

Predmet C-150/24 [Aroja]<sup>i</sup>

## Zahtjev za prethodnu odluku

## Datum podnošenja:

27. veljače 2024.

## Sud koji je uputio zahtjev:

Korkein oikeus (Finska)

## Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

27. veljače 2024.

## Podnositelj žalbe:

A

## Protustranka:

Rikoskomisario B

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

O D L U K A

Poslovni broj

1(11)

R2023/945

(Vrhovni sud, Finska)

donesena

27. veljače 2024.

br.

321

PODNOŠITELJ ŽALBE

A

PROTUSTRANKA

Rikoskomisario B (zapovjednik kriminalističke policije B)

PREDMET

Prijava u vezi sa zadržavanjem stranca

## ZAHTEJEV ZA PRIMJENU HITNOG POSTUPKA

<sup>i</sup> Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

Korkein oikeus (Vrhovni sud) traži da se o ovom zahtjevu za prethodnu odluku odluči u hitnom prethodnom postupku u skladu s člankom 107. Poslovnika Suda. U ovom se predmetu pojavljuju pitanja tumačenja Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.) (u daljnjem tekstu: Direktiva o vraćanju), na koju se primjenjuje glava V. trećeg dijela UFEU-a. Podnositelj žalbe bio je zadržan radi izvršenja udaljavanja u smislu Direktive o vraćanju. Uzastopno su određivana četiri razdoblja zadržavanja (prvo od 10. rujna 2022. do 23. studenoga 2022., drugo od 5. prosinca 2022. do 15. ožujka 2023., treće od 11. rujna 2023. do 18. siječnja 2024. i četvrto, koje još traje, od 7. veljače 2024.). Pitanje koje se pojavilo pred Korkein oikeusom (Vrhovni sud) tiče se zakonitosti trećeg razdoblja zadržavanja koje je već završilo. Kako bi se naknadno ocijenila zakonitost trećeg razdoblja zadržavanja, Korkein oikeus (Vrhovni sud) ne može odrediti puštanje na slobodu osobe A. Međutim, u kontekstu izračuna najduljeg trajanja lišavanja slobode osobe A, odgovori na prethodna pitanja omogućit će da se utvrdi, među ostalim, moraju li se gore spomenuta razdoblja zadržavanja zbrojiti. Ako je to slučaj, neće postojati nikakva pravna osnova na temelju Direktive o vraćanju da se opravda zadržavanje osobe A, kada se dosegne najdulje trajanje u proljeće 2024.

Ako se zahtjev za primjenu hitnog postupka ne može prihvatiti iz gore izloženih razloga, Korkein oikeus (Vrhovni sud) podredno zahtijeva da se o predmetu odluči u ubrzanom postupku predviđenom u članku 105. Poslovnika Suda zato što, u svakom slučaju te iz gore izloženih razloga, priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima.

## ZAHTEJ ZA POVJERLJIVO POSTUPANJE

Käräjäoikeus (Prvostupanijski sud, Finska) i hovioikeus (Žalbeni sud, Finska) odredili su da identitet osobe A., tražitelja azila, ostane povjerljiv do 15. rujna 2023., u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom 2. Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (Zakon o javnosti postupka pred redovnim sudovima). Korkein oikeus (Vrhovni sud) stoga zahtijeva, pozivajući se na članak 95. Poslovnika Suda, da se anonimnost osobe A zaštiti i u okviru ovog postupka pred Sudom.

## ODLUKA KORKEIN OIKEUSA (VRHOVNI SUD)

### **Predmet spora**

- 1 Predmet se tiče slučaja državljanina treće zemlje zadržanog radi izvršenja udaljavanja u situaciji uređenoj Direktivom o vraćanju. Prvo pitanje jest treba li prilikom utvrđivanja najduljeg trajanja zadržavanja iz članka 15. stavaka 5. i 6. Direktive o vraćanju, uvijek uzeti u obzir prethodna razdoblja zadržavanja te, u

slučaju niječnog odgovora, u kojim se okolnostima ta razdoblja ne smiju uzeti u obzir radi određivanja najduljeg trajanja zadržavanja. Ako bi razdoblja zadržavanja trebala zbrojiti tako da bi početno najdulje trajanje od šest mjeseci predviđeno u članku 15. stavku 5. Direktive o vraćanju već bilo dosegnuto, postavlja se i pitanje je li sud okolnosti prekoračenja najduljeg trajanja od šest mjeseci morao ispitati po službenoj dužnosti prije nego što je dosegnuto to najdulje trajanje ili barem bez odgode nakon tog trenutka. Ako je sudsko ispitivanje provedeno tek nakon što je do njega trebalo doći, postavlja se i pitanje koje pravne posljedice moraju proizaći iz takve postupovne povrede i bi li, među ostalim, to trebalo podrazumijevati puštanje na slobodu osobe zadržane radi izvršenja udaljavanja, čak i ako su ispunjene sve materijalnopravne pretpostavke za određivanje zadržavanja.

