

**Kohtuasi C-519/20**

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

15. oktoober 2020

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Amtsgericht Hannover (Hannoveri esimese astme kohus, Saksamaa)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

12. oktoober 2020

**Puudutatud isik ja kaebuse esitaja:**

K

**Taotluse esitaja ja menetlusosaline:**

Landkreis Gifhorn

---

**Põhikohtuasja ese**

Taotlus tuvastada, et esimese astme kohtu määrusega rikuti puudutatud isiku õigusi osas, milles sellega nähti ette isiku väljasaatmise eesmärgil kinnipidamine ajavahemikul 25. septembrist 2020 kuni 2. oktoobrini 2020

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Liidu õiguse, eelkõige direktiivi 2008/115 tõlgendamine; ELTL artikkel 267

**Eelotsuse küsimused**

1. Kas liidu õigust, eelkõige direktiivi 2008/115/EÜ artikli 18 lõikeid 1 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohus, kes teeb otsuse väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise kohta, peab juhul, kui liikmesriigi seadusandja on artikli 18 lõikele 1 viidates kaldunud kõrvale artikli 16 lõikes 1 sätestatud tingimustest, iga kord kontrollima nimetatud sätte tingimuste täidetust, eelkõige seda, kas erandlik olukord veel kestab?

2. Kas liidu õigust, eelkõige direktiivi 2008/115/EÜ artikli 16 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis lubavad paigutada väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavad ajutiselt kuni 1. juulini 2022 vanglasse, kuigi liikmesriigis on olemas spetsiaalsed kinnipidamisasutused ja möödapääsmatu vajadus selleks ei tulene eriolukorrast direktiivi 2008/115/EÜ artikli 18 lõike 1 tähenduses?

3. Kas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 16 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et väljasaatmise eesmärgil kinnipeetava kinnipidamisega „spetsiaalses kinnipidamisasutuses“ ei ole tegemist juba seetõttu, et:

- „spetsiaalne kinnipidamisasutus“ allub kaudselt samale valitsuse liikmele, kellele alluvad ka vangide kinnipidamisasutused, täpsemalt justiitsministrile,

- „spetsiaalne kinnipidamisasutus“ on korraldatud vangla osakonnana, millel on küll oma juhataja, aga mis ühena vangla mitmest osakonnast allub tervikuna vangla juhtkonnale?

4. Kui kolmandale küsimusele vastatakse eitavalt:

Kas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 16 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavaid majutatakse „spetsiaalses kinnipidamisasutuses“, kui vangla rajab isikute väljasaatmise eesmärgil kinnipidamiseks eraldi osakonna, mis tegutseb eraldi territooriumil kolmes piirdega ümbritsetud hoones väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavate jaoks ja neist kolmest hoonest ühte on ajutiselt paigutatud ainult vangid, kellele on määratud asendusvangistus või lühike vangistus, kusjuures vangla on järginud väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavate ja vangide eraldihoidmise printsiipi, eelkõige on igas majas oma üksused (eraldi ruumid riieale, meditsiiniliseks teenindamiseks ja sportimiseks) ja kuigi õueala on nähtav kõigist majadest, kuulub iga maja juurde traatvõrguga ümbritsetud eraldi ala kinnipeetavatele, mistõttu ei ole võimalik pääseda ühest majast vahetult teise majja?

### **Viidatud liidu õigusnormid**

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 „direktiiv 2008/115“), artikli 16 („Kinnipidamistingimused“) lõige 1, artikli 18 („Eriolukord“) lõiked 1 ja 3

### **Viidatud riigisisese õigusnormid ja seadust ettevalmistavad materjalid**

Välismaalaste elamist, töötamist ja integratsiooni liitvabariigi territooriumil käsitleva seaduse (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, Aufenthaltsgesetz, edaspidi „AufenthG“) § 62a lõige 1 (29. juulist 2017 kuni 20. augustini 2019 kehtinud

redaktsioonis); käesoleva asja lahendamisel olulises osas oli säte sõnastatud järgmiselt: „Väljasaatmise eesmärgil kinnipidamine toimub üldjuhul spetsiaalsetes kinnipidamisasutustes. [...]“

15. augusti 2019. aasta teine seadus väljasõidukohustuse parema rakendamise kohta (Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht), artikli 1 punkt 22 ning artiklid 6 ja 8

Väljasõidukohustuse parema rakendamise teise seaduse (Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht) eelnõu seletuskirja põhjendused artikli 1 punkti 22 kohta

