



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
MELCHIOR WATHELET  
31 päivänä tammikuuta 2013<sup>1</sup>

**Asia C-534/11**

**Mehmet Arslan  
vastaan**

**Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie**

(Nejvyšší správní soudin (Tšekin tasavalta) esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Kolmannen maan kansalainen — Laiton oleskelu — Säilöönotto rajalle palauttamista varten —  
Direktiivi 2008/115/EY — Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus — Direktiivi 2005/85/EY —  
Direktiivi 2003/9/EY — Oikeuden väärinkäyttö

## I Johdanto

1. Käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyyntö, joka toimitettiin unionin tuomioistuimen kirjaamoon 20.10.2011, koskee jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY<sup>2</sup> (jäljempänä palauttamisdirektiivi) 2 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen kanssa, tulkintaa ja näiden säännösten sovittamista yhteen pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY<sup>3</sup> kanssa.

2. Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Turkin kansalainen Arslan ja Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie (Tšekin poliisi, Ústí nad Labemin alueen poliisipiirin ulkomaalaisyksikkö, jäljempänä vastapuoli). Arslan saapui Tšekin tasavallan alueelle ja oleskeli siellä ilman asianmukaista lupaa. Vastapuoli päätti ottaa hänet säilöön 60 päivän ajaksi hallinnollista maastapoistamista varten. Arslan nosti Tšekin tuomioistuimissa kanteen vastapuolen tekemästä päätöksestä, jolla hänen säilöönottoaan jatkettiin 120 päivällä. Arslan väittää, että ajankohtana, jona päätös säilöönoton jatkamisesta tehtiin, kohtuullista mahdollisuutta hänen maastapoistamisensa toteuttamiseen ennen säilöönoton enimmäisajan, joka kansallisen lain mukaan ei

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EUVL L 348, s. 98.

3 — EUVL L 326, s. 13, oikaisu EUVL 2006, L 236, s. 36.

saa ylittää 180:tä päivää, päättymistä ei enää ollut. Hänen mielestään kyseinen määräaika nimittäin ylittyy väistämättä hänen tekemänsä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen (jäljempänä turvapaikkahakemus)<sup>4</sup> vuoksi ja siksi, että hän aikoo hyödyntää kaikki kyseisen hakemuksen yhteydessä sovellettavat oikeussuojakeinot.

3. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensisijaisesti, sovelletaanko palauttamisdirektiiviä laittomasti oleskelemaan kolmannen maan kansalaiseen, joka tekee direktiivissä 2005/85 tarkoitettua turvapaikkahakemuksen, ja toissijaisesti, onko henkilön palauttamisdirektiiviin perustuva säilöönotto maastapoistamista varten lopetettava turvapaikan hakemisen johdosta.

4. Ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjen kysymysten taustalla on mahdollisuus, että palauttamisdirektiivin soveltamisesta pyritään tekemään tehotonta turvapaikkalainsäädännön avulla.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Unionin oikeus

#### 1. Palauttamisdirektiivi

5. Palauttamisdirektiivin johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”[Direktiivin 2005/85] mukaisesti kolmannen maan kansalaisen, joka on hakenut turvapaikkaa jossakin jäsenvaltiossa, ei ole katsottava oleskelemaan laittomasti jäsenvaltion alueella ennen kuin hänen hakemustaan koskevasta kielteisestä päätöksestä tai päätöksestä, jolla lopetetaan hänen oikeutensa oleskeluun turvapaikanhakijana, on tullut lainvoimainen.”

6. Palauttamisdirektiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.”

7. Palauttamisdirektiivin 3 artiklan 2 kohdassa laittoman oleskelun käsitteen määritellään tarkoittavan ”sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä – – maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa”.

8. Palauttamisdirektiivin 5 artiklan nojalla jäsenvaltioiden on noudatettava Geneven yleissopimuksen 33 artiklassa<sup>5</sup> vahvistettua palauttamiskiellon periaatetta myös kyseistä direktiiviä täytäntöön pannaan.

9. Palauttamisdirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista – –”.

4 — Direktiivin 2005/85 2 artiklan b alakohdan mukaan ”hakemuksella” tai ”turvapaikkahakemuksella” tarkoitetaan ”kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tekemää hakemusta, joka voidaan katsoa pyynnöksi saada kansainvälistä suojelua jostakin jäsenvaltiosta (pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin 28.7.1951 Genevessä (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)), joka tuli voimaan 22.4.1954 ja jota täydennettiin 31.1.1967 New Yorkissa allekirjoitetulla pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla, joka tuli voimaan 4.10.1967 (jäljempänä Geneven yleissopimus)) perusteella. Kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia pidetään turvapaikkahakemuksina, ellei asianomainen henkilö nimenomaisesti pyydä muunlaista suojelua, jota on mahdollista hakea erikseen”. Käytän tässä ratkaisuehdotuksessa käsitteitä turvapaikkahakemus ja turvapaikanhakija. Ks. myös turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista 27.1.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/9/EY (EUVL L 31, s. 18) 2 artiklan b alakohta.

5 — Kyseisen 33 artiklan, jonka otsikko on ”Karkotuksen ja palauttamisen kieltäminen”, 1 kappaleessa määrätään, että ”sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkottaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi”.

10. Palauttamisdirektiivin 9 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on lykättävä maastapoistamista silloin, kun se loukkaisi palauttamiskiellon periaatetta.

11. Palauttamisdirektiivin 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat ottaa säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai henkilön poistamiseksi maasta vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa, erityisesti kun

- a) on olemassa pakenemisen vaara; tai
- b) asianomainen kolmannen maan kansalainen välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmisteluja tai maastapoistamista.

Säilöönoton on oltava mahdollisimman lyhytaikainen, ja sitä saa jatkaa vain niin kauan kuin asianmukaisella riipeydellä hoidettavat maastapoistamisjärjestelyt ovat kesken.

--

4. Kun käy ilmi, että kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ei enää ole oikeudellisten tai muiden näkökohtien vuoksi tai että 1 kohdassa säädetyt edellytykset eivät enää ole olemassa, säilöönotto ei ole enää perusteltua ja [asianomainen] henkilö on vapautettava välittömästi.

5. Säilöönottoa on jatkettava niin kauan kuin 1 kohdassa säädetyt edellytykset ovat olemassa ja niin kauan kuin se on tarpeen onnistuneen maastapoistamisen varmistamiseksi. Kunkin jäsenvaltion on säädettävä rajoitetusta säilöönottoajasta, joka ei saa ylittää kuutta kuukautta.

6. Jäsenvaltiot eivät saa jatkaa 5 kohdassa tarkoitettua aikaa muutoin kuin kansallisen lainsäädännön mukaisesti rajoitetuksi ajaksi, joka ei ole pidempi kuin kaksitoista kuukautta, jos niiden kohtuullisista pyrkimyksistä huolimatta maastapoistaminen todennäköisesti kestää kauemmin siitä syystä, että

- a) asianomainen kolmannen maan kansalainen ei tee yhteistyötä; tai
- b) kolmansista maista hankittavat tarpeelliset asiakirjat viivästyvät.”

2. Direktiivi 2005/85

12. Direktiivissä 2005/85 vahvistetaan pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskeissa menettelyissä sovellettavat vähimmäisvaatimukset. Siinä säännellään lähinnä turvapaikkahakemuksen tekemistä, hakemusten käsittelyä sekä turvapaikanhakijoiden oikeuksia ja velvollisuuksia hakemuksen käsittelyn aikana.

13. Direktiivin 2005/85 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Hakijoiden on annettava jäädä jäsenvaltioon yksinomaan turvapaikkamenettelyä varten, kunnes määrittävä viranomainen on tehnyt päätöksensä III luvussa säädettyjen ensimmäiseen päätökseen liittyvien menettelyjen mukaisesti. Tämä oikeus jäädä alueelle ei oikeuta oleskelulupa.

2. Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä vain silloin, kun myöhemmän hakemuksen tutkintaa ei jatketa 32 ja 34 artiklan mukaisesti tai kun ne luovuttavat kyseisen henkilön tapauksen mukaan joko toiseen jäsenvaltioon eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä johtuvien velvoitteiden tai muun syyn nojalla tai kolmanteen valtioon tai johonkin kansainväliseen rikostuomioistuimeen.”

14. Direktiivin 2005/85 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

- ”1. Jäsenvaltiot eivät saa ottaa henkilöä säilöön ainoastaan sen vuoksi, että hän on turvapaikanhakija.
2. Jos turvapaikanhakija otetaan säilöön, jäsenvaltioiden on varmistettava, että nopea oikeudellinen tarkastelu on mahdollista.”

15. Direktiivin 2005/85 23 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Lisäksi jäsenvaltiot voivat säätää, että – – tutkintamenettely asetetaan etusijalle tai sitä nopeutetaan, jos:

--

- g) hakija on esittänyt epä johdonmukaisia, ristiriitaisia, epätodennäköisiä tai riittämättömiä tietoja, jotka selvästi osoittavat hakijan väitteen häneen kohdistuneesta direktiivissä 2004/83/EY<sup>[6]</sup> tarkoitetusta vainosta epäuskottavaksi; – –

--

- j) hakija tekee hakemuksen vain viivyttääkseen tai estääkseen jo tehdyn tai välittömästi odotettavissa olevan päätöksen täytäntöönpanoa, mikä merkitsisi hänen poistamistaan maasta; tai
- l) hakija on tullut jäsenvaltion alueelle tai jatkanut siellä oleskeluaan laittomasti ja on ilman hyvää syytä jättänyt ilmoittautumatta viranomaisille ja/tai tekemättä turvapaikkahakemusta mahdollisimman pian maahantuloonsa liittyvät olosuhteet huomioon ottaen; – –”

3. Direktiivi 2003/9

16. Direktiivin 2003/9 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Turvapaikanhakijat voivat liikkua vapaasti vastaanottavan jäsenvaltion koko alueella tai tämän jäsenvaltion heille osoittamalla alueella. Osoitettu alue ei saa vaikuttaa yksityiselämän koskemattomuuteen ja sen on oltava riittävän laaja, jotta turvataan mahdollisuus tämän direktiivin mukaisiin etuihin.

2. Jäsenvaltio voi päättää turvapaikanhakijan asuinpaikasta yleisen edun, yleisen järjestyksen tai tarvittaessa hänen hakemuksensa sujuvan käsittelyn perusteella.

3. Jäsenvaltio voi, jos tämä osoittautuu tarpeelliseksi esimerkiksi lakiin perustuvista tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä, kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti rajoittaa turvapaikanhakijan oleskelun tiettyyn paikkaan.

--”

6 – Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi (EUVL L 304, s. 12).

## B Tšekin tasavallan oikeus

17. Palauttamisdirektiivi saatettiin osaksi Tšekin lainsäädäntöä ulkomaalaisten oleskeluoikeudesta Tšekin tasavallan alueella annetun lain nro 326/1999 Sb. (jäljempänä ulkomaalaisten oleskeluoikeudesta annettu laki) muutoksella.

18. Mainitun lain 124 §:n 1 momentin nojalla poliisilla ”on oikeus ottaa säilöön 15 vuotta täyttänyt ulkomaalainen, jolle hallinnollista maastapoistamista koskevan menettelyn aloittaminen on annettu tiedoksi, jonka hallinnollisesta maastapoistamisesta on päätetty tai jota koskee toisen Euroopan unionin jäsenvaltion antama maahan pääsyn epäämistä koskeva määräys, jota sovelletaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueella, ja kun maasta poistumista koskevasta erityisestä toimenpiteestä määrääminen ei riitä” ja kun ainakin yksi mainitun säännöksen b ja e kohdassa tarkoitetuista edellytyksistä täyttyy eli ”on olemassa vaara, että ulkomaalainen voi estää hallinnollista maastapoistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon tai vaikeuttaa sitä”, ja ”ulkomaalainen on rekisteröity sopimusvaltioiden tietojärjestelmään”.

19. Ulkomaalaisten oleskeluoikeudesta annetun lain 125 §:n 1 momentin nojalla säilöönottoaika ei lähtökohtaisesti<sup>7</sup> saa ylittää 180:tä päivää.

20. Ulkomaalaisten oleskeluoikeudesta annetun lain 127 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Säilöönotto on lopetettava viipymättä

a) kun sille ei enää ole perusteita;

--

d) jos ulkomaalaiselle on myönnetty turvapaikka tai toissijaista suojelua; tai

e) jos ulkomaalaiselle on myönnetty pitkäaikainen oleskelulupa suojelun tarjoamiseksi valtion alueella.

2. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekeminen säilöönoton aikana ei ole säilöönoton lopettamisen peruste.”

21. Direktiivi 2005/85 saatettiin osaksi Tšekin lainsäädäntöä keskeisiltä osin turvapaikasta annetun lain nro 325/1999 muutoksella. Kyseisen lain 85 a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Sovellettavan lainsäädännön mukaisesti myönnetyn pitkäaikaisen viisumin tai pitkäaikaisen oleskeluluvan voimassaolo päättyy, kun kansainvälisen suojelun myöntämiseksi esitetään selvitys.

2) Mahdollinen kansainvälisen suojelun myöntämiseksi esitetty selvitys tai kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ei vaikuta säilöönottokeskukseen sijoittamisen perusteella määräytyvään ulkomaalaisen oikeudelliseen asemaan (10 §).

3) Ulkomaalaisen, joka on esittänyt selvityksen kansainvälisen suojelun myöntämiseksi tai tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on jatkettava oleskeluaan säilöönottokeskuksessa, ellei sovellettavassa lainsäädännössä vahvistetuista edellytyksistä muuta johdu.”

7 — Kyseisen lain 125 §:n 2 momentissa määritellään poikkeustapaukset, joissa tämä määräaika voidaan ylittää. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan näitä poikkeuksia ei sovelleta Arslaniin.

### III Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

22. Tšekkiläinen poliisipartio otti Arslanin kiinni 1.2.2011 ja otti hänet tämän jälkeen säilöön. Päätös hänen maastapoistamisestaan tehtiin 2.2.2011. Arslanin säilöönoton ajaksi vahvistettiin 8.2.2011 tehdyllä päätöksellä 60 päivää sillä perusteella, että hänen aiemman käyttäytymisensä johdosta voitiin olettaa, että hän yrittäisi estää maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon. Päätöksessä todettiin, että Turkin tasavallan henkilökortin omaava Arslan oli saapunut Schengen-alueelle laittomasti ja oleskellut Itävallassa ja tämän jälkeen Tšekin tasavallassa ilman matkustusasiakirjaa tai viisumia. Päätöksestä ilmeni myös, että Arslan oli jo vuonna 2009 pysäytetty Kreikan alueella hallussaan väärennetty passi, minkä johdosta hänet oli käännytetty takaisin alkuperämaahansa ja merkitty Schengenin tietojärjestelmään henkilönä, jolta on evätty pääsy Schengen-valtioiden alueelle 26.1.2010 ja 26.1.2013 välisenä aikana.

23. Arslan teki Tšekin viranomaisille turvapaikkahakemuksen 8.2.2011 eli seitsemän päivää säilöön ottamisestaan, kuusi päivää häntä koskevan maastapoistamispäätöksen tekemisen jälkeen ja samana päivänä, jona tehtiin päätös hänen säilöön ottamisestaan 60 päiväksi.

24. Arslanin säilöönottoa jatkettiin vastapuolen 25.3.2011 tekemällä päätöksellä edelleen 120 päivällä, minkä perusteena oli, että jatkaminen oli tarpeen asianomaista koskevan maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon valmistelun jatkamiseksi, sillä päätöstä hallinnollisesta maastapoistamisesta ei voitu panna täytäntöön turvapaikkahakemuksen tutkintamenettelyn aikana. Mainitun 25.3.2011 tehdyn päätöksen mukaan Arslan oli tehnyt turvapaikkahakemuksen vaikeuttaakseen maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoa. Päätöksestä ilmeni myös, ettei Turkin edustusto ollut vielä laatinut Arslanille korvaavaa matkustusasiakirjaa, mikä osaltaan esti maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon.

