



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

2. juuli 2020\*

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Direktiiv 2008/115/EÜ – Ühised nõuded ja kord liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel – Kinnipidamistingimused – Artikli 16 lõige 1 – Kinnipidamine vanglas väljasaatmise eesmärgil – Kolmanda riigi kodanik, kes kujutab endast tõsist ohtu avalikule korrale või julgeolekule

Kohtuasjas C-18/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bundesgerichtshofi (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) 22. novembri 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. jaanuaril 2019, menetluses

**WM**

*versus*

**Stadt Frankfurt am Main**

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot, Euroopa Kohtu asepresident R. Silva de Lapuerta (ettekandja), kohtunikud M. Safjan, L. Bay Larsen ja C. Toader,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- WM, esindaja: *Rechtsanwältin* S. Basay-Yildiz,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja R. Kanitz,
- Rootsi valitsus, esindajad: A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg ja H. Eklinder, hiljem Olof Simonsson, C. Meyer-Seitz, H. Shev ja H. Eklinder,
- Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja M. Wasmeier,

olles 27. veebruari 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

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 2008, L 348, lk 98) artikli 16 lõiget 1.
- 2 Taotlus on esitatud Tuneesia kodaniku WMi ja Stadt Frankfurt am Maini (Frankfurt Maini ääres, Saksamaa) vahelises kohtuvaidluses selle üle, kas WMi suhtes tehtud otsus pidada teda väljasaatmise eesmärgil kinni vanglas on õiguspärane.

### **Õiguslik raamistik**

#### ***Liidu õigus***

- 3 Direktiivi 2008/115 põhjendused 2 ja 4 on sõnastatud järgmiselt:

„(2) 4. ja 5. novembril 2004 Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel nõuti tõhusat väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitikat, mis põhineks ühistel nõuetel, et isikuid saaks tagasi saata inimlikult ja austades täielikult nende põhiõigusi ja väärikust.

[...]

(4) Tuleb kehtestada selged, läbipaistvad ja õiglased eeskirjad, millega nähakse ette tõhus tagasisaatmispoliitika, mis on hästihallatava rändepoliitika vajalik osa.“
- 4 Selle direktiivi artikli 1 kohaselt:

„Käesolevas direktiivis sätestatakse ühised nõuded ja kord, mida tuleb kohaldada liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, kooskõlas ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluvatele põhiõigustega ja rahvusvahelise õigusega, kaasa arvatud pagulaste kaitse ja inimõigustega seotud kohustustega.“
- 5 Selle direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes.

2. Liikmesriigid võivad otsustada mitte kohalda käesolevat direktiivi kolmandate riikide kodanike suhtes:

  - a) kelle suhtes rakendatakse sisenemiskeeldu vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määruse (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) (ELT 2006, L 105, lk 1)] artiklile 13 või kelle pädevad asutused on tabanud või kinni pidanud seoses liikmesriigi maismaa-, mere- või õhuvälispiiri ebaseadusliku ületamisega ning kes ei ole hiljem saanud luba või õigust kõnealuses liikmesriigis viibimiseks;
  - b) kelle suhtes rakendatakse tagasisaatmist kriminaalkaristusena või kriminaalkaristuse tagajärjena vastavalt siseriiklikule õigusele või kelle suhtes rakendatakse väljaandmismenetlust.

[...]“.

- 6 Sama direktiivi artikli 7 lõige 4 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid võivad jätta vabatahtliku lahkumise tähtaja määramata või määrata alla seitsmepäevase tähtaja, kui esineb põgenemise oht või kui elamisloa taotlus on jäetud rahuldamata, kuna see osutus selgelt põhjendamatuks või pettusel põhinevaks, või kui asjaomane isik kujutab endast ohtu avalikule korrale, avalikule julgeolekule või riigi julgeolekule.“

- 7 Direktiivi 2008/115 artiklis 8 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagasisaatmisotsuse täitmiseks juhul, kui artikli 7 lõike 4 kohast tähtaega vabatahtlikuks lahkumiseks ei ole määratud või kui tagasipöördumiskohustust ei ole artikli 7 kohaselt vabatahtlikuks lahkumiseks määratud tähtaja jooksul täidetud.

[...]

