

Sprawa C-150/24 [Aroja] ⁱ

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Data wpływu:

27 lutego 2024 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Korkein oikeus (Finlandia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

27 lutego 2024 r.

Strona skarżąca:

A

Strona pozwana:

Rikoskomisario B

K O R K E I N O I K E U S

POSTANOWIENIE

Sygnatura

(Sąd najwyższy, Finlandia)

wydane w dniu:

27 lutego 2024 r.

1(11)

R2023/945

Nr

321

STRONA SKARŻĄCA

A

STRONA POZWANA

Rikoskomisario B (komisarz policji kryminalnej

B)

PRZEDMIOT

Skarga dotycząca umieszczenia cudzoziemca

w ośrodku detencyjnym

WNIOSEK

O ZASTOSOWANIE

PILNEGO

TRYBU

PREJUDYCJALNEGO

ⁱ Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa, która nie odpowiada rzeczywistej nazwie żadnej ze stron postępowania.

Korkein oikeus (sąd najwyższy) wnosi o zastosowanie do niniejszego odesłania prejudycjalnego trybu pilnego zgodnie z art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Niniejsza sprawa dotyczy kwestii wykładni dyrektywy 2008/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. 2008, L 348, s. 98 [sprostowanie: Dz.U. 2020, L 67, s. 141], zwanej dalej „dyrektywą w sprawie powrotów”), która wchodzi w zakres tytułu V części trzeciej traktatu FUE. Strona skarżąca została umieszczona w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia w rozumieniu dyrektywy w sprawie powrotów. Pozostawała tam przez cztery kolejne okresy detencji (pierwszy od dnia 10 września 2022 r. do dnia 23 listopada 2022 r., drugi od dnia 5 grudnia 2022 r. do dnia 15 marca 2023 r., trzeci od dnia 11 września 2023 r. do dnia 18 stycznia 2024 r., a czwarty, trwający obecnie, od dnia 7 lutego 2024 r.). Kwestia podniesiona przed Korkein oikeus (sądem najwyższym) dotyczy zgodności z prawem trzeciego okresu stosowania środka detencyjnego, który już upłynął. Oceniając a posteriori zgodność z prawem trzeciego okresu stosowania środka detencyjnego Korkein oikeus (sąd najwyższy) nie może zarządzić zwolnienia A. Jednakże odpowiedzi na pytania prejudycjalne pozwolą w szczególności ustalić, czy przy obliczaniu maksymalnego okresu pozbawienia wolności A wspomniane wyżej okresy pobytu w ośrodku detencyjnym należy zsumować. Jeśli tak, to w takim przypadku na gruncie dyrektywy w sprawie powrotów nie będzie podstawy prawnej, która uzasadniałaby detencję A w momencie, gdy wiosną 2024 r. osiągnięty zostanie maksymalny okres obowiązywania środka detencyjnego.

Jeśli wniosku o zastosowanie trybu pilnego, złożonego z powodów przedstawionych powyżej, nie można będzie uwzględnić, Korkein oikeus (sąd najwyższy) wnosi tytułem żądania ewentualnego o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym, o którym mowa w art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem, ze względu na to, że z powodów przedstawionych powyżej charakter sprawy w każdym razie wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia.

WNIOSEK O POUFNOŚĆ

Käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji, Finlandia) i hovioikeus (sąd apelacyjny, Finlandia) orzekły, że tożsamość A, czyli osoby ubiegającej się o azyl, pozostaje poufna do dnia 15 września 2023 r. zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (ustawy o jawności postępowania przed sądami powszechnymi). Korkein oikeus (sąd najwyższy) wnosi zatem, powołując się na art. 95 regulaminu postępowania przed Trybunałem, o utajnienie tożsamości A również w ramach niniejszego postępowania przed Trybunałem.

POSTANOWIENIE KORKEIN OIKEUS (SĄDU NAJWYŻSZEGO)**Przedmiot sporu**

- 1 Sprawa dotyczy obywatela państwa trzeciego, wobec którego zastosowano środek detencyjny w celu wydalenia w sytuacji podlegającej dyrektywie w sprawie powrotów. Pierwsze pytanie dotyczy tego, czy przy ustalaniu maksymalnych okresów zastosowania środka detencyjnego, o których mowa w art. 15 ust. 5 i 6 dyrektywy w sprawie powrotów, należy zawsze brać pod uwagę wcześniejsze okresy zastosowania tego rodzaju środka, a jeśli nie, to w jakich okolicznościach okresów tych nie należy brać pod uwagę przy ustalaniu maksymalnych okresów jego zastosowania. Jeżeli okresy detencji miałyby być sumowane w taki sposób, że początkowy maksymalny okres sześciu miesięcy przewidziany w art. 15 ust. 5 dyrektywy w sprawie powrotów już wyczerpano, powstaje również pytanie, czy okoliczności przekroczenia maksymalnego okresu sześciu miesięcy sąd bada z urzędu przed upływem tego maksymalnego okresu, czy też przynajmniej niezwłocznie po tym momencie. Jeżeli kontrolę sądową przeprowadzono dopiero po upływie terminu, w którym powinna była zostać przeprowadzona, powstaje również pytanie, jakie skutki prawne powinno rodzić takie uchybienie proceduralne, a w szczególności czy powinno ono prowadzić do zwolnienia osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia, nawet jeśli wszystkie materialnoprawne przesłanki zastosowania środka detencyjnego są spełnione.