## Relevantne činjenice

### *Kontekst predmeta*

- 2 A, marokanski državljanin, nezakonito je stigao u Finsku 10. rujna 2022. Po dolasku bio je podvrgnut zabrani ulaska u schengensko područje koju je protiv njega izrekla Nizozemska nakon njegova nestanka tijekom postupka odobravanja azila koji je tamo pokrenuo. Prije dolaska u Finsku također je tražio azil u Švedskoj i Švicarskoj.
- 3 Dana 10. rujna 2022. osoba A zadržana je u Finskoj na temelju razloga navedenih u članku 121. (813/2015), stavku 1. točkama 1. do 3. Ulkomaalaislakija (301/2004) (Zakon o strancima (301/2004)) koji odgovara članku 15. stavku 1. Direktive o vraćanju. Odlukom od 25. listopada 2022. Maahanmuuttovirasto (Ured za useljavanje, Finska) vratio je osobu A u Maroko. Dana 29. listopada 2022. osoba A zatražila je azil u Finskoj. Ured za useljavanje odbio je 24. studenoga 2022. zahtjev za azil kao očito neosnovan, vratio osobu A. u Maroko i izrekao zabranu ulaska u cijelo schengensko područje na razdoblje od dvije godine. Rješenjem od 5. siječnja 2023. Turun hallinto-oikeus (Upravni sud u Turkuu, Finska) odbio je zahtjev osobe A da se zabrani izvršenje odluke o udaljavanju, a zatim je odlukom od 19. prosinca 2023. odbio tužbu osobe A u vezi s azilom. Iz obrazloženja odluke koju je o meritumu donio hallinto-oikeus (upravni sud) proizlazi da neki od zahtjeva za ponovni prihvata koje je Ured za useljavanje podnio u drugim državama članicama nisu uspjeli i da je hallinto-oikeus ocijenio da je Ured za useljavanje pravilno smatrao da je on tijelo nadležno za razmatranje zahtjeva za azil osobe A na temelju članka 17. Uredbe (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (Uredba Dublin III).
- 4 Osoba A zadržana je na temelju članka 121. Zakona o strancima, prvi put od 10. rujna 2022. do 23. studenoga 2022., drugi put od 5. prosinca 2022. do 15. ožujka 2023. i treći put od 11. rujna 2023. do 18. siječnja 2024. Ispitivanje zakonitosti

trećeg razdoblja zadržavanja odvija se pred Korkein oikeusom (Vrhovni sud). Treće razdoblje zadržavanja prekinuto je 18. siječnja 2024. nakon što je osoba A pobjegla u Dansku. Policija je 7. veljače 2024. zadržala osobu A na temelju nove odluke nakon što je osoba A vraćena iz Danske u Finsku na temelju Uredbe iz Dublina. To četvrto razdoblje zadržavanja prema navodima Korkein oikeusa (Vrhovni sud) i dalje traje. Razdoblja zadržavanja temeljila su se na nužnosti osiguravanja pripreme za udaljavanje iz zemlje ili izvršenja odluke u vezi s tim udaljavanjem, u skladu s člankom 121. stavkom 1. točkama 1. i 3. Zakona o strancima, a u početku i na nužnosti utvrđivanja identiteta u skladu s točkom 2. navedenog stavka. Što se tiče razdoblja od dana podnošenja zahtjeva za azil, 29. listopada 2022., do dana kad je hallinto-oikeus (upravni sud) donio rješenje o izvršenju, 5. siječnja 2023., iz spisa proizlazi da se zadržavanje također temeljilo na nužnosti osiguravanja da se po zahtjevu za azil postupi u skladu s člankom 121. stavkom 1. točkom 1. Zakona o strancima.

- 5 Kako bi opravdala zadržavanje, policija se među ostalim pozvala na nestanak osobe A u različitim državama članicama, među kojima je i Finska, tijekom postupka priznavanja azila, njezin negativan stav prema povratku u Maroko, kaznena djela koja je počinila tijekom boravka u Finskoj, njezinu lažnu izjavu o datumu rođenja i identitetu prilikom dolaska u Finsku i nepoštovanje obveze javljanja tijelima tijekom ljeta 2023. kao mjere izrečene umjesto zadržavanja. Ti su se razlozi pojavili djelomično tek nakon okončanja drugog razdoblja zadržavanja i stoga su bili novi razlozi za opravdanje trećeg razdoblja zadržavanja koje je započelo 11. rujna 2023. Izvršenje odluke o vraćanju odvijalo se u više faza u suradnji s marokanskim tijelima tijekom i između različitih razdoblja zadržavanja.
- 6 Treće razdoblje zadržavanja osobe A, koje ispituje Korkein oikeus (Vrhovni sud), započelo je odlukom policije od 11. rujna 2023. donesenom na temelju članka 121. stavka 1. točaka 1. i 3. Zakona o strancima. Prema toj odluci policije, uzimajući u obzir prethodna razdoblja zadržavanja, osoba A bila je već zadržana tijekom ukupnog razdoblja od pet mjeseci i 23 dana, pa su ispunjene pretpostavke za prekoračenje najduljeg početnog razdoblja od šest mjeseci, s obzirom na to da je izvršenje udaljavanja bilo odgođeno zbog nesuradnje osobe A prilikom izvršenja odluke o vraćanju i zbog toga što isprave nužne za povratak nisu još bile pribavljene iz Maroka. Policija je pred Helsingin käräjäoikeusom (Prvostupanjski sud u Helsinkiju) pokrenula postupak radi ispitivanja pretpostavki za zadržavanje te mu je pritom dostavila svoju odluku od 11. rujna 2023. Dana 15. rujna 2023. na raspravi pred Helsingin käräjäoikeusom (Prvostupanjski sud u Helsinkiju) pretpostavke za prekoračenje najduljeg roka od šest mjeseci nisu bile ispitane s obzirom na podnesene dokaze niti su spomenute u odluci prvostupanjskog suda. Prema informacijama sadržanim u odluci policije od 11. rujna 2023., ta je odluka bila dostavljena samoj osobi A.
- 7 Nakon donošenja odluke Helsingin käräjäoikeusa (Prvostupanjski sud u Helsinkiju) od 15. rujna 2023., Etelä-Karjalan käräjäoikeus (Prvostupanjski sud Južne Karelije, Finska) ponovno je razmotrio taj predmet u vezi sa zadržavanjem

