



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

8 päivänä marraskuuta 2022*

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Kolmansien maiden kansalaisten säilöönnotto – Vapautta koskeva perusoikeus – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 artikla – Säilöönnoton laillisuuden edellytykset – Direktiivi 2008/115/EY – 15 artikla – Direktiivi 2013/33/EU – 9 artikla – Asetus (EU) N:o 604/2013 – 28 artikla – Säilöönnoton ja säilöönottotoimenpiteen jatkamisen laillisuuden valvonta – Tutkiminen viran puolesta – Perusoikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin – Perusoikeuskirjan 47 artikla

Yhdistetyissä asioissa C-704/20 ja C-39/21,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyyntöistä, joista ensimmäisen on esittänyt Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) 23.12.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.12.2020, ja jälkimmäisen rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagin alioikeus, 's-Hertogenboschin istuntopaikka, Alankomaat) 26.1.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.1.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

vastaan

C ja

B (C-704/20)

ja

X

vastaan

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-39/21),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti L. Bay Larsen, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, C. Lycourgos (esittelevä tuomari), E. Regan ja L. S. Rossi sekä tuomarit M. Ilešič, J.-C. Bonichot, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, M. Gavalec, Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.3.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- C ja B, edustajanaan P. H. Hillen, advocaat,
- X, edustajanaan C. F. Wassenaar, advocaat,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja P. Huurnink,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. Azéma, C. Cattabriga ja G. Wils,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.6.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat 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 2008, L 348, s. 98) 15 artiklan, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/33/EU (EUVL 2013, L 180, s. 96) 9 ja 21 artiklan sekä kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013, L 180, s. 31) 6 ja 28 artiklan, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 6, 24 ja 47 artiklan kanssa, tulkintaa.
- 2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa ovat vastakkain B, C ja X, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, sekä Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusministeriön valtiosihteeri, Alankomaat; jäljempänä valtiosihteeri) ja joissa on kyse mainittuja kolmea henkilöä koskevien säilöönottotoimenpiteiden laillisuudesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2008/115

- 3 Direktiivin 2008/115 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

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

- 4 Direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

--

9) ’haavoittuvassa asemassa olevilla henkilöillä’ alaikäisiä, ilman huoltajaa matkustavia alaikäisiä, vammaisia henkilöitä, ikääntyneitä henkilöitä, raskaana olevia naisia, alaikäisten lasten yksinhuoltajia sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun törkeän psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan uhriksi joutuneita henkilöitä.”

- 5 Direktiivin 4 artiklan, jonka otsikko on ”Suotuisimmat säännökset”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta antaa tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat suotuisampia niiden henkilöiden kannalta, joihin niitä sovelletaan, edellyttäen, että kyseiset säännökset eivät ole tämän direktiivin vastaisia.”

- 6 Saman direktiivin 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Säilöönotto”, 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 valmistelua tai maastapoistamista.

Säilöönoton on oltava mahdollisimman lyhytaikainen ja sitä saa jatkaa vain niin kauan kuin asianmukaisella ripeydellä 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 asianmukainen 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.”

Direktiivi 2013/33

7 Direktiivin 2013/33 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Tarkoitus”, säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on vahvistaa kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden – – vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevat vaatimukset.”

8 Direktiivin 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

h) 'säilöönnotolla' sitä, että jäsenvaltio sulkee hakijan tiettyyn paikkaan, jossa hakijalta on viety hänen liikkumisvapautensa."

9 Direktiivin 8 artiklassa, jonka otsikko on "Säilöönotto", säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot eivät saa ottaa ketään säilöön vain siitä syystä, että hän on kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26 päivänä kesäkuuta 2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU [(EUVL 2013, L 180, s. 60)] mukainen hakija.

2. Jäsenvaltiot voivat tarpeen mukaan kunkin tapauksen yksilöllisen arvioinnin perusteella ottaa hakijan säilöön, jos lievempiä vaihtoehtoisia keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti.

3. Hakija voidaan ottaa säilöön ainoastaan

a) jotta voidaan määrittää tai varmentaa henkilön henkilöllisyys tai kansalaisuus;

b) jotta voidaan määrittää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteet, joita ei voitaisi saada ilman säilöönottoa, erityisesti, jos on olemassa vaara, että hakija pakenee;

c) jotta menettelyn yhteydessä voidaan tehdä päätös hakijan oikeudesta tulla alueelle;

d) jos hänet on otettu säilöön [direktiivin 2008/115] mukaisen palauttamismenettelyn yhteydessä palauttamisen valmistelemiseksi ja/tai maasta poistamiseksi ja asianomainen jäsenvaltio voi todeta puolueettomien perusteiden mukaan lukien se, että hakijalla on jo ollut mahdollisuus päästä turvapaikkamenettelyyn, että on perusteltua uskoa, että hakija tekee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen lähinnä viivyttääkseen tai häiritäkseen palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa;

e) silloin kun se on tarpeen kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen vuoksi;

f) [asetuksen N:o 604/2013] 28 artiklan mukaisesti.

Säilöönnoton perusteista on säädettävä kansallisessa lainsäädännössä.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisessa lainsäädännössä on säännökset säilöönnoton vaihtoehtoista, joita ovat esimerkiksi säännöllinen ilmoittautuminen viranomaisille, asianmukaisen rahavakuuden asettaminen tai velvollisuus pysytellä määrättyssä paikassa."

10 Saman direktiivin 9 artiklassa, jonka otsikkona on "Säilöön otetuille hakijoille myönnettävät takeet", säädetään seuraavaa:

"1. Hakijan säilöönnoton on oltava mahdollisimman lyhytkestoinen, ja hakijaa on pidettävä säilöön otettuna ainoastaan niin kauan kuin 8 artiklan 3 kohdassa säädetyt perusteet ovat sovellettavissa.

Edellä 8 artiklan 3 kohdassa säädettyjen säilöönnotoperusteiden vuoksi tärkeät hallinnolliset menettelyt on hoidettava asianmukaisella huolellisuudella. Säilöönnoton jatkamista ei voida perustella hallinnollisten menettelyjen viivästymisellä, joka ei johdu hakijasta.

2. Oikeus- tai hallintoviranomaisten on annettava hakijoiden säilöönottomääräykset kirjallisina. Säilöönottomääräyksessä on ilmoitettava määräyksen perusteena olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat.

3. Kun hallintoviranomaiset antavat säilöönottomääräyksen, jäsenvaltioiden on varmistettava viran puolesta tai hakijan pyynnöstä, että oikeusviranomainen tutkii viipymättä säilöönoton laillisuuden. Viran puolesta tehtävän säilöönoton laillisuuden tutkimisesta on päätettävä mahdollisimman nopeasti säilöönoton alkamisesta. Hakijan pyynnöstä siitä on päätettävä mahdollisimman nopeasti asiaankuuluvien menettelyjen aloittamisesta. Jäsenvaltioiden on tätä varten määritettävä kansallisessa lainsäädännössä määräaika laillisuuden tutkimiselle joko viran puolesta ja/tai hakijan pyynnöstä.

