελευταία αυτή απαίτηση πρέπει να θεωρηθεί απαράβατη, δεδομένου ότι είναι υποχρεωτική ανεξαρτήτως του χώρου κρατήσεως.

11. Κάθε μια, όμως, από τις απαιτήσεις αυτές πληρούται εν μέρει μόνο στη Γερμανία.

12. Πράγματι, επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τα άρθρα 83 και 84 του Θεμελιώδους νόμου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, στο εξής: Θεμελιώδης νόμος), αρμόδια να εξασφαλίζουν την εκτέλεση του μέτρου της κρατήσεως που διατάσσεται εν αναμονή της απομακρύνσεως των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών είναι τα ομόσπονδα κράτη (Bundesländer).

13. Από τα δεκαέξι ομόσπονδα κράτη που απαρτίζουν την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τα δέκα δεν διέθεταν, κατά την ημερομηνία υποβολής των υπό κρίση αιτήσεων προδικαστικών αποφάσεων, ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, με συνέπεια οι υπήκοοι τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως να κρατούνται σε σωφρονιστικά καταστήματα και να υπόκεινται, σε ορισμένες περιπτώσεις, στους ίδιους κανόνες και περιορισμούς με τους κρατουμένους του κοινού δικαίου[9].

14. Στην υπόθεση C-473/13, η Adala Bero, η οποία είναι Σύρια υπήκοος, κρατήθηκε από τις 6 Ιανουαρίου έως τις 2 Φεβρουαρίου 2011 στο σωφρονιστικό κατάστημα της Φρανκφούρτης επί του Μάιν, διότι το κράτος της Έσσης δεν διαθέτει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως γυναικών. Από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η A. Bero προκύπτει ότι δεν κρατήθηκε χωριστά από τις κρατούμενες του κοινού δικαίου και από πρόσωπα σε προσωρινή κράτηση.

5 — Όπ.π. (σκέψη 42).

6 — Με την απόφαση Ροροv κατά Γαλλίας της 19ης Ιανουαρίου 2012, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπενθύμισε ότι «η θέση υπό διοικητική κράτηση [συνιστά] έσχατο μέτρο το οποίο δεν [μπορεί] να το υποκαταστήσει καμία εναλλακτική δυνατότητα» (§ 119). Βλ. και ψήφισμα 1707 (2010), με το οποίο η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης υπενθυμίζει ότι «η κράτηση [...] των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών συνιστά εξαιρετικό μέτρο που είναι εφαρμοστέο μόνον αφού εξεταστούν όλες οι υπόλοιπες εναλλακτικές δυνατότητες και καμία δεν αποδειχθεί πειστική» (σημείο 9.1.1).

7 — Βλ., αντιστοίχως, αιτιολογικές σκέψεις 13, 16, 17 και 24 της οδηγίας.

8 — Η υπογράμμιση δική μου.

9 — Πρόκειται για τα ομόσπονδα κράτη του Αμβούργου, της Έσσης, της Βάδης-Βυρτεμβέργης, της Βαυαρίας, του Μεκλεμβούργου-Πρόσω Πομερανίας, της Κάτω Σαξωνίας, της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, της Σαξωνίας, της Σαξωνίας-Άνχαλτ και της Θουριγγίας. Αντιθέτως, ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως υπάρχουν στα εξής ομόσπονδα κράτη: Βερολίνο, Σλέσβιγκ-Χόλσταϊν, Ρηνανία-Παλατινάτο και Σάαρλαντ σε συνεργασία, Βρανδεμβούργο και Βρέμη.

15. Στην υπόθεση C-514/13, ο Ettayebi Bouzalmate, Μαροκινός υπήκοος, κρατήθηκε από τις 14 Ιουλίου 2013 και επί τρεις μήνες σε χωριστή πτέρυγα του σωφρονιστικού καταστήματος της πόλεως του Μονάχου, λόγω ελλείψεως ειδικών κέντρων κρατήσεως στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας [10].

16. Τέλος, στην υπόθεση C-474/13, η Thi Ly Pham, υπήκοος Βιετνάμ, τέθηκε υπό κράτηση από τις 29 Μαρτίου έως τις 10 Ιουλίου 2012 στο σωφρονιστικό κατάστημα της πόλεως της Νυρεμβέργης (ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας) και, επιπλέον, συναίνεσε στην κράτησή της με κρατούμενες του κοινού δικαίου.

17. Από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η T. L. Pham προκύπτει ότι υπέγραψε την ακόλουθη εκ των προτέρων συνταχθείσα γραπτή δήλωση:

«Pham Thi Ly, υπό κράτηση

Δηλώνω ότι συναινώ να τοποθετηθώ με κρατουμένους.

Νυρεμβέργη, 30 Μαρτίου 2012

Υπογραφή».

18. Σε όλες τις περιπτώσεις η θέση υπό κράτηση στηρίχθηκε στο άρθρο 62a, παράγραφος 1, του νόμου περί διαμονής, επαγγελματικής δραστηριότητας και εντάξεως των αλλοδαπών στο ομοσπονδιακό έδαφος [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)], της 30ής Ιουλίου 2004 [11], αντικείμενο του οποίου είναι η μεταφορά στη γερμανική έννομη τάξη του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

19. Το άρθρο 62a, παράγραφος 1, του Aufenthaltsgesetz έχει ως εξής:

«Η κράτηση με σκοπό την απομάκρυνση λαμβάνει χώρα κατά κανόνα σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως. *Οσάκις ομόσπονδο κράτος δεν διαθέτει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως*, η κράτηση μπορεί να λάβει χώρα σε άλλα σωφρονιστικά καταστήματα του εν λόγω κράτους. Στην περίπτωση αυτή, τα πρόσωπα που κρατούνται εν αναμονή της απομακρύνσεώς τους πρέπει να κρατούνται χωριστά από τους λοιπούς κρατουμένους» [12].

20. Στις υποθέσεις των κύριων δικών, το Bundesgerichtshof (υποθέσεις C-473/13 και C-474/13) και το Landgericht München (υπόθεση C-514/13) διερωτώνται σχετικά με τη νομιμότητα της κρατήσεως υπό το πρίσμα των αρχών τις οποίες θεσπίζει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

21. Οι υποθέσεις C-473/13 και C-514/13 συνεκδικάζονται προς διευκόλυνση της έγγραφης διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως, λόγω του ότι αφορούν πανομοιότυπο προδικαστικό ερώτημα. Καθώς η υπόθεση C-474/13 συνδέεται στενά με τις εν λόγω συνεκδικαζόμενες υποθέσεις, επέλεξα να αναπτύξω κοινές προτάσεις.

Α — *Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13*

22. Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13, το Bundesgerichtshof και το Landgericht München διερωτώνται ποια είναι η φύση των λόγων που επιτρέπουν σε κράτος μέλος να διατάξει την κράτηση παρανόμως διαμένοντος μετανάστη σε σωφρονιστικό κατάστημα.

10 — Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση έγινε γνωστό ότι η διάταξη περί κρατήσεως του E. Bouzalmate ακυρώθηκε.

11 — *BGBl.* 2004 I, σ. 1950.

12 — Η υπογράμμιση δική μου.

23. Τα αιτούντα δικαστήρια ερωτούν, ιδίως, αν το άρθρο 62a, παράγραφος 1, του Aufenthaltsgesetz συνάδει με τις αρχές στις οποίες θεμελιώνεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, και ειδικότερα αν πρέπει να ληφθεί υπόψη η ομοσπονδιακή δομή της Γερμανίας και οι αρμοδιότητες οι οποίες επιφυλάσσονται σε κάθε ομόσπονδο κράτος για την εφαρμογή των αρχών αυτών.

24. Πράγματι, η γερμανική νομοθεσία επιτρέπει ρητώς στο αρμόδιο ομόσπονδο κράτος να κρατεί τους υπηκόους τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικά καταστήματα, εφόσον «δεν διαθέτει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως».

25. Κατά συνέπεια, το Bundesgerichtshof και το Landgericht München αποφάσισαν να αναστείλουν την έκδοση αποφάσεως και να υποβάλουν στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα. Τα ερωτήματα είναι κατ' ουσίαν πανομοιότυπα.

26. Στην υπόθεση C-473/13, το Bundesgerichtshof υποβάλλει το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Συνεπάγεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας […] υποχρέωση κράτους μέλους να εξασφαλίζει ότι η κράτηση ενόψει απομακρύνσεως λαμβάνει χώρα, καταρχήν, σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, ακόμη και όταν τέτοιες εγκαταστάσεις δεν υφίστανται σε όλες, αλλά μόνο σε ορισμένες ομόσπονδες διοικητικές ενότητες του οικείου κράτους μέλους;»

27. Στην υπόθεση C-514/13, το Landgericht München διατυπώνει το ερώτημά του ως εξής:

«Συνεπάγεται το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας […] υποχρέωση κράτους μέλους να εξασφαλίζει ότι η κράτηση ενόψει απομακρύνσεως λαμβάνει χώρα, καταρχήν, σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, ακόμη και όταν τέτοιες εγκαταστάσεις υφίστανται σε ορισμένες ομόσπονδες διοικητικές ενότητες αυτού του κράτους μέλους, αλλά όχι σε εκείνη όπου πρόκειται να εκτελεσθεί το μέτρο της κρατήσεως βάσει των κανόνων που διέπουν την ομόσπονδη διοικητική διάρθρωση του εν λόγω κράτους μέλους;»

28. Παρατηρήσεις υπέβαλαν οι διάδικοι της κύριας δίκης, η Γερμανική, η Ολλανδική, η Σουηδική και η Ελβετική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Β — *Η υπόθεση C-474/13*

29. Η υπόθεση C-474/13 εντάσσεται στο ίδιο πλαίσιο με τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13. Εγείρει, εντούτοις, το ζήτημα της εκτάσεως που πρέπει να δοθεί στην υποχρέωση κρατήσεως των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών χωριστά από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου, την οποία προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πράγματι, υπενθυμίζω ότι η ενδιαφερομένη κρατήθηκε επί τρεις μήνες στο σωφρονιστικό κατάστημα της πόλεως της Νυρεμβέργης, επιπλέον δε συναίνεσε να κρατηθεί με κρατούμενες του κοινού δικαίου.

30. Στην υπόθεση αυτή, το Bundesgerichtshof ερωτά, κατά συνέπεια, αν η κράτηση αυτή είναι νόμιμη βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, λαμβανομένης υπόψη της συναινέσεως της ενδιαφερομένης.

31. Το Bundesgerichtshof ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Συνάδει με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας […] η κράτηση προσώπου, που πρόκειται να απομακρυνθεί, με κρατουμένους του κοινού δικαίου, εάν το εν λόγω πρόσωπο συναινεί ως προς αυτές τις συνθήκες κρατήσεως;»

32. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι διάδικοι της κύριας δίκης, η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή.

Γ — *Το διακύβευμα των ερωτημάτων*

33. Οι τρεις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως θέτουν ένα πραγματικό ερώτημα αρχής όσον αφορά τους όρους κρατήσεως των μεταναστών εν αναμονή απομακρύνσεως, τους οποίους προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

34. Η αναφορά του ζητήματος της κρατήσεως των μεταναστών εν αναμονή απομακρύνσεως γεννά εικόνες μιας πραγματικότητας η οποία γίνεται πάρα πολύ συχνά τραγικά επίκαιρη. Σφαιρικά νοούμενη, θέτει το πρόβλημα της καταλληλότητας του συστήματος που έχει θεσπιστεί σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η απλή θεώρηση του εν λόγω συστήματος οδηγεί στη διαπίστωση ότι η λογική των καθιερούμενων αρχών οδηγεί σε ανισορροπία μεταξύ των κρατών μελών, ορισμένα από τα οποία, λόγω της γεωγραφικής τους θέσεως, υποχρεούνται να υποστούν μεγαλύτερη επιβάρυνση από άλλα, ενώ δεν πρέπει να λησμονείται και το συνακόλουθο οικονομικό βάρος.

35. Παρά ταύτα, μέσω της εφαρμογής των θεμελιωδών αρχών του δικαίου, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και κατόπιν το Δικαστήριο έχουν υπενθυμίσει, με γνωστές σε όλους αποφάσεις[13], ότι το ισχύον σήμερα σύστημα δεν είναι δυνατόν να οδηγεί στο αποτέλεσμα όλο το βάρος να φέρουν μόνο τα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν απευθείας μαζική εισροή μεταναστών.

36. Πράγματι, πριν την έκδοση των εν λόγω αποφάσεων, η απλή εφαρμογή των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης προκαλούσε, volens nolens, μια κατάσταση περισσότερο ευνοϊκή για ορισμένα κράτη μέλη από ό,τι για άλλα.

37. Στο πλαίσιο αυτό, τα δύο δικαστήρια υπενθύμισαν ότι η ευκολία πρέπει να υποχωρεί ενώπιον της απαιτήσεως σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

38. Αυτό που θα επιθυμούσα, είναι να ακολουθήσει σήμερα το Δικαστήριο ανάλογο πνεύμα στις υπό κρίση υποθέσεις.

39. Λόγω της εισροής μεταναστών, η κράτηση εν αναμονή απομακρύνσεως έχει αποκτήσει τεράστια σημασία. Οι λόγοι της θλιβερής αυτής καταστάσεως είναι πολυάριθμοι και γνωστοί. Άπτονται της εξωτερικής πολιτικής των κρατών μελών και της Ένωσης, τομέα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητά τους.

40. Αντιθέτως, το νομικό πλαίσιο εκδόσεως της αποφάσεως περί κρατήσεως και οι ουσιαστικές συνθήκες εκτελέσεώς της υπάγονται στον δικαστικό έλεγχο.

41. Το νομικό πλαίσιο εκδόσεως των αποφάσεων περί θέσεως υπό κράτηση δεν αποτελεί αντικείμενο των υπό κρίση υποθέσεων. Αντιθέτως, οι ουσιαστικές συνθήκες εκτελέσεως των εν λόγω αποφάσεων βρίσκονται στο επίκεντρο του προβλήματος που καλείται να επιλύσει το Δικαστήριο.

42. Η οδηγία διακηρύσσει σαφέστατα ότι η απόφαση για τη θέση υπό κράτηση συνιστά έσχατο μέτρο. Επιβεβαιώνει τον όλως επικουρικό χαρακτήρα του μέτρου αυτού, το οποίο συνδέεται με την ανάγκη να εξασφαλιστεί η απομάκρυνση του μετανάστη. Κατά συνέπεια, η οδηγία προβλέπει σαφέστατα ότι η κατάσταση του μετανάστη, του οποίου το μόνο σφάλμα έγκειται στην ένδειά του και το μόνο

13 — Βλ., ιδίως, ΕΔΔΑ, αποφάσεις S.D. κατά Ελλάδας της 11ης Ιουνίου 2009, Popov κατά Γαλλίας, προπαρατεθείσα, και Aden Ahmed κατά Μάλτας της 23ης Ιουλίου 2013.

έγκλημα στην προσπάθειά του να γλυτώσει από αυτή, μη διστάζοντας να υποστεί πρωτοφανείς κινδύνους για ένα εντελώς απρόβλεπτο αποτέλεσμα, δεν έχει καμία σχέση με την κατάσταση του εγκληματία. Αυτό το θεμελιώδες χαρακτηριστικό δεν μπορεί παρά να αντικατοπτρίζεται στο καθεστώς εκτελέσεως του μέτρου, το οποίο, κατά συνέπεια, δεν μπορεί παρά να διαφέρει από την έκτιση ποινής.

43. Πράγματι, θα πρέπει να διευκρινιστεί εξαρχής ότι τα σωφρονιστικά καταστήματα, που αποκαλούνται και ιδρύματα εκτίσεως στερητικών της ελευθερίας ποινών, ανταποκρίνονται σε ειδικούς σκοπούς που συνδέονται με την ίδια την έννοια της ποινής, δηλαδή διακρίνονται από τις ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως που προβλέπει η οδηγία. Κάθε άτομο κρατείται σε σωφρονιστικό κατάστημα για δύο μόνο λόγους: είτε πριν δικαστεί είτε προκειμένου να εκτίσει ποινική καταδίκη, ενώ κάθε μία από αυτές τις δύο περιπτώσεις εντάσσεται σε διαδικασία σχετική με σοβαρό ποινικό αδίκημα.

