

Kohtuasi C-150/24 [Aroja]ⁱ

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

27. veebruar 2024

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Korkein oikeus (Soome kõrgeim halduskohus)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

27. veebruar 2024

Kassaator:

A

Vastustaja:

Rikoskomisario B

KORKEINOIKEUS

(Soome kõrgeim kohus)

KOHTUOTSUS

tehtud

27. veebruaril 2024

Viitenumber

1(11)

R2023/945

Nr

321

KASSAATOR

A

VASTUSTAJA

Rikoskomisario B (kriminaalpolitsei komissar B)

ESE

välismaalase kinnipidamist puudutav kaebus

KIIRMENETLUSE KOHALDAMISE TAOTLUS

ⁱ Käesoleval kohtuasjal on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetlusosalise tegelikule nimele.

Korkein oikeus (kõrgeim kohus) palub, et käesoleva eelotsusetaotluse suhtes kohaldataks Euroopa Kohtu kodukorra artikli 107 alusel kiirmenetlust. Käesolev kohtuasi tõstatab küsimusi, kuidas tõlgendada 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 2008, L 348, p. 98) (edaspidi „tagasisaatmisdirektiiv“), mis kuulub EL toimimise lepingu kolmanda osa V jaotise kohaldamisalasse. Kassaatorit peetakse väljasaatmise eesmärgil kinni tagasisaatmisdirektiivi tähenduses. On olnud neli järjestikust kinnipidamisperioodi (esimene 10. septembrist 2022 kuni 23. novembrini 2022, teine 5. detsembrist 2022 kuni 15. märtsini 2023, kolmas 11. septembrist 2023 kuni 18. jaanuarini 2024 ja neljas, mis veel kestab, algas 7. veebruaril 2024). Korkein oikeus (kõrgeim kohus) tõstatatud küsimus puudutab kolmandat kinnipidamisperioodi, mis on lõppenud. Et hinnata tagantjärele kolmanda kinnipidamisperioodi õiguspärasust, ei saa Korkein oikeus (kõrgeim kohus) määrata A vabastamist. A-lt vabaduse võtmise maksimaalse kestuse arvutamisel võimaldavad vastused eelotsuse küsimustele siiski kindlaks teha muu hulgas, kas eespool nimetatud kinnipidamisperioodid tuleb kokku liita. Kui nii, ei ole tagasisaatmisdirektiivi kohaselt mingit õiguslikku alust, mis õigustaks A kinnipidamist, kui maksimaalne kestus 2024. aasta kevadel täitub.

Kui kiirmenetluse eespool nimetatud põhjustel kohaldamise taotlust ei saa rahuldada, palub Korkein oikeus (kõrgeim kohus) sisuliselt, et asja arutataks Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 105 ette nähtud kiirendatud menetluses sel põhjusel, et igal juhul ja eespool esitatud põhjustel nõuab asja laad, et seda arutataks kiiresti.

ANDMETE KONFIDENTSIAALSENA KÄSITLEMISE TAOTLUS

Käräjäoikeus (esimese astme kohus, Soome) ja hovioikeus (apellatsioonikohus, Soome) määrasid, et varjupaigataotleja A isik jääb tavakohtutes toimuva menetluse avalikkuse seaduse (laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa) § 6 lõike 1 punkti 2 kohaselt konfidentsiaalseks kuni 15. septembrini 2083. Korkein oikeus (kõrgeim kohus) palub seega Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 95 viidates, et A anonüümsust kaitstaks ka selles Euroopa Kohtus toimivas menetluses.

KORKEIN OIKEUSE (KÕRGEIM KOHUS) KOHTUOTSUS

Vaidluse ese

- 1 Kohtuasi puudutab kolmanda riigi kodanikku, keda peetakse väljasaatmise eesmärgil kinni olukorras, mida reguleerib tagasisaatmisdirektiiv. Esimene küsimus on niisugune, et kas tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõigetes 5 ja 6 silmas peetud kinnipidamise maksimaalsete kestuste kindlaksmääramisel tuleb alati arvesse võtta varasemaid kinnipidamisperioode ja kui mitte, siis missugustel

asjaoludel ei tule neid perioode kinnipidamise maksimaalsete kestuste kindlaksmääramisel arvesse võtta. Kui kinnipidamiseperioodid tuleb liita ja seega on tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikes 5 ette nähtud maksimaalne esialgne kestus, milles on kuus kuud, juba saavutatud, tekib ka küsimus, kas kohus oleks pidanud analüüsima omal algatusel maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise asjaolusid enne, kui see maksimaalne kestus saavutati, või vähemalt viivitamatult pärast seda hetke. Kui kohtulik kontroll toimus alles pärast hetke, mil see oleks pidanud toimuma, kerkib ka küsimus, missugused õiguslikud tagajärjed peavad kaasnema niisuguse menetlusnormide rikkumisega ja konkreetselt kas see peaks tooma kaasa väljasaatmise eesmärgil kinni peetava isiku vabastamise, kuigi kinnipidamise kõik materiaalõiguslikud tingimused on täidetud.

