

KÄSIRAAMAT

Euroopa varjupaiga-, piiri- ja sisserändeõiguse käsiraamat



COUNCIL OF EUROPE



© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2014
Euroopa Nõukogu, 2014

Selle käsiraamatu käsikiri valmis 2013. aasta detsembris. Käsiraamat avaldati esimest korda neljas keeles 2013. aasta juunis. Teine väljaanne sisaldab ELi varjupaigaõigustikus 2013. aasta suvel avaldatud muudatusi. Käsiraamatu tulevased värskendused on kättesaadavad Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) kodulehel <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders> ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kodulehel <http://www.echr.coe.int>.

Taasesitamine on mitteärielistel eemärkidel lubatud, kui viidatakse allikale.

***Europe Direct on teenistus, mis aitab leida vastused
Euroopa Liitu käsitlevatele küsimustele***

**Tasuta infotelefon (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Fotod (kaas ja sisu): © iStockphoto

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2015

ISBN 978-92-871-9930-0 (Euroopa Nõukogu)

ISBN 978-92-9239-501-8 (FRA)

doi:10.2811/7415

Printed in Belgium

TRÜKITUD VALGELE ELEMENTAARKLOORIVABALE PABERILE (ECF)

Käsiraamat koostati inglise keeles. Euroopa Inimõiguste Kohus ei vastuta muudesse keeltesse tehtud tõlgete kvaliteedi eest. Käsiraamatus väljendatud vaated ei ole Euroopa Inimõiguste Kohtule siduvad. Raamatus viidatakse mitmetele kommentaaridele ja käsiraamatutele. Euroopa Inimõiguste Kohus ei vastuta nende sisu eest ning nende lisamine käesolevasse loetelusse ei tähenda mingil moel nende väljaannete heakskiitmist. Edasised väljaanded loetletakse Euroopa Inimõiguste Kohtu raamatukogu veebilehtedel www.echr.coe.int/Library.



Euroopa varjupaiga-, piiri- ja sisserändeõiguse käsiraamat

väljaanne 2014

Eessõna

Esimese ühisprojekti tulemusel andsid Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Euroopa Inimõiguste Kohus 2011. aasta märtsis välja käsiraamatu Euroopa õiguse kohta mittediskrimineerimise valdkonnas. Hea tagasiside järel otsustati jätkata koostööd teisel väga aktuaalsel teemal, mille kohta peeti samuti vajalikuks koostada Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikat ning asjakohaseid ELi määrusi ja direktiive käsitlev põhjalik juhend. Käesolevas käsiraamatus soovitakse anda ülevaade erinevatest Euroopa normidest varjupaiga, piiride ja sisserände küsimustes.

Käsiraamat on mõeldud juristidele, kohtunikele, prokuröridele, piirivalvuritele, sisserändeametnikele ja teistele, kes töötavad riigi ametiasutustes, ning valitsusvälistele organisatsioonidele ja muudele organitele, kes võivad kokku puutuda õiguslike küsimustega valdkondades, mida käsiraamat hõlmab.

Lissaboni lepingu jõustumisel 2009. aasta detsembris muutus Euroopa Liidu põhiõiguste harta õiguslikult siduvaks. Lissaboni lepingus sätestatakse ka, et EL liitub Euroopa inimõiguste konventsiooniga, mis on õiguslikult siduv kõigile ELi ja Euroopa Nõukogu liikmesriikidele. Kahe Euroopa kohtu kohtupraktikas ning ELi määrustes ja direktiivides väljatöötatud ühistest põhimõtetest arusaamise parandamine on vastavate normide nõuetekohaseks rakendamiseks hädavajalik, millega tagatakse põhiõiguste täielik riigisene täitmine. Loodame, et käsiraamat aitab kaasa selle tähtsa eesmärgi saavutamisele.

Erik Fribergh

Euroopa Inimõiguste Kohtu kantsler

Morten Kjaerum

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti direktor

Sisukord

EESSÕNA	3
AKRONÜÜMID	9
KUIDAS KÄSIRAAMATUT KASUTADA?	11
SISSEJUHATUS	15
Euroopa Nõukogu	15
Euroopa Liit	17
Eli põhiõiguste harta	20
Euroopa Liidu ühinemine Euroopa inimõiguste konventsiooniga	21
Põhipunktid	22
1. LIGIPÄÄS TERRITOORIUMILE JA MENETLUSTELE	23
Sissejuhatus	24
1.1. Schengeni viisarežiim	25
1.2. Ebaseadusliku piiriületamise ennetamine	28
1.3. Sisenemiskeelud ja Schengeni hoiatused	28
1.4. Piirikontrollid	31
1.5. Transiiditsoonid	32
1.6. Varjupaigataotlejad	33
1.7. Merel tagasisaatmine	34
1.8. Õiguskaitsevahendid	36
Põhipunktid	37
2. SEISUND JA SEOTUD DOKUMENTATSIOON	39
Sissejuhatus	40
2.1. Varjupaigataotlejad	41
2.2. Tunnustatud pagulased ja täiendava kaitse saajad	43
2.3. Inimkaubanduse ja eelkõige ekspluateerivate töötingimuste ohvrid	44
2.4. Isikud, kellele laienevad 39. eeskirja meetmed	45
2.5. Õigusliku alusega riigis viibivad rändajad	46
2.6. Pikaajalised elanikud	48
2.7. Türgi kodanikud	50
2.8. Kolmandate riikide kodanikud, kes on EMPi või Šveitsi kodanike pereliikmed	52
2.9. Kodakondsuseta isikud ja kodakondsuse või dokumentatsiooni kaotamine	53
Põhipunktid	55