44. Πριν τη δίκη, η κράτηση είναι νοητή μόνο για συγκεκριμένους λόγους, στους οποίους αποκρυσταλλώνονται τα στοιχεία που καθιστούν ενδεχόμενη, ή ακόμα και πιθανή, τη διάπραξη αδικήματος μιας ορισμένης βαρύτητας και στα οποία προστίθενται στοιχεία σχετικά με τη φύση της πράξεως, τις περιστάσεις υπό τις οποίες διαπράχθηκε, την απουσία εγγυήσεων εκπροσωπήσεως του κατηγορουμένου, την ανάγκη διαφυλάξεως των αποδείξεων και αποτροπής πιέσεων επί των μαρτύρων, καθώς και στοιχεία σχετικά με την προσωπικότητα του κατηγορουμένου τα οποία καθιστούν απαραίτητο να τεθεί στη διάθεση της δικαιοσύνης.

45. Η θέση υπό κράτηση πριν τη δίκη ανταποκρίνεται συνεπώς, μεταξύ άλλων, στην ανάγκη να αποφευχθούν οι επαφές με τρίτους ή η απόδραση. Κατά λογική αναγκαιότητα, ακόμα και στα καταστήματα ή στις πτέρυγες των καταστημάτων που χρησιμοποιούνται για τα πρόσωπα που δεν έχουν ακόμα δικαστεί, το εφαρμοστέο καθεστώς κρατήσεως λαμβάνει υπόψη τους βασικούς αυτούς σκοπούς. Οι συναφείς υποχρεώσεις δεν επιτρέπουν σε καμία περίπτωση, στο εσωτερικό αυτών των δομών, την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων που βρίσκονται εκεί παρά τη θέλησή τους, ούτε την ελεύθερη πρόσβαση τρίτων ή την ελευθερία επαφών με τον έξω κόσμο, δεδομένου ότι ο λόγος υπάρξεως των καθεστώτων κρατήσεως είναι ακριβώς η αποφυγή επαφών αυτού του τύπου.

46. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο για τα καταστήματα ή τις πτέρυγες των καταστημάτων που χρησιμοποιούνται για τους καταδίκους, σε σχέση με τους οποίους μία από τις κύριες —σύννομη ασφαλώς— μέριμνες των σωφρονιστικών αρχών είναι η αποφυγή της αποδράσεως, καθώς και των συλλογικών κινήσεων και επιθέσεων κατά του προσωπικού. Η συνεκτίμηση των στοιχείων αυτών εκφράζεται ασφαλώς στο καθεστώς που εφαρμόζεται στους κρατουμένους και στον τρόπο διαχειρίσεως των εν λόγω καταστημάτων.

47. Ανεξαρτήτως των προεκτεθέντων, ο γενικός κανόνας της λειτουργίας των καταστημάτων αυτού του είδους στηρίζεται στον διαχωρισμό —ο οποίος εκδηλώνεται με την κράτηση σε χωριστά καταστήματα ή χωριστές πτέρυγες του ίδιου καταστήματος— των ανδρών, των γυναικών και των ανηλίκων.

48. Όσον αφορά τους ανηλίκους, δεν πρέπει να λησμονείται ότι η κράτησή τους συνιστά πάντοτε μέτρο καταρχήν εξαιρετικό, προϋπόθεση του οποίου είναι ότι επιβάλλεται σε ανηλίκους που πλησιάζουν την ενηλικίωση ή παρουσιάζουν προβληματικά ψυχολογικά χαρακτηριστικά και, εν πάση περιπτώσει, επιβάλλεται για σοβαρά αδικήματα.

49. Συνεπώς, προκειμένου να εξεταστεί αν η εφαρμογή ανάλογων καθεστώτων στους μετανάστες που τίθενται υπό κράτηση εν αναμονή της απομακρύνσεώς τους σέβεται τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονται στην Ένωση, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη, αφενός, αυτά τα δεδομένα και, αφετέρου, οι διατάξεις της οδηγίας και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

50. Στις παρούσες προτάσεις μου θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι υπήκοος τρίτης χώρας εν αναμονή απομακρύνσεως δεν μπορεί να κρατηθεί σε σωφρονιστικό κατάστημα λόγω του ότι το ομόσπονδο κράτος που είναι αρμόδιο να εκτελέσει το μέτρο της κρατήσεως δεν διαθέτει τις ειδικές εγκαταστάσεις τις οποίες προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

51. Θα υποστηρίξω επίσης ότι ο εν λόγω υπήκοος δεν μπορεί να κρατηθεί μαζί με κρατουμένους του κοινού δικαίου με το πρόσχημα ότι παραιτήθηκε από το δικαίωμα που του παρέχει η εν λόγω διάταξη να κρατηθεί χωριστά από αυτούς.

II – **Το νομικό πλαίσιο**

52. Οι αιτιολογικές σκέψεις 11, 13, 16, 17 και 24 της οδηγίας 2008/24 έχουν ως εξής:

«(11) Θα πρέπει να θεσπισθεί ένα σύνολο ελάχιστων κοινών νομικών εγγυήσεων όσον αφορά τις αποφάσεις επιστροφής, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική προστασία των συμφερόντων των ενδιαφερομένων. [...]

[...]

(13) Η χρήση αναγκαστικών μέτρων θα πρέπει να υπόκειται ρητά στις αρχές της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας όσον αφορά τα χρησιμοποιούμενα μέσα και τους επιδιωκόμενους στόχους. [...] Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να βασίζονται σε διάφορες δυνατότητες για να ελέγχουν την αναγκαστική επιστροφή.

[...]

(16) Η χρήση της κράτησης με σκοπό την απομάκρυνση θα πρέπει να είναι περιορισμένη και να υπόκειται στην αρχή της αναλογικότητας όσον αφορά τα χρησιμοποιούμενα μέσα και τους επιδιωκόμενους στόχους. Η κράτηση δικαιολογείται μόνο για την προετοιμασία της επιστροφής ή για την εκτέλεση της διαδικασίας απομάκρυνσης και εφόσον δεν αρκεί η εφαρμογή λιγότερο αναγκαστικών μέτρων.

(17) Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που τίθενται υπό κράτηση θα πρέπει να τυγχάνουν ανθρώπινης και αξιοπρεπούς μεταχείρισης, με σεβασμό των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων και σύμφωνα με το διεθνές και εθνικό δίκαιο. Με την επιφύλαξη της αρχικής σύλληψης από τις αρχές επιβολής του νόμου, που ρυθμίζεται από την εθνική νομοθεσία, η κράτηση θα πρέπει κατά κανόνα να γίνεται σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης.

[...]

(24) Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και συνάδει με τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως στο [Χάρτη]».

53. Το άρθρο 1 της οδηγίας ορίζει:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ως γενικές αρχές του κοινοτικού και του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων προστασίας των προσφύγων και των υποχρεώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα.»

54. Το άρθρο 4 της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ευνοϊκότερες διατάξεις» ορίζει, στην παράγραφο 3, τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη του δικαιώματος των κρατών μελών να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ διατάξεις που είναι ευνοϊκότερες για τα πρόσωπα στα οποία εφαρμόζονται, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι συμβατές με την παρούσα οδηγία.»

55. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 2, τελευταίο εδάφιο, της οδηγίας, «[ο] συγκεκριμένος υπήκοος τρίτης χώρας απολύεται αμέσως εάν η κράτηση δεν είναι νόμιμη».

56. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Όροι κράτησης», ορίζει:

«Η κράτηση λαμβάνει χώρα κατά κανόνα σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης. Οσάκις κράτος μέλος δεν μπορεί να εξασφαλίσει διαμονή σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης και είναι υποχρεωμένο να χρησιμοποιεί σωφρονιστικό κατάστημα, οι υπό κράτηση υπήκοοι τρίτων χωρών κρατούνται χωριστά από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου.»

57. Το άρθρο 17, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας ορίζει:

«2. Στις οικογένειες που κρατούνται εν αναμονή απομάκρυνσης παρέχεται χωριστό κατάλυμα το οποίο εξασφαλίζει επαρκή ιδιωτική ζωή.

3. Οι υπό κράτηση ανήλικοι έχουν τη δυνατότητα να ασχολούνται με δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, όπως δραστηριότητες παιχνιδιού και ψυχαγωγικές δραστηριότητες που αρμόζουν στην ηλικία τους, και, ανάλογα με τη διάρκεια της παραμονής τους, έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση.»

58. Τέλος, το άρθρο 18 της οδηγίας, το οποίο φέρει τον τίτλο «Καταστάσεις έκτακτης ανάγκης», ορίζει τα εξής:

«1. Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο εξαιρετικά υψηλός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών προς επιστροφή δημιουργεί απρόβλεπτο υψηλό φόρτο για το δυναμικό της εγκατάστασης κράτησης κράτους μέλους ή στο διοικητικό ή δικαστικό προσωπικό του, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί, ενόσω η έκτακτη κατάσταση διαρκεί, […] να λαμβάνει επείγοντα μέτρα όσον αφορά τις συνθήκες κράτησης, κατά παρέκκλιση από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 16, παράγραφος 1, και στο άρθρο 17, παράγραφος 2.

2. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, οσάκις προσφεύγει σε σχετικά έκτακτα μέτρα, ενημερώνει την Επιτροπή. Ενημερώνει επίσης την Επιτροπή μόλις παύσουν να ισχύουν οι λόγοι για την εφαρμογή αυτών των έκτακτων μέτρων.

3. Ουδεμία διάταξη του παρόντος άρθρου ερμηνεύεται ως επιτρέπουσα στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν από τη γενική υποχρέωσή τους να λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα, είτε γενικά είτε ειδικά, ώστε να εξασφαλίζεται η εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους δυνάμει της παρούσας οδηγίας.»

III – **Προκαταρκτικές παρατηρήσεις**

59. Καταρχάς, επισημαίνω ότι, όπως προκύπτει από τις πληροφορίες που παρέσχε το Bundesgerichtshof στην υπόθεση C-473/13, η οδηγία δεν είχε μεταφερθεί στη γερμανική έννομη τάξη όταν τέθηκε υπό κράτηση η A. Bero, στις 6 Ιανουαρίου 2011.

60. Πράγματι, το άρθρο 62a του Aufenthaltsgesetz άρχισε να ισχύει στις 26 Νοεμβρίου 2011, ήτοι μετά την απόλυση της ενδιαφερομένης. Κατά συνέπεια, η εν λόγω διάταξη δεν ήταν εφαρμοστέα στο πλαίσιο της διαδικασίας που κινήθηκε κατά της A. Bero. Αντιθέτως, η A. Bero μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας καθόσον, όταν τέθηκε υπό κράτηση, είχε παρέλθει η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, έληξε στις 24 Δεκεμβρίου 2010.

61. Κατά πάγια νομολογία, οσάκις κράτος μέλος έχει παραλείψει να μεταφέρει εμπροθέσμως οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο ή έχει προβεί σε εσφαλμένη μεταφορά της οδηγίας, οι ιδιώτες δύνανται να επικαλεστούν έναντι του κράτους αυτού τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας οι οποίες, από απόψεως περιεχομένου, είναι προφανώς απηλλαγμένες αιρέσεων και αρκούντως ακριβείς. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο με την απόφαση El Dridi[14], αυτό ισχύει για τα άρθρα 15 και 16 της οδηγίας, τα οποία είναι απηλλαγμένα αιρέσεων και αρκούντως ακριβή ώστε να μη χρειάζονται περαιτέρω ειδικά στοιχεία προκειμένου να μπορούν να εφαρμοσθούν από τα κράτη μέλη[15].

IV – **Ανάλυση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας**

62. Τα ερωτήματα που έχουν υποβληθεί στο Δικαστήριο απαιτούν, για την εξέτασή τους, κοινή ερμηνεία του γράμματος και του σκοπού του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

Α — *Το γράμμα του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας*

63. Αποδίδω ιδιαίτερη σημασία στη γαλλική και στη γερμανική απόδοση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πράγματι, υφίσταται μια ουσιαστική διαφορά μεταξύ των δύο αυτών γλωσσικών αποδόσεων, η οποία προφανώς είχε συνέπειες όσον αφορά την ορολογία που χρησιμοποίησε ο Γερμανός νομοθέτης στον εθνικό νόμο περί μεταφοράς.

64. Με την πρώτη περίοδο του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας τίθεται η αρχή ότι «[η] κράτηση λαμβάνει χώρα κατά κανόνα σε ειδικές εγκαταστάσεις κράτησης».

65. Η αρχή αυτή διατυπώνεται με σαφείς και ομοιόμορφους όρους σε όλες τις γλώσσες της Ένωσης[16]. Κατά συνέπεια, είμαι πεπεισμένος ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να θέσει την αρχή ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να δημιουργήσουν ειδικές εγκαταστάσεις για την κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως, με την επιφύλαξη συγκεκριμένων εξαιρέσεων.

66. Πράγματι, η αυστηρότητα της αρχής αυτής περιορίζεται λόγω της χρησιμοποιήσεως της εκφράσεως «κατά κανόνα», η οποία προϋποθέτει παρεκκλίσεις.

67. Ο νομοθέτης της Ένωσης θέσπισε εξαίρεση της εν λόγω αρχής με το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας[17].

14 — EU:C:2011:268.

15 — Σκέψεις 46 και 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

16 — Στην τσεχική, «Zajištění se zpravidla vykonává ve zvláštních zajišťovacích zařízeních»· στη γερμανική, «Die Inhaftierung erfolgt grundsätzlich in speziellen Hafteinrichtungen»· στην αγγλική, «Detention shall take place as a rule in specialised detention facilities»· στη φινλανδική, «Säilöönotto tapahtuu yleensä erityisissä säilöönottolaitoksissa»· στην ιταλική, «Il trattenimento avviene di norma in appositi centri di permanenza temporanea»· στην ολλανδική, «Voor bewaring wordt in de regel gebruik gemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring» ή, τέλος, στην πολωνική, «Przetrzymywanie odbywa się z reguły w specjalnych ośrodkach detencyjnych».

17 — Βλ. επίσης την εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 18 της οδηγίας, την οποία σχολιάζω κατωτέρω.

68. Σύμφωνα με τη γαλλική απόδοση της διατάξεως αυτής, οι υπό απομάκρυνση υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν να κρατούνται σε σωφρονιστικά καταστήματα, «[l]orsqu'un État membre *ne peut* les placer dans un centre de rétention spécialisé» [18] ή, σύμφωνα με την αγγλική απόδοση, «[w]here a Member State *cannot* provide accomodation in a specialised detention facility» [19].

69. Η γερμανική απόδοση της εν λόγω διατάξεως εισάγει μια σημαντική διαφοροποίηση όσον αφορά τις περιστάσεις υπό τις οποίες κράτος μέλος μπορεί να παρεκκλίνει από την αρχή του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πράγματι, σύμφωνα με τη γερμανική απόδοση, η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα επιτρέπεται «[ο]σάκις κράτος μέλος δεν διαθέτει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως» [20] («Sind in einem Mitgliedstaat solche speziellen Hafteinrichtungen nicht vorhanden»).

70. Η απόδοση αυτή επηρεάζει, εν μέρει μόνο, το κείμενο της γερμανικής νομοθεσίας περί μεταφοράς του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πράγματι, υπενθυμίζω ότι το άρθρο 62a, παράγραφος 1, του Aufenthaltsgesetz ορίζει τα εξής:

«Η κράτηση με σκοπό την απομάκρυνση λαμβάνει χώρα κατά κανόνα σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως. *Οσάκις ομόσπονδο κράτος δεν διαθέτει* ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, η κράτηση μπορεί να λάβει χώρα σε άλλα σωφρονιστικά καταστήματα του εν λόγω κράτους» [21].

71. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το εύρος των λόγων για τους οποίους ένα κράτος μέλος μπορεί να παρεκκλίνει από την τεθείσα αρχή και, κατά συνέπεια, το εύρος της εξαιρέσεως τροποποιούνται σημαντικά λόγω της μεταφράσεως στη γερμανική γλώσσα, σε συνδυασμό με τη μεταφορά στη γερμανική έννομη τάξη του άρθρου 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας.

72. Πριν εξεταστεί η συμβατότητα του επίδικου νόμου περί μεταφοράς με το δίκαιο της Ένωσης, θα πρέπει, κατά συνέπεια, να εξεταστεί κατά πόσον η γερμανική απόδοση της εν λόγω διατάξεως, η οποία χαρακτηρίζεται από τη χρήση της εκφράσεως «οσάκις κράτος μέλος *δεν διαθέτει* ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως» [22], μπορεί συννόμως να αποτελέσει βάση ερμηνείας που να δικαιολογεί τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν στο πλαίσιο των διαφορών των κύριων δικών.

73. Κατά την άποψή μου, είναι προφανές ότι η γερμανική απόδοση του άρθρου 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας είναι εσφαλμένη.