25. Muistutan, että Arslan nosti kanteen Ústí nad Labemin Krajský soudissa (Ústí nad Labemin alueellinen tuomioistuin) 25.3.2011 tehdystä päätöksestä ja väitti, että ajankohtana, jona päätös säilöönoton jatkamisesta tehtiin, kohtuullista mahdollisuutta hänen maastapoistamisensa toteuttamiseen ennen säilöönoton enimmäisajan, joka kansallisen lain mukaan ei saa ylittää 180:tä päivää, päättymistä ei enää ollut. Arslan ilmoitti myös, että jos sisäasiainministeriö hylkää hänen turvapaikkahakemuksensa, hän riitauttaisi ministeriön päätöksen nostamalla kanteen, millä on lain mukaan lykkäävä vaikutus. Hän totesi vielä, että jos kanne hylätään, hänellä olisi mahdollisuus tehdä kassaatiovalitus Nejvyšší správní souduin (ylin hallintotuomioistuin), millä niin ikään on lykkäävä vaikutus.

26. Kun otetaan huomioon, miten kauan tuomioistuinkäsittelyt näissä asioissa tavallisesti kestävät, Arslan piti epärealistisena, että päätös hallinnollisesta maastapoistamisesta voitaisiin panna täytäntöön mainitun 180 päivän kuluessa. Tällaisessa tilanteessa säilöönoton jatkamisesta 25.3.2011 tehty päätös oli hänen mielestään ristiriidassa palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 ja 4 kohdan sekä Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaletta<sup>8</sup> koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

27. Arslanin mukaan riitautetun päätöksen lainvastaisuus ei perustunut ristiriitaisuuteen turvapaikkaoikeuden kanssa vaan siihen, ettei säilöönoton olennainen edellytys, eli kohtuullinen mahdollisuus maastapoistamisen toteuttamiseen ennen säilöönoton enimmäisajan päättymistä, täyttynyt.

8 — 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus vapauteen ja turvallisuuteen”, määrätään, että ”– – jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, paitsi seuraavissa tapauksissa ja lain määräämässä järjestyksessä – –”.

28. Krajský soud hylkäsi kanteen 27.4.2011 antamallaan tuomiolla, jossa se totesi, että Arslanin perustelut olivat ”täysin tarkoitushakuisia ja spekulatiivisia” ja että turvapaikkahakemuksen käsittely ja siihen liittyvät mahdolliset tuomioistuin­käsittelyt olisi mahdollista saattaa päätökseen 25.3.2011 tehdyssä päätöksessä asetetussa määräajassa. Arslan teki ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen kassaatiovalituksen, jonka perustelut olivat sisällöltään samat kuin ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyt.

29. Sisäasiainministeriö hylkäsi 12.4.2011 tekemällään päätöksellä Arslanin turvapaikkahakemuksen. Arslan nosti kanteen tästä päätöksestä.

30. Tšekin viranomaiset lopettivat Arslanin säilöönoton 27.7.2011 eli käytännössä riitautetussa päätöksessä asetetun määräajan päättymisen hetkellä, ”koska säilöönnotolle ei enää ollut perusteita”.<sup>9</sup>

31. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko palauttamisdirektiivin 2 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että ulkomaalaisen säilöönotto palauttamista varten on lopetettava heti, kun tämä hakee turvapaikkaa ja kun säilöönoton jatkamiselle ei ole muuta syytä kuin palauttamisen valmistelu ja/tai henkilön poistaminen maasta.<sup>10</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kallistuu myöntävän vastauksen kannalle ja katsoo, että säilöönottoa voidaan jatkaa ainoastaan sillä edellytyksellä, että tehdään uusi säilöönottopäätös, joka ei perustu palauttamisdirektiiviin vaan johonkin muuhun säännökseen, jonka nojalla turvapaikanhakija voidaan nimenomaisesti ottaa säilöön. Kyseinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että tällainen päätelmä voi helpottaa turvapaikkamenettelyjen väärinkäyttöä.

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa myös, että Tšekin lainsäätäjä ei ole lainkaan samaa mieltä tästä tulkinnasta eikä julkisasiamies Mazákin asiassa Kadzoev<sup>11</sup> esittämästä kannasta.

33. Nejvyšší správní soud on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1. Onko [palauttamisdirektiivin] 2 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen kanssa, tulkittava siten, että direktiiviä ei sovelleta kolmannen maan kansalaiseen, joka on hakenut [direktiivissä 2005/85/EY] tarkoitettua kansainvälistä suojelua?
2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko maastapoistamista varten säilöönotetun ulkomaalaisen säilöönotto lopetettava, jos hän hakee direktiivissä 2005/85/EY tarkoitettua kansainvälistä suojelua ja muita perusteita hänen säilöönottonsa jatkamiselle ei ole?”

#### IV Oikeudenkäynti unionin tuomioistuimessa

34. Nejvyšší správní soud pyysi ennakkoratkaisupyynnössään, että unionin tuomioistuin käsitte­lisi asian nopeutetussa menettelyssä pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan sovelletun unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 104 a artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perusteli hakemustaan sillä, että vaikka Arslanin säilöönotto päättyi 27.7.2011, käsiteltävä asia oli hyvä käsitellä nopeutetussa menettelyssä, koska olemassa oli useita samankaltaisia tapauksia, joissa ulkomaalainen on säilöönotettuna, ja vastaavia säilöönottoja tapahtuisi varmasti lähitulevaisuudessa.

35. Unionin tuomioistuimen presidentti hylkäsi pyynnön 10.1.2012 antamallaan määräyksellä.

9 — Tämä lause on lainattu ennakkoratkaisupyynnöstä, ja siinä viitataan ulkomaalaisten oleskeluoikeudesta annetun lain 127 §:n 1 momentin a kohtaan (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 20 kohta).

10 — Ks. palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohta.

11 — Asia C-357/09 PPU, Kadzoev, tuomio 30.11.2009 (Kok. s. I-11189).

36. Ranskan, Saksan, Slovakian, Sveitsin ja Tšekin hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Ranskan, Saksan ja Tšekin hallitukset sekä komissio esittivät suullisia huomautuksia 7.11.2012 pidetyssä istunnossa.

## V Asian tarkastelu

### A Ennakkoratkaisukysymysten tutkittavaksi ottaminen

37. Ranskan hallitus esittää epäilynsä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän ensimmäisen kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta, sillä ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, että Arslan olisi riitauttanut palauttamisdirektiivin sovellettavuuden sillä perusteella, että hän oli hakenut turvapaikkaa. Kyse vaikuttaa pikemminkin olevan sen selvittämisestä, täyttyykö säilöönnoton jatkamiselle asetettu edellytys eli kohtuullisten mahdollisuuksien olemassaolo maastapoistamisen toteuttamiseen, kun tätä direktiiviä sovelletaan turvapaikanhakijaan. Ranskan hallituksen mielestä ei ole selvää, että ensimmäiseen kysymykseen vastaaminen on tarpeellista, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pystyy ratkaisemaan asian. Ensimmäinen kysymys on sen mielestä siis luonteeltaan hypoteettinen.

38. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että silloin, kun kansallisten tuomioistuinten esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat unionin oikeuden säännöksen tulkintaa, unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ennakkoratkaisu.<sup>12</sup> Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi vastata ennakkoratkaisukysymykseen, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä unionin oikeussäännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin.<sup>13</sup>

39. Unionin tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä myötävaikuttaa lainkäyttöön jäsenvaltioissa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisluonteisista tai hypoteettisista kysymyksistä.<sup>14</sup>

40. Kuten Ranskan hallitus huomauttaa, mielestäni ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys on hypoteettinen, sillä pääasian ratkaisu ei edellytä, että unionin tuomioistuin vastaa siihen.

41. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee tältä osin selvästi, ettei Arslan riitauta hallinnollisesta maastapoistamisestaan ja siihen liittyvästä säilöönottamisestaan tehdyn päätöksen perusteluja. Hän vetoaa ainoastaan siihen, että ajankohtana, jona tehtiin päätös hänen säilöönottonsa jatkamisesta, olemassa oli jo pakottava syy lopettaa säilöönotto, koska kohtuullisia mahdollisuuksia ei enää ollut maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanolle ennen kansallisessa lainsäädännössä tarkoitettun säilöönnoton enimmäisajan päättymistä, eikä hänen asemansa turvapaikanhakijana vaikuttanut tähän seikkaan. Huomautan, että ennakkoratkaisupyynnön mukaan Arslan oli jopa väittänyt kansallisissa tuomioistuimissa, että kansallisia säännöksiä on tulkittava ainoastaan palauttamisdirektiivin 15 artiklan (1 ja 4 kohdan) näkökulmasta.

12 — Ks. asia C-231/89, Gmurzynska-Bscher, tuomio 8.11.1990 (Kok., s. I-4003, 20 kohta).

13 — Ks. erityisesti asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001 (Kok., s. I-2099, 39 kohta); asia C-466/04, Acereda Herrera, tuomio 15.6.2006 (Kok., s. I-5341, 48 kohta) ja yhdistetyt asiat C-94/04 ja C-202/04, Cipolla ym., tuomio 5.12.2006 (Kok., s. I-11421, 25 kohta).

14 — Ks. erityisesti asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003 (Kok., s. I-5659, 32 kohta) ja asia C-478/07, Budějovický Budvar, tuomio 8.9.2009 (Kok., s. I-7721, 64 kohta).



42. Unionin tuomioistuimen kirjaamoon 20.10.2011 toimitetusta ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että Arslanin säilöönotto oli jo päättynyt mainittuna päivänä, ”koska säilöönnotolle ei enää ollut perusteita”. Lisäksi on huomattava, että 27.7.2011, jolloin Arslanin säilöönotto lopetettiin, ulkomaalaisten oleskeluoikeudesta annetun lain 125 §:n 1 momentin mukainen säilöönnoton 180 päivän enimmäisaika oli jo käytännössä kulunut.

43. Asiakirja-aineiston ja istunnon perusteella ilmenee lisäksi, että Arslan pakeni ja katosi heti säilöönnoton päätyttyä 27.7.2011. Hän ei ole myöskään osallistunut käsiteltävään ennakkoratkaisumenettelyyn.

44. Koska ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa on kyse kanteesta, jonka kohteena on vastapuolen 25.3.2011 tekemä päätös Arslanin säilöönnoton jatkamisesta, ja koska edellä tämän ratkaisuehdotuksen 42 ja 43 kohdassa esitettyjen tietojen mukaan hänen säilöönottonsa on päättynyt, katson, että ennakkoratkaisukysymyksiin annettavat vastaukset eivät sisältäisi sellaisia unionin oikeuden tulkintaa koskevia tietoja, joita ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi hyödyntää ratkaistakseen sen käsiteltäväksi saatetun asian unionin oikeuden mukaisesti.<sup>15</sup> Kantaani tukee se, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on perustellut nopeutettua menettelyä koskevan pyyntönsä sillä, että useita samankaltaisia asioita on vireillä tai pannaan tulevaisuudessa vireille.

45. Katson siis, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset on jätettävä tutkimatta.

46. Jos unionin tuomioistuin kuitenkin päättää vastata näihin kysymyksiin, esitän sille niiden aineellisesta sisällöstä seuraavan ratkaisuehdotuksen.

## *B Ennakkoratkaisukysymysten aineellinen sisältö*

### 1. Lausumat

47. Tšekin hallitus katsoo, että vaikka unionin tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Kadzoev antamassaan tuomiossa, että säilöönotto maastapoistamista varten ja turvapaikanhakijan säilöönottotoimenpiteet kuuluvat erillisiin oikeudellisiin järjestelmiin, kyseinen tuomio ei kuitenkaan estä sitä, että palauttamisdirektiivin järjestelmän mukaisesti säilöönotettu henkilö otetaan säilöön samassa järjestelmässä sen jälkeen, kun hän on hakenut turvapaikkaa.

48. Kun otetaan huomioon, että ulkomaalaisen säilöönnotolle maastapoistamista varten on oltava vahvat perusteet, Tšekin hallitus katsoo, että palauttamisdirektiivin tarkoitus vaarantuisi vakavasti, jos kyseinen henkilö voisi kiertää direktiivin järjestelmän ja sen nojalla määrätyn säilöönnoton pelkästään hakemalla turvapaikkaa. Tällaisessa tapauksessa turvapaikan hakeminen olisi keino, jolla palauttamisdirektiivin järjestelmässä säilöönotettu henkilö pääsisi helposti vapauteen.

49. Tšekin tasavallan mukaan palauttamisdirektiivin mukaisesti säilöönotettuihin henkilöihin olisi sovellettava kyseistä direktiiviä myös turvapaikkahakemuksen tekemisen jälkeen. Tämä ei estäisi sitä, että kyseisiin henkilöihin sovellettaisiin myös turvapaikanhakijoihin sovellettavia aineellisia ja menettelyllisiä säännöksiä.

15 — Ks. vastaavasti asia 132/81, Vlaeminck, tuomio 16.9.1982 (Kok., s. 2953, 13 kohta).

50. Saksan hallituksen mielestä palauttamisdirektiivin 2 artiklan 1 kohdasta ja 3 artiklan 2 kohdasta sekä sen johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta seuraa, ettei kyseistä direktiiviä sovelleta turvapaikkaa hakeneisiin kolmansien maiden kansalaisiin turvapaikkamenettelyn aikana. Saksan hallituksen mukaan kolmannen maan kansalaisella, joka on hakenut suojelua direktiivin 2005/85 nojalla, on lupa oleskella jäsenvaltiossa kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdan nojalla.

51. Saksan hallituksen mielestä jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää, millä edellytyksillä turvapaikanhakija voidaan ottaa säilöön. Se katsoo, ettei direktiivin 2005/85 18 artiklassa estetä kolmannen maan kansalaisen säilöönottoa ja että turvapaikanhakija voidaan ottaa säilöön direktiivin 2003/9 2 artiklan k alakohdan, 6 artiklan 2 kohdan, 13 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan 8 kohdan nojalla.

52. Saksan hallitus katsoo, että palauttamismenettelyn tehokkuuden vuoksi joissakin tapauksissa on voitava jatkaa sellaisten kolmansien maiden kansalaisten säilöönottoa, jotka on otettu säilöön palauttamista tai maastapoistamista varten, vaikka he hakisivat turvapaikkaa säilöönoton aikana. Sen mukaan turvapaikkahakemusten väärinkäyttöä helpotettaisiin, jos kyseisten hakemusten tekeminen johtaisi välttämättä laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen vapauttamiseen. Saksan hallitus huomauttaa, että palauttamisdirektiivin 15 artiklassa sallitaan säilöönotto palauttamista tai maastapoistamista varten ainoastaan tiukoin edellytyksin, käytännössä palauttamismenettelyn viimeisenä keinona.

53. Slovakian hallitus katsoo, että palauttamisdirektiivin tarkoitus vaarantuisi, jos laittomasti oleskelevan henkilön pakenemista ei voitaisi estää ottamalla hänet säilöön palauttamisdirektiivissä esitetyistä syistä ja sen nojalla myös turvapaikkahakemuksen tekemisen jälkeen. Sen mukaan edellä mainitun perusteella kolmannen maan kansalaisen säilöönottoa voitaisiin jatkaa palauttamisdirektiivin järjestelmässä myös turvapaikkahakemuksen tekemisen jälkeen. Vaikka oletettaisiin, ettei tätä päätelmää sovelleta, Slovakian tasavallan mielestä on välttämätöntä, että kun palauttamista varten säilöön otettu henkilö on hakenut turvapaikkaa, toimivaltaisilla viranomaisilla on riittävästi aikaa arvioida, onko kyseinen henkilö otettava säilöön turvapaikkaa koskevien direktiivien ja valtiosisäisen oikeuden perusteella.

