

Sag C-150/24 [Aroja]ⁱ

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

27. februar 2024

Forelæggende ret:

Korkein oikeus (Finland)

Afgørelse af:

27. februar 2024

Appellant:

A

Indstævnt:

Rikoskomisario B

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

(øverste domstol, Finland)

A F G Ø R E L S E

afsagt den

27. februar 2024

Reference 1(11)

R2023/945

Nr.

321

APPELLANT

A

INDSTÆVNT

Rikoskomisario B (kriminalpolitikommissær B)

GENSTAND

Klage vedrørende frihedsberøvelse af en udenlandsk statsborger

ANMODNING OM ANVENDELSE AF HASTEPROCEDUREN

Korkein oikeus (øverste domstol) har anmodet om, at nærværende præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure i

ⁱ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

henhold til artikel 107 i Domstolens procesreglement. Den foreliggende sag rejser spørgsmål om fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (EUT 2008, L 348, s. 98) (herefter »tilbagesendelsesdirektivet«), der henhører under afsnit V i EUF-traktatens tredje del. Appellanten er blevet frihedsberøvet med henblik på udsendelse som omhandlet i tilbagesendelsesdirektivet. Der har været fire på hinanden følgende frihedsberøvelsesperioder (den første fra den 10.9.2022 til den 23.11.2022, den anden fra den 5.12.2022 til den 15.3.2023, den tredje fra den 11.9.2023 til den 18.1.2024 og den fjerde, som blev indledt den 7.2.2024 og fortsat løber). Det spørgsmål, der er rejst ved Korkein oikeus (øverste domstol), vedrører lovligheden af den tredje frihedsberøvelsesperiode, som allerede er afsluttet. Ved denne efterfølgende vurdering af lovligheden af den tredje frihedsberøvelsesperiode kan Korkein oikeus (øverste domstol) ikke anordne løsladelse af A. Med henblik på beregningen af den maksimale varighed af A's frihedsberøvelse vil besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål imidlertid navnlig gøre det muligt at fastslå, om de ovennævnte frihedsberøvelsesperioder skal lægges sammen. Hvis dette er tilfældet, vil der ikke være noget retsgrundlag i henhold til tilbagesendelsesdirektivet for at frihedsberøve A, når den maksimale varighed er nået i foråret 2024.

Såfremt anmodningen om anvendelse af hasteproceduren af de ovenfor anførte grunde ikke kan imødekommes, har Korkein oikeus (øverste domstol) subsidiært anmodet om, at sagen behandles efter den fremskyndede procedure, der er fastsat i artikel 105 i Domstolens procesreglement, med den begrundelse, at sagens karakter under alle omstændigheder og af de ovenfor anførte grunde kræver, at den behandles hurtigt.

ANMODNING OM FORTROLIG BEHANDLING

Käräjäoikeus (ret i første instans, Finland) og hovioikeus (appeldomstol, Finland) fastslog, at asylansøgeren A's identitet skulle forblive fortrolig indtil den 15. september 2083 i overensstemmelse med § 6, stk. 1, nr. 2, i laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (lov om offentlighed ved de almindelige domstole). Korkein oikeus (øverste domstol) har derfor under henvisning til artikel 95 i Domstolens procesreglement anmodet om, at A's anonymitet ligeledes opretholdes i den foreliggende sag for Domstolen.

AFGØRELSE AFSAGT AF KORKEIN OIKEUS (øverste domstol, Finland)

Sagens genstand

- 1 Sagen vedrører en tredjelandstatsborger, som er blevet frihedsberøvet med henblik på udsendelse i en situation, der er omfattet af tilbagesendelsesdirektivet.

Det første spørgsmål er, om der ved fastsættelsen af den maksimale frihedsberøvelsesperiode som omhandlet i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 5 og 6, altid skal tages hensyn til tidligere frihedsberøvelsesperioder, og i benægtende fald under hvilke omstændigheder der ikke skal tages hensyn til disse perioder ved fastsættelsen af den maksimale frihedsberøvelsesperiode. Hvis frihedsberøvelsesperioderne skal lægges sammen på en sådan måde, at den oprindelige maksimale periode på seks måneder, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 5, allerede er nået, er spørgsmålet ligeledes, om omstændighederne ved overskridelsen af den maksimale periode på seks måneder burde have været undersøgt ex officio af retten, inden denne maksimale periode var nået, eller i det mindste umiddelbart efter dette tidspunkt. Hvis domstolsprøvelsen først blev gennemført efter det tidspunkt, hvor den burde have fundet sted, opstår ligeledes spørgsmålet om, hvilke retlige konsekvenser en sådan procedurefejl skal have, og navnlig om den bør medføre løsladelse af den person, der er frihedsberøvet med henblik på udsendelse, selv om alle materielle betingelser for frihedsberøvelsen er opfyldt.