7. prosinca 2023. te je po službenoj dužnosti organizirao raspravu kada je postalo jasno da bi početno najdulje razdoblje zadržavanja od šest mjeseci moglo biti prekoračeno.

*Odluka Etelä-Karjala käräjäoikeusa (Prvostupanjski sud Južne Karelrije) od 7. prosinca 2023.*

- 8 U svojoj odluci käräjäoikeus (prvostupanjski sud) smatrao je, kao prvo, da se trajanje različitih razdoblja zadržavanja treba zbrojiti jer se, iako je prošlo određeno vrijeme od prethodnog zadržavanja te iako je u tom predmetu došlo do nekih promjena, radi, međutim, o tome da se osigura izvršenje iste odluke o udaljavanju. Kao drugo, käräjäoikeus (prvostupanjski sud) smatrao je da su ispunjene pretpostavke za prekoračenje razdoblja od šest mjeseci, kao i sve druge materijalnopravne pretpostavke za produljenje zadržavanja. Kao treće, käräjäoikeus (prvostupanjski sud) smatrao je da se osoba A ne smije pustiti na slobodu samo iz razloga što u predmetu nije održana niti jedna rasprava po službenoj dužnosti nakon što je ukupno trajanje zadržavanja premašilo šest mjeseci. Käräjäoikeus (prvostupanjski sud) odredio je nastavak zadržavanja podnositelja žalbe.

*Odluka Itä-Suomen hovioikeusa (Žalbeni sud istočne Finske) od 19. prosinca 2023.*

- 9 Dana 7. prosinca 2023. osoba A podnijela je žalbu protiv odluke käräjäoikeus-Karjalana Etelä (Prvostupanjski sud Južne Karelrije) pred Itä-Suomen hovioikeus (Žalbeni sud Istočne Finske), koji je odbio tu žalbu. U svojim je razlozima hovioikeus (žalbeni sud) presudio, među ostalim, da je u skladu s člankom 128. Zakona o strancima preispitivanje predmeta u vezi sa zadržavanjem podložno zahtjevu zadržane osobe i da osoba A nije zahtijevala takvo preispitivanje, iako je u svojoj odluci od 11. rujna 2023. policija spomenula pretpostavke primjenjive na prekoračenje trajanja od šest mjeseci. Zbog tih se razloga osoba A nije smjela pustiti na slobodu samo zato što käräjäoikeus (prvostupanjski sud) nije prije isteka najduljeg trajanja od šest mjeseci odlučio po službenoj dužnosti o gore spomenutim pretpostavkama.

*Žalba podnesena Korkein oikeusu (Vrhovni sud)*

- 10 Osoba A je protiv odluke hovioikeusa (žalbeni sud) od 19. prosinca 2023. podnijela žalbu u kasacijskom postupku. Ona osporava zakonitost zadržavanja samo iz razloga što o pitanju prekoračenja najduljeg razdoblja od šest mjeseci nije odlučeno u skladu s postupkom.
- 11 Protustranka, zapovjednik kriminalističke policije, zahtijeva da se žalba odbije. Zapovjednik kriminalističke policije smatra da, uzimajući u obzir promjene do kojih je došlo u predmetu, treće razdoblje zadržavanja, koje je započelo 11. rujna 2023., jest novo, tako da početno najdulje razdoblje od šest mjeseci nije čak ni prekoračeno u ovom slučaju, i da osoba A nije trebala biti puštena na slobodu na temelju razloga koje ističe, jer razlozi za zadržavanje u svakom slučaju postoje.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

- 12 Članak 6. Povelje Europske unije o temeljnim pravima predviđa pravo na slobodu i članak 52. stavak 3. određuje da u onoj mjeri u kojoj ova Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, značenje i opseg primjene tih prava jednaki su onima iz spomenute Konvencije. Iz članka 5. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda proizlazi da kako bi se lišavanje slobode smatralo zakonitim, ono mora, između ostalog, uslijediti u skladu s postupkom propisanim zakonom. Stavkom 4. istog članka predviđeno je pravo zahtijevati da se brzo odluči o zakonitosti pritvaranja i o puštanju na slobodu, ako mjera nije zakonita.
- 13 Rješenje ovog spora ovisi, među ostalim, o tumačenju članka 15. stavaka 3., 5. i 6. Direktive o vraćanju.
- 14 Uvodna izjava 16. Direktive o vraćanju upućuje na cilj ograničavanja zadržavanja i na primjenu načela proporcionalnosti.
- 15 Preporuka Komisije (EU) 2017/2338 za uspostavu zajedničkog „Priručnika o vraćanju” koji trebaju upotrebljavati nadležna tijela država članica pri izvršavanju zadaća povezanih s vraćanjem određuje, među ostalim, sljedeće:

„14.5. Ponovno zadržavanje povratnika

Najdulje razdoblje zadržavanja propisano u Direktivi o vraćanju ne smije se ugroziti ponovnim zadržavanjem povratnika neposredno nakon puštanja iz zadržavanja.