Asjakohased faktilised asjaolud

Kohtuasja kontekst

- 2 Maroko Kuningriigi kodanik A saabus 10. septembril 2022 ebaseaduslikult Soome. Kui ta tuli, oli tema suhtes määratud sissesõidukeeld, mis hõlmas Schengeni ala ja mille Madalmaad oli tema suhtes määranud pärast seda, kui ta kadus varjupaigamenetluse ajal, mille oli seal esile kutsunud. Enne Soome jõudmist oli ta varjupaika taotlenud ka Rootsis ja Šveitsis.
- 3 A paigutati 10. septembril 2022 Soomes kinnipidamisasutusse tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikele 1 vastava välismaalaste seaduse (301/2004) (ulkomaalaislaki (301/2004)) § 121 (813/2015)lõike 1 punktides 1–3 sätestatud alustel. Maahanmuuttovirasto (Sisserändeamet, Soome) saatis A 25. oktoobri 2022. aasta otsusega Marokosse tagasi. A taotles 29. oktoobril 2022 Soomes varjupaika. Sisserändeamet jättis varjupaigataotluse 24. novembril 2022 ilmselge põhjendamata tõttu rahuldamata, saatis A Marokosse tagasi ja määras sissesõidukeelu, mille kohaselt on tal keelatud siseneda kogu Schengeni alasse kahe aasta jooksul. Turun hallinto-oikeus (Turu halduskohus, Soome) jättis 5. jaanuari 2023. aasta kohtumäärusega rahuldamata A taotluse keelata väljasaatmisotsust täitmisele pöörata ja seejärel 19. detsembri 2023. aasta otsusega rahuldamata A kaebuse varjupaiga küsimuses. Hallinto-oikeuse (halduskohus) sisulistes küsimustes tehtud kohtuotsuse põhjendustest ilmneb, et teatavad tagasivõtmistaotlused, mille sisserändeamet oli teistele liikmesriikidele esitanud, ei andnud tulemusi ja et hallinto-oikeus (halduskohus) oli otsustanud, et sisserändeametil oli õigus, kui ta leidis, et ta on asutus, kes on pädev vaatama läbi A varjupaigataotlust 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 (Dublini III määrus), artikli 17 alusel.
- 4 A-d peeti välismaalaste seaduse § 121 alusel esimest korda kinni 10. septembrist 2022 kuni 23. novembrini 2022, teist korda 5. detsembrist 2022 kuni 15. märtsini 2023 ja kolmandat korda 11. septembrist 2023 kuni 18. jaanuarini 2024. Korkein

oikeus (kõrgeim kohus) peab arutama kolmanda kinnipidamisperioodi õiguspärasust. Kolmas kinnipidamisperiood katkes 18. jaanuaril 2024, kui A põgenes Taani. 7. veebruaril 2024 paigutas politsei A kinnipidamisasutusse uue otsuse alusel pärast seda, kui A Dublini määruse kohaselt Taanist Soome tagasi saadeti. See neljas kinnipidamisperiood on Korkein oikeuse (kõrgeim kohus) sõnul ikka veel pooleli. Kinnipidamisperioode õigustas vajadus tagada riigist väljasaatmise ettevalmistamine või seda väljasaatmist puudutava otsuse täitmine välismaalaste seaduse § 121 lõike 1 punktide 1 ja 3 kohaselt ning esialgu ka vajadus tuvastada isikusamasus, nagu on nähtud ette selle lõike punktis 2. Perioodi kohta varjupaigataotluse esitamise kuupäevast, s.o 29. oktoobrist 2022 kuni kuupäevani, mil hallinto-oikeus (halduskohus) tegi täitemääruse, s.o 5. jaanuarini 2023 ilmneb kohtutoimikust, et kinnipidamine rajanes ka vajadusel tagada varjupaigataotluse menetlemine kooskõlas välismaalaste seaduse § 121 lõike 1 punktiga 1.

- 5 Kinnipidamist põhjendas politsei eelkõige A kadumisega eri liikmesriikides, sh Soomes varjupaigamenetluse jooksul; asjaoluga, et ta suhtus Marokosse tagasisaatmisesse negatiivselt; süütegudega, mille ta oli oma Soomes viibimise ajal toime pannud; ta valeütlusega tema sünnikuupäeva ja isiku kohta Soome saabumisel ning asjaoluga, et ta ei olnud täitnud kohustust ilmuda 2023. aasta suve jooksul ametiasutustesse, mis oli alternatiivne meede kinnipidamisele. Need kinnipidamise alused tekkisid osaliselt alles pärast teise kinnipidamisperioodi lõppu ja kujutavad endast seega uusi aluseid, mis õigustavad 11. septembril 2023 alanud kolmandat kinnipidamisperioodi. Tagasisaatmisotsuse täitmine toimus eri kinnipidamisperioodide jooksul ja nende vahel etapiviisiliselt ja koostöös Maroko ametiasutustega.
- 6 A kolmas kinnipidamisperiood, mida Korkein oikeus (kõrgeim kohus) arutab, algas politsei 11. septembri 2023. aasta otsusega, mis tehti välismaalaste seaduse § 121 lõike 1 punktide 1 ja 3 alusel. Selle politsei otsuse kohaselt oli A eelnevaid kinnipidamisperioode arvestades olnud kinni peetud juba kokku viis kuud ja 23 päeva ning maksimaalse kuuekuulise esialgse perioodi ületamise tingimused olid täidetud, sest väljasaatmise täitmine oli edasi lükkunud seetõttu, et A ei olnud teinud tagasisaatmise täitmisel koostööd ja Marokost ei olnud veel saadud tagasisaatmiseks vajalikke dokumente. Politsei pöördus Helsingin käräjäoikeuse (Helsingi esimese astme kohus) poole, et viimane analüüsiks kinnipidamise tingimusi, ja esitas talle hindamiseks ka oma 11. septembri 2023. aasta otsuse. Kohtuistungil Helsingin käräjäoikeuses (Helsingi esimese astme kohus) 15. septembril 2023 ei analüüsitud maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise tingimusi esitatud tõenditest lähtudes ega mainitud neid ka esimese astme kohtu otsuses. Politsei 11. septembri 2023. aasta otsuses esitatud teabe kohaselt tehti see otsus A-le endale teatavaks.
- 7 Pärast Helsingin käräjäoikeuse (Helsingi esimese astme kohus) 15. septembri 2023. aasta kohtuotsust arutas seda kinnipidamisasja 7. detsembril 2023 veel kord Etelä-Karjalan käräjäoikeus (Lõuna-Karjala esimese astme kohus, Soome), kes

