



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

17. juuli 2014*

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala — Direktiiv 2008/115/EÜ — Ühised nõuded ja kord liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel — Artikli 16 lõige 1 — Kinnipidamine väljasaatmise eesmärgil — Kinnipidamine vanglas — Võimalus paigutada kinnipidamise eesmärgil tavaliste vangidega kokku kolmanda riigi kodanik, kes on selleks andnud oma nõusoleku

Kohtuasjas C-474/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bundesgerichtshofi (Saksamaa) 11. juuli 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 3. septembril 2013, menetluses

Thi Ly Pham

versus

Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Borg Barthet ja M. Safjan, kohtunikud A. Rosas, G. Arestis (ettekandja), J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda ja S. Rodin,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. aprilli 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

- T. L. Pham, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Sack,
- Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik, esindaja: J. von Lackum,
- Saksamaa valitsus, esindaja: T. Henze,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. de Ree, M. Bulterman ja H. Stergiou,
- Euroopa Komisjon, esindajad: G. Wils ja M. Condou-Durande,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

olles 30. aprilli 2014. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, 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 L 348, lk 98) artikli 16 lõiget 1.
- 2 See taotlus esitati T. L. Phami ja Stadt Schweinfurt, Amt für Meldewesen und Statistik'u (Schweinfurti linn, rahvastiku- ja statistikaamet) vahelises vaidluses, mis käsitleb T. L. Phami suhtes väljasaatmise eesmärgil tehtud kinnipidamise otsuse seaduslikkust.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2008/115 põhjenduse 17 kohaselt:

„Kinnipeetud kolmandate riikide kodanikke tuleks kohelda inimlikul ja väärikal moel, austades nende põhiõigusi ning järgides rahvusvahelist ja siseriiklikku õigust. Ilma et see piiraks siseriiklike õigusaktidega reguleeritud esialgset kinnipidamist õiguskaitseorganite poolt, tuleks kinnipidamist teostada üldjuhul spetsiaalsetes kinnipidamisasutustes.”

- 4 Nimetatud direktiivi artikkel 1 „Sisu” näeb ette:

„Käesolevas direktiivis sätestatakse ühised nõuded ja kord, mida tuleb kohaldada liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, kooskõlas ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluvate põhiõigustega ja rahvusvahelise õigusega, kaasa arvatud pagulaste kaitse ja inimõigustega seotud kohustustega.”

- 5 Sama direktiivi artiklis 15 „Kinnipidamine” on sätestatud:

„1. Kui muid piisavaid, kuid leebemaid sunnimeetmeid ei ole konkreetsel juhul võimalik tulemuslikult kohaldada, võivad liikmesriigid kinni pidada ainult kolmanda riigi kodaniku, kelle suhtes kohaldatakse tagasisaatmismenetlust tagasisaatmise ettevalmistamiseks ja/või väljasaatmise läbiviimiseks, eelkõige kui:

- a) on olemas põgenemise oht või
- b) asjaomane kolmanda riigi kodanik hoiab kõrvale tagasisaatmise ettevalmistamisest või väljasaatmisest või takistab neid.

Iga kinnipidamine on võimalikult lühike ja see kestab ainult seni, kuni kestab väljasaatmise korraldamine, ning see viiakse ellu nõuetekohase hoolsusega.

[...]

5. Kinnipidamine kestab seni, kuni on täidetud lõikes 1 sätestatud tingimused ning kuni see on vajalik eduka väljasaatmise tagamiseks. Iga liikmesriik sätestab kinnipidamise piiratud kestuse, mis ei tohi ületada kuut kuud.

6. Liikmesriigid ei tohi lõikes 5 osutatud ajavahemikku pikendada, välja arvatud piiratud ajavahemiku puhul, mis ei ületa siseriikliku õiguse kohaselt veel kahteteist kuud, kui hoolimata nende mõistlikest jõupingutustest on tõenäoline, et väljasaatmise viibimise põhjuseks on:

- a) asjaomase kolmanda riigi kodaniku koostöö puudumine või
- b) kolmandatest riikidest vajalike dokumentide hankimise viibimine.”

6 Direktiivi 2008/115 artikli 16 „Kinnipidamistingimused” lõikes 1 on ette nähtud:

„Kinnipidamist teostatakse üldjuhul spetsiaalses kinnipidamisasutustes. Kui liikmesriigil ei ole võimalik pakkuda majutust spetsiaalses kinnipidamisasutuses ja ta peab kasutama majutamist vanglas, eraldatakse kinnipeetud kolmanda riigi kodanikud tavalistest vangidest.”

