

Kohtuasi C-66/21**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

29. jaanuar 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Madalmaad)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

28. jaanuar 2021

Kaebaja:

O.T. E.

Vastustaja:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Põhikohtuasja ese

Kaebaja esitas varjupaigataotluse Madalmaades pärast seda, kui oli esitanud varjupaigataotlused Itaalias ja Belgias. Ta teatas Madalmaade menetlevale ametiasutusele, et langes Itaalias inimkaubanduse ohvriks. Menetlev asutus tagastas taotluse seda menetlemata, kuna varem esitatud taotluse tõttu on selle lahendamise pädevus Itaaliale. Kaebaja vaidlustas selle ametiasutuse otsuse, mille esemeks oli ka kaebaja üleandmine Itaaliale.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Seoses määruse nr 604/2013 kohaselt esitatud Madalmaade tagasivõtmispalvega Itaaliale tekib küsimus, kuidas tuleb tõlgendada direktiivi 2004/81 artiklit 6 ja tagatise (nagu järelemõtlemisaeg ja elamisluba seoses inimkaubandusega), mis on selles ette nähtud kolmandate riikide kodanikele, kes väidavad, et on sattunud inimkaubanduse ohvriks. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 267.

Eelotsuse küsimused

Küsimus 1a: Kas direktiivi 2004/81 artikli 6 lõiget 1 tuleb – arvestades asjaolu, et Madalmaad jätsid riigisisese õiguse kohaselt kindlaks määramata selle sätte kohaselt tagatud järelemõtlemisaja alguse – tõlgendada nii, et järelemõtlemisaeg hakkab *ipso iure* kulgema hetkest, mil kolmanda riigi kodanik esitab (teatab) Madalmaade ametiasutustele kaebuse inimkaubanduse kohta?

Küsimus 1b: Kas direktiivi 2004/81 artikli 6 lõiget 1 tuleb – arvestades asjaolu, et Madalmaad jätsid riigisisese õiguse kohaselt kindlaks määramata selle sätte kohaselt tagatud järelemõtlemisaja kestuse – tõlgendada nii, et järelemõtlemisaeg lõpeb *ipso iure* siis, kui inimkaubanduse kohta esitatakse kaebus või kui asjaomane kolmanda riigi kodanik avaldab, et ta loobub kaebuse esitamisest?

Küsimus 2: Kas väljasaatmisotsuste all direktiivi 2004/81 artikli 6 lõike 2 tähenduses tuleb mõista ka meetmeid kolmanda riigi kodaniku väljasaatmiseks liikmesriigi territooriumilt teise liikmesriigi territooriumile?

Küsimus 3a: Kas direktiivi 2004/81 artikli 6 lõikega 2 on vastuolus, kui nimetatud direktiivi artikli 6 lõike 1 kohaselt tagatud järelemõtlemisaja jooksul tehakse üleandmisotsus?

Küsimus 3b: Kas direktiivi 2004/81 artikli 6 lõikega 2 on vastuolus, kui nimetatud direktiivi artikli 6 lõike 1 kohaselt tagatud järelemõtlemisaja jooksul viiakse juba tehtud üleandmisotsus täide või tehakse ettevalmistusi selle täideviimiseks?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (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 (ELT 2013, L 180, lk 31) artikkel 2, artikli 17 lõige 1, artikli 18 lõike 1 punkt d ja artikkel 19

Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/81/EÜ elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sisserändele on kaasa aidatud (ELT L 261, lk 19; ELT eriväljaanne 19/07, lk 69), artiklid 2, 6 ja 17

Nõukogu 28. mai 2001. aasta direktiivi 2001/40/EÜ kolmandate riikide kodanike väljasaatmise otsuste vastastikuse tunnustamise kohta (EÜT L 149, lk 34; ELT eriväljaanne 19/04, lk 107) artikli 3 lõige 3

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, lk 98) artikli 3 punkt 5

Viidatud riigisisese õigusnormid

2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000) artikli 8 punkt k, artikli 30 lõige 1 ja artikkel 60