korraldas omal algatusel kohtuistungi, kui selgus, et maksimaalne kuuekuuline esialgne kinnipidamisperiood võib olla ületatud.

Etelä-Karjala kärjäoikeuse (Lõuna-Karjala esimese astme kohus) 7. detsembri 2023. aasta kohtuotsus

- 8 Kärjäoikeus (esimese astme kohus) leidis oma kohtuotsuses kõigepealt, et eri kinnipidamisperioodide kestused tuleb liita, sest kuigi eelmisest kinnipidamisest on aega mööda läinud ja asjas on aset leidnud mõned muutused, on sama väljasaatmisotsuse täitmine siiski tarvis tagada. Teiseks asus kärjäoikeus (esimese astme kohus) seisukohale, et kuuekuulise perioodi ületamise suhtes kohaldatavad tingimused ja kõik muud kinnipidamise pikendamise materiaalsoiguslikud tingimused on täidetud. Kolmandaks leidis kärjäoikeus (esimese astme kohus), et A-d ei tohi vabastada ainuüksi sel põhjusel, et selles asjas ei korraldatud omal algatusel mingit kohtuistungit, kui kinnipidamise kogukestus oli ületanud kuus kuud. Kärjäoikeus (esimese astme kohus) määras, et kassaorit peetakse edasi kinni.

Itä-Suomen hovioikeuse (Ida-Soome apellatsioonikohus) 19. detsembri 2023. aasta kohtuotsus

- 9 A esitas 7. detsembril 2023 Etelä-Karjalan kärjäoikeuse (Lõuna-Karjala esimese astme kohus) kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Itä-Suomen hovioikeusele (Ida-Soome apellatsioonikohus), kes jättis selle apellatsioonkaebuse rahuldamata. Hovioikeus (apellatsioonikohus) leidis oma põhjendustes muu hulgas, et välismaalaste seaduse § 128 kohaselt sõltub kinnipidamisasja läbivaatamine kinnipeetava isiku taotlusest ning et A ei olnud niisugust läbivaatamist taotlenud, ehkki politsei mainis oma 11. septembri 2023. aasta otsuses kuuekuulise kestuse ületamise suhtes kohaldatavaid tingimusi. Nendel põhjustel ei tohtinud A-d vabastada ainuüksi sel põhjusel, et kärjäoikeus (esimese astme kohus) ei olnud enne maksimaalse kuuekuulise kestuse möödumist teinud omal algatusel otsust nende tingimuste kohta.

Kassatsioonkaebus Korkein oikeusele (kõrgeim kohus)

- 10 A on esitanud hovioikeuse (apellatsioonikohus) 19. detsembri 2023. aasta kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse. A seab kinnipidamise õiguspärasuse kahtluse alla ainuüksi sel põhjusel, et maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise küsimust ei käsitletud, nagu menetlus ette näeb.
- 11 Vastustaja, kriminaalpolitsei komissar palub jätta kassatsioonkaebus rahuldamata. Kriminaalpolitsei komissar leiab, et asjas toimunud muutusi arvestades on kolmas, 11. septembril 2023 alanud kinnipidamisperiood uus, mistõttu ei ole maksimaalset kuuekuulist esialgset perioodi isegi käsitletaval juhul ületatud ning A-d ei oleks tohtinud vabastada põhjustel, mida ta nimetab, sest kinnipidamise alused on igal juhul täidetud.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 12 Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 6 on ette nähtud õigus vabadusele ja artikli 52 lõikes 3 on sätestatud, et hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduse kaitse konventsiooniga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklist 5 ilmneb, et selleks, et vabaduse võtmine oleks seaduslik, peab see toimuma seaduses kindlaksmääratud korras. Sama artikli lõikes 4 on nähtud ette õigus taotleda menetlust, milles kohus otsustaks kiires korras tema kinnipidamise õiguspärasuse ning korraldaks tema vabastamise, kui meede on õigusvastane.
- 13 Siin käsitletava vaidluse lahendamise sõltub muu hulgas tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõigete 3, 5 ja 6 tõlgendusest.
- 14 Tagasisaatmisdirektiivi põhjenduses 16 on viidatud kinnipidamise piiramise eesmärgile ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamisele.
- 15 Komisjoni soovitusel (EL) 2017/2338, millega võetakse kasutusele ühine tagasisaatmise käsiraamat, mida liikmesriikide pädevad asutused peavad kasutama tagasisaatmisega seotud ülesannete täitmisel, on sätestatud:

„14.5. Tagasipöördujate uuesti kinnipidamine

Tagasisaatmisdirektiiviga ette nähtud maksimaalset kinnipidamise tähtaega ei tohi mõjutada tagasipöördujate uus kinnipidamine kohe pärast nende kinnipidamise alt vabastamist.

