Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

8. november 2022*

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Kolmanda riigi kodanike kinnipidamine – Põhiõigus vabadusele – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 6 – Kinnipidamise õiguspärasuse tingimused – Direktiiv 2008/115/EÜ – Artikkel 15 – Direktiiv 2013/33/EL – Artikkel 9 – Määrus (EL) nr 604/2013 – Artikkel 28 – Kinnipidamise ja kinnipidamise jätkamise õiguspärasuse kontroll – Kontrollimine omal algatusel – Põhiõigus tõhusale kohtulikule kaitsele – Põhiõiguste harta artikkel 47

Liidetud kohtuasjades C-704/20 ja C-39/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ja rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschi (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad) 23. detsembri 2020. aasta ja 26. jaanuari 2021. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 23. detsembril 2020 ja 26. jaanuaril 2021, menetlustes

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

versus

C,

B (C-704/20)

ja

X

versus

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-39/21)

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid A. Arabadjiev, C. Lycourgos (ettekandja), E. Regan ja L. S. Rossi, kohtunikud M. Ilešič, J.-C. Bonichot, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, M. Gavalec, Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei,

kohtujurist: J. Richard de la Tour,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikku menetlust ja 1. märtsi 2022. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– C ja B, esindaja: *advocaat* P. H. Hillen,

– X, esindaja: *advocaat* C. F. Wassenaar,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja P. Huurnink,

– Euroopa Komisjon, esindajad: A. Azéma, C. Cattabriga ja G. Wils,

olles 21. juuni 2022. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlused puudutavad seda, 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) artiklit 15, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96), artikleid 9 ja 21 ning 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), artikleid 6 ja 28 koosmõjus Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitega 6, 24 ja 47.

2 Taotlused on esitatud kolmanda riigi kodanike B, C ja X-i ning Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidi (Madalmaade justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, edaspidi „riigisekretär“) vahelistes vaidlustes, mis puudutavad nimetatud kolme isiku kinnipidamise õiguspärasust.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2008/115

3 Direktiivi 2008/115 artiklis 1 „Sisu“ on sätestatud:

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

4 Direktiivi artiklis 3 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

9) „haavatavad isikud“: alaealised, saatjata alaealised, puuetega inimesed, eakad, rasedad, alaealiste lastega üksikvanemad ning piinamise, vägistamise või muu raske psühholoogilise, füüsilise või seksuaalse vägivalla ohvriks langenud isikud.“

5 Direktiivi artikli 4 „Soodsamad sätted“ lõikes 3 on sätestatud:

„Käesolev direktiiv ei piira liikmesriigi õigust võtta vastu või säilitada sätteid, mis on soodsamad isikutele, kelle suhtes käesolevat direktiivi kohaldatakse, tingimusel et sellised sätted on käesoleva direktiiviga kooskõlas.“

6 Direktiivi artiklis 15 „Kinnipidamine“ on ette nähtud:

„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.

2. Kinnipidamise rakendamise otsustavad haldusasutused või kohtuorganid.

Kinnipidamine otsustatakse kirjalikult koos faktiliste ja õiguslike asjaolude esitamisega.

Kui kinnipidamise on otsustanud haldusasutused, liikmesriigid:

a) näevad ette kas kinnipidamise õiguspärasuse kiire kohtuliku läbivaatamise võimalikult kiiresti alates kinnipidamise algusest;

b) või annavad asjaomasele kolmanda riigi kodanikule õiguse taotleda menetlust, mille kohaselt tema kinnipidamise õiguspärasus vaadatakse võimalikult kiiresti kohtulikult läbi alates vastava menetluse käivitamisest. Sellisel juhul teavitavad liikmesriigid asjaomast kolmanda riigi kodanikku viivitamatult sellise menetluse taotlemise võimalusest.

Kui kinnipidamine on seadusevastane, vabastatakse asjaomane kolmanda riigi kodanik viivitamatult.

3. Igal juhul vaadatakse kinnipidamine läbi mõistlike ajavahemike möödudes kas asjaomase kolmanda riigi kodaniku taotlusel või *ex officio*. Pikaajalise kinnipidamise korral toimub läbivaatamine kohtuasutuse järelevalve all.

4. Kui ilmneb, et väljasaatmine ei ole enam mõistlik õiguslikel või muudel kaalutlustel või lõikes 1 sätestatud tingimused enam ei kehti, ei ole kinnipidamine enam õigustatud ning asjaomane isik vabastatakse viivitamatult.

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.“

Direktiiv 2013/33

7 Direktiivi 2013/33 artiklis 1 „Eesmärk“ on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on sätestada liikmesriikides rahvusvahelise kaitse taotlejate […] vastuvõtu nõuded.“

8 Direktiivi artiklis 2 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

h) „kinnipidamine“ – liikmesriigi korraldusel taotleja hoidmine teatavas kohas, kus taotlejalt on võetud liikumisvabadus;“.

9 Direktiivi artikkel 8 „Kinnipidamine“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid ei tohi isikut kinni pidada ainult sel põhjusel, et ta on taotleja vastavalt [nõukogu 26. juuni 2013. aasta] direktiivile 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta [(ELT 2013, L 180, lk 60)].

2. Liikmesriigid võivad vajaduse korral ja igat juhtumit eraldi hinnates pidada taotlejat kinni, kui muid leebemaid alternatiivseid sunnimeetmeid ei ole võimalik tõhusalt kohaldada.

3. Taotlejat võib pidada kinni üksnes:

a) selleks, et tuvastada tema isik või kodakondsus või seda kontrollida;

b) selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei olnud võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on olemas põgenemise oht;

c) selleks, et otsustada menetluse raames taotleja õiguse üle siseneda riigi territooriumile;

d) siis, kui ta peetakse kinni [direktiivis 2008/115] sätestatud tagasisaatmiskorra kohaselt tagasisaatmise ettevalmistamiseks ja/või väljasaatmise läbiviimiseks ning asjaomane liikmesriik saab objektiivsete kriteeriumite alusel, sealhulgas selle alusel, et tal on juba olnud võimalus saada juurdepääs varjupaigamenetlusele, põhjendada, et on olemas piisavalt alust arvata, et ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema tagasisaatmist käsitleva otsuse täideviimist;

e) siis, kui seda nõuab riikliku julgeoleku või avaliku korra kaitsmine;

f) vastavalt [määruse nr 604/2013] artiklile 28.

Kinnipidamise alused sätestatakse siseriiklikus õiguses.

4. Liikmesriigid tagavad, et siseriikliku õigusega on ette nähtud eeskirjad, mis käsitlevad kinnipidamise alternatiive, nagu korrapärane ilmumine ametiasutustesse, rahalise tagatise andmine või keeld lahkuda kindlaksmääratud kohast.“

10 Direktiivi artiklis 9 „Tagatised kinnipeetud taotlejatele“ on ette nähtud:

„1. Taotleja peetakse kinni võimalikult lühikeseks ajaks ja teda hoitakse kinni ainult seni kuni artikli 8 lõikes 3 sätestatud alused on kohaldatavad.