Sagens faktiske omstændigheder

Sagens baggrund

- 2 A, der er marokkansk statsborger, ankom ulovligt til Finland den 10. september 2022. Da han ankom, var han omfattet af et indrejseforbud i Schengenområdet, som Nederlandene havde pålagt ham, efter at han var forsvundet under den asylprocedure, som han havde indledt dér. Inden han ankom til Finland, havde han ligeledes ansøgt om asyl i Sverige og Schweiz.
- 3 Den 10. september 2022 blev A frihedsberøvet i Finland på grundlag af § 121 (813/2015), stk. 1, nr. 1-3, i ulkomaalaislaki (301/2004) (udlændingeloven (301/2004)), der svarer til tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 1. Ved afgørelse af 25. oktober 2022 sendte maahanmuuttovirasto (immigrationskontoret, Finland) A tilbage til Marokko. Den 29. oktober 2022 ansøgte A om asyl i Finland. Den 24. november 2022 afslog immigrationskontoret asylansøgningen som værende åbenbart grundløs, og det sendte A tilbage til Marokko og udstedte et forbud mod indrejse i hele Schengenområdet for en periode på to år. Ved kendelse af 5. januar 2023 afslog Turun hallinto-oikeus (forvaltningsdomstolen i Turku, Finland) A's anmodning om forbud mod fuldbyrdelse af afgørelsen om udsendelse og afviste efterfølgende A's søgsmål vedrørende asyl ved afgørelse af 19. december 2023. Det fremgår af begrundelsen for den afgørelse, som hallinto-oikeus (forvaltningsdomstol) traf vedrørende realiteten, at visse af de anmodninger om tilbagetagelse, som immigrationskontoret havde indgivet til andre medlemsstater, ikke var blevet imødekommet, og at hallinto-oikeus (forvaltningsdomstol) havde fastslået, at immigrationskontoret med rette kunne anse sig for at være den myndighed, der var kompetent til at behandle A's asylansøgning i henhold til artikel 17 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en

ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublin III-forordningen).

- 4 A blev frihedsberøvet i henhold til udlændingelovens § 121, første gang fra den 10. september 2022 til den 23. november 2022, anden gang fra den 5. december 2022 til den 15. marts 2023 og tredje gang fra den 11. september 2023 til den 18. januar 2024. Korkein oikeus (øverste domstol) skal undersøge, om den tredje frihedsberøvelsesperiode var lovlig. Den tredje frihedsberøvelsesperiode blev afbrudt den 18. januar 2024, efter at A var flygtet til Danmark. Den 7. februar 2024 frihedsberøvede politiet A på grundlag af en ny afgørelse, efter at A var blevet sendt tilbage fra Danmark til Finland i henhold til Dublin-forordningen. Denne fjerde frihedsberøvelsesperiode løber ifølge Korkein oikeus (øverste domstol) fortsat. Frihedsberøvelsesperioderne var baseret på behovet for at sikre forberedelsen af udsendelsen fra landet eller fuldbyrdelsen af afgørelsen om denne udsendelse i overensstemmelse med udlændingelovens § 121, stk. 1, nr. 1 og 3, og i første omgang også behovet for at fastslå identiteten i overensstemmelse med nævnte stykkes nr. 2. Hvad angår perioden mellem datoen for indgivelse af asylansøgningen den 29. oktober 2022 og den dato, hvor hallinto-oikeus (forvaltningsdomstol) afsagde fuldbyrdelseskendelsen den 5. januar 2023, fremgår det af sagsakterne, at frihedsberøvelsen ligeledes var baseret på behovet for at sikre behandlingen af asylansøgningen i henhold til udlændingelovens § 121, stk. 1, nr. 1.
- 5 Som begrundelse for frihedsberøvelsen henviste politiet bl.a. til A's forsvinden i forskellige medlemsstater, herunder Finland, under asylproceduren, hans negative indstilling til sin tilbagevenden til Marokko, de lovovertrædelser, som han havde begået under sit ophold i Finland, hans urigtige erklæring om fødselsdato og identitet ved ankomsten til Finland og den manglende overholdelse af forpligtelsen til at melde sig hos myndighederne i sommeren 2023 som et alternativ til frihedsberøvelse. Disse grunde opstod til dels først efter udløbet af den anden frihedsberøvelsesperiode og udgjorde således en ny begrundelse for den tredje frihedsberøvelsesperiode, der begyndte den 11. september 2023. Fuldbyrdelsen af afgørelsen om tilbagesendelse fandt sted i etaper og i samarbejde med de marokkanske myndigheder under og mellem de forskellige frihedsberøvelsesperioder.
- 6 Den tredje periode for frihedsberøvelse af A, som skal undersøges af Korkein oikeus (øverste domstol), blev indledt med en politiafgørelse af 11. september 2023 truffet i henhold til udlændingelovens § 121, stk. 1, nr. 1 og 3. Ifølge denne politiafgørelse havde A, henset til de tidligere frihedsberøvelsesperioder, allerede været frihedsberøvet i en samlet periode på 5 måneder og 23 dage, og betingelserne for overskridelse af den oprindelige maksimale periode på 6 måneder var opfyldt, eftersom udsendelsen var blevet forsinket som følge af manglende samarbejde fra A's side i forbindelse med gennemførelsen af tilbagesendelsen og den omstændighed, at de dokumenter, der var nødvendige for tilbagesendelsen, endnu ikke var blevet fremskaffet fra Marokko. Politiet

indbragte sagen for Helsingin kärjäoikeus (retten i første instans i Helsingfors) med henblik på en undersøgelse af betingelserne for frihedsberøvelsen og fremsendte ligeledes sin afgørelse af 11. september 2023 til denne ret. I retsmødet ved Helsingin kärjäoikeus (retten i første instans i Helsingfors) den 15. september 2023 blev betingelserne for overskridelse af den maksimale periode på 6 måneder ikke undersøgt på grundlag af de fremlagte beviser, og de blev heller ikke nævnt i førsteinstansrettens afgørelse. Ifølge oplysningerne i politiafgørelsen af 11. september 2023 blev denne afgørelse forkyndt personligt for A.