3. VARJUPAIGA MÄÄRAMINE JA TAKISTUSED VÄLJASAATMISELE: PÕHILISED KÜSIMUSED	57
Sissejuhatus	59
3.1. Õigus varjupaigale ja mittetagasisaatmise põhimõte	60
3.1.1. Riski laad vastavalt ELi õigusele	63
3.1.2. Riski laad vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile	65
3.1.3. Riski hindamine	70
3.1.4. Kaitse piisavus	73
3.1.5. Riigisisene ümberpaigutamine	75
3.1.6. Turvalisus mujal	76
3.1.7. Rahvusvahelise kaitse välistamine	78
3.1.8. Rahvusvahelise kaitse lõppemine	79
3.2. Kollektiivne väljasaatmine	81
3.3. Väljasaatmise takistamine muudel inimõiguste alustel	82
3.4. Kolmandate riikide kodanikud, kellel on suurem kaitse tagasisaatmise eest	84
3.4.1. Pikaajalised residendid	84
3.4.2. EMPi ja Šveitsi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmed	85
3.4.3. Türgi kodanikud	86
Põhipunktid	87
4. MENETLUSTAGATISED JA ÕIGUSABI VARJUPAIGA JA TAGASISAATMISE JUHTUDEL	89
Sissejuhatus	90
4.1. Varjupaigamenetlus	91
4.1.1. Vestlus, uurimismenetlus ja esialgse otsuse tegemine	91
4.1.2. Õigus tõhusale õiguskaitsele	93
4.1.3. Automaatse peatava toimega apellatsioonid	96
4.1.4. Kiirendatud varjupaigamenetlus	98
4.2. Dublini menetlused	99
4.3. Varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste menetlused	102
4.4. Tagasisaatmismenetlused	103
4.5. Õigusabi varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluses	105
4.5.1. Õigusabi varjupaigamenetluses	106
4.5.2. Õigusabi tagasisaatmisotsustes	107
4.5.3. Tugiteenuste osutamisest keeldumise	107
Põhipunktid	108
5. ERA- JA PEREKONNAELU NING ÕIGUS ABIELLUDA	109
Sissejuhatus	111
5.1. Õigus abielluda ja luua perekond	112

5.2.	Perekonna seadustamine	115
5.3.	Perekonna taasühinemine	122
5.4.	Perekonna säilitamine – kaitse väljasaatmise eest	126
5.4.1.	Suhte lagunemine	127
5.4.2.	Kriminaalasjas süüdimõistvad kohtuotsused	128
	Põhipunktid	131
6.	KINNIPIDAMINE JA LIIKUMISVABADUSE PIIRANGUD	133
	Sissejuhatus	136
6.1.	Vabaduse võtmine või liikumisvabaduse piiramine?	136
6.2.	Alternatiivid kinnipidamisele	139
6.3.	Õigust vabadusele piiravate erandite ammendav nimekiri	140
6.3.1.	Kinnipidamine riiki loata sisenemise tõkestamiseks	143
6.3.2.	Kinnipidamine enne väljasaatmist või väljaandmist	144
6.4.	Seadusega ette nähtud kord	147
6.5.	Vajadus ja proportsionaalsus	148
6.6.	Omavoli	149
6.6.1.	Hea usu põhimõte	150
6.6.2.	Nõutav hoolsus	151
6.6.3.	Mõistlik võimalus isik välja saata	152
6.6.4.	Kinnipidamise maksimaalne pikkus	153
6.7.	Erivajadustega isikute kinnipidamine	154
6.8.	Menetlustagatised	156
6.8.1.	Õigus põhjenduste avaldamisele	156
6.8.2.	Õigus kinnipidamisnõude läbivaatamisele	157
6.9.	Kinnipidamise tingimused või kord	159
6.10.	Kompensatsioon ebaseadusliku kinnipidamise eest	161
	Põhipunktid	162
7.	SUNNIVIISILINE TAGASISAATMINE JA VÄLJASAATMISE VIIS	163
	Sissejuhatus	164
7.1.	Väljasaatmise korraldus: turvaline, väärikas ja humaanne	165
7.2.	Konfidentsiaalsus	166
7.3.	Vabadust piiravate meetmetega tekitatud tõsine kahju	167
7.4.	Juurdlus	169
	Põhipunktid	170
8.	MAJANDUS- JA SOTSIAALÕIGUSED	173
	Sissejuhatus	175
8.1.	Õiguseallikad	176
8.2.	Majandusõigused	178