74. Αφενός, οι αποδόσεις της εν λόγω διατάξεως, και ιδίως της εκφράσεως «οσάκις κράτος μέλος *δεν μπορεί*» [23], σε όλες τις υπόλοιπες γλώσσες της Ένωσης είναι ομοιόμορφες και ακολουθούν πιστά τη γαλλική και την αγγλική απόδοση της διατάξεως. Όπως δε έχει κρίνει το Δικαστήριο, αποκλίνουσα γλωσσική εκδοχή δεν μπορεί μόνη να υπερισχύσει έναντι των λοιπών [24].

75. Εξάλλου, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεως της οποίας η απόδοση σε μία από τις γλώσσες της Ένωσης διαφέρει από τις αποδόσεις στις υπόλοιπες γλώσσες, η διάταξη δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται μόνο με γνώμονα τη γενική οικονομία της ρυθμίσεως της οποίας αποτελεί στοιχείο, αλλά και τον σκοπό που επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης [25].

18 — Η υπογράμμιση δική μου.

19 — Όπ.π.

20 — Όπ.π.

21 — Όπ.π.

22 — Όπ.π.

23 — Όπ.π.

24 — Βλ., ιδίως, απόφαση Ferriere Nord κατά Επιτροπής (C-219/95 P, EU:C:1997:375, σκέψη 15).

25 — Βλ., ιδίως, απόφαση Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197, σκέψεις 22 επ.).

76. Η γερμανική απόδοση του άρθρου 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας, και ιδίως η χρήση της εκφράσεως «οσάκις κράτος μέλος δεν *διαθέτει* ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως» [26], αποστερεί κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας την αρχή που θεσπίζει ο νομοθέτης της Ένωσης με το άρθρο 16, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας και ασφαλώς θέτει σε κίνδυνο τους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει ο νομοθέτης.

77. Πράγματι, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι σκοπός του νομοθέτη της Ένωσης ήταν να εξαναγκάσει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως προκειμένου να υλοποιηθεί το ιδιόμορφο, ευνοϊκότερο καθεστώς που επιβάλλει υπέρ των μεταναστών εν αναμονή απομακρύνσεως. Κατά συνέπεια, και αντιθέτως προς την άποψη που προβάλλει η Γερμανική Κυβέρνηση, είναι απολύτως προφανές ότι σκοπός του νομοθέτη δεν ήταν να επιτρέψει στα εν λόγω κράτη να επικαλούνται την απουσία τέτοιων κέντρων στο έδαφός τους προκειμένου να παρεκκλίνουν από τη θεσπισθείσα αρχή.

78. Αν ίσχυε αυτό, η κατασκευή κέντρων προσαρμοσμένων στην ιδιομορφία της κρατήσεως με σκοπό την απομάκρυνση θα μετατρεπόταν σε καθαρά εξουσιαστικό όρο επαφιόμενο στην πλήρη ελευθερία εκτιμήσεως των κρατών μελών. Υπό το πρίσμα αυτό, η έκφραση «οσάκις κράτος μέλος *δεν μπορεί*» [27], στο άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας θα έπρεπε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αφορά καταστάσεις στις οποίες «κράτος μέλος δεν επιθυμεί», διότι αυτή τη συγκεκριμένη έννοια θα αποκτούσε πλέον η φράση.

79. Κατ' αυτόν τον τρόπο, επίσης, θα αποθαρρύνονταν τα κράτη μέλη να κατασκευάσουν ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, εφόσον θα τους επιτρεπόταν να διατάξουν την κράτηση των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών σε σωφρονιστικά καταστήματα —πράγμα που όμως αποτελεί εξαιρετική μόνο λύση στην οικονομία της οδηγίας— και, εντέλει, θα δικαιολογούνταν μια σοβαρή παράβαση εκ μέρους των κρατών μελών των υποχρεώσεων που υπέχουν όχι μόνο στο πλαίσιο της οδηγίας, αλλά και των διεθνών τους υποχρεώσεων.

80. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι η γερμανική απόδοση του άρθρου 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας, δυνάμει της οποίας κράτος μέλος μπορεί να διατάξει την κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα οσάκις δεν υφίστανται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως στο έδαφός του, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για τους σκοπούς της αναλύσεως των υποβληθέντων ερωτημάτων.

Β — *Ο σκοπός του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας*

81. Ο σκοπός του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας προκύπτει από την κατευθυντήρια αρχή που εκφράζεται με το άρθρο 1 και νοείται μόνο σε συνάρτηση και σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του Χάρτη. Η εν λόγω διάταξη πρωτογενούς δικαίου, της οποίας η εφαρμογή εν προκειμένω δεν είναι δυνατόν να αμφισβητηθεί, ορίζει ότι «[η] ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι απαραβίαστη [και ότι] πρέπει να είναι σεβαστή και να προστατεύεται». Αυτή η παραπομπή στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια εμπεριέχεται επομένως κατά λογική αναγκαιότητα στις περιλαμβανόμενες στο άρθρο 1 της οδηγίας παραπομπές στα θεμελιώδη δικαιώματα.

82. Κατά συνέπεια, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας και, γενικότερα, οι διατάξεις που άπτονται ειδικώς των όρων κρατήσεως των υπό απομάκρυνση αλλοδαπών μπορούν να εφαρμοστούν συγκεκριμένα και σύμφωνα με τις εν λόγω διατάξεις μόνον αν εξασφαλίζουν τον σεβασμό αυτών των αρχών.

26 — Η υπογράμμιση δική μου.

27 — Όπ.π.

83. Φρονώ συνεπώς ότι, για λόγους συμμορφώσεως με τους εν λόγω κανόνες, το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας θεμελιώνει την κράτηση υπό απομάκρυνση υπηκόου τρίτης χώρας σε δύο μείζονες αρχές σχετικές με τους όρους και με το καθεστώς κρατήσεως. Αφενός, η κράτηση λαμβάνει χώρα σε ειδικές εγκαταστάσεις με κατάλληλο τρόπο διαβιώσεως και, αφετέρου, οσάκις πρέπει κατ' εξαίρεση να λάβει χώρα σε σωφρονιστικό κατάστημα, το κράτος μέλος πρέπει να εξασφαλίζει τη χωριστή κράτηση του εν λόγω υπηκόου από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου. Η τελευταία αυτή απαίτηση πρέπει να θεωρηθεί απαράβατη, δεδομένου ότι είναι υποχρεωτική ανεξαρτήτως του χώρου κρατήσεως.

84. Επιπλέον, και σύμφωνα πάντα με τις αναφορές που περιέχονται στο άρθρο 1 της οδηγίας, ο νομοθέτης της Ένωσης μεταφέρει εδώ τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σύμφωνα με την οποία, πράγματι, απαιτείται ο τόπος, το καθεστώς και οι όροι κρατήσεως των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών να είναι «κατάλληλα», προκειμένου να μη θίγονται τα δικαιώματα τα οποία διακηρύσσονται στα άρθρα 3, 5 και 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ)[28].

85. Ο νομοθέτης της Ένωσης μεταφέρει επίσης τη δέκατη και την ενδέκατη από τις «είκοσι κατευθυντήριες αρχές σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή» τις οποίες ενέκρινε η επιτροπή υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 4 Μαΐου 2005 και οι οποίες μνημονεύονται στην αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας.

86. Πράγματι, σύμφωνα με το σημείο 1 της δέκατης κατευθυντήριας αρχής, τα πρόσωπα που κρατούνται πριν την απομάκρυνση τοποθετούνται «κανονικά» σε κτήρια που προορίζονται ειδικά για τον σκοπό αυτόν και προσφέρουν υλικές συνθήκες και καθεστώς προσαρμοσμένο στο νομικό καθεστώς των εν λόγω προσώπων[29]. Το σημείο 4 της ίδιας κατευθυντήριας αρχής επιβάλλει επίσης τα πρόσωπα αυτά να κρατούνται χωριστά από τους υποδίκους και τους καταδίκους. Σύμφωνα με τα σημεία 2 έως 4 της ενδέκατης κατευθυντήριας αρχής, στις οικογένειες παρέχεται χωριστό κατάλυμα προκειμένου να εξασφαλίζεται η ιδιωτική ζωή τους, το οποίο διαθέτει προσωπικό και εγκαταστάσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές ανάγκες των παιδιών και τους επιτρέπουν, ιδίως, την πρόσβαση στην εκπαίδευση και την ενασχόληση με δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου[30].

87. Προς τον σκοπό αυτόν, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει καταρτίσει ενδεικτικό κατάλογο των κριτηρίων με γνώμονα τα οποία εκτιμά την καταλληλότητα του τόπου, των όρων και του καθεστώτος κρατήσεως[31].

28 — Κατά πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κάθε στέρηση ελευθερίας δεν πρέπει απλώς να εμπίπτει σε μία από τις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχεία α' έως στ', της ΕΣΔΑ, αλλά να είναι και «κανονική» (βλ., ιδίως, προπαρατεθείσα απόφαση του ΕΔΔΑ Ροrοn κατά Γαλλίας § 118 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Προς τον σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτεί σύνδεσμο μεταξύ, αφενός, του λόγου του οποίου γίνεται επίκληση για την επιτρεπτή στέρηση της ελευθερίας και, αφετέρου, του τόπου και του καθεστώτος κρατήσεως (όπ.π.).

29 — Βλ., επίσης, την όγδοη από τις δέκα κατευθυντήριες αρχές σχετικά με τις περιστάσεις υπό τις οποίες είναι νομικά παραδεκτή η κράτηση των αιτούντων άσυλο και των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών, με την οποία η κοινοβουλευτική συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης επισημαίνει ότι ο τόπος, οι όροι και το καθεστώς κρατήσεως πρέπει να είναι πρόσφορα, καθώς και τη μελέτη «Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière en Europe» [CommDH/IssuePaper(2007)1, τίτλος ΙΙΙ, περίπτωση ii].

30 — Στο ίδιο πνεύμα, η κοινοβουλευτική συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης απαιτεί, με τον δεύτερο από τους «15 ευρωπαϊκούς κανόνες οι οποίοι καθορίζουν τις στοιχειώδεις προδιαγραφές που είναι εφαρμοστέες στους όρους κρατήσεως των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο», να παρέχεται στους κρατουμένους κατάλυμα σε εγκαταστάσεις ειδικά σχεδιασμένες για την κράτηση που συνδέεται με τη μετανάστευση και όχι σε φυλακές. Επιβάλλει επίσης, με τον πέμπτο και τον έκτο ευρωπαϊκό κανόνα, τα κτήρια που χρησιμοποιούνται για τον σκοπό αυτόν να παρέχουν υλικές συνθήκες και καθεστώς προσαρμοσμένα στο νομικό καθεστώς και στην πραγματική κατάσταση των ενδιαφερομένων.

31 — Βλ. επίσης επεξηγήσεις σχετικά με τη δέκατη και την ενδέκατη από τις είκοσι κατευθυντήριες αρχές του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή.

88. Καταρχάς, ο σχεδιασμός και η διευθέτηση των κτηρίων πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να μη δίδουν την εντύπωση περιβάλλοντος φυλακών. Τα κτήρια αυτά πρέπει, επίσης, να διαθέτουν προσωπικό με τα κατάλληλα προσόντα, και ιδίως με ορισμένες γλωσσικές και ιατρικές γνώσεις. Πρέπει να είναι καθαρά και να παρέχουν χώρο διαβιώσεως επαρκή για τα πρόσωπα που πρόκειται να διαμείνουν εκεί. Πρέπει, ιδίως, να διαθέτουν κοινά δωμάτια, χωριστά για κάθε φύλο, και να επιτρέπουν την ελεύθερη πρόσβαση σε επαρκή αριθμό εγκαταστάσεων υγιεινής. Πρέπει, εξάλλου, να διαθέτουν τον απαραίτητο χώρο και εξοπλισμό για την εστίαση, καθώς και ελεύθερη πρόσβαση σε τηλέφωνο. Οι εγκαταστάσεις πρέπει επίσης να διαθέτουν ιατρικό εξοπλισμό, καθώς και ειδικό χώρο αποκλειστικά για την υποδοχή των οικογενειών και των προξενικών αρχών. Επιπλέον, πρέπει να διαθέτουν χώρο για την εκπαίδευση και τις δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, και ιδίως ανοικτό χώρο προαυλισμού. Τέλος, εφόσον οι εγκαταστάσεις πρόκειται να φιλοξενήσουν οικογένειες, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου απαιτεί τα δωμάτια να είναι ειδικά εξοπλισμένα με τις βασικές υποδομές που είναι απαραίτητες για την παραμονή μικρών παιδιών, με κατάλληλο και ασφαλή βρεφονηπιακό εξοπλισμό [32].

89. Με γνώμονα αυτά τα κριτήρια, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε ότι η φυλακή δεν είναι «πρόσφορος» ή «κατάλληλος» τόπος για την υποδοχή και την κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως.

90. Οι απαιτήσεις τις οποίες θέτει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τις οποίες μετέφερε ο νομοθέτης της Ένωσης ανάγονται στη φύση και στον σκοπό του μέτρου κρατήσεως.

91. Το εν λόγω μέτρο διακρίνεται σαφέστατα στην ουσία του από σωφρονιστικό μέτρο. Το ζήτημα δεν είναι να τιμωρηθεί ο μετανάστης για έγκλημα ή αδίκημα που διέπραξε, αλλά να προετοιμαστεί η απομάκρυνσή του από το οικείο κράτος μέλος. Στο πλαίσιο της οδηγίας, ο νομοθέτης της Ένωσης μερίμνησε, εξάλλου, να μη χρησιμοποιήσει τον όρο «φυλάκιση» για τον μετανάστη. Διευκρινίζει δε, με το άρθρο 15 της οδηγίας, ότι η κράτηση μπορεί να διαταχθεί μόνον έναντι προσώπων που υπόκεινται σε διαδικασία απομακρύνσεως και πρέπει να συμβάλλει αποκλειστικά στην προετοιμασία της εν λόγω απομακρύνσεως [33]. Τέλος, με την οδηγία 2003/9/ΕΚ [34], η κράτηση ορίζεται ως «ο περιορισμός σε ειδικό χώρο που επιβάλλει ένα κράτος μέλος σε αιτούντα άσυλο, *με αποτέλεσμα τη στέρηση της ελευθερίας κυκλοφορίας του*» [35].

92. Κατά συνέπεια, η κράτηση δεν αποτελεί ποινή που επιβάλλεται κατόπιν της διαπράξεως ποινικού αδικήματος και σκοπός της δεν είναι η αναμόρφωση της συμπεριφοράς του ενδιαφερομένου ενόψει επανεντάξεως, μετά την έκτιση της ποινής, στην κοινωνία. Εξάλλου, η έννοια της επιβολής κυρώσεως για συμπεριφορά απουσιάζει από τις αιτιολογίες που αποτελούν τη νομική βάση του μέτρου της κρατήσεως. Δεν πρέπει να λησμονείται ότι, σε αυτό το στάδιο, ο μετανάστης εν αναμονή απομακρύνσεως δεν υπόκειται σε κάποιο ποινικό καθεστώς, ούτε και ότι, ακόμα και αν το οικείο κράτος μέλος χαρακτηρίζει, όπως το Δικαστήριο του αναγνωρίζει το δικαίωμα, την παράνομη είσοδο στο έδαφός του «ποινικό αδίκημα», το ίδιο το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι ο ενδεχόμενος ποινικός χαρακτήρας της συμπεριφοράς αυτής κάμπτεται έναντι της προτεραιότητας που πρέπει να δοθεί στην απομάκρυνση [36].

93. Κατά συνέπεια, δεν υφίσταται καμία νόμιμη αιτία που να επιτρέπει να λάβει χώρα η κράτηση υπό όρους και καθεστώς σωφρονισμού.

32 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση του ΕΔΔΑ Popov κατά Γαλλίας.

33 — Ο νομοθέτης της Ένωσης μεταφέρει εδώ τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σύμφωνα με την οποία η στέρηση της ελευθερίας συνάδει με το άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο στ', της ΕΣΔΑ μόνον αν λαμβάνει χώρα για την εκτέλεση διαδικασίας απελάσεως και είναι ανάλογη προς τον σκοπό αυτόν (βλ. αποφάσεις του ΕΔΔΑ, Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 15ης Νοεμβρίου 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V § 112 και 113, και Popov κατά Γαλλίας, προπαρατεθείσα § 140).

34 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (ΕΕ L 31, σ. 18).

35 — Άρθρο 2, στοιχείο ια', της οδηγίας 2003/9. Η υπογράμμιση δική μου.

36 — Βλ. απόφαση El Dridi (EU:C:2011:268, σκέψη 59).