54. Ranskan hallituksen mielestä unionin lainsäätäjän tehtävänä on varmistaa asianmukainen tasapaino palauttamiskiellon periaatteen noudattamisen sekä laittoman maahanmuuton ehkäisemistä ja tehostettua torjuntaa koskevien tavoitteiden välillä.

55. Ranskan hallitus katsoo, että myös palauttamiskiellon periaate on pantu täytäntöön palauttamisdirektiivillä, etenkin sen 2 artiklalla tulkittuna yhdessä sen johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen kanssa. Sen mielestä palauttamisdirektiivin 2 artiklaa, luettuna koko kyseisen direktiivin näkökulmasta, sekä direktiivejä 2003/9 ja 2005/85 on tulkittava siten, että palauttamisdirektiiviä voidaan soveltaa laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat pyytäneet turvapaikkaa, sillä edellytyksellä, että noudatetaan kansallisessa turvapaikkajärjestelmässä direktiivien 2003/9 ja 2005/85 mukaisesti annettuja takeita ja, jos palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen sitä edellyttää, lykätään maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoa. Turvapaikanhakijan säilöön ottamisessa ja säilöönoton jatkamisessa on noudatettava palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohdan näkökulmasta myös suhteellisuusperiaatetta, minkä lisäksi on oltava olemassa kohtuulliset mahdollisuudet maastapoistamisen toteuttamiseen direktiivin 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

56. Sveitsin hallitus ja komissio katsovat, että palauttamisdirektiivin 2 artiklan 1 kohdan ja sen johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen nojalla turvapaikanhakijaan ei enää sovelleta kyseistä direktiiviä ennen kuin hänen turvapaikkahakemuksestaan tehdään lopullinen kielteinen päätös. Sveitsin hallitus ja komissio huomauttavat, että jos kolmannen maan kansalainen, joka on otettu säilöön palauttamisdirektiivin nojalla, hakee turvapaikkaa, hänen kyseiseen direktiiviin perustuva vapaudenriistonsa on lopetettava.

57. Komission mukaan asianomaisen oikeudellista asemaa turvapaikanhakijana säännellään tällöin direktiiveillä 2003/9 ja 2005/85. Turvapaikanhakija voidaan siis ottaa säilöön ainoastaan edellä mainittujen direktiivien nojalla. Komissio katsoo myös, että asianomaisen säilöönotto turvapaikanhakijana voi jatkua ainoastaan, jos tehdään uusi säilöönottopäätös, joka perustuu turvapaikkalainsäädännön säännöksiin, joissa sallitaan turvapaikanhakijoiden säilöönotto.

## 2. Asian tarkastelu

58. Ennen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin vastaamista on korostettava, että palauttamiskiellon ohjaavaa periaatetta, sellaisena kuin se on vahvistettu Geneven yleissopimuksen 33 artiklassa, sovelletaan direktiivin 2005/85 lisäksi myös palauttamisdirektiiviin.

59. Unionin lainsäätäjä otti käyttöön laittoman maahanmuuton torjunnan politiikan antamalla palauttamisdirektiivin, sillä palauttaminen on välttämätön osa hallittua maahanmuuttopolitiikkaa,<sup>16</sup> mutta jäsenvaltioilla on oikeus palauttaa laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset ainoastaan, jos noudatetaan turvapaikkajärjestelmää ja erityisesti palauttamiskiellon periaatetta.<sup>17</sup> Palauttamisdirektiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on tätä direktiiviä täytäntöön pannessaan noudatettava palauttamiskiellon periaatetta. Palauttamisdirektiivin 9 artiklan nojalla jäsenvaltioiden on lykättävä maastapoistamista silloin, kun se loukkaisi palauttamiskiellon periaatetta.<sup>18</sup>

60. Palauttamisdirektiivin 15 artiklan sanamuodosta ilmenee, että sen nojalla tapahtuvaan säilöönottoon voidaan ryhtyä vain poikkeustapauksessa ja viimeisenä keinona. Siitä voidaan määrätä ainoastaan, jos muut lievemmät keinot eivät riitä ja jos tiettyjä erittäin tiukkoja edellytyksiä noudatetaan säilöönoton hetkellä ja sen jälkeen.<sup>19</sup> Kolmannen maan kansalainen voidaan siis ottaa säilöön ainoastaan, jos hän on ”palauttamismenettelyjen kohteena” hänen ”palauttamisensa valmistelemiseksi ja/tai – – poistamiseksi maasta” ja jos on olemassa ”pakenemisen vaara” tai jos hän ”välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmisteluja tai maastapoistamista”. Asianomaisen säilöönoton on oltava mahdollisimman lyhytaikainen, ja sitä saa jatkua vain niin kauan kuin asianmukaisella ripeydellä hoidettavat maastapoistamisjärjestelyt ovat kesken.<sup>20</sup> Hallinto- tai oikeusviranomaisen on annettava säilöönottomääräys kirjallisena, ja siinä on mainittava ratkaisun tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet. Kun kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ennen säilöönoton enimmäisajan päättymistä ei enää ole, säilöönotto ei ole enää perusteltua ja asianomainen on vapautettava välittömästi.<sup>21</sup>

16 — Ks. palauttamisdirektiivin johdanto-osan neljäs perustelukappale. Lukuun ottamatta joitakin palauttamisdirektiivissä lueteltuja poikkeustapauksia jäsenvaltion on direktiivin 6 ja 8 artiklan nojalla tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannakseen täytäntöön palauttamispäätöksen. Ks. vastaavasti asiassa C-61/11 PPU, El Dridi, 28.4.2011 annetun tuomion (Kok., s. I-3015) 59 kohta, jossa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivillä tavoiteltu päämäärä on jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten tehokkaan maastapoistamis- ja palauttamispolitiikan käyttöön ottaminen.

17 — Ks. palauttamisdirektiivin johdanto-osan kahdeksas perustelukappale.

18 — Ks. myös palauttamisdirektiivin johdanto-osan 23 perustelukappale, jossa todetaan, että ”[palauttamisdirektiivin] soveltaminen ei vaikuta velvoitteisiin, jotka perustuvat – – Geneven yleissopimukseen – –”.

19 — Mielestäni palauttamisdirektiivin nojalla tapahtuvaa säilöönottoa säännellään tiukasti myös suhteellisuusperiaatteen nojalla. Palauttamisdirektiivin johdanto-osan 16 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Säilöönottoa maastapoistamista varten olisi rajoitettava, ja siinä olisi noudatettava oikeasuhteisuuden periaatetta käytettyihin keinoihin ja tavoiteltuihin päämääriin nähden. Säilöönotto on perusteltu ainoastaan palauttamisen valmistelemiseksi tai henkilön poistamiseksi maasta, ja jos lievempien keinojen käyttäminen ei olisi riittävää.”

20 — Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 5 ja 6 kohdan nojalla säilöönottoaika ei saa ylittää kuutta kuukautta ja sitä saa jatkua enintään kahdentoista kuukauden ajan, kun maastapoistaminen todennäköisesti kestää kauemmin siitä syystä, että asianomainen ei tee yhteistyötä tai kolmansista maista hankittavat tarpeelliset asiakirjat viivästyvät. Muistutan, että Tšekkin lainsäätäjä on rajoittanut säilöönottoajan enintään 180 päivään (sanotun kuitenkin rajoittamatta sitä, mitä edellä alaviitteessä 7 on todettu poikkeuksista, joiden nojalla määräajan voi ylittää).

21 — Kun säilöönotosta määräävät hallintoviranomaiset, jäsenvaltioiden on säädettävä mahdollisuudesta säilöönoton laillisuutta koskevaan nopeutettuun tuomioistuinvalvontaan. Asianomainen on vapautettava välittömästi, jos säilöönotto on laiton. Ks. palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohta.

a) Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

61. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään unionin tuomioistuimelta lähinnä sitä, voidaanko palauttamisdirektiiviä soveltaa kolmannen maan kansalaiseen sen jälkeen, kun tämä on hakenut turvapaikkaa.