Istotne okoliczności faktyczne*Okoliczności sprawy*

- 2 Obywatel Maroka A przybył do Finlandii nielegalnie w dniu 10 września 2022 r. Po przybyciu był objęty zakazem wjazdu obejmującym strefę Schengen, który Niderlandy nałożyły na niego po tym, gdy zniknął w toku procedury azylowej, którą tam rozpoczął. Przed przybyciem do Finlandii ubiegał się również o azyl w Szwecji i Szwajcarii.
- 3 W dniu 10 września 2022 r. A został umieszczony w ośrodku detencyjnym w Finlandii na podstawie powodów określonych w art. 121 (813/2015) ust. 1 pkt 1–3 ulkomaalaislaki (301/2004) [ustawy o cudzoziemcach (301/2004)], który odpowiada art. 15 ust. 1 dyrektywy w sprawie powrotów. Decyzją z dnia 25 października 2022 r. Maahanmuuttovirasto (urząd imigracyjny, Finlandia) odesłał A do Maroka. W dniu 29 października 2022 r. A złożył wniosek o udzielenie azylu w Finlandii. W dniu 24 listopada 2022 r. urząd imigracyjny oddalił wniosek o udzielenie azylu jako oczywiście bezzasadny, odesłał A do Maroka i wydał wobec niego zakaz wjazdu do całej strefy Schengen na okres dwóch lat. Postanowieniem z dnia 5 stycznia 2023 r. Turun hallinto-oikeus (sąd administracyjny w Turku, Finlandia) oddalił wniosek A o wydanie zakazu wykonania decyzji o wydaleniu, a następnie postanowieniem z dnia 19 grudnia 2023 r. oddalił skargę A dotyczącą azylu. Z uzasadnienia orzeczenia co do istoty wydanego przez hallinto-oikeus (sąd administracyjny) wynika, że niektóre

wnioski o wtórne przejęcie złożone przez urząd imigracyjny do innych państw członkowskich nie zostały uwzględnione, a hallinto-oikeus stwierdził, iż urząd imigracyjny miał prawo uznać, że jest organem właściwym do rozpatrzenia wniosku A o udzielenie azylu na podstawie art. 17 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (rozporządzenie Dublin III).

- 4 Wobec A zastosowano środek detencyjny na podstawie art. 121 ustawy o cudzoziemcach, po pierwsze, od dnia 10 września 2022 r. do dnia 23 listopada 2022 r., po drugie, od dnia 5 grudnia 2022 r. do dnia 15 marca 2023 r., a po trzecie, od dnia 11 września 2023 r. do dnia 18 stycznia 2024 r. Do Korkein oikeus (sądu najwyższego) zwrócono się o zbadanie zgodności z prawem trzeciego okresu stosowania środka detencyjnego. Trzeci okres stosowania środka detencyjnego uległ przerwaniu w dniu 18 stycznia 2024 r. po ucieczce A do Danii. W dniu 7 lutego 2024 r. policja umieściła A w ośrodku detencyjnym na podstawie nowej decyzji, po odesłaniu A z Danii do Finlandii zgodnie z rozporządzeniem dublińskim. Według Korkein oikeus (sądu najwyższego) obecnie trwa czwarty okres stosowania środka detencyjnego. Pobytu w ośrodku detencyjnym były uzasadnione koniecznością przygotowania wydalenia z terytorium lub wykonania decyzji dotyczącej tego wydalenia, zgodnie z art. 121 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o cudzoziemcach, a na początku również koniecznością ustalenia jego tożsamości zgodnie z pkt 2 tego ustępu. Co się tyczy okresu od momentu złożenia wniosku o udzielenie azylu w dniu 29 października 2022 r. do wydania przez hallinto-oikeus (sąd administracyjny) postanowienia wykonawczego w dniu 5 stycznia 2023 r., z akt sprawy wynika, że detencja opierała się również na konieczności zagwarantowania rozpatrzenia wniosku o udzielenie azylu zgodnie z art. 121 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach.
- 5 W celu uzasadnienia zastosowania środka detencyjnego policja powołała się w szczególności na ukrywanie się A w różnych państwach członkowskich, w tym w Finlandii, w toku procedury azylowej, na jego negatywne podejście do powrotu do Maroka, na popełnianie przez niego podczas pobytu w Finlandii przestępstw, fałszywe oświadczenie dotyczące daty urodzenia i tożsamości w chwili przyjazdu do Finlandii oraz niedochowanie obowiązku stawienia się przed organami latem 2023 r., będącego środkiem alternatywnym wobec umieszczenia w ośrodku detencyjnym. Powody te zaistniały częściowo dopiero po zakończeniu drugiego okresu stosowania środka detencyjnego, a zatem stanowiły nowe powody uzasadniające trzeci okres stosowania środka detencyjnego, który rozpoczął się w dniu 11 września 2023 r. Wykonanie decyzji nakazującej powrót przebiegało etapami i we współpracy z władzami marokańskimi w trakcie okresów pobytu w ośrodku detencyjnym i pomiędzy nimi.
- 6 Trzeci okres stosowania środka detencyjnego wobec A, rozpatrywany przez Korkein oikeus (sąd najwyższy), rozpoczął się na mocy decyzji policji z dnia

11 września 2023 r. wydanej na podstawie art. 121 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o cudzoziemcach. Zgodnie z tą decyzją policji, biorąc pod uwagę wcześniejsze okresy stosowania środka detencyjnego, A przebywał już w ośrodku detencyjnym przez łączny okres pięciu miesięcy i 23 dni, a przesłanki umożliwiające przekroczenie pierwotnego maksymalnego okresu sześciu miesięcy zostały spełnione, ponieważ wykonanie wydalenia opóźniło się ze względu na brak współpracy ze strony A w przeprowadzeniu powrotu oraz fakt, że z Maroka nie uzyskano jeszcze niezbędnych dokumentów do powrotu. Policja wystąpiła do Helsingin käräjäoikeus (sądu pierwszej instancji w Helsinkach) z wnioskiem o zbadanie warunków umieszczenia w ośrodku detencyjnym, a także przedłożyła mu decyzję z dnia 11 września 2023 r. W dniu 15 września 2023 r. na rozprawie przed Helsingin käräjäoikeus (sądem pierwszej instancji w Helsinkach) przesłanki przekroczenia maksymalnego sześciomiesięcznego terminu nie zostały zbadane w świetle przedstawionych dowodów ani nie wspomniano o nich w orzeczeniu sądu pierwszej instancji. Zgodnie z informacjami zawartymi w decyzji policji z dnia 11 września 2023 r., decyzję tę doręczono A do rąk własnych.