Sama isiku hilisem uuesti kinnipidamine võib olla õiguspärane vaid juhul, kui asjaomastes asjaoludes on midagi oluliselt muutunud (näiteks kui kolmas riik on väljastanud vajalikud dokumendid või olukord päritoluriigis on paranenud, võimaldades ohutut tagasipöördumist), kui see muutus muudab väljasaatmise tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõike 4 kohaselt mõistlikuks ning kui kõik teised [kinnipidamise tingimused] direktiivi artikli 15 alusel on täidetud.“

Riigisisene õigus

- 16 Välismaalasi puudutavate ettevaatusabinõude võtmise üldtingimused on kehtestatud välismaalaste seaduse §-ga 117a (813/2015). Selle paragrahvi lõike 1 (49/2017) punkti 2 järgi võib välismaalase suhtes võtta ettevaatusabinõu §-de 118–122 ja 122a alusel, kui see on vajalik ja proportsionaalne, et valmistada ette või tagada teda puudutava väljasaatmisotsuse täitmine või kontrollida tema riigist lahkumist ükskõik missugusel muul viisil. Selle paragrahvi lõikes 3 on nähtud muu hulgas ette, et ettevaatusabinõu tuleb kõrvaldada niipea, kui see ei ole otsuse tegemise või täitmise tagamiseks enam vajalik.

- 17 Kinnipidamise konkreetsed tingimused on sätestatud välismaalaste seaduse § 121 lõike 1 punktides 1–4 järgmiselt:

„§ 121

Kinnipidamise tingimused

Kui §-des 118–120 nimetatud ettevaatusabinõudest ei piisa, võib välismaalast individuaalse hinnangu põhjal kinni pidada, kui:

- 1) välismaalase isiklikku või muud olukorda arvestades võib mõistlikult oletada, et tema puhul on oht, et ta peidab ennast, põgeneb või takistab ükskõik millisel muul viisil märkimisväärselt teda puudutava otsuse tegemist või väljasaatmisotsuse täitmist;*
- 2) kinnipidamine on vajalik välismaalase isiku tuvastamiseks;*
- 3) välismaalane on pannud toime või kahtlustatakse, et ta on pannud toime süüteo, ja kinnipidamine on vajalik väljasaatmisotsuse ettevalmistamise või selle täitmise tagamiseks;*
- 4) välismaalane on oma kinnipidamise jooksul esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse peamiselt eesmärgiga väljasaatmisotsuse täitmist edasi lükata või takistada.“*

- 18 Välismaalaste seaduse §-s 123 (813/2015) on määratud kindlaks haldusasutused, kes on pädevad kinnipidamisotsust tegema, ning § 124 lõigetes 1 ja 2 (49/2017) on nähtud ette asutuse kohustus teatada kinnipidamisest otsekohe esimese astme kohtule ja esimese astme kohtu kohustus arutada kinnipidamisasja nelja päeva jooksul alates välismaalase kinnipidamise algusest. Selles mõttes on tegemist kohtuliku kontrolliga, mis puudutab kinnipidamise algetappi ja toimub seega omal algatusel. Seaduse § 126 lõike 1 kohaselt määrab esimese astme kohus kinnipeetava välismaalase viivitamatu vabastamise, kui kinnipidamise tingimused ei ole täidetud.

- 19 Kinnipidamise hilisemate etappide kohta on seaduse § 127 lõikes 1 (195/2011) ning § 128 lõigetes 1 ja 2 (646/2016) ette nähtud:

„§ 127

Kinnipeetava isiku vabastamine

Asja menetlev asutus peab määrama kinnipeetava isiku vabastamise niipea, kui kinnipidamise tingimused ei ole enam täidetud. Kinnipeetav isik tuleb vabastada hiljemalt kuus kuud pärast kinnipidamisotsuse tegemist. Kinnipidamisperiood võib siiski olla pikem, kuid ei tohi ületada 12 kuud, kui kinnipeetav isik ei tee tagasisaatmise täitmisel koostööd või kui kolmandast riigist ei ole saadud vajalikke

tagasisaatmisdokumente ja väljasaatmise täitmine lükkub nendel põhjustel edasi.

[...]

§ 128

Asja uuesti läbivaatamine käräjäoikeuse (esimese astme kohus) poolt

Kui kinnipeetava välismaalase vabastamist ei ole määratud, peab esimese astme kohus, kelle piirkonnas kinnipeetava isiku kinnipidamise koht asub, viimase taotlusel kinnipidamisasja uuesti läbi vaatama [...]. Asja tuleb arutada viivitamatult ja hiljemalt nelja päeva jooksul alates taotluse esitamisest. Kinnipidamisasja ei ole siiski tarvis uuesti läbi vaadata enne kahe nädala möödumist esimese astme kohtu otsusest, millega määrati asjaomase isiku kinnipidamise pikendamine asjaomases kinnipidamiskohas. Käesolevas lõikes nimetatud tähtaegade arvutamisel ei kohaldata tähtaegade arvutamise seaduse (laki säädettyjen määrääikain laskemisesta) artiklit 5.