8.2.1. EMPi ja Šveitsi kodanike pereliikmed	180
8.2.2. Lähetuses töötajad	181
8.2.3. Sinise kaardi omanikud, teadlased ja üliõpilased	182
8.2.4. Türgi kodanikud	183
8.2.5. Pikaajalised elanikud ja perekonna taasühendamise direktiivist kasusaajad ..	184
8.2.6. Teiste assotsieerumis- või koostöölepingute partneritest riikide kodanikud ..	185
8.2.7. Varjupaigataotlejad ja pagulased	188
8.2.8. Ebaseaduslikus olukorras olevad rändajad	188
8.3. Haridus	189
8.4. Eluase	192
8.5. Tervishoid	196
8.6. Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalabi	200
Põhipunktid	204
9. ERIVAJADUSTEGA ISIKUD	207
Sissejuhatus	208
9.1. Saatjata alaealised	209
9.1.1. Vastuvõtmine ja kohtlemine	210
9.1.2. Vanuse hindamine	212
9.2. Inimkaubanduse ohvrid	213
9.3. Puuetega isikud	215
9.4. Piinamise ja muud liiki jõhkra vägivalla ohvrid	216
Põhipunktid	218
LISALUGEMIST	219
INTERNETIALLIKAD	225
KOHTUASJADE LOETELU	227
EUROOPA KOHTUTE KOHTUPRAKTIKA KOHTUASJADE OTSING	241
EL ÕIGUSAKTID JA VALITUD LEPINGUD	247
1. LISA: KÄSIRAAMATUS TSITEERITUD ELI MÄÄRUSTE JA DIREKTIIVIDE	
 KOHALDATAVUS	254
2. LISA: VALIKU EUROOPA NÕUKOGU DOKUMENTIDE KOHALDATAVUS	258
3. LISA: EUROOPA SOTSIAALHARTA SÄTETE VASTUVÕTMINE	260
4. LISA: VALIKU ÜRO KONVENTSIOONIDE VASTUVÕTMINE	263
5. LISA: LISADES KASUTATUD RIIGIKOODID	265

Akronüümid

CAT	ÜRO piinamisvastane konventsioon
CJEU	Euroopa Liidu Kohus (enne 2009. aasta detsembrit Euroopa Kohus)
CPT	piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee
CRC	ÜRO lapse õiguste konventsioon
CRPD	ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon
EASO	Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet
ECHR	Euroopa inimõiguste konventsioon
ECJ	Euroopa Kohus (alates 2009. aasta detsembrist Euroopa Liidu Kohus)
ECSR	Euroopa sotsiaalõiguste komitee
ECtHR	Euroopa Inimõiguste Kohus
EFTA	Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon
EL	Euroopa Liit
EMP	Euroopa Majanduspiirkond
EMPi kodanikud	ELi 28 liikmesriigi, Islandi, Liechtensteini ja Norra kodanikud
EMÜ	Euroopa Majandusühendus
EN	Euroopa Nõukogu
ESC	Euroopa sotsiaalharta
FRA	Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet
Frontex	Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuur
ICCPR	kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt
ICESCR	majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt
PACE	Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee
RABIT	piirivalve kiirreageerimisrühmad

SAR	otsingu- ja päästetööd
SIS	Schengeni Infosüsteem
SOLAS	inimelude ohutus merel
TEU	Euroopa Liidu leping
TFEU	Euroopa Liidu toimimise leping
UNHCR	ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet
UNMIK	ÜRO ajutine missioon Kosovos
UNRWA	ÜRO Palestiina pagulasi Lähis-Idas toetava ÜRO abiorganisatsioon
ÜRO	Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

Kuidas käsiraamatut kasutada?

Käsiraamatus antakse ülevaade õigusest, mida kohaldatakse varjupaiga, piirihalduse ja sisserändega seotud küsimustele seoses Euroopa Liidu (EL) õiguse ja Euroopa inimõiguste konventsiooniga (ECHR). Selles vaadeldakse nende välismaalaste olukorda, kellele EL viitab tavaliselt kui kolmandate riikide kodanikele, ehkki selline vahetegemine ei ole Euroopa inimõiguste konventsiooni kontekstis oluline.

Käsiraamat ei hõlma ELi kodanike õiguseid ega Islandi, Liechtensteini, Norra ja Šveitsi kodanike õiguseid, kes ELi õiguse alusel tohivad vabalt siseneda ELi territooriumile ja seal vabalt liikuda. Selle kategooria kodanikele viidatakse üksnes, kui see on vajalik kolmandate riikide kodanikest pereliikmete olukorra mõistmiseks.

