

Kohtuasi C-719/19**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

30. september 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotluse tegemise kuupäev:

25. september 2019

Apellatsioonkaebuse esitaja:

FS

Vastustaja apellatsioonimenetluses:Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**Põhikohtuasja ese**

Põhikohtuasi puudutab liidu kodanikust välismaalast, kes on enda sõnul vabatahtlikult täitnud direktiivi 2004/38 artikli 15 kohase väljasaatmisotsuse, mille olid tema suhtes teinud Madalmaad. Pärast Madalmaadest lahkumist sisenes ta riiki uuesti, peeti seal kinni ja võeti kuriteo toimepanemises kahtlustatava ajutiselt vahi alla. Välismaalase hinnangul oli vahi alla võtmine ebaseaduslik, kuna viidatud direktiivi artikli 6 alusel oli tal taas õigus Madalmaades viibida. Esimese astme kohus jättis välismaalase kaebuse siiski põhjendamatus tõttu rahuldamata. Välismaalane esitas seepeale eelotsusetaotluse esitanud kohtule apellatsioonkaebuse.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotluse ese on küsimus, kui kaua kehtivad direktiivi 2004/38 artikli 15 kohase väljasaatmisotsuse õiguslikud tagajärjed pärast vastuvõtvast liikmesriigist vabatahtlikku lahkumist või väljasaatmist ja kui kaua peab välismaalane olema realselt viibinud väljaspool

Madalmaid, enne kui tal tekib direktiivi artiklite 5 ja 6 kohane õigus sellesse riiki uuesti siseneda (sisenemisõigus ja kuni kolmekuuline elamisõigus).

Eelotsuse küsimused

Esimene küsimus

Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/005, lk 46), artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et viidatud sätte kohaselt tehtud otsus saata liidu kodanik välja vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt, on täidetud ja otsusel ei ole enam mingeid õiguslikke tagajärgi, kui liidu kodanik on vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt otsuses vabatahtlikuks lahkumiseks kehtestatud tähtaja jooksul tõendatult lahkunud?

Teine küsimus

Juhul kui esimesele küsimusele tuleb vastata jaatavalt: kas vastuvõtvasse liikmesriiki viivitamatult tagasipöördumise korral on liidu kodanikul direktiivi 2004/38/EÜ artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigus viibida riigis kuni kolm kuud või võib vastuvõttev liikmesriik teha uue väljasaatmisotsuse, et takistada liidu kodanikul vastuvõtvasse liikmesriiki lühikeseks ajaks siseneda?

Kolmas küsimus

Juhul kui esimesele küsimusele tuleb vastata eitavalt: kas sellisel juhul peab liidu kodanik viibima teatud aja vältel väljaspool vastuvõtva liikmesriigi territooriumi ja kui pikk peab selline aeg olema?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ, artikli 1 punkt a, artikli 2 lõige 1, artikli 3 lõige 1, artikli 5 lõiked 1 ja 4, artikli 6 lõige 1, artikli 7 lõike 1 punktid a ja b, punkti c esimene ja teine taane, artikli 14 lõiked 1 ja 2 ning lõike 4 punktid a ja b ning artikkel 15

Euroopa Kohtu 12. märtsi 2014. aasta otsus O. & B. (C-456/12, EU:C:2014:135) ja 10. septembri 2019. aasta otsus Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693)

Viidatud riigisisesed õigusnormid

2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000; edaspidi „Vw 2000“) artikli 1 punkt 1, artikli 8 punkt e, artikli 50 lõiked 1 ja 3, artikli 59 lõike 1 punkt a, artikli 61 lõige 1, artikli 62 lõige 1, artikli 63 lõige 1, artikli 72 lõige 3, artikli 106 lõiked 1 ja 2 ning artikkel 112

2000. aasta välismaalaste määruse (Vreemdelingenbesluit 2000) artiklid 8.7, 8.8, 8.11, 8.12 ja 8.16