Kinnipeetava isiku taotlusel peab käräjäoikeus (esimese astme kohus) asja uuesti läbi vaatama isegi enne lõikes 1 nimetatud tähtaega, kui seda tuleb teha asjaolu tõttu, mis ilmnes pärast eelmist arutelu. Aja menetlev asutus peab kinnipeetavat isikut ja tema esindajat viivitamatult informeerima asjaolude igast märkimisväärsest muutusest, mis annab alust uuesti läbivaatamiseks, v.a juhul, kui kinnipeetava isiku suhtes on tehtud § 127 lõike 1 alusel vabastamisotsus.

[...]“

Eelotsuse vajalikkus

Esimene küsimus

- 20 Asi puudutab esiteks tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõigetes 5 ja 6 nimetatud maksimaalsete kinnipidamisperioodide kindlaksmääramist olukorras, kus kolmanda riigi kodanikku peetakse väljasaatmise eesmärgil kinni mitme järjestikuse perioodi jooksul, mille vahel ta on olnud vabastatud. Tagasisaatmisdirektiivi sätetest ega ka selle süsteemist või põhjendustest ei ilmne, kas need kinnipidamisperioodid tuleb ilma eranditeta liita või kui jah, siis missugustel põhjustel võib eelnevad kinnipidamisperioodid kinnipidamise maksimaalse kestuse arvutamisel välja jätta.
- 21 Korkein oikeuse (kõrgeim kohus) hinnangul ei ole Euroopa Kohus oma kohtupraktikas selles esimeses küsimuses konkreetset seisukohta võtnud, vähemalt mitte sõnaselgelt. 30. novembri 2009. aasta kohtuotsuses Kadzoev (C-357/09 PPU, edaspidi „kohtuotsus Kadzoev“, EU:C:2009:741) rõhutas

Euroopa Kohus esiteks, et tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõiked 5 ja 6 ei luba ühelgi juhul ületada selles sättes ette nähtud maksimaalset tähtaega (punktid 35–37 ja 69), ning teiseks, et selle artikli lõigete 5 ja 6 eesmärkidega, milleks on tagada kinnipidamise maksimaalne kestus, mis on liikmesriikidele ühine, oleks vastuolus see, kui väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise kestus võiks ühes liikmesriigis eri juhtudel või erinevates liikmesriikides võib-olla oluliselt varieeruda, tingituna riigisiseste kohtumenetluste eripärast ja asjaoludest (punkt 54). Korkein oikeus (kõrgeim kohus) märgib, et samasugused põhjused kõnelevad selle kasuks, et tagasisaatmisdirektiivi kohaldamisalas tuleb tõlgendada ühetaoliselt küsimust, kas üksteisele järgnevad kinnipidamisperiodid, mille vahel oli kolmanda riigi kodanik, kelle suhtes on algatatud väljasaatmismenetlus, vabastatud, kumuleeruvad või tuleb jätta arvesse võtmata.

- 22 Esimese küsimuse kontekstis tuleb ka täpsustada, et välismaalaste seaduse § 127 lõikes 1 ette nähtud kinnipidamise maksimaalset kuuekuulist kestust käsitlevat sätet, mis vastab tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikele 5, kohaldatakse välismaalase iga kinnipidamise suhtes, ükskõik kas kinnipidamise õiguslik alus on liidu või riigisisese õiguses. Küsimusel, kas A kinnipidamist õigustasid muud põhjused peale nende, mis on nähtud ette tagasisaatmisdirektiivis, ei ole seega tagajärgi käesolevas kohtuasjas, isegi kui liidu õigus näib iseenesest lubavat jätta tagasisaatmisdirektiivis ette nähtud maksimaalse kestuse arvutamisel välja kinnipidamisperiodi, mis ei rajane tagasisaatmisdirektiivil (eespool viidatud kohtuotsus Kadzoev, punktid 45–48). Põhikohtuasjas ei ole seega vaja võtta seisukohta viisi kohta, kuidas tuleb käsitada näiteks kinnipidamisperiodi A varjupaigataotluse esitamisest 29. oktoobril 2022 kuni hallinto-oikeuse (halduskohus) 5. jaanuari 2023. aasta kohtumääruseni, millega tehti otsus väljasaatmiskeelu taotluse kohta (esimese kinnipidamisperiodi lõppetapp ja teise kinnipidamisperiodi algetapp), võttes arvesse pooleliolevast varjupaigamenetlusest tulenevat keeldu pidada isikut tagasisaatmisdirektiivi alusel edasi kinni varjupaigamenetluse teatava etapini (eelkõige ilmselgelt põhjendamatute varjupaigataotluste puhul, 5. juuli 2018. aasta kohtumäärus C jt, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544).
- 23 Seepärast ei lisanud Korkein oikeus (kõrgeim kohus) oma eelotsusetaotlusesse küsimust, kuidas tuleb tagasisaatmisdirektiivis ette nähtud maksimaalse perioodi arvutamisel arvesse võtta võimalikku perioodi, mille jooksul tundub kinnipidamine olevat asutuste otsuste põhistuse kohaselt kohati rajanenud tagasisaatmisdirektiivil ja paralleelselt või puhuti hoopis teisel alusel. Igal juhul ilmneb kohtutoimikust, et A kinnipidamine rajanes kogu aeg või peaaegu kogu aeg – vähemalt peamiselt – tagasisaatmisdirektiivi regulatsioonil.
- 24 Korkein oikeuse (kõrgeim kohus) hinnangul õigustaks tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõigete 5 ja 6 tõlgendust, mille kohaselt tuleks niisuguses olukorras nagu käsitletav maksimaalse kestuse arvutamisel arvesse võtta eelnevaid kinnipidamisperiodoode, muu hulgas asjaolu, et nende perioodide jooksul rajanes A kinnipidamine peamiselt samal õiguslikul alusel, milleks oli tagada A väljasaatmine. Nii on see hoolimata teatavatest muutustest faktilistes ja