- 7 Efter afgørelsen fra Helsingin kärjäoikeus (retten i første instans i Helsingfors) af 15. september 2023 blev sagen om frihedsberøvelse behandlet på ny den 7. december 2023 af Etelä-Karjalan kärjäoikeus (retten i første instans i Sydkarelen, Finland), som afholdt et retsmøde ex officio, da det viste sig, at den oprindelige maksimale frihedsberøvelsesperiode på seks måneder kunne være blevet overskredet.

Afgørelse truffet af Etelä-Karjala kärjäoikeus (retten i første instans i Sydkarelen) den 7. december 2023

- 8 I sin afgørelse fastslog kärjäoikeus (ret i første instans) for det første, at varigheden af de forskellige frihedsberøvelsesperioder skulle lægges sammen, da det, selv om der var forløbet en vis tid siden den foregående frihedsberøvelse, og der var sket visse ændringer i sagen, ikke desto mindre handlede om at sikre fuldbyrdelsen af den samme afgørelse om udsendelse. For det andet fastslog kärjäoikeus (ret i første instans), at betingelserne for overskridelse af perioden på seks måneder samt alle de øvrige materielle betingelser for at forlænge frihedsberøvelsen var opfyldt. For det tredje fastslog kärjäoikeus (ret i første instans), at A ikke skulle løslades alene med den begrundelse, at der ikke var blevet afholdt et retsmøde i sagen ex officio, efter at den samlede frihedsberøvelsesperiode havde oversteget seks måneder. Kärjäoikeus (ret i første instans) anordnede opretholdelse af sagsøgerens frihedsberøvelse.

Afgørelse truffet af Itä-Suomen hovioikeus (appeldomstolen i Østfinland) den 19. december 2023

- 9 Den 7. december 2023 iværksatte A appel til prøvelse af afgørelsen fra Etelä-Karjalan kärjäoikeus (retten i første instans i Sydkarelen) ved Itä-Suomen hovioikeus (appeldomstolen i Østfinland), som forkastede appellen. I sin begrundelse fastslog hovioikeus (appeldomstol) bl.a., at en fornyet vurdering af en sag om frihedsberøvelse i henhold til udlændingelovens § 128 var betinget af en ansøgning fra den frihedsberøvede person, og at A ikke havde ansøgt om en sådan fornyet vurdering, selv om politiet i sin afgørelse af 11. september 2023 havde angivet betingelserne for overskridelse af perioden på seks måneder. Af disse grunde skulle A ikke løslades alene med den begrundelse, at kärjäoikeus (ret i første instans) ikke før udløbet af den maksimale periode på seks måneder havde truffet afgørelse ex officio om de ovennævnte betingelser.

Appel ved Korkein oikeus (øverste domstol)

- 10 A har iværksat kassationsappel til prøvelse af afgørelsen fra hovioikeus (appeldomstol) af 19. december 2023. A har bestridt lovligheden af frihedsberøvelsen alene med den begrundelse, at spørgsmålet om overskridelse af den maksimale periode på seks måneder ikke er blevet behandlet i overensstemmelse med proceduren.
- 11 Indstævnte, kriminalpolitikkommissæren, har nedlagt påstand om, at appellen forkastes. Kriminalpolitikkommissæren er af den opfattelse, at henset til de ændringer, der er sket i sagen, er den tredje frihedsberøvelsesperiode, der begyndte den 11. september 2023, en ny periode, således at den oprindelige maksimale periode på seks måneder ikke er blevet overskredet i den foreliggende sag, og således at A ikke skulle have været løsladt af de grunde, som han har påberåbt sig, idet begrundelsen for frihedsberøvelsen under alle omstændigheder er fyldestgørende.

Retsforskrifter*Anførte EU-retlige forskrifter*

- 12 Artikel 6 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fastsætter retten til frihed, og artikel 52, stk. 3, bestemmer, at i det omfang chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, har de samme betydning og omfang som i konventionen. Det følger af artikel 5 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, at en frihedsberøvelse, for at den kan anses for lovlig, bl.a. skal have fundet sted i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde. Samme artikels stk. 4 fastsætter retten til at kræve, at der træffes hurtig afgørelse om lovligheden af frihedsberøvelsen, og til at blive løsladt, hvis foranstaltningen ikke er retmæssig.
- 13 Afgørelsen af den foreliggende tvist afhænger bl.a. af fortolkningen af tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 3, 5 og 6.
- 14 16. betragtning til tilbagesendelsesdirektivet henviser til målet om at begrænse frihedsberøvelsen og til anvendelsen af proportionalitetsprincippet.
- 15 Kommissionens henstilling (EU) 2017/2338 om en fælles »håndbog om tilbagesendelse« til brug for medlemsstaternes myndigheder med ansvar for tilbagesendelsesopgaver fastsætter bl.a. følgende:

»14.5 Fornyset frihedsberøvelse af tredjelandsstatsborgere, der skal tilbagesendes

Den maksimale varighed af frihedsberøvelsen i henhold til tilbagesendelsesdirektivet må ikke bringes i fare ved, at en

tredjelandsstatsborger, der skal tilbagesendes, frihedsberøves på ny, umiddelbart efter at vedkommende er blevet løsladt.

