



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

5 päivänä kesäkuuta 2014*

Viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka sekä muu henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvä politiikka — Direktiivi 2008/115/EY — Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen — 15 artikla — Säilöönotto — Säilöönoton jatkaminen — Hallinto- tai oikeusviranomaisen velvollisuudet — TuomioistuINVALVONTA — Kolmannen maan kansalaiselta puuttuvat henkilöasiakirjat — Maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon esteet — Asianomaisen kolmannen maan suurlähetystön kieltäytyminen myöntämästä henkilöasiakirjaa, jonka perusteella kyseisen maan kansalainen voidaan palauttaa — Pakenemisen vaara — Kohtuullinen mahdollisuus maastapoistamisen toteuttamiseen — Yhteistyön tekemättä jättäminen — Asianomaisen jäsenvaltion mahdollinen velvollisuus myöntää henkilön asemaa koskeva väliaikainen asiakirja

Asiassa C-146/14 PPU,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Administrativen sad Sofia-grad (Bulgaria) on esittänyt 28.3.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 28.3.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, joka koskee

Bashir Mohamed Ali Mahdia,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari), C. Toader ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kansallisen tuomioistuimen 28.3.2014 esittämän pyynnön, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 28.3.2014 ja jossa pyydetään ennakkoratkaisupyynnön käsittelemistä kiireellisessä menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 107 artiklan mukaisesti,

ottaen huomioon kolmannen jaoston 8.4.2014 tekemän päätöksen, jolla mainittu pyyntö hyväksyttiin,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.5.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Bulgarian hallitus, asiamiehinaan E. Petranova ja D. Drambozova,

— direktor na Direksia "Migratsia" pri Ministerstvo na vatreshnite raboti, asiamiehenään D. Petrov,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

— Euroopan komissio, asiamiehinä M. Condou-Durande ja S. Petrova,

kuultuaan julkisasiamiestä,

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) 15 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty direktor na Direksia "Migratsia" pri Ministerstvo na vatrešnite rabotin (sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston johtaja, jäljempänä direktor) aloitteesta vireille pannussa hallintolainkäyttömenettelyssä, jossa pyritään siihen, että Administrativen sad Sofia-grad (Sofian hallinto-oikeus) ottaa viran puolesta kantaa Sudanin kansalaisen Bashir Mohamed Ali Mahdin, joka on säilöönnotettuna ulkomaalaisten tilapäiseen majoittamiseen tarkoitetussa kyseisen maahanmuutto-osaston erityisessä vastaanottokeskuksessa Busmantsissa (Bulgaria) Sofian tuomiopiirissä (jäljempänä Busmantsin säilöönottolaitos), säilöönnoton jatkamiseen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivi 2008/115 annettiin erityisesti EY 63 artiklan ensimmäisen kohdan 3 alakohdan b alakohdan, josta on tullut SEUT 79 artiklan 2 kohdan c alakohta, perusteella. Kyseisen direktiivin johdanto-osan 6, 11–13, 16, 17 ja 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(6) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisten laittoman oleskelun lopettamiseen sovelletaan oikeudenmukaista ja avointa menettelyä. EU-oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti tämän direktiivin nojalla tehtävät päätökset olisi tehtävä tapauskohtaisesti ja objektiivisin perustein, ja harkinnassa olisi otettava huomioon muitakin seikkoja kuin pelkkä laitton oleskelu. – –

– –

- (11) Olisi säädettävä palauttamiseen liittyviin päätöksiin sovellettavista yhteisistä vähimmäistason oikeudellisista suojakeinoista, joilla taataan se, että asianomaisten henkilöiden etuja suojataan tehokkaasti. Tarvittavaa oikeusapua on tarjottava niille, joilla ei ole riittäviä varoja. Jäsenvaltioiden olisi säädettävä kansallisessa lainsäädännössään siitä, missä tapauksissa oikeusapu on katsottava tarpeelliseksi.
- (12) Olisi otettava huomioon niiden kolmansien maiden kansalaisten tilanne, jotka oleskelevat maassa laittomasti mutta joita ei voida vielä poistaa maasta. Heidän toimeentulonsa perusedellytykset olisi määriteltävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Näille henkilöille olisi annettava heidän asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus, jotta he voisivat osoittaa erityistilanteensa viranomaisten suorittamissa valvonta- tai tarkastustilanteissa. Jäsenvaltioilla olisi oltava runsaasti harkintavaltaa kirjallisen vahvistuksen muodon osalta, ja niiden olisi myös voitava sisällyttää vahvistus tämän direktiivin nojalla annettuihin palauttamiseen liittyviin päätöksiin.

(13) Pakkokeinojen käytössä olisi nimenomaisesti noudatettava oikeasuhteisuuden ja tehokkuuden periaatteita käytettyihin keinoihin ja tavoiteltuihin päämääriin nähden. Pakkoon perustuvan paluun täytäntöönpanoa varten olisi määritettävä vähimmäistason suojakeinot – –

--

(16) 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.

(17) Säilöön otettuja kolmansien maiden kansalaisia olisi kohdeltava inhimillisellä ja ihmisarvoisella tavalla ja heidän perusoikeuksiaan kunnioittaen sekä kansainvälistä oikeutta ja kansallista lainsäädäntöä noudattaen. – –

--

(24) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa [jäljempänä perusoikeuskirja] tunnustettuja periaatteita.”

4 Mainitun direktiivin 1 artiklan otsikko on ”Kohde”, ja siinä 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 2008/115 3 artiklan otsikko on ”Määritelmät”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

7) ’pakenemisen vaaralla’ sitä, että yksittäistapauksessa on lainsäädännössä määritellyin objektiivisin perustein syytä olettaa, että palauttamismenettelyjen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen saattaa paeta;

--”

6 Mainitun direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltio voi milloin tahansa päättää myöntää alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle erillisen oleskeluluvan tai muun luvan, joka oikeuttaa oleskeluun, yksilöllisten inhimillisten syiden tai humanitaaristen tai muiden syiden perusteella. Tällöin palauttamispäätöstä ei tehdä. Jos palauttamispäätös on jo tehty, se perutaan tai sitä lykätään oleskeluluvan tai muun oleskeluun oikeuttavan luvan voimassaoloajaksi.”

7 Direktiivin 2008/115 15 artiklan otsikko on ”Säilöönotto”, ja siinä 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.

2. Säilöönottomääräyksen antaa hallinto- tai oikeusviranomainen.

Säilöönottomääräys on annettava kirjallisena ja siinä on mainittava ratkaisun tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet.

Jos säilöönottomääräyksen antaa hallintoviranomainen, jäsenvaltion on

- a) joko säädettävä, että oikeusviranomainen tutkii viipymättä säilöönoton laillisuuden ja tekee siitä päätöksen mahdollisimman lyhyessä ajassa säilöönoton alkamisesta;
- b) tai annettava asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle oikeus panna vireille menettely, jossa oikeusviranomainen tutkii viipymättä hänen säilöönottonsa laillisuuden ja tekee siitä päätöksen mahdollisimman lyhyessä ajassa kyseisen menettelyn alkamisesta. Tässä tapauksessa jäsenvaltion on välittömästi ilmoitettava asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle mahdollisuudesta tällaisen menettelyn vireillepanoon.

Asianomainen kolmannen maan kansalainen on vapautettava välittömästi, jos säilöönotto ei ole laillinen.

3. Joka tapauksessa säilöönottoa on tarkasteltava uudelleen kohtuullisin väliajoin joko asianomaisen kolmannen maan kansalaisen hakemuksesta tai viran puolesta. Jos säilöönoton kestoa jatketaan, uudelleen tarkastelut toteutetaan oikeusviranomaisen valvonnassa.

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 asian[om]ainen 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.”

Bulgarian oikeus

- 8 Direktiivi 2008/115 on saatettu osaksi Bulgarian oikeusjärjestystä Bulgarian tasavallassa oleskelevista ulkomaalaisista annetulla lailla (Zakon za chuzhdentsite v Republika Bulgaria; DV nro 153, 23.12.1998), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (DV nro 108, 17.12.2013; jäljempänä ulkomaalaislaki).

