Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

10. september 2013 *

Viisad, varjupaik, sisseränne ja muu isikute vaba liikumisega seotud poliitika — Sisserändepoliitika — Ebaseaduslik sisseränne ja ebaseaduslik riigis elamine — Ebaseaduslikult riigis viibivate isikute tagasisaatmine — Direktiiv 2008/115/EÜ — Ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine — Väljasaatmismenetlus — Kinnipidamismeede — Kinnipidamise pikendamine — Artikli 15 lõiked 2 ja 6 — Kaitseõigus — Õigus olla ära kuulatud — Rikkumine — Tagajärjed

Kohtuasjas C-383/13 PPU,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaad) 5. juuli 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse samal päeval, menetluses

M. G.,

N. R.

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud G. Arestis, J-C. Bonichot (ettekandja), A. Arabadjiev ja J. L. da Cruz Vilaça,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: üksuse juhataja M-A. Gaudissart,

arvestades eelotsusetaotluse esitanud kohtu 5. juuli 2013. aasta taotlust, mis saabus Euroopa Kohtusse samal päeval, menetleda eelotsusetaotlust kiirmenetluses vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 107,

arvestades teise koja 11. juuli 2013. aasta otsust see taotlus rahuldada,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. augusti 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

— G, esindajad: *advocaat* N. C. Blomjous ja *advocaat* M. Strooij,

— R, esindajad: *advocaat* L. M. Weber ja *advocaat* R. M. Seth Paul,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

— Madalmaade valitsus, esindajad: J. Langer ja M. Bulterman,

— Poola valitsus, esindajad: K. Pawlowska ja M. Arciszewski,

— Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ning A. Bouquet ja R. Troosters,

olles ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab 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 15 lõike 6 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõike 2 punkti a (edaspidi „harta") tõlgendamist.

2 See taotlus on esitatud menetlustes G ja R ning Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär) vahel G ja R vastu väljasaatmise eesmärgil võetud kinnipidamismeetmete pikendamise otsuste seaduslikkuse küsimuses.

Õiguslik raamistik

Liidu õigusnormid

3 Direktiivi 2008/115 põhjendustes 11, 13 ja 16 on kirjas:

„(11) Tuleks kehtestada üldised minimaalsed õiguslikud tagatised tagasisaatmisega seotud otsuste puhul, et tagada asjaomaste isikute huvide tõhus kaitse. […]

[…]

(13) Sunnimeetmete võtmisel tuleks selgesõnaliselt kohaldada proportsionaalsuse ja tulemuslikkuse põhimõtteid seoses võetud abinõude ja taotletavate eesmärkidega. […] Liikmesriikidel peaks olema mitmeid võimalusi sunniviisilise tagasisaatmise jälgimiseks.

[…]

(16) Väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise kasutamist tuleks piirata ja selle suhtes tuleks kohaldada proportsionaalsuse põhimõtet seoses võetud abinõude ja taotletavate eesmärkidega. Kinnipidamine on õigustatud ainult tagasisaatmise ettevalmistamiseks või väljasaatmise läbiviimiseks ja kui leebemate sunnimeetmete võtmine ei oleks piisav."

4 Direktiivi 2008/112 artikkel 1 näeb ette:

„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 Direktiivi 2008/115 artiklis 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes. […]”

6 Vastavalt direktiivi 2008/115 artiklile 15:

„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.”

Siseriiklik õigus

7 Üldise haldusmenetluse seaduse (Algemene wet bestuursrecht) artikli 2:1 lõike 1 kohaselt võib igaüht abistada või esindada tema volitatud isik tema huvide kaitseks suhetes ametiasutustega.

8 Nimetatud üldise haldusmenetluse seaduse artikli 4:8 lõike 1 kohaselt enne seda, kui võetakse vastu otsus, mis tõenäoliselt kahjustab huvitatud isikut, kes ei ole nimetatud otsust taotlenud, võimaldavad ametiasutused tal esitada oma seisukoha, kui otsus tugineb ühelt poolt huvitatud isikut puudutavate faktide ja huvidega seotud asjaoludele ja teiselt poolt neid asjaolusid ei ole huvitatud isik ise avaldanud.

