



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

17 päivänä heinäkuuta 2014*

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue — Direktiivi 2008/115/EY — Jäsenvaltioissa sovellettavat yhteiset vaatimukset ja menettelyt laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi — 16 artiklan 1 kohta — Säilöönotto maastapoistamista varten — Säilöönotto vankilassa — Mahdollisuus ottaa kolmannen maan kansalainen säilöön samoihin tiloihin vankien kanssa, jos hän on suostunut siihen

Asiassa C-474/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesgerichtshof (Saksa) on esittänyt 11.7.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 3.9.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Thi Ly Pham

vastaan

Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Borg Barthet ja M. Safjan sekä tuomarit A. Rosas, G. Arestis (esittelevä tuomari), J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda ja S. Rodin,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.4.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Thi Ly Pham, edustajanaan Rechtsanwalt M. Sack,
- Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik, asiamiehenään J. von Lackum,
- Saksan hallitus, asiamiehenään T. Henze,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. de Ree, M. Bulterman ja H. Stergiou,
- Euroopan komissio, asiamiehinään G. Wils ja M. Condou-Durande,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kuultuaan julkisasiamiehen 30.4.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö 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 (EUVL L 348, s. 98) 16 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Thi Ly Pham ja Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik (Schweinfurtin kaupunki, väestökisteri- ja tilastotoimisto) ja joka koskee kyseisen henkilön maastapoistamista varten tehdyn säilöönottopäätöksen lainmukaisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2008/115 johdanto-osan 17 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Säilöön otettuja kolmansien maiden kansalaisia olisi kohdeltava inhimillisellä ja ihmisarvoisella tavalla ja heidän perusoikeuksiaan kunnioittaen sekä kansainvälistä oikeutta ja kansallista lainsäädäntöä noudattaen. Säilöönotto olisi yleensä toteutettava erityisissä säilöönottolaitoksissa, sanotun kuitenkin rajoittamatta lainvalvontaviranomaisten suorittamaa kiinniottoa, josta säädetään kansallisessa lainsäädännössä.”

- 4 Direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä säädetään yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä, joita jäsenvaltioiden on yhteisön oikeuden yleisperiaatteisiin kuuluvien perusoikeuksien sekä kansainvälisen oikeuden mukaisesti sovellettava palauttaessaan laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, mukaan luettuina pakolaisten suojeluun ja ihmisoikeuksiin liittyvät velvoitteet.”

- 5 Direktiivin 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Säilöönotto”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat ottaa säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmistamiseksi 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.

--

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.”

6 Direktiivin 2008/115 16 artiklan, jonka otsikko on ”Säilöönoton edellytykset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Säilöönotto tapahtuu yleensä erityisissä säilöönottolaitoksissa. Jos jäsenvaltio ei voi järjestää säilöönotetun henkilön majoitusta erityisessä säilöönottolaitoksessa, vaan joutuu turvautumaan vankilamajoitukseen, säilöönotetut kolmannen maan kansalaiset on pidettävä erillään vangeista.”

Saksan oikeus

7 Ulkomaalaisten oleskelusta, työskentelystä ja kotouttamisesta liittotasavallan alueella 30.7.2004 annetun lain (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; BGBl. 2004 I, s. 1950), sellaisena kuin se on muutettuna (BGBl. 2011 I, s. 2258; jäljempänä AufenthG), 62a §:n 1 momentissa, jolla direktiivin 2008/115 16 artiklan 1 kohta pannaan täytäntöön, säädetään seuraavaa:

”Säilöönotto maastapoistamista varten toteutetaan lähtökohtaisesti erityisissä säilöönottolaitoksissa. Jos osavaltiossa ei ole erityisiä säilöönottolaitoksia, säilöönotto voidaan toteuttaa osavaltion vankiloissa; tällöin maastapoistamista varten säilöönotetut henkilöt on pidettävä erillään vangeista. – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

8 Vietnamin kansalainen Thi Ly Pham saapui Saksaan ilman henkilöllisyysasiakirjoja ja oleskelulupaa. Häneen kohdistettiin 29.3.2012 säilöönottopäätös maastapoistamista varten 28.6.2012 saakka. Hän suostui 30.3.2012 kirjallisesti siihen, että hänet sijoitetaan vankilaan samoihin tiloihin vankien kanssa, sillä hän halusi olla yhteydessä siellä vangittuina olleisiin maanmiehiinsä.