Artikli 8 lõikes 3 sätestatud kinnipidamise alustega seonduvates haldusmenetlustes rakendatakse nõuetekohast hoolsust. Haldusmenetlustes esinevad viivitused, mida ei ole põhjustanud taotleja, ei õigusta kinnipidamise jätkamist.

2. Taotleja kinnipidamiseks annab kirjaliku korralduse õigusasutus või haldusasutus. Kinnipidamiskorralduses esitatakse selle aluseks olevad faktilised ja õiguslikud põhjendused.

3. Kui kinnipidamiseks on korralduse andnud haldusasutus, siis näevad liikmesriigid ette kas kinnipidamise õiguspärasuse kiire kohtuliku läbivaatamise ametiülesande korras ja/või taotleja taotlusel. Ametiülesande korras teostatava läbivaatamise puhul vaadatakse kinnipidamise õiguspärasus võimalikult kiiresti läbi alates kinnipidamise algusest. Taotleja esitatud taotlusel teostatava läbivaatamise korral vaadatakse see võimalikult kiiresti läbi pärast asjakohaste menetluste alustamist. Liikmesriigid määravad selleks oma siseriiklikus õiguses kindlaks ajavahemiku, mille jooksul ametiülesande korras teostatav läbivaatamine ja/või taotleja esitatud taotluse alusel teostatav kohtulik läbivaatamine läbi viiakse.

Kui kohtuliku läbivaatamise tulemusel leitakse, et taotleja on õigusevastaselt kinni peetud, vabastatakse asjaomane taotleja viivitamata.

4. Kinnipeetud taotlejat teavitatakse viivitamata kirjalikult keeles, millest ta saab aru või on kõigi eelduste kohaselt võimeline aru saama, kinnipidamise põhjustest ja siseriiklikus õiguses sätestatud

menetlustest kinnipidamiskorralduse vaidlustamiseks ning võimalusest taotleda tasuta õigusabi ja esindamist.

5. Õigusasutus vaatab jätkuva vajaduse kinnipidamiseks mõistlike ajavahemike järel läbi ametiülesande korras ja/või asjaomase taotleja taotlusel, eelkõige kui kinnipidamise kestus on pikk, kui teatavaks saavad asjaomased asjaolud või uus teave, mis võivad mõjutada kinnipidamise õiguspärasust.

6. Liikmesriigid tagavad, et lõikes 3 ette nähtud kinnipidamiskorralduse kohtuliku läbivaatamise korral on taotlejal võimalus saada tasuta õigusabi ja esindamist. See hõlmab vähemalt vajalike menetlusdokumentide ettevalmistamist ja õigusasutustes taotleja nimel asja arutamisel osalemist.

[…]“.

11 Direktiivi 2013/33 artiklis 21 „Üldpõhimõte“ on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad siseriiklikus õiguses, millega rakendatakse käesolevat direktiivi, arvesse haavatavate isikute, nagu alaealiste […] eriolukorda.“

Määrus nr 604/2013

12 Määruse nr 604/2013 artikli 1 „Sisu“ kohaselt:

„Käesolevas määruses sätestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest […]“.

13 Määruse artikli 6 „Alaealiste suhtes kehtivad tagatised“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid peavad kõigi käesolevas määruses sätestatud menetluste puhul esmatähtsaks lapse parimaid huvisid.“

14 Määruse artiklis 28 „Kinnipidamine“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid ei tohi isikut kinni pidada ainult sel põhjusel, et tema suhtes kohaldatakse käesolevas määruses sätestatud menetlust.

2. Liikmesriigid võivad isikuid kinni pidada, et tagada üleandmismenetluse täideviimine vastavalt käesolevale määrusele, kui on olemas asjaomaste isikute märkimisväärne põgenemise oht, hinnates igat juhtumit eraldi ning juhul, kui kinnipidamine on proportsionaalne, kui muid, leebemaid alternatiivseid sunnimeetmeid ei ole võimalik tõhusalt kohaldada.

3. Kinni peetakse võimalikult lühikeseks ajaks ning see ei tohi ületada ajavahemikku, mida on põhjendatult vaja nõutud haldusmenetluste nõuetekohaseks täitmiseks, kuni üleandmine on käesoleva määruse kohaselt läbi viidud.

Kui isik peetakse vastavalt käesolevale artiklile kinni, ei tohi ajavahemik vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve esitamiseks ületada ühte kuud alates taotluse esitamisest. Liikmesriik, kes teostab menetlust kooskõlas käesoleva määrusega, palub sellistel juhtudel kiiret vastust. Selline vastus antakse kahe nädala jooksul alates vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve esitamisest. Kui

vastust ei anta kahe nädala jooksul, loetakse palve rahuldatuks, millega kaasneb kohustus isik vastu või tagasi võtta, sealhulgas kohustus võtta vajalikud meetmed tema saabumiseks.

Kui isik on käesoleva artikli kohaselt kinni peetud, siis selle isiku üleandmine palve esitanud liikmesriigilt vastutavale liikmesriigile toimub esimesel reaalsel võimalusel ja hiljemalt kuue nädala jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldas kaudselt või otseselt palve asjaomane isik vastu või tagasi võtta […]

Kui palve esitanud liikmesriik ei suuda pidada kinni vastu- või tagasivõtmispalve esitamise tähtaegadest või kui üleandmine ei toimu kolmandas lõigus osutatud kuue nädalase perioodi jooksul, vabastatakse kinnipeetu. […]

4. Selleks et tagada üleandmine vastutavale liikmesriigile, kohaldatakse kinnipeetud isikute suhtes kohaldatavate kinnipidamistingimuste ja tagatiste suhtes direktiivi [2013/33] artikleid 9, 10 ja 11.“

Madalmaade õigus

Vw

15 23. novembri 2000. aasta välismaalaste seaduse (wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000)) (*Stb*. 2000, nr 495), milles tehti direktiivi 2008/115 Madalmaade õigusesse üle võtmiseks muudatused, mis jõustusid 31. detsembril 2011 (edaspidi „Vw“), artikli 59 lõike 1 punktis a on sätestatud, et avaliku korra või riigi julgeoleku huvides võib riigisekretär riigis ebaseaduslikult viibiva välisriigi kodaniku tema Madalmaade territooriumilt väljasaatmiseks kinni pidada.

16 Vw artiklis 59a on sätestatud, et välisriikide kodanikke, kelle suhtes kohaldub määrus nr 604/2013, võib selle määruse artiklit 28 järgides kinni pidada üleandmiseks liikmesriigile, kes vastutab nende poolt Madalmaade territooriumil esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest.