9 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000, edaspidi „Vw 2000”) artikli 59 lõike 1 sissejuhatava lause ja punkti a kohaselt, kui see on avaliku korra huvides ja kui riiklik julgeolek seda nõuab, võib Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase kinni pidada piiripunkti toimetamiseks.

10 Vw 2000 artikli 59 lõike 5 kohaselt ei tohi lõikes 1 viidatud kinnipidamine ületada kuut kuud.

11 Vw 2000 artikli 59 lõike 6 kohaselt võib lõikes 5 viidatud ajavahemikku pikendada täiendavalt kaheteist kuu võrra, kui hoolimata kõigist mõistlikest jõupingutustest on tõenäoline, et piiripunkti toimetamine võtab kauem aega, kuna välismaalane ei tee koostööd või kuna puuduvad selleks vajalikud kolmandatest riikidest pärit dokumendid.

12 Vw 2000 artikli 94 lõige 4 näeb ette, et Rechtbank tunnistab kinnipidamismeetme suhtes esitatud kaebuse põhjendatuks, kui on tõendatud, et selle rakendamine on vastuolus Vw 2000-ga või kui pärast kõigi asjaomaste huvide kaalumist ei ole see mõistlikult põhjendatud. Sellisel juhul tühistab Rechtbank määrusega selle meetme.

13 Vw 2000 artikli 106 lõike 1 kohaselt võib Rechtbank mõista riigilt välismaalase kasuks välja hüvitise, kui määrusega tühistatakse vabadusekaotuslik meede või kui vabadusekaotuslik meede on juba enne selle meetme tühistamise taotluse uurimist tühistatud.

14 Selle artikli 106 lõige 2 näeb ette, et lõiget 1 kohaldatakse *mutatis mutandis* juhul, kui Raad van State halduskolleegium määrab vabadusekaotusliku meetme tühistamise.

15 2000. aasta välismaalaste määruse (Vreemdelingenbesluit 2000) artikli 5.1a lõige 1 näeb ette, et avaliku korra või riikliku julgeoleku huvides võib ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase kinni pidada, kui

„a) on olemas oht, et välismaalane põgeneb

või

b) välismaalane hoiab kõrvale tagasisaatmise ettevalmistamisest või piiripunkti toimetamise menetlusest või takistab neid.”

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

16 Hollandi ametiasutused pidasid vastavalt 24. oktoobril ja 11. novembril 2012 G ja R väljasaatmismenetluse raames kinni. Nende kinnipidamist pikendati neist ühe suhtes 19. aprillil 2013 ja teise suhtes 29. aprillil 2013 tehtud otsusega ajavahemikuks, mis ei ületa kahteteist kuud, eelkõige põhjusel, et huvitatud isikud ei teinud väljasaatmismenetluse raames koostööd.

17 G ja R esitasid mõlemad neid puudutava pikendamisotsuse peale kohtule kaebuse. 22. ja 24. mai 2013. aasta otsustega tuvastas Rechtbank Den Haag, esimese astme kohus, et kaitseõigusi on rikutud, kuid jättis nende kaebused rahuldamata, leides, et see rikkumine ei toonud kaasa pikendamisotsuste tühistamist. G ja R kaebasid seejärel need kohtuotsused Raad van Statele edasi.

18 Selle kohtu arvamusel kuuluvad põhikohtuasjades käsitletavad faktilised asjaolud direktiivi 2008/115 kohaldamisalasse. Samuti on selge, et kaitseõigusi on rikutud seeläbi, et huvitatud isikuid ei kuulatud enne põhikohtuasjades käsitletavate pikendamisotsuste vastuvõtmist siseriiklikes õigusnormides ette nähtud tingimusi silmas pidades regulaarselt ära.