62. Palauttamisdirektiivin 2 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan kyseistä direktiiviä sovelletaan ainoastaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Palauttamisdirektiivin 3 artiklan toisessa alakohdassa laittoman oleskelun käsitteen määritellään tarkoittavan sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa. Direktiivin 2005/85 7 artiklan 1 kohdasta sekä sen johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että turvapaikanhakijalla on oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksensa käsittelyn ajaksi, vaikka hänellä ei ole oikeutta oleskelulupaan.

63. Turvapaikanhakijalla on direktiivin 2005/85 7 artiklan 1 kohdan nojalla oikeus jäädä jäsenvaltioon ”yksinomaan turvapaikkamenettelyä varten”, ja jäsenvaltiot voivat rajoittaa tätä oikeutta ainoastaan kyseisen artiklan 2 kohdassa asetettujen erittäin tiukkojen edellytysten mukaisesti.

64. Unionin lainsäätäjän tavoite, jonka mukaan turvapaikanhakijaan ei ainakaan väliaikaisesti sovelleta palauttamisdirektiiviä, käy ilmi selvästi myös palauttamisdirektiivin johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta, jonka mukaan kolmannen maan kansalaisen, joka on hakenut turvapaikkaa jossakin jäsenvaltiossa, ei olisi katsottava oleskelevan laittomasti jäsenvaltion alueella, ennen kuin hänen hakemustaan koskeva kielteinen päätös tai päätös, jolla lopetetaan hänen oikeutensa oleskeluun turvapaikanhakijana, on tullut voimaan.<sup>22</sup> Näin ollen turvapaikkaa hakeneen kolmannen maan kansalaisen tilannetta säännellään lähtökohtaisesti ainoastaan turvapaikkaa koskevassa lainsäädännössä.<sup>23</sup>

65. Mainittua kantaani on kuitenkin sovellettava maltillisemmin, kun havaittavissa on selviä ja yhtäpitäviä viitteitä siitä, että palauttamisdirektiivin soveltamisesta pyritään tekemään tehotonta turvapaikan myöntämistä koskevan säännösten avulla siinä määrin, että kyse on turvapaikkaoikeuden väärinkäytöstä, sanotun kuitenkin rajoittamatta palauttamiskiellon ohjaavan periaatteen sekä Geneven yleissopimuksesta ja yleisemmin perusoikeuksista johtuvien velvoitteiden<sup>24</sup> noudattamista.<sup>25</sup>

66. Tätä seikkaa käsitellään toiseen kysymykseen annettavan vastauksen yhteydessä.

67. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen toteamalla, että oikeuden väärinkäyttötapauksia lukuun ottamatta palauttamisdirektiiviä ei sovelleta enää turvapaikkaa hakeneeseen kolmannen maan kansalaiseen, niin kauan kuin hänen turvapaikkahakemustaan käsitellään.

22 — Huomautan, että julkisasiamies Mazák totesi edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Kadzoev esittämänsä kannanoton 82 kohdassa, ”että turvapaikkaa hakenut kolmannen maan kansalainen ei kuulu – tai tapauskohtaisesti ei enää kuulu – palauttamisdirektiivin soveltamisalaan niin kauan kuin hänen turvapaikkahakemustaan käsitellään”.

23 — Ks. vastaavasti julkisasiamies Mazákin kannanotto edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Kadzoev, kannanoton 84 kohta.

24 — Ks. palauttamisdirektiivin johdanto-osan 23 ja 24 perustelukappale.

25 — Huomautan tästä, että Euroopan unionin neuvostossa 24.11.2011 pidetyssä kokouksessa, jossa käsiteltiin muutettua ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (KOM(2011) 320 lopullinen), ehdotettiin ehdotuksen 8 artiklan 3 kohdan muuttamista lisäämällä siihen säännös, jonka nojalla turvapaikanhakija voidaan ottaa säilöön, kun hänet on jo otettu säilöön palauttamisdirektiivin perusteella hänen maastapoistamisensa valmistelemiseksi ja/tai maasta poistamiseksi ja kun hänen turvapaikkahakemuksensa ainoana tarkoituksena on lykätä tai haitata palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa. Totean kuitenkin, ettei tämä ehdotus sisälly tämänhetkiseen 1.6.2011 päivättyyn ehdotukseen eikä etenään positiiviseen oikeuteen.

b) Toinen ennakkoratkaisukysymys

68. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään – johon on vastattava, koska ensimmäiseen kysymykseen antamani vastaus on lähtökohtaisesti myöntävä –, onko kolmannen maan kansalaisen säilöönotto palauttamista varten näin ollen lopetettava, kun tämä hakee turvapaikkaa ja kun olemassa ei ole muita syitä säilöönoton jatkamiselle.<sup>26</sup>

69. Ensimmäiseen kysymykseen antamastani vastauksesta seuraa nähdäkseni suoraan, että jos kyse ei ole oikeuden väärinkäytöstä, kolmannen maan kansalaisen säilöönotto palauttamisdirektiivin säännösten nojalla on lopetettava, kun tämä hakee turvapaikkaa, siksi aikaa kun turvapaikkahakemusta käsitellään. Tässä yksittäistapauksessa palauttamisdirektiiviä ei enää sovelleta ainakaan väliaikaisesti. Direktiivin 2003/9 7 artiklan 1 kohdasta seuraa lisäksi, että turvapaikanhakijat voivat lähtökohtaisesti liikkua vapaasti vastaanottavan jäsenvaltion koko alueella tai tämän jäsenvaltion heille osoittamalla alueella.

70. Ennen kuin käsitellään kysymystä oikeuden väärinkäytöstä, on siis selvitettävä, voidaanko turvapaikkaa hakenut kolmannen maan kansalainen ottaa säilöön tai voidaanko hänen säilöönottoaan jatkaa muiden säännösten eli turvapaikkaa koskevan lainsäädännön nojalla.

71. Vaikka on totta, että asianomaisen tilanteeseen ei enää lähtökohtaisesti sovelleta palauttamisdirektiiviä vaan turvapaikkaa koskevia säännöksiä, direktiivin 2003/9 7 artiklan 3 kohdasta johtuu, että jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti rajoittaa turvapaikanhakijan oleskelun tiettyyn paikkaan esimerkiksi lakiin perustuvista tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä.<sup>27</sup> On selvää, ettei kyseisessä säännöksessä jäsenvaltioita velvoiteta antamaan turvapaikanhakijoiden säilöönottoa koskevia kansallisia sääntöjä, vaan sallitaan niiden antaa tällaisia sääntöjä. Vaikka säännöksessä viitataan ”lakiin perustuviin tai yleiseen järjestykseen liittyviin syihin”, turvapaikanhakijan säilöönottoon sovellettavia edellytyksiä ei ole yhdenmukaistettu.

72. Tästä seuraa, että turvapaikanhakija voidaan ottaa säilöön ainoastaan, jos turvapaikkaa koskevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään tästä mahdollisuudesta<sup>28</sup> ja määritetään säilöönoton edellytykset. Direktiivin 2005/85 18 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa ottaa henkilöä säilöön ainoastaan sen vuoksi, että hän on turvapaikanhakija, ja saman artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos turvapaikanhakija otetaan säilöön, jäsenvaltioiden on varmistettava, että nopea oikeudellinen tarkastelu on mahdollista.

