



Liidu kodaniku ja tema pereliikmete suhtes avaliku korra või avaliku julgeolekuga seotud põhjustel tehtud väljasaatmisotsuse täitmise meetmed kujutavad endast liikumis- ja elamisõiguse piiranguid, mis võivad olla põhjendatud juhul, kui need põhinevad eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel ja järgivad proportsionaalsuse põhimõtet

Liikmesriikide käsutuses olevaid koostööviise arvestades läheb Belgia õiguses ette nähtud kinnipidamise kuni kaheksakuuline kestus siiski kaugemale sellest, mis on vajalik tõhusa väljasaatmispoliitika tagamiseks

Cour constitutionnelle'ile (Belgia konstitutsioonikohus) on 24. veebruari 2017. aasta seaduse, millega muudeti avaliku korra ja riigi julgeoleku kaitse tugevdamiseks 15. detsembri 1980. aasta seadust välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise, riiki elama asumise ja riigist väljasaatmise kohta (loi du 24 février 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale)¹, tühistamiseks esitatud kaks kaebust, millest esimese esitas Ordre des barreaux francophones et germanophone ning teise kokku neli mittetulundusühingut, kelle tegevusala on rändajate õiguste ja inimõiguste kaitse.

Nendes riigisisestes õigusnormides on esiteks ette nähtud võimalus panna liidu kodanikele ja nende pereliikmetele tähtaja jooksul, mis on neile määratud Belgia territooriumilt lahkumiseks pärast nende suhtes avaliku korra huvides tehtud väljasaatmisotsuse tegemist, või aja jooksul, mil seda tähtaega on pikendatud, kohustus täita ennetavate meetmetena kehtestatud nõudeid, mille eesmärk on vältida igasugust põgenemise ohtu, nagu näiteks kohustada isikut elama kindlaksmääratud elukohas. Teiseks võimaldavad need kuni kaheksaks kuuks kinni pidada liidu kodanikke ja nende pereliikmeid, kes ei ole väljasaatmisotsust täitnud, et tagada selle otsuse täitmine. Need sätted on sarnased või samasugused kui need, mida kohaldatakse riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes ja millega võetakse Belgia õigusesse üle tagasisaatmisdirektiiv².

Kirjeldatud asjaoludel pöördus eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtusse küsimusega nende Belgia õigusnormide kooskõla kohta liikumisvabadusega, mis on liidu kodanikele ja nende pereliikmetele tagatud ELTL artikkelitega 20 ja 21 ning elamisõiguse direktiiviga³.

Euroopa Kohtu hinnang

Euroopa Kohtu suurkoda leidis kõigepealt, et selliste liidu õigusnormide puudumisel, mis käsitleksid liidu kodanike või nende pereliikmete suhtes tehtud väljasaatmisotsuste täitmist, **ei ole liidu õigusega iseenesest vastuolus ainuüksi see**, kui vastuvõttev liikmesriik näeb selle otsuse

¹ *Moniteur belge*, 19.4.2017, lk 51890.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT 2008, L 348, lk 98).

³ 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 (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46).

täitmise osas ette normid, mis lähtuvad kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel kohaldatavatest normidest. Kuid need normid **peavad olema kooskõlas liidu õigusega**, eelkõige liidu kodanike ja nende pereliikmete vaba liikumist ja elamist puudutavate normidega. Euroopa Kohus kontrollis seejärel, kas need normid kujutavad endast nimetatud vabaduse piirangut ja kas niisugusel juhul on need normid põhjendatud.

Seega leidis Euroopa Kohus esiteks, et kuivõrd asjaomased riigisisised õigusnormid piiravad puudutatud isikute liikumist, kujutavad need endast **liikumise- ja elamisvabaduse piiranguid**.

Teiseks märkis Euroopa Kohus selliste piirangute **põhjendatuse** osas kõigepealt seda, et asjaomased meetmed on mõeldud **avaliku korra** või **avaliku julgeoleku huvides** tehtud väljasaatmisotsuste täitmise tagamiseks ja neile tuleb seega anda hinnang elamisõiguse direktiivi artiklis 27 ette nähtud nõuetest lähtuvalt⁴.

Mis puudutab ühelt poolt põgenemise ohtu ennetavaid meetmeid, siis otsustas Euroopa Kohus, et ELTL artiklitega 20 ja 21 ning elamisõiguse direktiiviga ei ole vastuolus see, kui liidu kodanike ja nende pereliikmete suhtes kohaldatakse tähtaja jooksul, mis on neile määratud vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt lahkumiseks pärast nende suhtes sellise väljasaatmisotsuse tegemist, sätteid, mis sarnanevad nende sätetega, millega võetakse seoses kolmandate riikide kodanikega riigisisesse õigusesse üle tagasisaatmisdirektiiv⁵, **tingimusel et need esimesena nimetatud sätted järgivad** elamisõiguse direktiivis **riiki sisenemise õigusele ja seal elamise õigusele avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides kehtestatavate piirangute üldpõhimõtteid**⁶ **ega ole vähem soodsad** kui teisena nimetatud sätted.

Nimelt aitavad sellised ennetavad meetmed kindlasti kaasa **avaliku korra kaitsele**, sest nende eesmärk on tagada, et isik, kes kujutab endast ohtu vastuvõtva liikmesriigi avalikule korrale, saadetakse selle liikmesriigi territooriumilt välja. Neid meetmeid tuleb seega käsitada sellistena, mis piiravad liikumise- ja elamisvabadust „avaliku korra huvides“ elamisõiguse direktiivi tähenduses⁷, mistõttu **võivad need olla põhimõtteliselt põhjendatud** selle direktiivi alusel.