õiguslikes põhjendustes, millega A kinnipidamist õigustati. Vastupidist tõlgendust kinnitaks asjaolu, et enne kolmandat kinnipidamisperioodi oli A vabaduses peaaegu kuue kuu jooksul, mille jooksul ei olnud ta järginud leebemat sunnimeedet, mis oli tema suhtes võetud, st registreerumiskohustust, oli lahkunud Soomest Rootsi ja oli sealt Soome tagasi saadetud.

Teine küsimus

- 25 Euroopa Kohtu praktika põhjal võib asuda seisukohale, et liikmesriigil on kohustus tagada, et tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõike 3 teises lauses nimetatud kohtulik kontroll tehtaks igal juhul artikli 15 lõikes 5 ette nähtud maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise korral. Nii on see olenemata näiteks küsimusest, kas kinnipidamisasjas kohtu poole pöördunud asutus või kinnipeetav kolmanda riigi kodanik on seda spetsiaalselt taotlenud. Selle kontrolli raames peab kohus saama otsustada omal algatusel – ja seda olenemata kinnipeetava isiku tegudest – kõigi asjassepuutuvate faktiliste ja õiguslike asjaolude üle, et teha kindlaks, kas kinnipidamise pikendamine on põhjendatud (5. juuni 2014. aasta kohtuotsus Mahdi, C-146/14 PPU, edaspidi „kohtuotsus Mahdi“, EU:C:2014:1320, punktid 49, 56, 62 ja 63; vt ka 8. novembri 2022. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (kinnipidamise kontroll omal algatusel), C-704/20 ja C-39/21, edaspidi „kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid“, EU:C:2022:858, punkt 86). Kohtupraktikast ilmneb ka, et tagasisaatmisdirektiivi artiklil 15 ei ole mitte üksnes tõlgendav mõju, vaid ka vahetu õiguspõhine mõju (vt näiteks 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 288). Liikmesriikide pädevuses on siiski menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt määrata kindlaks see kinnipidamise kontrolli kord, mida ei reguleeri liidu õigus (vt kohtuotsus Mahdi, punkt 50). Lisaks arvestades asja põhjapanevat tähtsust A-lt vabaduse võtmise meetme õiguspärasuse hindamisel, soovib Korkein oikeus (kõrgeim kohus) selguse huvides kontrollida, kas tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõike 3 teise lausega on vastuolus riigisisese õiguse tõlgendus, mille kohaselt sõltub artikli 15 lõikes 5 ette nähtud maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise üle kohtuliku kontrolli alustamine kinnipeetava isiku vastavast taotlusest.
- 26 Teise eelotsuse küsimuse teine osa puudutab ajalisi nõudeid, millest artikli 15 lõike 3 teises lauses nimetatud kohtulik kontroll sõltub. Selles sättes ei ole täpsustatud, et kohtulik kontroll selle artikli lõikes 5 ette nähtud kinnipidamise maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise üle peab toimuma *ex ante*, st enne selle maksimaalse kestuse ületamist. Kui kohtulikku kontrolli võib teostada ka *ex post*, st tagantjärele, ei ole selles õigusnormis täpsustatud, missuguse tähtaja jooksul tuleb seda teha. Korkein oikeus (kõrgeim kohus) leiab, et on üsna ilmne, et tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikest 2 tulenevat nõuet, et selles silmas peetud kohtulikku kontrolli tuleb teostada viivitamata, oleks tarvis kohaldada vähemalt analoogia alusel artikli 15 lõike 3 teise lause kontekstis, et mitte võtta kohtulikult kontrollilt selle sisu. Seda kinnitab asjaolu, et kinnipidamine ja selle

pikendamine on oma olemuselt analoogilised osas, mis puudutab kinnipeetavat isikut (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Mahdi, punkt 44).

- 27 Tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõike 3 teises lauses sätestatud ajalistel nõuetel, mida kohtuliku kontrolli suhtes kohaldatakse, on konkreetne tähtsus, eriti põhikohtuasjas toime pandud võimaliku rikkumise laadi ja raskusastme ning selle õiguslike tagajärgede hindamisel. Kui kohtulik kontroll peab leidma aset juba enne kinnipidamise maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamist, näib, et vabaduse võtmisel ei olnud õiguslikku alust juba alates 18. septembrist 2023 juhul, kui eelnevaid kinnipidamisperioode tuleb maksimaalse kestuse arvutamisel arvesse võtta. Kui kohtulik kontrolli võib aga vastupidi teha pärast selle maksimaalse kestuse möödumist, võib vabaduse võtmise võimalik õigusvastasus selguda alles hiljem ja kujutada endast kergemat rikkumist. Korkein oikeus (kõrgeim kohus) otsustas seega lisada oma eelotsusetaotlusesse ka küsimuse, mis käsitleb tähtsajanduseid, mida kohtuliku kontrolli suhtes kohaldatakse.