Fornyset frihedsberøvelse af den samme person på et senere tidspunkt kan kun være lovlig, hvis de relevante omstændigheder har ændret sig væsentligt (f.eks. et tredjelands udstedelse af de nødvendige dokumenter eller en forbedring af situationen i oprindelseslandet, som muliggør en sikker tilbagevenden), og hvis ændringen giver anledning til en »rimelig udsigt til udsendelse«, jf. tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 4, og hvis alle andre betingelser for frihedsberøvelse i henhold til direktivets artikel 15 er opfyldt.«

Anførte nationale forskrifter

- 16 De generelle betingelser for vedtagelse af retsbevarende foranstaltninger vedrørende udlændinge er fastsat i udlændingelovens § 117a (813/2015). I henhold til denne paragrafs stk. 1 (49/2017), nr. 2, kan en udlænding gøres til genstand for en retsbevarende foranstaltning i henhold til §§ 118-122 og 122a, hvis det er nødvendigt og forholdsmæssigt for at forberede eller sikre fuldbyrdelsen af en afgørelse om udsendelse vedrørende den pågældende udlænding eller for på anden måde at kontrollere udlændingens udrejse fra landet. Nævnte paragrafs stk. 3 bestemmer navnlig, at en retsbevarende foranstaltning skal ophæves, så snart den ikke længere er nødvendig for at sikre vedtagelsen eller fuldbyrdelsen af afgørelsen.
- 17 De særlige betingelser for frihedsberøvelse er fastsat i § 121, stk. 1, nr. 1-4, i udlændingeloven (813/2015) og lyder som følger:

»§ 121

Betingelser for frihedsberøvelse

Såfremt de i §§ 118-120 omhandlede retsbevarende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, kan udlændingen frihedsberøves på grundlag af en individuel vurdering, hvis:

- 1) der under hensyntagen til udlændingens personlige eller andre forhold er rimelig grund til at antage, at udlændingen vil kunne skjule sig, forsvinde eller på anden måde i væsentlig grad hindre vedtagelsen af en afgørelse vedrørende den pågældende eller fuldbyrdelsen af en afgørelse om udsendelse
- 2) frihedsberøvelsen er nødvendig for at fastslå udlændingens identitet
- 3) udlændingen har begået eller mistænkes for at have begået en lovovertrædelse, og frihedsberøvelsen er nødvendig for at sikre forberedelsen eller fuldbyrdelsen af afgørelsen om udsendelse

4) udlændingen under frihedsberøvelsen har indgivet en ny ansøgning om international beskyttelse, hovedsageligt med det formål at forsinke eller forhindre fuldbyrdelsen af en afgørelse om udsendelse.«

- 18 Udlændingelovens § 123 (813/2015) fastsætter, hvilke administrative myndigheder der har kompetence til at træffe afgørelse om frihedsberøvelse, og § 124, stk. 1 og 2 (49/2017), fastsætter en forpligtelse for myndigheden til omgående at underrette retten i første instans om frihedsberøvelsen og en forpligtelse for retten i første instans til at tage sagen om frihedsberøvelse under behandling inden for en frist på fire dage efter frihedsberøvelsen. Der er i denne henseende tale om en domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens indledende fase, som således foretages ex officio. I henhold til lovens § 126, stk. 1, anordner retten i første instans øjeblikkelig løsladelse af den frihedsberøvede udlænding, hvis betingelserne for frihedsberøvelsen ikke er opfyldt.
- 19 For så vidt angår de efterfølgende faser af frihedsberøvelsen fastsætter lovens § 127, stk. 1 (195/2011), og § 128, stk. 1 og 2 (646/2016), følgende:

»§ 127

Løsladelse af den frihedsberøvede person

Den myndighed, der behandler sagen, anordner løsladelse af den frihedsberøvede person, så snart betingelserne for frihedsberøvelsen ikke længere er opfyldt. Den frihedsberøvede person skal løslades senest 6 måneder efter vedtagelsen af afgørelsen om frihedsberøvelse. Frihedsberøvelsesperioden kan imidlertid være længere, uden dog at overskride 12 måneder, hvis den frihedsberøvede person ikke samarbejder i forbindelse med gennemførelsen af tilbagesendelsen, eller hvis de nødvendige tilbagesendelsesdokumenter ikke er blevet fremskaffet fra tredjelandet, og gennemførelsen af udsendelsen af disse grunde forsinkes.

[...]

§ 128

Fornyet vurdering af sagen ved käräjäoikeus (ret i første instans)

Hvis ikke der er anordnet løsladelse af den frihedsberøvede udlænding, skal retten i første instans i den retskreds, hvor det sted, hvor den frihedsberøvede person er frihedsberøvet, er beliggende, efter ansøgning fra sidstnævnte foretage en fornyet vurdering af sagen vedrørende frihedsberøvelsen [...]. Sagen skal optages til behandling omgående og senest fire dage efter indgivelsen af ansøgningen. Det er imidlertid først nødvendigt at foretage en fornyet vurdering af en sag vedrørende frihedsberøvelse inden udløbet af en frist på to uger, som

løber fra førsteinstansrettens afgørelse, hvorved den pågældendes frihedsberøvelse på det omhandlede sted for frihedsberøvelsen forlænges. Ved beregningen af fristerne i dette stykke finder § 5 i laki säädettyjen määraaikain laskemisesta (lov om beregning af frister) ikke anvendelse.