Saksa õigus

7 30. juuli 2004. aasta seaduse välismaalaste liitvabariigi territooriumil viibimise, töötamise ja integratsiooni kohta (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; *Bundesgesetzblatt*, edaspidi „*BGBL.*”, 2004 I, lk 1950) muudetud redaktsiooni (*BGBL.* 2011 I, lk 2258; edaspidi „*AufenthG*”) § 62a lõige 1, millega võetakse üle direktiivi 2008/115 artikli 16 lõige 1, sätestab:

„Väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist teostatakse üldjuhul spetsiaalses kinnipidamisasutuses. Kui liidumaal puudub spetsiaalne kinnipidamisasutus, võib kinnipidamist teostada selle liidumaa vanglates; sellisel juhul eraldatakse väljasaadetavad kinnipeetavad teistest vangidest.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 8 T. L. Pham, kes on Vietnami kodanik, sisenes Saksamaa territooriumile ilma isikut tõendava dokumendi ja elamisloata. 29. märtsil 2012 tehti otsus kohaldada tema suhtes kuni 28. juunini 2012 väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist. Ta andis 30. märtsil 2012 kirjaliku nõusoleku, et ta paigutatakse vanglas kokku tavaliste vangidega, sest ta soovis saada kontakti samas vanglas olevate kaasmaalastega.
- 9 Amtsgericht Nürnberg pikendas 25. juuni 2012. aasta määrusega T.L. Phami väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist 10. juulini 2012. T.L. Pham esitas selle määruse peale kaebuse, mis jäeti Landgericht Nürnbergi 5. juuli 2012. aasta lahendiga rahuldamata. Pärast seda, kui T.L. Pham 10. juulil 2012 reaalselt Vietnamsse tagasi saadeti, palub ta Bundesgerichtshofile esitatud kaebuses tuvastada, et nende kohtumäärustega, millega pikendati tema kinnipidamist nimetatud vanglas, rikuti tema õigusi.
- 10 Bundesgerichtshof leiab, et kuna tegemist on eriti olulise põhiõiguse riivega, siis on vabaduskaotusliku meetme vastu õiguskaitsevahendite kasutamine lubatud ja seda ka pärast niisuguse meetme kohaldamise lõppemist, kuna asjaomasel isikul on kaitset vääriv huvi selle vastu, et vabaduskaotusliku meetme ebaseaduslikkus tuvastataks ka siis, kui selle meetme kohaldamine on lõppenud.
- 11 Nimetatud kohus märgib, et tagasisaadetava kolmanda riigi kodaniku paigutamine vanglas kokku tavaliste vangidega on põhimõtteliselt direktiivi 2008/115 artikli 16 lõikega 1 ja selle sätte siseriiklikkusesse õigusesse üle võtnud *AufenthG* §-ga 62a vastuolus. Samas oleks niisugune paigutamine lubatav juhul, kui direktiivi 2008/115 artikli 16 lõiget 1 tõlgendada nii, et liikmesriikidel on selle sätte kohaldamisel teatav kaalutlusruum, mis annab neile võimaluse võtta arvesse asjaomase kodaniku nõusolekut tavaliste vangidega kokkupaigutamiseks.

- 12 Bundesgerichtshof märgib, et esiteks võib tekkida oht, et eraldamise kohustusest hiilitakse kõrvale, eriti juhul, kui asjaomased asutused lasevad regulaarselt direktiivi 2008/115 kohaldamisalasse kuuluvatel kolmandate riikide kodanikel allkirjastada eelnevalt koostatud nõusolekuid või kallutavad neid andma oma nõusolekut pidada neid vanglas kinni koos tavaliste vangidega. Teiseks osutab see kohus, et eraldamise kohustuse eesmärk on üksnes parandada kolmandate riikide kodanike olukorda ning neil peaks olema võimalus sellest loobuda, kui neid on enne teavitatud õigusest olla eraldi paigutatud ja nad soovivad sellest hoolimata vangidega kokkupaigutamist või annavad selleks sõnaselge nõusoleku, eelkõige selleks, et – nagu käesolevas asjas – saada kontakti kaasmaalaste või eakaaslastega. Siinjuures võetakse vastavalt Saksa õigusele karistusjärgse kinnipidamise puhul, kus on samuti ette nähtud asjaomaste isikute eraldi paigutamine, Bundesverfassungsgericht'i (föderaalne konstitutsioonikohus) praktikas arvesse sellise isiku nõusolekut teiste vangidega kokkupaigutamiseks.
- 13 Neil asjaoludel otsustas Bundesgerichtshof menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [...] direktiivi [2008/115] artikli 16 lõikega 1 on kooskõlas väljasaatmise eesmärgil kinnipeetava isiku ja [tavaliste] vangide kokkupaigutamine, kui see isik on sellise kokkupaigutamisega nõus?”

