

Asia C-36/20 PPU

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

25.1.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Juzgado de Instrucción n.º 3 de San Bartolomé de Tirajana
(Espanja)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

20.1.2020

Kantaja:

Ministerio Fiscal

Vastaaja:

VL

Pääasian oikeudenkäynnin kohde

Kolmannen maan kansalaisen poistaminen maasta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Sen määrittäminen, voidaanko tutkintatuomareita pitää viranomaisena, jonka käsittelyssä kansainvälisen suojelun hakijat voivat ilmaista tahtonsa hakea tällaista suojelua. Mikäli tähän vastataan myöntävästi, tiettyjen tästä seikasta aiheutuvien oikeudellisten seurausten selventäminen.

Oikeusperusta on SEUT 267 artikla.

Ennakkoratkaisukysymykset

1) Direktiivin 2013/32/EU 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään tilanteesta, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus tehdään muille

viranomaisille, jotka eivät kansallisen lainsäädännön mukaan ole toimivaltaisia rekisteröimään niitä, ja jossa jäsenvaltion on varmistettava, että rekisteröinti tapahtuu kuuden työpäivän kuluessa hakemuksen tekemisestä.

Onko tätä tulkittava siten, että tutkintatuomareiden katsotaan olevan toimivaltaisia ratkaisemaan ulkomaalaisten säilöönottoa koskeva kysymys Espanjan kansallisen lain mukaisesti yhtenä näistä ”muista viranomaisista”, joiden käsittelyssä hakijat voivat ilmaista tahtonsa tehdä hakemus, vaikka ne eivät ole toimivaltaisia rekisteröimään tällaista hakemusta?

2) Jos tutkintatuomaria pidetään tällaisena viranomaisena, onko direktiivin 2013/32/EU 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että hänen on ilmoitettava hakijoille, missä ja miten kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset on tehtävä, ja että hakemus on toimitettava toimivaltaiselle elimelle kansallisen lain mukaisesti rekisteröitäväksi ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä varten sekä toimivaltaiselle hallintoviranomaiselle, jotta hakijalle myönnetään direktiivin 2013/33/EU 17 artiklassa tarkoitetut vastaanottotoimenpiteet?

3) Onko direktiivin 2013/32/EU 26 artiklaa ja direktiivin 2013/33/EU 8 artiklaa tulkittava siten, että kolmannen valtion kansalaisen ottaminen säilöön on mahdollista vain direktiivin 2013/33/EU 8 artiklan 3 kohdan edellytysten täyttyessä, koska hakijaa suojellee luovuttamiskiellon periaate siitä lähtien, kun hän tekee kyseisen ilmoituksen tutkintatuomarin käsittelyssä?

Unionin oikeussäännöt, joihin on viitattu

- SEUT 67 ja SEUT 78 artikla.
- Euroopan perusoikeuskirjan 18, 19 ja 21 artikla.
- Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 6, 9, 12 ja 26 artikla.
- Kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/33/EU 8, 9, 10 ja 17 artikla.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin on viitattu

- Ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa ja heidän integroitumisestaan yhteiskuntaan 11.1.2000 annetun orgaanisen lain 4/2000 58 §:n 4 momentti, 61 ja 62 § sekä 64 §:n 5 momentti (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Boletín Oficial del Estado nro 10, 12.1.2000)).