4. Kui liikmesriik võtab väljasaatmisel vastupanu avaldava kolmanda riigi kodaniku väljasaatmiseks viimase võimalusena sunnimeetmeid, on sellised meetmed proportsionaalsed ega ületa mõistliku jõu piire. Neid rakendatakse siseriikliku õiguse kohaselt kooskõlas põhiõigustega ja asjaomase kolmanda riigi kodaniku väärikust ja füüsilist puutumatust austades.

[...]“.

- 8 Direktiivi 2008/115 artikli 15 „Kinnipidamine“ lõikes 1 on sätestatud:

„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 hoolega.“

- 9 Direktiivi artiklis 16 „Kinnipidamistingimused“ on märgitud:

„1. 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.

2. Kinnipeetud kolmanda riigi kodanikel võimaldatakse soovi korral võtta õigel ajal ühendust nii seaduslike esindajate, pereliikmete kui ka pädevate konsulaaresindustega.

3. Erilist tähelepanu pööratakse haavatavate isikute olukorrale. Võimaldatakse esmaabi ja haiguste põhiravi.

4. Asjaomastel ja pädevatel riiklikel, rahvusvahelistel ja valitsusvälistel organisatsioonidel ja asutustel on võimalus külastada lõikes 1 osutatud kinnipidamisasutusi, kui neid kasutatakse kolmandate riikide kodanike kinnipidamiseks käesoleva peatüki kohaselt. Selliste külastuste puhul võib nõuda loa olemasolu.

5. Kinnipeetud kolmanda riigi kodanikke teavitatakse süstemaatiliselt kinnipidamisasutuses kehtestatud eeskirjadest ning kinnipeetavate õigustest ja kohustustest. See teave hõlmab teavet nende siseriiklike õigusaktide kohase õiguse kohta võtta ühendust lõikes 4 osutatud organisatsioonide ja asutustega.“

10 Nimetatud direktiivi artikli 17 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Väljasaatmist ootavad kinnipeetud perekonnad majutatakse eraldi, mis tagab piisava privaatsuse.“

11 Sama direktiivi artikli 18 lõikes 1 on sätestatud:

„Olukordades, kus erakordselt suure hulga kolmanda riigi kodanike tagasisaatmine paneb liikmesriigi kinnipidamisasutuste mahutavusele või tema kohtu- või haldusasutustele ettenägematult suure koormuse, võib see liikmesriik sellise erandliku olukorra jätkumisel lubada kohtulikuks läbivaatamiseks pikemat tähtaega nendest, mis on sätestatud artikli 15 lõike 2 kolmandas lõigus, ning võtta kiireloomulisi meetmeid seoses kinnipidamistingimustega, mis kalduvad kõrvale artikli 16 lõikes 1 ja artikli 17 lõikes 2 sätestatutest.“

### **Saksa õigus**

12 30. juuli 2004. aasta liitvabariigi territooriumil välismaalaste elamisõigust, töötamist ja integratsiooni käsitleva seaduse (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; *BGBL.* 2004 I, lk 1950) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „AufenthG“) § 58a lõikes 1 on ette nähtud:

„Liidumaa kõrgeim ametiasutus võib asjaoludele tugineva hinnangu alusel, kaitseks erilise ohu eest Saksamaa Liitvabariigi julgeolekule või terroriohu vastu, teha välismaalase suhtes väljasaatmiskorralduse ilma lahkumisettekirjutust tegemata. Väljasaatmiskorraldus on koheselt täidetav; hoiatus lahkumiskohustuse sundtäitmise kohta ei ole nõutav.“

13 AufenthG § 62a lõige 1 sätestab:

„Väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist täidetakse üldjuhul spetsiaalsetes kinnipidamisasutustes. Kui liidumaa territooriumil puuduvad spetsiaalsed kinnipidamisasutused või kui välismaalane kujutab endast tõsist ohtu kolmandate isikute elule ja tervisele või sisejulgeoleku olulistele õigushüvedele, võib kinnipidamist täita muudes kinnipidamisasutustes; niisugusel juhul paigutatakse väljasaatmise eesmärgil kinnipeetav vangidest eraldi. [...]“