Efter ansøgning fra den frihedsberøvede person skal käräjäoikeus (ret i første instans) foretage en fornyet vurdering af sagen allerede inden udløbet af den i stk. 1 omhandlede frist, hvis dette er nødvendigt på grund af en faktisk omstændighed, der er opstået efter den foregående vurdering. Den myndighed, der behandler sagen, skal omgående underrette den frihedsberøvede person og dennes repræsentant om enhver væsentlig ændring af omstændighederne, der giver anledning til en fornyet vurdering, medmindre den frihedsberøvede person har været genstand for en afgørelse om løsladelse i henhold til § 127, stk. 1.

[...]

Nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse

Det første spørgsmål

- 20 Sagen vedrører for det første fastsættelsen af de maksimale frihedsberøvelsesperioder, der er omhandlet i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 5 og 6, i en situation, hvor en tredjelandstatsborger har været frihedsberøvet med henblik på udsendelse i flere på hinanden følgende perioder, mellem hvilke den pågældende har været løsladt. Det fremgår hverken af tilbagesendelsesdirektivets bestemmelser eller af dets systematik eller betragtninger, om disse frihedsberøvelsesperioder skal lægges sammen uden undtagelse, eller om og i givet fald af hvilke grunde tidligere frihedsberøvelsesperioder kan udelukkes fra beregningen af den maksimale frihedsberøvelsesperiode.
- 21 Ifølge Korkein oikeus (øverste domstol) har Domstolen ikke i sin praksis – i det mindste ikke udtrykkeligt – taget specifik stilling til det første spørgsmål. I dom af 30. november 2009, Kadzoev (C-357/09 PPU, herefter »Kadzoev-dommen«, EU:C:2009:741), fremhævede Domstolen dels, at tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 5 og 6, under ingen omstændigheder tillader en overskridelse af den maksimale frist, der er fastsat i denne bestemmelse (præmis 35-37 og 69), dels at det ville være i strid med formålet med denne artikels stk. 5 og 6, som er at sikre en maksimal varighed for frihedsberøvelse, som er fælles for medlemsstaterne, hvis varigheden af frihedsberøvelsen kunne variere, i givet fald i betydeligt omfang, fra en sag til en anden i den samme medlemsstat eller fra en medlemsstat til en anden på grund af særegenheder i de nationale retslige procedurer (præmis 54). Korkein oikeus (øverste domstol) har anført, at lignende grunde taler for en ensartet fortolkning inden for tilbagesendelsesdirektivets

anvendelsesområde af spørgsmålet om sammenlægning af eller ikke-hensyntagen til flere på hinanden følgende frihedsberøvelsesperioder, mellem hvilke en tredjelandstatsborger, der er genstand for en udsendelsesprocedure, har været løsladt.

- 22 I forbindelse med det første spørgsmål skal det endvidere præciseres, at bestemmelsen om den maksimale frihedsberøvelsesperiode på seks måneder i udlændingelovens § 127, stk. 1, som svarer til tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 5, finder anvendelse på enhver frihedsberøvelse af en udlænding, uanset om retsgrundlaget for frihedsberøvelsen er baseret på EU-retten eller national ret. Spørgsmålet om, hvorvidt frihedsberøvelsen af A var baseret på andre grunde end dem, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet, har således ingen konsekvenser i den foreliggende sag, selv om EU-retten i sig selv synes at tillade udelukkelse af en frihedsberøvelsesperiode, som ikke er baseret på tilbagesendelsesdirektivet, med henblik på beregningen af den maksimale periode, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet (Kadzoev-dommen, præmis 45-48). Det er derfor ufornuddent i hovedsagen at tage stilling til, hvorledes f.eks. frihedsberøvelsesperioden mellem A's indgivelse af asylansøgningen den 29. oktober 2022 og kendelsen af 5. januar 2023 fra hallinto-oikeus (forvaltningsdomstol) vedrørende anmodningen om forbud mod fuldbyrdelse (slutningen af den første frihedsberøvelsesperiode og starten af den anden frihedsberøvelsesperiode) skal behandles, henset til det forbud, der følger af en verserende asylprocedure, mod at opretholde frihedsberøvelsen af en person på grundlag af tilbagesendelsesdirektivet indtil et vist tidspunkt i asylproceduren (bl.a. i tilfælde af åbenbart grundløse asylansøgninger, kendelse af 5.7.2018, C m.fl., C-269/18 PPU, EU:C:2018:544).
- 23 Korkein oikeus (øverste domstol) har derfor ikke i sin anmodning om præjudiciel afgørelse medtaget spørgsmålet om, hvorledes der ved beregningen af den maksimale periode, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet, skal tages hensyn til en eventuel periode, hvorunder frihedsberøvelsen ud fra begrundelsen for myndighedernes afgørelser undertiden synes at have været baseret på både tilbagesendelsesdirektivet og – parallelt eller momentant – på et helt andet hensyn. Under alle omstændigheder fremgår det af sagsakterne, at frihedsberøvelsen af A hele tiden eller næsten hele tiden i det mindste hovedsageligt har været baseret på ordningen i tilbagesendelsesdirektivet.
- 24 Korkein oikeus (øverste domstol) er af den opfattelse, at en fortolkning af tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 5 og 6, hvorefter der i en situation som den foreliggende skal tages hensyn til tidligere frihedsberøvelsesperioder ved beregningen af den maksimale periode, bl.a. er begrundet derved, at frihedsberøvelsen af A i disse perioder i det væsentlige hvilede på det samme retsgrundlag, nemlig at sikre udsendelsen af A. Dette gælder på trods af visse ændringer af de faktiske og retlige grunde, der er påberåbt til støtte for frihedsberøvelsen af A. En modstridende fortolkning støttes af den omstændighed, at A inden den tredje frihedsberøvelsesperiode havde været løsladt i næsten seks måneder, hvor han ikke havde overholdt den mindre strenge tvangsforanstaltning,