- 7 Po wydaniu przez Helsingin käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji w Helsinkach) orzeczenia w dniu 15 września 2023 r. sprawę dotyczącą umieszczenia w ośrodku detencyjnym rozpoznał ponownie w dniu 7 grudnia 2023 r. Etelä-Karjalan käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji Karelii Południowej, Finlandia), który przeprowadził z urzędu rozprawę, gdy okazało się, że pierwotny maksymalny okres sześciu miesięcy detencji mógł ulec przekroczeniu.

Orzeczenie Etelä-Karjala käräjäoikeus (sądu pierwszej instancji Karelii Południowej) z dnia 7 grudnia 2023 r.

- 8 W swoim orzeczeniu käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji) uznał w pierwszej kolejności, że czas trwania poszczególnych okresów zastosowania środka detencyjnego należy zsumować, ponieważ mimo że od poprzedniego zastosowania środka detencyjnego upłynął pewien czas, a w sprawie zaszły określone zmiany, to jednak chodziło o zapewnienie wykonania tej samej decyzji o wydaleniu. W drugiej kolejności käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji) orzekł, że doszło do spełnienia przesłanek pozwalających na przekroczenie okresu sześciomiesięcznego, a także do spełnienia wszystkich pozostałych materialnoprawnych przesłanek przedłużenia okresu stosowania środka detencyjnego. W trzeciej kolejności käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji) uznał, że A nie powinien zostać zwolniony tylko z tego powodu, iż w sprawie nie przeprowadzono z urzędu rozprawy, gdy łączny okres zastosowania środka detencyjnego przekroczył sześć miesięcy. Käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji) nakazał dalsze stosowanie środka detencyjnego wobec skarżącego.

Orzeczenie Itä-Suomen hovioikeus (sądu apelacyjnego Finlandii Wschodniej) z dnia 19 grudnia 2023 r.

- 9 W dniu 7 grudnia 2023 r. A wniósł apelację od orzeczenia Etelä-Karjalan käräjäoikeus (sądu pierwszej instancji Karelii Południowej) do Itä-Suomen

hovioikeus (sądu apelacyjnego Finlandii Wschodniej), który oddalił tę apelację. W uzasadnieniu wyroku hovioikeus (sąd apelacyjny) wskazał w szczególności, że zgodnie z art. 128 ustawy o cudzoziemcach ponowne rozpatrzenie sprawy z zakresu stosowania środka detencyjnego jest uzależnione od wniosku osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym, A zaś nie złożył wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, mimo iż policja wymieniła w decyzji z dnia 11 września 2023 r. przesłanki umożliwiające przekroczenie okresu sześciu miesięcy. Z tych względów A nie powinien zostać zwolniony tylko z tego powodu, że przed upływem maksymalnego okresu sześciu miesięcy käräjaoikeus (sąd pierwszej instancji) nie orzekł z urzędu w przedmiocie wyżej wymienionych przesłanek.

Skarga kasacyjna do Korkein oikeus (sądu najwyższego)

- 10 W dniu 19 grudnia 2023 r. A wniósł skargę kasacyjną od orzeczenia hovioikeus (sądu apelacyjnego). A kwestionuje zgodność z prawem zastosowania środka detencyjnego, wysuwając jako jedyny argument okoliczność, że zagadnienia przekroczenia maksymalnego okresu sześciu miesięcy nie rozpatrzono zgodnie z procedurą.
- 11 Strona pozwana, czyli komisarz policji, wnosi o oddalenie skargi kasacyjnej. Komisarz policji uważa, że z uwagi na zmiany, jakie zaszły w tej sprawie, trzeci okres stosowania środka detencyjnego, który rozpoczął się w dniu 11 września 2023 r., jest nowy, w związku z czym w niniejszej sprawie pierwotny maksymalny okres sześciu miesięcy nie uległ przekroczeniu, A zaś nie powinien zostać zwolniony z ośrodka detencyjnego z przyczyn, na które się powołuje, ponieważ przesłanki zastosowania środka detencyjnego są w każdym razie spełnione.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 12 Artykuł 6 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej przewiduje prawo do wolności, a art. 52 ust. 3 stanowi, że w zakresie, w jakim karta ta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Z art. 5 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wynika, że aby pozbawienie wolności było zgodne z prawem, musi zostać przeprowadzone w szczególności w trybie ustalonym przez prawo. Ustęp 4 tego artykułu przewiduje prawo do żądania bezzwłocznego zbadania legalności pozbawienia wolności i do zarządzenia zwolnienia, jeżeli środek ten jest niezgodny z prawem.
- 13 Rozstrzygnięcie niniejszego sporu zależy w szczególności od wykładni art. 15 ust. 3, 5 i 6 dyrektywy w sprawie powrotów.
- 14 Motyw 16 dyrektywy w sprawie powrotów odnosi się do celu w postaci ograniczenia środków detencyjnych i do stosowania zasady proporcjonalności.

- 15 Zalecenie Komisji (UE) 2017/2338 ustanawiające wspólny „Podręcznik dotyczący powrotów” przeznaczony do stosowania przez właściwe organy państw członkowskich wykonujące zadania związane z powrotami, stanowi, między innymi, co następuje:

„14.5 Ponowne zastosowanie środka detencyjnego wobec osób powracających

Nie wolno podważać zasady maksymalnych terminów stosowania środka detencyjnego przewidzianych w dyrektywie powrotowej poprzez niezwłoczne ponowne zastosowanie takiego środka wobec osób powracających, po ich zwolnieniu.