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

14 WM on Tuneesia kodanik, kes viibis Saksamaal. Hesseni liidumaa (Saksamaa) pädev ministeerium andis 1. augusti 2017. aasta otsusega korralduse ta AufenthG § 58a lõike 1 alusel Tuneesiasse välja saata põhjendusel, et ta kujutab endast erilist ohtu riigi julgeolekule, eelkõige oma isiksuse, käitumise ja radikaalsete islamiveendumuste tõttu ning sellepärast, et teabeteenistused kvalifitseerisid ta „terroriorganisatsiooni Islamiriik inimkaubitsejaks ja värbajaks“, ning tema tegevuse tõttu selle organisatsiooni heaks Süürias.

- 15 WM esitas Bundesverwaltungsgerichtile (Saksamaa kõrgeim halduskohus) kõigepealt 1. augusti 2017. aasta otsuse peale kaebuse ja seejärel esialgse õiguskaitse taotluse, milles palus selle otsuse täitmine peatada. Nimetatud kohus jättis esialgse õiguskaitse taotluse 19. septembri 2017. aasta otsusega rahuldamata põhjendusel, et on piisavalt tõenäoline, et WM paneb Saksamaal toime terrorirünnaku.
- 16 Amtsgericht Frankfurt am Main (Maini-äärse Frankfurdi esimese astme kohus, Saksamaa) andis 18. augusti 2017. aasta otsusega pädeva välismaalaste ameti taotlusel korralduse kohaldada WMi suhtes väljasaatmise tagamiseks kuni 23. oktoobrini 2017 kinnipidamist vanglas AufenthG § 62a lõike 1 alusel.
- 17 WM esitas selle otsuse peale kaebuse Landgericht Frankfurt am Mainile (Maini-äärse Frankfurdi apellatsioonikohus, Saksamaa), kes jättis selle 24. augusti 2017. aasta otsusega rahuldamata. WM esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Bundesgerichtshofile (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus), et tuvastataks, et tema kinnipidamine ajavahemikul 2017. aasta 18. augustist kuni 23. oktoobrini oli ebaseaduslik.
- 18 WM saadeti 9. mail 2018 Tuneesiasse välja.
- 19 Sellega seoses tekkis eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõige 1 lubab liikmesriigil pidada ebaseaduslikult riigis viibivaid kolmandate riikide kodanikke väljasaatmise eesmärgil kinni vanglas tavalistest vangidest eraldatuna, mitte seetõttu, et selles liikmesriigis puuduvad spetsiaalsed kinnipidamisasutused, vaid põhjusel, et kolmanda riigi kodanik kujutab endast tõsist ohtu kolmandate isikute elule ja tervisele või riigi julgeolekule.
- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et tema menetluses oleva vaidluse lahendamine sõltub direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 tõlgendamisest.
- 21 Selles olukorras otsustas Bundesgerichtshof (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim üldkohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [direktiivi 2008/115] artikli 16 lõikega 1 on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mille kohaselt võib väljasaatmise eesmärgil kinnipidamine toimuda vanglas, kui välismaalane kujutab endast tõsist ohtu kolmandate isikute elule ja tervisele või sisejulgeoleku olulistele õigushüvedele, kusjuures väljasaatmise eesmärgil kinnipeetav paigutatakse ka niisugusel juhul teistest kinnipeetavatest eraldi?“

### **Eelotsuse küsimuse analüüs**

- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma küsimusega sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis lubab ebaseaduslikult riigis viibivat kolmanda riigi kodanikku pidada väljasaatmise eesmärgil kinni vanglas tavalistest vangidest eraldatuna, põhjendusel et ta kujutab endast tõsist ohtu kolmandate isikute elule ja tervisele või riigi julgeolekule.

### ***Direktiivi 2008/115 esemeline kohaldamisala***

- 23 Rootsi valitsus leiab, et direktiivi 2008/115 artikkel 16 ei ole põhikohtuasjas kohaldatav. See valitsus rõhutab, et ELTL artikli 72 kohaselt ei mõjuta Euroopa Liidu ühine varjupaigapoliitika, mille alla direktiiv 2008/115 kuulub, liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega, mistõttu on liikmesriikidel endiselt pädevus võtta tõhusaid

Julgeolekumeetmeid ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike väljasaatmise eesmärgil kinnipidamiseks. Asjaomase valitsuse väitel on AufenthG § 62a lõige 1 vajalik meede avaliku korra kaitsmiseks ja Saksamaa sisejulgeoleku tagamiseks.