- 9 Kyseisen lain 44 §:n 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos on olemassa esteitä, joiden johdosta ulkomaalainen ei voi lähteä välittömästi maan alueelta tai päästä toiseen maahan, kyseisen ulkomaalaisen on hallinnollisesta pakkokeinosta päättäneen viranomaisen päätöksestä ilmoitauduttava joka viikko sisäasianministerin paikallistoimistoon tämän lain soveltamisesta annetussa asetuksessa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jollei maastapoistamista tai karkottamista koskevan toimenpiteen täytäntöönpanon esteitä ole poistettu ja jollei toimenpiteitä hänen välittömäksi maastapoistamiseksi ole toteutettu.”

- 10 Ulkomaalaislain 44 §:n 6 momentin mukaan on niin, että jos kolmannen maan kansalaiseen ei voida soveltaa hallinnollista pakkokeinoja sen vuoksi, että henkilöllisyyttä ei ole voitu varmistaa, hän estää kyseisen pakkokeinon määräämisestä tehdyn päätöksen täytäntöönpanon tai on olemassa ilmeinen pakenemisen vaara, pakkokeinosta päättänyt elin voi määrätä, että kyseinen kansalainen sijoitetaan hallinnolliseen säilöönottolaitokseen hänen poistamiseksi Bulgarian tasavallasta tai hänen sieltä karkottamisensa järjestämiseksi.

- 11 Kyseisen lain 44 §:n 8 momentissa säädetään seuraavaa:

”Hallinnollinen säilöönotto kestää niin kauan kuin 6 momentissa säädetyt edellytykset ovat olemassa, mutta säilöönottoaika ei saa ylittää kuutta kuukautta. – – toimivaltaisten viranomaisten on kerran kuukaudessa varmistettava viran puolesta – – direktorin kanssa, että säilöönottamisen edellytykset ovat olemassa. Säilöönottoaikaa voidaan poikkeuksellisesti jatkaa kahteentoista kuukauteen, jos asianomainen henkilö kieltäytyy tekemästä yhteistyötä viranomaisten kanssa tai jos maasta poistamiseen tai karkottamiseen tarvittavien asiakirjojen saaminen viivästyy. Kun asiaan liittyvien konkreettisten olosuhteiden perusteella todetaan, ettei kohtuullista mahdollisuutta ulkomaalaisen maastapoistamisen toteuttamiseen ole enää olemassa oikeudellisista tai teknisistä syistä, asianomainen henkilö on vapautettava välittömästi.”

- 12 Mainitun lain 46a §:n 1 momentin mukaan hallinnolliseen säilöönottolaitokseen sijoittamisesta tehtyyn päätökseen voidaan hakea muutosta hallintolainkäyttölaissa (Administrativnoprotsesualen kodeks) säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen nojalla 14 päivän kuluessa tosiasiallisesta sijoittamisesta.

- 13 Saman lain 46a §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tuomioistuimien, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu edeltävän momentin nojalla, ratkaisee asian julkisessa istunnossa ja antaa päätöksensä kuukauden kuluessa siitä, kun menettely on pantu vireille. Asianomaisen henkilön ei ole pakko saapua oikeuteen. Asiaa ensimmäisenä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimen päätökseen voidaan hakea muutosta Värhovenin administratiivisen sadista, joka antaa ratkaisun kahden kuukauden kuluessa.”

- 14 Ulkomaalaislain 46a §:n 3 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”3. Ulkomaan kansalaisten hallinnollisen säilöönottolaitoksen johtaja laatii kuuden kuukauden väliajoin luettelon ulkomaalaisista, jotka ovat oleskelleet kyseisessä laitoksessa yli kuuden kuukauden ajan heidän maastapoistamiseensa kohdistuvien esteiden vuoksi. Mainittu luettelo toimitetaan hallintotuomioistuimelle, jonka toimialueella hallinnollinen säilöönottolaitos sijaitsee.

4. Kunkin hallinnolliseen säilöönottolaitokseen sijoittamisen ajankohdasta alkavan kuuden kuukauden pituisen ajanjakson päätteeksi tuomioistuin määrää viran puolesta tai asianomaisen ulkomaalaisen hakemuksesta suljetuin ovin joko säilöönoton jatkamisesta, säilöönoton korvaavista toimenpiteistä tai vapauttamisesta. Tuomioistuimen määräykseen voidaan hakea muutosta hallintolainkäyttölaissa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.”

- 15 Ulkomaalaislakia täydentävien säännösten 1 §:n 4c momentin mukaan ”sellaisen kolmannen maan kansalaisen pakenemisen vaara, johon on kohdistettu hallinnollinen pakkokeino –”, on olemassa silloin, kun tosiseikkojen perusteella on olemassa perusteltu syy epäillä, että asianomainen kansalainen saattaa vältellä määrätyn toimenpiteen täytäntöönpanoa. Tämän johdosta kyseisissä säännöksissä täsmennetään, että tällaisen vaaran voi muodostaa se, että asianomaista kansalaista ei tavoiteta hänen ilmoittamastaan kotipaikasta, se, että asianomainen kansalainen on aikaisemmin aiheuttanut haittaa yleiselle järjestykselle tai hänet on aikaisemmin tuomittu, siitä riippumatta, onko hän jälleen sopeutunut yhteiskuntaan, se, että asianomainen kansalainen ei ole poistunut maasta siinä määräajassa, joka hänelle on asetettu hänen vapaaehtoista lähtöään varten, se, että asianomainen kansalainen on selkeästi osoittanut, ettei hän aio noudattaa hänen osaltaan määrättyä toimenpidettä, se, että hänellä on väärennetyt asiakirjat tai hänellä ei ole mitään asiakirjoja, se, että asianomainen kansalainen antaa virheellisiä tietoja, se, että hän on jo paennut aikaisemmin, ja/tai se, ettei hän ole noudattanut maahantulokieltoa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 16 Mahdi otettiin 9.8.2013 kiinni Bregovon raja-asemalla Bulgariassa. Hänellä ei ollut henkilöasiakirjoja, mutta hän esitteli itsensä Bashir Mohamed Ali Mahdi -nimiseksi Sudanin kansalaiseksi.
- 17 Samana päivänä tehdyllä päätöksellä Mahdiin kohdistettiin hallinnollinen pakkokeino, joka muodostui ”ulkomaalaisen poistamisesta maasta”, ja hallinnollisesta pakkokeinosta, joka muodostui ”ulkomaalaiselle asetetusta kiellosta tulla Bulgarian tasavaltaan”.
- 18 Mahdi otettiin kyseisten päätösten mukaisesti säilöön seuraavana päivänä eli 10.8.2013 Busmantsin säilöönottolaitokseen odotettaessa sitä, että hallinnolliset pakkokeinot voidaan panna täytäntöön, eli sellaisten asiakirjojen saamiseen saakka, joiden perusteella Mahdi voisi matkustaa Bulgarian ulkopuolelle.
- 19 Mahdi allekirjoitti 12.8.2013 Bulgarian hallintoviranomaisten läsnä ollessa lausunnon, jonka mukaan hän suostui palaamaan vapaaehtoisesti Sudaniin.
- 20 Direktor lähetti 13.8.2013 Sudanin tasavallan suurlähetystölle kirjeen, jossa suurlähetystölle ilmoitettiin Mahdin osalta toteutetuista toimenpiteistä sekä hänen sijoittamisestaan Busmantsin säilöönottolaitokseen.
- 21 Tämän jälkeen ajankohtana, jota asiakirja-aineistossa ei ole täsmennetty, kyseisen suurlähetystön edustajan ja Mahdin välillä järjestettiin tapaaminen, jonka kuluessa edustaja vahvisti Mahdin henkilöllisyyden mutta kieltäytyi myöntämästä Mahdille henkilöasiakirjaa, jonka perusteella tämä voisi matkustaa Bulgarian ulkopuolelle. Kieltäytyminen perustui ilmeisesti siihen, ettei Mahdi halunnut palata Sudaniin. Asianomainen henkilö ilmoitti tämän jälkeen Bulgarian viranomaisille, ettei hän halua palata vapaaehtoisesti Sudaniin. Sudanin tasavallan suurlähetystön edustaja näyttää vahvistaneen ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että näissä olosuhteissa matkustusasiakirjaa oli mahdotonta laatia, koska Mahdi ei halunnut vapaaehtoisesti palata alkuperämaahansa.
- 22 Bulgarian kansalainen Ruseva teki 16.8.2013 notaarin vahvistaman ilmoituksen, jonka mukaan Mahdilla vakuutetaan olevan oma toimeentulo ja asunto hänen oleskellessaan Bulgariassa, ja pyysi direktoria vapauttamaan Mahdin vakuutta vastaan. Poliisiviranomaiset tarkistivat ja vahvistivat kyseisen ilmoituksen 26.8.2013.