73. Vaikka on kiistatonta, että palauttamisdirektiivissä tarkoitettu säilöönotto maastapoistamista varten ja turvapaikan hakijoiden säilöönotto kuuluvat erillisiin oikeudellisiin järjestelmiin,<sup>29</sup> unionin tuomioistuimen asiassa Achughbabian antamassa tuomiossa<sup>30</sup> noudattaman päätelyn mukaisesti kansallisilla viranomaisilla on nähdäkseni oltava lyhyt aika, joka ei ylitä sitä, mikä on täysin

26 — Laittomasti oleskeleva kolmannen maan kansalainen, joka on hakenut turvapaikkaa, voidaan mahdollisesti ottaa säilöön esimerkiksi kansallisen rikoslain nojalla, jos hänen epäillään syyllistyneen tai jos hän on syyllistynyt rikokseen (ks. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia El Dridi, tuomion 53 ja 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Kadzoev, tuomion 42 kohta. On huomattava, että direktiivin 2003/9 2 artiklan k alakohdan mukaan ”säilöönnotolla” tarkoitetaan ”sitä että jäsenvaltio sulkee turvapaikanhakijan tiettyyn paikkaan, jossa hakijalta on viety hänen liikkumisvapautensa”. Vaikka kyse onkin vapaudenriistosta, ”[palauttamisdirektiivissä] säädetty säilöönotto maastapoistamista varten ja turvapaikan hakijoiden säilöönotto erityisesti direktiivien 2003/9 ja 2005/85 sekä soveltuvien kansallisten säännösten nojalla kuuluvat erillisiin oikeudellisiin järjestelmiin” (ks. em. asia Kadzoev, tuomion 45 kohta). Lisäksi ”ajan, jona henkilö on sijoitettuna tilapäiseen vastaanottokeskukseen turvapaikanhakijoita koskevien kansallisten ja yhteisön säännösten nojalla tehdyn päätöksen perusteella, ei ole katsottava olevan [palauttamisdirektiivin] 15 artiklassa tarkoitettua säilöönottoa maastapoistamista varten” (ks. em. asia Kadzoev, tuomion 48 kohta).

28 — Jos olemassa ei ole kansallisia säännöksiä, kuten Tšekin tasavallan tilanteessa ei ilmeisesti ole, jäsenvaltio ei voi vedota suoraan direktiivin 2003/9 7 artiklan 3 kohtaan turvapaikanhakijan säilöön ottamiseksi. Ks. analogisesti asia C-321/05, Kofoed, tuomio 5.7.2007 (Kok., s. I-5795, 42 ja 45 kohta).

29 — Ks. edellä alaviitteessä 11 mainittu asia Kadzoev, tuomion 45 kohta.

30 — Asia C-329/11, Achughbabian, tuomio 6.12.2011 (30 ja 31 kohta, Kok., s. I-12695).

välttämätön, tehdä asianomaisen säilöönottamista koskeva päätös, joka perustuu turvapaikkaa koskeviin kansallisiin säännöksiin,<sup>31</sup> ennen kuin ne lopettavat hänen palauttamisdirektiiviin perustuvan säilöönottonsa, jotta direktiivin 2003/9 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti annetuilta kansallisilta säännöksiltä ei viedä niiden tehokasta vaikutusta.

74. Lopuksi on vielä tarkasteltava mahdollista oikeuden väärinkäyttöä.

75. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, etteivät yksityiset saa vedota unionin oikeusnormeihin vilpillisesti tai käyttää niitä väärin, ja kansalliset tuomioistuimet voivat tapauskohtaisesti objektiivisten seikkojen perusteella ottaa huomioon sen, että asianomainen henkilö on käyttänyt oikeuttaan väärin tai menetellyt vilpillisesti, evätäkseen mahdollisesti häneltä kyseisen oikeuden säännöksiin tai määräyksiin perustuvan edun. Kansallisten tuomioistuinten on tällaista menettelyä arvioidessaan otettava kuitenkin huomioon kyseisillä unionin oikeuden säännöksillä ja määräyksillä tavoitellut päämäärät.<sup>32</sup>

76. Sen toteaminen, että kysymyksessä on väärinkäyttö, edellyttää yhtäältä joukkoa objektiivisesti arvioitavia seikkoja, joiden vuoksi säännösten tavoitetta ei saavuteta – riippumatta siitä, että unionin säännösten edellytyksiä on muodollisesti noudatettu. Toisaalta se edellyttää subjektiivista tekijää eli tahtoa saada unionin säännöstöön perustuva etuus luomalla keinotekoisesti sen saamiseksi vaadittavat edellytykset. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on todeta näiden kahden seikan olemassaolo, joista todisteet on esitettävä kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti, kuitenkin siten, että unionin oikeuden tehokasta vaikutusta ei heikennetä.<sup>33</sup>

77. Direktiivin 2005/85 johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan yhteinen turvapaikkapolitiikka on otettu käyttöön niitä henkilöitä varten, jotka hakevat olosuhteiden pakosta ja ”oikeutetusti” suojaa unionista.<sup>34</sup> Kun palauttamisdirektiivin nojalla säilöön otettu kolmannen maan kansalainen hakee turvapaikkaa, se ei itsessään anna aihetta olettaa, että turvapaikkaoikeutta on käytetty väärin, vaikka säilöönotto onkin poikkeuksellinen tilanne ja siihen sovelletaan erittäin tiukkoja perusteita.<sup>35</sup> Koska kyse on asianomaisen vapaudesta,<sup>36</sup> kansallisten tuomioistuinten on tutkittava tarkkaan ja yksityiskohtaisesti kunkin tapauksen yksilölliset ja erityiset olosuhteet tehdäkseen eron ”laissa säädetyn mahdollisuuden hyödyntämisen ja oikeuksien väärinkäytön välillä”.<sup>37</sup>

78. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi käsiteltävässä asiassa ottaa kyseisen tutkimisen yhteydessä nimittäin huomioon seuraavat seikat:

— Arslanin aiemmat sellaiset laittomat maahantulot useiden jäsenvaltioiden alueelle, joiden yhteydessä hän ei ole hakenut turvapaikkaa

31 — Annettu direktiivin 2003/9 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

32 — Ks. asia C-212/97, Centros, tuomio 9.3.1999 (Kok., s. I-1459, 24 ja 25 kohta) ja asia C-436/00, X ja Y, tuomio 21.11.2002 (Kok., s. I-10829, 42 kohta).

33 — Ks. vastaavasti asia C-110/99, Emsland-Stärke, tuomio 14.12.2000 (Kok., s. I-11569, 52–54 kohta).

34 — Niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 (EUVL L 50, s. 1) ja direktiivien 2003/9 ja 2004/83 johdanto-osien ensimmäisissä perustelukappaleissa viitataan siihen, että ”turvapaikka-asioita koskeva yhteinen politiikka, johon sisältyy yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, on olennainen osa unionin tavoitetta muodostaa asteittain vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, joka on avoin henkilöille, jotka olosuhteiden pakosta joutuvat *oikeutetusti* hakemaan suojelua yhteisöstä” (kursivointi tässä). Ks. yhdistetyt asiat C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., tuomio 21.12.2011 (14 kohta, Kok., s. I-13905).

35 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 60 kohta.

36 — Euroopan ihmisoikeustuomioistuin vahvisti asiassa Saadi v. Yhdistynyt kuningaskunta 29.1.2008 antamassaan tuomiossa, että valtio voi ottaa turvapaikanhakijan säilöön tietyin edellytyksin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuri jaosto tulkitsi mainitussa asiassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen f kohdan ensimmäistä osaa, jossa määrätään vapautta koskevaan oikeuteen sovellettavasta poikkeuksesta, kun ”henkilö pidätetään tai häneltä riistetään vapaus lain nojalla, jotta estettäisiin hänen laitton maahantulonsa – –”.

37 — Ks. julkisasiamies Sharpstonin 16.2.2012 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-542/09, komissio v. Alankomaat, tuomio 14.6.2012, ratkaisuehdotuksen 127 kohta. Ks. myös julkisasiamies Kokottin 8.2.2007 esittämä ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 28 mainitussa asiassa Kofoid, ratkaisuehdotuksen 58 kohta.

- sen, että asianomainen on selvästi ilmaissut, että hän aikoi turvapaikkaa hakemalla saada säilöönottonsa päättymään ja osoittaa, että jos hän hyödyntää kaikki turvapaikkamenettelyn hänelle tarjoamat lykkäävät keinot, hänen säilöönottonsa aika ylittää väistämättä kansallisessa lainsäädännössä sallitun enimmäiskeston, mikä tarkoittaa, että kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamismenettelyn päätökseen saattamiseen ei alun perinkään ollut; ja
- sen, että Arslan katosi välittömästi vapauttamisensa jälkeen ja että hän ei jatkanut turvapaikkamenettelyä, kuten voidaan päätellä Tšekin hallituksen istunnossa esittämistä huomautuksista.