Ponowne zastosowanie środka detencyjnego wobec tej samej osoby na późniejszym etapie może być uzasadnione jedynie w przypadku, gdy miała miejsce istotna zmiana okoliczności (na przykład wystawianie niezbędnych dokumentów przez państwo trzecie lub poprawa sytuacji w państwie pochodzenia, pozwalające na bezpieczny powrót), jeżeli zmiana ta prowadzi do „rozsądnych perspektyw wydalenia” zgodnie z art. 15 ust. 4 dyrektywy powrotowej oraz jeżeli zostały spełnione wszystkie pozostałe warunki zastosowania środka detencyjnego określone w art. 15 tej dyrektywy”.

Prawo krajowe

- 16 Ogólne warunki orzekania środków zabezpieczających dotyczących cudzoziemców określono w art. 117a (813/2015) ustawy o cudzoziemcach. Zgodnie z ust. 1 (49/2017) pkt 2 tego artykułu wobec cudzoziemca można zastosować środek zabezpieczający zgodnie z art. 118–122 i 122a, jeżeli jest to konieczne i proporcjonalne do przygotowania lub zapewnienia wykonania dotyczącej go decyzji o wydaleniu lub do kontrolowania wyjazdu cudzoziemca w inny sposób. Ustęp 3 tego artykułu przewiduje w szczególności, że środek zabezpieczający uchyla się z chwilą, gdy nie jest on już konieczny dla zagwarantowania wydania decyzji lub jej wykonania.
- 17 Szczególne warunki umieszczenia w ośrodku detencyjnym określono w art. 121 ust. 1 pkt 1–4 ustawy o cudzoziemcach (813/2015) w sposób następujący:

„Artykuł 121

Warunki zastosowania środka detencyjnego

Jeżeli środki zabezpieczające, o których mowa w art. 118–120, nie są wystarczające, cudzoziemca można umieścić w ośrodku detencyjnym na podstawie indywidualnej oceny, jeżeli:

- 1) biorąc pod uwagę uwarunkowania osobiste cudzoziemca lub jego uwarunkowania innego rodzaju, istnieją uzasadnione podstawy, by

podejrzewać, że cudzoziemiec może ukryć się, uciec lub w inny sposób znacznie utrudnić wydanie dotyczącej go decyzji lub wykonanie decyzji o wydaleniu;

2) środek detencyjny jest konieczny w celu ustalenia tożsamości cudzoziemca;

3) cudzoziemiec popełnił przestępstwo lub jest podejrzewany o popełnienie przestępstwa, a zastosowanie środka detencyjnego jest konieczne w celu zapewnienia przygotowania lub wykonania decyzji o wydaleniu;

4) w trakcie stosowania środka detencyjnego cudzoziemiec złożył nowy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, głównie w celu opóźnienia lub uniemożliwienia wykonania decyzji o wydaleniu”.

18 W art. 123 (813/2015) ustawy o cudzoziemcach określono organy administracyjne właściwe do podejmowania decyzji o umieszczeniu w ośrodku detencyjnym, a art. 124 ust. 1 i 2 (49/2017) nakłada na organ ten obowiązek niezwłocznego powiadomienia sądu pierwszej instancji o zastosowaniu takiego środka, a na sąd ów obowiązek rozpatrzenia sprawy dotyczącej umieszczenia w ośrodku detencyjnym w terminie czterech dni od umieszczenia w ośrodku. W tym względzie chodzi o kontrolę sądową dotyczącą początkowego etapu stosowania środka detencyjnego, która w konsekwencji jest przeprowadzana z urzędu. Zgodnie z art. 126 ust. 1 ustawy sąd pierwszej instancji zarządza natychmiastowe zwolnienie cudzoziemca, wobec którego zastosowano środek detencyjny, jeżeli przesłanki umieszczenia w ośrodku detencyjnym nie zostały spełnione.

19 W odniesieniu do kolejnych etapów detencji art. 127 ust. 1 (195/2011) i art. 128 ust. 1 i 2 (646/2016) ustawy stanowią, co następuje:

„Artykuł 127

Zwolnienie osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym

Organ rozpatrujący sprawę zarządza zwolnienie osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym, gdy odpadną przesłanki umieszczenia w takim ośrodku. Osobę umieszczoną w ośrodku detencyjnym zwalnia się nie później niż sześć miesięcy po wydaniu nakazu umieszczenia. Okres stosowania środka detencyjnego może być dłuższy, przy czym nie może przekroczyć 12 miesięcy, jeżeli osoba umieszczona w ośrodku detencyjnym nie współpracuje przy przeprowadzeniu powrotu lub jeżeli od państwa trzeciego nie otrzymano niezbędnej dokumentacji dotyczącej powrotu i z tych powodów wykonanie wydalenia opóźnia się.

[...]

Artykuł 128

Ponowne rozpoznanie sprawy przez käräjaoikeus (sąd pierwszej instancji)

Jeżeli nie zarządzono zwolnienia cudzoziemca umieszczonego w ośrodku detencyjnym, sąd pierwszej instancji, w którego rejonie znajduje się ów ośrodek detencyjny, powinien na wniosek tego cudzoziemca ponownie rozpoznać sprawę dotyczącą umieszczenia w ośrodku detencyjnym [...]. Sprawę należy rozpatrzyć niezwłocznie, przy czym nie później niż w ciągu czterech dni od złożenia wniosku. Ponowne rozpoznanie sprawy dotyczącej umieszczenia w ośrodku detencyjnym nie jest jednak konieczne przed upływem dwutygodniowego terminu, który biegnie od wydania przez sąd pierwszej instancji orzeczenia o przedłużeniu pobytu zainteresowanego w danym ośrodku detencyjnym. Do celów obliczania terminów, o których mowa w niniejszym ustępie, art. 5 laki säädettyjen määräaikain laskemisesta (ustawy o obliczaniu terminów) nie ma zastosowania.