Lisaks ei saa neid meetmeid pidada elamisõiguse direktiiviga vastuolus olevaks üksnes põhjusel, et need sarnanevad meetmetega, mille eesmärk on riigisisesse õigusesse üle võtta tagasisaatmisdirektiiv. Samas rõhutas Euroopa Kohus, et elamisõiguse direktiivi alusel soodustatud isikutel on **täiesti teistsugune** staatus ja õigused kui need, millele võivad tugineda tagasisaatmisdirektiivi alusel soodustatud isikud. Järelikult, võttes arvesse **liidu kodanike põhistaatust**, ei tohi meetmed, mida võidakse kohaldada põgenemise ohu vältimiseks, olla **vähem soodsad** kui meetmed, mis on ette nähtud riigisisese õiguses selleks, et vältida sellist ohtu vabatahtlikuks lahkumiseks määratud tähtaja jooksul **kolmandate riikide kodanike** puhul, kelle suhtes on avaliku korra huvides alatatud tagasisaatmismenetlus.

Mis puudutab teiselt poolt kinnipidamist väljasaatmise eesmärgil, siis otsustas Euroopa Kohus, et ELTL artiklitega 20 ja 21 ning elamisõiguse direktiiviga on **vastuolus** riigisisised õigusnormid, mille järgi liidu kodanike ja nende pereliikmete suhtes, kes ei ole pärast selleks määratud tähtaja või pikendatud tähtaja möödumist täitnud nende suhtes avaliku korra või avaliku julgeoleku huvides tehtud väljasaatmisotsust, kohaldatakse kuni kaheksa kuu pikkust kinnipidamist, kusjuures selle kinnipidamise kestus on **sama pikk kui see, mida kohaldatakse** riigisisese õiguse kohaselt **kolmandate riikide kodanikele, kes ei ole täitnud nende suhtes samadel põhjustel tagasisaatmisdirektiivi alusel tehtud tagasisaatmisotsust**⁸.

⁴ Selle artikli lõike 2 järgi peavad avaliku korra või avaliku julgeoleku huvides võetud meetmed olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja põhinema eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel.

⁵ Tagasisaatmisdirektiivi artikli 7 lõike 3. Selles on sätestatud: „[v]abatahtliku lahkumise tähtaja jooksul võib kehtestada teatavaid kohustusi, mille eesmärk on vältida põgenemise ohtu, nagu korrapärane ilmumine ametiasutustesse, piisava rahalise tagatise määramine, dokumentide loovutamine või kohustus viibida kindlaksmääratud kohas“.

⁶ Elamisõiguse direktiivi artikkel 27.

⁷ Elamisõiguse direktiivi artikli 27 lõike 1.

⁸ Tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõike 1.

Selle kohta selgitas Euroopa Kohus, et asjaomastes riigisisestes õigusnormides ette nähtud kinnipidamise kestus, mis on samasugune kui kolmandate riikide kodanike väljasaatmise suhtes kohaldatav, peab olema **proportsionaalne taotletava eesmärgiga** tagada **tõhus** liidu kodanike ja nende pereliikmete **väljasaatmispoliitika**. Mis puudutab aga täpsemalt väljasaatmismenetluse kestust, siis **ei ole** liidu kodanikud ja nende pereliikmed **võrreldavas olukorras** kolmandate riikide kodanikega, mistõttu **ei ole põhjendatud** kohelda kõiki neid isikuid ühtemoodi kinnipidamise maksimaalse kestuse osas.

Eelkõige on liidu kodaniku või tema pereliikme teise liikmesriiki väljasaatmisel liikmesriikide käsutuses sellised **koostööviisid ja võimalused**, mida neil ei pruugi olla kolmanda riigi kodaniku kolmandasse riiki väljasaatmisel. Nimelt ei tohiks liikmesriikidevahelistest suhetest, mis põhinevad lojaalse koostöö kohustusel ja vastastikuse usalduse põhimõttel, tuleneda samasuguseid raskusi nagu need võivad ette tulla liikmesriikide ja kolmandate riikide koostöö puhul. Ka ei tohiks nende isikute tagasisõidu korraldamisega seotud praktilised raskused olla ühesugused. Lõpuks on liidu kodaniku tagasipöördumine tema päritoluriiki elamisõiguse direktiivi järgi lihtsam⁹.

Euroopa Kohtu hinnangul nähtub eeltoodust, et liidu kodanike ja nende pereliikmete väljasaatmise eesmärgil **kinnipidamise kuni kaheksakuuline kestus** läheb **kaugemale sellest, mis on vajalik** taotletud eesmärgi saavutamiseks.

MÄRKUS: Eelotsusetaotlus võimaldab liikmesriikide kohtutel taotleda kohtuvaidluste lahendamisel Euroopa Kohtult liidu õiguse tõlgendamist või liidu õigusakti kehtivuse üle otsustamist. Euroopa Kohus ei lahenda riigisisest kohtuvaidlust. Kohtuasja lahendamine kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega on liikmesriigi kohtu ülesanne. Euroopa Kohtu otsus on ühtlasi siduv ka teiste liikmesriigide kohtutele, kes lahendavad sarnast probleemi.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Gitte Stadler, ☎ (+352) 4303 3127.

⁹ Nimelt on artikli 27 lõike 4 järgi liikmesriik, kes on passi või isikutunnistuse välja andnud, kohustatud lubama selle dokumendi omanikul, kes on mõnest teisest liikmesriigist välja saadetud, oma territooriumile uuesti siseneda ilma mingite formaalsusteta.