Kolmas küsimus

- 28 Juhuks, kui vastuste põhjal, mille Euroopa Kohus annab eespool esitatud eelotsuse küsimustele, peaks Korkein oikeus (kõrgeim kohus) põhikohtuasjas otsuse tegemisel järelutama, et kohtulik kontroll maksimaalse kuuekuulise kestuse üle ei olnud nõuetekohane ja sellest tulenev võimalik vabaduse võtmine on õigusvastane, tuleb veel vastata küsimusele, millised nõuded ja tingimused on liidu õigusega kehtestatud niisuguse järelduse konkreetsete tagajärgede suhtes. Praktikas tuleb vastata küsimusele, kas kärjaoikeus (esimese astme kohus) oleks pidanud A 7. detsembril 2023 vabastama, ehkki kinnipidamise materiaalsoiguslikud tingimused leiti olevat täielikult täidetud sel hetkel ja seda arvestades menetleti asja menetluslikust vaatevinklist õigesti.
- 29 Tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikes 2 ja 4 on nähtud ette kohustus vabastada isik, kelle kinnipidamine on õigusvastane. Need sätted ei välista siiski – vähemalt mitte sõnaselgelt – võimalust, et vea, mis mõjutab kinnipidamise õiguspärasuse tingimusi, võiks kohtuliku kontrolli tulemusena parandada tulevikuks, st *ex nunc*, mistõttu ei ole viivitamatu vabastamine tingimata õigustatud.
- 30 Näib, et Euroopa Kohus ei ole oma kohtupraktikas selles küsimuses seisukohta võtnud nii, et see võimaldaks tuletada siinses kontekstis piisavalt selge vastuse.
- 31 Kohtuotsus G. ja R. (10. septembri 2013. aasta kohtuotsus, edaspidi „kohtuotsus G. ja R.“, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533) puudutas kinnipeetava isiku kaitseõiguste ja eelkõige õiguse olla ära kuulatud eiramise tagajärgi. Euroopa Kohus otsustas (punktis 35), et kui ei ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kaitseõiguste austamise tingimusi ega nende õiguste eiramise tagajärgi ei ole liidu õiguses kindlaks määratud, jäävad need tingimused ja tagajärjed siseriikliku õiguse kohaldamisalasse niivõrd, kui need on ühelt poolt samad, mis on eraisikutel sarnastes riigisisestes õiguslikes olukordades (võrdväärseuse põhimõte), ja kui nad ei muuda liidu õigusega antud kaitseõiguste

kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte). Kohtuotsuses on mainitud ka, kui tähtis on küsimus, kas konkreetse asja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid arvestades oleks kaitseõiguste rikkumine võinud viia teistsuguse lahenduseni (punkt 40). Selle kohtuotsuse punktis 41 märgib Euroopa Kohus ka, et kui mitte tunnustada liikmesriigi kohtu kaalutusõigust selles viimases aspektis ja nõuda, et iga õiguse olla ära kuulatud rikkumine tooks endaga automaatselt kaasa kinnipidamise pikendamise otsuse tühistamise ja kinnipidamise lõpetamise, kuigi selline rikkumine ei pruukinud tegelikult seda pikendamise otsust mõjutada ja kuigi see kinnipidamine vastas tagasisaatmisdirektiivi artiklis 15 sätestatud materiaalõiguslikele tingimustele, siis see võib ohustada selle direktiivi soovitud toimet.