- 23 Direktor ehdotti 27.8.2013 lähimmälle esimiehelleen Rusevan ilmoituksen perusteella, että Mahdin osalta tehty hallinnollista säilöönottoa koskeva päätös kumottaisiin ja että häneen kohdistettaisiin lievempi pakkokeino, jonka mukaan hänen on ”ilmoitauduttava kuukausittain sisäasianministeriön paikallisessa toimipaikassa hänen asuinpaikassaan”, siihen saakka, kunnes hänen maastapoistamistaan koskevan päätöksen täytäntöönpanon esteet ovat lakanneet.
- 24 Kyseinen ehdotus hylättiin 9.9.2013 sillä perusteella, että Mahdi ei ollut tullut Bulgariaan laillisesti, että hänellä ei ole Bulgariassa oleskeluun oikeuttavaa oleskelulupaa, että valtion pakolaisvirasto oli 29.12.2012 kieltäytynyt myöntämästä hänelle pakolaisasemaa ja että hän oli syyllistynyt rikokseen ylittäessään Bulgarian ja Serbian välisen valtion rajan tätä varten tarkoitettujen paikkojen ulkopuolella.
- 25 Hallinnollisesta säilöönotosta tehtyyn päätökseen ja kieltäytymiseen korvaamasta kyseinen päätös direktorin ehdottamalla lievemmillä keinoilla ei ole haettu muutosta.
- 26 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, ettei Sudanin tasavallan suurlähetystö ole tähän päivään mennessä myöntänyt mitään henkilöasiakirjaa, jonka perusteella Mahdi voisi matkustaa Bulgarian ulkopuolelle, ja että Mahdi on edelleen säilöönottotilassa Busmantsin säilöönottolaitoksessa.
- 27 Pääasia saatettiin vireille kirjeellä, jonka direktor on laatinut jossain vaiheessa 9.2.2014 ja alkuperäisen säilöönoton kuuden kuukauden ajanjakson päättymisen välisenä aikana ja jossa ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta pyydetään määräämään viran puolesta ulkomaalaislain 46a §:n 3 ja 4 momentin nojalla Mahdin säilöönoton jatkamisesta.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että ulkomaalaislain 46a §:n 3 ja 4 momentin mukaan säilöönottolaitoksen johtaja esittää kuuden kuukauden väliajoin sille hallintotuomioistuimelle, jonka toimialueella säilöönottolaitos sijaitsee, luettelon kolmannen maan kansalaisista, jotka ovat oleskelleet kyseisessä laitoksessa yli kuuden kuukauden ajan heidän maastapoistamiseensa kohdistuvien esteiden vuoksi. Kunkin kuuden kuukauden pituisen säilöönottolaitoksessa oleskelun päätteeksi mainittu hallintotuomioistuin määrää viran puolesta suljetuin ovin asianomaisen henkilön säilöönoton jatkamisesta, korvaavien toimenpiteiden toteuttamisesta tai kyseisen henkilön säilöönoton päättämisestä.
- 29 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii erityisesti Bulgarian oikeudessa säädetyn säilöönottolaitokseen sijoittamisen uudelleentarkastelua koskevan hallintolainkäyttömenettelyn yhteensoveltuvuutta unionin oikeuden ja etenkin direktiivissä 2008/115 asetettujen vaatimusten kanssa.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan sen valvonnan luonne, jota se voi harjoittaa, riippuu siitä, toimiiko se tuomioistuimena vai hallintoviranomaisena. Erityisesti silloin, kun se ottaa asiaan kantaa tuomioistuimena, sillä ei ole mahdollisuutta ratkaista asiakysymystä ja tarkastella uudelleen säilöönottolaitokseen sijoittamisesta tehtyä alkuperäistä päätöstä, koska Bulgarian prosessioikeuden mukaan sen tehtävänä on ainoastaan valvoa niitä perusteluja, joilla asianomaisen henkilön säilöönottoa jatketaan, kuten esimerkiksi perusteluja, jotka on esitetty direktorin kirjeessä, jolla pääasiassa kyseessä olevan kaltainen menettely on saatettu vireille. Mainittu tuomioistuin tuo myös esiin kysymyksiä pakenemisen vaarasta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa asianomainen henkilö, jolla ei ole henkilöasiakirjoja, on ilmoittanut Bulgarian viranomaisille, ettei hän halua palata alkuperämaahansa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös viimeksi mainitun henkilön käyttäytymistä. Se miettii tässä yhteydessä sitä, voidaanko sen, ettei asianomaisella henkilöllä ole henkilöasiakirjoja, katsoa merkitsevän yhteistyön tekemättä jättämistä maastapoistamismenettelyn yhteydessä. Kaikkien näiden seikkojen osalta ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäilyksiä siitä, onko Mahdin säilöönoton jatkaminen perusteltua.

31 Näissä olosuhteissa Administrativen sad Sofia-grad päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko – – direktiivin 2008/115 – – 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa, luettuna yhdessä – – perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan sekä tuomioistuinvalvontaa ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden kanssa, tulkittava siten, että
- a) jos hallintoviranomaisella on jäsenvaltion kansallisen oikeuden mukaan velvollisuus tarkastella säilöönottoa uudelleen kuukausittain ilman nimenomaista velvollisuutta toteuttaa hallinnollinen toimenpide ja jos sen on esitettävä kansalliselle tuomioistuimelle viran puolesta luettelo maastapoistamisen esteiden vuoksi alkuperäisen säilöönoton lakisäateisen enimmäiskeston ylittävaksi ajaksi säilöön otetuista kolmannen maan kansalaisista, hallintoviranomaisella on velvollisuus alkuperäisestä säilöönotosta tehdyssä henkilöä koskevassa päätöksessä asetetun määräajan päättyessä joko toteuttaa nimenomainen säilöönoton uudelleentarkastelua koskeva toimenpide unionin oikeuden mukaisten säilöönottoajan jatkamisperusteiden osalta tai vapauttaa asianomainen henkilö?
 - b) jos jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa säädetään tuomioistuimen toimivallasta määrätä kansallisessa oikeudessa säädetyn alkuperäisen säilöönoton enimmäiskeston ylityttyä maastapoistamista varten säilöönottoajan jatkamisesta, korvata se lievemällä toimenpiteellä tai määrätä kolmannen maan kansalainen vapauttavaksi, kansallisen tuomioistuimen on tutkittava pääasian kaltaisessa tilanteessa sellaisen säilöönoton uudelleentarkastelua koskevan toimenpiteen laillisuus, jossa mainitaan säilöönottoajan jatkamistarpeen ja sen keston oikeudelliset ja tosiasialliset perusteet, kun se tekee pääasiassa päätöksen säilöönoton jatkamisesta, sen korvaamisesta tai asianomaisen henkilön vapauttamisesta?
 - c) siinä annetaan kansalliselle tuomioistuimelle mahdollisuus tutkia sellaisen säilöönoton uudelleentarkastelua koskevan toimenpiteen laillisuus, jossa ainoastaan mainitaan perusteet, joiden perusteella ei voida panna päätöstä täytäntöön kolmannen maan kansalaisen maastapoistamisesta, unionin oikeuden mukaisten säilöönottoajan jatkamisperusteiden osalta ja ratkaista riita tekemällä päätös säilöönoton jatkamisesta, sen korvaamisesta tai asianomaisen henkilön vapauttamisesta yksinomaan hallintoviranomaisen mainitsemien tosiseikkojen ja esittämien todisteiden sekä kolmannen maan kansalaisen esittämien vastaväitteiden ja tosiseikkojen perusteella?
- 2) Onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 ja 6 kohtaa tulkittava pääasian kaltaisessa tilanteessa siten, että kansallisessa oikeudessa säädetty itsenäinen säilöönoton jatkamisen peruste eli se, että ’asianomaisella ei ole henkilöasiakirjoja’, on unionin oikeuden näkökulmasta direktiivin 15 artiklan 6 kohdan jompaankumpaan tapaukseen kuuluvana hyväksyttävä, jos jäsenvaltion kansallisen oikeuden mukaan voidaan mainitun seikan perusteella perustellusti olettaa, että asianomainen henkilö pyrkii välttämään maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon, mikä puolestaan merkitsee kyseisen jäsenvaltion oikeudessa tarkoitettua pakenemisen vaaraa?
- 3) Onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtaa ja 6 kohtaa, luettuna yhdessä kolmannen maan kansalaisten perusoikeuksien ja ihmisarvon kunnioittamista ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevien johdanto-osan 2 ja 13 perustelukappaleen kanssa, tulkittava pääasian kaltaisessa tilanteessa siten, että niissä sallitaan tehdä perusteltu päätelmä pakenemisen vaarasta sen perusteella, että asianomaisella henkilöllä ei ole henkilöasiakirjoja, hän on ylittänyt valtioiden rajan laittomasti ja ilmoittaa, että hän ei halua palata alkuperämaahansa, vaikka hän on aiemmin tehnyt ilmoituksen vapaaehtoisesta paluusta maahansa ja antanut paikkansapitävät tiedot henkilöllisyydestään, siten että nämä seikat kuuluvat palauttamispäätöksen adressaatin direktiivissä tarkoitettun ’pakenemisen vaaran’ soveltamisalaan, mikä kansallisessa oikeudessa määrittellään tosiseikkojen perusteella olemassa olevana perusteltuna syynä epäillä, että asianomainen henkilö pyrkii välttämään palauttamispäätöksen täytäntöönpanon?