Mikäli laillisuuden tutkimisen yhteydessä osoittautuu, että säilöön ottamista on pidettävä laittomana, asianomainen hakija on vapautettava välittömästi.

4. Säilöön otetulle hakijalle on ilmoitettava välittömästi kirjallisesti kielellä, jota hän ymmärtää tai jota hänen voidaan kohtuudella olettaa ymmärtävän, säilöönoton perusteet ja kansallisen lainsäädännön mukaiset menettelyt, joilla säilöönottomääräykseen voidaan hakea muutosta, sekä mahdollisuudesta vaatia maksutonta oikeusapua ja edustusta.

5. Oikeusviranomaisen on tarkasteltava säilöönoton perusteita säännöllisin väliajoin viran puolesta ja/tai hakijan pyynnöstä, varsinkin jos säilöönotto pitkittyy, ilmenee merkityksellisiä seikkoja tai saadaan uusia tietoja, jotka saattavat vaikuttaa säilöönoton laillisuuteen.

6. Edellä 3 kohdassa tarkoitetuissa säilöönottomääräystä koskevissa laillisuuden tutkimistapauksissa jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijoilla on mahdollisuus saada oikeusapua ja oikeudellinen edustaja maksutta. Tällainen oikeusapu ja oikeudellinen edustus tarkoittaa vähintäänkin tarvittavien menettelyä koskevien asiakirjojen laatimista ja osallistumista kuulemiseen oikeusviranomaisissa hakijan puolesta.

– –”

- 11 Direktiivin 2013/33 21 artiklassa, jonka otsikko on ”Yleisperiaate”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten alaikäisten – – erityistilanne kansallisessa lainsäädännössään, jolla tämä direktiivi pannaan täytäntöön.”

Asetus N:o 604/2013

- 12 Asetuksen N:o 604/2013 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa vahvistetaan ne perusteet ja menettelyt, joiden mukaisesti määritellään kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio – –”

- 13 Asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Alaikäisille myönnettävät takeet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on kaikkien tässä asetuksessa säädettyjen menettelyjen soveltamisessa otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.”

16 Vw:n 59a §:ssä säädetään, että ulkomaalaiset, joihin sovelletaan asetusta N:o 604/2013, voidaan kyseisen asetuksen 28 artiklan mukaisesti ottaa säilöön heidän siirtämisekseen jäsenvaltioon, joka on vastuussa heidän Alankomaiden alueella jättämänsä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä.

17 Vw:n 59b §:ssä säädetään, että tietyt oleskelulupaa hakeneet ulkomaalaiset voidaan ottaa säilöön, mikäli se on tarpeen hakijan henkilöllisyyden tai kansalaisuuden toteamiseksi tai muiden hakemuksen arvioimisessa välttämättömien seikkojen määrittämiseksi, erityisesti jos on olemassa välttelyn vaara.

18 Vw:n 91 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos [Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) valitusasiassa] katsoo, että esitetty peruste ei todennäköisesti johda kumoamiseen, se voi päätöksensä perusteluissa tyytyä tähän arvioon.”

19 Vw:n 94 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Annettuaan – – 59, 59a ja 59b §:ssä tarkoitetun päätöksen vapauden menetyksen käsittävän toimenpiteen määräämisestä [valtiosihteeri] ilmoittaa siitä [toimivaltaiselle tuomioistuimelle] viimeistään 28. päivänä kyseisen päätöksen tiedoksiantamisesta, ellei ulkomaalainen itse ole jo nostanut kannetta. Heti kun tuomioistuimelle on ilmoitettu, ulkomaalaisen katsotaan nostaneen kanteen vapauden menetyksen käsittävän toimenpiteen määräämistä koskevasta päätöksestä. Kanteessa vaaditaan myös korvauksia.

– –

4. Tuomioistuin määrää välittömästi istuntopäivän asian tutkimiseksi. Istunto järjestetään viimeistään 14. päivänä siitä lukien, kun tuomioistuin on vastaanottanut kannekirjelmän tai ilmoituksen. – –

– –

6. Jos asiaa käsittelevä tuomioistuin katsoo, että toimenpiteen soveltaminen tai täytäntöönpano on tämän lain vastaista, tai jos se kaikkia asiaan liittyviä etuja punnittuaan katsoo, että toimenpide on perusteeton, sen on hyväksyttävä kanne. Tässä tapauksessa tuomioistuin määrää, että toimenpide lopetetaan tai että sen täytäntöönpanoon liittyviä menettelytapoja muutetaan.

– –”

Awb

20 Hallinto-oikeuden yleisten sääntöjen vahvistamisesta 4.6.1992 annetun lain (yleinen hallinto-oikeuslaki) (wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht)) (Stb. 1992, nro 315), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioihin (jäljempänä Awb), 8:69 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tuomioistuin, jossa asia on pantu vireille, antaa ratkaisunsa kannekirjelmän, esitettyjen asiakirjojen, alustavan tutkinnan ja istunnossa esitetyn perusteella.

2. Tuomioistuin täydentää oikeudelliset perusteet viran puolesta.

3. Tuomioistuin voi täydentää tosiseikkoja viran puolesta.”

21 Awb:n 8:77 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Kirjallisessa päätöksessä esitetään

--

b. päätöksen perustelut,

--”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

B:tä ja C:tä koskevat asiat (C-704/20)

- 22 B, joka on Algerian kansalainen, ilmoitti aikovansa hakea kansainvälistä suojelua Alankomaista. Valtiosihteeri määräsi hänet otettavaksi säilöön 3.6.2019 tekemällään päätöksellä Vw:n 59b §:n nojalla hänen henkilöllisyytensä toteamiseksi ja kyseisen hakemuksen arvioinnissa välttämättömien seikkojen määrittämiseksi.
- 23 B nosti kanteen kyseisestä päätöksestä rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschissa (Haagin alioikeus, 's-Hertogenboschin istuntopaikka, Alankomaat).
- 24 Kanteen tueksi esitetyistä perusteista lausumatta kyseinen tuomioistuin hyväksyi kanteen 18.6.2019 antamassaan ratkaisussa sillä perusteella, jota B ei ollut esittänyt, että valtiosihteeri ei ollut toiminut riittävän joutuisasti. Näin ollen mainittu tuomioistuin määräsi B:hen kohdistetun säilöönottotoimenpiteen lopetettavaksi ja myönsi tälle korvauksen.
- 25 C on Sierra Leonen kansalainen. Valtiosihteeri määräsi hänet otettavaksi säilöön 5.6.2019 tekemällään päätöksellä Vw:n 59a §:n nojalla hänen siirtämisekseen Italiaan asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti.
- 26 C nosti kanteen kyseisestä päätöksestä rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschissa.
- 27 Kyseinen tuomioistuin totesi 19.6.2019 antamassaan ratkaisussa C:n esittämät perusteet perusteettomiksi mutta hyväksyi kanteen sillä perusteella, että valtiosihteeri ei ollut järjestänyt asianomaisen siirtoa Italiaan riittävän joutuisasti. Niinpä mainittu tuomioistuin määräsi C:hen kohdistetun säilöönottotoimenpiteen lopetettavaksi ja myönsi tälle korvauksen.
- 28 Valtiosihteeri valitti tämän tuomion 24 ja 27 kohdassa mainituista ratkaisuista Raad van Stateen (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat). Raad van State toivoo, että unionin tuomioistuin lausuu kantansa B:n ja C:n sekä tiettyjen alankomaalaisten tuomioistuinten esittämästä näkemyksestä, jonka mukaan unionin oikeus velvoittaa tuomioistuimet tutkimaan viran puolesta kaikki ne edellytykset, jotka säilöönottotoimenpiteen on täytettävä ollakseen lainmukainen.

- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa erityisesti unionin oikeudesta ensinnäkin, että B ja C oleskelivat Alankomaissa laillisesti silloin, kun heidät otettiin säilöön. Vaikka näin ollen kyseinen tuomioistuin katsoo, että tarkasteltavissa tapauksissa säilöönottoa koskevat merkitykselliset säännöt ovat ne, jotka sisältyvät direktiiviin 2013/33 ja asetukseen N:o 604/2013, se toivoo, että esitetyn kysymyksen tutkinnassa otetaan myös huomioon direktiivi 2008/115.
- 30 Mainittu tuomioistuin selittää sitten, että näissä unionin oikeuden välineissä säädettyyn säilöönottoon sovelletaan Alankomaissa aina hallintomenettelylakia, jossa alankomaalaisille tuomioistuimille ei lähtökohtaisesti anneta oikeutta tutkia viran puolesta, täyttääkö asianomainen säilöönottotoimenpide sellaiset säilöönoton laillisuusedellytykset, joiden noudattamatta jättämiseen asianosainen ei ole vedonnut. Ainoa poikkeus tästä periaatteesta koskee oikeusjärjestyksen perusteita koskevien sääntöjen, kuten toimivaltaa ja oikeutta saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi koskevien sääntöjen, noudattamisen valvontaa.
- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kolmannen maan kansalaiseen kohdistetun säilöönottotoimenpiteen laillisuudelle on asetettu paljon edellytyksiä. Ne koskevat muiden muassa henkilön kiinniottoa, hänen henkilöllisyytensä, kansalaisuutensa ja oleskeluoikeutensa tarkistamista, asianomaisen oikeutta saada konsuliapua sekä oikeudellista ja kielellistä apua, hänen puolustautumisoikeuksiaan, henkilön pakenemisen tai valvonnan välttelyn vaaran olemassaoloa, hänen maasta poistamisensa tai hänen siirtämisen mahdollisuutta, valtiosihteerin osoittamaa joutuisuutta, säilöönottomääräyksen allekirjoittamista ja säilöönottotoimenpiteen toteuttamisen ajankohtaa sekä sitä, onko säilöönottotoimenpide suhteellisuusperiaatteen mukainen.
- 32 Kyseinen tuomioistuin katsoo, että unionin oikeudesta ei seuraa velvollisuutta tutkia viran puolesta kaikkia näitä laillisuusedellytyksiä. Sen mukaan 7.6.2007 annetusta tuomiosta van der Weerd ym. (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318) ilmenee, että unionin oikeudessa ei velvoiteta tuomioistuinta tarkistamaan viran puolesta hallintotoimen lainmukaisuutta koskevassa menettelyssä sitä, että unionin oikeuden sääntöjä noudatetaan, ellei sitten näillä säännöillä ole unionin oikeusjärjestyksessä oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvia sääntöjä vastaavaa asemaa tai ellei asianosaisten ole mahdotonta vedota unionin oikeuden rikkomiseen perustuvaan perusteeseen asianomaisessa menettelyssä. Mainittu tuomioistuin kuitenkin toteaa, että säilöönoton edellytyksillä ei ole samaa asemaa kuin kansallisilla oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvilla säännöillä ja että Alankomaissa ulkomaalainen voi esittää häneen kohdistetun säilöönottotoimenpiteen laillisuusedellytysten noudattamatta jättämiseen perustuvia kanneperusteita.
- 33 Jäsenvaltioilla on menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen nojalla oikeus kieltää kansallisia tuomioistuimia ottamasta viran puolesta huomioon tosiseikkoja tai perusteita kolmansien maiden kansalaisiin kohdistettujen säilöönottotoimenpiteiden tuomioistuinvalvonnassa.
- 34 Tällaisella kiellolla ei loukata tehokkuusperiaatetta, koska kyseiset kolmansien maiden kansalaiset voivat saattaa asiansa nopeasti ja maksuttomasti tuomioistuimen käsiteltäväksi ja he voivat vedota kaikkiin haluamiinsa perusteisiin.
- 35 Kyseisellä kiellolla ei loukata myöskään vastaavuusperiaatetta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, että sen tulkinta Awb:n 8:69 §:n 2 ja 3 momentin ulottuvuudesta koskee kaikkia hallintomenettelyjä eikä erityisesti säilöönottotoimenpiteitä koskevia menettelyjä. Tämän tulkinnan mukaan kyseisen pykälän 2 momentti merkitsee sitä, että tuomioistuimen on ilmaistava yksityisen esittämät perusteet oikeudellisesti, ja kyseisen pykälän 3 momentti merkitsee

sitä, että tuomioistuimen ei tarvitse määritellä tosiseikastoa asianosaisten esittämin tavoin. Asianosaisten odotetaan kuitenkin esittävän alustavaa näyttöä, jota tuomioistuin voi sitten yrittää täydentää esimerkiksi kutsumalla todistajia.

- 36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että direktiivissä 2008/115, direktiivissä 2013/33 ja asetuksessa N:o 604/2013 säilöönoton osalta nimenomaisesti säädetyt takeet on Alankomaiden lainsäätäjät pannut täytäntöön, erityisesti Vw:n 94 §:ssä. Tällä säännöksellä nimittäin taataan, että kukin säilöönottotoimenpide kuuluu tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin.
- 37 Tässä tilanteessa Raad van State on päättänyt lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Asetetaanko unionin oikeudessa, erityisesti [direktiivin 2008/115] 15 artiklan 2 kohdassa ja [direktiivin 2013/33] 9 artiklassa, luettuina yhdessä [perusoikeuskirjan] 6 artiklan kanssa, velvollisuus viran puolesta tehtävään tutkintaan siten, että tuomioistuin on velvollinen arvioimaan omasta aloitteestaan (ex officio), täyttyvätkö säilöönoton kaikki edellytykset, mukaan lukien ne edellytykset, joiden täyttymistä ulkomaalainen ei ole riitauttanut, vaikka hänellä olikin siihen mahdollisuus?”