94. Εφόσον η πρωταρχική υποχρέωση που υπέχουν τα κράτη μέλη είναι να εξασφαλίζουν τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Χάρτη, επιβάλλεται κατά πρώτο λόγο να μην παρουσιάζονται οι υπό απομάκρυνση άνδρες, γυναίκες και παιδιά ως εγκληματίες, γεγονός που προσβάλλει ήδη την αξιοπρέπειά τους, με το να τους επιφυλάσσεται μεταχείριση εγκληματιών.

95. Δεύτερον, απαιτείται να τους εξασφαλίζεται, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας [37], ότι ο τρόπος εκτελέσεως του μέτρου της κρατήσεως δεν θα τους υποβάλει στους εγγενείς καταναγκασμούς του σωφρονιστικού καθεστώτος, οι οποίοι καθιστούν προφανώς αδύνατη την τήρηση των κανόνων και των αρχών που θεσπίζουν η οδηγία και τα κείμενα τα οποία μεταφέρει, καθώς και τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τα οποία η οδηγία εμπνέεται. Αυτό προϋποθέτει τη δημιουργία καθεστώτος και ειδικών όρων κρατήσεως προσαρμοσμένων στο νομικό καθεστώς τους και ικανών να ανταποκριθούν στις ειδικές ανάγκες τους, και ιδίως στις ανάγκες των περισσότερο ευάλωτων. Αυτό ισχύει για τις διατάξεις του άρθρου 17, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας, σύμφωνα με τις οποίες στις οικογένειες που κρατούνται εν αναμονή απομακρύνσεως παρέχεται κατάλληλο κατάλυμα, ενώ οι ανήλικοι πρέπει να έχουν πρόσβαση σε εκπαίδευση και να έχουν τη δυνατότητα να ασχολούνται με πρόσφορες δραστηριότητες. Εξάλλου, οι εν λόγω διατάξεις δεν αποτελούν παρά τον απόηχο των άρθρων 7, 14, παράγραφος 1, και 24 του Χάρτη.

96. Λογική και αναγκαία συνέπεια των προεκτεθέντων αποτελεί η απαίτηση διαμονής σε εγκαταστάσεις ειδικά προσαρμοσμένες στη φύση της κρατήσεως. Συναφώς, η οδηγία περιγράφει τις στοιχειώδεις προδιαγραφές στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται η εν λόγω κράτηση, υπό την επιφύλαξη λιγότερο αυστηρών προϋποθέσεων.

97. Είναι προφανές ότι οι φυλακές δεν πληρούν τους κανόνες και τις αρχές που τάσσει η οδηγία, διότι απλούστατα είναι σχεδιασμένες για χρήση διαφορετική από την κράτηση εν αναμονή απομακρύνσεως. Πράγματι, οι υλικοί όροι που επικρατούν εκεί είναι ασφαλώς ακατάλληλοι, ιδίως για την υποδοχή οικογενειών και παιδιών. Οι εσωτερικοί κανόνες λειτουργίας δημιουργούν ένα μόνιμο αίσθημα φυλακίσεως, δεδομένου ότι οι έξοδοι χρονομετρούνται, η αστυνομική παρουσία είναι ισχυρή, η επίβλεψη είναι αυστηρή και η στέρηση της αυτοδιαθέσεως απόλυτη [38]. Στα ανωτέρω θα πρέπει να προστεθούν η αβεβαιότητα, τα επακόλουθα του συγχρωτισμού, το άγχος, η ανασφάλεια και το εχθρικό περιβάλλον που χαρακτηρίζουν τα σωφρονιστικά καταστήματα και να μη λησμονείται ότι οι εγγενείς σε ιδρύματα αυτού του τύπου διοικητικοί περιορισμοί τείνουν να περιορίζουν τα διοικητικά και νομικά διαβήματα στα οποία είναι δυνατόν να προβούν οι μετανάστες.

98. Με βάση την ίδια λογική και οσάκις η κράτηση πρέπει κατ' εξαίρεση να λάβει χώρα σε σωφρονιστικό κατάστημα, η οδηγία επιτάσσει τη χωριστή κράτηση των μεταναστών από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου.

99. Αυτή η υποχρέωση χωριστής κρατήσεως απορρέει ευθέως από τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου που δεν έχει διαπράξει κάποιο κακούργημα ή πλημμέλημα. Επιτρέπει να εξασφαλιστεί ότι, στο εσωτερικό του σωφρονιστικού καταστήματος, η κράτηση του μετανάστη εν αναμονή απομακρύνσεως διακρίνεται από την έκτιση ποινής και λαμβάνει χώρα υπό όρους και καθεστώς προσαρμοσμένα στη νομική κατάστασή του. Επιτρέπει, τέλος, την πρόληψη των κινδύνων που συνδέονται με την εξώθηση ορισμένων μεταναστών στην εγκληματικότητα, καθώς και την αποτροπή της βίας που συνδέεται με το περιβάλλον των φυλακών, θύματα της οποίας είναι οι πλέον ευάλωτοι.

37 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 13 και 16 της οδηγίας.

38 — Βλ. συναφώς παρατηρήσεις του σωφρονιστικού καταστήματος του Μονάχου στο παράρτημα 2 της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13.

100. Αυτό προϋποθέτει, κατά την άποψή μου, αυστηρό διαχωρισμό των μεταναστών από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου με τη δημιουργία ξεχωριστής πτέρυγας, εντελώς απομονωμένης από το υπόλοιπο σωφρονιστικό κατάστημα, η οποία να μην παρέχει καμία δυνατότητα επικοινωνίας με τους καταδίκους ή τα πρόσωπα που τίθενται υπό κράτηση πριν τη δίκη τους. Εξάλλου, με το άρθρο 15, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της προτάσεως οδηγίας της 1ης Σεπτεμβρίου 2005[39], η Επιτροπή απαιτούσε από τα κράτη μέλη να μεριμνούν για τον «*μόνιμο φυσικό* διαχωρισμό των υπηκόων τρίτων χωρών υπό προσωρινή κράτηση από τους κρατούμενους του κοινού δικαίου»[40]. Και πολύ ορθώς.

101. Φρονώ ότι οι κανόνες λειτουργίας της σωφρονιστικής διοικήσεως αντίκεινται στην εφαρμογή των αρχών που θεσπίζει η οδηγία, για λόγους οι οποίοι άπτονται, μεταξύ άλλων, των —εγγενών στη λειτουργία των εν λόγω καταστημάτων— σύννομων απαιτήσεων ασφάλειας. Αν επιτραπεί η επαφή μεταξύ των κρατουμένων του κοινού δικαίου και των υπό κράτηση αλλοδαπών εξασφαλίζοντας στους τελευταίους το ευέλικτο καθεστώς που επιβάλλει η νομοθεσία, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις επαφές με τον έξω κόσμο, δημιουργείται ο κίνδυνος να επωφεληθούν οι κατάδικοι προκειμένου να έλθουν σε επαφή, απευθείας ή μέσω των μεταναστών, με τον έξω κόσμο, με συνέπειες που εύκολα μπορεί να φανταστεί κανείς. Κατά συνέπεια, δεν προκαλεί έκπληξη η διαπίστωση, από τις παρατηρήσεις που υπέβαλε μεταξύ άλλων το σωφρονιστικό κατάστημα του Μονάχου —αν τις κατανοώ πλήρως—, ότι στην πραγματικότητα οι υπό κράτηση αλλοδαποί υπόκεινται στο σωφρονιστικό καθεστώς και όχι σε καθεστώς ειδικά προσαρμοσμένο και σύμφωνο με τις επιταγές της οδηγίας. Εξάλλου, αυτό δεν μπορεί να προσαφθεί στη σωφρονιστική διοίκηση, διότι δεν μπορεί να πράξει διαφορετικά για τους λόγους που προανέφερα και οι οποίοι αφορούν ιδίως την ασφάλεια. Η λογική και οι επιταγές του ίδιου του συστήματος είναι, ως εκ της φύσεώς τους, ασύμβατες με τις απαιτήσεις της οδηγίας και την καθιστούν ανεφάρμοστη στο περιβάλλον των φυλακών.

102. Κατά την άποψή μου, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού των απαιτήσεων τις οποίες τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, απέβλεπε στην εξαίρεση των υπηκόων τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως από το σωφρονιστικό καθεστώς, απαιτώντας από κάθε κράτος μέλος, αφενός, να δημιουργήσει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως στο έδαφός του και, αφετέρου, να εξασφαλίζει ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως κρατούνται χωριστά από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου, όταν διατάσσει κατ' εξαίρεση την κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα.

103. Κατόπιν των προεκτεθέντων, θα πρέπει πλέον να αναλυθεί λεπτομερώς κάθε ένα από τα ερωτήματα που υποβάλλονται στο πλαίσιο των συνεκδικαζομένων υποθέσεων C-473/13 και C-514/13 και της υποθέσεως C-474/13.

V – **Η εξέταση των ερωτημάτων**

Α — *Προκαταρκτικές παρατηρήσεις*

104. Για να γίνει απολύτως κατανοητό το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι υπό κρίση αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως, θα πρέπει να αναφερθούν τα ακόλουθα στοιχεία.

105. Υπενθυμίζω, πρώτον, ότι σύμφωνα με τα άρθρα 83 και 84 του Θεμελιώδους νόμου, αρμόδια να εξασφαλίζουν την εκτέλεση των μέτρων κρατήσεως που διατάσσονται ενόψει της απομακρύνσεως παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών είναι τα ομόσπονδα κράτη.

39 — COM(2005) 391 τελικό.

40 — Η υπογράμμιση δική μου.

106. Από τα δεκαέξι ομόσπονδα κράτη που απαρτίζουν την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, δέκα δεν διαθέτουν ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως[41]. Υπ' αυτές τις συνθήκες και εκτός των περιπτώσεων στις οποίες ορισμένα ομόσπονδα κράτη προσφεύγουν στη διοικητική συνδρομή, οι υπήκοοι τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως κρατούνται σε σωφρονιστικά καταστήματα, ορισμένοι δε από αυτούς υπόκεινται στους ίδιους κανόνες και περιορισμούς όπως και οι κρατούμενοι του κοινού δικαίου ή τα άτομα που τίθενται υπό προσωρινή κράτηση.

107. Την κατάσταση αυτή έχει στηλιτεύει η ευρωπαϊκή επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχειρίσεως ή τιμωρίας (στο εξής: επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων) σε έκθεση που δημοσιεύθηκε στις 22 Φεβρουαρίου 2012[42].

108. Δεύτερον, η χωριστή κράτηση των υπό απομάκρυνση μεταναστών από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου δεν εξασφαλίζεται σε όλα τα σωφρονιστικά καταστήματα της χώρας, ιδίως όσον αφορά την κράτηση των γυναικών και των παιδιών[43]. Αυτό προκύπτει τόσο από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η Γερμανική Κυβέρνηση όσο και από τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων.

109. Με διάταξη της 20ής Σεπτεμβρίου 2011, το Landgericht Leipzig (ομόσπονδο κράτος της Σαξωνίας) ακύρωσε, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, τη θέση υπό κράτηση Τυνήσιου υπηκόου, διότι μοιραζόταν το κελί του με κατάδικο[44]. Σύμφωνα με την έκθεση της επιτροπής για την πρόληψη των βασανιστηρίων της 22ας Φεβρουαρίου 2012, την εποχή εκείνη δεν υπήρχαν στις φυλακές της Λειψίας ειδικές πτέρυγες για την υποδοχή των υπηκόων τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως[45].

110. Με διάταξη της 21ης Αυγούστου 2012, το Landgericht Traunstein (ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας) ακύρωσε επίσης τη θέση υπό κράτηση ανηλίκου εν αναμονή απομακρύνσεως με την αιτιολογία ότι κρατείτο σε σωφρονιστήριο ανηλίκων[46]. Πράγματι, το σωφρονιστικό κατάστημα της πόλεως του Μονάχου διαθέτει μία μόνο χωριστή πτέρυγα για την υποδοχή ενηλίκων ανδρών. Όπως ανέφερε η Γερμανική Κυβέρνηση στην απάντησή της προς την επιτροπή για την πρόληψη των

41 — Η κατάσταση αυτή φαίνεται ότι εξελίχθηκε στο διάστημα μετά την υποβολή των αιτήσεων προδικαστικών αποφάσεων. Όπως προκύπτει από απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών της Βαυαρίας η οποία εκδόθηκε τον Νοέμβριο 2013, το σωφρονιστικό κατάστημα Mühldorf am Inn αναδιαμορφώνεται προκειμένου να δημιουργηθούν εκεί ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως χωρητικότητας 82 προσώπων, εκ των οποίων 14 γυναίκες, εν αναμονή απομακρύνσεως. Το κατάστημα αυτό επελέγη λόγω της γειτνιάσεώς του με τον αερολιμένα του Μονάχου (βλ. άρθρο της εφημερίδας *Wochenblatt* της 14ης Νοεμβρίου 2013, με τίτλο «Aus Mühldorfer 'Kuschelknast' wird Bayerns einziges 'Abschiebe-Gewahrsam'»).

42 — Έκθεση προς τη Γερμανική Κυβέρνηση σχετικά με την επίσκεψη που πραγματοποίησε η ευρωπαϊκή επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχειρίσεως ή τιμωρίας στη Γερμανία, από τις 25 Νοεμβρίου έως τις 7 Δεκεμβρίου 2010 [CPT/Inf (2012) 6, σημείο 33].

43 — Όπως προκύπτει από την απάντηση της Γερμανικής Κυβερνήσεως στην έκθεση της επιτροπής για την πρόληψη των βασανιστηρίων της 22ας Φεβρουαρίου 2012 (Response of the German Government to the Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Germany from 25 November to 2 December 2010 [CPT/Inf (2012) 7], η κράτηση των μεταναστών εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα πραγματοποιείται σε πτέρυγες ξεχωριστές από το υπόλοιπο κατάστημα στα ομόσπονδα κράτη του Βρανδεμβούργου, της Βρέμης, της Ρηνανίας-Παλατινάτου, της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας και της Κάτω Σαξωνίας (σ. 23 και 24).

44 — LG Leipzig — 07 T 104/11.

45 — Βλ. CPT/Inf (2012) 6, σημείο 31.

46 — LG Traunstein — 4 T 3104/12.

βασανιστηρίων, οι ανήλικοι κρατούνται, για τον λόγο αυτόν, σε εγκαταστάσεις κρατήσεως ανηλίκων, μαζί με τους ανήλικους εγκληματίες [47]. Οι δε γυναίκες μετανάστες κρατούνται στη γυναικεία πτέρυγα του σωφρονιστικού καταστήματος. Η ίδια κατάσταση επικρατεί και στα ομόσπονδα κράτη της Βάδης-Βυρτεμβέργης, της Έσσης [48] και της Σαξωνίας [49].

111. Η κατάσταση αυτή, πέραν του ότι είναι αντίθετη προς τον νόμο, προξενεί αποτροπιασμό. Πράγματι, οι έγκυοι γυναίκες και οι ανήλικοι είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι και χρειάζονται ιδιαίτερη προσοχή εκ μέρους των αρχών, λόγω της καταστάσεως, της ηλικίας και της εξαρτήσεώς τους, σε σχέση με την οποία ούτε ο νομοθέτης της Ένωσης με το άρθρο 17, παράγραφος 2, της οδηγίας, ούτε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με τη νομολογία του, είναι διατεθειμένα να δεχθούν συμβιβασμούς [50].

112. Τρίτον, όσον αφορά τη διευθέτηση των εγκαταστάσεων, ακόμα και όταν δημιουργούνται ειδικές πτέρυγες, στις περισσότερες περιπτώσεις οι μετανάστες είναι δυνατόν να έλθουν σε επαφή με τους κρατουμένους του κοινού δικαίου επ' ευκαιρία των γευμάτων, του προαυλισμού ή ακόμα της περιθάλψεως στο θεραπευτήριο. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που υπέβαλε το σωφρονιστικό κατάστημα του Μονάχου στο πλαίσιο της υποθέσεως C-514/13, τα πρόσωπα υπό διοικητική κράτηση δεν διαχωρίζονται από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου κατά τη διαδικασία υποδοχής και επισκέψεων, στους διάφορους χώρους αναμονής (ιατρικές επισκέψεις, μεταγωγές) ή όταν παραμένουν στο θεραπευτήριο. Συγκεκριμένα, ο E. Bouzalmate παρέμεινε δώδεκα ημέρες στο κοινό θεραπευτήριο των φυλακών, μετά την απόπειρα αυτοκτονίας του.