Ponovno zadržavanje iste osobe u kasnijoj fazi može biti zakonito samo ako je došlo do važne promjene relevantnih okolnosti (na primjer treća zemlja izdala je nužne isprave ili se poboljšala situacija u državi podrijetla, čime je omogućeno sigurno vraćanje), odnosno ako zbog te promjene nastaje „razumna mogućnost za udaljavanje” u skladu s člankom 15. stavkom 4. Direktive o vraćanju i ako su ispunjeni svi drugi uvjeti za određivanje zadržavanja u skladu s člankom 15. te Direktive.”

### *Nacionalno pravo*

- 16 Opće pretpostavke za donošenje privremenih mjera za strance utvrđene su u članku 117.a (813/2015) Zakona o strancima. U skladu sa stavkom 1. (49/2017) točkom 2. tog članka, protiv stranca se može odrediti privremena mjera na temelju članka 118. do 122. i 122.a, ako je to nužno i proporcionalno da se pripremi ili osigura izvršenje odluke o udaljavanju donesene protiv njega ili da se na bilo koji drugi način provjeri njegov odlazak iz zemlje. Stavkom 3. navedenog članka

predviđeno je, među ostalim, da se privremena mjera mora ukinuti čim više nije nužna da se zajamči donošenje odluke ili njezino izvršenje.

- 17 Posebne pretpostavke za zadržavanje određene su u članku 121. stavku 1. točkama 1. do 4. Zakona o strancima (813/2015) kako slijedi:

„Članak 121.

Pretpostavke za zadržavanje

Ako privremene mjere iz članka od 118. do 120. nisu dostatne, stranac se može zadržati na temelju pojedinačne procjene ako:

1. uzimajući u obzir osobnu ili drugu situaciju stranca, postoje razumni razlozi za zaključak o postojanju opasnosti da se stranac sakrije, pobjegne ili na bilo koji drugi način znatno omete donošenje odluke koja se odnosi na njega ili izvršenje odluke o udaljavanju;
2. je zadržavanje nužno radi utvrđivanja identiteta stranca;
3. je stranac počinio ili se sumnja da je počinio kazneno djelo, a zadržavanje je nužno da se zajamči priprema ili izvršenje odluke o udaljavanju;
4. je tijekom svojeg zadržavanja stranac podnio novi zahtjev za međunarodnu zaštitu prvenstveno s ciljem odgode ili sprečavanja izvršenja odluke o udaljavanju.”

- 18 Člankom 123. (813/2015) Zakona o strancima određena su upravna tijela nadležna za odlučivanje o zadržavanju, a člankom 124. stavcima 1. i 2. (49/2017) predviđena je obveza tijela da o zadržavanju bez odgode obavijesti prvostupanjski sud i obveza prvostupanjskog suda da u roku od četiri dana od zadržavanja odluči u predmetu u vezi sa zadržavanjem. U tom se pogledu radi o sudskom ispitivanju koje se odnosi na početni stadij zadržavanja koji se, dakle, provodi po službenoj dužnosti. Na temelju članka 126. stavka 1. Zakona prvostupanjski sud određuje trenutačno puštanje na slobodu stranca koji je zadržan, ako pretpostavke za zadržavanje nisu ispunjene.

- 19 Glede kasnih stadija zadržavanja člankom 127. stavkom 1. (195/2011) i člankom 128. stavcima 1. i 2. (646/2016) Zakona predviđeno je sljedeće:

„Članak 127.

Puštanje na slobodu zadržane osobe

Tijelo koje postupa u predmetu mora odrediti puštanje zadržane osobe na slobodu čim pretpostavke za zadržavanje nisu više ispunjene. Zadržana osoba mora biti puštena na slobodu najkasnije šest mjeseci nakon donošenja odluke o zadržavanju. Međutim, razdoblje

zadržavanja može biti dulje, ali ne smije premašiti 12 mjeseci, ako zadržana osoba ne surađuje u izvršenju vraćanja ili ako iz treće zemlje nisu pribavljene potrebne isprave o vraćanju, a izvršenje udaljavanja je iz tih razloga odgođeno.

[...]

Članak 128.

Preispitivanje predmeta od strane käräjäoikeusa (prvostupanjski sud)

Ako puštanje zadržanog stranca na slobodu nije određeno, prvostupanjski sud na čijem se području nalazi mjesto zadržavanja zadržane osobe mora na zahtjev te osobe preispitati predmet u vezi sa zadržavanjem [...]. O predmetu se mora odlučiti bez odgode, a najkasnije unutar četiri dana od podnošenja zahtjeva. Međutim, predmet u vezi sa zadržavanjem nije nužno preispitati prije isteka roka od dva tjedna koji teče od odluke prvostupanjskog suda kojom se određuje produljenje zadržavanja zainteresirane osobe u mjestu zadržavanja o kojemu je riječ. Za potrebe izračuna rokova iz ovog stavka ne primjenjuje se članak 5. Laki säädettyjen määräaikain laskemisesta (Zakon o računanju rokova).