X:ää koskeva asia (C-39/21)

- 38 X on vuonna 1973 syntynyt Marokon kansalainen. Valtiosihteeri määräsi hänet otettavaksi säilöön 1.11.2020 tekemällään päätöksellä Vw:n 59 §:n 1 momentin a kohdan nojalla, joka kuuluu säännöksiin, joilla direktiivi 2008/115 on saatettu osaksi Alankomaiden oikeutta. Säilöönottotoimenpiteen perusteena oli yleisen järjestyksen suojaaminen, sillä oli olemassa vaara, että X välttelisi valvontaa ja pyrki hankaloittamaan maasta poistamistaan.
- 39 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch hylkäsi 14.12.2020 antamallaan ratkaisulla X:n kyseisestä säilöönottotoimenpiteestä nostaman kanteen.
- 40 X nosti 8.1.2021 rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschissa kanteen saman säilöönottotoimenpiteen jatkamisesta. Hän on kanteensa tueksi vedonnut siihen, ettei ole odotettavissa, että hänet poistettaisiin maasta kohtuullisen ajan kuluessa.
- 41 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että sen on arvioitava kyseisen jatkamisen lainmukaisuutta ainoastaan 8.12.2020 alkaneen ajanjakson osalta. Se nimittäin, oliko X:n säilöönotto lainmukainen mainittua ajankohtaa edeltäneen ajanjakson aikana, arvioitiin sen 14.12.2020 antamassa ratkaisussa.
- 42 Kyseinen tuomioistuin toivoo saavansa selvennyksiä unionin oikeudesta johtuviin vaatimuksiin, jotka koskevat säilöönottotoimenpiteiden lainmukaisuuteen kohdistettavan tuomioistuinvalvonnan laajuutta.
- 43 Tältä osin kyseinen tuomioistuin selostaa, että kolmansien maiden kansalaisten valtiosihteerin toteuttamista säilöönottotoimenpiteistä nostamat kanteet kuuluvat Alankomaiden hallinto-oikeuden alaan ja että Awb:n 8:69 §:n 1 momentissa velvoitetaan tuomioistuimet, joissa tällainen asia on pantu vireille, antamaan ratkaisunsa kannekirjelmän, esitettyjen asiakirjojen, alustavan tutkinnan ja istunnossa esitetyn perusteella.

- 44 Kyseisen tuomioistuimen mukaan tällaista sääntöä tosin lievennetään kyseisen pykälän 2 ja 3 momentissa, joiden mukaan tuomioistuin täydentää oikeudelliset perusteet viran puolesta ja voi täydentää tosiseikkoja viran puolesta. Raad van State on kuitenkin omaksunut näistä momenteista erityisen suppean tulkinnan, jonka mukaan ainoa viran puolesta tehtävää tutkintaa koskeva toimivalta, joka tuomioistuimilla on, on valvoa, että noudatetaan sääntöjä, jotka koskevat toimivaltaa, oikeutta saada asiansa käsiteltyksi tuomioistuimissa ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Niinpä säilöönottotoimenpiteen lainmukaisuutta koskevaa pääasiaa tutkiessaan tuomioistuimet eivät saa tuoda viran puolesta esiin oikeudellisia seikkoja tai tosiseikkoja. Tällainen kielto koskee myös tapauksia, joissa asianomainen on haavoittuvassa asemassa oleva henkilö, kuten alaikäinen.
- 45 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että niissä tapauksissa, joissa säilöönottotoimenpiteestä nostettua kannetta käsittelevä tuomioistuin kuitenkin tuo viran puolesta esiin oikeudellisia seikkoja tai tosiseikkoja, valtiosihteeri valittaa tämän ratkaisusta järjestelmällisesti Raad van Stateen, joka ratkaisee asian aina sen eduksi.
- 46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että nyt kyseessä olevassa asiassa sillä on käytettävissään 8.12.2020 alkaneelta ajanjaksolta puolen sivun mittainen kuulemista koskeva raportti ja 8.1.2021 päivätty seurantaraportti, joka on lomake, johon merkitään ne konkreettiset toimenpiteet, joita Alankomaiden viranomaiset ovat toteuttaneet henkilön poistamiseksi maasta.
- 47 Kyseinen tuomioistuin katsoo, että näin suppeasta asiakirja-aineistosta on mahdotonta päätellä kaikkia tosiseikkoja, jotka ovat merkityksellisiä asianomaisen säilöönottotoimenpiteen jatkamisen lainmukaisuuden arvioimiseksi. Se toteaa, että se haluaa tietää pääasiassa erityisesti, ovatko Alankomaiden viranomaiset tutkineet asianmukaisesti mahdollisuuden soveltaa lievempää toimenpidettä. Se haluaa myös tietää, mitä palveluja säilöönottokeskuksessa on tarjolla X:n auttamiseksi selviytymään hänen kanteessaan mainitsemastaan riippuvuussairaudesta.
- 48 Koska ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tutkia viran puolesta tällaisia seikkoja, se katsoo, ettei sillä ole mahdollisuutta arvioida asianomaisen säilöönottotoimenpiteen jatkamisen lainmukaisuutta kaikkien merkityksellisten seikkojen perusteella. Tällaisen tilanteen voidaan sen mukaan katsoa olevan ristiriidassa perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan perusoikeuden kanssa varsinkin, kun säilöönottotoimenpiteiden jatkamista koskevista ratkaisuksista ei ole mahdollista valittaa. Jotta oikeussuoja olisi tällaisissa tapauksissa tehokasta, tuomioistuimen pitää ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä kyetä täysimääräisesti varmistamaan, että perusoikeuskirjan 6 artiklassa vahvistettua vapautta koskevaa perusoikeutta kunnioitetaan.
- 49 Kyseinen tuomioistuin korostaa lisäksi, että Awb:n 8:77 §:n 1 momentin b kohdassa säädetyistä perusteluvollisuudesta poiketaan Vw:n 91 §:n 2 momentissa niin, että silloin, kun Raad van State lausuu säilöönottoa koskevista ratkaisuksista tehdyistä valituksista, se voi antaa ratkaisunsa lyhennetyin perusteluin, joissa lähinnä vain todetaan, että asianomainen ei ole esittänyt päteviä valitusperusteita.
- 50 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tällainen poikkeus riistää asianomaisilta heidän oikeutensa tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin. Perusoikeuskirjan 47 artiklaa olisi kyseisen tuomioistuimen mukaan tulkittava sillä tavalla, että oikeus saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi käsittää ulkomaalaisoikeuden alalla myös oikeuden saada perusteltu ratkaisu toisen ja ylimmän oikeusasteen tuomioistuimelta.