17 Vw artiklis 59b on ette nähtud, et mõningaid elamisluba taotlenud välisriikide kodanikke võib kinni pidada, kui see on vajalik nende isikusamasuse või kodakondsuse tuvastamiseks või taotluse läbivaatamise seisukohast vajalike muude asjaolude kindlakstegemiseks, eelkõige kui esineb kõrvalehoidmise oht.

18 Vw artikli 91 lõike 2 kohaselt:

„Kui [Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) edasikaebust lahendades] leiab, et esitatud etteheide ei saa tingida tühistamist, võib tema otsuse põhjendav osa piirduda üksnes sellekohase hinnangu andmisega.“

19 Vw artikkel 94 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Artiklites […] 59, 59a ja 59b nimetatud vabaduse võtmise otsuse tegemise korral teatab [riigisekretär] sellest [pädevale kohtule] hiljemalt 28. päeval otsuse teatavakstegemisest arvates, välja arvatud juhul, kui välisriigi kodanik on ise juba esitanud kaebuse. Kohtule teate esitamisega loetakse, et välisriigi kodanik on vabaduse võtmise peale esitanud kaebuse. Kaebuse ese on ka hüvitise saamine.

[…]

4. Kohus määrab viivitamatult kindlaks kohtuistungi aja. Kohtuistung toimub hiljemalt 14. päeval kaebuse või teate saamisest arvates. […]

[…]

6. Kaebust läbivaatav kohus rahuldab kaebuse, kui ta leiab, et meetme võtmine või sellekohase otsuse täitmine on vastuolus käesoleva seadusega, või kui ta kõiki huve kaaludes leiab, et meede ei ole põhjendatud. Sel juhul teeb ta määruse meetme lõpetamiseks või selle rakendamise tingimuste muutmiseks.

[…]“.

Awb

20 4. juuni 1992. aasta seaduse haldusõiguse üldosa normide kohta (haldusõiguse üldosa seadus) (wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht)) (*Stb*. 1992, nr 315) põhikohtuasjadele kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „Awb“) artiklis 8:69 on sätestatud:

„1. Asja läbivaatav kohus lähtub otsuse tegemisel kaebusest, esitatud tõenditest ning eelmenetluse käigus ja kohtuistungil ilmnenust.

2. Kohus täiendab õigusküsimusi puudutavaid väiteid omal algatusel.

3. Kohus võib omal algatusel koguda täiendavaid tõendeid faktiliste asjaolude kohta.“

21 Awb artikli 8:77 kohaselt:

„1. Kirjalikus otsuses märgitakse:

[…]

b. otsuse põhjendused,

[…]“.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

B-d ja C-d puudutavad menetlused (C-704/20)

22 Alžeeria kodanik B väljendas soovi Madalmaades rahvusvahelise kaitse taotluse esitamiseks. 3. juuni 2019. aasta otsusega otsustas riigisekretär ta Vw artikli 59b alusel kinni pidada, et tuvastada tema isikusamasus ja teha kindlaks taotluse läbivaatamiseks vajalikud asjaolud.

23 B esitas selle otsuse peale kaebuse rechtbank Den Haag, zittingsplaats ’s-Hertogenboschile (Haagi esimese astme kohus, ’s-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad).

24 18. juuni 2019. aasta kohtuotsuses ei võtnud nimetatud kohus seisukohta kaebuses esitatud väidete osas, ent rahuldas kaebuse põhjendusel, millele B ei olnud tuginenud, nimelt et riigisekretär ei tegutsenud nõutava hoolsusega. Seetõttu tegi nimetatud kohus otsuse B kinnipidamiselt vabastamiseks ja mõistis tema kasuks välja hüvitise.

25 C on Sierra Leone kodanik. 5. juuni 2019. aasta otsusega otsustas riigisekretär ta Vw artikli 59a alusel kinni pidada tema üleandmiseks Itaaliale vastavalt määrusele nr 604/2013.

26 C esitas selle otsuse peale kaebuse rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschile (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja).

27 19. juuni 2019. aasta kohtuotsuses leidis nimetatud kohus, et C esitatud väited ei ole põhjendatud, ent rahuldas kaebuse põhjendusel, et riigisekretär ei olnud tema Itaaliale üleandmise korraldamisel olnud nõutavalt hoolas. Seetõttu tegi nimetatud kohus otsuse C kinnipidamiselt vabastamiseks ja mõistis tema kasuks välja hüvitise.

28 Riigisekretär esitas käesoleva kohtuotsuse punktides 24 ja 27 nimetatud kohtuotsuste peale edasikaebuse Raad van Statele (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu). Viimane soovib, et Euroopa Kohus võtaks seisukoha teesi osas, mida toetavad B ja C ning ka mõned Madalmaade kohtud ja mille kohaselt tuleneb liidu õigusest kohtutele kohustus kontrollida omal algatusel kõiki tingimusi, millele peab vastama kinnipidamine, et see oleks õiguspärane.

29 Konkreetselt liidu õiguse kohta märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus kõigepealt, et B ja C elasid kinnipidamise ajal Madalmaades seaduslikult. Leides küll, et seetõttu on käesoleval juhul kinnipidamise seisukohast asjasse puutuvad õigusnormid direktiivis 2013/33 ja määruses nr 604/2013 sisalduvad õigusnormid, soovib see kohus, et esitatud küsimuse käsitlemisel võetaks arvesse ka direktiivi 2008/115.

30 Nimetatud kohus selgitab veel, et igasugune liidu õigusaktides ette nähtud kinnipidamine toimub Madalmaades haldusmenetluse suhtes kehtivate õigusnormide alusel, mille järgi ei ole Madalmaade kohtutel põhimõtteliselt lubatud omal algatusel kontrollida, kas kinnipidamisel on täidetud õiguspärasuse tingimused, mille rikkumisele puudutatud isik tuginenud ei ole. Ainus erand sellest põhimõttest puudutab kontrolli, kas kinni on peetud avaliku korra normidest, mis puudutavad näiteks kohtute pädevust ja kohtusse pöördumise võimalust.

