

**Kohtuasi C-39/21 (PPU)****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

26. jaanuar 2021

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

26. jaanuar 2021

**Kaebaja:**

X

**Vastustaja:**

Staatssecretaris van Justitie und Veiligheid

**Põhikohtuasja ese**

Põhikohtuasi puudutab välismaalase X kaebust tema suhtes väljasaatmise eesmärgil tehtud kinnipidamise otsuse muutmata jätmise peale.

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotlusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Liidu Kohtult (edaspidi „Euroopa Kohus“) teada, kas ta on liidu õiguse alusel kohustatud omal algatusel kontrollima kinnipidamise kõikide tingimuste õiguspärasust. Kõnealune küsimus esitati juba Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (välismaalastega seotud asjades Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu halduskohtuasjade osakond, edaspidi „Afdeling“) 23. detsembri 2020. aasta eelotsusetaotluses (kohtuasi C-704/20). Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei ole viidatud eelotsusetaotlus siiski täielik. Kohtu arvates on oluline see, kas väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise vaidlustamise menetlus Madalmaades, mille raames ei

ole lubatud sellise kinnipidamise õiguspärasust omal algatusel kontrollida, on veel tõhus õiguskaitsevahend Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 47 tähenduses.

## Eelotsuse küsimused

I Kas liikmesriigid, arvestades Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 47 koostoimes harta artiklitega 6 ja 53 ning võttes arvesse tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõike 2 punkti b, vastuvõtmisdirektiivi artikli 9 lõiget 3 ning Dublini määruse artikli 28 lõiget 4, võivad sisustada asutuste kinnipidamisotsuste vaidlustamise kohtumenetlust nii, et kohtul on keelatud omal algatusel kontrollida või hinnata kinnipidamise õiguspärasuse kõiki aspekte ja – juhul kui kohus omal algatusel tuvastab kinnipidamise õigusvastasuse – sellist õigusvastast kinnipidamist viivitamatult lõpetada ning näha ette välismaalase viivitamatut vabastamist? Kas juhul, kui Euroopa Kohtu hinnangul on selline riigisisene kord liidu õigusega vastuolus, tähendab see ka seda, et kui välismaalane taotleb kohtult enda vabastamist, siis on kohus alati kohustatud omal algatusel aktiivselt ja põhjalikult kontrollima ja hindama kinnipidamise õiguspärasuse kõiki olulisi asjaolusid ja aspekte?

II Kas esimesele küsimusele tuleb – arvestades harta artikli 24 lõiget 2 koostoimes tagasisaatmisdirektiivi artikli 3 punktiga 9, vastuvõtmisdirektiivi artikliga 21 ja Dublini määruse artikliga 6 – vastata teistmoodi, kui asutuste otsuse alusel kinni peetud välismaalane on alaealine?

III Kas harta artiklis 47 sätestatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile lubab koostoimes harta artiklitega 6 ja 53 ning arvestades tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõike 2 punkti b, vastuvõtmisdirektiivi artikli 9 lõiget 3 ning Dublini määruse artikli 28 lõiget 4, teha järelduse, et kui välismaalane esitab kohtule kinnipidamise kehtetuks tunnistamise ja enda vabastamise taotluse, peab iga astme kohus esitama selle taotluse kohta tehtud otsuses veenvad sisulised põhjendused, juhul kui esitatud kaebus muus osas vastab asjaomases liikmesriigis kehtivatele nõuetele? Kui Euroopa Kohus leiab, et liikmesriigi kohtupraktika, mille kohaselt võib teise ja seega viimase astme kohus piirduda sellega, et teeb otsuse ilma ühtegi sisulist põhjendust esitamata, on – võttes arvesse viisi, kuidas on kõnealune õiguskaitsevahend selles liikmesriigis muus osas sisustatud – liidu õigusega vastuolus, siis kas see tähendab, et arvestades välismaalase haavatavat seisundit, märkimisväärset tähtsust välismaalaste õigusi puudutavates kohtumenetlustes ning järeldust, et kõnealused menetlused näevad välismaalasele – seoses õiguskaitsega erinevalt kõikidest teistest haldusmenetlustest – ette sama vähe menetluslikke tagatise nagu kinnipidamismenetlus, tuleb varjupaigataotlusi ja välismaalaste õigusi puudutavaid asju teise ja seega viimase astme kohtuna lahendava kohtu sellist pädevust pidada samuti liidu õigusega vastuolus olevaks? Kas eespool sõnastatud küsimustele tuleb harta artikli 24 lõiget 2 arvestades vastata teistmoodi, kui asutuste otsuse välismaalaste õiguste kohta on vaidlustanud välismaalane, kes on alaealine?

## Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu põhiõiguste harta, artiklid 6, 24, 47, 52 ja 53

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (edaspidi „tagasisaatmisdirektiiv“) (ELT 2008, L 348, lk 98), artiklid 3, 5 ja 15

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (edaspidi „vastuvõtmisdirektiiv“) (ELT 2013, L 180, lk 96), artiklid 2, 9 ja 21

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (edaspidi „Dublini määrus“) (ELT 2013, L 180, lk 31), artiklid 6 ja 28

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIÕK), artikkel 5

## Viidatud riigisisised õigusnormid

2000. aasta välismaalaste seadus (Vreemdelingenwet 2000, edaspidi „Vw 2000“), artiklid 85, 89, 91, 94 ja 96

## Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja X on Maroko kodanik. Marokosse väljasaatmise eesmärgil peeti X kinni ja ta viibib vahi all. Kinnipidamise peale esitatud kaebuse tunnistas eelotsusetaotluse esitanud kohus 14. detsembril [2020] põhjendamatuks. Selle peale esitatud edasikaebuse asjas ei ole otsust veel tehtud. 8. jaanuaril 2021 vaidlustas kaebaja lisaks oma kinnipidamise jätkumise.

## Põhikohtuasja poolte peamised väited

- 2 Kaebaja on seisukohal, et ta tuleb vabastada, kuna tema väljasaatmist mõistliku tähtaja jooksul ei ole oodata. Vastustaja märkis selle peale, et reisidokumenti asendava dokumendi taotluse asjas on menetlus veel pooleli ja et Maroko asutused ei ole teatanud, et reisidokumenti ei väljastata.

## Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 3 Menetlustes, mille ese on välismaalaste kinnipidamine tagasisaatmisdirektiivi (direktiiv 2008/115), vastuvõtmisdirektiivi (direktiiv 2013/33) või Dublini

määruse (määrus nr 604/2013) alusel, lähtuti Madalmaades kuni viimase ajani Afdelingi väljakujunenud praktikast, mille kohaselt võib kohus üksnes välismaalase esitatud asjaolude ja faktide põhjal hinnata, kas välismaalase kinnipidamine on õiguspärane. Kui kohus tuvastab, et kinnipidamine on õigusvastane muudel kui välismaalase esitatud põhjustel, ei või kohus välismaalast vabastada.

- 4 Praegu esinevad kahtlused, kas viidatud väljakujunenud kohtupraktika on põhjendatud. Afdeling esitas 23. detsembril 2020 Euroopa Kohtule küsimuse, kas kohus peab välismaalaste õigusi puudutavates kohtuasjades kinnipidamise õiguspärasust omal algatusel hindama (kohtuasi C-704/20). Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kõnealust eelotsuse küsimust on vaja täiendada, kuna ei ole selge, kas väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise vaidlustamise menetluse regulatsioon Madalmaades täidab harta artiklis 47 sätestatud tõhusale õiguskaitsevahendile esitatud nõudeid. Kohus märgib, et Afdeling ei ole seda artiklit oma eelotsusetaotluses maininud. Afdeling on nimetanud vaid õigust vabadusele, mis on sätestatud EIÕK artiklis 5 ja harta artiklis 6, ning märkinud, et viimati nimetatud artikkel tagab harta selgituste kohaselt ka õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile. Afdeling leiab, et välismaalaste õigustega seotud vaidlustusmenetlus Madalmaades ja tema asjaomane kohtupraktika on kooskõlas EIÕK artikliga 5. Kohtuasjas C-704/20 küsiti Euroopa Kohtult vaid seda, kas harta artikkel 6 võib pakkuda ulatuslikumat kaitset, kui Afdelingi hinnangul tuleneb EIÕK artiklist 5.
- 5 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et välismaalaste õigustega seotud vaidlustusmenetlus Madalmaades ei taga tõhusat õiguskaitset ega vasta seega EIÕK ja harta nõuetele. Seepärast teeb kohus Euroopa Kohtule ettepaneku vastata mõlemas eelotsusetaotluses esitatud küsimustele nii, et kohus on kohustatud välismaalaste kinnipidamise õiguspärasust omal algatusel kontrollima. Üksnes omal algatusel kontrollimise pädevus ei ole piisav, sest see toob kaasa õiguskindlusetuse. Välismaalase puhul, kes ei saa ise valida, milline kohus teeb tema asjas otsuse, oleneks õiguskaitse ulatus seega juhusest.
- 6 Kuna liidu õigus ja EIÕK ei sisalda sätteid selle kohta, kuidas tuleb kinnipidamise õiguspärasust kontrollida, kehtib selle puhul menetlusautonoomia põhimõte. Liikmesriigid võivad proportsionaalsuse ja tõhususe põhimõtteid arvestades kehtestada enda menetlusnorme. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab siiski, et alati tuleb järgida põhiõigusi, ja soovib seetõttu teada, kui ulatuslik peab olema enda kehtestatud menetlusnormidega pakutav õiguskaitse. Tõsiasi, et Euroopa Inimõiguste Kohus ei ole sõnaselgelt sedastanud, et kinnipidamist tuleb omal algatusel kontrollida, ei tähenda, et Madalmaade menetlus ei ole EIÕK artikliga 5 vastuolus. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab pigem, et kuna on ilmselge, et õigusvastane kinnipidamine tuleb lõpetada, siis ei ole kõnealust küsimust kordagi esitatud.
- 7 Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab küsimuse, kas kohtumenetluses ei ole alati asutuste ülesanne tõendada, et kinnipidamine on õiguspärane. Nimelt on asutused