51 Tässä tilanteessa rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Kun otetaan huomioon [perusoikeuskirjan] 47 artikla, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 6 artiklan ja 53 artiklan kanssa ja tarkasteltuna [direktiivin 2008/115] 15 artiklan 2 kohdan b alakohdan, [direktiivin 2013/33] 9 artiklan 3 kohdan ja [asetuksen N:o 604/2013] 28 artiklan 4 kohdan taustaa vasten, voivatko jäsenvaltiot toteuttaa viranomaisten määräämän säilöönnoton riitauttamista koskevan tuomioistuinmenettelyn siten, että tuomioistuinta kielletään tutkimasta ja arvioimasta viran puolesta säilöönnoton lainmukaisuuden kaikkia osatekijöitä ja siinä tapauksessa, että säilöönnotto todetaan viran puolesta lainvastaiseksi, lopettamasta kyseinen lainvastainen säilöönnotto välittömästi ja määräämästä ulkomaalainen välittömästi vapauttavaksi? Jos unionin tuomioistuin katsoo, että tällainen kansallinen lainsäädäntö on unionin oikeuden vastainen, merkitseekö tämä myös sitä, että jos ulkomaalainen vaatii tuomioistuimessa, että hänet vapautetaan, kyseisen tuomioistuimen on aina viran puolesta tutkittava ja arvioitava aktiivisesti ja perusteellisesti kaikki säilöönnoton lainmukaisuuden kannalta merkitykselliset tosiseikat ja tekijät?
- 2) Kun otetaan huomioon perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohta, luettuna yhdessä [direktiivin 2008/115] 3 artiklan 9 alakohdan, [direktiivin 2013/33] 21 artiklan ja [asetuksen N:o 604/2013] 6 artiklan kanssa, onko ensimmäiseen kysymykseen vastattava toisin, jos viranomaisten säilöön ottama ulkomaalainen on alaikäinen?
- 3) Seuraako oikeudesta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, sellaisena kuin se taataan perusoikeuskirjan 47 artiklassa, luettuna yhdessä sen 6 artiklan ja 53 artiklan kanssa ja tarkasteltuna [direktiivin 2008/115] 15 artiklan 2 kohdan b alakohdan, [direktiivin 2013/33] 9 artiklan 3 kohdan ja [asetuksen N:o 604/2013] 28 artiklan 4 kohdan taustaa vasten, että kun ulkomaalainen hakee säilöönnoton lopettamista ja vapauttamistaan, kaikkien oikeusasteiden tuomioistuinten on liitettävä jokaiseen tätä hakemusta koskevaan päätökseensä kestävätkä aineelliset perustelut, kun kyseinen oikeussuojakeino on muilta osin toteutettu siten kuin Alankomaissa? Jos unionin tuomioistuin pitää sellaista kansallista oikeuskäytäntöä, jossa toisen ja samalla ylimmän oikeusasteen tuomioistuin voi tyytyä ratkaisemaan asian ilman mitään aineellisia perusteluja, unionin oikeuden vastaisena, kun otetaan huomioon tapa, jolla kyseinen oikeussuojakeino on Alankomaissa muilta osin toteutettu, merkitseekö tämä sitä, että tällaista toimivaltaa, joka on annettu turvapaikka-asioista ja tavanomaisista ulkomaalaisasioista toisena ja samalla ylimpänä oikeusasteena päättävälle tuomioistuimelle, on myös pidettävä unionin oikeuden vastaisena, kun otetaan huomioon ulkomaalaisen haavoittuva asema, ulkomaalaisasioita koskeviin menettelyihin liittyvät huomattavat intressit ja se seikka, että näissä menettelyissä sovelletaan kaikista muista hallinnollisista menettelyistä poiketen oikeussuojan osalta samoja ulkomaalaisen kannalta vähäisiä menettelytakeita kuin säilöönottomenettelyssä? Kun otetaan huomioon perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohta, onko näihin kysymyksiin vastattava toisin, jos ulkomaalainen, joka riitauttaa tuomioistuimessa viranomaisten antaman ulkomaalaisoikeutta koskevan päätöksen, on alaikäinen?”

Menettely unionin tuomioistuimessa

- 52 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan ennakkoratkaisupyyntö, jossa esitetään kysymys tai kysymyksiä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevista asioista, voidaan ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen pyynnöstä tai poikkeuksellisesti unionin tuomioistuimen omasta aloitteesta käsitellä kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä.
- 53 Asiassa C-39/21 rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch pyysi mainitun menettelyn soveltamista, koska tämän tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön esittämisajankohtana X oli säilöön otettuna ja siis vapautensa menettäen.
- 54 Unionin tuomioistuimen viides jaosto päätti 25.2.2021 esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan hyväksyä pyynnön kiireellisen ennakkoratkaisumenettelyn soveltamisesta asiassa C-39/21.
- 55 Koska asiat C-704/20 ja C-39/21 liittyvät osittain toisiinsa, se päätti viran puolesta soveltaa tätä menettelyä myös asiassa C-704/20.
- 56 Lisäksi se päätti palauttaa asiat jaettaviksi suurelle jaostolle.
- 57 Kyseiset asiat myös yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.
- 58 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch ilmoitti 31.3.2021 unionin tuomioistuimelle, että se oli 26.3.2021 tekemällään välipäätöksellä lopettanut X:n säilöissäpidon.
- 59 Tämän tiedon perusteella unionin tuomioistuin totesi, että kiireellisen ennakkoratkaisumenettelyn soveltamisedellytykset eivät enää täyttyneet, ja päätti, että asiat C-704/20 ja C-39/21 oli käsiteltävä tavanomaisen menettelyn mukaisesti.
- 60 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch ilmoitti myöhemmin unionin tuomioistuimelle, että se oli 26.4.2021 tekemällään päätöksellä myöntänyt X:lle korvausta sillä perusteella, että hänen säilöönottonsa oli ollut lainvastainen ja aiheuttanut hänelle vahinkoa. Kyseinen tuomioistuin on kuitenkin lykännyt asian käsittelyä sen osalta, onko X:llä oikeus saada korotettu korvaus, siihen saakka, kun unionin tuomioistuin on vastannut sen esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