31 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kolmanda riigi kodaniku kinnipidamise õiguspärasuse suhtes kehtib palju tingimusi. Need tingimused puudutavad eelkõige isikult ütluste võtmist, tema isikusamasuse, kodakondsuse ja riigis viibimise õiguse olemasolu kontrollimist, õigust konsulaarning juriidilisele abile ja tõlgi abile, tema kaitseõigusi, põgenemis- või kontrollimisest kõrvalehoidmise ohu esinemist, väljasaatmise või üleandmise perspektiivikust, riigisekretärilt nõutavat hoolsust, kinnipidamisotsuse allkirjastamist ja selle tegemise kuupäeva ning küsimust, kas kinnipidamine on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et liidu õigusest ei tulene kohustust kontrollida kõiki neid õiguspärasuse tingimusi kohtu omal algatusel. 7. juuni 2007. aasta kohtuotsusest van der Weerd jt (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318) nähtub tema arvates, et liidu õigus ei pane kohtule kohustust kontrollida haldusakti õiguspärasust puudutavas menetluses omal algatusel liidu õigusnormide järgimist, välja arvatud kui need on liidu õiguskorras samaväärsel kohal nagu avaliku korra normid või kui pooltel ei ole võimalik asjaomases menetluses esitada liidu õiguse

rikkumist puudutavat väidet. Nimetatud kohtu hinnangul ei ole kinnipidamise tingimused aga samaväärsel kohal kui riigisisesed avaliku korra normid, ning Madalmaades on välismaalasel võimalik esitada väiteid tema suhtes kohaldatud kinnipidamise õiguspärasuse tingimuste rikkumise kohta.

33 Menetlusautonoomia põhimõtte järgi on liikmesriikidel õigus keelata riigisisestel kohtutel kolmanda riigi kodaniku suhtes kohaldatud kinnipidamise kontrollimisel hinnata omal algatusel faktilisi asjaolusid või väiteid.

34 See keeld ei riku tõhususe põhimõtet, kuna kolmanda riigi kodanikel on kiire ja tasuta võimalus kohtusse pöörduda ning nad võivad esitada kõik soovitud väited.

35 Nimetatud keeld ei riku ka võrdväärsuse põhimõtet. Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tema tõlgendus Awb artikli 8:69 lõigete 2 ja 3 ulatuse kohta puudutab kõiki haldusmenetlusi, mitte ainult spetsiifiliselt kinnipidamismeetmeid käsitlevaid menetlusi. Selle tõlgenduse kohaselt nähtub viidatud artikli lõikest 2, et kohus peab omistama õigussubjekti väidetele õigusliku tähenduse, ja artikli lõikest 3, et kohus ei pea piirduma poolte esitatud faktiliste asjaoludega. Siiski oodatakse pooltelt esialgsete tõendite esitamist ning seejärel võib kohus näiteks tunnistajaid kutsudes täiendavaid tõendeid koguda.

36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lisab, et direktiivis 2008/115, direktiivis 2013/33 ja määruses nr 604/2013 kinnipidamisega seoses ette nähtud spetsiifilised tagatised on Madalmaade seadusandja üle võtnud eelkõige Vw artikliga 94. Selle sättega on nimelt tagatud, et igasugune kinnipidamismeede allub kohtulikule kontrollile.

37 Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas liidu õigusest, eelkõige [direktiivi 2008/115] artikli 15 lõikest 2 ja [direktiivi 2013/33] artiklist 9 koosmõjus [harta] artikliga 6, tuleneb kohtule omal algatusel kontrollimise kohustus, mis tähendab, et kohus peab omal algatusel (*ex officio*) hindama, kas täidetud on kõik kinnipidamise tingimused, sealhulgas tingimused, mille täidetust välismaalane kahtluse alla ei seadnud, kuigi tal oli selleks tegelikult võimalus?“

X-i puudutav vaidlus (C-39/21)

38 X on 1973. aastal sündinud Maroko kodanik. 1. novembri 2020. aasta otsusega otsustas riigisekretär ta kinni pidada vastavalt Vw artikli 59 lõike 1 punktile a, mis kuulub nende sätete hulka, millega direktiiv 2008/115 võeti üle Madalmaade õigusesse. Kinnipidamist põhjendati avaliku korra kaitsega, kuna oli oht, et X hoiab kõrvale kontrollist ja takistab enda väljasaatmist.

39 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats ’s-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, ’s-Hertogenboschi kohtumaja) jättis 14. detsembri 2020. aasta kohtuotsusega selle kinnipidamise peale esitatud X-i kaebuse rahuldamata.

40 X esitas 8. jaanuaril 2021 rechtbank Den Haag, zittingsplaats ’s-Hertogenboschile (Haagi esimese astme kohus, ’s-Hertogenboschi kohtumaja) kaebuse sama kinnipidamise jätkamise peale. Ta põhjendas oma kaebust sellega, et tema väljasaatmine mõistliku aja jooksul on perspektiivitu.

41 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et ta saab kontrollida kinnipidamise jätkamise õiguspärasust üksnes alates 8. detsembrist 2020. Nimelt anti X-i kinnipidamise õiguspärasusele varasemal ajavahemikul hinnang 14. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses.

42 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib saada selgitusi selle kohta, kui tugev peab olema kinnipidamismeetmete kohtulik kontroll liidu õigusest tulenevate nõuete järgi.

43 Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kaebused, mille kolmandate riikide kodanikud on esitanud riigisekretäri otsustatud kinnipidamismeetmete peale, kuuluvad Madalmaade haldusõiguse kohaldamisalasse ning et Awb artikli 8:69 lõike 1 järgi peavad niisuguseid kaebusi läbi vaatavad kohtunikud otsuse tegemisel tuginema kaebustele, esitatud dokumentidele, kohtueelsele menetlusele ja kohtuasja arutamisele kohtuistungil.

44 Nimetatud artikli lõigetes 2 ja 3 sisalduvad teatavad nüansid selle menetlusnormi osas, nimelt täiendab nende kohaselt kohus omal algatusel õigusküsimusi puudutavaid väiteid ja võib omal algatusel koguda täiendavaid tõendeid faktiliste asjaolude kohta. Raad van State (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) on siiski tõlgendanud neid lõikeid eriti kitsalt nii, et kohtunikel on omal algatusel võimalik kontrollida ainult seda, kas kinni on peetud normidest, mis puudutavad pädevust, kohtusse pöördumise võimalust ja õigust õiglasele kohtulikule arutamisele. Seega on kinnipidamise õiguspärasuse sisulisel hindamisel kohtul keelatud omal algatusel esile tuua õiguslikke ja faktilisi asjaolusid. Seda keeldu kohaldatakse ka siis, kui puudutatud isik on haavatav isik, näiteks alaealine.

45 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et neil juhtudel, mil kinnipidamise peale esitatud kaebust läbivaatav kohus on siiski faktilisi või õiguslikke asjaolusid omal algatusel esile toonud, on riigisekretär süstemaatiliselt esitanud Raad van Statele (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) edasikaebuse ning saavutanud alati edu.

46 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et käesoleval juhul on tal ajavahemiku kohta, mis algas 8. detsembril 2020, poole lehekülje pikkune vestluse protokoll ning 8. jaanuari 2021. aasta kuupäeva kandev järelevalvearuanne formularina, kuhu Madalmaade ametiasutused on märkinud konkreetsed väljasaatmiseks võetud meetmed.