need, kes kinnipidamisotsust tehes riivad ulatuslikult põhiõigust vabadusele. Kui tõendamiskoormis on asutustel, siis peab kohus sõltumata välismaalase väidetest olema asutuste väidete alusel veendunud kinnipidamise õiguspärasuses. Kui ta ei ole selles veendunud, tuleb kinnipidamine kehtetuks tunnistada.

- 8 Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab Euroopa Kohtu mitmele otsusele. 6. novembri 2012. aasta kohtuotsuses Otis (C-199/11, EU:C:2012:684, punkt 49) märkis Euroopa Kohus, et selleks, et kohus „saaks otsustada [...] kooskõlas harta artikliga 47, on vaja, et ta oleks pädev uurima kõiki faktilisi ja õiguslikke küsimusi, mis talle lahendada antud kohtuvaidluses asjasse puutuvad“. Kuigi 5. juuni 2014. aasta kohtuotsuse Mahdi (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320) aluseks olevad asjaolud ja õigusküsimused ei ole põhikohtuasjaga identsed, teeb eelotsusetaotluse esitanud kohus ka selle kohtuotsuse põhjal järelduse, et kohus peab olema alati suuteline konkreetse asja tegelikke asjaolusid põhjalikult uurima ja kinnipidamise õiguspärasust tervikuna kontrollima ning on selleks koguni kohustatud.
- 9 Lõpuks on Euroopa Kohus 14. mai 2020. aasta otsuses Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 ja C-925/19, EU:C:2020:367) märkinud, et kohus, kes ei saa pädevust – kontrollida kinnipidamise õiguspärasust – tuletada ühestki riigisisest õigusnormist, on selliseks kontrollimiseks pädev harta artikli 47 alusel. Olgugi et viidatud kohtuasjas kohtulikku kontrolli ei toimunud, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas harta artikkel 47 annab talle seega pädevuse omal algatusel kontrollida kinnipidamise õiguspärasust, kui kehtiva vaidlustusmenetlusega ei ole tõhus õiguskaitse tagatud.
- 10 Välismaalaste õigustega seotud vaidlustusmenetlus Madalmaades sisaldab kohase õiguskaitse tagamiseks rea tagatise, näiteks iga vabaduskaotusliku meetme kohtulik kontroll, välismaalase õigus ärakuulamisele, kui tema kinnipidamist esimest korda läbi vaadatakse, ja õigus tasuta õigusabile. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski, kas nimetatud tagatised on piisavad, et menetlusega oleks tagatud tõhus õiguskaitse. Kahtlusi tugevdab tõsiasi, et Afdeling, kes teeb otsuse teise ja viimase astme kohtuna, võib piirduda niinimetatud „lühipõhjendusega“. Kui välismaalane esitab oma vabastamise taotluse rahuldamata jätmise peale kaebuse, võib Afdeling põhimõtteliselt teha selle kohta otsuse ilma sisuliste põhjendusteta.
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib Euroopa Kohtult teada, kas juhul, kui teises astmes põhjendamiskohustus puudub, saab tegemist olla tõhusa õiguskaitsega. Tema arvates tuleb sellele vastata eitavalt. Eelkõige on problemaatiline, et jätkuva kinnipidamise korral ei tea välismaalane hiljem uut kaebust esitades, miks ei peetud tema kinnipidamist alguses õigusvastaseks. Selline ebapiisav õiguskaitse rõhutaks ka õiguspärasuse omal algatusel kontrollimise tähtsust.

- 12 Lõpetuseks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et omal algatusel kontrollimise keeld ja vaidlustusmenetluses lühipõhjenduse esitamise võimalus on kohaldatavad ka juhtudel, mis puudutavad alaealist välismaalast. See kohus soovib Euroopa Kohtult teada, kas küsimusele, kas Madalmaade vaidlustusmenetlus on tõhus õiguskaitsevahend, tuleb vastata teistmoodi, kui välismaalane on alaealine.

TÖÖDOKUMENT