### **Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte**

- 1 Landkreis Gifhorni välismaalaste amet (edaspidi „taotluse esitaja“) korraldab Pakistani kodaniku väljasaatmist Pakistani. Puudutatud isik on kohustatud riigist lahkuma. Pärast teatamist, et ta riigist lahkumise kohustust vabatahtlikult ei täida, varjas isik end ega andnud endast enam teada. 11. augustil 2020 tuvastati ta Berliinist Brüsselisse suunduvast liinibussis ja peeti kinni. Samal päeval määras pädev esimese astme kohus (Amtsgericht) kinnipidamise väljasaatmise eesmärgil (ennetav kinnipidamine) kuni 25. septembrini 2020 (kaasa arvatud). Selle peale esitatud kaebuse jättis sama kohus 2. septembril 2020 rahuldamata. Pädev apellatsioonikohus (Landgericht) jättis kaebuse 8. septembril 2020 samuti rahuldamata.
- 2 Puudutatud isik paigutati 11. augustil 2020 Hannoveri vangla (edaspidi „vangla“) Langenhageni osakonda.
- 3 Taotluse esitaja algatas passiga võrdväärse dokumendi väljastamise menetluse, mis kestab liidumaa asutuste andmetel umbes kuus nädalat. 12. augustil 2020 broneeriti puudutatud isikule koht lennule. Puudutatud isiku passiga võrdväärne dokument, mis saabus Langenhagenisse septembri keskel, kehtib kuni 31. detsembrini 2020 ja sisaldab kirjet lennu kuupäeva, lennu numbril ja sihtkoha kohta.
- 4 Puudutatud isik toimetati 23. septembril 2020 Frankfurdi lennujaama. Lennuettevõtja keeldus isikut vedamast, sest isik väitis, et ta ei soovi lennata. Neil asjaoludel tuli kõne alla ainult puudutatud isiku vedu koos turvasaatjaga. Sellise veo korraldamiseks palus taotluse esitaja pikendada kinnipidamist väljasaatmise eesmärgil kuni 12. novembrini 2020.
- 5 Taotluse esitaja märkis põhjenduseks, et teistkordse passiga võrdväärse dokumendi hankimine võtab taas aega umbes kuus nädalat. Võib eeldada, et puudutatud isiku tagasisaatmine ilma saatjata ei õnnestu. Seepärast on kavas, et Baieri ametiasutused korraldavad kaebuse esitaja tagasisaatmise 10. novembril 2020 turvatud tellimuslennuga.

- 6 Avalduses märkis ametiasutus, et puudutatud isikule on endiselt ette nähtud kinnipidamiskoht Hannoveri vangla Langenhageni osakonnas.
- 7 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kirjeldab Hannoveri vangla Langenhageni osakonda järgmiselt: Langenhageni osakond on Alam-Saksi liidumaa pädev keskasutus väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavate majutamiseks. Seda juhib vanglateenistuse ametnik. Kogu Hannoveri vanglat, mis on üks Alam-Saksi suurimatest vanglatest ja kus on umbes 600 kinnipidamiskohta, juhib vangla direktor, kes vastutab operatiivselt ka Langenhageni osakonna eest. Sarnaselt teistele Alam-Saksi vanglatele on ka Hannoveri vangla ja seega Langenhageni osakond justiitsministri juhitava justiitsministeeriumi järelevalve all.
- 8 Kõnesolev territoorium paikneb Langenhageni äärelinnas. See on endine kasarmuala. Territoorium on piiratud kõrge traatvõrkaiaga. Osakonna territooriumil on kolm umbes ühesuurust kahekorruselist hoonet. Aknad on trellitatud. Ühe hoone kõrval on veel üks väike hoone ja mootorsõidukite pääsla, mida kasutatakse külastajate ja vangla töötajate sissepääsuks ning sõidukite sisse- ja väljasõiduks. Kolme hoone keskel on pargitaoline puudega sisehoov, kuid see on suletud ja seda ei kasutata. Iga maja ees on taraga piiratud ala, kus väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavad võivad viibida kaks tundi päevas. Praegu saab osakonda paigutada kuni 48 väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavat (42 meest ja 6 naist). Ühes hoones (hoone 1) asuvad väljasaatmise eesmärgil kinni peetud mehed. Teist hoonet (hoone 2) kasutatakse väljasaatmise eesmärgil kinni peetud naiste ja vajaduse korral ka meeste jaoks sõltuvalt hoonete täituvusest. Kinnipeetavat on võimalik iga päev külastada, ta saab veeta mitu tundi õues, tal on võimalik kasutada interneti ja omada mobiiltelefoni. Kinnipeetavad majutatakse ruumidesse ühekaupa, soovi korral saab võimaldada ühist majutust. Ajavahemikul 25. septembrist 2020 kuni 2. oktoobrini 2020 paigutati hoonesse 3 vangid, kes kandsid asendusvangistust või lühikest, kuni kolme kuu pikkust vanglakaristust. Kinnipidamisasutuses järgiti kinnipeetavate eraldihoidmise printsiipi, millest tulenevalt toimus kinnipidamine eraldi hoonetes ja puudus võimalus pääseda ühest hoonest vahetult teise hoonesse.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte**