19 Kohus täpsustab, et siseriiklikus õiguses otsustavad kohtud sellise rikkumise õiguslikud tagajärjed, võttes arvesse kinnipidamise pikendamisega tagatavaid huve ja seda, et nad ei ole seetõttu kohustatud tühistama kinnipidamise pikendamise otsust, mis on vastu võetud ilma, et huvitatud isik oleks eelnevalt ära kuulatud, kui huvi tema kinnipidamise jätkamiseks loetakse prioriteediks.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib siiski, kas selline kohtupraktika on liidu õigusega kooskõlas. Ta täpsustab ka, et Madalmaade õiguse kohaselt, kui siseriiklik kohus tuvastab, et kinnipidamise otsus tuleb tühistada, siis puudub pädevatel ametiasutustel võimalus vastu võtta uut otsust ja et huvitatud isik tuleb sel juhul viivitamata vabastada.

21 Neil asjaoludel otsustas Raad van State menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kui siseriiklik haldusasutus, valmistades ette pikendamisotsust [direktiivi 2008/115] artikli 15 lõike 6 tähenduses, rikub kaitseõiguste üldpõhimõtet, mida on väljendatud ka [harta] artikli 41 lõikes 2, siis kas see toob tingimata ja igal juhul kaasa kinnipidamise tühistamise?

2. Kas kaitseõiguste üldpõhimõte võimaldab jätkata huvide kaalumist, mille raames lisaks nimetatud põhimõtte rikkumise olulisusele ja sellest tulenevale välismaalase huvide kahjustamisele võetakse arvesse ka liikmesriigi huve seoses kinnipidamise pikendamisega?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

Kiirmenetlus

22 Raad van State taotles ELTL artiklile 267 ja kodukorra artiklile 107 tuginedes, et käesolev eelotsusetaotlus lahendataks eelotsuse kiirmenetluses.

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus põhjendas seda taotlust väites, et nimetatud kohtus poolelioleva vaidluse poolteks olevad kolmandate riikide kodanikud on kinnipeetavad ja et nende juhtum kuulub EL lepingu V jaotise – mis käsitleb vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala – sätete kohaldamisalasse. Juhul kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleb vabadusevõtmine otsekohe lõpetada. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, järeldub sellest, et huvide kaalumine on tõepoolest võimalik ja Raad van State peaks seda tegema ning hoolikalt uurima, kas see kaalumine võib tuua kaasa kinnipidamismeetmete tühistamise või mitte.

24 Seoses sellega tuleb esiteks märkida, et käesolev eelotsusetaotlus puudutab direktiivi 2008/115, mis kuulub EL toimimise lepingu kolmanda osa V jaotise valdkonda, mis puudutab vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala. Eelotsusetaotluse võib seega lahendada Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23a ja Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 107 ette nähtud kiirmenetluses.

25 Teiseks on oluline tõdeda, nagu rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et põhikohtuasjade hagejatelt on hetkel võetud vabadus ning et põhikohtuasjade lahendamise tulemuseks võib olla, et see vabadusevõtmine lõpetatakse otsekohe.

26 Neil asjaoludel otsustas Euroopa Kohtu teine koda 11. juulil 2013 ettekandja-kohtuniku ettepaneku põhjal ja pärast kohtujuristi ärakuulamist rahuldada eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotluse lahendada eelotsusetaotlus kiirmenetluses.

Eelotsuse küsimused

27 Nende küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas liidu õigus, eelkõige direktiivi 2008/115 artikli 15 lõikeid 2 ja 6 tuleb tõlgendada nii, et kui haldusmenetluse käigus otsustati kinnipidamismeetme pikendamine, rikkudes õigust olla ära kuulatud, siis tuleb kinnipidamine otsekohe lõpetada või võib siseriiklik kohus, kes kontrollib selle kinnipidamise pikendamise otsuse seaduslikkust, lubada jätkata selle kohaldamist, kui ta leiab, et see on pärast kõnesolevate huvide kaalumist jätkuvalt põhjendatud.