- 4) Onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohtaa, 4 kohtaa ja 6 kohtaa, luettuna yhdessä kolmannen maan kansalaisten perusoikeuksien ja ihmisarvon kunnioittamista ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevien johdanto-osan 2 ja 13 perustelukappaleen kanssa, tulkittava pääasian kaltaisessa tilanteessa siten, että
- a) kolmannen maan kansalainen ei tee yhteistyötä valmisteltaessa hänen alkuperämaahan paluutaan koskevan päätöksen täytäntöönpanoa, jos hän ilmaisee kyseisen maan suurlähetystön virkailijalle suullisesti, että hän ei halua palata alkuperämaahansa, vaikka hän on aiemmin tehnyt ilmoituksen vapaaehtoisesta paluusta ja antanut paikkansapitävät tiedot henkilöllisyydestään, kun kolmansista maista hankittavat asiakirjat viivästyvät ja palauttamispäätöksen täytäntöönpanon mahdollisuus on kohtuullinen, jos tässä tilanteessa kyseisen maan suurlähetystö ei myönnä asianomaisen henkilön alkuperämaahansa matkustamista varten tarvitsemaa asiakirjaa, vaikka se on vahvistanut asianomaisen henkilön henkilöllisyyden?
 - b) jos kolmannen maan kansalainen vapautetaan siitä syystä, ettei maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanoon ole olemassa kohtuullista mahdollisuutta, koska mainitulla kansalaisella ei ole henkilöasiakirjoja, hän on ylittänyt valtioiden rajan laittomasti ja ilmoittanut, ettei hän halua palata alkuperämaahansa, on katsottava, että jäsenvaltiolla on velvollisuus antaa väliaikainen asiakirja asianomaisen henkilön asemasta, jos alkuperämaan suurlähetystö ei tässä tilanteessa myönnä asianomaisen henkilön alkuperämaahansa matkustamista varten tarvitsemaa asiakirjaa, vaikka se on vahvistanut asianomaisen henkilön henkilöllisyyden?”

Kiireellinen menettely

- 32 Administrativen sad Sofia-grad pyysi ennakkoratkaisupyynnön käsittelemistä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 107 artiklan mukaisessa kiireellisessä menettelyssä.
- 33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perusteli tätä pyyntöään toteamalla, että pääasiassa kyseessä oleva kolmannen maan kansalainen on säilöönnotettuna ja että hänen tilanteensa kuuluu EUT-sopimuksen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevien V osaston määräysten soveltamisalaan. Kun otetaan huomioon Mahdin tilanne, unionin tuomioistuimen vastauksella ennakkoratkaisukysymyksiin on ratkaiseva vaikutus kysymykseen siitä, onko Mahdi pidettävä edelleen Busmantsin säilöönottolaitoksessa vai onko hänet vapautettava. Mainittu tuomioistuin toteaa, että olisi suotavaa, että päätös asianomaisen henkilön säilöönnoton jatkamisen osalta tehtäisiin mahdollisimman nopeasti.
- 34 Tässä yhteydessä on huomautettava ensinnäkin, että nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyynnö koskee direktiivin 2008/115, joka kuuluu EUT-sopimuksen kolmannen osan V osaston alaan, tulkintaa. Se voidaan siis käsitellä Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklassa ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 107 artiklassa määrätystä kiireellisestä ennakkoratkaisumenettelyssä.
- 35 Toiseksi on todettava, että – kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa – Mahdiin kohdistuu parhaillaan vapaudenmenetys ja että pääasian ratkaisun vaikutuksena voi olla se, että kyseinen vapaudenmenetys lopetetaan välittömästi.
- 36 Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuimen kolmas jaosto on esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan päättänyt hyväksyä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnön tämän ennakkoratkaisupyynnön käsittelemisestä kiireellisessä menettelyssä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäisen kysymyksen a kohta

- 37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii ensimmäisen kysymyksensä a kohdalla selvittämään, onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan valossa, tulkittava siten, että päätöksen, jonka toimivaltainen viranomainen tekee kolmannen maan kansalaisen alkuperäisen säilöönnoton enimmäisajan päättyessä siitä, mihin jatkotoimenpiteisiin kyseisen säilöönnoton johdosta on ryhdyttävä, on oltava sellaisen kirjallisen toimen muodossa, joka sisältää kyseisen päätöksen oikeuttavat tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perustelut.
- 38 Heti alkuun on korostettava, että SEUT 79 artiklan 2 kohdan mukaisesti direktiivin 2008/115 tavoitteena on – kuten sen johdanto-osan 2 ja 11 perustelukappaleesta ilmenee – ottaa käyttöön tehokas maastapoistamis- ja palauttamispolitiikka, joka perustuu yhteisiin vaatimuksiin ja oikeudellisiin suojakeinoihin, jotta henkilöt palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän perusoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysimääräisesti kunnioittaen.
- 39 Kyseisellä direktiivillä käyttöön otetut laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamismenettelyt ovat siis jäsenvaltioissa kyseisten kansalaisten palauttamiseen sovellettavia yhteisiä vaatimuksia ja menettelyjä. Jäsenvaltioilla on useilta kohdin harkintavaltaa mainitun direktiivin säännösten panemiseksi täytäntöön ottamalla huomioon kansallisen oikeutensa erityispiirteet.
- 40 Saman direktiivin johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisten laittoman oleskelun lopettamiseen sovelletaan oikeudenmukaista ja avointa menettelyä. Kyseisessä perustelukappaleessa todetaan edelleen, että unionin oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti direktiivin 2008/115 nojalla tehtävät päätökset olisi tehtävä tapauskohtaisesti ja objektiivisin perustein, ja harkinnassa olisi otettava huomioon muitakin seikkoja kuin pelkkä laitton oleskelu.
- 41 Direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 kohdan mukaan kolmannen maan kansalaisen alkuperäisestä säilöönnotosta, joka voi kestää enintään kuusi kuukautta, päättää hallintoviranomainen tai tuomioistuin kirjallisella asiakirjalla, jossa mainitaan säilöönottopäätöksen tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet (ks. vastaavasti tuomio G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 29 kohta).
- 42 Mainitun direktiivin 15 artiklan 6 kohdan mukaan tuota alkuperäistä säilöönottoa on mahdollista jatkaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti rajoitetuksi ajaksi, joka ei ole pidempi kuin kaksitoista kuukautta, jos tietyt aineelliset edellytykset täyttyvät. Säilöönottoa, jonka kesto ylittää kuusi kuukautta, on mainitun artiklan 5 kohdan mukaan pidettävä saman direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna jatkettuna säilöönottona.
- 43 Direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 kohdassa säädetään lisäksi, että kolmannen maan kansalaisen säilöönottoa on joka tapauksessa tarkasteltava uudelleen kohtuullisin väliajoin joko asianomaisen henkilön hakemuksesta tai viran puolesta. Jos säilöönnoton kestoa jatketaan, uudelleentarkastelu toteutetaan oikeusviranomaisen valvonnassa.
- 44 Kaikista näistä säännöksistä ilmenee, että ainoa direktiivin 2008/115 15 artiklassa nimenomaisesti säädetty vaatimus kirjallisen toimen toteuttamisen osalta on kyseisen artiklan 2 kohdassa vahvistettu vaatimus siitä, että säilöönottomääräys on annettava kirjallisena ja siinä on mainittava ratkaisun tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet. Tämän kirjallisen päätöksen tekemistä koskevan vaatimuksen on ymmärrettävä liittyvän välttämättäkin kaikkiin säilöönnoton jatkamisesta tehtyihin päätöksiin, koska yhtäältä säilöönotto ja säilöönnoton jatkaminen ovat samanluonteisia toimia, sillä niiden kummankin johdosta asianomainen kolmannen maan kansalainen menettää vapautensa hänen