113. Τέλος, στα περισσότερα ομόσπονδα κράτη, η κράτηση των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών φαίνεται να διεξάγεται με τους γενικούς όρους που προβλέπει ο νόμος περί εκτίσεως των ποινών και στερητικών της ελευθερίας μέτρων αποκαταστάσεως και προλήψεως της 16ης Μαρτίου 1976, και ιδίως σύμφωνα με τους κανόνες των άρθρων 3 έως 49, 51 έως 121, 171, 173 έως 175 (κανόνες σχετικοί με την ένδυση, τις αγορές και την εργασία), 178, παράγραφος 3 (ειδικός κανόνας για τους ανηλίκους), και 179 έως 187 [51].

114. Αφού εκτέθηκε η επικρατούσα κατάσταση, πρέπει πλέον να αναλυθούν οι επιμέρους περιπτώσεις.

47 — «As a general rule, minors are not detained pending deportation. This is the case only in severely limited exceptional cases, and the principle of proportionality is strictly adhered to. As a rule, minors are placed in the custody of the youth welfare office» [CPT/Inf (2012) 7, σ. 24].

48 — Βλ. απάντηση του ομόσπονδου κράτους της Έσσης η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα 3a της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13, και στην οποία διευκρινίζεται ότι, «[ό]σον αφορά τις ενήλικες γυναίκες, τους νέους και τα παιδιά των δύο φύλων, ο μικρός αριθμός τους δεν επιτρέπει τη δημιουργία κατάλληλων κέντρων κρατήσεως. Η διοικητική κράτηση των προσώπων αυτών λαμβάνει χώρα στα σωφρονιστικά καταστήματα της Φρανκφούρτης επί του Μάιν ΙΙΙ (για τις γυναίκες) και στις εγκαταστάσεις κρατήσεως ανηλίκων» (ανεπίσημη μετάφραση).

49 — Βλ. απάντηση του ομόσπονδου κράτους της Σαξωνίας η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα 3a της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13 και η οποία παραπέμπει στην απάντηση που δόθηκε στην ερώτηση υπ' αριθ. 49 της κοινοβουλευτικής αιτήσεως της 5ης Σεπτεμβρίου 2012 (Drucksache 17/10597), όπου διευκρινίζεται ότι «[η] κράτηση ενηλίκων γυναικών, λόγω του μικρού αριθμού των γυναικών που τίθενται υπό κράτηση (συνήθως μία μόνο γυναίκα) και προκειμένου να αποφευχθεί η πλήρης απομόνωση, λαμβάνει χώρα στις φυλακές του Chemnitz, σε πτέρυγα που χρησιμοποιείται αποκλειστικά για τα πρόσωπα που τίθενται υπό προσωρινή κράτηση» (σ. 114, ανεπίσημη μετάφραση).

50 — Βλ. και διάταξη του Bundesgerichtshof της 7ης Μαρτίου 2012 (V ZB 41/12), στην οποία το ανώτατο δικαστήριο μνημονεύει ρητώς την χωριστή κράτηση των ανηλίκων από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου και υπογραμμίζει τη σημασία των όρων που προβλέπει το άρθρο 17, παράγραφοι 3 έως 5, της οδηγίας.

51 — Βλ. απαντήσεις των διαφόρων ομόσπονδων κρατών στην ερώτηση 52 της προαναφερθείσας κοινοβουλευτικής αιτήσεως της 5ης Σεπτεμβρίου 2012 (σ. 124 έως 127).

Β — *Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 έως C-514/13*

115. Με το ερώτημά τους, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν κατ' ουσίαν να πληροφορηθούν από το Δικαστήριο αν το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντίκειται σε ρύθμιση κράτους μέλους η οποία, λαμβανομένης υπόψη της ομοσπονδιακής δομής του, επιτρέπει στα ομόσπονδα κράτη να τοποθετούν τους υπηκόους τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα, οσάκις δεν υφίστανται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως στο έδαφος του αρμόδιου ομόσπονδου κράτους.

116. Διευκρινίζω εξαρχής ότι, κατά την άποψή μου, το ζήτημα του κατά πόσον η οδηγία επιβάλλει, και αν ναι εντός ποιας προθεσμίας, την άμεση κατασκευή ελάχιστου αριθμού ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως δεν εντάσσεται στο πλαίσιο των υπό κρίση ερωτημάτων. Η προβληματική την οποία θέτουν τα ερωτήματα αυτά επικεντρώνεται στις ατομικές περιπτώσεις που υποβάλλονται στο Δικαστήριο και στο κατά πόσον κράτος μέλος δύναται, χωρίς να επικαλείται εξαιρετικές καταστάσεις, να αντιμετωπίζει ως κανόνα την εξαίρεση την οποία προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας.

117. Πράγματι, υπενθυμίζω ότι η A. Bero κρατήθηκε σε σωφρονιστικό κατάστημα διότι στο ομόσπονδο κράτος της Έσσης δεν υπήρχαν ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως για γυναίκες. Από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η A. Bero προκύπτει επίσης ότι δεν διαχωρίστηκε από τις κρατούμενες του κοινού δικαίου και από τα πρόσωπα που βρίσκονταν υπό προσωρινή κράτηση.

118. Όσον αφορά τον E. Bouzalmate, κρατήθηκε σε χωριστή πτέρυγα του σωφρονιστικού καταστήματος της πόλεως του Μονάχου, διότι το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας δεν διαθέτει ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως.

119. Με την απόφασή τους περί παραπομπής, το Bundesgerichtshof και το Landgericht München ερωτούν αν μπορεί συννόμως να γίνει επίκληση τέτοιου λόγου, ο οποίος θεμελιώνεται στην ομοσπονδιακή δομή της Γερμανίας, βάσει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

120. Αφενός, επισημαίνουν ότι οι εθνικές αρχές πρέπει να εξασφαλίζουν την κράτηση των υπηκόων τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως σε ειδικές εγκαταστάσεις ανεξαρτήτως του σημείου της εθνικής επικράτειας στο οποίο βρίσκονται. Συνεπώς, κρίνουν ότι δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αρμοδιότητες που έχουν δοθεί σε κάθε ομόσπονδο κράτος για την εφαρμογή των αρχών τις οποίες καθιερώνει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας. Σε μια τέτοια περίπτωση, η θέση των ενδιαφερομένων υπό κράτηση είναι αντίθετη προς τις επιταγές της οδηγίας.

121. Αφετέρου όμως, τα αιτούντα δικαστήρια επισημαίνουν ότι, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, η Ένωση υποχρεούται να σέβεται την ομοσπονδιακή δομή των κρατών μελών.

122. Με τις παρατηρήσεις της, η Γερμανική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ υποχρεώνει πράγματι τον νομοθέτη της Ένωσης να σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση. Κατά συνέπεια, φρονεί ότι, βάσει της κατανομής αρμοδιοτήτων την οποία προβλέπει ο Θεμελιώδης νόμος, τα ομόσπονδα κράτη πρέπει να είναι ελεύθερα να καθορίζουν αν και σε ποιο βαθμό πρέπει να δημιουργούν και να διαχειρίζονται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, λαμβανομένου υπόψη του μεγέθους τους, της γεωγραφικής θέσεώς τους και του αριθμού των προσώπων που κρατούνται με σκοπό την απομάκρυνσή τους, καθώς και να είναι ελεύθερα να αποφασίζουν, αν συντρέχει λόγος, την παγίωση διοικητικής συνεργασίας με άλλα ομόσπονδα κράτη. Κατά συνέπεια, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι θα θιγόταν η διοικητική κυριαρχία ομόσπονδου κράτους αν δεν μπορούσε να τοποθετήσει τους μετανάστες εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα της αρμοδιότητάς του με την αιτιολογία ότι σε άλλα σημεία της εθνικής επικράτειας υφίστανται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως.

123. Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί, κατά συνέπεια, ότι η εξαίρεση την οποία προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας πρέπει να καλύπτει την κατάσταση στην οποία κράτος μέλος αντιμετωπίζει την απουσία ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως στο έδαφος του αρμόδιου ομόσπονδου κράτους, αλλά υποχρεούται, εντούτοις, να σεβαστεί την κατανομή αρμοδιοτήτων την οποία προβλέπουν οι θεσμικοί κανόνες του κράτους.

124. Είναι αλήθεια ότι, σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας, ένα κράτος μέλος μπορεί να διατάξει την κράτηση του παρανόμως διαμένοντος μετανάστη σε σωφρονιστικό κατάστημα, οσάκις «δεν μπορεί» να τον τοποθετήσει σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως. Εντούτοις, η εν λόγω διάταξη δεν διευκρινίζει περαιτέρω τους λόγους για τους οποίους ένα κράτος μέλος δεν θα μπορούσε να πράξει κάτι τέτοιο.

125. Υπ' αυτές τις συνθήκες, αφήνει ο νομοθέτης της Ένωσης στη διακριτική ευχέρεια κάθε κράτους μέλους τον προσδιορισμό των λόγων για τους οποίους κάποιο άτομο μπορεί να μην τοποθετηθεί σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, αλλά σε σωφρονιστικό κατάστημα;

126. Η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση απαντούν καταφατικά σε αυτό το ερώτημα. Με την ερμηνεία που ακολουθούν, δεν συνδέουν το άρθρο 16 με το άρθρο 18 της οδηγίας, το οποίο, εντούτοις, φωτίζει το άρθρο 16 με συγκεκριμένο τρόπο, έτσι ώστε τα δύο άρθρα να πρέπει, κατά την άποψή μου, να ερμηνευθούν σε συνδυασμό μεταξύ τους, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη ότι με το γράμμα του δεύτερου δηλώνεται σαφώς ότι συνιστά εξαίρεση του πρώτου.

127. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας καθιερώνει μιαν αρχή, την εκτέλεση του μέτρου της κρατήσεως σε ειδικές εγκαταστάσεις, και προβλέπει μια εξαίρεση, οσάκις κράτος μέλος δεν μπορεί να το πράξει.

128. Το άρθρο 18 της οδηγίας προβλέπει ρητώς την περίπτωση στην οποία μπορεί να λάβει χώρα ανάλογη παρέκκλιση, δηλαδή όταν κράτος μέλος αντιμετωπίζει «καταστάσεις έκτακτης ανάγκης», έκφραση που αποτελεί και τον τίτλο του εν λόγω άρθρου.

129. Στο παρόν στάδιο, εξάλλου, μπορούμε ήδη να αναρωτηθούμε ποιοι λόγοι οδήγησαν τον νομοθέτη της Ένωσης να προβλέψει ρητώς παρέκκλιση βασιζόμενη σε έκτακτες καταστάσεις, αν η παρέκκλιση αυτή ήταν τόσο φυσική και αυτονόητη όσο ισχυρίζονται η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση. Αυτό που θα ήταν επιτρεπτό για λόγους διοικητικής διευκολύνσεως θα έπρεπε να επιτρέπεται πολλώ μάλλον σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, χωρίς να χρειάζεται να το διευκρινίζει η οδηγία.

130. Κατά συνέπεια, το πνεύμα της οδηγίας είναι ακριβώς ότι οι λόγοι τους οποίους μπορούν να επικαλεστούν τα κράτη μέλη προκειμένου να διατάξουν την κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα πρέπει να ρυθμίζονται αυστηρά, όχι μόνο γιατί πρόκειται για το σοβαρότερο περιοριστικό της ελευθερίας μέτρο το οποίο επιτρέπει η οδηγία, αλλά και γιατί πρόκειται για εξαίρεση και συνεπώς είναι απαραίτητο να υπενθυμίζονται τα όρια του περιθωρίου ελιγμών που διαθέτουν τα κράτη μέλη και τα οποία θέτει η ίδια η οδηγία προκειμένου να εξασφαλίσει την πρακτική αποτελεσματικότητά της.

131. Οι καταστάσεις έκτακτης ανάγκης τις οποίες προβλέπει το άρθρο 18 της οδηγίας συνιστούν συνεπώς τον μόνο λόγο τον οποίο προβλέπει ρητώς ο νομοθέτης της Ένωσης ώστε να δικαιολογήσει παρέκκλιση από την υποχρέωση κρατήσεως σε ειδικές εγκαταστάσεις. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, το κράτος μέλος μπορεί να λάβει επείγοντα μέτρα κατά παρέκκλιση από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 16, παράγραφος 1, και στο άρθρο 17, παράγραφος 2, της οδηγίας, όταν ο εξαιρετικά υψηλός αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών προς επιστροφή δημιουργεί απρόβλεπτο υψηλό φόρτο για το δυναμικό της εγκατάστασης κράτησης κράτους μέλους ή για το διοικητικό ή δικαστικό προσωπικό

του. Η εν λόγω διάταξη επιτρέπει να ληφθεί υπόψη ο εξαιρετικά υψηλότερος φόρτος που καλούνται να διαχειριστούν ορισμένα κράτη μέλη λόγω της γεωγραφικής θέσεώς τους. Σε αυτή την εξαίρεση υπάγονται, κατά την άποψή μου, οι μαζικές εισροές μεταναστών, όπως αυτές που μπορούν να σημειωθούν στις χώρες που περιβάλλουν τη Μεσόγειο.

132. Είναι αυτός ο μόνος λόγος του οποίου μπορεί να γίνει επίκληση; Φρονώ ότι το γράμμα της οδηγίας δεν επιτρέπει να δοθεί καταφατική απάντηση σε αυτή την ερώτηση.

133. Αντιθέτως, από το γράμμα της οδηγίας μπορούν να εξαχθούν τα χαρακτηριστικά που θα πρέπει να διακρίνουν τις ενδεχόμενες καταστάσεις τις οποίες ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να επικαλεστεί προς τον σκοπό αυτόν.

134. Πράγματι, με την παράγραφο 2 του άρθρου 18 χαρακτηρίζονται ρητώς ως «έκτακτα μέτρα» οι παρεκκλίσεις που προβλέπει η παράγραφος 1 και επιβάλλεται, στην περίπτωση αυτή, να ενημερώνεται η Επιτροπή για την έναρξη και τη λήξη των εν λόγω μέτρων.

135. Θεωρώ σαφές ότι μόνον έκτακτες περιστάσεις που πληρούν κριτήρια επείγοντος ή σοβαρότητας ανάλογα με αυτά που προβλέπονται στο πλαίσιο του άρθρου 18 της οδηγίας μπορούν να δικαιολογήσουν έκτακτα μέτρα για τα οποία απαιτείται κατ' αρχήν έλεγχος εκ μέρους της Επιτροπής.

136. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι, εξαιρουμένων καταστάσεων έκτακτης ανάγκης συνδεομένων με εισροή μεταναστών, κράτος μέλος μπορεί να διατάξει την κράτηση υπηκόου τρίτης χώρας εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα μόνον αν υφίστανται εξαιρετικοί και σύννομοι λόγοι, όπως αυτοί που αντλούνται από την κατάσταση ανάγκης, από τους οποίους να προκύπτει αδιαμφισβήτητα ότι η λύση αυτή επιβάλλεται από τη στάθμιση των συμφερόντων. Όταν κράτος μέλος βρίσκεται αντιμέτωπο με δυσχέρειες που συνδέονται με τη θέση υπό κράτηση μετανάστη εν αναμονή απομακρύνσεως, φρονώ ότι πρέπει να διευκρινίζει, βάσει αξιολογήσεως κάθε ατομικής περιπτώσεως, τους λόγους για τους οποίους επιβάλλεται η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα, με δεδομένο ότι η κράτηση αυτή πρέπει να εξασφαλίζει τον διαχωρισμό του μετανάστη από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου. Θα πρέπει επίσης να αιτιολογεί την απόφασή του σε συνάρτηση με τις συγκεκριμένες περιστάσεις και να τηρεί τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει το άρθρο 18, παράγραφος 2, της οδηγίας. Φρονώ επίσης, μολονότι η Επιτροπή δεν συμφώνησε με την άποψη αυτή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι κατά της αποφάσεως περί κρατήσεως πρέπει να χωρεί διοικητική τουλάχιστον προσφυγή εκ μέρους του μετανάστη.

137. Υπό το πρίσμα αυτών των σκέψεων, οι οποίες εμπνέονται από την απλή ανάγνωση της οδηγίας, θα εξετάσω κατά σειράν τους λόγους που επικαλούνται οι αρμόδιες εθνικές αρχές στο πλαίσιο των υποθέσεων των κύριων δικών και τους λόγους που επικαλούνται τα κράτη μέλη με τις παρατηρήσεις τους.