Na wniosek osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym käräjaoikeus (sąd pierwszej instancji) ponownie rozpoznaje sprawę nawet przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 1, jeżeli podstawę do rozpoznania stanowi okoliczność, która pojawiła się po poprzednim rozpoznaniu sprawy. Organ zajmujący się sprawą niezwłocznie informuje osobę umieszczoną w ośrodku i jej przedstawiciela o każdej istotnej zmianie okoliczności mogącej uzasadniać ponowne rozpoznanie, chyba że wobec osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym wydano decyzję o zwolnieniu zgodnie z art. 127 ust. 1.

[...]”.

Potrzeba wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Pytanie pierwsze

- 20 Sprawa dotyczy w pierwszej kolejności ustalenia maksymalnych okresów stosowania środka detencyjnego, o których mowa w art. 15 ust. 5 i 6 dyrektywy w sprawie powrotów, w sytuacji gdy obywatela państwa trzeciego umieszczano w ośrodku detencyjnym w celu wydalenia przez kilka następujących po sobie okresów, pomiędzy którymi był zwalniany. Ani z przepisów dyrektywy w sprawie powrotów, ani z jej systematyki czy motywów nie wynika, czy przy obliczaniu maksymalnego okresu zastosowania środka detencyjnego rzucone okresy należy zsumować bez wyjątku, czy też – a jeśli tak, to z jakich powodów – wcześniejsze okresy stosowania środka detencyjnego można pominąć.
- 21 Zdaniem Korkein oikeus (sądu najwyższego) Trybunał nie zajął w swoim orzecznictwie, przynajmniej nie w sposób wyraźny, konkretnego stanowiska

w przedmiocie pytania pierwszego. W wyroku z dnia 30 listopada 2009 r., Kadzoev (C-357/09 PPU, zwanym dalej „wyrokiem Kadzoev”, EU:C:2009:741), Trybunał podkreślił, po pierwsze, że art. 15 ust. 5 i 6 dyrektywy w sprawie powrotów w żadnym wypadku nie zezwala na przekroczenie maksymalnego terminu określonego w tym przepisie (pkt 35–37 i 69), a po drugie, że gdyby okres zastosowania środka detencyjnego mógł być w poszczególnych przypadkach w ramach jednego państwa członkowskiego różny lub różnić się w zależności od państwa członkowskiego, ewentualnie nawet w znacznym stopniu, ze względu na odmienności lub szczególne okoliczności związane z krajowymi postępowaniami sądowymi, byłoby niezgodne z celem realizowanym przez ust. 5 i 6 tego artykułu, jakim jest zagwarantowanie maksymalnego okresu zastosowania środków detencyjnych wspólnego dla państw członkowskich (pkt 54). Korkein oikeus (sąd najwyższy) wskazuje, że podobne względy przemawiają za jednolitą wykładnią w zakresie stosowania dyrektywy w sprawie powrotów zagadnienia zbiegu lub nieuwzględnienia kolejnych okresów zastosowania środka detencyjnego, pomiędzy którymi obywatel państwa trzeciego, wobec którego toczy się postępowanie w sprawie wydalenia, był zwalniany.

- 22 W kontekście pytania pierwszego należy jeszcze uściślić, że przepis dotyczący maksymalnego sześciomiesięcznego okresu zastosowania środka detencyjnego, przewidzianego w art. 127 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, który odpowiada art. 15 ust. 5 dyrektywy w sprawie powrotów, ma zastosowanie do każdego środka detencyjnego stosowanego wobec cudzoziemca, niezależnie od tego, czy podstawa prawna zastosowania środka detencyjnego znajduje się w prawie Unii, czy w prawie krajowym. Kwestia, czy umieszczenie A w ośrodku detencyjnym uzasadniały względy inne niż przewidziane w dyrektywie w sprawie powrotów, nie ma zatem znaczenia w niniejszej sprawie, nawet jeśli prawo Unii wydaje się samo w sobie zezwalać na wyłączenie okresu zastosowania środka detencyjnego, który nie jest oparty na dyrektywie w sprawie powrotów, przy obliczaniu maksymalnego okresu przewidzianego w dyrektywie w sprawie powrotów (ww. wyrok Kadzoev, pkt 45–48). W sprawie w postępowaniu głównym nie ma zatem potrzeby orzekania w przedmiocie sposobu, w jaki należy traktować, na przykład, okres zastosowania środka detencyjnego między złożeniem przez A wniosku o udzielenie azylu w dniu 29 października 2022 r. a wydaniem postanowienia przez hallinto-oikeus (sąd administracyjny) w dniu 5 stycznia 2023 r., rozstrzygającego w przedmiocie wniosku o wydanie zakazu wykonania (końcowy etap pierwszego okresu stosowania środka detencyjnego i początkowy etap drugiego okresu stosowania środka detencyjnego) z uwagi na wynikający z toczącego się postępowania w sprawie azylu zakaz dalszego stosowania wobec danej osoby środka detencyjnego na podstawie dyrektywy w sprawie powrotów do określonego etapu procedury azylowej (w szczególności w przypadku oczywiście bezzasadnych wniosków o udzielenie azylu, postanowienie z dnia 5 lipca 2018 r., C i in., C-269/18 PPU, EU:C:2018:544).
- 23 W konsekwencji Korkein oikeus (sąd najwyższy) nie uwzględnił w swoim wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym kwestii tego, w jaki

sposób przy obliczaniu maksymalnego okresu przewidzianego w dyrektywie w sprawie powrotów należałoby uwzględnić ewentualny okres, w którym na podstawie uzasadnienia decyzji wydanych przez organy właściwe środek detencyjny opierał się czasami, jak się wydaje, zarówno na dyrektywie w sprawie powrotów, jak i chwilowo na innej podstawie. W każdym razie z akt sprawy wynika, że umieszczenie A w ośrodku detencyjnym opierało się przez cały lub prawie cały czas przynajmniej zasadniczo na dyrektywie w sprawie powrotów.