Na zahtjev zadržane osobe käräjäoikeus (prvostupanjski sud) mora preispitati predmet čak i prije roka iz stavka 1. ako je to potrebno učiniti zbog činjenice koja je nastala nakon prethodnog ispitivanja. Tijelo koje postupa u predmetu mora zadržanu osobu i njezina zastupnika odmah obavijestiti o svakoj primjetnoj promjeni okolnosti koja dovodi do preispitivanja, osim ako je u odnosu na zadržanu osobu donesena odluka o puštanju na slobodu na temelju članka 127. stavka 1.

[...]"

### **Nužnost prethodne odluke**

#### *Prvo pitanje*

- 20 Predmet se tiče, kao prvo, određivanja najduljih razdoblja zadržavanja iz članka 15. stavaka 5. i 6. Direktive o vraćanju u situaciji u kojoj je državljanin treće zemlje bio zadržan u svrhu udaljavanja tijekom više uzastopnih razdoblja između kojih je pušten na slobodu. Iz odredaba Direktive o vraćanju niti iz njezina sustava ili uvodnih izjava ne proizlazi treba li ta razdoblja zadržavanja zbrajati bez iznimke ili mogu li se i, ovisno o slučaju, zbog kojih razloga prethodna razdoblja zadržavanja isključiti iz izračuna najduljeg razdoblja zadržavanja.
- 21 Prema navodima Korkein oikeus (Vrhovni sud), Sud nije, barem ne izrijeком, usvojio u svojoj sudskoj praksi posebno stajalište o prvom pitanju. U presudi od



30. studenoga 2009., Kadzoev (C-357/09 PPU, u daljnjem tekstu: presuda Kadzoev, EU:C:2009:741), Sud je, s jedne strane, naglasio da članak 15. stavci 5. i 6. Direktive o vraćanju ni u kojem slučaju ne dopuštaju prekoračenje najduljeg roka određenog u toj odredbi (točke 35. do 37. i 69.) i, s druge strane, da bi bilo suprotno cilju zadanom stavicima 5. i 6. tog članka, a to je zajamčiti najdulje trajanje zadržavanja zajedničko državama članicama, da se trajanje zadržavanja može razlikovati, ponekad znatno, od slučaja do slučaja u istoj državi članici ili pak od jedne države članice do druge zbog posebnih značajki i okolnosti specifičnih za nacionalne sudske postupke (točka 54.). Korkein oikeus (Vrhovni sud) navodi da slični razlozi idu u prilog tomu da se u okviru područja primjene Direktive o vraćanju ujednačeno tumači pitanje kumuliranja ili neuzimanja u obzir uzastopnih razdoblja zadržavanja između kojih je državljanin koji je predmet postupka udaljavanja bio pušten na slobodu.
- 22 U kontekstu prvog pitanja također treba pojasniti da se odredba o najduljem trajanju zadržavanja od šest mjeseci predviđena u članku 127. stavku 1. Zakona o strancima, koja odgovara članku 15. stavku 5. Direktive o vraćanju, primjenjuje na svako zadržavanje stranca, bez obzira na to nalazi li se pravna osnova za zadržavanje u pravu Unije ili nacionalnom pravu. Pitanje je li zadržavanje osobe A bilo obrazloženo razlozima različitim od onih predviđenih u Direktivi o vraćanju stoga nema posljedica u ovom predmetu, čak i ako se čini da pravo Unije samo po sebi dopušta isključenje razdoblja zadržavanja koje nije zasnovano na Direktivi o vraćanju radi izračuna najduljeg trajanja predviđenog u Direktivi o vraćanju (navedena presuda Kadzoev, točke 45. do 48.). Stoga se u glavnom postupku nije potrebno izjasniti o načinu na koji valja postupati, primjerice, s razdobljem zadržavanja između podnošenja zahtjeva za azil 29. listopada 2022. od strane osobe A. i rješenja hallto-oikeusa (upravni sud) od 5. siječnja 2023. kojim je odlučeno o zahtjevu za zabranu izvršenja (završni stadij prvog razdoblja zadržavanja i početni stadij drugog razdoblja zadržavanja) uzimajući u obzir zabranu proizašlu iz postupka azila u tijeku, da se osobi produlji zadržavanje na temelju Direktive o vraćanju do određenog stadija postupka azila (osobito u slučaju očito neosnovanih zahtjeva za azil, rješenje od 5. srpnja 2018., C i dr., C-269/18 PPU, EU:C:2018:544).
- 23 Slijedom toga Korkein oikeus (Vrhovni sud) nije u svoj zahtjev za prethodnu odluku uključio pitanje kako bi u okviru izračuna najduljeg razdoblja predviđenog Direktivom o vraćanju valjalo uzeti u obzir moguće razdoblje tijekom kojeg bi se na temelju obrazloženja odluka koje su donijela tijela činilo na trenutke da se zadržavanje temeljilo i na Direktivi o vraćanju i, istovremeno ili privremeno, na potpuno drukčijem razlogu. U svakom slučaju iz sadržaja spisa proizlazi da se zadržavanje osobe A cijelo vrijeme ili skoro cijelo vrijeme temeljilo barem pretežno na sustavu Direktive o vraćanju.
- 24 Korkein oikeus (Vrhovni sud) smatra da tumačenje članka 15. stavaka 5. i 6. Direktive o vraćanju na način da u situaciji poput one o kojoj je ovdje riječ treba uzeti u obzir prethodna razdoblja zadržavanja prilikom izračuna najduljeg trajanja jest opravdano osobito činjenicom da je tijekom tih razdoblja zadržavanje osobe A