som han var blevet pålagt, nemlig registreringsforpligtelsen, var rejst fra Finland til Sverige og var blevet sendt tilbage fra dette land til Finland.

Det andet spørgsmål

- 25 I lyset af Domstolens praksis kan en medlemsstat anses for at være forpligtet til at sikre, at den domstolsprøvelse, der er omhandlet i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 3, andet punktum, under alle omstændigheder foretages i forbindelse med overskridelsen af den maksimale frist på seks måneder, der er fastsat i artikel 15, stk. 5. Dette gælder f.eks. uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt den myndighed, der har indbragt en sag om frihedsberøvelse for retten, eller den frihedsberøvede tredjelandsstatsborger har indgivet en udtrykkelig ansøgning herom. Inden for rammerne af denne prøvelse skal retten være i stand til ex officio og uafhængigt af den frihedsberøvede persons handlinger at tage stilling til enhver faktisk og retlig oplysning, som er relevant for at afgøre, om en forlængelse af frihedsberøvelsen er begrundet (dom af 5.6.2014, Mahdi, C-146/14 PPU, herefter »Mahdi-dommen«, EU:C:2014:1320, præmis 49, 56, 62 og 63, jf. ligeledes dom af 8.11.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prøvelse ex officio af frihedsberøvelsen), C-704/20 og C-39/21, herefter »dommen i sagen Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid«, EU:C:2022:858, præmis 86). Det fremgår ligeledes af retspraksis, at bestemmelserne i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15 har en ikke blot forklarende, men også direkte virkning (jf. f.eks. dom af 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 288). Medlemsstaterne forbliver imidlertid i overensstemmelse med princippet om national procesautonomi kompetente til at fastsætte de regler for kontrol med frihedsberøvelse, der ikke er reguleret i EU-retten (jf. Mahdi-dommen, præmis 50). Henset til sagens grundlæggende betydning for vurderingen af lovligheden af den frihedsberøvende foranstaltning mod A ønsker Korkein oikeus (øverste domstol) desuden af klarhedshensyn at efterprøve, om tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 3, andet punktum, er til hinder for en fortolkning af national ret, hvorefter en domstolsprøvelse af overskridelsen af den maksimale periode på seks måneder som omhandlet i artikel 15, stk. 5, er betinget af, at den person, hvis frihedsberøvelse er blevet opretholdt, ansøger herom.
- 26 Anden del af det andet præjudicielle spørgsmål vedrører de fristkrav, som den domstolsprøvelse, der er omhandlet i artikel 15, stk. 3, andet punktum, er underlagt. Denne bestemmelse præciserer ikke, om domstolsprøvelsen af en administrativ myndigheds afgørelse om overskridelse af den maksimale frihedsberøvelsesperiode på seks måneder, der er omhandlet i denne artikels stk. 5, skal finde sted ex ante, dvs. inden denne maksimale periode overskrides. Såfremt domstolsprøvelsen ligeledes kan udøves ex post, altså efterfølgende, præciserer denne bestemmelse ikke, inden for hvilken frist den da skal udøves. Korkein oikeus (øverste domstol) er af den opfattelse, at det er relativt indlysende, at det krav, der følger af tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 2, hvorefter den heri omhandlede domstolsprøvelse skal finde sted omgående, i det mindste

bør anvendes analogt i forbindelse med artikel 15, stk. 3, andet punktum, for ikke at gøre domstolsprøvelsen indholdsløs. Dette understøttes af den omstændighed, at frihedsberøvelsen og dens forlængelse er af samme art for så vidt angår den person, hvis frihedsberøvelse opretholdes (jf. i denne henseende Mahdi-dommen, præmis 44).

- 27 De fristkrav, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 3, andet punktum, og som domstolsprøvelsen er underlagt, er af konkret betydning, navnlig med henblik på at vurdere arten og grovheden af den overtrædelse, der eventuelt er begået i hovedsagen, og dens retsvirkninger. Såfremt domstolsprøvelsen allerede skal finde sted inden overskridelsen af den maksimale frihedsberøvelsesperiode på seks måneder, synes frihedsberøvelsen at have savnet retsgrundlag allerede fra den 18. september 2023 i tilfælde af, at der skal tages hensyn til tidligere frihedsberøvelsesperioder ved beregningen af den maksimale periode. Hvis det derimod er muligt at foretage domstolsprøvelsen efter udløbet af den nævnte maksimale periode, kan frihedsberøvelsens eventuelle ulovlighed være opstået senere og eventuelt udgøre en mindre alvorlig overtrædelse. Korkein oikeus (øverste domstol) har derfor besluttet også at medtage spørgsmålet om, hvilke frister domstolsprøvelsen er underlagt, i sin anmodning om præjudiciel afgørelse.