- 24 Zdaniem Korkein oikeus (sądu najwyższego) wykładnia art. 15 ust. 5 i 6 dyrektywy w sprawie powrotów, zgodnie z którą w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie przy obliczaniu maksymalnego okresu zastosowania środka detencyjnego należałoby uwzględnić wcześniejsze okresy zastosowania środka detencyjnego, jest w szczególności uzasadniona okolicznością, że w trakcie tych okresów zastosowanie wobec A środka detencyjnego opierało się zasadniczo na tej samej podstawie prawnej, a mianowicie na zagwarantowaniu wydalenia A. Jest tak pomimo pewnych zmian w uzasadnieniu faktycznym i prawnym na rzecz zastosowania wobec A środka detencyjnego. Przeciwną wykładnię można by natomiast uzasadnić w ten sposób, że przed trzecim okresem stosowania środka detencyjnego A przebywał na wolności przez prawie sześć miesięcy, w trakcie których nie przestrzegał nałożonego na niego łagodniejszego środka przymusu, a mianowicie obowiązku rejestracji, opuścił Finlandię i udał się do Szwecji, a z tego państwa został odesłany z powrotem do Finlandii.

Pytanie drugie

- 25 W świetle orzecznictwa Trybunału można przyjąć, że państwo członkowskie ma obowiązek zapewnienia, aby kontrola sądowa, o której mowa w art. 15 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy w sprawie powrotów, była przeprowadzana w każdym razie w sytuacji przekroczenia maksymalnego terminu sześciu miesięcy przewidzianego w art. 15 ust. 5. Powinna ona mieć miejsce, na przykład, niezależnie od tego czy organ, który wniósł do sądu sprawę z zakresu stosowania środka detencyjnego, lub obywatel państwa trzeciego umieszczony w ośrodku detencyjnym złożyli wyraźny wniosek w tym względzie. W ramach tej kontroli sąd powinien mieć możliwość orzekania z urzędu i niezależnie od czynności osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym w przedmiocie wszelkich okoliczności faktycznych i prawnych istotnych dla ustalenia, czy przedłużenie okresu stosowania środka detencyjnego jest uzasadnione [wyrok z dnia 5 czerwca 2014 r., Mahdi, C-146/14 PPU, zwany dalej „wyrokiem Mahdi”, EU:C:2014:1320, pkt 49, 56, 62, 63; zob. także wyrok z dnia 8 listopada 2022 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Badanie z urzędu środka detencyjnego), C-704/20 i C-39/21, zwany dalej „wyrokiem Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid”, EU:C:2022:858, pkt 86]. Z orzecznictwa wynika również, że przepisy art. 15 dyrektywy w sprawie powrotów mają skutek nie tylko interpretacyjny, ale również bezpośredni (zob. na przykład wyrok z dnia 14 maja 2020 r., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, pkt 288). Zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej państwa członkowskie zachowują przy tym

kompetencję do określenia szczegółowych warunków kontroli umieszczenia w ośrodku detencyjnym, które nie są regulowane prawem Unii (zob. wyrok Mahdi, pkt 50). Ponadto, biorąc pod uwagę fundamentalne znaczenie tej sprawy dla oceny zgodności z prawem środka polegającego na pozbawieniu wolności A, Korkein oikeus (sąd najwyższy) pragnie dla jasności zweryfikować kwestię tego, czy art. 15 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy w sprawie powrotów stoi na przeszkodzie wykładni prawa krajowego, która uzależnia wszczęcie kontroli sądowej przekroczenia maksymalnego okresu sześciu miesięcy, o którym mowa w art. 15 ust. 5, od złożenia w tym celu wniosku przez osobę pozostającą w ośrodku detencyjnym.

- 26 Druga część drugiego pytania prejudycjalnego odnosi się do wymogów dotyczących terminu kontroli sądowej, o której mowa w art. 15 ust. 3 zdanie drugie. Przepis ten nie precyzuje, czy kontrola sądowa decyzji organu administracyjnego dotyczącej przekroczenia maksymalnego sześciomiesięcznego okresu stosowania środka detencyjnego, o którym mowa w ust. 5 tego artykułu, powinna mieć miejsce *ex ante*, to znaczy przed przekroczeniem tego maksymalnego okresu. Jeśli kontrola sądowa może również zostać przeprowadzona *ex post*, czyli następczo, to przepis ów nie precyzuje, w jakim terminie należy ją przeprowadzić. Korkein oikeus (sąd najwyższy) uważa, że jest stosunkowo oczywiste, iż wynikający z art. 15 ust. 2 dyrektywy w sprawie powrotów wymóg, zgodnie z którym kontrola sądowa, o której w nim mowa, powinna nastąpić niezwłocznie, powinien znajdować zastosowanie przynajmniej w drodze analogii w odniesieniu do art. 15 ust. 3 zdanie drugie, gdyż inaczej kontrola sądowa zostanie pozbawiona swej istoty. Potwierdza to fakt, że zastosowanie środka detencyjnego i jego przedłużenie mają z punktu widzenia osoby pozostającej w ośrodku taki sam charakter (zob. w tym względzie ww. wyrok w sprawie Mahdi, pkt 44).
- 27 Przewidziane w art. 15 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy w sprawie powrotów wymogi dotyczące terminu kontroli sądowej mają konkretne znaczenie, w szczególności dla oceny charakteru i wagi naruszenia popełnionego ewentualnie w sprawie w postępowaniu głównym oraz jego skutków prawnych. Jeśli kontrola sądowa musi zostać przeprowadzona przed przekroczeniem maksymalnego okresu stosowania środka detencyjnego wynoszącego sześć miesięcy, to wydaje się, że gdyby przy obliczaniu maksymalnego okresu należało uwzględnić wcześniejsze okresy pobytu w ośrodku detencyjnym, to pozbawienie wolności jest pozbawione podstawy prawnej już od dnia 18 września 2023 r. Jeżeli natomiast możliwe jest przeprowadzenie kontroli sądowej po upływie tego maksymalnego okresu, ewentualna nieprawidłowość pozbawienia wolności mogłaby pojawić się dopiero później i stanowić naruszenie mniej poważne. W konsekwencji Korkein oikeus (sąd najwyższy) postanowił zawrzeć we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym również pytanie dotyczące wymogów dotyczących terminu kontroli sądowej.