počivalo u biti na istom pravnom temelju, to jest osiguranju udaljavanja osobe A. To je tako unatoč određenim izmjenama u činjeničnim i pravnim razlozima istaknutim u prilog zadržavanju osobe A. Suprotno je tumačenje potkrijepljeno činjenicom da je prije trećeg razdoblja zadržavanje osoba A bila puštena na slobodu tijekom skoro šest mjeseci za vrijeme kojih nije poštovala blažu prisilnu mjeru koja joj je izrečena, to jest obvezu prijavljivanja, napustila je Finsku uputivši se za Švedsku te je iz te zemlje bila vraćena nazad u Finsku.

### *Drugo pitanje*

- 25 S obzirom na sudsku praksu Suda može se zaključiti da država članica ima obvezu osigurati da se sudsko ispitivanje iz članka 15. stavka 3. druge rečenice Direktive o vraćanju provede u svakom slučaju u okviru prekoračenja najduljeg roka od šest mjeseci predviđenog u članku 15. stavku 5. Tomu je tako neovisno, primjerice, o pitanju jesu li tijelo koje je pokrenulo postupak pred sudom u vezi s predmetom glede zadržavanja ili zadržani državljanin treće zemlje podnijeli izričit zahtjev u tom smislu. U okviru tog ispitivanja sud mora moći po službenoj dužnosti i neovisno o djelovanju zadržane osobe odlučiti o svim stvarnim činjeničnim i pravnim pitanjima kako bi utvrdio, je li produljenje zadržavanja opravdano (presuda od 5. lipnja 2014., *Mahdi*, C-146/14 PPU, u daljnjem tekstu: presuda *Mahdi*, EU:C:2014:1320, točke 49., 56., 62. i 63., vidjeti također presudu od 8. studenoga 2022., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Ispitivanje zadržavanja po službenoj dužnosti), C-704/20 i C-39/21, u daljnjem tekstu: presuda *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, EU:C:2022:858, t. 86.). Iz sudske prakse također proizlazi da odredbe članka 15. Direktive o vraćanju nemaju samo interpretativni, nego i izravan učinak (vidjeti, primjerice, presudu od 14. svibnja 2020., *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 288.). Međutim, države članice ostaju nadležne, u skladu s načelom postupovne autonomije, za određivanje pravila o ispitivanju zadržavanja koja nisu uređena pravom Unije (vidjeti presudu *Mahdi*, t. 50.). Usto, uzimajući u obzir temeljnu važnost predmeta za ocjenu zakonitosti mjere o lišavanju osobe A slobode *Korkein oikeus* (Vrhovni sud) želi radi jasnoće provjeriti, protivi li se članku 15. stavku 3. drugoj rečenici Direktive o vraćanju tumačenje nacionalnog prava koje pokretanje sudskog ispitivanja glede prekoračenja najduljeg trajanja od šest mjeseci iz članka 15. stavka 5. uvjetuje podnošenjem zahtjeva u tom smislu od strane osobe koja ostaje zadržana.
- 26 Drugi dio drugog prethodnog pitanja odnosi se na zahtjeve u pogledu roka kojem podliježe sudsko ispitivanje iz članka 15. stavka 3. druge rečenice. U toj se odredbi ne pojašnjava mora li sudsko ispitivanje odluke upravnog tijela o prekoračenju najduljeg trajanja zadržavanja od šest mjeseci iz stavka 5. tog članka uslijediti *ex ante*, to jest prije prekoračenja tog najduljeg trajanja. Ako se sudsko ispitivanje može provesti i *ex post, a posteriori*, u toj odredbi nije pojašnjeno u kojem se roku ono tada mora provesti. *Korkein oikeus* (Vrhovni sud) smatra da je relativno očito da zahtjev koji proizlazi iz članka 15. stavka 2. Direktive o vraćanju i prema kojem se sudsko ispitivanje predviđeno tamo mora bez odgode

provesti, treba primijeniti barem po analogiji u kontekstu članka 15. stavka 3. druge rečenice kako se sudsko ispitivanje ne bi lišilo biti. To je potkrijepljeno činjenicom da su zadržavanje i njegovo produljenje iste naravi u pogledu zadržane osobe (vidjeti u tom pogledu navedenu presudu Mahdi, t. 44.).