Välismaalaste ringkirja (Vreemdelingencirculaire) peatükid A4/1, B8/3.1. ja C2/5

Põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebaja esitas 26. aprillil 2019 varjupaigataotluse Madalmaades pärast seda, kui oli esitanud kolm varjupaigataotlust Itaalias ja ühe Belgias. Eelneva ärakuulamise käigus avaldas ta, et organiseeritud kuritegevusega seotud isikud on teda ähvardanud ja väärkohelnud.
- 2 3. juunil 2019 palusid Madalmaad Itaaliat võtta kaebaja vastavalt määruse nr 604/2013 artikli 18 lõike 1 punktide d tagasi. 13. juunil 2019 avaldas Itaalia, et on nõus seda tegema.
- 3 30. juulil 2019 teatas kaebaja, et on olnud Itaalias inimkaubanduse ohver ning et ta tundis ära ühe kõnealuse teo teoimepanijatest Madalmaade vastuvõtukeskuses. Välismaalaste politsei kuulab ta selles küsimuses üle. Kuigi kaebaja tahtis juba siis esitada kaebuse inimkaubanduse kohta, protokolliti see lõpuks alles 3. oktoobril 2019.
- 4 Kaebajale ei antud direktiivi 2004/81 artikli 6 kohast järelemõtlemisaega ega tähtajalist elamisloa seoses inimkaubandusega.
- 5 12. augusti 2019. aasta otsusega keeldus vastustaja menetlemast kaebaja taotlust tähtajalise elamisloa andmiseks varjupaigataotlejale, sest määruse nr 604/2013 kohaselt on selle menetlemise pädevus Itaalia. Viidatud otsuses määrati ka kaebaja üleandmine Itaalia ametiasutustele.
- 6 Kaebaja esitas selle otsuse peale kaebuse.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 7 Kaebaja on seisukohal, et vastustaja oleks pidanud tema varjupaigataotluse vastavalt määruse nr 604/2013 artikli 17 lõikele 1 sisuliselt läbi vaatama.
- 8 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei ole viide direktiivile nr 604/2013 asjakohane, võttes arvesse Euroopa Kohtu 23. jaanuari 2019. aasta otsust M. A. jt (C-661/17, ECLI:EU:C:2019:53). Kaebaja ei ole veenvalt tõendanud erakorraliste asjaolude esinemist, mis kohustaksid vastustajat seda õigust kasutama.
- 9 Kaebaja väitis 30. juulil 2019 esimest korda, et sattus seoses inimkaubandusega vägivald või ähvarduste ohvriks. Järelikult tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas talle oleks seetõttu pidanud andma teatud ajal pärast seda kuupäeva

järelemõtlemisaja vastavalt direktiivi 2004/81 artiklile 6 ning kui ja, siis kas vastustaja võis ka ilma sellise järelemõtlemisaja andmiseta võtta meetmeid kaebaja Madalmaadest väljasaatmiseks. Lisaks tekib küsimus, kas vaidlustatud otsus on väljasaatmisotsus.