Pytanie trzecie

- 28 Na wypadek gdyby na podstawie odpowiedzi udzielonych przez Trybunał na przedstawione powyżej pytania prejudycjalne Korkein oikeus (sąd najwyższy) miał stwierdzić w rozstrzygnięciu sporu w postępowaniu głównym, że kontrola sądowa dotycząca maksymalnego okresu sześciu miesięcy jest nieprawidłowa, a wynikające stąd pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem, pozostaje pytanie, jakie wymogi i warunki prawo Unii przewiduje w odniesieniu do konkretnych skutków takiego ustalenia. W praktyce powstaje pytanie, czy käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji) powinien był zwolnić A z ośrodka detencyjnego w dniu 7 grudnia 2023 r., mimo że prawnomaterialne przesłanki zastosowania środka detencyjnego uznał wówczas za spełnione w całości i w tych okolicznościach z proceduralnego punktu widzenia sprawa została rozpatrzona prawidłowo.
- 29 Artykuł 15 ust. 2 i 4 dyrektywy w sprawie powrotów przewiduje obowiązek zwolnienia osoby, której umieszczenie w ośrodku detencyjnym jest niezgodne z prawem. Jednakże przepisy te nie wykluczają możliwości, przynajmniej nie w sposób wyraźny, że uchybienie w zakresie przesłanek zgodności z prawem umieszczenia w ośrodku detencyjnym może w następstwie kontroli sądowej zostać naprawione ze skutkiem na przyszłość, czyli *ex nunc*, w związku z czym natychmiastowe zwolnienie z ośrodka nie musi być uzasadnione.
- 30 Wydaje się, że Trybunał nie wypowiedział się w swoim orzecznictwie w tej kwestii w sposób pozwalający na wyprowadzenie wystarczająco jasnej odpowiedzi w niniejszym kontekście.
- 31 Wyrok G. i R. (wyrok z dnia 10 września 2013 r., zwany dalej „wyrokiem G. i R.”, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533) dotyczył konsekwencji naruszenia prawa do obrony osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym. Trybunał orzekł (pkt 35), że w sytuacji gdy ani przesłanki zapewnienia poszanowania prawa do obrony obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego, ani konsekwencje naruszenia tego prawa nie są określone w prawie Unii, owe przesłanki i konsekwencje mieszczą się w zakresie prawa krajowego, o ile ustanowione w tym celu przepisy są tej samej rangi jak przepisy, z których korzystają jednostki w porównywalnych sytuacjach w prawie krajowym (zasada równoważności), a także nie czynią one wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym (zasada skuteczności). W wyroku tym wskazano również znaczenie kwestii tego, czy w zależności od szczególnych okoliczności faktycznych i prawnych danego przypadku naruszenie prawa do obrony mogłoby doprowadzić do odmiennego rezultatu (pkt 40). W pkt 41 tego wyroku Trybunał wskazał również, że nieprzyznanie sądowi krajowemu swobody oceny związanej z tym ostatnim aspektem i nakazanie, by każde naruszenie prawa do bycia wysłuchanym prowadziło automatycznie do stwierdzenia nieważności decyzji o przedłużeniu stosowania środka detencyjnego i jej uchylenia, nawet gdy taka nieprawidłowość mogłaby w rzeczywistości pozostawać bez znaczenia dla omawianej decyzji o przedłużeniu stosowania środka detencyjnego i gdy umieszczenie w ośrodku

detencyjnym spełnia przesłanki materialne określone w art. 15 dyrektywy w sprawie powrotów, mogłoby naruszać skuteczność tej dyrektywy.