palauttamisensa valmistelemiseksi ja/tai hänen poistamiseksi maasta, ja toisaalta kummassakin näistä tapauksista kyseisen kansalaisen on voitava saada selville hänen osaltaan tehdyn päätöksen perustelut.

- 45 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseinen perusteluiden ilmoittamista koskeva velvollisuus on tarpeen sekä sitä varten, että asianomainen kolmannen maan kansalainen voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista, että sitä varten, että tämä viimeksi mainittu kykenee täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan päätökseen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa (ks. vastaavasti tuomio Heylens ym., 222/86, EU:C:1987:442, 15 kohta ja tuomio Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 337 kohta).
- 46 Jos direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 ja 6 kohtaa tulkittaisiin toisin, kolmannen maan kansalaisen olisi vaikeampaa riitauttaa hänen osaltaan määrätystä jatkotesta säilöönnotosta tehdyn päätöksen laillisuus kuin alkuperäisestä säilöönnotosta tehdyn päätöksen laillisuus, millä loukattaisiin perusoikeutta tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin.
- 47 On kuitenkin täsmennettävä, että kyseisen direktiivin 15 artiklan säännöksissä ei edellytetä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäisen kysymyksensä a kohdassa käyttämän ilmaisun mukaisen kirjallisen ”säilöönnoton uudelleentarkastelua koskevan toimenpiteen” toteuttamista. Viranomaisilla, jotka tarkastelevat uudelleen kolmannen maan kansalaisen säilöönnottoa kohtuullisin väliajoin mainitun direktiivin 15 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti, ei siis ole velvollisuutta toteuttaa kulloisenkin uudelleentarkastelun yhteydessä nimenomaista kirjallista toimea, jossa on esitys kyseisen toimen perusteluina olevista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista.
- 48 Tämän jälkeen on täsmennettävä, että kun viranomainen, jossa uudelleentarkastelua koskeva menettely on saatettu vireille tuon saman direktiivin 15 artiklan 5 kohdassa sallitun alkuperäisen säilöönnoton ensimmäisajan päättyessä, ottaa kantaa siihen, mihin jatkotoimenpiteisiin kyseisen säilöönnoton johdosta on ryhdyttävä, sen on tehtävä päätöksensä perustellulla kirjallisella toimella. Tällaisessa tapauksessa näet säilöönnoton uudelleentarkastelu ja päätöksen tekeminen siitä, mihin jatkotoimenpiteisiin kyseisen säilöönnoton johdosta on ryhdyttävä, tapahtuvat menettelyn saman vaiheen kuluessa. Kyseisen päätöksen on siis täytettävä direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 kohdasta ilmenevät vaatimukset.
- 49 Ennakkoratkaisupyynnöstä ja Bulgarian hallituksen istunnossa esittämistä huomautuksista ei ilmene selkeästi, sisältääkö direktorin ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle alkuperäisen säilöönnoton ensimmäisajan päättyessä lähettämä luettelo päätöksen siitä, mihin jatkotoimenpiteisiin asianomaisen henkilön säilöönnoton osalta ryhdytään. Jos käy ilmi, että direktori on kyseisellä luettelolla ottanut kantaa muun muassa säilöönnoton jatkamiseen, myös mainitun luettelon on täytettävä tämän tuomion 48 kohdassa mainitut vaatimukset. Tätä koskevien tarpeellisten selvitysten toteuttaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle. Oikeusviranomaisen on mainitun direktiivin 15 artiklan 3 kohdan mukaan joka tapauksessa harjoitettava tällaista päätöstä koskevaa valvontaa.
- 50 Lisäksi on myös huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että koska unionin oikeudessa ei ole annettu sääntöjä säilöönnoton uudelleentarkastelua koskevaan toimeen liittyvistä menettelytavoista, jäsenvaltioilla on edelleen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti toimivalta säännellä näitä menettelytapoja, kunhan taataan perusoikeuksien noudattaminen ja kyseistä toimea koskevien unionin oikeuden säännösten ja määräysten täysi tehokkuus (ks. analogisesti tuomio N., C-604/12, EU:C:2014:302, 41 kohta).
- 51 Tästä seuraa, ettei unionin oikeus ole esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa kyseisiä periaatteita noudattaen viranomaiselle, joka tarkastelee uudelleen kohtuullisin väliajoin kolmannen maan kansalaisen säilöönnottoa direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen

nojalla, asetetaan velvollisuus toteuttaa kulloisenkin uudelleentarkastelun jälkeen nimenomainen toimi, joka sisältää sen oikeuttavat tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet. Tällainen velvollisuus perustuisi yksinomaan kansalliseen oikeuteen.

- 52 Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen kysymyksen a kohtaan on vastattava, että direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että päätöksen, jonka toimivaltainen viranomaisena tekee kolmannen maan kansalaisen alkuperäisen säilöönnoton enimmäisajan päättyessä siitä, mihin jatkotoimenpiteisiin kyseisen säilöönnoton johdosta on ryhdyttävä, on oltava sellaisen kirjallisen toimen muodossa, joka sisältää kyseisen päätöksen oikeuttavat tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet.

Ensimmäisen kysymyksen b ja c kohta

- 53 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele ensimmäisen kysymyksensä b ja c kohdalla lähinnä, onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan kanssa, tulkittava siten, että sen valvonnan yhteydessä, jota kolmannen maan kansalaisen säilöönnoton jatkamista koskevaa pyyntöä käsittelevän oikeusviranomaisen on harjoitettava, kyseisen viranomaisen on voitava ottaa kantaa asiakysymykseen, tapauskohtaisesti asianomaisen kansalaisen säilöönnoton jatkamiseen, mahdollisuuteen korvata säilöönnotto lievemällä pakkokeinolla tai kyseisen kansalaisen vapauttamiseen, jolloin oikeusviranomaisena on siis toimivaltainen nojautumaan asian sen käsiteltäväksi saattaman hallintoviranomaisen esittämiin tosiseikkoihin ja todisteisiin sekä mainitun kansalaisen mahdollisesti esittämiin huomautuksiin.
- 54 Heti alkuun on korostettava unionin tuomioistuimen jo todenneen, että direktiivin 2008/115 15 artikla on sillä tavoin ehdoton ja riittävän täsmällinen, että jäsenvaltiot voivat panna sen täytäntöön muihin erityisiin toimenpiteisiin ryhtymättä (ks. vastaavasti tuomio El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 47 kohta).
- 55 Kuten direktiivin 2008/115 johdanto-osan 13, 16, 17 ja 24 perustelukappaleesta ilmenee, kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvista säilöönnotoista määräämiselle on asetettu tiukat rajat mainitun direktiivin IV luvun säännöksissä siten, että yhtäältä suhteellisuusperiaatteen noudattaminen käytettyihin keinoihin ja tavoiteltuihin päämääriin nähden ja toisaalta asianomaisten kolmannen maan kansalaisten perusoikeuksien kunnioittaminen voidaan varmistaa.
- 56 Tämän jälkeen on todettava, että – kuten tämän tuomion 43 kohdassa on huomautettu – direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 kohdan sanamuodosta seuraa selkeästi, että kolmannen maan kansalaisen jatkettua säilöönnoton uudelleentarkastelu toteutetaan oikeusviranomaisen valvonnassa. On siis korostettava, että oikeusviranomaisen, joka ottaa kantaa mahdollisuuteen jatkaa alkuperäistä säilöönnottoa, on välttämättä harjoitettava mainittua säilöönnottoa koskevaa valvontaa, vaikka viranomaisena, joka on saattanut asian sen käsiteltäväksi, ei olisikaan nimenomaisesti pyytänyt kyseistä valvontaa ja vaikka alkuperäisestä säilöönnotosta määrännyt viranomaisena olisikin jo tarkastellut uudelleen asianomaisen kansalaisen säilöönnottoa.
- 57 Direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 kohdassa ei kuitenkaan täsmennetä mainitun valvonnan luonnetta. On siis palautettava mieliin ne kyseisen direktiivin 15 artiklaan perustuvat periaatteet, joita sovelletaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa menettelyssä ja jotka oikeusviranomaisen on siis otettava huomioon samassa valvonnassa.
- 58 Ensinnäkin mainitun direktiivin 15 artiklan 6 kohdassa vahvistetuista aineellisista edellytyksistä ilmenee, että alkuperäistä säilöönnottoa voidaan jatkaa ainoastaan, jos kyseessä olevan jäsenvaltion kohtuullisista pyrkimyksistä huolimatta maastapoistaminen todennäköisesti kestää kauemmin siitä syystä, että asianomainen kolmannen maan kansalainen ei tee yhteistyötä tai kolmansista maista