28 Tuleb sedastada, et eelotsusetaotluse esitanud kohus loeb tuvastatuks, et temale lahendada antud vaidluste asjaoludel on kinnipidamise pikendamise otsused tehtu, rikkudes õigust olla ära kuulatud. Euroopa Kohus ei pea seega käesoleva eelotsuse kiirmenetluse raames tegema otsust selle kohta, millistel tingimustel võib rääkida õiguse olla ära kuulatud rikkumisest liidu õiguse seisukohast, vaid ainult juhtima eelotsusetaotluse esitanud kohtu tähelepanu sellele, millised on tema arvates sellise rikkumise tagajärjed.

29 Seoses sellega tuleb märkida, et direktiivi 2008/115 III peatükk „Menetluslikud tagatised" kehtestab vorminõuded, millele peavad vastama väljasaatmisotsused, mis väljastatakse nimelt kirjalikult ja mis peavad olema põhjendatud, ning kohustab liikmesriike kehtestama nende otsuste vastu tõhusad õiguskaitsevahendid. See direktiiv näeb IV peatükis, mis puudutab väljasaatmise eesmärgil kinnipidamist, eelkõige selle artikli 15 lõikes 2 ette, et kinnipidamise rakendamise otsustavad haldusasutused või kohtuorganid kirjaliku otsusega, milles esitatakse kinnipidamise otsuse aluseks olnud faktilised ja õiguslikud asjaolud ja täpsustatakse selle otsuse kohtuliku kontrolli tingimusi juhul, kui selle otsustab haldusasutus. Direktiivi 2008/115 artikli 15 lõike 2 viimane lõik näeb muu hulgas ette, et asjaomane kolmanda riigi kodanik vabastatakse viivitamatult, kui kinnipidamine on seadusvastane.

30 Lisaks tuleb märkida, et kuigi sama direktiivi artikli 15 lõige 6 näeb ette, et liikmesriigid võivad siseriikliku õiguse kohaselt pikendada väljasaatmise eesmärgil kinnipidamise kestust kindlaksmääratud ajavahemikuks, mis ei ületa veel kahteteist kuud, kui on täidetud teatavad sisulised tingimused, ei sisalda see säte ühtegi menetlusnormi.

31 Seega tuleb sedastada, et kui direktiivi 2008/115 koostajad on tahtnud nii detailselt sätestada huvitatud kolmandate riikide kodanikele antud tagatised nii väljasaatmisotsust kui ka nende kinnipidamise otsust puudutavalt, ei ole nad seevastu täpsustanud, kas ja millistel tingimustel tuleb tagada nende kodanike õigus olla ära kuulatud, ega seda, milliseid tagajärgi selle õiguse rikkumisest võib tuletada lisaks üldisele nõudele vabastada isikud juhul, kui kinnipidamine ei ole seaduslik.

32 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kaitseõigused, mis hõlmavad õigust olla ära kuulatud ja õigust tutvuda toimikuga, kuuluvad liidu õiguse oluliseks osaks olevate ja hartas sätestatud põhiõiguste hulka (vt selle kohta 18. juuli 2013. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P: komisjon *vs.* Kadi, punktid 98 ja 99 ja seal viidatud kohtupraktika). Samuti on tõsi, et neid õigusi tuleb järgida ka siis, kui kohaldatavad õigusaktid niisugust formaalsust sõnaselgelt ette ei näe (vt selle kohta 22. novembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-277/11: M M., punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika).

33 Kohus on siiski juba leidnud, et põhiõigused, näiteks kaitseõiguse tagamine, ei ole absoluutsed eelisõigused, vaid neile võib seada piiranguid, tingimusel et need piirangud vastavad tõepoolest kõnealuse meetmega taotletud üldise huvi eesmärkidele ega kujuta selle eesmärgi valguses ülisuurt ja talumatut sekkumist, mis kahjustaks sedasi tagatud õiguse olemust (15. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-28/05: Dokter jt, EKL 2006, lk I-5431, punkt 75).