- 61 Olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, 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 (tuomio 19.5.2022, Spetsializirana prokuratura (Pakosalla olevan syytetyn oikeudenkäynti), C-569/20, EU:C:2022:401, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 62 Asiassa C-39/21 alaikäisen säilöönottoon liittyvä problematiikka, johon rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch viittaa toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään, on luonteeltaan hypoteettinen. Kyseisessä asiassa esitetystä ennakkoratkaisupyynnöstä nimittäin ilmenee yksiselitteisesti, että X, joka on syntynyt vuonna 1973 ja joka siis on täysi-ikäinen, on ainoa henkilö, jota mainittuun ennakkoratkaisupyynnöön johtanut menettely koskee.
- 63 Asiassa C-39/21 esitettyyn toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastaamisesta ei näin ollen olisi mitään hyötyä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle pääasian ratkaisemiseksi, vaan se merkitsisi unionin tuomioistuimen kannalta neuvoa-antavan lausunnon antamista. Tästä seuraa, ettei kyseinen toinen ennakkoratkaisukysymys täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.
- 64 Lisäksi asiassa C-39/21 esitetystä kolmannelle ennakkoratkaisukysymyksestä on todettava, että se koskee pääasiallisesti sitä, voiko kansallinen tuomioistuin, joka ratkaisee tarvittaessa valituksen asiassa, joka koskee säilöönottotoimenpiteen lainmukaisuuden valvontaa, tyytyä esittämään lyhennetyt perustelut.
- 65 Kuten edellä tämän tuomion 40 ja 48 kohdassa tiivistetyistä asiassa C-39/21 esitetystä ennakkoratkaisupyynnöstä peräisin olevista tiedoista ilmenee, rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch antaa ensimmäisenä ja viimeisenä oikeusasteena ratkaisun X:ään kohdistetun säilöönottotoimenpiteen jatkamisesta.
- 66 Kyseinen tuomioistuin on tosin selostanut tämän tuomion 49 ja 50 kohdassa tiivistetyissä huomautuksissaan, että Alankomaiden oikeuden mukaan säilöönottopäätöksestä saadaan valittaa Raad van Stateen, mutta kysymys tällä viimeksi mainitulla tuomioistuimella olevan perusteluvelvollisuuden laajuudesta tällaisessa tilanteessa on silti luonteeltaan täysin hypoteettinen rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschissa vireillä olevassa menettelyssä, joka koskee ensimmäisessä ja viimeisessä oikeusasteessa ratkaistavaa asianomaisen säilöönottotoimenpiteen jatkamista.
- 67 Niinpä sitä, että unionin tuomioistuin vastaa asiassa C-39/21 esitettyyn kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen, ei tässä asiassa voida perustella ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeusriidan todelliseen ratkaisemiseen erottamattomasti liittyvällä tarpeella (ks. vastaavasti tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 68 On vielä täsmennettävä, että vaikka asiat C-704/20 ja C-39/21 liittyvät osittain toisiinsa ja ne on päätetty yhdistää, asiassa C-39/21 esitettyä kolmatta kysymystä ei voida tutkia asiassa C-704/20 esitetyn ennakkoratkaisupyynnön tarkastelun yhteydessä.
- 69 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 267 artiklassa määrättyssä ennakkoratkaisumenettelyssä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, ovatko sen unionin tuomioistuimelle esittämät kysymykset tarpeellisia ja onko niillä merkitystä asian kannalta (tuomio 6.10.2021, Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tätä vakiintunutta oikeuskäytäntöä ei noudatettaisi, jos unionin tuomioistuin suostuisi vastaamaan

ennakkoratkaisukysymykseen, jolla sen esittänyt tuomioistuin ei pyydä unionin oikeuden tulkintaa käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi vaan pyrkii täydentämään toisen tuomioistuimen esittämää ennakkoratkaisupyyntöä.

- 70 Tästä seuraa, ettei myöskään asiassa C-39/21 esitetty kolmas ennakkoratkaisukysymys täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

Asiakysymys

- 71 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat asiassa C-704/20 esitetyllä kysymyksellä ja asiassa C-39/21 esitetyllä ensimmäisellä kysymyksellä, jotka on tutkittava yhdessä, pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 ja 3 kohtaa, direktiivin 2013/33 9 artiklan 3 ja 5 kohtaa ja asetuksen N:o 604/2013 28 artiklan 4 kohtaa, luettuina yhdessä perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan kanssa, tulkittava siten, että sen, että oikeusviranomaisen tutkii unionin oikeudesta johtuvien kolmannen maan kansalaisen säilöönnoton laillisuusedellytysten noudattamisen, on johdettava siihen, että kyseinen oikeusviranomaisen ottaa viran puolesta esiin, että sellaista laillisuusedellytystä, johon asianomainen henkilö ei ole vedonnut, on mahdollisesti jätetty noudattamatta.
- 72 Tältä osin on ensinnäkin muistutettava, että kolmannen maan kansalaisen säilöönnotto joko direktiivin 2008/115 nojalla laittomasta oleskelusta johtuvan palauttamismenettelyn yhteydessä tai direktiivin 2013/33 nojalla kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn yhteydessä taikka asetuksen N:o 604/2013 nojalla, kun tällaisen suojelun hakija siirretään hänen hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, merkitsee vakavaa puuttumista perusoikeuskirjan 6 artiklassa vahvistettuun vapautta koskevaan oikeuteen (ks. vastaavasti tuomio 15.3.2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, 40 kohta ja tuomio 25.6.2020, Ministerio Fiscal (Viranomaisen, joka todennäköisesti vastaanottaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 105 kohta).
- 73 On nimittäin niin, kuten direktiivin 2013/33 2 artiklan h alakohdassa säädetään, että säilöönottotoimenpide tarkoittaa henkilön sulkemista tiettyyn paikkaan. Tämän säännöksen – jonka ulottuvuus on sitä paitsi sovellettavissa direktiivin 2008/115 ja asetuksen N:o 604/2013 sisältämään säilöönnoton käsitteeseen – sanamuodosta, syntyhistoriasta ja asiayhteydestä ilmenee, että säilöönnotto merkitsee asianomaisen henkilön määräämistä pysymään rajoitetulla ja suljetulla alueella jatkuvasti ja siten kyseisen henkilön eristämistä muusta väestöstä ja hänen liikkumisvapautensa viemistä häneltä (ks. vastaavasti tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 217–225 kohta).
- 74 Direktiivissä 2008/115, direktiivissä 2013/33 ja asetuksessa N:o 604/2013 tarkoitettujen säilöönottotoimenpiteiden tarkoituksena ei kuitenkaan ole toteuttaa syytetoimia tai rangaista rikoksista vaan toteuttaa mainituilla välineillä tavoiteltavia päämääriä kolmansien maiden kansalaisten palauttamisen (direktiivi 2008/115), heidän kansainvälistä suojelua koskevien hakemustensa käsittelyn (direktiivi 2013/33) ja heidän siirtonsa (asetus N:o 604/2013) alalla.
- 75 Kun perusoikeuskirjan 6 artiklassa vahvistettuun vapautta koskevaan oikeuteen puuttumisen vakavuus ja tämän oikeuden tärkeys otetaan huomioon, toimivaltaisille kansallisille viranomaisille annettu toimivalta ottaa kolmansien maiden kansalaisia säilöön on tiukasti rajattu (ks. vastaavasti tuomio 30.6.2022, Valstybės sienos apsaugos tarnyba ym., C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, 83 ja 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Säilöönottotoimenpiteestä voidaan

siten määrätä tai sitä voidaan jatkaa ainoastaan noudattaen yleisiä ja abstrakteja sääntöjä, joissa vahvistetaan kyseisen toimenpiteen edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt (ks. vastaavasti tuomio 10.3.2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, 62 kohta).