- 24 Siinkohal väärrib meeldetuletamist, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 29 märkis, et direktiivi 2008/115 kohaldamisala ulatust tuleb hinnata, võttes arvesse selle üldist ülesehitust, mis kehtestati eelkõige EÜ artikli 63 esimese lõigu punkti 3 alapunkti b alusel – säte, mis on võetud üle ELTL artikli 79 lõike 2 punkti c, mis paikneb EL toimimise lepingu kolmanda osa V jaotises, mis käsitleb „vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala“.
- 25 Direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse seda direktiivi liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes. Selle artikli lõikes 2 on loetletud olukorrad, mil liikmesriikidel on õigus seda direktiivi mitte kohaldada. Miski Euroopa Kohtule edastatud kohtutoimikus ei näita, et põhikohtuasja kassaatori olukord kuuluks mõne nimetatud direktiivi artikli 2 lõikes 2 nimetatud olukorra alla.
- 26 Põhikohtuasja kassaator, kelle suhtes on tehtud AufenthG § 62a lõike 1 alusel – õigusnorm, millega võetakse Saksa õiguskorda üle direktiivi 2008/115 artikli 16 lõige 1 – otsus pidada teda kinni vanglas, on olukorras, mis tõesti kuulub direktiivi 2008/115 ja konkreetsemalt selle artikli 16 lõike 1 kohaldamisalasse.
- 27 Käesoleval juhul ei piisa direktiivi 2008/115 kohaldatavuse välistamiseks ainuüksi viitest ELTL artiklile 72, kuigi põhikohtuasjas käsitletav riigisisene õigusnorm viitab selleks, et kinnipidamist saaks teostada vanglas, tõsise ohu olemasolule kolmandate isikute elule ja tervisele või sisejulgeoleku olulistele õigushüvedele.
- 28 Kuigi Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on liikmesriikide ülesanne kehtestada asjakohased meetmed nende territooriumil avaliku korra tagamiseks ning riigi sise- ja välisjulgeoleku tagamiseks, ei järeldu sellest siiski, et niisugused meetmed jäävad liidu õiguse kohaldamisalast täielikult välja (2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola jt (rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamise ajutine mehhanism), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punkt 143).
- 29 ELTL artiklit 72, mis näeb ette, et EL toimimise lepingu V jaotis ei mõjuta liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega, ei saa tõlgendada nii, et see annab liikmesriikidele pädevuse jätta liidu õiguse säte – käesoleval juhul direktiivi 2008/115 artikkel 16 – kohaldamata pelga viitega nendele kohustustele (vt selle kohta 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola jt (rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamise ajutine mehhanism), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punktid 145 ja 152).
- 30 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et põhikohtuasi kuulub direktiivi 2008/115 kohaldamisalasse, ja tuleb eelotsuse küsimusele vastata.

### ***Sisulised küsimused***

- 31 Euroopa Kohus on otsustanud, et direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 esimeses lauses kehtestatakse põhimõte, mille kohaselt teostatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kinnipidamist väljasaatmise eesmärgil spetsiaalsetes kinnipidamisasutustes. Selle sätte teises lauses nähakse sellest põhimõttest ette erand, mida tuleb sellisena tõlgendada kitsalt (17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Bero ja Bouzalmate, C-473/13 ja C-514/13, EU:C:2014:2095, punkt 25).