47 See kohus leiab, et sedavõrd vähest teavet sisaldavast toimikust ei ole võimalik teha järeldusi kõigi asjasse puutuvate faktiliste asjaolude kohta, et hinnata, kas kinnipidamise jätkamine on õiguspärane. Ta märgib, et põhikohtuasjas soovib ta eelkõige teada, kas Madalmaade ametiasutused analüüsisid nõuetekohaselt võimalust kohaldada leebemat sunnimeedet. Ta soovib ka teada, millised võimalused on olemas kinnipidamiskeskuses, et aidata X-il toime tulla sõltuvushaigusega, mille all ta kannatab ja mida ta mainis oma kaebuses.

48 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kuivõrd tal ei ole lubatud selliseid asjaolusid omal algatusel kontrollida, on talt võetud võimalus hinnata asjaomase kinnipidamise jätkamise õiguspärasust kõigist asjasse puutuvatest asjaoludest lähtudes. Sellist olukorda võib lugeda vastuolus olevaks harta artiklis 47 sõnastatud põhiõigusega tõhusale õiguskaitsevahendile, seda enam, et kinnipidamismeetme jätkamist puudutavate kohtuotsuste peale ei ole võimalik kaebust esitada. Tõhusa kohtuliku kaitse tagamiseks seda liiki kohtuasjades peab asja arutaval kohtul olema võimalik täielikult tagada, et järgitakse harta artiklis 6 tunnustatud õigust vabadusele.

49 Veel rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Awb artikli 8:77 lõike 1 punktis b sätestatud põhjendamiskohustusest on Vw artikli 91 lõikes 2 ette nähtud erand, mille kohaselt võib Raad van State (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kinnipidamist puudutava kohtuotsuse peale esitatud edasikaebuse kohta tehtavas otsuses esitada kärbitud põhjendused, kus märgitakse peamiselt üksnes ära, et asjaomane isik ei esitanud põhjendatud vastuväiteid.

50 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul jätab selline erand puudutatud isikud ilma õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile. Tema hinnangul tuleks harta artiklit 47 tõlgendada nii, et välismaalaste õiguse valdkonnas hõlmab võimalus pöörduda kohtusse ka õigust saada sisuline põhjendatud otsus kohtuasja teise ja viimase kohtuastmena läbivaatavast kohtust.

51 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas liikmesriigid, arvestades harta artiklit 47 koostoimes harta artiklitega 6 ja 53 ning võttes arvesse [direktiivi 2008/115] artikli 15 lõike 2 punkti b, [direktiivi 2013/33] artikli 9 lõiget 3 ning [määruse nr 604/2013] artikli 28 lõiget 4, võivad sisustada asutuste tehtud välismaalaste kinnipidamise otsuste vaidlustamise kohtumenetlust nii, et kohtul on keelatud omal algatusel kontrollida või hinnata kinnipidamise õiguspärasuse kõiki aspekte ja – juhul kui kohus omal algatusel tuvastab kinnipidamise õigusvastasuse – sellist õigusvastast kinnipidamist viivitamatult lõpetada ning näha ette välismaalase viivitamatut vabastamist? Kas juhul, kui Euroopa Kohtu hinnangul on selline riigisisene kord liidu õigusega vastuolus, tähendab see ka seda, et kui välismaalane taotleb kohtult enda vabastamist, siis on kohus alati kohustatud omal algatusel aktiivselt ja põhjalikult kontrollima ja hindama kinnipidamise õiguspärasuse kõiki olulisi asjaolusid ja aspekte?

2. Kas esimesele küsimusele tuleb – arvestades harta artikli 24 lõiget 2 koostoimes direktiivi 2008/115 artikli 3 punktiga 9, [direktiivi 2013/33] artikliga 21 ja [määruse nr 604/2013] artikliga 6 – vastata teistmoodi, kui asutuste otsuse alusel kinni peetud välismaalane on alaealine?

3. Kas harta artiklis 47 sätestatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile eeldab koostoimes harta artiklitega 6 ja 53 ning arvestades [direktiivi 2008/115] artikli 15 lõike 2 punkti b, [direktiivi 2013/33] artikli 9 lõiget 3 ning [määruse nr 604/2013] artikli 28 lõiget 4, et kui välismaalane esitab kohtule kinnipidamise kehtetuks tunnistamise ja enda vabastamise taotluse, peab iga astme kohus esitama selle taotluse kohta tehtud otsuses veenvad sisulised põhjendused, juhul kui kaebus esitati muus osas vastavalt Madalmaades kehtivatele nõuetele? Kui Euroopa Kohus leiab, et liikmesriigi kohtupraktika, mille kohaselt võib teise ja seega viimase astme kohus piirduda sellega, et teeb otsuse ilma ühtegi sisulist põhjendust esitamata, on – võttes arvesse viisi, kuidas on kõnealune õiguskaitsevahend Madalmaades muus osas sisustatud – liidu õigusega vastuolus, siis kas see tähendab, et arvestades välismaalase haavatavat seisundit, olulisi huvisid, mis on kaalul välismaalaste õigusi puudutavates kohtumenetlustes ning järeldust, et kõnealused menetlused näevad välismaalasele – seoses õiguskaitsega erinevalt kõikidest teistest haldusmenetlustest – ette sama vähe menetluslikke tagatisi nagu kinnipidamismenetlus, tuleb varjupaigataotlusi ja välismaalaste õigusi puudutavaid asju teise ja seega viimase astme kohtuna lahendava kohtu sellist pädevust pidada samuti liidu õigusega vastuolus olevaks? Kas eespool sõnastatud küsimustele tuleb harta artikli 24 lõiget 2 arvestades vastata teistmoodi, kui asutuste otsuse välismaalaste õiguste kohta on vaidlustanud välismaalane, kes on alaealine?“

Menetlus Euroopa Kohtus

52 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 107 lõike 1 kohaselt võib eelotsusetaotluse, milles esitatakse üks või mitu küsimust vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala puudutavates valdkondades, eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlusel või erandkorras Euroopa Kohtu algatusel lahendada kiirmenetluses.

53 Kuna kohtuasjas C-39/21 oli X kinni peetud ja temalt oli rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschi (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) eelotsusetaotluse esitamise kuupäeval võetud vabadus, taotles nimetatud kohus selle menetluse kohaldamist.

54 Euroopa Kohtu viies koda otsustas 25. veebruaril 2021 ettekandja-kohtuniku ettepanekul ja pärast kohtujuristi ärakuulamist rahuldada selle taotluse kiirmenetluse kohaldamiseks kohtuasjas C-39/21.

55 Kohtuasjade C-704/20 ja C-39/21 osalise seotuse tõttu otsustas ta omal algatusel kohaldada seda menetlust ka kohtuasjas C-704/20.