- Oikeudesta turvapaikkaan ja toissijaisesta suojelusta 30.10.2009 annetun lain 12/2009 2, 3 ja 5 § (Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (Boletín Oficial del Estado nro 263, 31.10.2009)).
 - Tiivistelmä tosiseikoista ja pääasian oikeuskäynnistä
- 1 Vene, jolla VL oli 44 muun Saharan eteläpuolelta kotoisin olevan miehen kanssa tarkoituksenaan saapua Espanjaan, pysäytettiin 12.12.2019. Veneen matkustajat otettiin meripelastusalueeseen, joka rantautui Gran Canarian saarelle samana päivänä.
 - 2 Miehet vietiin Punaisen Ristin ja Kanarian saarten terveydenhoitoviranomaisten antaman humanitäärisen ja lääketieteellisen ensiavun jälkeen poliisiviranomaisten luo, jolloin aloitettiin pidätysmenettely ja heille ilmoitettiin heidän oikeuksistaan 13.12.2019. Samana päivänä valtion maakuntatason hallintoyksikkö Las Palmasissa teki sopimuksen heidän palauttamisestaan, koska he olivat yrittäneet saapua laittomasti Espanjaan, ja pyysi heidän ottamistaan ulkomaalaisten säilöönottoyksikköön (jäljempänä säilöönottoyksikkö).
 - 3 VL tuotiin 14.12.2019 ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen Juzgado de Instrucción nro 3 de San Bartolomé de Tirajanán käsittelyyn, jotta tehtäisiin päätös hänen ottamisestaan säilöön säilöönottoyksikköön. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin aloitti esitutkinnan ja teki välipäätöksen lausunnon vastaanottamisesta VL:ltä, jolle kerrottiin hänen oikeuksistaan ja annettiin asianajajan ja bambaran kielen tulkin palvelut. Hänelle ilmoitettiin hänen oikeuksistaan, ja hän ilmoitti aikomuksestaan hakea kansainvälistä suojelua, koska hänellä oli perusteltuja syitä pelätä, että häntä vainottaisiin hänen rotunsa tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi, koska hänen kotimaassaan Malissa vallitsi sotatila, ja että hän pelkäsi palata sinne, koska hänet saatettaisiin tappa. Ilmoitus toimitettiin syyttäväviranomaiselle, joka ei vastustanut asianomaisen ottamista säilöön säilöönottoyksikköön.
 - 4 Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus toimitettiin lisäksi pakolaisavusta vastaavalle Espanjan valtuuskunnalle, joka ilmoitti, että ensisuojoissa ei ollut tilaa mutta että asianomainen voisi saada Punaisen Ristin humanitäärisin perustein myönnettävän paikan odottaessaan kansainvälisen suojelun hakijoille varattua paikkaa. Punainen Risti ilmoitti, että sillä oli 16 humanitäärisin perustein jaettavaa paikkaa mutta että asiasta piti neuvotella poliisin tai valtion maakuntatason hallintoyksikön välityksellä. Tämän seurauksena ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toimitti nämä asiakirjat näille elimille humanitäärisin perustein jaettavia paikkoja koskevaa käsittelyä varten.
 - 5 Samalla tehtiin päätös, jolla pyydettiin poliisia toimittamaan asianmukainen asiakirja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen esittämiseen liittyvää tahdonilmaisua varten, koska VL ja 25 muuta henkilöä, joiden osalta oli pyydetty säilöönottoa säilöönottoyksikköön, olivat esittäneet aikomuksensa hakea

kansainvälistä suojelua viranomaisessa, joka ei ollut toimivaltainen rekisteröimään sitä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Mainittu päätös tehtiin, jotta täytettäisiin direktiivin 2013/33 6 artiklan 1 kohdan vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakemus rekisteröidään kuuden työpäivän kuluessa hakemuksen tekemisestä. Kyseisessä päätöksessä vaadittiin myös, että työllisyydestä, maahanmuutosta ja sosiaaliturvasta vastaava ministeriö sekä muut hallintoviranomaiset myöntäisivät kansainvälisen suojelun hakijoille vastaanottoaikan humanitäärisin perustein, koska heillä ei ollut toimeentuloon tarvittavia varoja.