Det tredje spørgsmål

- 28 Såfremt Korkein oikeus (øverste domstol), når den på grundlag af Domstolens besvarelse af de ovenfor anførte præjudicielle spørgsmål træffer afgørelse i tvisten i hovedsagen, måtte fastslå, at domstolsprøvelsen af den maksimale periode på seks måneder og den eventuelt heraf følgende frihedsberøvelse er ulovlig, består spørgsmålet om, hvilke krav og betingelser EU-retten foreskriver for de konkrete konsekvenser af en sådan konklusion. I praksis er spørgsmålet, om käräjäoikeus (ret i første instans) burde have løsladt A den 7. december 2023, selv om de materielle betingelser for frihedsberøvelsen på det tidspunkt blev anset for at være opfyldt fuldt ud, og sagen under disse omstændigheder er blevet behandlet proceduremæssigt korrekt.
- 29 Tilbagesendelsesdirektivets artikel 15, stk. 2 og 4, fastsætter en forpligtelse til at løslade en person, hvis frihedsberøvelse er ulovlig. Disse bestemmelser udelukker imidlertid ikke, i det mindste ikke udtrykkeligt, muligheden for, at en fejl, der påvirker betingelserne for frihedsberøvelsens lovlighed, efter en domstolsprøvelse kan afhjælpes fremadrettet, dvs. ex nunc, således at en øjeblikkelig løsladelse ikke nødvendigvis er begrundet.
- 30 Domstolen synes ikke i sin praksis at have taget stilling til dette spørgsmål, således at der kan udledes et tilstrækkeligt klart svar heraf i den foreliggende sammenhæng.
- 31 G. og R.-dommen (dom af 10.9.2013, herefter »G. og R.-dommen«, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533) vedrørte konsekvenserne af en tilsidesættelse af

retten til forsvar for en frihedsberøvet person, navnlig retten til at blive hørt. Domstolen fastslog (præmis 35), at når hverken de betingelser, hvorunder respekten for retten til forsvar for tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold skal sikres, eller konsekvenserne af tilsidesættelsen af disse rettigheder er fastsat i EU-retten, er disse betingelser og disse konsekvenser omfattet af national ret, for så vidt som de foranstaltninger, der er truffet i denne forbindelse, er af samme art som dem, som borgerne i lignende situationer nyder godt af i henhold til national ret (ækvivalensprincippet), og det ikke i praksis er umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve rettighederne i henhold til Unionens retsorden (effektivitetsprincippet). I dommen nævnes ligeledes vigtigheden af at fastslå, om tilsidesættelsen af retten til forsvar ud fra de faktiske omstændigheder og de specifikke retsregler i den pågældende sag kunne være mundet ud i et andet resultat (præmis 40). I dommens præmis 41 bemærkede Domstolen desuden, at den effektive virkning af tilbagesendelsesdirektivet bringes i fare, hvis den nationale ret ikke indrømmer den skønsmargen, der er forbundet med sidstnævnte aspekt, men det kræves, at enhver tilsidesættelse af retten til at blive hørt medfører, at afgørelsen om forlængelse af frihedsberøvelse annulleres, og frihedsberøvelsen ophæves, også selv om en sådan fejl reelt kunne være uden betydning for denne forlængelsesafgørelse, og frihedsberøvelsen opfylder grundbetingelserne i direktivets artikel 15.

- 32 De betragtninger, der er anført i denne dom, lader formode, at den nationale ret råder over en skønsmargen ved vurderingen af, om der er behov for øjeblikkelig løsladelse i tilfælde af en procedurefejl, der er konstateret i forbindelse med en efterfølgende og på dette tidspunkt lovlig domstolsprøvelse. At der er en sådan skønsmargen i en situation som den foreliggende, understøttes ligeledes af den omstændighed, at løsladelse af en frihedsberøvet person alene på grundlag af en tidligere procedurefejl, når de materielle betingelser for frihedsberøvelsen er opfyldt, i princippet ikke forhindrer myndighederne i på ny at frihedsberøve den pågældende kort tid efter løsladelsen. Hvad angår G. og R.-dommen har Korkein oikeus (øverste domstol) imidlertid henledt opmærksomheden på den omstændighed, at den blev afsagt i en sammenhæng, hvor procedurefejlen ikke var baseret på en udtrykkelig bestemmelse i tilbagesendelsesdirektivet, og at det derfor ikke klart fremgår, i hvilket omfang der kan anlægges en tilsvarende fortolkning af rettens skønsmargen i en sammenhæng, hvor en eventuel procedurefejl er baseret på de umiddelbart anvendelige bestemmelser i tilbagesendelsesdirektivets artikel 15. I dommen i sagen Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid fastslog Domstolen desuden, at når det viser sig, at de betingelser for frihedsberøvelsens lovlighed, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet, ikke var eller ikke længere er opfyldt, skal den pågældende person omgående løslades (præmis 79), hvilket synes at angive en meget udstrakt forpligtelse til løsladelse. Det er imidlertid muligt, at udtrykket »betingelser for [...] lovlighed« i denne sammenhæng henviser til de materielle betingelser for frihedsberøvelsen, også henset til karakteren af de af tilbagesendelsesdirektivets bestemmelser, der er nævnt i dommens præmis 76.