ELi õiguse järgi on rohkem kui 20 erinevat kolmandate riikide kodanike kategooriat, igaüks eri õigustega, mis erinevad vastavalt nende sidemetele ELi liikmesriikidega või mis tulenevad nende vajadusest spetsiaalse kaitse järele. Mõnede, näiteks varjupaigataotlejate kohta on ELi õiguses sätestatud põhjalikud eeskirjad, samal ajal kui teiste, nagu üliõpilaste puhul reguleeritakse vaid osasid tahkusi, jättes muud õigused liikmesriikide määrata. Üldiselt antakse neile kolmandate riikide kodanikele, kellel lubatakse ELi elama asuda, tavaliselt suuremad õigused kui neile, kes viibivad seal ajutiselt. Tabel 1 antakse põhjalik ülevaade erinevatest kolmandate riikide kodanikest ELi õiguse alusel.

Käsiraamat on mõeldud abiks õiguspraktikutele, kes ei ole spetsialiseerunud varjupaiga-, piiri- ja sisserändeõigusele, juristidele, kohtunikele, prokuröridele, piirivalvuritele, sisserändeametnikele ja teistele, kes töötavad riigi ametiasutustes, ning valitsusvälistele organisatsioonidele (VVO) ja muudele organitele, kes võivad kokku puutuda õiguslike küsimustega neis valdkondades. See on esimene teabeallikas nii ELi kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga seotud õiguse kohta nendes valdkonnas ja selles selgitatakse, kuidas iga küsimust reguleeritakse vastavalt ELi õigusele ja Euroopa inimõiguste konventsioonile, Euroopa sotsiaalhartale ja muudele Euroopa Nõukogu dokumentidele. Igas peatükis esitatakse kõigepealt tabel kohaldatavate õigussätetega vastavalt kahele eraldiseisvale Euroopa õigussüsteemile. Seejärel esitatakse kahe Euroopa korra vastavad seadused üksteise järel nii, nagu neid iga teema suhtes kohaldatakse. See võimaldab lugejal näha kahe süsteemi kattuvusi ja erinevusi.

Kolmandates riikides, mis on Euroopa Nõukogu liikmesriigid ja seega Euroopa inimõiguste konventsiooni osalised, tegutsevad praktikud võivad oma riigi kohta käiva teabe saamiseks siirduda otse Euroopa inimõiguste konventsiooni käsitlevate osade juurde. ELi liikmesriikides tegutsevad praktikud peaksid kasutama mõlemat osa, kuna neile

riikidele on mõlemad õiguskorrad siduvad. Need, kes vajavad rohkem teavet konkreetse küsimuse kohta, leiavad käsiraamatu jaotises „Lisalugemist“ viited põhjalikumatele allikatele.

Euroopa inimõiguste konventsiooni õigus on esitatud lühikeste viidetena valitud Euroopa Inimõiguste Kohtu juhtumitele, mis on seotud käsitletava teemaga. Need on valitud arvukate olemasolevate Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendite ja otsuste seast, mis on tehtud rände küsimustes.

ELi õiguse leiab vastu võetud seadusandlikest meetmetest, aluslepingute vastavatest sätetest, eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartast, nii nagu seda on tõlgendatud Euroopa Liidu Kohtu (kuni 2009. aastani Euroopa Kohus) kohtupraktikas.

Käsiraamatus kirjeldatud või tsiteeritud kohtupraktika osas esitatakse näiteid nii Euroopa Inimõiguste Kohtu kui ka Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikast. Raamatu lõpus olevad suunised aitavad lugejal kohtuasju Internetist otsida.

Kõik ELi õiguse erinevad osad varjupaiga, piirihalduse ja sisserände valdkonnas ei ole kõigile ELi liikmesriikidele siduvad. [1. lisas](#) „ELi määruste ja direktiivide kohaldatavuse kohta, mida siin käsiraamatus on tsiteeritud“ antakse ülevaade, mis sätted milliseid riike seovad. Sellest nähtub ka, et kõige sagedamini on loobunud selles käsiraamatus loetletud aktidega ühinemisest Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriik. Paljusid ELi piire käsitlevaid õigusakte, muu hulgas Schengeni õigustikku – ehk kogu selles valguses vastu võetud ELi õigust – ja teatavaid muid ELi õigusakte kohaldatakse ka osadele ELi mittekuuluvatele liikmesriikidele, nimelt Islandile, Liechtensteinile, Norrale ja/või Šveitsile.

Ehkki kõik Euroopa Nõukogu liikmesriigid on Euroopa inimõiguste konventsiooni osalisriigid, ei ole kõik siiski ratifitseerinud kõiki Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolle või nendega ühinenud ega ole muude siin mainitud Euroopa Nõukogu konventsioonide osalisriigid. [2. lisas](#) antakse ülevaade valitud Euroopa Nõukogu aktide kohaldatavusest, muu hulgas Euroopa inimõiguste konventsiooni asjakohastest protokollidest.