- 6 Työllisyydestä, maahanmuutosta ja sosiaaliturvasta vastaava ministeriö ilmoitti, että saatavilla oli 12 humanitäärisin perustein jaettavaa vastaanottoaikkaa, jotka oli myönnettävä kyseisille hakijoille tarveperusteisesti. Muut 14 hakijaa, joihin VL kuului, päätettiin ottaa säilöön säilöönottoyksikköön, koska saatavilla ei ollut muita humanitäärisin perustein jaettavia vastaanottoaikoja eikä kansainvälisen suojelun hakijoille myönnettäviä paikkoja. Tällä perusteella tehtiin välipäätös siitä, että VL otettaisiin säilöön säilöönottoyksikköön, koska ei ollut muuta majoitusratkaisua, vaikka todettiin, että häntä ei voitaisi ottaa vastaan tällä perusteella, ja että hän olisi kyseisessä säilöönottoyksikössä, jossa käsiteltäisiin kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Ennen kuin hänet vietiin säilöönottoyksikköön, ennakkoratkaisua pyytävässä tuomioistuimessa asioi poliisiviranomainen, joka ilmoitti päivämäärästä, jona kansainvälisen suojelun hakijat kutsuttaisiin tätä hakemusta koskevaan haastatteluun edellä 4 kohdassa mainitun tehtävän täyttämiseksi.
- 7 Syyttjäviranomaisen valitti kyseistä välipäätöksestä 18.12.2019. Syyttjäviranomaisen katsoo, että tämä välipäätös ei vastaa tavoitetta, jota varten siitä on säädetty, eli ulkomaalaisen palauttamista, ja että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli ylittänyt valtuutensa, koska sillä ei ole toimivaltaa ottaa vastaan tahdonilmaisua kansainvälisen suojelun hakemisesta. Myös VL:n asianajaja valitti edellä mainitusta välipäätöksestä, koska hänen mielestään VL:ää ei direktiivien 2013/32 ja 2013/33 nojalla voitu ottaa säilöön säilöönottoyksikköön.
- 8 Koska ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on epävarma siitä, miten sen pitäisi ratkaista nämä valitukset, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää tämän ennakkoratkaisupyyntöön unionin tuomioistuimelle sekä pyytää asian käsittelemistä kiireellisessä menettelyssä.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 9 Syyttjäviranomaisen mielestä tutkintatuomari ei ole toimivaltainen ottamaan vastaan ilmoitusta kansainvälisen suojelun hakemisesta, koska tutkintatuomari ei kuulu turvapaikkalaissa (Ley de Asilo) mainittuihin elimiin, joissa voidaan antaa turvapaikan hakemista koskeva tahdonilmaisus. Syyttjäviranomaisen katsoo, että kun tutkintatuomari päättää hyväksyä tai jättää hyväksymättä säilöönoton, hänen

pitää ottaa huomioon vain ulkomaalaisen henkilön lainvastainen tilanne, jotta taataan hänen palauttamisensa kotivaltioonsa. Sen mukaan tutkintatuomarille esitetty kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ei ole riittävä peruste jättää säilöönotto säilöönottoyksikköön hyväksymättä. Se katsoo myös, että tutkintatuomari on ylittänyt tehtävänsä liittyvät valtuudet esittäessään ilmoituksessaan kolmannen valtion kansalaiselle tämän kysymyksen ja etsiessään ensisuojaajaa kansainvälisen suojelun hakijoille tai sellaisen puuttuessa humanitäärisin perustein myönnettävää paikkaa.