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tahab oma küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teist lauset tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil on lubatud väljasaatmise eesmärgil pidada kolmanda riigi kodanik kinni nii, et ta paigutatakse vanglas kokku tavaliste vangidega, kui see kodanik on sellise paigutamise nõus.
- 15 Esmalt tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt Euroopa Kohtule edastatud toimikust ilmneb, et T. L. Phami peeti vanglas kinni AufenthG § 62a lõike 1 alusel.
- 16 Kohtuotsuse Bero ja Bouzalmate (C-473/13 ja C-514/13, EU:C:2014:2095) punktides 28–31 tuleneb aga, et direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teise lause kohaldamist ei saa õigustada ainuüksi põhjendusega, et Saksamaa Liitvabariigi liidumaal ei ole spetsiaalset kinnipidamisasutust.
- 17 Mis puudutab nimetatud sätte tõlgendamist põhikohtuasjas, siis tuleneb selle sõnastusest, et kõnealuse sättega kehtestatakse eranditeta kohustus eraldada ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud tavalistest vangidest, kui liikmesriigil ei ole võimalik neid kodanikke paigutada spetsiaalsetesse kinnipidamisasutustesse.
- 18 Saksamaa valitsus, keda toetab Madalmaade valitsus, väidab, et kuna eraldamise kohustuse eesmärk on säilitada ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku huvi ja heaolu, siis on sellisel isikul võimalik sellest loobuda, eelkõige niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas, kus asjaomane isik soovis oma kaasmaalastega kontakti hoida.
- 19 Peab tõdema, et ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike ja tavaliste vangide eraldamise kohustuse suhtes ei kehti ükski erand ning sellega tagatakse väljasaatmise eesmärgil vanglas kinnipidamise tingimuste raames kõnealustele kodanikele õigused, mida liidu seadusandja on sõnaselgelt tunnustanud.
- 20 Euroopa Kohus on nimelt varem otsustanud, et direktiivi 2008/115 eesmärk on rakendada tõhusat väljasaatmis- ja repatrierimispoliitikat, mis põhineks ühistel nõuetel, et asjaomaseid isikuid saaks tagasi saata inimlikult ja austades täielikult nende põhiõigusi ja väärikust (kohtuotsused El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punkt 31, ja Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, punkt 42).

- 21 Sellega seoses läheb kõnealuse direktiivi artikli 16 lõike 1 teises lauses ette nähtud ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike ja tavaliste vangide eraldamise kohustus kolmandate riikide kodanike vanglas kinnipidamise teostamise erikorrast kaugemale ja kujutab endast sellise kinnipidamise sisulist tingimust, ilma milleta ei ole kinnipidamine põhimõtteliselt enam kõnealuse direktiiviga kooskõlas.
- 22 Sellistel asjaoludel ei saa liikmesriik võtta arvesse asjaomase kolmanda riigi kodaniku tahet.
- 23 Eelnevatest kaalutlustest tuleneb seega, et esitatud eelotsuse küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teist lauset tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil ei ole lubatud väljasaatmise eesmärgil pidada kolmanda riigi kodanikku kinni nii, et ta paigutatakse vanglas kokku tavaliste vangidega, isegi juhul, kui see kodanik on niisuguse paigutamise nõus.

Kohtukulud

- 24 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

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 16 lõike 1 teist lauset tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil ei ole lubatud väljasaatmise eesmärgil pidada kolmanda riigi kodanikku kinni nii, et ta paigutatakse vanglas kokku tavaliste vangidega, isegi juhul, kui see kodanik on niisuguse paigutamise nõus.

Allkirjad