9 Amtsgericht Nürnberg jatkoi 25.6.2012 antamallaan ratkaisulla Phamin säilöönottoa maastapoistamista varten 10.7.2012 saakka. Hänen tästä ratkaisusta tekemänsä muutoksenhaku hylättiin Landgericht Nürnbergin 5.7.2012 antamalla ratkaisulla. Tultuaan poistetuksi maasta Vietnamiin 10.7.2012 Pham vaatii Bundesgerichtshofiin tekemässään muutoksenhaussa sen toteamista, että hänen oikeuksiaan on loukattu mainituilla ratkaisulla, jotka koskevat hänen säilöönottonsa jatkamista kyseisessä vankilassa.

10 Bundesgerichtshof toteaa, että koska kyse on puuttumisesta erityisen merkittävään perusoikeuteen, muutoksenhaku vapaudenriistoon on mahdollinen myös säilöössäolon päätyttyä, sillä asianomaisella henkilöllä on suojattava intressi saada vapaudenriistoa merkitsevän toimenpiteen lainvastaisuus todetuksi sen toteuttamisen jälkeenkin.

11 Kyseisen tuomioistuimen mukaan se, että palauttamismenettelyjen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen otetaan säilöön vankilaan samoihin tiloihin vankien kanssa, on lähtökohtaisesti vastoin direktiivin 2008/115 16 artiklan 1 kohtaa ja AufenthG:n 62a §:ää, jolla kyseinen säännös saatetaan osaksi Saksan oikeutta. Tällainen säilöönotto olisi kuitenkin lainmukainen, jos direktiivin 2008/115 16 artiklan 1 kohtaa tulkittaisiin siten, että jäsenvaltioilla on tämän säännöksen soveltamisessa tiettyä harkintavaltaa, joka antaa niille mahdollisuuden ottaa huomioon asianomaisen kansalaisen suostumus siihen, että hänet sijoitetaan samoihin tiloihin vankien kanssa.