34 Pealegi tuleb kaitseõiguste ja õiguse tõhusale kohtulikule kaitsele rikkumise olemasolu analüüsida iga juhtumi konkreetsete asjaolude alusel (vt selle kohta 25. oktoobri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-110/10 P: Solvay *vs.* komisjon, EKL 2011, lk 10439, punkt 63), eelkõige asjassepuutuva õigusakti laadi, selle vastuvõtmise konteksti ja asjaomast valdkonda reguleerivate õigusnormide põhjal (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Kadi, punkt 102 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Liikmesriikide ametiasutustel on põhimõtteliselt kohustus austada selliste otsuste adressaatide kaitseõigusi, mis mõjutavad oluliselt nende huve, kui nad teevad otsuseid liidu õiguse kohaldamisalas. Mis puutub kõnealuse põhimõtte kohaldamisse ja täpsemalt kaitseõiguste kasutamise tähtaegadesse, siis tuleb täpsustada, et kui liidu õigus, nagu on põhikohtuasja asjaoludes, neid ei kehtesta, siis jäävad need tingimused ja tagajärjed siseriikliku õiguse kohaldamisalasse niivõrd, kui nad ühelt poolt on samad, mis on eraisikutel sarnastes siseriiklikes õiguslikes olukordades (vastavuse põhimõte), ja kui nad ei muuda liidu õigusega antud kaitseõiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tulemuslikkuse põhimõte) (vt selle kohta eelkõige 18. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-349/07: Sopropé, EKL 2008, lk I-10369, punkt 38, ning 19. mai 2011. aasta otsus kohtuasjas C-452/09: Iaia jt, EKL 2011, lk I-4043, punkt 16).

36 Siiski, kuigi liikmesriikidel on lubatud võimaldada nende kodanike kaitseõiguste kasutamist samadel tingimustel kui need, mis on kehtestatud siseriiklike olukordade reguleerimiseks, peavad need tingimused vastama liidu õigusele ega tohi nimelt kahjustada direktiivi 2008/115 kasulikku toimet.

37 Liikmesriigid peavad niisiis neile kuuluva menetlusliku autonoomia raames selles kogu kaitseõiguste tagamist ja direktiivi 2008/115 süsteemi puudutava kohtupraktika kontekstis esiteks kindlaks määrama tingimused, milles tuleb tagada ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike õigus olla ära kuulatud, ning tegema teiselt poolt järeldused selle õiguse rikkumisest.

38 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuste kohta tuleb märkida, et liidu õiguse kohaselt kaitseõiguste, eelkõige õiguse olla ära kuulatud rikkumine kaasa käsitletava haldusmenetluse lõpus tehtud otsuse tühistamise vaid juhul, kui ilma selle rikkumiseta oleks menetlus lõppenud erinevalt (vt selle kohta eelkõige 14. veebruari 1990. aasta otsus kohtuasjas C-301/87: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1990, lk I-307, punkt 31; 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-288/96: Saksamaa *vs.* komisjon, EKL 2000, lk I-8237, punkt 101; 1. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-141/08 P: Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware vs. nõukogu, EKL 2009, lk I-9147, punkt 94; 6. septembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-96/11 P: Storck *vs*. Siseturu Ühtlustamise Amet, punkt 80).

39 Sellest järeldub ühelt poolt, et igasugused rikkumised kaitseõiguste kasutamise suhtes kolmandate riikide kodaniku väljasaatmise eesmärgiga kinnipidamise pikendamist puudutavas haldusmenetluses ei kujuta endast nende õiguste rikkumist. Teiselt poolt igasugune õiguse olla ära kuulatud rikkumine ei muuda vastuvõetud otsust direktiivi 2008/115 artikli 15 lõike 2 viimase lõigu tähenduses süstemaatiliselt ebaseaduslikuks ega eelda seega automaatselt asjaomase kodaniku vabastamist.