56 Ta otsustas samuti paluda Euroopa Kohtul määrata käesolevad kohtuasjad läbivaatamiseks suurkojale.

57 Nimetatud kohtuasjad liideti kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

58 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) teatas 31. märtsil 2021 Euroopa Kohtule, et ta oli 26. märtsi 2021. aasta vaheotsusega vabastanud X-i kinnipidamiselt.

59 Seda teavet arvestades leidis Euroopa Kohus, et eelotsuse kiirmenetluse kohaldamise tingimused ei olnud enam täidetud, ning otsustas, et kohtuasjad C-704/20 ja C-39/21 tuleb lahendada tavamenetluses.

60 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) teatas seejärel Euroopa Kohtule, et ta mõistis 26. aprilli 2021. aasta otsusega X-ile välja hüvitise, kuna tema kinnipidamine oli ebaseaduslik ja tekitas talle kahju. Kuni oma eelotsuse küsimustele Euroopa Kohtu vastuse saamiseni peatas see kohus menetluse küsimuse osas, kas X võib saada veel suuremat hüvitist.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

61 Eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mille liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast üksnes juhul, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada

vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda talle esitatud küsimustele tarvilik vastus (19. mai 2022. aasta kohtuotsus Spetsializirana prokuratura (põgenenud süüdistatavat puudutav kohtulik arutelu), C-569/20, EU:C:2022:401, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika).

62 Kohtuasjas C-39/21 aga on alaealise kinnipidamise probleemistik, millele rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) teises eelotsuse küsimuses viitab, hüpoteetiline. Selles kohtuasjas esitatud eelotsusetaotlusest nähtub nimelt üheselt, et taotluse aluseks olev menetlus puudutab ainult 1973. aastal sündinud X-i, kes on seega täisealine.

63 Kohtuasjas C-39/21 esitatud teisele eelotsuse küsimusele vastamisest ei oleks seega eelotsusetaotluse esitanud kohtule mingit kasu põhikohtuasja lahendamiseks, vaid see tähendaks Euroopa Kohtu jaoks nõuandva arvamuse andmist. Sellest järeldub, et selle kohtuasja teine eelotsuse küsimus ei ole vastuvõetav.

64 Mis puudutab veel kohtuasjas C-39/21 esitatud kolmandat eelotsuse küsimust, siis tuleb märkida, et see käsitleb sisuliselt küsimust, kas riigisisene kohus, kes peab lahendama edasikaebust kohtuasjas, milles arutatakse kinnipidamise õiguspärasuse kontrolli, võib piirduda kärbitud põhjenduste esitamisega.

65 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 40 ja 48 kokkuvõtlikult esitatud teabest, mis tuleneb kohtuasjas C-39/21 esitatud eelotsusetaotlusest, teeb rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) esimese ja viimase astmena otsuse X-i suhtes kohaldatud kinnipidamise jätkamise kohta.

66 Kuigi see kohus selgitas küll käesoleva kohtuotsuse punktides 49 ja 50 kokkuvõtlikult esitatud seisukohtades, et Madalmaade õigus võimaldab esitada Raad van Statele (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kinnipidamise otsuse peale edasikaebuse, on küsimus, millise ulatusega on viimati nimetatud kohtu põhjendamiskohustus niisuguses olukorras, puhtalt hüpoteetiline rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschis (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) pooleliolevas menetluses, mis käsitleb esimese ja viimase astmena asjaomase kinnipidamise jätkamist.

67 Järelikult ei ole Euroopa Kohtu vastus kohtuasjas C-39/21 esitatud kolmandale eelotsuse küsimusele selles kohtuasjas eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva vaidluse tõhusaks lahendamiseks olemuslikult vajalik (vt selle kohta 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

68 Veel tuleb täpsustada, et vaatamata kohtuasjade C-704/20 ja C-39/21 vahelisele osalisele seotusele ning otsusele need kaks kohtuasja liita, ei saa kohtuasjas C-39/21 esitatud kolmandat küsimust analüüsida kohtuasjas C-704/20 esitatud eelotsusetaotluse analüüsimisel.

69 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et ELTL artiklis 267 sätestatud eelotsusemenetluses on üksnes asja menetleva ja selle lahendamise eest vastutava liikmesriigi kohtu ülesanne kohtuasja eripära arvesse võttes hinnata nii Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste vajalikkust kui ka asjakohasust (6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika). Seda

väljakujunenud kohtupraktikat eirataks, kui Euroopa Kohus nõustuks vastama eelotsuse küsimusele, millega selle esitanud kohus ei taotle liidu õiguse tõlgendamist tema menetluses oleva kohtuasja lahendamiseks, vaid püüab täiendada teise kohtu esitatud eelotsusetaotlust.

70 Sellest järeldub, et kohtuasjas C-39/21 esitatud kolmas eelotsuse küsimus on samuti vastuvõetamatu.

Sisulised küsimused

71 Kohtuasjas C-704/20 esitatud küsimusega ja kohtuasjas C-39/21 esitatud esimese küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovivad eelotsusetaotluse esitanud kohtud sisuliselt teada, kas direktiivi 2008/115 artikli 15 lõikeid 2 ja 3, direktiivi 2013/33 artikli 9 lõikeid 3 ja 5 ning määruse nr 604/2013 artikli 28 lõiget 4 koostoimes harta artiklitega 6 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et kohtuasutus, kes kontrollib kolmanda riigi kodaniku kinnipidamise õiguspärasusele liidu õigusest tulenevate tingimuste täitmist, peab selle kontrolli raames omal algatusel hindama, kas järgimata on jäetud mõni õiguspärasuse tingimus, millele puudutatud isik ei ole tuginenud.

72 Sellega seoses tuleb esimesena märkida, et kolmanda riigi kodaniku mis tahes kinnipidamine kas direktiivi 2008/115 alusel ebaseadusliku riigis viibimise tõttu toimuva tagasisaatmismenetluse raames, direktiivi 2013/33 alusel rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise raames või määruse nr 604/2013 alusel sellise kaitse taotleja üleandmisel tema taotluse läbivaatamise eest vastutavale liikmesriigile, riivab tõsiselt harta artiklis 6 tagatud õigust vabadusele (vt selle kohta 15. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punkt 40, ja 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, mis tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 105).

73 Nimelt, nagu on ette nähtud direktiivi 2013/33 artikli 2 punktis h, seisneb kinnipidamismeede isiku hoidmises teatavas kohas. Selle sätte – mille ulatus on pealegi üle kantav direktiivis 2008/115 ja määruses nr 604/2013 toodud mõistele „kinnipidamine“ – sõnastusest, kujunemisloost ja kontekstist nähtub, et kinnipidamine kohustab asjaomast isikut püsivalt jääma piiratud ja kinnisele alale, eraldades ta seega ülejäänud elanikkonnast ja võttes temalt liikumisvabaduse (vt selle kohta 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, punktid 217–225).