Olulised erinevused on ka riikide vahel, mis on Euroopa sotsiaalhartaga osalisriigid. Euroopa sotsiaalhartaga ühinevatel riikidel lubatakse otsustada, kas allkirjastada üksikud artiklid, ehkki see on seotud teatavate miinimumnõuetega. [3. lisas](#) antakse ülevaade Euroopa sotsiaalhartaga sätete vastuvõtmisest.

Käsiraamat ei hõlma rahvusvahelisi inimõigusi ega pagulasi käsitlevaid õigusakte, välja arvatud selles ulatuses, milles need on sõnaselgelt ühendatud Euroopa inimõiguste

konventsiooni või ELi õigusesse. Nii on see 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni (1951. aasta Genfi konventsioon) puhul, millele viidatakse sõnaselgelt Euroopa Liidu toimimise lepingu (TFEU) artiklis 78. Euroopa Liidu riikidele on loomulikult siduvad kõik lepingud, mille osalised nad on. Kohaldatavad rahvusvahelised aktid on loetletud 4. lisas.

Käsiraamat koosneb sissejuhatausest, milles selgitatakse lühidalt Euroopa inimõiguste konventsiooni ja ELi õiguse kehtestatud kahe õigussüsteemi rolli, ja üheksast peatükist, milles käsitletakse järgmisi küsimusi:

- ligipääs territooriumile ja menetlustele;
- seisund ja seotud dokumendid;
- varjupaiga määramine ja takistused väljasaatmisele: sisulised küsimused;
- menetlustagatised ja õigusabi varjupaiga ja tagasisaatmise juhtudel;
- era- ja perekonnaelu ning õigus abielluda;
- kinnipidamine ja liikumisvabaduse piirangud;
- sunniviisiline tagasisaatmine ja väljasaatmise viis;
- majandus- ja sotsiaalõigused;
- erivajadustega isikud.

Igas peatükis käsitletakse konkreetset teemat ning ristviited muudele teemadele ja peatükkidele aitavad kohaldatavat õigusraamistikku paremini mõista. Iga peatüki lõpus esitatakse põhipunktid.

Käsiraamatu elektrooniline versioon sisaldab hüperlinke kahe Euroopa kohtu kohtupraktikale ja tsiteeritud ELi õigusaktidele. Hüperlingid ELi õiguse allikatele viivad lugeja eurlexi ülevaatelehtedele, kus lugeja saab kohtuasja või õigusakti teksti mis tahes ELi keeles avada.

1. tabel: kolmandate riikide kodanike kategooriad vastavalt ELi õigusele.

Isikud, kelle õigused tulenevad ELi vaba liikumise sätetest	ELi liikmesriikide kodanike pereliikmed
Isikud, kelle õigused tulenevad rahvusvahelistest lepingutest	Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) ja Šveitsi kodanike pereliikmed Türgi kodanikud ja nende pereliikmed ELiga kahe- või mitmepoolseid lepinguid sõlminud riikide kodanikud (rohkem kui 100 riiki)
Lühi- ja pikaajalised rändajad	Kolmanda riigi kodanikust vastuvõtja pereliikmed Pikaajalised elanikud Euroopa Liidus Sinise kaardi omanikud ja nende pereliikmed Lähetuses töötajad Teadlased Üliõpilased <i>Hooajatöötajad</i> <i>Äriühingusisest üleviidavad töötajad</i>
Kaitset vajavad isikud	Varjupaigataotlejad Täiendava kaitse saajad Ajutise kaitse saajad Pagulased Inimkaubanduse ohvrid
Ebaseaduslikus olukorras olevad rändajad	Riigis elamisloata viibivad kolmandate riikide kodanikud Riigis elamisloata viibivad kolmandate riikide kodanikud, kelle väljasaatmine on edasi lükatud

Märkus: Kalkkirjas on kategooriad, mille kohta on ELi õigusaktid 2013. aasta detsembri seisuga vastu võtmata.
Allikas: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2013



Sissejuhatus

Sissejuhatuses selgitatakse lühidalt kahe sisserännet reguleeriva Euroopa õiguskorra rolli. Viited Euroopa Nõukogu õigussüsteemile on seotud peamiselt Euroopa inimõiguste konventsiooni ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikaga, v.a 8. peatükk, milles käsitletakse ka Euroopa sotsiaalharta. ELi õigust on käsitletud peamiselt asjakohaste määruste ja direktiivide kaudu ja ELi põhiõiguste harta sätetes.