- 10 VL:n mukaan tutkintatuomari on toimivaltainen ottamaan vastaan kansainvälisen suojelun hakemista koskevan ilmoituksen. Hänen mielestään kansainvälisen suojelun hakemista koskevalla ilmoituksella on oltava vaikutuksia siitä lähtien, kun se esitetään, sillä seurauksella, että hänen ottamistaan säilöön säilöönottoyksikköön ei voida hyväksyä, koska säilöönotosta säilöönottoyksikköön päätetään palauttamisen takaamiseksi eikä kansainvälisen suojelun hakijoita voida palauttaa kotimaahansa.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 11 Direktiivin 2013/32 6 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus tehdään muille viranomaisille, jotka todennäköisesti vastaanottavat tällaisia hakemuksia mutta jotka eivät kansallisen lainsäädännön mukaan ole toimivaltaisia rekisteröimään niitä, jäsenvaltioiden on varmistettava, että rekisteröinti tapahtuu kuuden työpäivän kuluessa hakemuksen tekemisestä.
- 12 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin Juzgado de Instrucción nro 3 de San Bartolomé de Tirajana katsoo tutkintatuomarin kuuluvan tällaisiin ”muihin viranomaisiin”, jotka eivät ole kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltaisia rekisteröimään hakemusta mutta jotka voivat direktiivin 2013/32 nojalla vaatia toimivaltaista viranomaista rekisteröimään hakemuksen siinä säädetyllä tavalla kuuden työpäivän kuluessa. Se katsoo, että mikäli unionin tuomioistuin yhtyy tähän näkemykseen, tutkintatuomari olisi velvollinen toimittamaan hakemuksen toimivaltaiselle elimelle rekisteröitäväksi ja käsiteltäväksi ja pyytää päivämäärän sopimista sen virallista ratkaisemista varten. Tällä tavoin heti kun hakemus olisi toimitettu toimivaltaiselle elimelle ja se rekisteröitäisiin, kyseisellä henkilöllä olisi kansainvälisen suojelun hakijan asema ja häntä suojaisi palauttamiskiellon periaate.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa toisaalta, että tutkintatuomareiden, jotka ovat toimivaltaisia hyväksymään tai olemaan hyväksymättä ulkomaalaisten säilöönoton, on otettava huomioon tässä yhteydessä tietyt olosuhteet, jotka on lueteltu ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa ja heidän integroitumisestaan yhteiskuntaan 11.1.2000 annetun organisen lain 62 §:ssä ja joihin kuuluu riski siitä, että asianomainen ei saavu paikalle asunnottomuuden tai henkilötodistuksen puuttumisen vuoksi, se, että ulkomaalainen toimillaan

vaikeuttaa maastapoistamista tai välttää sen taikka että hänellä on aikaisempi tuomio tai aikaisempia hallinnollisia seuraamuksia ja muita rikosoikeudenkäyntejä tai vireillä olevia seuraamukseen johtavia hallinnollisia menettelyjä, sekä ulkomaalaisen vakava sairaus. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että näitä olosuhteita ei ole lueteltu tyhjentävästi kyseisessä säännöksessä.

- 14 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2013/32 26 artiklan nojalla kansainvälisen suojelun hakijoita ei saa ottaa säilöön. Kyseisessä artiklassa viitataan direktiiviin 2013/33, jonka 8 artiklassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan ketään ei saa ottaa säilöön vain siitä syystä, että hän on kansainvälisen suojelun hakija, ja vahvistetaan tapaukset, joissa säilöönotto on mahdollinen, ja mahdollisuus toteuttaa vaihtoehtoisia toimenpiteitä. Direktiivin 2013/33 10 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetaan, että säilöön otetut hakijat on pidettävä erillään muista kolmansien maiden kansalaisista, jotka eivät ole tehneet kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että nämä direktiivit velvoittavat jokaista tutkintatuomaria ilmoittamaan kolmannen valtion kansalaisen tahdosta hakea kansainvälistä suojelua ja tiedustelemaan sitä sillä seurauksella, että jos kyseisessä 8 artiklassa vahvistetut edellytykset eivät täyty, säilöönottoon ei ryhdytä ja että mikäli se hyväksytään, taataan se, että säilöön otetut kansainvälisen suojelun hakijat pidetään erillään muista kolmansien maiden kansalaisista, jotka eivät tehneet kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta. Samalla tavoin tällaisesta tahdonilmaisusta seuraisi, että päätettäisiin vastaanottoimenpiteistä siten kuin kyseisissä direktiiveissä säädetään.