79. Jos turvapaikkaoikeuden väärinkäytön tapauksessa asianomaisen säilöönottoa voidaan jatkaa palauttamisdirektiivin nojalla ja jos hänen maastapoistamisensa valmistelemista voidaan jatkaa, on noudatettava hyvin tiukkoja edellytyksiä eli maastapoistamista ei voida panna täytäntöön niin kauan kuin turvapaikkamenettely on vielä käynnissä, palauttamiskiellon periaatetta on sovellettava täysimääräisesti ja turvapaikkahakemus on tutkittava ja käsiteltävä kaikkien, erityisesti direktiivissä 2005/85 vahvistettujen sääntöjen mukaisesti noudattaen kaikkia turvapaikanhakijoille tältä osin myönnettyjä takeita. Tämä tarkoittaa lisäksi, että palauttamisdirektiivin perustuvan säilöönoton jatkamisessa on noudatettava kaikkia kyseisen direktiivin 15–18 artiklassa säädettyjä takeita, myös säilöönoton enimmäiskeston osalta.<sup>38</sup>

80. Huomautan myös, että direktiivin 2005/85 23 artiklan 4 kohdan nojalla tiettyjen edellytysten täytyessä jäsenvaltioilla on mahdollisuus asettaa turvapaikkahakemuksen tutkintamenettely etusijalle tai nopeuttaa sitä.<sup>39</sup>

81. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa toiseen ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

- palauttamisdirektiivin säännöksiin perustuva kolmannen maan kansalaisen säilöönotto on lopetettava heti, kun tämä hakee turvapaikkaa, ja niin pitkäksi aikaa kuin turvapaikkahakemuksen tutkintamenettely on kesken
- direktiivin 2003/9 7 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa turvapaikkalainsäädännössään mahdollisuudesta rajoittaa turvapaikanhakijan oleskelu tietyn edellytyksin tiettyyn paikkaan, jos tämä osoittautuu tarpeelliseksi esimerkiksi lakiin perustuvista tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä. Tällaisessa tilanteessa kansallisella viranomaisella on lyhyt aika, joka ei ylitä sitä, mikä on täysin välttämätöntä, tehdä säilöönottamista koskeva päätös, joka perustuu kansallisiin turvapaikkasäännöksiin, ennen kuin se lopettaa palauttamisdirektiivin perustuvan asianomaisen säilöönoton
- kun kyse on turvapaikkaoikeuden väärinkäytöstä eli kun havaittavissa on selviä ja yhtäpitäviä viitteitä siitä, että palauttamisdirektiivin soveltamisesta pyritään tekemään tehotonta turvapaikan myöntämistä koskevan säännösten avulla, asianomaisen säilöönottoa voidaan jatkaa kyseisen direktiivin nojalla ja hänen maastapoistamisensa valmistelua voidaan jatkaa, edellyttäen, että maastapoistaminen pannaan täytäntöön vasta, kun turvapaikkamenettely on saatettu päätökseen,

38 — Ks. palauttamisdirektiivin 15 artiklan 5 ja 6 kohta, joissa säädetään säilöönoton enimmäiskestosta, sekä edellä alaviitteessä 11 mainitussa asiassa Kadzoev annetun tuomion 57 kohta, jossa unionin tuomioistuin tulkitsi suppeasti näitä säännöksiä ja totesi, että "[palauttamisdirektiivin] 15 artiklan 5 ja 6 kohtaa on tulkittava siten, että aika, jona maastapoistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanoa on lykätty sillä perusteella, että asianomainen on riitautanut kyseisen päätöksen lainkäyttöelimestä, otetaan huomioon laskettaessa maastapoistamista varten toteutetun säilöönoton kesto, jos asianomainen on asunut myös tämän menettelyn aikana tilapäisessä vastaanottokeskuksessa". Jäsenvaltiot voivat antaa säilöönoton enimmäiskestoja koskevia suotuisampia säännöksiä. Ks. vastaavasti palauttamisdirektiivin 4 artikla ja 15 artiklan 5 ja 6 kohta. Muistutan, että unionin tuomioistuimen hallussa olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, ettei Tšekin tasavalta ole hyödyntänyt palauttamisdirektiivin 15 artiklan 5 ja 6 kohdassa tarjottua mahdollisuutta säätää säilöönoton 18 kuukauden enimmäiskestosta, vaan se on säätänyt lyhyemmästä säilöönottoajasta, joka on yhteensä enintään 180 päivää.

39 — Pääasian olosuhteista totean, että kansalliset viranomaiset voisivat vastaavissa tapauksissa vedota direktiivin 2005/85 23 artiklan 4 kohdan g j ja l alakohtaan nopeuttaakseen turvapaikkahakemusten tutkintamenettelyä tai asettaakseen sen etusijalle.

että palauttamiskiellon periaatetta sovelletaan täysimääräisesti ja että turvapaikkahakemus tutkitaan ja käsitellään kaikkien, erityisesti direktiivissä 2005/85 vahvistettujen sääntöjen mukaisesti noudattaen kaikkia turvapaikanhakijoille tältä osin myönnettyjä takeita. Tämä tarkoittaa lisäksi, että palauttamisdirektiiviin perustuvan säilöönnoton jatkamisessa on noudatettava kaikkia kyseisen direktiivin 15–18 artiklassa säädettyjä takeita, myös säilöönnoton enimmäiskeston osalta.

## VI Ratkaisuehdotus

82. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Nejvyšší správní soudin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2008/115/EY ei oikeuden väärinkäyttötapauksia lukuun ottamatta sovelleta enää turvapaikkaa hakeneeseen kolmannen maan kansalaiseen, niin kauan kuin hakemuksen tutkintamenettely on kesken. Direktiivin 2008/115 säännöksiin perustuva kolmannen maan kansalaisen säilöönnotto on siis lopetettava heti, kun tämä hakee turvapaikkaa, ja niin pitkäksi aikaa kuin turvapaikkahakemuksen tutkintamenettely on kesken
- turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista 27.1.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/9/EY 7 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa turvapaikkalainsäädännössään mahdollisuudesta rajoittaa turvapaikanhakijan oleskelu tietyin edellytyksin tiettyyn paikkaan, jos tämä osoittautuu tarpeelliseksi esimerkiksi lakiin perustuvista tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä. Tällaisessa tilanteessa kansallisella viranomaisella on lyhyt aika, joka ei ylitä sitä, mikä on täysin välttämätön, tehdä säilöönottamista koskeva päätös, joka perustuu kansallisiin turvapaikkasäännöksiin, ennen kuin se lopettaa direktiiviin 2008/115 perustuvan asianomaisen säilöönnoton; ja
- kun kyse on turvapaikkaoikeuden väärinkäytöstä eli kun havaittavissa on selviä ja yhtäpitäviä viitteitä siitä, että direktiivin 2008/115 soveltamisesta pyritään tekemään tehotonta turvapaikan myöntämistä koskevan säännösten avulla, asianomaisen säilöönnottoa voidaan jatkaa kyseisen direktiivin nojalla ja hänen maastapoistamisensa valmistelua voidaan jatkaa, edellyttäen, että maastapoistaminen pannaan täytäntöön vasta, kun turvapaikkamenettely on saatettu päätökseen, että palauttamiskiellon periaatetta sovelletaan täysimääräisesti ja että turvapaikkahakemus tutkitaan ja käsitellään kaikkien, erityisesti pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetussa neuvoston direktiivissä 2005/85/EY vahvistettujen sääntöjen mukaisesti noudattaen kaikkia turvapaikanhakijoille tältä osin myönnettyjä takeita. Tämä tarkoittaa lisäksi, että direktiiviin 2008/115 perustuvan säilöönnoton jatkamisessa on noudatettava kaikkia kyseisen direktiivin 15–18 artiklassa säädettyjä takeita, myös säilöönnoton enimmäiskeston osalta.