Euroopa Nõukogu

Euroopa Nõukogu moodustati II maailmasõja järelkajana, et tuua kokku Euroopa riigid, eesmärgiga edendada õigusriiki, demokraatiat, inimõigusi ja sotsiaalset arengut. Selleks võttis nõukogu 1950. aastal vastu Euroopa inimõiguste konventsiooni. Euroopa Inimõiguste Kohus – ja endine Euroopa Inimõiguste Komisjon – asutati Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 19 alusel, et tagada riikide konventsioonijärgsete kohustuste täitmine. Euroopa Inimõiguste Kohus arutab selleks inimeste, inimgruppide, valitsusväliste organisatsioonide või juriidiliste isikute kaebusi, milles väidetakse, et nende konventsiooniga tagatud õigusi rikutakse. 2013. aasta detsembri seisuga koosnes Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigist, millest 28 on ühtlasi ELi liikmesriigid. Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebuse esitaja ei pea olema nende 47 riigi kodanik või seaduslik elanik, erandiks on mõned erisätted. Euroopa Inimõiguste Kohus võib arutada ka riikidevahelisi hagnosisid, mille üks või mitu Euroopa Nõukogu liikmesriiki esitab teise liikmesriigi vastu.

Euroopa inimõiguste konventsioon sisaldab sätteid, milles mainitakse sõnaselgelt välismaalasi või piiratakse kodanike või seaduslike elanike teatavaid õiguseid (nt Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artiklid 2, 3 ja 4 ja protokoll nr 7 artikkel 1). Sisserändeküsimused on tekitanud Euroopa Inimõiguste Kohtus ulatusliku kohtupraktika,

mis on käsiraamatus esitatud näidetena. Peamiselt on need seotud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklitega 3, 5, 8 ja 13.

Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 1 nõutakse, et riigid „tagavad igaühele, kes on nende jurisdiktsiooni all” konventsioonis määratletud õigused. See hõlmab välismaalasi; teatavatel konkreetsetel juhtumitel võib jurisdiktsiooni kontseptsioon laieneda väljapoole riigi territooriumit. Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 1 vastutab lepinguosaline oma organite kõigi tegevuste ja igasuguse tegevusetuse eest sõltumata sellest, kas kõnealune tegevus või tegevusetus oli riigisese õiguse tagajärg või vajadus täita rahvusvahelisi juriidilisi kohustusi.¹

Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 13 nõutakse, et riigid tagaksid konventsiooni alusel esitatud kaebuste riigisese menetluse. Subsidiaarsuse põhimõtte järgi on esmane vastutus tagada Euroopa inimõiguste konventsioonis sätestatud kohustuste täitmine riikidel, jättes viimaseks abivahendiks võimaluse pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtu poole.

Riikidel on rahvusvaheline kohustus tagada, et nende ametiisikud täidaksid Euroopa inimõiguste konventsioonist tulenevaid kohustusi. Kõik Euroopa Nõukogu liikmesriigid on nüüdseks Euroopa inimõiguste konventsiooni inkorporeerinud või jõustanud selle oma riigisiseses õiguses, mille kohaselt peavad nende kohtunikud ja ametiisikud toimima kooskõlas konventsiooni sätetega.

1961. aastal vastu võetud ja 1996. aastal parandatud ja täiendatud Euroopa Nõukogu Euroopa sotsiaalharta sätteid täiendavad Euroopa inimõiguste konventsiooni sätteid sotsiaalõiguste osas. 2013. aasta detsembri seisuga oli 47st Euroopa Nõukogu liikmesriigist 43 Euroopa sotsiaalharta ratifitseerinud.² Euroopa sotsiaalharta alusel ei mõista õigust kohus, vaid Euroopa sotsiaalõiguste komitee (ECSR), mis koosneb sõltumatutest asjatundjatest, kes otsustavad riigisese õiguse vastavuse üle ja tegutsevad kahe menetluse raames: hindamine, mille kohaselt riigid esitavad regulaarselt riigiseseid aruandeid; ja kollektiivkaebused,³ mis võimaldab organisatsioonidel esitada kaebusi. Euroopa

1 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Matthews vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 24833/94, Euroopa inimõiguste konventsioon 1999-I, punkt 32; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. İrımama* [suurkoda], nr 45036/98, Euroopa inimõiguste konventsioon 2005-VI, punkt 153.

2 1996. aastal parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta on siduv 32 riigile ja 1961. aasta harta 11 riigile. Euroopa sotsiaalharta annab lepinguosalistele võimaluse allkirjastada ainult konkreetseid sätteid. 3. lisas antakse ülevaade Euroopa sotsiaalharta sätete kohaldatavusest.

3 Kaebuste menetlus on valikuline (erinevalt hindamismenetlusest) ja 2013. aasta septembri seisuga oli selle vastu võtnud 15 riiki, kes on Euroopa sotsiaalharta osalisriigid.

sotsiaalõiguste komitee võtab vastu järeldused riigisiseste aruannete kohta ja otsused kollektiivkaebuste kohta. Käsiraamatus on mainitud mõnesid komitee järeldustest ja otsustest.