- 32 Selles kohtuotsuses esitatud kaalutlused näitavad, et liikmesriigi kohtul on kaalutusõigus viivitamatu vabastamise vajaduse hindamisel, kui tagantjärele ja regulaarselt sel hetkel tehtava kohtuliku kontrolli raames tuvastatakse menetlusnormide rikkumine. Niisuguse kaalutusõiguse olemasolu sellises olukorras nagu käsitletav kinnitab asjaolu, et kinnipeetava isiku vabastamine ainult varasema menetlusnormide rikkumise põhjal olukorras, kus kinnipidamise materiaalõiguslikud tingimused on täidetud, ei takista ametiasutusi põhimõtteliselt teda veidi aega pärast vabastamist uuesti kinni pidada. Mis puudutab kohtuotsust G. ja R., siis Korkein oikeus (kõrgeim kohus) juhib siiski tähelepanu, et see tehti kontekstis, kus menetlusnormide rikkumine ei rajanenud tagasisaatmisdirektiivi sõnaselgel sätel ega ole seega selge, mil määral võib kohtu kaalutusõigust nõnda tõlgendada kontekstis, kus võimalik menetlusnormide rikkumine rajaneb tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 vahetult kohaldatavatel sätel. Lisaks otsustas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, et kui ilmneb, et tagasisaatmisdirektiivis ette nähtud kinnipidamise õiguspärasuse tingimused ei olnud täidetud või ei ole enam täidetud, tuleb puudutatud isik viivitamatult vabastada (punkt 79), mis näib viitavat väga laiale vabastamiskohustusele. On siiski võimalik, et selles kontekstis tähistab „õiguspärasuse tingimused“ kinnipidamise materiaalõiguslike tingimusi, võttes arvesse ka selle kohtuotsuse punktis 76 viidatud tagasisaatmisdirektiivi sätete laadi.
- 33 Küsimus seisneb selles, missugused on liidu õigusega kehtestatud nõuded ja raamtingimused, et hinnata niisuguste menetlusnormide rikkumiste tagajärgi, mis võivad mõjutada A-lt vabaduse võtmise õiguspärasust. Eelneva põhjal leiab Korkein oikeus (kõrgeim kohus), et vastus küsimusele, kas käräjäoikeus (esimese astme kohus) oleks pidanud A 7. detsembril 2023 vabastama, ehkki kinnipidamise tingimused leiti olevat sel hetkel täidetud, sõltub tõlgendusest.
- 34 Lõpuks märgib Korkein oikeus (kõrgeim kohus) selguse huvides, et isegi kui menetluse jooksul peaks aset leidma A väljasaatmine või temalt vabaduse võtmine lõpeb muudel põhjustel, ei kaota käesolevas menetluses esitatud eelotsuse küsimused sellepärast veel oma asjakohasust. Riigisisese kohtupraktika kohaselt on isikul, kellelt on võetud vabadus, õigus saada arvamus, kas see vabaduse võtmise meede on õiguspärane, isegi kui ta saavutab enda vabastamise

õiguskaitsevahendi kasutamise tulemusena algatatud menetluse jooksul. Käsitletaval juhul on selleks, et teha kindlaks, kas A-lt vabaduse võtmine oli õiguspärane igal hetkel, põhimõtteliselt tarvis saada vastus kõikidele esitatud eelotsuse küsimustele. Kui Korkein oikeus (kõrgeim kohus) peaks lahendama need tagasisaatmisdirektiivi tõlgendamist käsitlevad küsimused ilma Euroopa Kohtu eelotsuseta, oleks oht, et ei järgita tagasisaatmisdirektiivi eri liikmesriikides ühetaolise tõlgendamise nõuet.

Eelotsuse küsimused

- 35 Olles võimaldanud pooltel esitada oma seisukohad eelotsusetaotluse sisu kohta, otsustas Korkein oikeus (kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel järgmised eelotsuse küsimused:

1. a. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel artikli 15 lõikeid 5 ja 6 tuleb tõlgendada nii, et nendes nimetatud kinnipidamise maksimaalsete kestuste arvutamisel tuleb arvesse võtta kõiki eelnevaid kinnipidamisperioode? Kui niisugust kohustust ei eksisteeri kõikidel juhtudel, siis milliseid aspekte tuleb arvesse võtta, et teha kindlaks, kas eelneva kinnipidamisperioodi kestust tuleb maksimaalsete kestuste arvutamisel arvesse võtta?

b. Kuidas tuleb konkreetselt olukorda hinnata niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas, kus esiteks jäi kinnipidamise peamine õiguslik alus, milleks oli tagada ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku väljasaatmine, põhiliselt samaks, kuid teiseks põhjendati uut kinnipidamist osaliselt uute faktiliste ja õiguslike põhjendustega, asjaomane isik läks kinnipidamisperioodide vahel teise liikmesriiki, kust ta saadeti tagasi Soome, ning eelneva kinnipidamisperioodi lõpust kuni uue kinnipidamiseni möödus mitu kuud?

2.a. Kas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 15 lõike 3 teises lauses sätestatuga on vastuolus riigisisese õigusnormid, mille kohaselt sõltub maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise üle kohtuliku kontrolli alustamine kinnipeetava isiku taotlusest?

b. Kas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 15 lõike 3 teises lauses silmas peetud kohtulik kontroll, mille ese on haldusametuse otsus ületada kinnipidamise maksimaalne esialgne kestus, milleks on kuus kuud, tuleb läbi viia enne, kui see maksimaalne kestus saavutatakse, ja kui mitte, siis kas see tuleb igal juhul läbi viia viivitamatult pärast selle haldusametuse otsuse tegemist?

3. Kas direktiivi 2008/115/EÜ artikli 15 lõike 3 teises lauses silmas peetud kohtuliku kontrolli puudumine artikli 15 lõikes 5 nimetatud kinnipidamise maksimaalse kuuekuulise kestuse ületamise olukorras toob kaasa kohustuse kinnipeetav isik vabastada, isegi kui selle hilinenud kohtuliku kontrolli

läbiviimise hetkel tuvastatakse, et kinnipidamise kõik materiaalõiguslikud tingimused on täidetud ja et asja menetletakse seega menetluslikust vaatevinklist õigesti? Kui niisuguses olukorras ei eksisteeri automaatse vabastamise kohustust, siis milliseid aspekte tuleb liidu õiguse seisukohast arvesse võtta, et teha kindlaks liiga hilja läbi viidud kohtuliku kontrolli tagajärjed konkreetselt niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas käsitletavat?

Kui Korkein oikeus (kõrgeim kohus) saab eelotsuse, teeb ta asjas kohtuotsuse.

KORKEIN OIKEUS (kõrgeim kohus)

[...]

TÖÖDOKUMENT