- 32 Lisaks on Euroopa Kohus tõdenud, et direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teine lause ei ole sõnastatud kõikides keeleversioonides samamoodi. Selle sätte saksakeelses versioonis nähakse nimelt ette, et „kui liikmesriigil ei ole spetsiaalsetid kinnipidamisasutusi ja kinnipidamist tuleb teostada vanglas, eraldatakse kinnipeetud kolmanda riigi kodanikud tavalistest vangidest“. Teistes keeleversioonides ei ole selles sättes viidatud spetsiaalsete kinnipidamiskeskuste puudumisele, vaid asjaolule, et liikmesriigil „ei ole võimalik“ neid kodanikke niisugustesse asutustesse paigutada (17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Bero ja Bouzalmate, C-473/13 ja C-514/13, EU:C:2014:2095, punkt 26).
- 33 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kui liidu õiguse sätte keeleversioonides on erinevusi, tuleb sätet tõlgendades lähtuda selle õigusakti üldisest ülesehitusest ja eesmärkidest, mille osa see säte moodustab (14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine), C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 88 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 34 Mis puudutab esiteks direktiivi 2008/115 üldist ülesehitust, siis nõuab direktiivi artikli 16 lõike 1 esimene lause, et asjaomased kolmandate riikide kodanikud paigutatakse „üldjuhul“ spetsiaalsetesse kinnipidamisasutustesse. Sellise sõnastuse kasutamine näitab, et direktiiv 2008/115 lubab teha erandeid sellest üldreegist.
- 35 Direktiivi 2008/115 artikli 18 „Eriolukord“ lõikes 1 on sätestatud, et olukordades, kus erakordselt suure hulga kolmanda riigi kodanike tagasisaatmine paneb liikmesriigi kinnipidamisasutuste mahutavusele või tema kohtu- või haldusasutustele ettenägematult suure koormuse, võib see liikmesriik sellise erandliku olukorra jätkumisel võtta kiireloomulisi meetmeid seoses kinnipidamistingimustega, mis kalduvad kõrvale direktiivi 2008/115 artikli 16 lõikes 1 ja artikli 17 lõikes 2 sätestatutest.
- 36 Kuigi niisuguseid kiireloomulisi meetmeid ei kohaldata muidu kui direktiivi artikli 18 lõikes 1 sätestatud erandlikes olukordades, tuleb tõdeda, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 64 ja 69 sisuliselt märkis, et selle direktiivi sõnastusest ega ülesehitusest ei nähtu, et need olukorrad oleksid ainsad alused, millele liikmesriigid võivad tugineda, et teha erand direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 esimeses lauses ette nähtud põhimõttest, et kolmandate riikide kodanikud paigutatakse väljasaatmise eesmärgil spetsiaalsetesse asutustesse.
- 37 Mis puudutab teiseks direktiivi 2008/115 eesmärki, siis nähtuvalt selle põhjendustest 2 ja 4 on direktiivi eesmärk kehtestada tõhus väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitika, austades täielikult asjaomaste isikute põhiõigusi ja väärikust (19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 38 Lisaks tuleb märkida, et iga direktiivi 2008/115 kohaldamisalas määratud kinnipidamine on rangelt piiritletud selle direktiivi IV peatüki sätetega, et tagada ühelt poolt proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamine seoses võetud abinõude ja taotletavate eesmärkidega, ja teiselt poolt asjaomaste kolmandate riikide kodanike põhiõiguste austamine (5. juuni 2014. aasta kohtuotsus Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punkt 55). Direktiivi 2008/115 põhjenduse 6 kohaselt tuleks selle direktiivi alusel tehtavad otsused võtta vastu juhtumipõhiselt ja lähtudes objektiivsetest kriteeriumidest (5. juuni 2014. aasta kohtuotsus Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punkt 70).
- 39 Eeltoodust tuleneb, et nimetatud direktiivi artikli 16 lõike 1 teine lause lubab liikmesriikidel erandkorras ja väljaspool direktiivi 2008/115 artikli 18 lõikes 1 sõnaselgelt nimetatud olukordi paigutada ebaseaduslikult riigis viibivaid kolmandate riikide kodanikke väljasaatmise eesmärgil vanglasse, kui juhtumi konkreetsete asjaolude tõttu ei saa nad järgida selle direktiivi eesmarke, tagades nende kinnipidamise spetsiaalsetes asutustes.
- 40 Käesoleval juhul näeb AufenthG § 62a lõige 1 ette, et väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist täidetakse üldjuhul spetsiaalsetes kinnipidamisasutustes ja erandkorras vanglas, kui välismaalane kujutab endast tõsist ohtu kolmandate isikute elule ja tervisele või sisejulgeoleku olulistele õigushüvedele. Taolisel juhul paigutatakse väljasaatmise eesmärgil kinni peetud välismaalased vangidest eraldi.