Euroopa Liit

EL koosneb 28 liikmesriigist. ELi õigusee moodustavad lepingud ja teised õigusaktid. Lepingud, nimelt Euroopa Liidu lepingu (TEU) ja Euroopa Liidu toimimise lepingu (TFEU) on kõik ELi liikmesriigid heaks kiitnud ja neile viidatakse ka kui „esimestele ELi õigusaktidele“. ELi määrused, direktiivid ja otsused on vastu võtnud ELi institutsioonid, kellele on need volitused antud lepingutega; neile viidatakse sageli kui „teisestele ELi õigusaktidele“.

EL on välja kasvanud 1950. aastatel asutatud kolmest rahvusvahelisest organisatsioonist, mis tegelesid energia, julgeoleku ja vabakaubandusega; ühiselt tunti neid kui Euroopa ühendusi. Euroopa ühenduste peamine eesmärk oli ergutada majandusarengut kaupade, kapitali, inimeste ja teenuste vaba liikumise kaudu. Seega on inimeste vaba liikumine ELi olulisim aspekt. Esimeses 1968. a määрусes töötajate liikumisvabaduse kohta⁴ tunnustati, et töötajad ei pea üksnes olema vabad liikuma, vaid neil peab olema võimalik võtta endaga kaasa oma pereliikmed nende kodakondsusest sõltumata. EL on lisaks välja töötanud kaasneva korpuse keerulistest õigusaktidest sotsiaaltoetuste õiguste, sotsiaalabi õiguste ja tervishoiu liikumise kohta, muu hulgas sätted kvalifikatsioonide vastastikuse tunnustamise kohta. Suurt osa esmalt ELi kodanikele välja töötatud õigusaktidest kohaldatakse ka erinevatele kolmandate riikide kodanike kategooriatele.

Euroopa Liidu väliste riikide, nimelt Euroopa Majanduspiirkonda (EMP) (jõustus 1994) kuuluvate Islandi, Liechtensteini ja Norra kodanikel on samasugused vaba liikumise õigused nagu ELi kodanikel.⁵ Samamoodi, lähtuvalt erilepingust, mis sõlmiti ELiga 21. juunil 1999,⁶ on Šveitsi kodanikel õigus ELis liikuda ja sinna elama asuda. ELi ja EMPi riigid koos Šveitsiga kuuluvad kõik Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (EFTA), mis on valitsustevaheline organisatsioon ja asutati vabakaubanduse ja majandusliku lõimumise edendamiseks. EFTA-l on oma institutsioonid, sealhulgas kohus. EFTA kohus on pädev

4 Nõukogu määrus (EMÜ) nr 1612/68, 15. oktoober 1968.

5 Euroopa Majanduspiirkonna leping, 2. mai 1992, III osa, inimeste, teenuste ja kapitali vaba liikumine, EÜT 1994 L1.

6 Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vaheline isikute vaba liikumist käsitlev leping allkirjastati Luxembourgis 21. juunil 1999 ja see jõustus 1. juunil 2002, EÜT 2002 L 114/6.

tõlgendama EMPi lepingut Islandi, Liechtensteini ja Norra suhtes. See on ülesehituselt sarnane Euroopa Liidu Kohtule ja järgib tavaliselt selle kohtupraktikat.

Ka Türgi kodanikel võib vastavalt ELi õigusele olla eelisseisund. Neil puudub õigus siseneda vabalt õigus ELi territooriumile ja selles liikumida. 1963. aastal sõlmiti Euroopa Majandusühenduse (EMÜ) ja Türgi vaheline assotsiatsioonileping (Ankara leping), mille lisaprotokoll võeti vastu 1970. aastal (Ankara lepingu lisaprotokoll).⁷ Sellega on neil Türgi kodanikel, kelle lubatakse ELi siseneda töötamise või sisseseadmise eesmärgil, teatavad eelised ja õigus ELi jääda ning kaitse väljasaatmise eest. Nad saavad kasu *status quo* klauslist Ankara lepingu lisaprotokollis artiklis 41, mis ei luba neile rohkemate piirangute seadmist kui need, mis kehtisid ajal, kui klausel vastuvõtvast liikmesriigis jõustus. EL on sõlminud lepinguid ka mitme muu riigiga (vt 8. ptk, jaotis 8.2.6), kuid ükski neist ei ole nii laiapõhjaline kui Ankara leping.

Maastrichti leping jõustus 1993. aastal ja sellega loodi liidu kodakondsus, ehkki selle saamise eeltingimus oli ELi liikmesriigi kodakondsus. Seda kontseptsiooni on laialdaselt kasutatud, et toetada kodanike ja nende perede liikumisvabadust kodakondsusest hoolimata.