74 Kinnipidamise eesmärk direktiivi 2008/115, direktiivi 2013/33 ja määruse nr 604/2013 tähenduses ei ole aga kriminaalmenetluse läbiviimine ega kuritegude eest karistamine, vaid nende õigusaktidega taotletavate selliste eesmärkide saavutamine, mis puudutavad vastavalt kolmandate riikide kodanike tagasisaatmist, nende rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamist ja nende kodanike üleandmist.

75 Võttes arvesse seda, kui rasket harta artikliga 6 tagatud õiguse vabadusele riivet kujutab endast kinnipidamine, ja selle õiguse tähtsust, on liikmesriigi pädevate asutuste võimalus kolmanda riigi kodanikke kinni pidada rangelt piiritletud (vt selle kohta 30. juuni 2022. aasta kohtuotsus Valstybės sienos apsaugos tarnyba jt, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, punktid 83 ja 86 ning seal viidatud kohtupraktika). Kinnipidamist võib määrata või pikendada üksnes kooskõlas üldiste ja abstraktsete õigusnormidega, mis sätestavad selle tingimused ja korra (vt selle kohta 10. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, punkt 62).

76 Üldised ja abstraktsed õigusnormid, millega määratakse liidu ühiste nõuetena kindlaks kinnipidamise tingimused, on sätestatud direktiivi 2008/115 artikli 15 lõikes 1, lõike 2 teises lõigus, lõigetes 4, 5 ja 6, direktiivi 2013/33 artikli 8 lõigetes 2 ja 3, artikli 9 lõigetes 1, 2 ja 4 ning määruse nr 604/2013 artikli 28 lõigetes 2, 3 ja 4. Need normid ei piira nimetatud õigusaktide teistes sätetes sisalduvaid norme, mis täpsustavad kinnipidamise tingimusi teatavates olukordades, mis ei ole põhikohtuasjades asjakohased, näiteks olukordades, mis puudutavad alaealiste kinnipidamist.

77 Ühelt poolt direktiivis 2008/115, direktiivis 2013/33 ja määruses nr 604/2013 ette nähtud normid ning teiselt poolt neid rakendavad riigisisesed õigusnormid kujutavad endast liidu õigusest tulenevaid norme, millega määratakse kindlaks kinnipidamise õiguspärasuse tingimused, sealhulgas harta artikli 6 seisukohast.

78 Eelkõige ei või asjaomast kolmanda riigi kodanikku, nagu on täpsustatud direktiivi 2008/115 artikli 15 lõike 1 esimeses lõigus, direktiivi 2013/33 artikli 8 lõikes 2 ja määruse nr 604/2013 artikli 28 lõikes 2, kinni pidada, kui on võimalik tõhusalt kohaldada leebemaid sunnimeetmeid.

79 Kui ilmneb, et käesoleva kohtuotsuse punktis 77 täpsustatud kinnipidamise õiguspärasuse tingimused ei olnud täidetud või ei ole enam täidetud, tuleb puudutatud isik viivitamatult vabastada, nagu liidu seadusandja on sõnaselgelt märkinud direktiivi 2008/115 artikli 15 lõike 2 neljandas lõigus ja lõikes 4 ning direktiivi 2013/33 artikli 9 lõike 3 teises lõigus.

80 Nii on see eelkõige juhul, kui tuvastatakse, et tagasisaatmismenetlust, rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist või vajaduse korral üleandmise menetlust ei viida enam läbi nõuetekohase hoolsusega.

81 Mis puudutab teisena liikmesriigi poolt kinni peetud kolmandate riikide kodanike õigust tõhusale kohtulikule kaitsele, siis tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et harta artikli 47 kohaselt peavad liikmesriigid tagama liidu õiguskorrast tulenevate individuaalsete õiguste tõhusa kohtuliku kaitse (vt selle kohta 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 142).

82 Kinnipidamisega seoses on liidu ühised nõuded kohtuliku kaitse osas toodud direktiivi 2008/115 artikli 15 lõike 2 kolmandas lõigus ja direktiivi 2013/33 artikli 9 lõikes 3. Viimasena nimetatud säte kehtib määruse nr 604/2013 artikli 28 lõike 4 järgi ühtlasi samas määruses reguleeritud üleandmismenetluste raames.

83 Nende sätete kohaselt, mis kujutavad endast asjaomases valdkonnas harta artikliga 47 tagatud õiguse tõhusale kohtulikule kaitsele materialiseerumist (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 289), peab iga liikmesriik ette nägema juhuks, kui kinnipidamise on otsustanud haldusasutus, selle kinnipidamise õiguspärasuse „kiire“ kohtuliku läbivaatamise kas kohtu omal algatusel või puudutatud isiku taotlusel.

84 Mis puudutab kinnipidamismeetme pikendamist, siis nõuavad direktiivi 2008/115 artikli 15 lõige 3 ja direktiivi 2013/33 artikli 9 lõige 5, mis on määruse nr 604/2013 artikli 28 lõike 4 alusel selle määrusega reguleeritud üleandmismenetluste raames samuti kohaldatav, selle regulaarset läbivaatamist või kontrolli. Nende sätete kohaselt peab selline läbivaatamine või kontroll toimuma „mõistlike ajavahemike möödudes“ ja otsustada tuleb, kas kinnipidamise tingimused on jätkuvalt

täidetud. Direktiivis 2013/33 või määruses nr 604/2013 silmas peetud kinnipidamise korral peab regulaarset kontrolli igal juhul tegema kohtuasutus, direktiivis 2008/115 on omakorda ette nähtud, et kinnipidamisaja pikendamise läbivaatamine toimub kohtuasutuse järelevalve all.

85 Kuna liidu seadusandja nõuab eranditult, et kinnipidamise õiguspärasuse tingimuste täidetust kontrollitakse „mõistlike ajavahemike möödudes“, peab pädev asutus kontrolli tegema omal algatusel, isegi kui puudutatud isik ei ole seda taotlenud.

86 Nagu nähtub kõikidest nendest sätetest, ei piirdunud liidu seadusandja ühiste sisuliste nõuete kehtestamisega, vaid on ette näinud ka ühised menetlusnormid, mille eesmärk on tagada, et igas liikmesriigis on olemas kord, mis võimaldab pädeval kohtuasutusel vajaduse korral pärast omal algatusel kontrollimist vabastada puudutatud isiku niipea, kui ilmneb, et tema kinnipidamine ei olnud või enam ei ole õiguspärane.