- 10 Vastustaja hinnangul ei olnud vaja kaebajale anda järelemõtlemisaega vastavalt direktiivi 2004/81 artiklile 6. Madalmaade välismaalaste õiguse sätete kohaselt on järelemõtlemisaja andmise pädevus ainult Koninklijke Marechaussee'1 (Kuninglik Marechaussee, Madalmaad [mh välispiiride kaitsmise eest vastutav politseiüksus]) või politseil, mitte temal endal. Küsimus, kas järelemõtlemisaega oleks pidanud andma või ei oleks pidanud andma, ei saa vastustaja hinnangul olla seetõttu ka käesoleva menetluse esemeks.
- 11 Vastustaja käsitlese kohaselt lõppes kaebaja järelemõtlemisaeg ka seetõttu, et ta esitas kaebuse. Seetõttu ei ole kaebajal enam huvi selle vastu, et kontrollitakse, kas talle oleks pidanud järelemõtlemisaja andma. Lisaks on tegemist seadusliku riigis viibimisega, kuid direktiivist 2004/81 tuleneb, et järelemõtlemisaeg tuleb anda ainult ilma kehtiva elamisloata isikutele.
- 12 Muus osas ei oleks võimalik järelemõtlemisaeg takistanud vaidlustatud otsuse tegemist, kuna üleandmisotsus ei ole väljasaatmisotsus direktiivi 2004/81 artikli 6 tähenduses. Väljasaatmist tuleb selles kontekstis mõista kui väljasaatmist Euroopa Liidust, millega ei ole aga tegemist üleandmise puhul vastavalt määrusele nr 604/2013.
- 13 Vastustaja viitab seejuures direktiivi 2004/81 artiklile 2, milles defineeritakse mõisted „väljasaatmise otsus“ ja „väljasaatmise otsuse jõustamismeede“. Tema käsitlese kohaselt tuginevad need definitsioonid direktiivile 2001/40, mille eesmärgiks on väljasaatmine Euroopa Liidust. Direktiivi 2001/40 artikli 3 lõike 3 kohaselt ei piirata määruse nr 604/2013 sätete kohaldamist. Viidatud määruse artiklitest 2 ja 19 omakorda nähtub, et selles kasutatakse mõistet „väljasaatmine“, mis aga ei ole sama mis mõiste „üleandmine“.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu käsitlese kohaselt on kaebajal jätkuvalt huvi selle vastu, et kontrollitakse, kas talle oleks pidanud pärast kaebuse esitamist andma järelemõtlemisaega. 12. augusti 2019. aasta üleandmisotsuse kontrollimisel arvestab eelotsusetaotluse esitanud kohus faktiliste asjaolude ja asjaoludega, mis said teatavaks pärast seda ajahetke või mis juhtusid pärast seda ajahetke. Siiski jääb küsimus, kas vastustaja sai teha vaidlustatud otsuse õiguspärasel viisil.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei näe õiguslikku alust vastustaja seisukohale, mille kohaselt on järelemõtlemisaja andmise kohustus ainult liikmesriigi õiguse kohaselt liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivatele välismaalastele. Direktiivi 2004/81 artikli 6 lõige 3 viitab üheselt teistsugusele käsitlesele.

- 16 Direktiivi 2004/81 artikli 6 lõige 1 võeti Madalmaades poliitilistesse juhistesse üle ainult summaarselt. Kohtupraktika kohaselt on sellisel viisil jäetud ülevõtmiskohustus täitmata. Seda tunnistab ka vastustaja. Reguleerimata on nii järelemõtlemisaja kestus kui ka algus. Siduvalt ei ole ka kindlaks määratud, milline ametiasutus on pädev järelemõtlemisaega andma või tuvastama, et selle kestus on alanud. Vastustaja seisukoht, mille kohaselt on järelemõtlemisaja andmise õigus ainult Koninklijke Marechaussee ametnikel või politseiametnikel, ei leia seega kinnitust õigusaktides.
- 17 Direktiiv 2004/81 oleks pidanud olema liikmesriigi õigusesse üle võetud hiljemalt 6. augustil 2006. Seetõttu tekib küsimus, millised on [direktiivi] liikmesriigi õigusesse üle võtmata jätmise tagajärjed. Viidatud direktiivi artikli 6 lõige 1 on eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt kohaldamiseks piisavalt määratletud. Teistsugune käsitlus kahjustaks selles kontekstis tõsiselt liidu õiguse soovitatavat toimet ega tundu olevat kooskõlas liidu institutsioonide ja liikmesriikide suure huviga inimkaubanduse ja sellega seotud muu kuritegevuse vastase võitluse vastu.
- 18 Seetõttu tekib küsimus, kuidas tuleb tõlgendada direktiivi 2004/81 artiklit 6 ja tagatisi, mis on selles ette nähtud kolmandate riikide kodanikele, kes väidavad, et on sattunud inimkaubanduse ohvriks. Selleks esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule esimese eelotsuse küsimuse nimetatud sättega tagatud järelemõtlemisaja kohta.
- 19 Teine eelotsuse küsimus puudutab mõiste „väljasaatmine“ definitsiooni. Vastustaja on kõigepealt märkinud, et väljasaatmise mõiste all direktiivi 2004/81 artikli 6 lõike 2 tähenduses tuleb mõista välismaalase väljasaatmist kõikide Euroopa Liidu liikmesriikide ehk Schengeni ala territooriumilt. Ta tugineb seejuures direktiivi 2001/40 artiklile 2 ja artikli 3 lõikele 3.
- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei ole need sätted asjakohased, mh seetõttu, et vastustaja üleandmisotsuse esemeks ei ole teise liikmesriigi tehtud väljasaatmisotsuse tunnustamine.
- 21 Lisaks on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et kui liidu õiguse kohaselt võiks üks liikmesriik teha otsuse välismaalase *Euroopa Liidust* väljasaatmise kohta, siis ei oleks vaja direktiivi selliste otsuste vastastikuseks tunnustamiseks ja nendega arvestamiseks, kuna vastava õiguse raames tehtud otsus oleks siduv ka ilma kooskõlastamiseta. Just siis, kui väljasaatmisotsuse tulemuseks on ainult väljasaatmine *ühe liikmesriigi territooriumilt*, on vaja liidu tasandil reguleerida liikmesriikide väljasaatmisotsuste vastastikust tunnustamist, saavutamaks soovitud tulemust, Euroopa Liidust väljasaatmist.
- 22 Teiseks tugineb vastustaja mõiste „väljasaatmine“ tõlgendamisel direktiivile 2008/115. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ei tulene aga sellest direktiivist, et „väljasaatmisotsuse“ all direktiivi 2004/81 artikli 6 lõike 1 tähenduses tuleb mõista väljasaatmist liikmesriikide territooriumilt, ning lisaks on