- 12 Bundesgerichtshof huomauttaa yhtäältä, että erillään pitämistä koskevan velvollisuuden kiertämisestä saattaa olla olemassa vaara esimerkiksi silloin, kun asianomaiset viranomaiset allekirjoittavat säännöllisesti direktiivissä 2008/115 tarkoitetuilla kolmansien maiden kansalaisilla ennalta laadittuja suostumuksia tai vaativat heitä antamaan suostumuksensa siihen, että heidät otetaan säilöön vankilaan samoihin tiloihin vankien kanssa. Kyseinen tuomioistuin toteaa toisaalta, että erillään pitämistä koskevalla velvollisuudella pyritään yksinomaan parantamaan kolmansien maiden kansalaisten asemaa ja että näiden pitäisi voida luopua kyseisestä parannuksesta, jos he saatuaan tietää oikeudestaan siihen, että heidät pidetään erillään vankilaan sijoitetuista vangeista, toivovat, että heidät sijoitetaan yhteen näiden kanssa, tai suostuvat tähän nimenomaisesti muun muassa sen vuoksi, että heillä on – kuten käsiteltävässä asiassa – näin mahdollisuus yhteydenpitoon maanmiestensä tai samanikäisten kanssa. Bundesgerichtshof toteaa tässä yhteydessä, että Saksan oikeuden mukaan tapauksissa, joissa on kyse säilöön määräämisestä turvaamistoimena ja joissa asianomaiset henkilöt pidetään erillään vangeista, Bundesverfassungsgerichtin (liittovaltion perustuslakituomioistuin) oikeuskäytännössä otetaan huomioon tällaisen henkilön suostumus siihen, että hänet sijoitetaan samoihin tiloihin vankien kanssa.
- 13 Tässä tilanteessa Bundesgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2008/115] 16 artiklan 1 kohdan kanssa yhteensopivaa, että henkilö otetaan maastapoistamista varten säilöön samoihin tiloihin vankien kanssa, jos hän suostuu siihen?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele kysymyksellään, onko direktiivin 2008/115 16 artiklan 1 kohdan toista virkettä tulkittava siten, että jäsenvaltio voi sen nojalla ottaa maastapoistamista varten kolmannen maan kansalaisen säilöön vankilaan samoihin tiloihin vankien kanssa, jos kyseinen kansalainen suostuu tällaiseen säilöönottoon.
- 15 Aluksi on huomattava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle toimittaman asiakirja-aineiston mukaan Pham on otettu säilöön vankilaan AufenthG:n 62a §:n 1 momentin nojalla.
- 16 Tuomion Bero ja Bouzalmate (C-473/13 ja C-514/13, EU:C:2014:2095) 28–31 kohdasta kuitenkin ilmenee, ettei direktiivin 2008/115 16 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen soveltamista voida perustella pelkästään sillä, ettei Saksan liittotasavallan osavaltiossa ole erityistä säilöönottolaitosta.
- 17 Siltä osin kuin kyse on tämän säännöksen tulkinnasta pääasian yhteydessä säännöksen sanamuodosta ilmenee, että siinä asetetaan ehdoton velvollisuus pitää laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset erillään vangeista, jos jäsenvaltio ei voi sijoittaa näitä kansalaisia erityisiin säilöönottolaitoksiin.
- 18 Tässä yhteydessä Saksan hallitus väittää Alankomaiden hallituksen tukemana, että koska tämän erillään pitämistä koskevan velvollisuuden tavoitteena on suojata laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen intressiä ja hyvinvointia, hän voi luopua siitä erityisesti pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa asianomainen halusi pysyä yhteydessä maanmiehiinsä.
- 19 On todettava, että velvollisuuteen, joka koskee laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten pitämistä erillään vangeista, ei liity mitään poikkeusta ja se on oikeuksien kunnioittamisen tae, josta unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti säättänyt kyseisten kansalaisten hyväksi niiden edellytysten yhteydessä, jotka koskevat maastapoistamista varten toteutettavaa säilöönottoa vankiloissa.

- 20 Unionin tuomioistuin nimittäin on jo katsonut, että direktiivillä 2008/115 tavoitellaan tehokasta maastapoistamis- ja palauttamispolitiikkaa, joka perustuu yhteisiin vaatimuksiin ja jonka avulla henkilöt palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän perusoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysimääräisesti kunnioittaen (tuomio El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 31 kohta ja tuomio Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, 42 kohta).
- 21 Tältä osin direktiivin 16 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetty velvollisuus pitää laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset erillään vangeista on enemmän kuin pelkkä erityinen tapa toteuttaa kolmansien maiden kansalaisten säilöönotto vankiloissa ja siinä on kyse säilöönoton aineellisesta edellytyksestä, jota ilman säilöönotto ei lähtökohtaisesti olisi direktiivin mukainen.
- 22 Tässä asiayhteydessä jäsenvaltio ei voi ottaa huomioon asianomaisen kolmannen maan kansalaisen tahtoa.
- 23 Niinpä ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2008/115 16 artiklan 1 kohdan toista virkettä on tulkittava siten, ettei jäsenvaltio voi sen nojalla ottaa maastapoistamista varten kolmannen maan kansalaista säilöön vankilaan samoihin tiloihin vankien kanssa silloinkaan, kun kyseinen kansalainen suostuu tällaiseen säilöönottoon.

Oikeudenkäyntikulut

- 24 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 16 artiklan 1 kohdan toista virkettä on tulkittava siten, ettei jäsenvaltio voi sen nojalla ottaa maastapoistamista varten kolmannen maan kansalaista säilöön vankilaan samoihin tiloihin vankien kanssa silloinkaan, kun kyseinen kansalainen suostuu tällaiseen säilöönottoon.

Allekirjoitukset