- 27 Zahtjeve u pogledu roka predviđene u članku 15. stavku 3. drugoj rečenici Direktive o vraćanju, kojem je podvrgnuto sudsko ispitivanje, od konkretnog su značenja osobito za ocjenu naravi i težine povrede koja je možda počinjena u glavnom postupku i njezinih pravnih učinaka. Ako je do sudskog ispitivanja moralo doći već prije prekoračenja najduljeg razdoblja zadržavanja od šest mjeseci, činilo bi se da je lišavanje slobode bilo bez pravne osnove već od 18. rujna 2023. u slučaju da se u izračunu najduljeg trajanja moraju u obzir uzeti prethodna razdoblja zadržavanja. Ako je, naprotiv, sudsko ispitivanje moguće provesti nakon isteka navedenog najduljeg razdoblja, moguća nepravilnost prilikom lišavanja slobode mogla bi se pojaviti tek kasnije i možda predstavljati manje tešku povredu. Slijedom toga, Korkein oikeus (Vrhovni sud) odlučio je u svoj zahtjev za prethodnu odluku uključiti i pitanje o zahtjevima u pogledu roka kojem podliježe sudsko ispitivanje.

#### *Treće pitanje*

- 28 U slučaju da na temelju odgovora koje Sud da na gore izložena prethodna pitanja Korkein oikeus (Vrhovni sud) zaključi, kada će odlučivati u glavnom postupku, da postoji nepravilnost u sudskom ispitivanju najduljeg razdoblja od šest mjeseci i nezakonitost lišavanja slobode koje iz nje može proizaći, ostaje pitanje koje zahtjeve i pretpostavke pravo Unije određuje glede konkretnih posljedica takvog zaključka. U praksi se postavlja pitanje je li käräjäoikeus (prvostupanjski sud) morao pustiti osobu A na slobodu 7. prosinca 2023. iako je zaključeno da su materijalnopravne pretpostavke za zadržavanje u tom trenutku bile u potpunosti ispunjene te iako se u tim okolnostima u predmetu pravilno postupalo s proceduralnog aspekta.
- 29 Člankom 15. stavcima 2. i 4. Direktive o vraćanju predviđena je obveza puštanja na slobodu osobe čiji je zadržavanje nezakonito. Međutim, te odredbe ne isključuju, barem ne izričito, mogućnost da se povreda koja utječe na pretpostavke za zakonitost zadržavanja može nakon sudskog ispitivanja otkloniti za ubuduće, to jest *ex nunc*, tako da trenutačno puštanje na slobodu ne bi bilo nužno opravdano.
- 30 Čini se da se Sud u svojoj sudskoj praksi nije izjasnio o tom pitanju na način koji omogućuje da se u ovom kontekstu iz nje izvede dovoljno jasan odgovor.
- 31 Presuda G. i R. (presuda od 10. rujna 2013., u daljnjem tekstu: presuda G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533) odnosila se na posljedice nepoštivanja prava obrane zadržane osobe, osobito prava na saslušanje. Sud je presudio (točka 35.) da kada ni uvjeti pod kojima poštivanje prava na obranu državljana trećih zemalja s nezakonitim položajem treba biti osigurano, ni posljedice nepoštivanja tih prava nisu utvrđene pravom Unije, ti uvjeti i te posljedice proizlaze iz nacionalnog prava

pod uvjetom da su mjere usvojene u tu svrhu iste vrste kao i one na koje bi imali pravo pojedinci u usporedivoj situaciji u nacionalnom pravu (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine praktično nemogućim ili pretjerano teškim ostvarivanje prava koja im dodjeljuje pravni poredak Unije (načelo djelotvornosti). U presudi se također spominje važnost toga je li, s obzirom na posebne činjenične i pravne okolnosti slučaja, povreda prava obrane mogla imati drukčiji ishod (točka 40.). U točki 41. te presude Sud je usto istaknuo da nepriznavanje nacionalnom sucu diskrecijske ovlasti povezane s ovim potonjim aspektom i nametanje da svaka povreda prava na saslušanje automatski uključuje poništenje odluke o produljenju zadržavanja i njegovo ukidanje, čak i kada takva nepravilnost u stvari ne bi mogla utjecati na odluku o produljenju i kada zadržavanje ispunjava materijalne uvjete iz članka 15. Direktive o vraćanju, može naštetiti korisnom učinku ove direktive.

- 32 Razmatranja izložena u toj presudi upućuju na to da bi nacionalni sud imao diskrecijsku ovlast za ocjenu nužnosti za trenutnim puštanjem na slobodu u slučaju postupovne povrede utvrđene u okviru sudskog ispitivanja koje se provodi *a posteriori* i redovito u tom trenutku. Postojanje takve diskrecijske ovlasti u situaciji kao što je ona u ovom slučaju također potvrđuje činjenica da je puštanje zadržane osobe isključivo na temelju prethodne postupovne povrede, iako su ispunjene materijalnopravne pretpostavke za zadržavanje, u načelu ne bi spriječile tijela da je ponovno zadrže ubrzo nakon njezina puštanja na slobodu. Međutim, što se tiče presude G. i R., Korkein oikeus (Vrhovni sud) skreće pozornost na činjenicu da je ona donesena u kontekstu u kojem se postupovna povreda nije temeljila na izričitoj odredbi Direktive o vraćanju i da stoga nije jasno u kojoj se mjeri diskrecijska ovlast suda može slično protumačiti u kontekstu u kojem bi se moguća postupovna povreda temeljila na izravno primjenjivim odredbama članka 15. Direktive o vraćanju. Nadalje, Sud je u navedenoj presudi Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid presudio da kada proizlazi da uvjeti zakonitosti zadržavanja predviđeni Direktivom o vraćanju nisu bili ili više nisu ispunjeni, dotična osoba mora biti odmah puštena na slobodu (točka 79.), što bi izgledalo da upućuje na vrlo široku obvezu puštanja na slobodu. Međutim, moguće je da se u tom kontekstu izraz „uvjeti zakonitosti” odnosi na materijalnopravne pretpostavke za zadržavanje, uzimajući u obzir i narav odredaba Direktive o vraćanju iz točke 76. navedene presude.
- 33 Postavlja se pitanje koji su zahtjevi i okvirni uvjeti određeni pravom Unije za ocjenu posljedica postupovnih povreda koje mogu utjecati na zakonitost lišavanja osobe A slobode. Uzimajući u obzir prethodno navedeno, Korkein oikeus (Vrhovni sud) smatra podložnim tumačenju pitanje, je li käräjäoikeus (prvostupanjski sud) morao pustiti osobu A na slobodu 7. prosinca 2023., iako su se pretpostavke za zadržavanje smatrale ispunjenim u tom trenutku.
- 34 Naposljetku, radi jasnoće Korkein oikeus (Vrhovni sud) navodi da je, čak i ako je tijekom postupka osoba A udaljena ili ako bi oduzimanje njezine slobode prestalo zbog drugih razloga, prethodna pitanja upućena u ovom postupku ipak ne bi izgubila svoju važnost. Naime, prema nacionalnoj sudskoj praksi osoba koja je