1. Οι λόγοι τους οποίους επικαλούνται το Regierungspräsidium Kassel (υπόθεση C-473/13) και το Kreisverwaltung Kleve (υπόθεση C-514/13)

138. Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13, οι αρμόδιες εθνικές αρχές στηρίζονται στις αρμοδιότητες που διαθέτει κάθε ομόσπονδο κράτος και στο γράμμα του άρθρου 62a, παράγραφος 1, του Aufenthaltsgesetz προκειμένου να δικαιολογήσουν τις επίδικες κρατήσεις. Όπως προανέφερα, η εν λόγω διάταξη αναγνωρίζει σε κάθε ομόσπονδο κράτος το δικαίωμα να διατάσσει την κράτηση των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών σε σωφρονιστικά καταστήματα, εφόσον τα ομόσπονδα κράτη δεν διαθέτουν στο έδαφός τους ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως.

139. Υπενθυμίζω ότι σήμερα δέκα ομόσπονδα κράτη δεν διαθέτουν τέτοιες εγκαταστάσεις. Από τα έγγραφα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση C-514/13 προκύπτει ότι τα πρόσωπα που τίθενται υπό διοικητική κράτηση στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας κρατούνται αυτομάτως, από την 1η Ιανουαρίου 2012, στα σωφρονιστικά καταστήματα του Aschaffenburg, του Μονάχου και της Νυρεμβέργης [52].

140. Φρονώ ότι η κράτηση παρανόμως διαμένοντος μετανάστη σε σωφρονιστικό κατάστημα με το πρόσχημα ότι δεν υφίστανται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως σε τμήμα της επικράτειας του κράτους μέλους δεν συνιστά αποδεκτό λόγο, διότι σε καμία περίπτωση δεν εμπίπτει στα κριτήρια που προσδιορίστηκαν ανωτέρω. Πράγματι, η κατάσταση αυτή δεν απορρέει κατ' ουδένα τρόπο από κατάσταση ανάλογη με αυτή που περιγράφεται ρητώς στο άρθρο 18 της οδηγίας ή κατάσταση που παρουσιάζει κριτήρια επείγοντος ή σοβαρότητας ανάλογα με αυτά που προβλέπει η εν λόγω διάταξη. Στην πραγματικότητα, γεννάται η αίσθηση ότι δεν υπάρχουν ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως απλώς και μόνο διότι δεν κατασκευάστηκαν σε ορισμένα ομόσπονδα κράτη και διότι δεν χρησιμοποιήθηκαν οι δυνατότητες των υφισταμένων εγκαταστάσεων φιλοξενίας.

141. Εξάλλου, δεν θεωρώ ότι η ομοσπονδιακή δομή του κράτους μέλους συνιστά εμπόδιο στην εφαρμογή των αρχών της οδηγίας.

142. Συναφώς είναι σημαντικό να υπενθυμιστούν δύο βασικές αρχές της νομολογίας του Δικαστηρίου.

143. Πρώτον, όπως έχει κρίνει επανειλημμένα το Δικαστήριο, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεσθεί εθνικές διατάξεις ή πρακτικές που απορρέουν από την ομοσπονδιακή του οργάνωση προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που επιβάλλει ορισμένη οδηγία [53]. Κατά πάγια νομολογία, δεν εναπόκειται στα θεσμικά όργανα της Ένωσης να λαμβάνουν υπόψη ή ακόμα και να αποφαίνονται επί της κατανομής των αρμοδιοτήτων μέσω των θεσμικών κανόνων κάθε κράτους μέλους και επί των υποχρεώσεων που μπορεί να εμπίπτουν αντίστοιχα στις αρχές του ομοσπονδιακού κράτους και στις αρχές των ομόσπονδων κρατών [54].

144. Κατά συνέπεια, αφής στιγμής κράτος μέλος διαθέτει στο έδαφός του ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως με επαρκή χωρητικότητα, υποχρεούται να διατάξει την τοποθέτηση του ενδιαφερομένου σε αυτές, χωρίς να ασκεί επιρροή η ομοσπονδιακή δομή του εν λόγω κράτους και η γεωγραφική θέση των εγκαταστάσεων.

145. Δεύτερον, τα κράτη μέλη πρέπει να ρυθμίζουν τη νομοθεσία τους κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ατόμων. Ειδικότερα, τα εν λόγω κράτη δεν μπορούν να εφαρμόσουν ρύθμιση, έστω και ποινικής φύσεως, ικανή να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει μια οδηγία και, συνεπώς, να της αφαιρέσουν την πρακτική της αποτελεσματικότητα. Συγκεκριμένα, κατά το δεύτερο και τρίτο αντιστοίχως εδάφιο του άρθρου 4, παράγραφος 3, της ΣΕΕ, τα κράτη μέλη, ειδικότερα, «λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης» και «απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης», συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που επιδιώκουν οι οδηγίες. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται σε όλες τις αρχές των κρατών μελών [55], είτε πρόκειται για τις αρχές του ομοσπονδιακού κράτους είτε για τις αρχές των ομόσπονδων κρατών, όταν το κράτος μέλος έχει ομοσπονδιακή δομή.

52 — Βλ. παράρτημα 3α της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13.

53 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-67/05, EU:C:2005:79, σκέψη 9 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

54 — Βλ., ιδίως, απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής (C-8/88, EU:C:1990:241, σκέψη 13).

55 — Βλ. απόφαση Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψη 85 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ. συναφώς και διάταξη Région wallonne κατά Επιτροπής (C-95/97, EU:C:1997:184, σκέψη 7).

146. Στη Γερμανία, οι αρμοδιότητες σχετικά με την εκτέλεση του δικαίου της Ένωσης είναι κατανεμημένες μεταξύ του ομοσπονδιακού κράτους και των ομόσπονδων κρατών. Θα πρέπει, εντούτοις, να υπογραμμιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 35, παράγραφος 1, του Θεμελιώδους νόμου, όλες οι αρχές του ομοσπονδιακού κράτους και των ομόσπονδων κρατών παρέχουν αμοιβαία δικαστική και διοικητική αρωγή, χωρίς αυτό να πλήττει τη διοικητική κυριαρχία των ομόσπονδων κρατών την οποία επικαλείται η Γερμανική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις της.

147. Κατ' εφαρμογή της διατάξεως αυτής, το άρθρο 5, παράγραφος 1, σημείο 2, του γερμανικού νόμου περί διοικητικής διαδικασίας (Verwaltungsverfahrensgesetz) επιτρέπει στις αρχές των ομόσπονδων κρατών να υποβάλλουν αιτήσεις διοικητικές αρωγής, όταν κάποιο από αυτά δεν δύναται να λάβει διοικητικά μέτρα λόγω, μεταξύ άλλων, της ανυπαρξίας των αναγκαίων εγκαταστάσεων ή της ελλείψεως προσωπικού.

148. Σε αυτό το πνεύμα, το ομόσπονδο κράτος του Σάαρλαντ έχει συνάψει συμφωνία διοικητικής συνεργασίας που του επιτρέπει να τοποθετεί τους υπό απομάκρυνση υπηκόους τρίτων χωρών στις ειδικές εγκαταστάσεις του Ingelheim που βρίσκεται στο ομόσπονδο κράτος της Ρηνανίας-Παλατινάτου. Από τις 152 θέσεις που διαθέτουν οι εγκαταστάσεις αυτές, οι 50 έχουν τεθεί στη διάθεση του ομόσπονδου κράτους του Σάαρλαντ[56]. Το ομόσπονδο κράτος του Αμβούργου έχει επίσης συνάψει συμφωνία συνεργασίας προκειμένου να εξασφαλίσει την κράτηση γυναικών και ανηλίκων στις ειδικές εγκαταστάσεις που βρίσκονται στο ομόσπονδο κράτος του Βρανδεμβούργου[57]. Το ίδιο φαίνεται να ισχύει για τα ομόσπονδα κράτη της Σαξωνίας και του Σλέσβιγκ-Χόλσταϊν, τα οποία, βάσει της συμφωνίας συνεργασίας που έχει συναφθεί με το ομόσπονδο κράτος του Βρανδεμβούργου, τοποθετούν τους μετανάστες στις ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως Berlin-Köpenick και Eisenhüttenstadt[58].

149. Στο πλαίσιο της υποθέσεως C-514/13, εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο εξέτασε συγκεκριμένα τη δυνατότητα προσφυγής στη διοικητική αρωγή. Πράγματι, όπως προκύπτει από τα έγγραφα διαδικασίας της 10ης, 12ης και 13ης Σεπτεμβρίου 2013, ζήτησε συγκεκριμένα από τις αρχές του ομόσπονδου κράτους της Ρηνανίας-Παλατινάτου να τοποθετήσουν τον ενδιαφερόμενο στις ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως του Ingelheim. Επισημαίνεται ότι το αίτημα αυτό έγινε δεκτό, αλλά στη συνέχεια απορρίφθηκε, μετά την απόπειρα αυτοκτονίας του ενδιαφερομένου.

150. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι η ομοσπονδιακή δομή της Γερμανίας δεν εμποδίζει την τοποθέτηση παρανόμως διαμενόντων μεταναστών σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, ακόμα και αν το αρμόδιο ομόσπονδο κράτος δεν διαθέτει ανάλογες εγκαταστάσεις στο έδαφός του.

151. Πράγματι, σε μια τέτοια περίπτωση, φρονώ ότι οι συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων ομόσπονδων κρατών, οι οποίες ασφαλώς θεμελιώνονται σε προαιρετική βάση, επιτρέπουν να εξασφαλιστεί η τήρηση του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, με σεβασμό της ομοσπονδιακής δομής της Γερμανίας.

56 — Βλ. παράρτημα 3b της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13.

57 — Βλ. απάντηση του ομόσπονδου κράτους του Αμβούργου στο παράρτημα 3a της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13.

58 — Βλ. σ. 3 της γαλλικής αποδόσεως των παρατηρήσεων της A. Bero.

2. Οι λόγοι τους οποίους επικαλούνται οι Κυβερνήσεις των κρατών μελών με τις παρατηρήσεις τους

α) Το συμφέρον και η ευημερία του μετανάστη

152. Κατά την άποψη της Γερμανικής και της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες το συμφέρον και η ευημερία του μετανάστη επιτάσσουν την κράτησή του σε σωφρονιστικό κατάστημα, δικαιολογώντας έτσι παρέκκλιση από τις αρχές που τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας. Η κράτηση αυτή συνιστά «ευνοϊκότερη διάταξη» σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας, το οποίο επιτρέπει στις αρμόδιες εθνικές αρχές να ακολουθούν λύσεις «κατά περίπτωση» προς το συμφέρον του μετανάστη, κατά την έννοια της έκτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας [59].

153. Πράγματι, η Γερμανική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, λόγω της μέσης διάρκειας κρατήσεως των κρατουμένων του κοινού δικαίου, η οποία σαφώς είναι μεγαλύτερη από τη διάρκεια κρατήσεως των μεταναστών, τα σωφρονιστικά καταστήματα προσφέρουν μια σειρά δραστηριοτήτων, δραστηριοτήτων ελεύθερου χρόνου και περιθάλψεως περισσότερο εκτεταμένη και περισσότερο συνήθη από αυτή που προσφέρουν οι ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, καθώς και καλύτερη πλαισίωση από άποψη ασφάλειας. Οι ανήλικοι που τοποθετούνται σε σωφρονιστήρια ανηλίκων μπορούν έτσι να επωφεληθούν από την ειδική περίθαλψη και εκπαίδευση που παρέχονται σε αυτές τις εγκαταστάσεις κρατήσεως για ανηλίκους και να συμμετάσχουν, εφόσον το επιθυμούν, σε δραστηριότητες με άτομα της ίδιας ηλικίας. Τα πρόσωπα που πάσχουν από μια συγκεκριμένη πάθηση μπορούν να τύχουν ιατρικής περιθάλψεως που δεν είναι βέβαιο ότι παρέχεται στις ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως. Τέλος, τα πρόσωπα που αποτελούν κίνδυνο για την ασφάλεια των υπολοίπων μπορούν να πλαισιωθούν καλύτερα, χάρη στη δομή του σωφρονιστικού καταστήματος και να φυλάσσονται από ειδικευμένο προσωπικό.

154. Εξάλλου, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η κράτηση του μετανάστη σε σωφρονιστικό κατάστημα της περιοχής επιτρέπει να αποφευχθούν οι δυσχέρειες που συνδέονται με τη γεωγραφική απομάκρυνση των εγκαταστάσεων κρατήσεως. Καταρχάς, επιτρέπει να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας απομακρύνσεως. Στη συνέχεια, επιτρέπει στον μετανάστη να μη διανύει μεγάλες αποστάσεις και διευκολύνει τη διατήρηση των επαφών με την οικογένεια και τους φίλους, αλλά και τις νομικές ενέργειες. Τέλος, αν μέλος της οικογένειας εκτίει στερητική της ελευθερίας ποινή στο σωφρονιστικό κατάστημα, η τοποθέτηση του μετανάστη στο ίδιο κατάστημα επιτρέπει τη συνένωση των μελών της οικογένειας.

155. Επισημαίνω ότι ορισμένα από τα επιχειρήματα αυτά επικαλέστηκε η Γερμανική Κυβέρνηση στην απάντησή της προς την επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων, μετά την έκθεση της 22ας Φεβρουαρίου 2012 [60].

156. Με την εξαίρεση, ασφαλώς, των προσώπων τα οποία παρουσιάζουν κίνδυνο για την ασφάλεια των υπολοίπων και για τα οποία θεωρώ σκόπιμη την παραπομπή στη θεωρία της καταστάσεως ανάγκης, διατηρώ πολύ μεγάλες επιφυλάξεις όσον αφορά τα προεκτεθέντα επιχειρήματα.

157. Μολονότι το άρθρο 5 της οδηγίας απαιτεί πράγματι από τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη το ύψιστο συμφέρον του παιδιού, την οικογενειακή ζωή και την κατάσταση της υγείας του ενδιαφερομένου κατά την εφαρμογή της οδηγίας, είναι προφανές ότι αυτό δεν έχει την έννοια που υπαινίσσονται η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις τους.

59 — Σημεία 29 επ. των παρατηρήσεων της Ολλανδικής Κυβερνήσεως.

60 — Βλ. CPT/Inf (2012) 7. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα επιτρέπει, σε ορισμένες περιπτώσεις, τη χρησιμοποίηση κοινού προσωπικού και υποδομών και την κράτηση των ενδιαφερομένων σε τόπο σχετικά κοντά στην «κατοικία» τους (σ. 24). Βλ. και απάντηση του ομόσπονδου κράτους της Έσσης στο παράρτημα 3a της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13, με την οποία διευκρινίζεται ότι «[ε]ιδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως δεν προβλέπονται στο ομόσπονδο κράτος της Έσσης, ούτε είναι απαραίτητες» (ανεπίσημη μετάφραση).

158. Υπάρχουν, ασφαλώς, περιπτώσεις στις οποίες είναι προτιμότερο να βρεθεί κανείς σε σωφρονιστικό κατάστημα, παρά σε εγκαταστάσεις κρατήσεως. Πρόκειται ακριβώς για τις περιπτώσεις που περιγράφει ο νομοθέτης της Ένωσης στο άρθρο 18 της οδηγίας, ή άλλες περιπτώσεις το ίδιο επείγουσες ή σοβαρές. Εκτός από τις περιπτώσεις αυτές, θεωρώ ότι δύσκολα μπορεί να υποστηριχθεί ότι η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα μπορεί να συνιστά «ευνοϊκότερο μέτρο» ή να αντιπροσωπεύει «κατά περίπτωση λύση» για το πρόσωπο εν αναμονή απομακρύνσεως, είτε αυτό είναι ανήλικος είτε ασθενής. Το να γίνει δεκτό κάτι τέτοιο σημαίνει, για άλλη μια φορά, ότι αγνοείται η λειτουργία της φυλακίσεως, που πρέπει να γίνει νοητή ως τρόπος εκτίσεως ποινής σκοπός της οποίας είναι να εξασφαλίσει την ανταπόδοση για το αδίκημα που έχει διαπραχθεί.

159. Συναφώς, είναι προφανές ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να βασιστούν στο γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 3, της οδηγίας για να διατάξουν μια τέτοια θέση υπό κράτηση.

160. Πράγματι, καίτοι η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ διατάξεις που είναι ευνοϊκότερες για τους παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών από εκείνες της οδηγίας, υπό τον όρο ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι συμβατές προς αυτήν, εντούτοις, όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο με την απόφαση El Dridi[61], η εν λόγω οδηγία δεν επιτρέπει στα κράτη αυτά να εφαρμόσουν αυστηρότερους κανόνες στον τομέα που αυτή διέπει[62].