hankittavat tarpeelliset asiakirjat viivästyvät. Tällaisesta jatkamisesta on päätettävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti ajaksi, joka ei missään tapauksessa saa olla pidempi kuin kaksitoista kuukautta.

- 59 Toiseksi tuon saman direktiivin 15 artiklan 6 kohtaa on tulkittava yhdessä sen 15 artiklan 4 kohdan kanssa, jossa täsmennetään, että kun käy ilmi, että kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ei enää ole oikeudellisten tai muiden näkökohtien vuoksi tai että direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohdassa säädetty edellytykset eivät enää ole olemassa, asianomaisen kolmannen maan kansalaisen säilöönotto ei ole enää perusteltua ja kyseinen kansalainen on vapautettava välittömästi.
- 60 Oikeuskäytännössä on jo täsmennetty mainitun direktiivin 15 artiklan 4 kohdasta ilmenevästä ensimmäisestä vaatimuksesta, että jotta voitaisiin katsoa, että on olemassa kyseisessä artiklassa tarkoitettu ”kohtuullinen mahdollisuus maastapoistamiseen”, edellytetään, että kansallisen tuomioistuimen harjoittaessa säilöönnoton laillisuuteen kohdistuvaa valvontaansa on olemassa todellinen mahdollisuus maastapoistamisen toteuttamiseen direktiivin 2008/115 15 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädettyissä määräajoissa (ks. vastaavasti tuomio Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, 65 kohta).
- 61 Direktiivin 2008/115 15 artiklan 4 kohtaan perustuva toinen vaatimus edellyttää tarkastelemaan uudelleen niitä kyseisen direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa asetettuja aineellisia edellytyksiä, jotka ovat olleet perustana asianomaisen kolmannen maan kansalaisen säilöönottamisesta tehdylle alkuperäiselle päätökselle. Viranomaisen, joka ottaa kantaa kyseisen kansalaisen säilöönnoton mahdolliseen jatkamiseen tai hänen mahdolliseen vapauttamiseensa, on siis selvitettävä ensinnäkin, voidaanko muita riittäviä mutta säilöönottoa lievempiä keinoja soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa, toiseksi, onko kyseisen kansalaisen osalta olemassa pakenemisen vaara, ja kolmanneksi, välttelekö tai vaikeuttaako viimeksi mainittu hänen palauttamisensa valmisteluja tai maastapoistamista.
- 62 Tästä seuraa, että oikeusviranomaisen, joka ottaa kantaa säilöönnoton jatkamista koskevaan pyyntöön, on voitava ottaa kantaa kaikkiin niihin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, joilla on merkitystä sen selvittämiseksi, onko säilöönnoton jatkaminen perusteltua tämän tuomion 58–61 kohdassa mainittujen vaatimusten kannalta, mikä edellyttää kullekin yksittäistapaukselle ominaisten tosiseikkojen yksityiskohtaista tarkastelua. Kun alun perin määrätty säilöönotto ei ole enää perusteltu näiden vaatimusten kannalta, toimivaltaisen oikeusviranomaisen on voitava korvata omalla päätöksellään hallintoviranomaisen päätös tai tarvittaessa sen oikeusviranomaisen päätös, joka on määrännyt alkuperäisestä säilöönnotosta, ja ottaa kantaa mahdollisuuden määrätä korvaavasta toimenpiteestä tai asianomaisen kolmannen maan kansalaisen vapauttamisesta. Säilöönnoton jatkamista koskevan pyynnön ratkaisevan oikeusviranomaisen on tätä varten voitava ottaa huomioon ne tosiseikat ja todisteet, joihin alkuperäisestä säilöönnotosta määrännyt hallintoviranomainen on vedonnut, sekä kaikki asianomaisen kolmannen maan kansalaisen mahdolliset huomautukset. Sen on lisäksi voitava selvittää muut sen päätöksen kannalta tarpeelliseksi katsomansa merkitykselliset seikat. Tästä seuraa, että oikeusviranomaisella valvonnan yhteydessä oleva toimivalta ei voi missään tapauksessa rajoittua siten, että se voi ottaa huomioon pelkästään kyseessä olevan hallintoviranomaisen esittämät seikat.
- 63 Jos direktiivin 2008/115 15 artiklaa tulkittaisiin toisin, kyseisen artiklan 4 ja 6 kohdalla ei olisi enää tehokasta vaikutusta ja kyseisen direktiivin 15 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä edellytetystä tuomioistuinvalvonnasta tulisi merkityksetön, millä vaarannettaisiin siis mainitulla direktiivillä tavoiteltujen päämäärien toteutuminen.
- 64 Tämän perusteella ensimmäisen kysymyksen b ja c kohtaan on vastattava, että direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa on tulkittava siten, että sen valvonnan yhteydessä, jota kolmannen maan kansalaisen säilöönnoton jatkamista koskevaa pyyntöä käsittelevän oikeusviranomaisen on harjoitettava, kyseisen viranomaisen on voitava ottaa kantaa asiakysymykseen, tapauskohtaisesti asianomaisen kansalaisen säilöönnoton jatkamiseen, mahdollisuuden korvata säilöönotto lievemmillä

pakkokeinolla tai kyseisen kansalaisen vapauttamiseen, jolloin oikeusviranomaisen on siis toimivaltainen nojautumaan asian sen käsiteltäväksi saattaman hallintoviranomaisen esittämiin tosiseikkoihin ja todisteisiin sekä sille kyseisessä menettelyssä mahdollisesti toimitettuihin tosiseikkoihin, todisteisiin ja huomautuksiin.