40 Selleks et selline ebaseaduslikkus tuvastataks, peab siseriiklik kohus nimelt kontrollima, kui ta leiab, et tegemist on sellise rikkumisega, mis mõjutab õigust olla ära kuulatud, kui konkreetse asja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid arvestades oleks haldusmenetlus võinud viia teistsuguse lahenduseni, kuna puudutatud kolmandate riikide kodanikud oleks võinud esitada selliseid tõendeid, mis oleks õigustanud nende kinnipidamise lõpetamist.

41 Kui jätta siseriikliku kohtu selline kaalutlusõigus tunnustamata ja kehtestada, et iga õiguse olla ära kuulatud rikkumine toob endaga automaatselt kaasa kinnipidamise pikendamise ja selle tühistamise otsuse tühistamise, kuigi selline rikkumise ei pruukinud tegelikult seda pikendamise otsust mõjutada ja kuigi see kinnipidamine vastas direktiivi 2008/115 artiklis 15 sätestatud sisulistele tingimustele, siis see võib ohustada selle direktiivi kasulikku mõju.

42 Nimelt tuleb meenutada, et esiteks vastavalt nimetatud direktiivi põhjendusele 2 on direktiivi eesmärk rakendada tõhusat väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitikat, mis põhineks ühistel nõuetel, et isikuid saaks tagasi saata inimlikult ja austades täielikult nende põhiõigusi ja väärikust. Lisaks, vastavalt selle direktiivi põhjendusele 13 sunnimeetmete võtmisel tuleks selgesõnaliselt kohaldada mitte ainult proportsionaalsuse, vaid ka tulemuslikkuse põhimõtet seoses võetud abinõude ja taotletavate eesmärkidega.

43 Teiselt poolt on iga ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku väljasaatmine liikmesriikide jaoks prioriteet vastavalt direktiivi 2008/115 süsteemile (vt selle kohta 6. detsembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-329/11: Achughbabian, EKL 2011, lk I-12695, punkt 38).

44 Siseriikliku kohtu kontroll õiguse olla ära kuulatud väidetava rikkumise üle haldusmenetluses kinnipidamise pikendamise otsuse vastuvõtmiseks direktiivi 2008/115 artikli 15 lõike 6 tähenduses peab seega hõlmama iga üksiku juhtumi faktilisi ja õiguslikke asjaolusid arvestades kontrolli, et see rikkumine jättis selle, kes sellele viitab, tõepoolest ilma võimalusest ennast paremini kaitsta, nii et selle haldusmenetluse tulemus oleks võinud olla teistsugune.

45 Eespool esitatud põhjendusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et liidu õigust, eelkõige direktiivi 2008/115 artikli 15 lõikeid 2 ja 6 tuleb tõlgendada nii, et juhul kui haldusmenetluse käigus on otsustatud kohaldada kinnipidamismeedet ilma, et õigust olla ära kuulatud oleks arvesse võetud, võib selle otsuse seaduslikkust arutav siseriiklik kohus kinnipidamismeetme tühistada ainult siis, kui ta leiab iga üksiku juhtumi faktilisi ja õiguslikke asjaolusid arvestades, et see rikkumine jättis selle, kes sellele viitab, ilma võimalusest ennast kaitsta, nii et selle haldusmenetluse tulemus oleks võinud olla teistsugune.

Kohtukulud

46 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 (teine koda) otsustab:

Liidu õigust, eelkõige 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 6 tuleb tõlgendada nii, et juhul kui haldusmenetluse käigus on otsustatud kohaldada kinnipidamismeedet ilma, et õigust olla ära kuulatud oleks arvesse võetud, võib selle otsuse seaduslikkust arutav siseriiklik kohus kinnipidamismeetme tühistada ainult siis, kui ta leiab iga üksiku juhtumi faktilisi ja õiguslikke asjaolusid arvestades, et see rikkumine jättis selle, kes sellele viitab, ilma võimalusest ennast kaitsta, nii et selle haldusmenetluse tulemus oleks võinud olla teistsugune.

Allkirjad