- 41 Selles õigusnormis nimetatud alused, mis õigustavad väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise teostamist vanglas, on seega seotud avaliku korra ja julgeolekuga. Selline oht võib erandkorras õigustada kolmanda riigi kodaniku väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist vanglas, kus ta direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teise lause kohaselt tavalistest vangidest eraldatakse, et tagada väljasaatmismenetluse tõrgeteta kulgemine kooskõlas selle direktiivi eesmärkidega.
- 42 Sellega seoses tuleb märkida, et ehkki sisuliselt jääb liikmesriikidele vabadus määrata avaliku korra nõuded kindlaks lähtuvalt oma riigisisestest vajadustest, mis võivad varieeruda nii liikmesriigiti kui ka sõltuvalt ajajärgust, tuleb neid nõudeid liidu kontekstis ja eelkõige siis, kui need tuuakse õigustuseks erandi tegemisel kohustusest, mis on kehtestatud eesmärgiga tagada kolmandate riikide kodanike põhiõiguste austamine nende liidust väljasaatmisel, tõlgendada kitsalt, mistõttu nende ulatust ei saaks määrata iga liikmesriik ühepoolset, ilma liidu institutsioonide kontrollita (vt selle kohta 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus *Zh. ja O.*, C-554/13, EU:C:2015:377, punkt 48).
- 43 Direktiivi 2008/115 artikli 7 lõikes 4 kasutatud mõiste „oht avalikule korrale“ tõlgendamise kohta on Euroopa Kohus otsustanud, et see mõiste eeldab igal juhul lisaks ühiskondliku korra häirimisele ehk igasugusele seadusrikkumisele ka seda, et esineb tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht, mis kahjustab mõnda ühiskonna põhihuvi (11. juuni 2015. aasta kohtuotsus *Zh. ja O.*, C-554/13, EU:C:2015:377, punkt 60).
- 44 Mõiste „avalik julgeolek“ kohta tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et see hõlmab nii liikmesriigi sisejulgeoleku kui ka välisjulgeoleku ja et järelikult võib avalikku julgeolekut mõjutada institutsioonide ja oluliste avalike teenuste toimimise kahjustamine ning oht rahvastiku säilimisele, samuti välissuhete raske häirimise oht või oht rahvaste rahumeelsele koosseksisteerimisele või militaarhuvide kahjustamine (15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 66).
- 45 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 77 märkis, tuleb ühiskonna põhihuvi ähvardava tõelise, vahetu ja piisavalt tõsise ohu esinemist, mis õigustaks kolmanda riigi kodaniku vabatahtliku lahkumise tähtaja lühendamist või tühistamist vastavalt direktiivi 2008/115 artikli 7 lõikele 4, nõuda veelgi enam siis, kui õigustada soovitakse väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist vanglas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teise lause alusel.
- 46 Seega saab oht avalikule korrale või julgeolekule õigustada kolmanda riigi kodaniku väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist vanglas direktiivi 2008/115 artikli 16 lõike 1 teise lause alusel üksnes siis, kui isiku konkreetne käitumine kujutab endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi või asjaomase liikmesriigi sise- või välisjulgeolekut (vt selle kohta 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 67).
- 47 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kindlaks tegema, kas need tingimused on põhikohtuasjas täidetud.
- 48 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2008/115 artikli 16 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisene õigusnorm, mis lubab ebaseaduslikult riigis viibivat kolmanda riigi kodanikku pidada väljasaatmise eesmärgil kinni vanglas tavalistest vangidest eraldatuna, põhjendusel et ta kujutab endast tõelist vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnda ühiskonna põhihuvi või asjaomase liikmesriigi sise- või välisjulgeolekut.

## Kohtukulud

- 49 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamiseks seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.



Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) 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 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus riigisisene õigusnorm, mis lubab ebaseaduslikult riigis viibivat kolmanda riigi kodanikku pidada väljasaatmise eesmärgil kinni vanglas tavalistest vangidest eraldatuna, põhjendusel et ta kujutab endast tõelist vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnda ühiskonna põhihuvi või asjaomase liikmesriigi sise- või välisjulgeolekut.**

Allkirjad