direktiivi 2008/115 vastu võetud mõned aastad pärast direktiivi 2004/81 ega järgi sama eesmärki.

- 23 Direktiivi 2008/115 artikli 3 punktis 5 defineeritakse ka väljasaatmise mõistet kui „füüsilist transporti liikmesriigist välja“ tagasipöördumiskohustuse täitmiseks. *Tagasipöördumiskohustuse*, st kohustuse pöörduda tagasi päritoluriiki või teise vastuvõtvasse riiki, täitmisest tuleneb loogiliselt, et väljasaatmine ühest liikmesriigist teise liikmesriiki ei saa toimuda *direktiivi 2008/115* alusel.
- 24 Lõpuks on vastustaja viidanud mõiste „väljasaatmine“ tõlgendamisel määruse nr 604/2013 artiklitele 2 ja 19 ning märkinud, et see määrus ei võrdsusta üleandmisotsust väljasaatmisega direktiivi 2004/81 artikli 6 tähenduses.
- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei näe selles argumenti, mis räägiks vastustaja seisukoha kasuks. Vaidlustatud otsuse, mis kujutab endast üleandmisotsust määruse nr 604/2013 tähenduses, kontrollimisel on oluline, kas ka meetmeid kolmanda riigi kodaniku väljasaatmiseks ühe liikmesriigi territooriumilt teise liikmesriigi territooriumile tuleb käsitada kui väljasaatmisotsust direktiivi 2004/81 artikli 6 lõike 2 tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab Euroopa Kohtule teise eelotsuse küsimuse, et saada selgust viidatud artikli 6 tähenduses mõiste „väljasaatmine“ sisu kohta.
- 26 Direktiivi 2004/81 artikli 6 lõike 2 kohaselt ei ole võimalik jõustada „väljasaatmisotsust“ [kolmandate riikide kodanike vastu]. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu veendumuse kohaselt tähendab see, et järelemõtlemisaja jooksul ei tohi teha ka uusi, veel jõustamisele kuuluvaid väljasaatmisotsuseid. (Veel jõustamisele kuuluvat) väljasaatmisotsust ühe liikmesriigi territooriumilt teise liikmesriigi territooriumile võiks seetõttu juhul, kui vastus teisele küsimusele on jaatav, käsitleda väljasaatmisotsusena nimetatud direktiivi tähenduses.
- 27 Direktiivi 2004/81 artikli 6 lõikega 1 tagatud järelemõtlemisaja olemusega näib sellisel juhul olevat vastuolus, kui samal ajal tehakse selline üleandmisotsus, nagu on kaebaja vaidlustatud otsus. Vastustaja on aga selgelt vastupidisel seisukohal.
- 28 Direktiivi õige tõlgenduse osas selguse saamiseks esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule kolmanda eelotsuse küsimuse.