predmet mjere oduzimanja slobode ima pravo dobiti mišljenje o zakonitosti te mjere oduzimanja slobode, čak i ako bude puštena na slobodu tijekom postupka pravne zaštite. Kako bi se u ovom slučaju utvrdilo je li oduzimanje slobode osobi A bilo zakonito u svakom trenutku, u načelu je nužno pribaviti odgovor na sva upućena prethodna pitanja. Ako bi o tim pitanjima koja se odnose na tumačenje Direktive o vraćanju Korkein oikeus (Vrhovni sud) odlučio u nedostatku prethodne odluke Suda, postoji opasnost da se zahtjev ujednačenog tumačenja Direktive o vraćanju u različitim državama članicama ne poštuje.

### **Prethodna pitanja**

35 Nakon što je strankama omogućio da se iznesu svoja očitovanja o sadržaju zahtjeva za prethodnu odluku, Korkein oikeus (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupak i na temelju članka 267. UFEU-a uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

**1.(a) Treba li članak 15. stavke 5. i 6. Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, tumačiti na način da prilikom izračuna najduljeg trajanja zadržavanja koje je spomenuto u tim odredbama treba uzeti u obzir sva prethodna razdoblja zadržavanja? Ako takva obveza ne postoji u svim slučajevima, koje aspekte treba uzeti u obzir kako bi se utvrdilo mora li se prilikom izračuna najduljeg trajanja uzeti u obzir trajanje prethodnog razdoblja zadržavanja?**

**(b) Kako konkretno treba prosuđivati situaciju u okolnostima poput onih u predmetu iz glavnog postupka, a u kojima je, s jedne strane, glavna pravna osnova za zadržavanje, to jest osiguravanje udaljavanja državljanina treće zemlje s nezakonitim boravkom, ostala u biti ista, ali su, s druge strane, u prilog novom zadržavanju istaknuti djelomično novi činjenični i pravni razlozi, pri čemu je zainteresirana osoba između razdobljâ zadržavanja otišla u drugu državu članicu iz koje je vraćena u Finsku te je usto više mjeseci proteklo od okončanja prethodnog razdoblja zadržavanja i novog zadržavanja?**

**2.(a) Protivi li se odredbi članka 15. stavka 3. druge rečenice Direktive 2008/115/EZ nacionalni propis kojim se pokretanje sudskog ispitivanja glede postojanja prekoračenja najduljeg trajanja od šest mjeseci uvjetuje time da to zahtijeva zadržana osoba?**

**(b) Mora li se sudsko ispitivanje iz članka 15. stavka 3. druge rečenice Direktive 2008/115/EZ, čiji je predmet odluka upravnog tijela da prekorači početno najdulje trajanje zadržavanja od šest mjeseci, provesti prije dosezanja tog najduljeg trajanja te, u slučaju niječnog odgovora, treba li se ono svakako provesti bez odgode nakon donošenja odluke tog upravnog tijela?**

**3. Stvara li neprovođenje sudskog ispitivanja iz članka 15. stavka 3. druge rečenice Direktive 2008/115/EZ u slučaju prekoračenja najduljeg razdoblja zadržavanja od šest mjeseci iz članka 15. stavka 5., obvezu puštanja na slobodu zadržane osobe, čak i ako je u trenutku kada se provodi to zakašnjelo sudsko ispitivanje utvrđeno da su ispunjene sve materijalnopravne pretpostavke za zadržavanje i ako se u predmetu tada pravilno postupalo s procesnog gledišta? Ako u takvoj situaciji ne postoji obveza automatskog puštanja na slobodu, koji su aspekti koje treba uzeti u obzir s gledišta prava Unije kako bi se odredile posljedice zakašnjelo provedenog sudskog ispitivanja, osobito u okolnostima poput onih u predmetu iz glavnog postupka?**

Korkein oikeus (Vrhovni sud) odlučit će u predmetu nakon što primi prethodnu odluku.

KORKEIN OIKEUS (Vrhovni sud)

[omissis]