- 9 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et liidu õiguse tõlgendamine on vajalik, et vastata küsimusele, kas kinnipidamine ajavahemikul 25. septembrist 2020 kuni 2. oktoobrini 2020 oli ebaseaduslik.
- 10 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul poleks tohtinud määrata isiku väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist, kui oli ette näha, et isiku kinnipidamisega rikutakse AufenthG § 62a lõiget 1, mida tuleb tõlgendada direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 esimesest lausest lähtudes.
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et puudutatud isiku paigutamise ajavahemikuks 25. septembrist 2020 kuni 2. oktoobrini 2020 Langenhageni osakonda rikuti AufenthG § 62a lõiget 1. Nimelt ei toimunud isiku kinnipidamine

väljasaatmise eesmärgil „spetsiaalses kinnipidamisasutuses“. Hannoveri vangla Langenhageni osakond ei olnud ajavahemikul 25. septembrist 2020 kuni 2. oktoobrini 2020 enam „spetsiaalne kinnipidamisasutus“, sest peale väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavate (kaebuse esitaja hoones 1) peeti kõnesoleval territooriumil (hoones 3) kinni ka vange. „Spetsiaalse kinnipidamisasutuse“ puhul on nõutav selle ruumiline ja korralduslik eraldamine vanglast. Kõnesoleval ajavahemikul sellist eraldamist ei toimunud. Nimelt asuvad kõik kolm hoonet lähestikku ja nendeni pääseb ainult ühise sissepääsuala või eespool märgitud mootorsõidukite pääsla kaudu. Kuigi Langenhageni osakonnal on oma juhataja, töötasid seal nii vangide kui ka väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavatega samad vanglatöötajad. Isegi kui vanglaametnike eripädevus (pikemat aega) kinnipeetavate isikute järelevalves, tegevuse korraldamises ja [esmavajalikuga] varustamises võib olla oluline põhjus kinnipidamiskeskuse integreerimiseks justiitsvaldkonna haldusalasse, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul siiski vajalikud meetmed vangide ja väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavate piisava ruumilise ja korraldusliku lahushoidmise tagamiseks.

- 12 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtuks oma arusaamast liidu õiguse tõlgendamise kohta, siis kohaldaks ta asja lahendamisel AufenthG § 62a lõiget 1 alates 29. juulist 2017 kuni 20. augustini 2019 kehtinud redaktsioonis. Viidatud sätet muudeti siiski 15. augusti 2019. aasta teise seaduse väljasõidukohustuse parema rakendamise kohta (Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, edaspidi „muutmise seadus“) artikli 1 punktiga 22 nii, et muudatuse kohaselt oleks eespool kirjeldatud majutamine lubatav. Viidatud seaduse muudatus ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul siiski kooskõlas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõikega 1, millest ei või liikmesriigi seadusandja kõrvale kalduda.
- 13 On tõsi, et muutmise seaduse vastuvõtmisel viitas liikmesriigi seadusandja eriolukorra olemasolule direktiivi 2008/115 artikli 18 lõike 1 tähenduses. Olenemata küsimusest, kas selline eriolukord esines muutmise seaduse vastuvõtmise ajal, peaks see aga veel praegu edasi kestma. Isegi kui Covid-19 pandeemia tõttu näivad vanglate (ja muude kinnipidamisasutuste) ülekoormus ja sellega seotud suuremad ruumi- ja vahemaanõuded kinnipidamisasutustes põhjendatud, ei põhjusta seda ülekoormust ebatavaliselt suur arv kolmandate riikide kodanikke. Veenvat eriolukorra kirjeldust ei sisalda ka seaduse muutmise eelnõu seletuskiri.
- 14 Muutmise seadusega soovis seadusandja direktiivi 2008/115 artikli 18 lõikes 1 viidatud eriolukorrale tuginedes kõrvale kalduda direktiivi artikli 16 lõikest 1, mistõttu tekib esimene küsimus, nimelt kas kinnipidamise määrust tegev kohus peab igas väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise menetluses ise tuvastama eriolukorra olemasolu või võtab ta konkreetset juhtumit kontrollimata teadmiseks seadusandja otsustuse.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et juhul kui kinnipidamise määrust tegev kohus peaks ise veenduma eriolukorra esinemises, siis ei ole eriolukorra

tingimused käesoleval juhul täidetud, mistõttu tekib teine küsimus, kas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 alusel tuleb jätta muutmise seadus kohaldamata.

- 16 Kui ka sellele küsimusele vastatakse jaatavalt, kujuneb oluliseks mõiste „spetsiaalne kinnipidamisasutus“ tõlgendamine. Kolmanda küsimusega soovitakse selgitada, kas kinnipidamiskeskuse liigitamise „spetsiaalseks kinnipidamisasutuseks“ välistab juba selle korralduslik integreerimine justiitsvaldkonna haldusalasse. Sellele küsimusele eitavalt vastamise korral soovitakse neljanda küsimusega selgitada, millistele konkreetsetele tingimustele peab „spetsiaalne kinnipidamisasutus“ vastama, eelkõige kas sama piirdega ümbritsetud alal asuva ühe hoone kasutamine vangide majutamiseks välistab liigitamise „spetsiaalseks kinnipidamisasutuseks“, mis on ette nähtud väljasaatmise eesmärgil kinnipeetavatele.