87 Selleks et niisugune kaitsekord tagaks tõhusalt, et järgitakse rangeid tingimusi, millele peab vastama direktiivis 2008/115, direktiivis 2013/33 või määruses nr 604/2013 nimetatud kinnipidamise õiguspärasus, peab pädeval kohtuasutusel olema võimalik teha otsus kõigi nende faktiliste ja õiguslike asjaolude kohta, mis on selle õiguspärasuse kontrollimisel asjakohased. Selleks peab ta saama arvesse võtta esialgse kinnipidamise otsustanud haldusasutuse esitatud faktilisi asjaolusid ja tõendeid. Samuti peab tal olema võimalik arvesse võtta asjaolusid, tõendeid ja argumente, mida puudutatud isik võib talle esitada. Lisaks peab ta saama koguda kõiki muid otsuse tegemiseks tähtsust omavaid tõendeid, kui ta seda vajalikuks peab. Tema pädevus kontrollimise raames ei piirne mingil juhul ainult andmetega, mille on esitanud haldusasutus (vt selle kohta 5. juuni 2014. aasta kohtuotsus Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punktid 62 ja 64, ning 10. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, punkt 65).

88 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 95 sisuliselt märkis, siis arvestades seda, kuivõrd oluline on õigus vabadusele ning kui tõsiselt riivab seda õigust kinnipidamine, mis toimub muudel põhjustel kui kriminaalmenetluse läbiviimiseks või kuritegude eest karistamiseks, ning liidu seadusandja kehtestatud ühistes nõuetes esile toodud kõrge kohtuliku kaitse nõuet, mis võimaldab järgida imperatiivse olemusega vajadust vabastada puudutatud isik, kui tema kinnipidamise õiguspärasuse tingimused ei olnud või ei ole enam täidetud, peab pädev kohtuasutus arvesse võtma kõiki talle esitatud andmeid, sealhulgas faktilisi asjaolusid, mida on täiendatud ja selgitatud menetlustoimingute käigus, mida ta on pidanud riigisisese õiguse järgi vajalikuks läbi viia, ning nende andmete alusel põhjendatuse korral tuvastama liidu õigusest tuleneva õiguspärasuse tingimuse rikkumise, isegi kui puudutatud isik ei ole sellisele rikkumisele tuginenud. See kohustus ei mõjuta kohtuasutuse, kes kontrollib õiguspärasuse tingimust omal algatusel, kohustust paluda pooltel esitada selle tingimuse kohta oma seisukoht vastavalt võistlevuse põhimõttele.

89 Eelkõige ei saa lubada, et liikmesriikides, kus otsuse kinnipidamise kohta teeb haldusasutus, ei hõlma kohtulik kontroll seda, et kontrollitaks käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud andmete alusel, kas täidetud on õiguspärasuse tingimus, mille eiramist puudutatud isik ei ole tõstatanud, samas kui liikmesriikides, kus kinnipidamise otsuse peab tegema kohtuasutus, peab viimane nende andmete põhjal omal algatusel sellise kontrolli läbi viima.

90 Käesoleva kohtuotsuse punktis 88 esitatud tõlgendus tagab, et põhiõiguse vabadusele kohtulik kaitse on kõikides liikmesriikides tõhusalt tagatud, olenemata sellest, kas nad näevad ette süsteemi, milles kinnipidamise otsuse teeb haldusasutus ja seda kontrollib kohus, või süsteemi, milles sellise otsuse teeb vahetult kohtuasutus.

91 Seda tõlgendust ei lükka ümber Euroopa Kohtu praktika, millele viitas Raad van State (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ja mille kohaselt arvestades põhimõtet, et menetluse alustamise initsiatiiv tuleb pooltelt, ei pane liidu õigus liikmesriikide kohtutele kohustust tõstatada omal algatusel uut väidet liidu õigusnormide rikkumise kohta, kui sellise väite analüüsimisel peaksid kohtud väljuma vaidluse piiridest, mille pooled on määratlenud, tuginedes muudele faktidele ja asjaoludele kui need, millele pool, kes on selliste sätete kohaldamisest huvitatud, on oma nõude rajanud (vt eelkõige 14. detsembri 1995. aasta kohtuotsus van Schijndel ja van Veen, C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, punktid 21 ja 22; 7. juuni 2007. aasta kohtuotsus van der Weerd jt, C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, punktid 35 ja 36, ning 7. septembri 2021. aasta kohtuotsus Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punkt 145).

92 Nimelt toob liidu seadusandja kehtestatud range raamistik kinnipidamise ja selle jätkamise suhtes kaasa olukorra, mis ei ole igas aspektis sarnane halduskohtumenetlusega, milles vaidluse alustamine ja piiritlemine on poolte otsustada.

93 Järelikult kehtib kinnipidamise õiguspärasust kontrollivatele kohtuasutustele kohustus – tuvastada käesoleva kohtuotsuse punktis 88 nimetatud andmete alusel omal algatusel liidu õigusest kinnipidamise suhtes tuleneva õiguspärasuse tingimuse järgimata jätmine –, sõltumata käesoleva kohtuotsuse punktis 91 viidatud kohtupraktikast ja küsimusest, mille tõstatas Raad van State (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) lähtuvalt 7. juuni 2007. aasta kohtuotsusest van der Weerd jt (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, punktid 29–31), nimelt kas asjaomaste sätete puhul on tegemist avaliku korra normidega.

94 Kõike eeltoodut arvestades tuleb kohtuasjas C-704/20 esitatud küsimusele ja kohtuasjas C-39/21 esitatud esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2008/115 artikli 15 lõikeid 2 ja 3, direktiivi 2013/33 artikli 9 lõikeid 3 ja 5 ning määruse nr 604/2013 artikli 28 lõiget 4 koostoimes harta artiklitega 6 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et kohtuasutus, kes kontrollib kolmanda riigi kodaniku kinnipidamise õiguspärasusele liidu õigusest tulenevate tingimuste täitmist, peab selle kontrolli raames omal algatusel hindama – võttes seejuures arvesse talle esitatud toimiku materjale, mida on täiendatud ja selgitatud kohtus toimunud võistleva menetluse käigus –, kas järgimata on jäetud mõni õiguspärasuse tingimus, millele puudutatud isik ei ole tuginenud.

Kohtukulud

95 Kuna põhikohtuasjade poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtutes pooleli olevate asjade üks staadium, otsustavad kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohtud. 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 15 lõikeid 2 ja 3, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta

direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded, artikli 9 lõikeid 3 ja 5 ning 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, artikli 28 lõiget 4 koosmõjus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 6 ja 47

tuleb tõlgendada nii, et

kohtuasutus, kes kontrollib kolmanda riigi kodaniku kinnipidamise õiguspärasusele liidu õigusest tulenevate tingimuste täitmist, peab selle kontrolli raames omal algatusel hindama – võttes seejuures arvesse talle esitatud toimiku materjale, mida on täiendatud ja selgitatud kohtus toimunud võistleva menetluse käigus –, kas järgimata on jäetud mõni õiguspärasuse tingimus, millele puudutatud isik ei ole tuginenud.

Allkirjad