Asjaolude ja põhikohtuasja lühikokkuvõte

- 1 Välismaalane FS on Madalmaades registreeritud alates 9. novembrist 2017. Madalmaades viibimise ajal oli ta mitme kuriteoga seoses korduvalt politsei uurimise alla. Peale selle tuvastas Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Madalmaade justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, edaspidi „Staatssecretaris“) 1. juuni 2018. aasta otsusega, et FS ei täida direktiivi 2004/38 artiklis 7 sätestatud tingimusi, mis annavad õiguse elada riigis seaduslikult kauem kui kolm kuud.
- 2 Välismaalane esitas otsuse peale vaide, mille Staatssecretaris jättis 25. septembri 2018. aasta otsusega rahuldamata, määras nelja nädalase tähtaja riigist vabatahtlikult lahkumiseks ja tegi hoiatuse, et kohustuse täitmata jätmise korral saadetakse välismaalane riigist välja.
- 3 FS tõendas, et ta lahkus Madalmaadest enne 23. oktoobrit 2018, kuna sellel kuupäeval peeti ta poevarguse toimepanemise kahtlusega kinni Saksamaal.
- 4 Lisaks märkis FS, et 21. novembril 2018 sisenes ta Madalmaadesse, kuna kohtukutse alusel pidi ta 23. novembril 2018 kohtusse ilmuma. 22. novembril 2018 peeti ta kuriteo toimepanemise kahtlustuse tõttu Madalmaades kinni ja 23. novembril määras Staatssecretaris välismaalase vahi alla võtmise. Vahi alla võtmine on Vw2000 artikli 59 lõike 1 punkti a kohaselt kohaldatav Madalmaades ebaseaduslikult viibivatele välismaalastele ja meetme eesmärk on saata kõnealused välismaalased tagasi oma päritoluriiki, milleks on FS puhul Poola.
- 5 Staatssecretarise hinnangul tulenes vahi alla võtmise vajadus ohust, et FS võib järelevalvet ja väljasaatmist või tagasisaatmist ettevalmistavate meetmete kohaldamist vältida või takistada nende meetmete ettevalmistamist.
- 6 FS esitas vahi alla võtmise peale kaebuse, mille jättis Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (Haagi esimese astme kohus, Groningeni kohtumaja,

Madalmaad, edaspidi „Rechtbank“) 7. detsembril 2018 põhjendamata tõttu rahuldamata.