- 76 Yleiset ja abstraktit säännöt, joilla säilöönnoton edellytykset vahvistetaan unionin yhteisiksi normeiksi, sisältyvät direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohtaan, 2 kohdan toiseen alakohtaan sekä 4, 5 ja 6 kohtaan, direktiivin 2013/33 8 artiklan 2 ja 3 kohtaan ja 9 artiklan 1, 2 ja 4 kohtaan sekä asetuksen N:o 604/2013 28 artiklan 2, 3 ja 4 kohtaan. Nämä säännöt eivät rajoita niiden sääntöjen soveltamista, jotka sisältyvät kyseisten välineiden muihin säännöksiin ja joissa täsmennetään tietyissä tilanteissa säilöönnoton sellaiset edellytykset, joilla ei ole merkitystä pääasioissa, kuten alaikäisten säilöönnottoa koskevat edellytykset.
- 77 Mainitut direktiiviin 2008/115, direktiiviin 2013/33 ja asetukseen N:o 604/2013 sisältyvät säännöt yhtäältä ja niiden täytäntöön panemiseksi annetut kansallisen oikeuden säännökset toisaalta ovat unionin oikeudesta johtuvia normeja, joissa vahvistetaan säilöönnoton laillisuusedellytykset, myös perusoikeuskirjan 6 artiklan näkökulmasta.
- 78 Asianomaista kolmannen maan kansalaista ei etenkään voida ottaa säilöön silloin, kun jotakin lievempää keinoa voidaan soveltaa tehokkaasti, kuten direktiivin 2008/115 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, direktiivin 2013/33 8 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 604/2013 28 artiklan 2 kohdassa täsmennetään.
- 79 Jos ilmenee, että tämän tuomion 77 kohdassa yksilöidyt säilöönnoton laillisuusedellytykset eivät ole täyttyneet tai eivät enää täyty, asianomainen henkilö on vapautettava välittömästi, kuten unionin lainsäätäjää sitä paitsi nimenomaisesti toteaa direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 kohdan neljännessä alakohdassa ja 4 kohdassa sekä direktiivin 2013/33 9 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa.
- 80 Näin on esimerkiksi silloin, kun todetaan, että palauttamismenettelyä tai kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkintamenettelyä taikka siirtomenettelyä ei enää toteuteta asianmukaisella riipeydellä.
- 81 Siltä osin kuin toiseksi on kyse jäsenvaltion säilöön ottamien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojaan, hyvin vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaan, että perusoikeuskirjan 47 artiklan nojalla jäsenvaltioiden on varmistettava tehokas oikeussuoja unionin oikeusjärjestyksestä johdetuille yksityisten oikeuksille (ks. vastaavasti tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 142 kohta).
- 82 Säilöönnoton osalta unionin yhteisiä normeja oikeussuojan alalla sisältyy direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 kohdan kolmanteen alakohtaan ja direktiivin 2013/33 9 artiklan 3 kohtaan. Tätä viimeksi mainittua säännöstä sovelletaan asetuksen N:o 604/2013 28 artiklan 4 kohdan nojalla myös siirtomenettelyissä, joita säännellään mainitulla asetuksella.
- 83 Kyseisten säännösten – joissa konkretisoidaan kyseessä olevalla alalla perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattu oikeus tehokkaaseen tuomioistuimen antamaan oikeussuojaan (tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 289 kohta) – mukaan kunkin jäsenvaltion on

varmistettava silloin, kun hallintoviranomainen on antanut säilöönottomääräyksen, että tuomioistuin tutkii ”viipymättä” säilöönoton laillisuuden joko viran puolesta tai asianomaisen henkilön pyynnöstä.

- 84 Säilöönottotoimenpiteen jatkamisen osalta direktiivin 2008/115 15 artiklan 3 kohdassa ja direktiivin 2013/33 9 artiklan 5 kohdassa, jota sovelletaan asetuksen N:o 604/2013 28 artiklan 4 kohdan nojalla myös siirtomenettelyissä, joita tällä asetuksella säännellään, edellytetään määrääjain suoritettavaa uudelleentarkastelua tai valvontaa. Näiden säännösten mukaan tällainen uudelleentarkastelu tai valvonta on suoritettava ”kohtuullisin väliajoin” ja sen on koskettava sitä, täyttyvätkö säilöönoton laillisuusedellytykset edelleen. Mikäli kyse on direktiivissä 2013/33 tai asetuksessa N:o 604/2013 tarkoitetusta säilöönotosta, tällaisen määrääjain tehtävän valvonnan on kaikissa tapauksissa oltava oikeusviranomaisen suorittamaa, ja direktiivissä 2008/115 puolestaan edellytetään, että jos säilöönoton kestoa jatketaan, uudelleentarkastelut toteutetaan oikeusviranomaisen valvonnassa.
- 85 Koska unionin lainsäätävä edellyttää poikkeuksetta, että säilöönoton laillisuusedellytysten täytyminen tutkitaan ”kohtuullisin väliajoin”, toimivaltaisen viranomaisen on suoritettava kyseinen tutkinta viran puolesta, vaikkei asianomainen sitä pyytäisikään.
- 86 Kuten kaikista kyseisistä säännöksistä ilmenee, unionin lainsäätävä ei ole pelkästään vahvistanut yhteisiä aineellisia normeja, vaan se on myös säätänyt yhteisistä menettelynormeista, joiden tarkoituksena on varmistaa, että kussakin jäsenvaltiossa on olemassa järjestelmä, jonka avulla toimivaltainen oikeusviranomainen voi tarvittaessa asian viran puolesta tutkittuaan vapauttaa asianomaisen henkilön heti, kun ilmenee, ettei ole tai ei enää ole lainmukaista pitää häntä säilössä.
- 87 Jotta tällaisella suojelujärjestelmällä varmistetaan tehokkaasti niiden tiukkojen edellytysten noudattaminen, joita direktiivissä 2008/115, direktiivissä 2013/33 tai asetuksessa N:o 604/2013 tarkoitetun säilöönottotoimenpiteen lainmukaisuudelle on asetettu, toimivaltaisen oikeusviranomaisen on voitava ottaa kantaa kaikkiin kyseisen lainmukaisuuden tutkimisen kannalta merkityksellisiin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin. Tätä varten sen on voitava ottaa huomioon ne tosiseikat ja todisteet, joihin alkuperäisestä säilöönotosta määrännyt hallintoviranomainen on vedonnut. Sen on myös voitava ottaa huomioon asianomaisen henkilön sille mahdollisesti esittämät tosiseikat, todisteet ja huomautukset. Sen on lisäksi voitava selvittää kaikki muut päätöksensä kannalta tarpeelliseksi katsomansa merkitykselliset seikat. Sille valvonnan yhteydessä kuuluva toimivalta ei voi missään tapauksessa rajoittua siihen, että se voi ottaa huomioon pelkästään hallintoviranomaisen esittämät seikat (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 62 ja 64 kohta ja tuomio 10.3.2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, 65 kohta).
- 88 Kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 95 kohdassa, on niin, että kun otetaan huomioon vapautta koskevan oikeuden tärkeys, tähän oikeuteen puuttumisen vakavuus, jota henkilöiden säilöönotto muista syistä kuin syytetoimien toteuttamiseksi tai rikoksista rankaisemiseksi merkitsee, sekä unionin lainsäätäjän laatimissa yhteisissä normeissa korostettu edellytys sellaisesta korkeatasoisesta oikeussuojasta, jonka avulla voidaan noudattaa pakottavaa vaatimusta vapauttaa kyseinen henkilö silloin, kun säilöönoton laillisuusedellytykset eivät tai eivät enää täyty, toimivaltaisen oikeusviranomaisen on otettava huomioon kaikki tietoonsa saatetut seikat, muiden muassa tosiseikat, sellaisina kuin niitä täydennetään tai selvennetään sellaisten menettelyllisten toimenpiteiden yhteydessä, joiden toteuttamista se pitää tarpeellisena kansallisen oikeutensa nojalla, ja kyseisten seikkojen perusteella otettava tarvittaessa esiin se, että jotakin unionin oikeudesta johtuvaa laillisuusedellytystä ei ole noudatettu, vaikka