161. Είναι προφανές ότι η θέση υπό κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα δεν συνιστά απλώς μέτρο αυστηρότερο από αυτά που προβλέπονται στο πλαίσιο της αναγκαστικής απομακρύνσεως, αλλά παραβιάζει και τις αρχές τις οποίες προβλέπει η οδηγία, καθόσον η κράτηση αυτή δεν συνοδεύεται από τις εγγυήσεις τις οποίες τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

162. Στο σημείο αυτό θα εξετάσω τα επιχειρήματα που προβάλλουν η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις τους.

163. Πρώτον, υποστηρίζεται ότι οι ανήλικοι που κρατούνται σε σωφρονιστήριο ανηλίκων μπορούν να τύχουν ειδικής περιθάλψεως και εκπαιδεύσεως και να συμμετέχουν σε δραστηριότητες με άτομα της ίδιας ηλικίας. Για ποια περίθαλψη μιλάμε; Ενώ οι νέοι που κρατούνται σε σωφρονιστήριο ανηλίκων, οι οποίοι είναι εγκληματίες, χρειάζονται ασφαλώς περίθαλψη υπό μορφή ψυχολογικής φροντίδας, δεν κατανοώ γιατί να έχουν εξ ορισμού τις ίδιες ανάγκες οι νεαροί μετανάστες που δεν είναι εγκληματίες.

164. Φρονώ ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο ο μετανάστης εξομοιώνεται με εγκληματία, ενώ λόγω της κρατήσεώς του στην πτέρυγα των ανηλίκων διαχωρίζεται από τους γονείς του, πράγμα το οποίο ακριβώς επιθυμεί να αποφύγει η οδηγία. Οι απόψεις αυτές δεν απηχούν τα άρθρα 1 και 24 του Χάρτη και ιδίως της παραγράφου 3 της τελευταίας αυτής διατάξεως, κατά την οποία «[κ]άθε παιδί έχει δικαίωμα να διατηρεί τακτικά προσωπικές σχέσεις και απ' ευθείας επαφές με τους δύο γονείς του, εκτός εάν τούτο είναι αντίθετο προς το συμφέρον του».

165. Εξάλλου, μολονότι η οδηγία προβλέπει ότι οι ανήλικοι πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να ασχολούνται με δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, όπως δραστηριότητες παιχνιδιού και ψυχαγωγικές δραστηριότητες που αρμόζουν στην ηλικία τους, διατηρώ σοβαρές αμφιβολίες για το κατά πόσον ο νομοθέτης της Ένωσης εξέτασε το ενδεχόμενο συμμετοχής τους σε κοινές δραστηριότητες με νεαρούς εγκληματίες, λόγω των κινδύνων εξωθήσεως στην εγκληματικότητα που είναι δυνατόν να προκαλέσει μια τέτοια κατάσταση.

61 — EU:C:2011:268.

62 — Σκέψη 33.

166. Δεύτερον, υποστηρίζεται ότι οι μετανάστες που υποφέρουν από συγκεκριμένη πάθηση θα μπορούσαν να τύχουν, στα σωφρονιστικά καταστήματα, της κατάλληλης ιατρικής περιθάλψεως, η οποία δεν είναι βέβαιο ότι διατίθεται στις ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως. Είναι σαφές ότι δεν μπορεί να απαιτηθεί όλες οι εγκαταστάσεις κρατήσεως να διαθέτουν πλήρες φάσμα ιατρικών ειδικοτήτων. Εντούτοις, και σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας, υπενθυμίζω ότι πρέπει να εξασφαλίζουν επείγουσα υγειονομική περίθαλψη και την απαραίτητη θεραπευτική αγωγή. Αν η κατάσταση της υγείας κρατουμένου απαιτεί εξειδικευμένη θεραπεία, αμφιβάλλω σοβαρά για το κατά πόσον οι φυλακές μπορούν να χρησιμεύσουν ως χώρος νοσηλείας. Εξάλλου, κατά πάσα πιθανότητα, για τις παθήσεις που υπερβαίνουν έναν ορισμένο βαθμό σοβαρότητας, ακόμα και όσοι εκτίουν ποινές στερητικές της ελευθερίας θα πρέπει να τύχουν περιθάλψεως εκτός του σωφρονιστικού καταστήματος.

167. Τρίτον, η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα της περιοχής ή του αρμόδιου ομόσπονδου κράτους υποτίθεται ότι επιτρέπει στον μετανάστη να διατηρήσει επαφές με την οικογένειά του και τους φίλους του. Όμως, η διακοπή των επαφών είναι αναπόφευκτη για τον υπό απομάκρυνση μετανάστη, καθώς η ενδεχόμενη παρουσία συγγενών στην περιοχή δεν του επιτρέπει να επωφεληθεί διατάξεων που θα επέτρεπαν την παραμονή του στο έδαφος της Ένωσης.

168. Τέταρτον, υποστηρίζεται ότι η μεταγωγή του μετανάστη σε απομακρυσμένες ειδικές εγκαταστάσεις θα περιόριζε την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας απομακρύνσεως. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι, κατά την άποψή μου, αποδεκτό, καθόσον χαρακτηριστικό των ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως είναι ακριβώς ότι διευκολύνουν το σύνολο των ενεργειών που επιτρέπουν να εξασφαλιστεί η σύντομη και αποτελεσματική επιστροφή του ατόμου στη χώρα καταγωγής του, με σεβασμό των δικαιωμάτων που του αναγνωρίζονται. Πέμπτον, υποστηρίζεται ότι ένας μετανάστης θα μπορούσε να κρατηθεί στο ίδιο σωφρονιστικό κατάστημα όπου βρίσκονται τα υπόλοιπα μέλη της οικογένειάς του. Δεν κατανοώ γιατί αυτό δεν θα ήταν δυνατόν σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως, όπου η οικογενειακή συνένωση αποτελεί τον κανόνα, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, της οδηγίας. Αντιθέτως, φρονώ ότι αυτή η απαίτηση οικογενειακής συνενώσεως σηματοδοτεί τη βασική διαφορά μεταξύ του καθεστώτος της κρατήσεως και του καθεστώτος των στερητικών της ελευθερίας ποινών, και κατά συνέπεια αποκλείει την προσφυγή στο δεύτερο.

169. Συναφώς, οι περιορισμοί που συνδέονται με την έκτιση των στερητικών της ελευθερίας ποινών διά του εγκλεισμού σε κελιά, με χρονομετρημένα γεύματα και καθήκοντα, εξαιρετικά περιορισμένες ώρες προαυλισμού και, σε ορισμένες περιπτώσεις υποχρέωση των κρατουμένων να φορούν στολή, εκτίθενται με παραστατικό τρόπο στις παρατηρήσεις του σωφρονιστικού καταστήματος του Μονάχου.

β) Το κόστος της δημιουργίας ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως και οι επιβαρύνσεις που συνδέονται με τις μεταγωγές προς απομακρυσμένες εγκαταστάσεις

170. Η Γερμανική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι θα ήταν εξαιρετικά δαπανηρό να δημιουργηθούν ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως σε κάθε ομόσπονδο κράτος για το σύνολο των ενδιαφερομένων, δηλαδή των ανδρών, των γυναικών και των ανηλίκων, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του σχετικά μικρού αριθμού των προσώπων αυτών, και ιδίως των γυναικών και των παιδιών[63]. Φρονεί επίσης ότι το

63 — Στην απάντησή της στην έκθεση της επιτροπής για την πρόληψη των βασανιστηρίων, η Γερμανική Κυβέρνηση επικαλέστηκε επίσης τα οικονομικά επιχειρήματα που συνδέονται με τη δημιουργία ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως και έκρινε ότι, λαμβανομένου υπόψη του σχετικά μικρού αριθμού των προσώπων που βρίσκονται σήμερα υπό κράτηση, το ισχύον σύστημα μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλο [CPT/Inf (2012) 7, σ. 24]. Βλ. και απάντηση του ομόσπονδου κράτους της Έσσης που περιλαμβάνεται στο παράρτημα 3a της αποφάσεως περί παραπομπής στην υπόθεση C-514/13, όπου διευκρινίζεται ότι «[ε]ιδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως δεν προβλέπονται στο ομόσπονδο κράτος της Έσσης, ούτε είναι απαραίτητες» (ανεπίσημη μετάφραση).

κράτος μέλος πρέπει να διαθέτει μια κάποια ευελιξία όσον αφορά την οργάνωση αυτών των εγκαταστάσεων, στο μέτρο που ο αριθμός των προσώπων που πρέπει να τίθενται υπό κράτηση δεν είναι σταθερός και η διάρκεια της κρατήσεώς τους δεν υπερβαίνει τις μερικές εβδομάδες έως μερικούς μήνες.

171. Η Ολλανδική, η Σουηδική και η Ελβετική Κυβέρνηση επικαλούνται επίσης τη σοβαρή και δυσανάλογη επιβάρυνση που θα μπορούσε να αντιπροσωπεύει η μεταγωγή του μετανάστη σε μεγάλες αποστάσεις από τις αρμόδιες αρχές προς γεωγραφικά απομακρυσμένες εγκαταστάσεις κρατήσεως, πράγμα που θα προκαλούσε καθυστερήσεις και θα συνιστούσε δυσανάλογο εμπόδιο για την εκτέλεση της διαδικασίας επιστροφής. Συναφώς, η Ολλανδική Κυβέρνηση μνημονεύει ειδικά την κατάσταση την οποία ενδέχεται να αντιμετωπίσει κράτος μέλος όταν οι ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως δεν διαθέτουν πλέον κενές θέσεις ή είναι προσωρινά κλειστές.

172. Αναγνωρίζω ότι κράτος μέλος είναι δυνατόν να αντιμετωπίσει πρόβλημα υπερπληθυσμού των εγκαταστάσεων κρατήσεως σε μια εποχή κατά την οποία η διοικητική κράτηση έχει εξαπλωθεί ευρέως, καθώς και να αναγκαστεί να κλείσει ορισμένες εγκαταστάσεις, για παράδειγμα λόγω εργασιών μετατροπής και ανακαινίσεως. Εντούτοις, δεν πρέπει να λησμονείται ότι η κράτηση παρανόμως διαμενόντων μεταναστών στις φυλακές κινδυνεύει κατά τον ίδιο τρόπο να επιφέρει υπερπληθυσμό των καταστημάτων αυτών, με σημαντικό κόστος. Εξ όσων γνωρίζω, πολλά κράτη μέλη παραπονούνται για ενδημική κατάσταση υπερπληθυσμού στα σωφρονιστικά καταστήματα.

173. Δέχομαι επίσης ότι η μεταγωγή προς ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως μπορεί να συνεπάγεται κόστος και να απαιτεί οργάνωση, την ώρα που η διαδικασία απομακρύνσεως πρέπει να εκτελεστεί σε σύντομο χρονικό διάστημα. Αλλά κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να υπέθεσε ή και να ισχυρίστηκε, στο πλαίσιο της θεσπίσεως της οδηγίας, ότι οι υποχρεώσεις και οι αρχές τις οποίες τάσσει η οδηγία δεν θα πρέπει να συνεπάγονται δαπάνες. Συναφώς θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι και η κράτηση μεταναστών σε σωφρονιστικά καταστήματα είναι εξαιρετικά δαπανηρή από άποψη χώρου και διευθετήσεως των κτηρίων. Απαιτεί πλήρη αναδιάρθρωση ορισμένων πτερύγων των καταστημάτων αυτών, ούτως ώστε το καθεστώς κρατήσεως να είναι συμβατό με τις επιταγές της οδηγίας. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι οι οικονομίες τις οποίες προβάλλουν τα κράτη μέλη δεν είναι πραγματικές. Τέλος, θα με ενδιέφερε να μάθω το αντίστοιχο κόστος, για τον ίδιο αριθμό θέσεων, σωφρονιστικού καταστήματος και ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως.

174. Βάσει όλων αυτών των στοιχείων, φρονώ κατά συνέπεια ότι, εξαιρουμένων των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης που αναφέρονται ρητώς στο άρθρο 18, μόνον εξαιρετικές περιστάσεις που πληρούν κριτήρια επείγοντος ή σοβαρότητας ανάλογα με αυτά τα οποία προβλέπονται στο πλαίσιο της εν λόγω διατάξεως ή καταστάσεις ανάγκης μπορούν να δικαιολογήσουν την παρέκκλιση εκ μέρους κράτους μέλους από την αρχή του άρθρου 16, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας και να επιτρέψουν να διαταχθεί η θέση υπό κράτηση υπηκόου τρίτης χώρας εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα.

175. Κατά την άποψή μου, κανένας από τους λόγους που προβάλλονται στο πλαίσιο των υποθέσεων των κύριων δικών δεν διαθέτει αυτά τα χαρακτηριστικά.

176. Κατόπιν του συνόλου των προεκτεθέντων φρονώ, κατά συνέπεια, ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντίκειται σε ρύθμιση κράτους μέλους με την οποία, λαμβανομένης υπόψη της ομοσπονδιακής δομής του εν λόγω κράτους, επιτρέπεται στα ομόσπονδα κράτη να κρατούν τους υπηκόους τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα, οσάκις δεν υφίστανται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως στο έδαφος του αρμόδιου ομόσπονδου κράτους.

Γ — *Υπόθεση C-474/13*

177. Στην υπόθεση C-474/13, το Bundesgerichtshof ερωτά κατ' ουσίαν το Δικαστήριο αν, δυνάμει του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, ένα κράτος μέλος μπορεί να απαλλαγεί της υποχρεώσεως να διαχωρίζει υπήκοο τρίτης χώρας που κρατείται με σκοπό την απομάκρυνσή του σε σωφρονιστικό κατάστημα από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου, για τον λόγο ότι ο μετανάστης συναίνεσε στον μη διαχωρισμό [64].

178. Με άλλα λόγια, μπορεί μετανάστης που τίθεται υπό κράτηση με σκοπό την απομάκρυνσή του να συναινέσει να τύχει της ίδιας μεταχειρίσεως με εγκληματία;

179. Με την απόφασή του περί παραπομπής, το Bundesgerichtshof εκτιμά ότι ο ενδιαφερόμενος πρέπει να μπορεί να συναινεί στην κράτησή του με κρατουμένους του κοινού δικαίου λόγω των «ευκαιριών να βρίσκεται σε επαφή με συμπατριώτες του ή με πρόσωπα της ίδιας ηλικίας». Υποστηρίζει επίσης ότι σκοπός της υποχρεώσεως χωριστής κρατήσεως είναι αποκλειστικά η βελτίωση της καταστάσεως του ενδιαφερομένου και ότι η παραίτηση από την υποχρέωση αυτή δεν επηρεάζει το ουσιώδες περιεχόμενο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, διότι η έκτιση ποινής καθεαυτή δεν θίγει την αξιοπρέπεια του ανθρώπου.

180. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, εντούτοις, ότι σύμφωνα με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας ο νομοθέτης της Ένωσης δεν προέβλεψε καμία εξαίρεση από την υποχρέωση χωριστής κρατήσεως. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται μήπως υφίσταται κίνδυνος καταστρατηγήσεως της εν λόγω υποχρεώσεως καθόσον «οι οικείες αρχές υποχρεώνουν συχνά τους ενδιαφερομένους να υπογράφουν εκ των προτέρων συνταχθείσες δηλώσεις ή τους ωθούν να συναινέσουν».

181. Με τις παρατηρήσεις τους, το Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik και η Γερμανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι η πρακτική αυτή συνάδει με το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

182. Θεμελιώνουν την άποψή τους, κατ' ουσίαν, στο συμφέρον και στην ευημερία του μετανάστη, τα οποία επιτάσσουν σε ορισμένες περιπτώσεις παρέκκλιση από την υποχρέωση χωριστής κρατήσεως που επιβάλλει η εν λόγω διάταξη. Συγκεκριμένα, η κοινή κράτηση με κρατουμένους του κοινού δικαίου επιτρέπει τη βελτίωση της καταστάσεως του μετανάστη και, κατά συνέπεια, την επίτευξη του σκοπού της εν λόγω διατάξεως.

183. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, αυτή η κοινή κράτηση επιτρέπει, μεταξύ άλλων, στον ενδιαφερόμενο «να αποκτήσει κοινωνικές επαφές με συμπατριώτες του κατά την κράτηση», άποψη την οποία συμμερίζεται και η Ολλανδική Κυβέρνηση, ενώ διευκολύνει και τις επισκέψεις των συγγενών και των οικείων. Η εν λόγω κοινή κράτηση επιτρέπει συνεπώς να αποτραπεί η κοινωνική απομόνωση την οποία θα αντιμετώπιζε ο ενδιαφερόμενος σε εγκαταστάσεις κρατήσεως λόγω της γεωγραφικής απομακρύνσεώς του και του μικρού αριθμού προσώπων με την ίδια εθνικότητα και γλώσσα στις εγκαταστάσεις αυτές. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, μια τέτοια κατάσταση θα δημιουργούσε περισσότερες δυσχέρειες από τα μειονεκτήματα που συνδέονται με την κοινή κράτηση με καταδίκους. Επίσης, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο σεβασμός της ανθρώπινης

64 — Αυτή η θέση υπό κράτηση αποφασίστηκε επίσης από τις αρχές του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας δυνάμει του άρθρου 62a, παράγραφος 1, του Aufenthaltsgesetz. Από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει ο λόγος για τον οποίο η T. L. Pham δεν μπόρεσε να τοποθετηθεί σε ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως. Εντούτοις, και λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων των οποίων έλαβα γνώση στο πλαίσιο των συνεκδικαζόμενων υποθέσεων C-473/13 και C-514/13, φρονώ ότι η εν λόγω κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα αιτιολογείται λόγω της ελλείψεως ειδικών εγκαταστάσεων κρατήσεως στο ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας. Εφόσον η αιτιολογία αυτή δεν μπορεί, κατά την άποψή μου, να γίνει δεκτή λαμβανομένων υπόψη των απαιτήσεων τις οποίες τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας, η κράτηση είναι, κατά συνέπεια, παράνομη. Εντούτοις, ακόμα και αν η κράτηση έχει νόμιμη αιτιολογία, το ζήτημα της νομιμότητάς της τίθεται καθόσον η ενδιαφερόμενη κρατήθηκε μαζί με κρατουμένους του κοινού δικαίου, κατόπιν συναινέσεώς της.

αξιοπρέπειας δεν απαγορεύει την κράτηση μετανάστη εν αναμονή απομακρύνσεως με κρατουμένους του κοινού δικαίου, υπό τις ίδιες με αυτούς συνθήκες. Αντιθέτως, ο σεβασμός της αρχής αυτής επιτάσσει να γίνεται σεβαστή η επιθυμία που εκφράζει ο ενδιαφερόμενος να τοποθετείται με κρατουμένους της ίδιας εθνικότητας.

184. Εν κατακλείδι, όλοι υποστηρίζουν ότι μια τέτοια πρακτική είναι δυνατόν να συνιστά ευνοϊκότερο μέτρο για τον ενδιαφερόμενο από μια αυστηρή υποχρέωση χωριστής κρατήσεως. Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, η πρακτική αυτή είναι, κατά συνέπεια, σύμφωνη με το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας και επιτρέπει, κατά την έννοια της έκτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας, «να υιοθετούνται λύσεις κατά περίπτωση, προς το συμφέρον του αλλοδαπού».

185. Απορρίπτω κατηγορηματικά αυτή την ερμηνεία και φρονώ ότι πρέπει ασφαλώς να δοθεί αρνητική απάντηση στο ερώτημα που θέτει το Bundesgerichtshof.

186. Στο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος «συναίνεσε» να κρατηθεί μαζί με κρατουμένους του κοινού δικαίου συντάσσοντας γραπτή δήλωση συναινέσεως. Όμως το ρήμα «συναινώ» («einwilligen» στη γερμανική) προϋποθέτει προηγούμενο αίτημα. Στο πλαίσιο της υποθέσεως C-474/13, αυτό σημαίνει ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές «ζήτησαν» προηγουμένως από την ενδιαφερομένη, με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο, να παραιτηθεί από τη σχετική εγγύηση.

187. Από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η T. L. Pham προκύπτει ότι υπέγραψε την ακόλουθη εκ των προτέρων συνταχθείσα γραπτή δήλωση:

«Pham Thi Ly, υπό κράτηση

Δηλώνω ότι συναινώ να τοποθετηθώ με κρατουμένους.

Νυρεμβέργη, 30 Μαρτίου 2012

Υπογραφή».

188. Βάσει των στοιχείων που διαθέτω, έχω την αίσθηση ότι η ενέργεια των εθνικών αρχών δεν είχε ως κίνητρο το συμφέρον της T. L. Pham, και πολύ λιγότερο την επιθυμία που είχε ενδεχομένως εκφράσει η ίδια όσον αφορά τους όρους κρατήσεώς της. Από κανένα στοιχείο του φακέλου, και πολύ λιγότερο από τη δήλωση που υπέγραψε η T. L. Pham, δεν προκύπτει ότι ζήτησε ρητώς να κρατηθεί με συμπατριώτες της. Αντιθέτως, από τα στοιχεία που διαθέτω προκύπτει ότι δεν γνώριζε επαρκώς τη γερμανική και ότι, στις 31 Μαρτίου 2012, μόνον 3 Βιετναμέζες κρατούνταν σε ένα από τα 37 σωφρονιστικά καταστήματα του ομόσπονδου κράτους της Βαυαρίας. Στην πραγματικότητα, φρονώ ότι η ενέργεια των αρχών επιβλήθηκε λόγω της ελλείψεως δομών κατάλληλων να υποδεχθούν την T. L. Pham, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη ότι οι αρχές δεν πρότειναν καμία εναλλακτική λύση όσον αφορά τη θέση της υπό κράτηση.

189. Θεωρώ δύσκολο να γίνει δεκτό ότι, επιπλέον της δυστυχίας που αισθάνεται ο μετανάστης λόγω της αναγκαστικής απομακρύνσεώς του και της δυσμενούς θέσεως στην οποία βρίσκεται, ένα κράτος μέλος μπορεί να του ζητήσει, με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο, να παραιτηθεί από εγγύηση που του αναγνωρίζει ρητώς το δίκαιο της Ένωσης, για τον λόγο ότι το εν λόγω κράτος δεν διαθέτει τις απαραίτητες υποδομές για την κράτησή του σε ειδικές εγκαταστάσεις ή, ενδεχομένως, χωριστά από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου.

190. Για άλλη μια φορά, το να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απαλλαγούν από την υποχρέωση να κρατούν μετανάστη χωριστά από κρατουμένους του κοινού δικαίου με την αιτιολογία ότι ο μετανάστης συναίνεσε σε αυτό, θα επέτρεπε στις εθνικές αρχές να καταστρατηγούν την υποχρέωση που τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας και, σε τελική ανάλυση, να γίνεται ανεκτή σοβαρή παραβίαση εκ μέρους των εν λόγω κρατών μελών των υποχρεώσεων που υπέχουν δυνάμει της οδηγίας και των διεθνών δεσμεύσεών τους.

191. Στο πλαίσιο της υποθέσεως C-474/13, κατά συνέπεια, θεωρώ προφανές ότι μια τέτοια συναίνεση δεν είναι δυνατόν να συνιστά ισχυρό λόγο που να επιτρέπει στο κράτος μέλος να παρεκκλίνει από την υποχρέωση χωριστής κρατήσεως την οποία τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας.

192. Το γράμμα του άρθρου 16, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, είναι απολύτως σαφές και γεννά, υπενθυμίζω, συγκεκριμένη και άνευ αιρέσεων υποχρέωση. Ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έχει θεσπίσει καμία εξαίρεση από την υποχρέωση χωριστής κρατήσεως και, κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να παρεκκλίνουν από την αρχή αυτή δυνάμει της οδηγίας, ούτε, κατά την άποψή μου, στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης τις οποίες προβλέπει το άρθρο 18.

193. Επίσης, η πρακτική αυτή είναι προδήλως αντίθετη προς τους σκοπούς της οδηγίας, στους οποίους δεν θα επανέλθω.

194. Όταν κράτος μέλος δεν διαχωρίζει τους μετανάστες εν αναμονή απομακρύνσεως από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου, υιοθετεί συμπεριφορά αντίθετη προς τον σκοπό της οδηγίας, ο οποίος έγκειται στον επαναπατρισμό τους υπό συνθήκες ανθρωπισμού και αξιοπρέπειας, με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους[65], αλλά και δυσανάλογη σε σχέση με τον σκοπό της κρατήσεως.

195. Πράγματι, το εν λόγω κράτος μέλος τείνει να εξομοιώσει την κράτηση του υπό απομάκρυνση υπηκόου τρίτης χώρας με μέτρο εκτίσεως ποινής, με συνέπεια ο παρανόμως διαμένων μετανάστης να τυγχάνει της ίδιας μεταχειρίσεως με εγκληματία, εφόσον κρατείται στον ίδιο τόπο, υπό τους ίδιους όρους και ίδιο καθεστώς με αυτά που προβλέπονται για τους κρατουμένους του κοινού δικαίου.

196. Ασφαλώς, συμμερίζομαι την άποψη του Bundesgerichtshof ότι καταρχήν καθεαυτή η έκτιση ποινής δεν θίγει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Μάλιστα, η έκτιση από τον καταδικασθέντα της κατά νόμο προβλεπόμενης και συννόμως επιβληθείσας ποινής αποτελεί γι' αυτόν έναν τρόπο να επανακτήσει την αξιοπρέπειά του ως πολίτης, ξεπληρώνοντας το χρέος του στην κοινωνία. Αλλά μπορεί να διατυπωθεί ανεπιφύλακτα η ίδια άποψη και όσον αφορά την T. L. Pham, η οποία περιήλθε στην ίδια κατάσταση με πρόσωπο που εκτίει ποινή, μολονότι δεν έχει διαπράξει κανένα αδίκημα του κοινού δικαίου; Φρονώ ότι δεν είναι δυνατόν να γίνει παραλληλισμός εν προκειμένω.

197. Εξάλλου, από την άποψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, θεωρώ εξαιρετικά παρακινδυνευμένο να υποστηριχθεί ότι η κράτηση σε σωφρονιστικό κατάστημα επιτρέπει να «βελτιωθεί η κατάσταση» του μετανάστη και, κατά συνέπεια, να ανατραπούν οι αρχές τις οποίες τάσσει το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας λόγω της διασφαλίσεως των συμφερόντων του παρανόμως διαμένοντος μετανάστη και της αξιοπρέπειάς του. Εξάλλου, όπως επισήμανα με τις παραγράφους 159 έως 161 των παρουσών προτάσεων, το άρθρο 4, παράγραφος 3, της οδηγίας δεν επιτρέπει να δικαιολογηθεί ανάλογη πρακτική, εφόσον πρόκειται για μέτρο που είναι καθεαυτό πολύ αυστηρότερο από το μέτρο που προέβλεψε ο νομοθέτης της Ένωσης.

65 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 13, 16, 17 και 24 της οδηγίας.

198. Κατά συνέπεια, δεν συμφωνώ καθόλου με την άποψη που εκθέτει το αιτούν δικαστήριο στην απόφαση περί παραπομπής ότι ο ενδιαφερόμενος μπορεί να παραιτηθεί από την εν λόγω εγγύηση, εφόσον υφίστανται, για παράδειγμα, «ευκαιρίες επαφής με συμπατριώτες ή πρόσωπα της ίδιας ηλικίας», άποψη την οποία συμμερίζεται και η Ολλανδική Κυβέρνηση. Το σωφρονιστικό κατάστημα δεν είναι συγκρότημα διακοπών ούτε όμιλος συναντήσεων. Εξάλλου, από τις στατιστικές που εκπονεί το ομόσπονδο κράτος της Βαυαρίας όσον αφορά την εθνικότητα των προσώπων που κρατούνταν στις φυλακές την 31η Μαρτίου 2012, ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε υπό κράτηση η T. L. Pham, διαπιστώνεται ότι, στο σύνολο του ομόσπονδου κράτους[66] (ήτοι σε 37 σωφρονιστικά καταστήματα εκ των οποίων σε 9 κυρίως κρατούνταν γυναίκες)[67], υπήρχαν μόνο 3 κρατούμενες υπήκοοι Βιετνάμ, 7 προερχόμενες από την Αφρική —η οποία περιλαμβάνει 57 χώρες και ισάριθμες γλώσσες και διαλέκτους— και καμία από την Κίνα, το Ιράκ, τον Λίβανο ή την Αλβανία. Πιστεύω λοιπόν ότι οι ευκαιρίες είναι μάλλον σπάνιες.

199. Τέλος, αμφιβάλλω για την αξία της συναινέσεως της T. L. Pham, λαμβανομένου υπόψη του πλαισίου στο οποίο εκφράστηκε.

200. Κατ' αρχάς, από τις παρατηρήσεις που κατέθεσε η T. L. Pham προκύπτει ότι δεν διέθετε επαρκείς γλωσσικές γνώσεις γερμανικής ώστε να κατανοήσει τη δήλωση που υπέγραψε, ενώ από πουθενά δεν προκύπτει ότι η δήλωση αυτή μεταφράστηκε.

201. Εξάλλου, η εν λόγω παραίτηση λαμβάνει χώρα σε μια κατάσταση πλήρους ανισορροπίας μεταξύ των αρχών που είναι επιφορτισμένες με την εκτέλεση του μέτρου της κρατήσεως και του παρανόμως διαμένοντος μετανάστη. Δεν πρέπει να λησμονείται ότι το πρόσωπο που τίθεται υπό κράτηση με σκοπό την απομάκρυνση βρίσκεται σε κατάσταση αδυναμίας έναντι των αρχών και δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να συναινέσει κατόπιν πιέσεως, όσο μικρή και αν είναι αυτή. Όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο με την απόφαση περί παραπομπής, «οι οικείες αρχές υποχρεώνουν συχνά τους ενδιαφερομένους να υπογράφουν εκ των προτέρων συνταχθείσες δηλώσεις ή τους ωθούν να συναινέσουν».

202. Τέλος, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η ψυχολογική εξαθλίωση στην οποία ενδέχεται να βρεθεί ο μετανάστης κατά τη θέση του υπό κράτηση και οι δυσχέρειες τις οποίες μπορεί να αντιμετωπίσει, για παράδειγμα λόγω γλώσσας, προκειμένου να λάβει γνώση των δικαιωμάτων που του αναγνωρίζονται. Συναφώς, πολλοί δεν έχουν τα μέσα ώστε να τύχουν, σε αυτό το στάδιο, δικαστικής συνδρομής και δεν θα έχουν συνειδητοποιήσει πλήρως τα δικαιώματά τους όταν θα κληθούν να παραιτηθούν από αυτά. Πολλοί δεν θα διακρίνουν την έκταση και τις συνέπειες ανάλογης δηλώσεως. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο δεν μπορώ να αναλάβω τον κίνδυνο να αναγνωρίσω νομικό κύρος σε συναίνεση που δίδεται υπό περιστάσεις αυτού του είδους.

203. Επιπλέον, δεδομένου ότι η κατάσταση που προτάθηκε στη T. L. Pham συνιστούσε, για τους προεκτεθέντες λόγους, χειροτέρευση της τύχης της, φρονώ ότι, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο σεβασμός των δικαιωμάτων της, έπρεπε να διαθέτει νομική συνδρομή. Όπως προκύπτει όμως από τις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η T. L. Pham έτυχε συνδρομής δικηγόρου σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας.

204. Κατά συνέπεια και βάσει του συνόλου των προεκτεθέντων, φρονώ ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται στη μη τήρηση από κράτος μέλος της υποχρεώσεως να διαχωρίζει υπήκοο τρίτης χώρας που κρατείται με σκοπό την απομάκρυνσή του σε σωφρονιστικό κατάστημα από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου, με την αιτιολογία ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας συναίνεσε στην κοινή κράτηση.

66 — Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung — Strafvollzugsstatistik in Bayern 2012, Stichtagerhebung zum 31. März (Kennziffer B VI 6 j 2012, σ. 10).

67 — Βλ. δικτυακό τόπο http://www.justizvollzug-bayern.de/JV/Anstalten/Zustaendigkeiten.

VI – **Πρόταση**

205. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλαν το Bundesgerichtshof και το Landgericht München ως εξής:

1) Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-473/13 και C-514/13:

Το άρθρο 16, 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, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντίκειται σε ρύθμιση κράτους μέλους με την οποία, λαμβανομένης υπόψη της ομοσπονδιακής δομής του εν λόγω κράτους, επιτρέπεται στα ομόσπονδα κράτη να κρατούν τους υπηκόους τρίτων χωρών εν αναμονή απομακρύνσεως σε σωφρονιστικό κατάστημα, οσάκις δεν υφίστανται ειδικές εγκαταστάσεις κρατήσεως στο έδαφος του αρμόδιου ομόσπονδου κράτους.

2) Στην υπόθεση C-474/13:

Το άρθρο 16, 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, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει τη μη τήρηση από κράτος μέλος της υποχρεώσεως να διαχωρίζει υπήκοο τρίτης χώρας που κρατείται με σκοπό την απομάκρυνσή του σε σωφρονιστικό κατάστημα από τους κρατουμένους του κοινού δικαίου, με την αιτιολογία ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας συναίνεσε στην κοινή κράτηση.