- 33 Spørgsmålet er, hvilke krav og rammebetingelser der er fastsat i EU-retten med henblik på at vurdere konsekvenserne af procedurefejl, der kan påvirke lovligheden af frihedsberøvelsen af A. På baggrund af det ovenstående er Korkein oikeus (øverste domstol) af den opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt käräjäoikeus (ret i første instans) burde have løsladt A den 7. december 2023, er åbent for fortolkning, selv om betingelserne for frihedsberøvelsen på daværende tidspunkt blev anset for at være opfyldt.
- 34 Endelig har Korkein oikeus (øverste domstol) af klarhedshensyn anført, at selv hvis A bliver udsendt under sagen, eller hvis frihedsberøvelsen af A ophører af andre årsager, mister de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt i denne sag, ikke deres relevans. Ifølge national retspraksis har en person, der er genstand for en frihedsberøvende foranstaltning, nemlig ret til at få en udtalelse om lovligheden af denne frihedsberøvende foranstaltning, selv om vedkommende løslades under retssagen. I den foreliggende sag er det med henblik på at afgøre, om frihedsberøvelsen af A til enhver tid var lovlig, principielt nødvendigt at få besvaret alle de forelagte præjudicielle spørgsmål. Hvis Korkein oikeus (øverste domstol) skulle træffe afgørelse om disse spørgsmål vedrørende fortolkningen af tilbagesendelsesdirektivet uden en præjudiciel afgørelse fra Domstolen, ville der være risiko for, at kravet om en ensartet fortolkning af tilbagesendelsesdirektivet i de forskellige medlemsstater ikke blev overholdt.

Præjudicielle spørgsmål

- 35 Efter at have givet parterne mulighed for at fremsætte deres bemærkninger til indholdet af anmodningen om præjudiciel afgørelse har Korkein oikeus (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål i henhold til artikel 267 TEUF:

»1. a) Skal artikel 15, stk. 5 og 6, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold fortolkes således, at der skal tages hensyn til alle tidligere frihedsberøvelsesperioder ved beregningen af den i direktivet nævnte maksimale frihedsberøvelsesperiode? Hvis en sådan forpligtelse ikke foreligger i alle tilfælde, hvilke aspekter skal der da tages hensyn til ved afgørelsen af, om der skal tages hensyn til den tidligere frihedsberøvelsesperiode ved beregningen af den maksimale periode?

b) Hvorledes skal der navnlig foretages en vurdering af situationen under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, hvor det primære retsgrundlag for frihedsberøvelsen, nemlig at sikre udsendelsen af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold, på den ene side i det væsentlige er forblevet det samme, men hvor der på den anden side er påberåbt delvis nye faktiske og retlige grunde til støtte for den nye frihedsberøvelse, hvor den berørte person mellem frihedsberøvelsesperioderne er rejst til en anden medlemsstat, hvorfra han er blevet sendt tilbage til Finland, og hvor der

endvidere er forløbet flere måneder mellem afslutningen af den tidligere frihedsberøvelsesperiode og den nye frihedsberøvelse?

2. a) Er bestemmelsen i artikel 15, stk. 3, andet punktum, i direktiv 2008/115/EF til hinder for en national lovgivning, hvorefter en domstolsprøvelse af overskridelsen af den maksimale periode på seks måneder er betinget af, at den frihedsberøvede person ansøger herom?

b) Skal den domstolsprøvelse, der er omhandlet i artikel 15, stk. 3, andet punktum, i direktiv 2008/115/EF, og som vedrører en administrativ myndigheds afgørelse om at overskride den oprindelige maksimale frihedsberøvelsesperiode på seks måneder, foretages, inden denne maksimale periode er nået, og skal den i benægtende fald under alle omstændigheder foretages umiddelbart efter den administrative myndigheds afgørelse?

3. Medfører den manglende domstolsprøvelse som omhandlet i artikel 15, stk. 3, andet punktum, i direktiv 2008/115/EF i forbindelse med overskridelsen af den maksimale periode på seks måneder, der er omhandlet i artikel 15, stk. 5, en forpligtelse til at løslade den frihedsberøvede person, selv om det på det tidspunkt, hvor denne sene domstolsprøvelse foretages, konstateres, at alle materielle betingelser for frihedsberøvelsen er opfyldt, og sagen dermed behandles lovligt rent proceduremæssigt? Hvis ikke der i en sådan situation består en forpligtelse til automatisk løsladelse, hvilke aspekter skal da tages i betragtning i henhold til EU-retten med henblik på at fastlægge konsekvenserne af en sent foretaget domstolsprøvelse, navnlig under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende?«

Når Korkein oikeus (øverste domstol) har modtaget en præjudiciel afgørelse, vil den træffe afgørelse i sagen.

KORKEIN OIKEUS (øverste domstol)

[Udelades]