asianomainen henkilö ei olisikaan ottanut tällaista noudattamatta jättämistä esiin. Tämä velvollisuus ei vaikuta velvoitteeseen, jonka mukaan oikeusviranomaisen, jonka on näin otettava viran puolesta esiin kyseinen laillisuusedellytys, on kehotettava kutakin asianosaista ilmaisemaan kantansa tällaisesta edellytyksestä kontradiktorisen periaatteen mukaisesti.

- 89 Tältä osin ei etenkään voida hyväksyä, että jäsenvaltioissa, joissa hallintoviranomainen tekee säilöönottopäätökset, tuomioistuINVALVONTA ei kata sitä, että oikeusviranomainen tarkastaa tämän tuomion edellisessä kohdassa tarkoitettujen seikkojen perusteella, täyttyykö laillisuusedellytys, jonka noudattamatta jättämiseen asianomainen henkilö ei ole vedonnut, kun taas jäsenvaltioissa, joissa oikeusviranomaisen on tehtävä säilöönottopäätökset, tämä oikeusviranomainen joutuu suorittamaan kyseisen tarkastuksen viran puolesta kyseisten seikkojen perusteella.
- 90 Tämän tuomion 88 kohdassa omaksutulla tulkinnalla varmistetaan, että vapautta koskevan perusoikeuden oikeussuoja taataan tehokkaasti kaikissa jäsenvaltioissa riippumatta siitä, onko niissä säädetty järjestelmästä, jossa hallintoviranomainen tekee säilöönottopäätöksen tuomioistuimen valvonnassa, vai järjestelmästä, jossa tällaisen päätöksen tekee suoraan oikeusviranomainen.
- 91 Tällaista tulkintaa ei horjuta Raad van Staten mainitsema unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jossa katsotaan, että kun otetaan huomioon periaate, jonka mukaan aloitteen tekeminen oikeusriidassa kuuluu asianosaisille, unionin oikeus ei velvoita kansallisia tuomioistuimia ottamaan viran puolesta huomioon unionin oikeussääntöjen rikkomista koskevia perusteita, jos tuomioistuinten olisi tutkiakseen tällaiset perusteet ylitettävä asianosaisten määrittämän oikeusriidan rajat ja nojaututtava muihin tosiseikkoihin ja olosuhteisiin kuin niihin, joihin asianosainen, jonka edun mukaista on soveltaa mainittuja oikeussääntöjä, on perustanut vaatimuksensa (ks. mm. tuomio 14.12.1995, van Schijndel ja van Veen, C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, 21 ja 22 kohta; tuomio 7.6.2007, van der Weerd ym., C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 35 ja 36 kohta ja tuomio 7.9.2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, 145 kohta).
- 92 Unionin lainsäätäjän säätämät tiukat rajat säilöönnotolle ja säilöönottotoimenpiteen jatkamiselle johtavat nimittäin tilanteeseen, joka ei kaikilta osin muistuta hallinnollista riita-asiaa, jossa aloitteen tekeminen oikeusriidassa ja tämän riidan rajaaminen kuuluvat asianosaisille.
- 93 Niinpä säilöönottotoimenpiteiden lainmukaisuuden valvonnasta vastaavilla oikeusviranomaisilla on velvollisuus ottaa viran puolesta esiin tämän tuomion 88 kohdassa mainittujen seikkojen perusteella tällaisen toimenpiteen unionin oikeudesta johtuvan laillisuusedellytyksen noudattamatta jättäminen riippumatta tämän tuomion 91 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ja kysymyksestä, jonka Raad van State on ottanut esille 7.6.2007 annetun tuomion van der Weerd ym. (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 29–31 kohta) valossa siitä, kuuluvatko asian kannalta merkitykselliset oikeussäännöt oikeusjärjestykseen perusteisiin.
- 94 Asiassa C-704/20 esitettyyn kysymykseen ja asiassa C-39/21 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen on vastattava kaiken edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2008/115 15 artiklan 2 ja 3 kohtaa, direktiivin 2013/33 9 artiklan 3 ja 5 kohtaa ja asetuksen N:o 604/2013 28 artiklan 4 kohtaa, luettuina yhdessä perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että sen, että oikeusviranomainen tutkii unionin oikeudesta johtuvien kolmannen maan kansalaisen säilöönoton laillisuusedellytysten noudattamisen, on johdettava siihen, että kyseinen oikeusviranomainen ottaa tietoonsa saatettujen asiakirja-aineistoon kuuluvien seikkojen

perusteella, sellaisina kuin niitä kyseisessä viranomaisessa pidettävän kontradiktorisen menettelyn yhteydessä täydennetään tai selvennetään, viran puolesta esiin, että sellaista laillisuusedellytystä, johon asianomainen henkilö ei ole vedonnut, on mahdollisesti jätetty noudattamatta.

Oikeudenkäyntikulut

- 95 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden 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 asiat 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 15 artiklan 2 ja 3 kohtaa, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/33/EU 9 artiklan 3 ja 5 kohtaa ja kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 28 artiklan 4 kohtaa, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 ja 47 artiklan kanssa,

on tulkittava siten, että

sen, että oikeusviranomainen tutkii unionin oikeudesta johtuvien kolmannen maan kansalaisen säilöönnoton laillisuusedellytysten noudattamisen, on johdettava siihen, että kyseinen oikeusviranomainen ottaa tietoonsa saatettujen asiakirja-aineistoon kuuluvien seikkojen perusteella, sellaisina kuin niitä kyseisessä viranomaisessa pidettävän kontradiktorisen menettelyn yhteydessä täydennetään tai selvennetään, viran puolesta esiin, että sellaista laillisuusedellytystä, johon asianomainen henkilö ei ole vedonnut, on mahdollisesti jätetty noudattamatta.

Allekirjoitukset