- 32 Rozważania przedstawione w tym wyroku sugerują, że przy ocenie konieczności natychmiastowego zwolnienia z ośrodka detencyjnego w przypadku uchybienia proceduralnego stwierdzonego w ramach kontroli sądowej przeprowadzonej a posteriori i w sposób zgodny z prawem w danym momencie sąd krajowy dysponuje swobodą oceny. Istnienie swobody oceny w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie znajduje również potwierdzenie w tym, że zwolnienie osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym wyłącznie z powodu wcześniejszego uchybienia proceduralnego, mimo spełnienia materialnoprawnych przesłanek zastosowania środka detencyjnego, co do zasady nie uniemożliwia organom zastosowania wobec niej tego rodzaju środka detencyjnego wkrótce po jej zwolnieniu. Jednakże w odniesieniu do wyroku G. i R. Korkein oikeus (sąd najwyższy) zwraca uwagę na to, że został on wydany w sytuacji, gdy uchybienie proceduralne nie było oparte na wyraźnym przepisie dyrektywy w sprawie powrotów, a zatem nie było jasne, w jakim zakresie podobnej wykładni swobody oceny sądu można dokonać w sytuacji, gdy ewentualne uchybienie proceduralne opiera się na mających bezpośrednio zastosowanie przepisach art. 15 dyrektywy w sprawie powrotów. Ponadto w ww. wyroku w sprawie Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid Trybunał orzekł, że jeżeli okaże się, że przesłanki zgodności środka detencyjnego z prawem, określone w dyrektywie w sprawie powrotów, nie były spełnione lub nie są już spełniane, dana osoba zostaje natychmiast zwolniona (pkt 79), co wydaje się sugerować bardzo szeroki obowiązek zwolnienia z ośrodka. Jednakże możliwe jest, że w tym kontekście wyrażenie „przesłanki zgodności z prawem” odnosi się do materialnoprawnych przesłanek zastosowania środka detencyjnego, biorąc również pod uwagę charakter przepisów dyrektywy w sprawie powrotów, o których mowa w pkt 76 tego wyroku.
- 33 Powstaje pytanie, jakie wymogi i warunki ramowe ustanawia prawo Unii dla oceny konsekwencji uchybień proceduralnych mogących mieć wpływ na zgodność z prawem pozbawienia wolności A. W świetle powyższego Korkein oikeus (sąd najwyższy) uważa, że należy w drodze wykładni ustalić, czy käräjäoikeus (sąd pierwszej instancji) powinien był zwolnić A z ośrodka detencyjnego w dniu 7 grudnia 2023 r., mimo że przesłanki zastosowania środka detencyjnego uznał wówczas za spełnione w całości.
- 34 Wreszcie Korkein oikeus (sąd najwyższy) wskazuje dla jasności, że nawet gdyby w toku postępowania nastąpiło wydalenie A lub gdyby pozbawienie go wolności ustało z innych powodów, pytania prejudycjalne przedstawione w niniejszym postępowaniu nie utraciłyby znaczenia. Zgodnie bowiem z orzecznictwem krajowym osoba, wobec której zastosowano środek polegający na pozbawieniu wolności, ma prawo do uzyskania opinii w przedmiocie zgodności z prawem tego środka polegającego na pozbawieniu wolności, nawet jeśli w trakcie postępowania odwoławczego została zwolniona. W niniejszej sprawie w celu ustalenia, czy pozbawienie wolności A było zgodne z prawem przez cały okres, konieczne jest co do zasady uzyskanie odpowiedzi na wszystkie zadane pytania prejudycjalne.

Gdyby Korkein oikeus (sąd najwyższy) miał rozstrzygnąć te pytania dotyczące wykładni dyrektywy w sprawie powrotów bez orzeczenia Trybunału w trybie prejudycjalnym, istniałoby ryzyko nieprzestrzegania wymogu jednolitej wykładni dyrektywy w sprawie powrotów w różnych państwach członkowskich.

Pytania prejudycjalne

- 35 Po umożliwieniu stronom przedstawienia uwag w przedmiocie treści odesłania prejudycjalnego Korkein oikeus (sąd najwyższy) postanowił zawiesić dalsze postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na podstawie art. 267 TFUE z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

1. a) Czy art. 15 ust. 5 i 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich należy interpretować w ten sposób, że przy obliczaniu wskazanych tam maksymalnych okresów zastosowania środka detencyjnego należy uwzględnić wszystkie wcześniejsze okresy zastosowania środka detencyjnego? Jeżeli taki obowiązek nie istnieje we wszystkich przypadkach, jakie elementy należy wziąć pod uwagę na potrzeby ustalenia, czy przy obliczaniu maksymalnego okresu stosowania środka detencyjnego uwzględnia się wcześniejszy okres stosowania takiego środka?

b) W jaki sposób należy oceniać, w szczególności, sytuację w tym zakresie w okolicznościach takich jak w sprawie w postępowaniu głównym, w których, po pierwsze, główna podstawa prawna zastosowania środka detencyjnego, a mianowicie zapewnienie wydalenia nielegalnie przebywającego obywatela państwa trzeciego, pozostała zasadniczo taka sama, ale, po drugie, na uzasadnienie nowego środka detencyjnego podniesiono nowe powody faktyczne i prawne, pomiędzy okresami detencji zainteresowana osoba udała się do innych państw członkowskich i została z nich odesłana do Finlandii, a między końcem wcześniejszego okresu stosowania środka detencyjnego a nowym środkiem detencyjnym upłynęło kilka miesięcy?

2. a) Czy art. 15 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy 2008/115/WE stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które uzależnia wszczęcie kontroli sądowej przekroczenia maksymalnego okresu sześciu miesięcy od złożenia wniosku przez osobę umieszczoną w ośrodku detencyjnym?

b) Czy kontrolę sądową przewidzianą w art. 15 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy 2008/115/WE, której przedmiotem jest decyzja organu administracyjnego w sprawie przekroczenia pierwotnego maksymalnego okresu stosowania środka detencyjnego wynoszącego sześć miesięcy, należy przeprowadzić przed upływem tego maksymalnego okresu, a jeśli nie, to czy należy ją w każdym razie przeprowadzić niezwłocznie po wydaniu decyzji przez ten organ administracyjny?

3. Czy brak kontroli sądowej w rozumieniu art. 15 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy 2008/115/WE w przypadku przekroczenia określonego w art. 15 ust. 5 maksymalnego sześciomiesięcznego okresu zastosowania środka detencyjnego skutkuje obowiązkiem zwolnienia osoby umieszczonej w ośrodku detencyjnym, nawet jeśli w toku takiej spóźnionej kontroli sądowej zostanie stwierdzone, że wszystkie materialnoprawne przesłanki zastosowania środka detencyjnego są spełnione, a postępowanie w danej sprawie było prawidłowe z proceduralnego punktu widzenia? Jeżeli w takiej sytuacji nie istnieje obowiązek automatycznego zwolnienia z ośrodka detencyjnego, jakie aspekty należy wziąć pod uwagę z punktu widzenia prawa Unii w celu określenia skutków opóźnienia kontroli sądowej, w szczególności w okolicznościach takich jak w sprawie w postępowaniu głównym?

Po uzyskaniu orzeczenia w trybie prejudycjalnym Korkein oikeus (sąd najwyższy) wyda orzeczenie w sprawie.

KORKEIN OIKEUS (sąd najwyższy)

[...]