Toinen ja kolmas kysymys

- 65 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on käsiteltävä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 ja 6 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kuuden kuukauden pituista alkuperäistä säilöönottoaika voidaan jatkaa yksin sillä perusteella, että asianomaisella kolmannen maan kansalaisella ei ole henkilöasiakirjoja ja että mainitun kansalaisen osalta on siis olemassa pakenemisen vaara.
- 66 Ensimmäiseksi on huomautettava, että pakenemisen vaaran käsite on rajattu direktiivin 2008/115 3 artiklan 7 alakohdassa, jonka mukaan sillä tarkoitetaan sitä, että yksittäistapauksessa on lainsäädännössä määritellyin objektiivisin perustein syytä olettaa, että palauttamismenettelyjen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen saattaa paeta.
- 67 Tällaisen pakenemisen vaaran olemassaolo on toiseksi yksi niistä direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti luetelluista syistä, jotka oikeuttavat ottamaan säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmistelemiseksi tai hänen poistamiseksi maasta. Kuten tämän tuomion 61 kohdassa on huomautettu, kyseisessä säännöksessä täsmennetään, että tällainen säilöönotto voidaan suorittaa yksinomaan, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa.
- 68 Kuten tämän tuomion 58 kohdassa on huomautettu, säilöönoton jatkamisesta voidaan kolmanneksi määrätä mainitun direktiivin 15 artiklan 6 kohdan mukaan ainoastaan, jos maastapoistaminen todennäköisesti kestää kauemmin siitä syystä, että asianomainen kolmannen maan kansalainen ei tee yhteistyötä tai kolmansista maista hankittavat tarpeelliset asiakirjat viivästyvät, eikä siinä mainita sitä seikkaa, ettei asianomaisella henkilöllä ole henkilöasiakirjoja.
- 69 Kuten tämän tuomion 61 kohdassa on lisäksi todettu, ennen kuin kolmannen maan kansalaisen säilöönoton jatkamisesta ja näin ollen direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdassa säädettyjen tosiseikkoja koskevien olosuhteiden olemassaolosta päätetään, on tarkasteltava uudelleen niitä aineellisia edellytyksiä, jotka ovat olleet perustana kyseessä olevan kansalaisen alkuperäiselle säilöönottamiselle, mikä edellyttää sitä, että oikeusviranomaisen arvioi kyseisen direktiivin 15 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä edellytetyssä valvonnassa niitä olosuhteita, joiden johdosta pakenemisen vaaran on alun perin todettu olevan olemassa.
- 70 Kuten unionin tuomioistuin on lisäksi jo todennut, pakenemisen vaaraa koskevan arvioinnin on perustuttava tapauskohtaiseen tarkasteluun (ks. tuomio Sagor, C-430/11, EU:C:2012:777, 41 kohta). Direktiivin 2008/115 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että kyseisen direktiivin nojalla tehtävät päätökset olisi tehtävä tapauskohtaisesti ja objektiivisin perustein.
- 71 Tässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Bulgarian oikeudessa ulkomaalaislakia täydentävien säännösten 1 §:n 4c momentissa täsmennetään, että sellaisen kolmannen maan kansalaisen pakenemisen vaara, johon on kohdistettu hallinnollinen pakkokeino, on olemassa silloin, kun tosiseikkojen perusteella on olemassa perusteltu syy epäillä, että asianomainen kansalainen saattaa vältellä määrätyn toimenpiteen täytäntöönpanoa. Objektiiviset kriteerit, jotka saattavat merkitä tällaista vaaraa, on esitetty mainituissa 4c momentissa, ja niihin sisältyy muun muassa se seikka, että asianomaisella henkilöllä ei ole mitään henkilöasiakirjaa.

- 72 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis arvioitava mainitun kansalaisen tilanteen taustalla olevia tosiasiallisia olosuhteita voidakseen selvittää direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohdassa säädettyjä edellytyksiä uudelleen tarkastellessaan, voidaanko, kuten direktori on ehdottanut pääasiassa, kyseiseen kansalaiseen soveltaa tehokkaasti lievempää keinoa, ja – jos tämä ei näytä olevan mahdollista – määritettävä, onko kyseisen kansalaisen osalta olemassa edelleen pakenemisen vaara. Kyseinen tuomioistuin voi yksinomaan tässä jälkimmäisessä tapauksessa ottaa huomioon sen, ettei henkilöasiakirjoja ole.
- 73 Edellä esitetystä seuraa, että se, ettei asianomaisella kolmannen maan kansalaisella ole henkilöasiakirjoja, ei sinällään voi oikeuttaa direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdassa säädettyä säilöönnoton jatkamista.
- 74 Tämän perusteella toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 ja 6 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kuuden kuukauden pituista alkuperäistä säilöönottoaikaa voidaan jatkaa yksin sillä perusteella, että asianomaisella kolmannen maan kansalaisella ei ole henkilöasiakirjoja. Ainoastaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida tapauskohtaisesti kyseessä olevan asian tosiasiallisia olosuhteita selvittääkseen, voidaanko kyseiseen kansalaiseen soveltaa tehokkaasti lievempää keinoa vai onko hänen osaltaan olemassa pakenemisen vaara.

Neljännän kysymyksen a kohta

- 75 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee neljännen kysymyksensä a kohdalla, onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdan a alakohdtaa tulkittava siten, että kolmannen maan kansalainen, joka ei ole pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa saanut henkilöasiakirjaa, jonka perusteella hänet olisi voitu poistaa kyseessä olevasta jäsenvaltiosta, ”ei tee yhteistyötä” kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla.
- 76 Mahdin tilanteen osalta on selvää, että hänellä ei ole henkilöasiakirjoja ja että Sudanin tasavallan suurlähetystö on kieltäytynyt myöntämästä hänelle tällaisen asiakirjan, jonka perusteella maastapoistamispäätös voitaisiin panna täytäntöön.
- 77 Unionin tuomioistuinta pyydetään siis neljännen kysymyksen a kohdalla toteamaan, voidaanko Mahdin katsoa olevan vastuussa siitä, että Sudanin tasavallan suurlähetystö on kieltäytynyt myöntämästä hänelle henkilöasiakirjoja sellaisen Mahdin antaman ilmoituksen johdosta, jonka mukaan hän ei halua palata alkuperämaahansa. Jos kysymykseen vastataan myöntävästi, unionin tuomioistuinta pyydetään täsmentämään, voidaanko Mahdin käyttäytymisen katsoa merkitsevän sitä, ettei hän tee yhteistyötä direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdassa tarkoitetulla tavalla, mikä oikeuttaisi pidentämään asianomaisen henkilön säilöönottoaikaa ajan, joka on enintään kaksitoista kuukautta.
- 78 Tässä yhteydessä on huomautettava, että kansallisen tuomioistuimen asiana on selvittää pääasian oikeudenkäynnin perustana olevat tosiseikat sekä tehdä näistä ne päätelmät, joita sen annettavana oleva päätös edellyttää (ks. mm. tuomio WWF ym., C-435/97, EU:C:1999:418, 32 kohta ja tuomio Danosa, C-232/09, EU:C:2010:674, 33 kohta).
- 79 Unionin tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisessä toimivallanjaossa on nimittäin pääsääntöisesti kansallisen tuomioistuimen asiana tutkia, täyttyvätkö tosiseikkoja koskevat edellytykset, joiden perusteella on sovellettava unionin oikeusnormia, kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, ja unionin tuomioistuin voi antaessaan ennakkoratkaisun tarvittaessa tehdä täsmennyksiä ohjatakseen kansallista tuomioistuinta tulkinnassa (ks. vastaavasti tuomio Haim, C-424/97, EU:C:2000:357, 58 kohta; tuomio Vatsouras ja Koupatantze, C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, 23 kohta ja tuomio Danosa, EU:C:2010:674, 34 kohta).