- 7 Rechtbank märkis, et Staatssecretaris tugines 23. novembri 2018. aasta otsuses õigustatult asjaolule, et FSile oli eelnevalt kätte toimetatud otsus, millega teda kohustati Madalmaadest lahkuma, ja et FS ei olnud otsuses seatud tähtaja jooksul riigist vabatahtlikult lahkunud. Ei ilmnenu, et FS oleks Madalmaadest lahkunud, mistõttu on – punktis 5 nimetatud – ohu eeldamine põhjendatud. Samuti jäeti selle otsusega rahuldamata kahjuhüvitise nõue. FS esitas otsuse peale apellatsioonkaebuse.
- 8 Kavandatud väljasaatmise Poolasse vaidlustas FS 18. detsembril 2018, esitades Rechtbank Den Haagi (Haagi esimese astme kohus) juures olevale Voorzieningenrechter'ile (esialgse õiguskaitse taotlusi lahendav kohtunik) taotluse väljasaatmine keelata. Taotlus rahuldati.
- 9 Sellele otsusele tuginedes tühistas Staatssecretaris välismaalase suhtes tehtud vahi alla võtmise otsuse 20. detsembril 2018. Pärast seda kuupäeva peeti FS veel kaks korda kinni.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 10 FS väidab, et Rechtbanki 7. detsembril 2018. aasta otsus oli puudulikult põhjendatud, kuna ta oli tõendanud, et ta lahkus Madalmaadest neljanädalase tähtaja jooksul, mille oli Staatssecretaris kehtestanud riigist vabatahtlikuks lahkumiseks. Sellest nähtub, et ta oli vahi alla võetud alusetult, kuna direktiivi 2004/38 artikli 6 alusel oli tal taas õigus Madalmaades viibida.
- 11 Staatssecretaris märgib, et välismaalane on oma lahkumist Madalmaadest 25. septembri 2018. aasta otsuses määratud tähtaja jooksul tõepoolest tõendanud. See ei tähenda aga, et tema lahkumine Saksamaale oleks kaasa toonud kõnealuse otsuse, sealhulgas teda puudutava lahkumiskohustuse õiguslike tagajärgede lõppemise. Otsuse õiguslikud tagajärjed kaovad alles siis, kui kooskõlas Euroopa Kohtu 12. märtsi 2014. aasta otsusega O. & B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punktid 53 ja 56) on FS direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 1 alusel ning selles ette nähtud tingimusi järgides asunud elama Saksamaale ja seal teatud aja vältel elanud, see tähendab, et ta peab olema seal elanud kauem kui kolm kuud. Sellega tegemist ei ole. Kohtuotsuse O. & B. analoogia alusel kohaldamine on ainus võimalus hoida ära kuritarvitusi. Vastasel korral saaks välismaalane, viibides vaid ühe päeva Saksamaal, vältida 25. septembri 2018. aasta otsuse õiguslikke tagajärgi ja uuesti seaduslikult Madalmaadesse siseneda ning seal elada.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 12 Liikmesriigi väljakujunenud kohtupraktika põhjal saab hinnata, kas FSil oli tema vahi alla võtmise ajal liidu õiguses deklaratiivselt tunnustatud elamisõigus, millest

tulenevalt oli tema vahi alla võtmine ebaseaduslik ja tal on õigus nõuda kahjuhüvitist.

- 13 Kõnealune 25. septembri 2018. aasta otsus on direktiivi 2004/38 artikli 15 kohane otsus (vt 10. septembri 2019. aasta otsus Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, punktid 70–74), mis tehti muudel põhjustel kui avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides. Viidatud otsus sisaldab riigist lahkumise kohustust ja näeb ette väljasaatmise, kui FS ei ole otsuses kehtestatud tähtaja jooksul riigist lahkunud.
- 14 Direktiivi 2004/38 artikkel 15 ei määra kindlaks, kas väljasaatmisotsus on täidetud ja sellel ei ole enam õiguslikke tagajärgi, kui liidu kodanik riigist vabatahtlikult lahkub või välja saadetakse. Tekib küsimus, kas kõnealuse otsuse õiguslikud tagajärjed jäävad teatud ajaks kehtima, nagu leiab Staatssecretaris.
- 15 Vastus sellele küsimusele on oluline, et tuvastada, millal võib FS vastuvõtvasse liikmesriiki pärast lahkumist või väljasaatmist uuesti siseneda. Kõne alla tuleb kaks võimalust, nimelt esiteks, et välismaalase vabatahtliku lahkumise või väljasaatmisega on otsus täidetud ja sellel ei ole enam õiguslikke tagajärgi, ja teiseks, et otsuse õiguslikud tagajärjed jäävad kehtima ka pärast vabatahtlikku lahkumist või väljasaatmist.
- 16 **Esimesel** juhul, mil FSi tõendatud vabatahtliku lahkumisega vastuvõtvast liikmesriigist on otsus täidetud ja sellel ei ole enam õiguslikke tagajärgi, võib FS samal päeval, mil ta vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt lahkus, vastuvõtvasse liikmesriiki uuesti siseneda ja seal viibida.
- 17 Sellisel juhul ei mõjuta direktiivi 2004/38 artikli 15 kohane väljasaatmisotsus nimelt välismaalasele sama direktiivi artiklist 5 tulenevat õigust vastuvõtva liikmesriigi territooriumile (uuesti) siseneda. Kuna artiklis 5 sätestatud õigust ei saa lahutada artiklis 6 sätestatud õigusest viibida liikmesriigi territooriumil kuni kolm kuud, siis ei puuduta vastuvõtva liikmesriigi tehtud väljasaatmisotsus viimati nimetatud õigust.
- 18 FS tõendas, et ta viibis 23. oktoobril 2018, see tähendab kuupäeval, mil riigist lahkumise tähtaeg ei olnud veel lõppenud, Saksamaal. Seepärast oli tal eespool kirjeldatud olukorras sellel kuupäeval või hiljem direktiivi 2004/38 artikli 5 alusel õigus Madalmaadesse siseneda. Pärast tagasipöördumist sai ta direktiivi artikli 6 alusel Madalmaades uuesti seaduslikult viibida, seega võeti ta 23. novembril 2018 vahi alla alusetult.
- 19 **Teisel** juhul kehtivad direktiivi 2004/38 artikli 15 kohase väljasaatmisotsuse õiguslikud tagajärjed pärast vabatahtlikku lahkumist või väljasaatmist seni, kuni välismaalane on elanud teatud aja vältel oma päritoluliikmesriigis või mõnes muus liikmesriigis kui kõnealuse otsuse teinud vastuvõttev liikmesriik. Kohaldades analoogia alusel kohtuotsust O. & B. (C-456/12, EU:C:2014:135), tuleb riigis teatud aja vältel elamiseks pidada üle kolme kuu pikkust elamist.