- 80 Tässä tilanteessa unionin tuomioistuimen on vastattava kansallisen tuomioistuimen esittämiin, unionin oikeuden tulkintaa koskeviin ennakkoratkaisukysymyksiin mutta jätettävä kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi siinä vireillä olevan oikeusriidan konkreettisten olosuhteiden tarkistaminen ja erityisesti sen kysymyksen ratkaiseminen, johtuuko henkilöasiakirjojen puuttuminen yksinomaan siitä, että Mahdi on peruuttanut vapaaehtoista palaamista koskevan ilmoituksensa (ks. analogisesti tuomio Danosa, EU:C:2010:674, 36 kohta).
- 81 Tässä yhteydessä on korostettava, että – kuten ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee – Mahdi on tehnyt yhteistyötä Bulgarian viranomaisten kanssa siltä osin kuin on kyse hänen henkilöllisyytensä paljastamisesta ja häneen kohdistetusta maastapoistamismenettelystä. Mahdi on kuitenkin peruuttanut vapaaehtoista palaamista koskevan ilmoituksensa.
- 82 On huomautettava, että direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu käsite ”ei tee yhteistyötä” edellyttää sitä, että viranomainen, joka ottaa kantaa kolmannen maan kansalaisen säilöönnoton jatkamista koskevaan pyyntöön, tutkii yhtäältä kyseisen kansalaisen käyttäytymisen alkuperäisen säilöönnottoajan kuluessa voidakseen todeta, onko viimeksi mainittu henkilö jättänyt tekemättä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa maastapoistamisen täytäntöön panemisen osalta, ja toisaalta todennäköisyyden siitä, että maastapoistaminen kestää suunniteltua pidempään mainitun kansalaisen käyttäytymisen vuoksi. Jos viimeksi mainitun henkilön maastapoistaminen kestää tai on kestänyt suunniteltua kauemmin jostain muusta syystä, asianomaisen kansalaisen käyttäytymisen ja maastapoistamisen keston välillä ei voida todeta mitään syy-yhteyttä ja viimeksi mainitun henkilön ei voida siis katsoa jättäneen tekemättä yhteistyötä.
- 83 Direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdassa edellytetään lisäksi, että ennen kuin kyseessä oleva viranomainen tutkii, onko katsottava, ettei asianomainen kolmannen maan kansalainen ole tehnyt yhteistyötä, sen on voitava osoittaa, että maastapoistaminen kestää kohtuullisista pyrkimyksistä huolimatta suunniteltua kauemmin, mikä edellyttää pääasiassa sitä, että kyseessä oleva jäsenvaltio on aktiivisesti pyrkinyt ja pyrkii edelleen siihen, että kyseiselle kansalaiselle myönnetään henkilöasiakirjat.
- 84 Edellä esitetystä ilmenee, että jotta voidaan todeta, että kyseessä oleva jäsenvaltio on pyrkinyt kohtuullisesti toteuttamaan maastapoistamisen ja että asianomainen kolmannen maan kansalainen ei ole tehnyt yhteistyötä, on välttämätöntä tutkia yksityiskohtaisesti alkuperäistä säilöönnottoaikaa kokonaisuudessaan koskevat tosiseikat. Tällainen tutkimus koskee tosiseikkoja, eikä se – kuten edellä on huomautettu – kuulu SEUT 267 artiklaan perustuvan menettelyn yhteydessä unionin tuomioistuimen toimivaltaan vaan kansalliselle tuomioistuimelle (tuomio Merluzzi, 80/71, EU:C:1972:24, 10 kohta).
- 85 Edellä esitetyn perusteella neljännen kysymyksen a kohtaan on vastattava, että direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että sellaisen kolmannen maan kansalaisen osalta, joka ei ole pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa saanut henkilöasiakirjaa, jonka perusteella hänet olisi voitu poistaa kyseessä olevasta jäsenvaltiosta, voidaan katsoa, että hän ”ei tee yhteistyötä” kyseisessä säännöksessä tarkoitettulla tavalla, yksinomaan, jos mainitun kansalaisen säilöönnottoajan kuluessa omaksuman käyttäytymisen tutkinnasta ilmenee, että hän ei ole tehnyt yhteistyötä maastapoistamisen täytäntöönpanossa ja on todennäköistä, että maastapoistaminen kestää tuon käyttäytymisen vuoksi suunniteltua kauemmin, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Neljännen kysymyksen b kohta

- 86 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo neljännen kysymyksen b kohdalla, onko direktiivin 2008/115 15 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltio voidaan velvoittaa myöntämään erillinen oleskelulupa tai muu lupa, joka oikeuttaa oleskeluun, sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, jolla ei ole henkilöasiakirjoja ja joka ei ole saanut tällaisia asiakirjoja alkuperämaaltaan, sen jälkeen, kun

kansallinen tuomioistuin on vapauttanut kyseisen kansalaisen sillä perusteella, ettei kyseisen direktiivin 15 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ole enää olemassa.

- 87 Kuten tämän tuomion 38 kohdassa mieliin palautetusta direktiivin 2008/115 tavoitteesta ilmenee, direktiivillä ei pyritä sääntelemään sellaisten laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oleskelun edellytyksiä jäsenvaltion alueella, joiden osalta palauttamispäätöstä ei voida tai ei ole voitu panna täytäntöön.
- 88 Direktiivin 2008/115 6 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltio voi kuitenkin päättää myöntää alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle erillisen oleskeluluvan tai muun luvan, joka oikeuttaa oleskeluun, yksilöllisten inhimillisten syiden tai humanitaaristen tai muiden syiden perusteella. Kyseisen direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan samoin, että jäsenvaltioiden olisi annettava kolmansien maiden kansalaisille, jotka oleskelevat maassa laittomasti mutta joita ei voida vielä poistaa maasta, heidän asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus. Jäsenvaltioilla on runsaasti harkintavaltaa kirjallisen vahvistuksen muodon osalta.
- 89 Edellä esitetyn perusteella neljännen kysymyksen b kohtaan on vastattava, että direktiiviä 2008/115 on tulkittava siten, että jäsenvaltiota ei voida velvoittaa myöntämään erillistä oleskelulupaa tai muuta lupaa, joka oikeuttaa oleskeluun, sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, jolla ei ole henkilöasiakirjoja ja joka ei ole saanut tällaisia asiakirjoja alkuperämaaltaan, sen jälkeen, kun kansallinen tuomioistuin on vapauttanut tuon kansalaisen sillä perusteella, ettei kyseisen direktiivin 15 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ole enää olemassa. Kyseisen jäsenvaltion on kuitenkin tällaisessa tapauksessa annettava mainitulle kansalaiselle hänen asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus.

Oikeudenkäyntikulut

- 90 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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että päätöksen, jonka toimivaltainen viranomainen tekee kolmannen maan kansalaisen alkuperäisen säilöönoton enimmäisajan päättyessä siitä, mihin jatkotoimenpiteisiin kyseisen säilöönoton johdosta on ryhdyttävä, on oltava sellaisen kirjallisen toimen muodossa, joka sisältää kyseisen päätöksen oikeuttavat tosiseikkoihin liittyvät ja oikeudelliset perusteet.**
- 2) Direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 ja 6 kohtaa on tulkittava siten, että sen valvonnan yhteydessä, jota kolmannen maan kansalaisen säilöönoton jatkamista koskevaa pyyntöä käsittelevän oikeusviranomaisen on harjoitettava, kyseisen viranomaisen on voitava ottaa kantaa asiakysymykseen, tapauskohtaisesti asianomaisen kansalaisen säilöönoton jatkamiseen, mahdollisuuteen korvata säilöönotto lievemmällä pakkokeinolla tai kyseisen kansalaisen vapauttamiseen, jolloin oikeusviranomainen on siis toimivaltainen nojautumaan**

asian sen käsiteltäväksi saattaman hallintoviranomaisen esittämiin tosiseikkoihin ja todisteisiin sekä sille kyseisessä menettelyssä mahdollisesti toimitettuihin tosiseikkoihin, todisteisiin ja huomautuksiin.

- 3) Direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 ja 6 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sellaiselle pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kuuden kuukauden pituista alkuperäistä säilöönottoaikaa voidaan jatkaa yksin sillä perusteella, että asianomaisella kolmannen maan kansalaisella ei ole henkilöasiakirjoja. Ainoastaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida tapauskohtaisesti kyseessä olevan asian tosiasiallisia olosuhteita selvittääkseen, voidaanko kyseiseen kansalaiseen soveltaa tehokkaasti lievempää keinoa vai onko hänen osaltaan olemassa pakenemisen vaara.
- 4) Direktiivin 2008/115 15 artiklan 6 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että sellaisen kolmannen maan kansalaisen osalta, joka ei ole pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa saanut henkilöasiakirjaa, jonka perusteella hänet olisi voitu poistaa kyseessä olevasta jäsenvaltiosta, voidaan katsoa, että hän ”ei tee yhteistyötä” kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla, yksinomaan, jos mainitun kansalaisen säilöönottoajan kuluessa omaksuman käyttäytymisen tutkinnasta ilmenee, että hän ei ole tehnyt yhteistyötä maastapoistamisen täytäntöönpanossa ja on todennäköistä, että maastapoistaminen kestää tuon käyttäytymisen vuoksi suunniteltua kauemmin, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.
- 5) Direktiiviä 2008/115 on tulkittava siten, että jäsenvaltiota ei voida velvoittaa myöntämään erillistä oleskelulupaa tai muuta lupaa, joka oikeuttaa oleskeluun, sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, jolla ei ole henkilöasiakirjoja ja joka ei ole saanut tällaisia asiakirjoja alkuperämaaltaan, sen jälkeen, kun kansallinen tuomioistuin on vapauttanut tuon kansalaisen sillä perusteella, ettei kyseisen direktiivin 15 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua kohtuullista mahdollisuutta maastapoistamisen toteuttamiseen ole enää olemassa. Kyseisen jäsenvaltion on kuitenkin tällaisessa tapauksessa annettava mainitulle kansalaiselle hänen asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus.

Allekirjoitukset