- 20 Väljasaatmisotsus mõjutab seejuures direktiivi 2004/38 artiklites 5 ja 6 sätestatud õigusi. Neid õigusi ei saa kõnealuse otsuse teinud vastuvõtvas liikmesriigis kasutada vähemalt kolme kuu vältel pärast riigist vabatahtlikku lahkumist või väljasaatmist.
- 21 Sellises olukorras võis FS – kui kohaldada analoogia alusel kohtuotsust O. & B. (C-456/12, EU:C:2014:135) – siseneda Madalmaadesse uuesti alles pärast 23. jaanuari 2019 ja 23. novembril 2018 ei olnud tema viibimine Madalmaades seaduslik. Sellisel juhul võeti FS vahi alla seaduslikult.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et küsimusele, millal on direktiivi 2004/38 artikli 15 kohane väljasaatmisotsus täidetud ja sellel ei ole enam õiguslikke tagajärgi, ei saa anda selget vastust. Vastus ei tulene viidatud sättest endast ega kõnealuse direktiivi ülesehitusest.
- 23 Ühelt poolt võiks asuda seisukohale, et direktiivi 2004/38 artikli 15 lõikest 3 tuleneb, et väljasaatmisotsusega ei saa liikmesriik sundida liidu kodanikku viibima pärast lahkumist või väljasaatmist väljaspool selle liikmesriigi territooriumi kauem kui kolm kuud. Kui see nii ei oleks, siis oleks väljasaatmisotsus tegelikult samaväärne keeluga siseneda otsuse teinud liikmesriiki, mis ei ole kooskõlas direktiivi 2004/38 artikli 15 lõikega 3 (vt ka kohtuotsus Chenchooliah, C-94/18, EU:C:2019:693, punkt 88).
- 24 Teiselt poolt saaks asuda ka seisukohale, et põhimõtteliselt on väljasaatmise eesmärk tagada, et väljasaadetud isik viibiks teatud aja vältel väljaspool väljasaatmisotsuse teinud liikmesriigi territooriumi. See tingimus ei ole täidetud, kui liidu kodanik saab direktiivi 2004/38 artikli 5 alusel samal päeval, mil ta liikmesriigi territooriumilt lahkus või välja saadeti, sellele territooriumile uuesti siseneda ja seal direktiivi artikli 6 alusel viibida. See toob kaasa küsimuse, milline on direktiivi 2004/38 artikli 15 alusel tehtud väljasaatmisotsuse mõte sellises olukorras.