1985. aastal allkirjastati Schengeni leping, mis viis lepinguosaliste ELi liikmesriikide sisepiirikontrolli kaotamiseni. 1995. aastaks oli kehtestatud keerukas väliskontrolli taotlemise süsteem, millega reguleeriti pääsu Schengeni alale. 1997. aastal sai Schengeni süsteem –, mida siiani reguleeriti rahvusvahelisel tasandil –, ELi õiguskorra osaks. See jätkab arenemist [Schengeni piirieskirjade](#) kontekstis, milles konsolideeritakse ELi piirihalduseeskirjad. 2004. aastal asutati ELi piirivalveagentuur Frontex, et abistada liikmesriike liidu välispiiride haldamisel.

Pärast 1957. aasta Rooma lepingut on järgnenud aluslepingu muudatustega laiendatud Euroopa Ühenduse (EÜ), nüüdse ELi pädevust sisserännet puudutavates küsimustes; Amsterdamis lepinguga anti ELile uus pädevus piiride, sisserände ja varjupaiga küsimustes, sealhulgas viisad ja väljasaatmised. See protsess kulmineerus Lissaboni lepinguga, millega anti ELile uus pädevus kolmandate riikide kodanike lõimumise valdkonnas.

Selle taustal on edasi arenenud ELi varjupaigaõigustik, valitsustevahelised lepingud, määrused ja direktiivid, millest lähtub peaaegu kogu varjupaiga teema ELis. Kõigile ELi liikmesriikidele ei ole varjupaigaõigustiku kõik osad siduvad (vt 1. lisa).

⁷ EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping (1963), EÜT nr 217/29. detsembrist 1964 (Ankara leping), mida täiendati lisaprotokolliga, mis allkirjastati novembris 1970, EÜT 1972 L 293.

Viimasel aastakümnel on EL võtnud vastu õigusakte teatud kategooriast isikute sisse- rände kohta, ning samuti eeskirju liidus seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike kohta (vt 1. lisa).

ELi aluslepingute alusel asutas EL enda kohtu, mida tunni kuni Lissaboni lepingu jõus- tumiseni 2009. aasta detsembris Euroopa Kohtuna (ECJ); seejärel nimetati see ümber Euroopa Liidu Kohtuks (CJEU).⁸ Euroopa Liidu Kohtule on usaldatud mitmeid pädevusala- sid. Ühelt poolt on kohtul õigus otsustada ELi õigusaktide kehtivuse üle ja ELi institutsioo- nide tegematajätmistele üle ELi ja vastava rahvusvahelise õiguse alusel ning otsustada ELi õiguse rikkumiste üle liikmesriikides. Teisest küljest on Euroopa Liidu Kohtu ainupäde- vuses ELi õiguse õige ja ühtne kohaldamine ja tõlgendamine kõigis ELi liikmesriikides. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 263 lõike 4 kohaselt on üksikisikute juurdepääs Euroopa Liidu Kohtule suhteliselt kitsas.⁹

Individuaalsed kaebused ELi õiguse tõlgendamise või kehtivuse kohta võib alati esi- tada liikmesriigi kohtusse. ELi liikmesriikide kohtuvõimud peavad lähtuvalt siira koos- töö vaimust ja ELi õiguse riigisisel tasandil tõhususe huvides tagama, et ELi õigust kohaldatakse ja jõustatakse riigisisel õigussüsteemis õigesti. Lisaks nõutakse vas- tavalt otsusele *Francovich* kohtuasjas,¹⁰ et ELi liikmesriigid võimaldaksid teatud tingimustel kahjutasu, sh hüvitust neile, kes on kannatanud selle tagajärjel, et liikmesriik ei täida ELi seaduseid. Kui ELi sätte tõlgendamise või kehtivuse osas on kahtlusi, võib liikmesriigi kohus paluda – ja teatavatel juhtudel peab¹¹ paluma – Euroopa Liidu Kohtult juhendust, kasutades selleks eelotsuse taotluse menetlust vastavalt Euroopa Liidu toi- mimise lepingu artiklile 267. Vabaduse, turvalisuse ja õigluse valdkonnas loodi eelotsuse

8 Selles käsiraamatus viidatakse Euroopa Kohtu otsustele ja lahenditele, mis on tehtud enne 2009. aasta detsembrist ja Euroopa Liidu Kohtu kohtuasjadele, mis on otsustatud alates 2009. aasta detsembrist.

9 Näiteks oli nii järgmises Euroopa Liidu Kohtu kohtuasjas: liidetud kohtuasjad C-402/05 P ja C-415/05 P [2008] I-6351, *Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Ühenduste Komisjon*, 3. september 2008.

10 Euroopa Kohus, liidetud kohtuasjad C-6/90 ja C-9/90 [1991] ECR I-05357, *Francovich ja Bonifaci jt vs. Itaalia Vabariik*, 19. november 1991; Euroopa Kohus, kohtuasi C-479/93 [1995] ECR I-03843, *Francovich vs. Itaalia Vabariik*, 9. november 1995.

11 Vastavalt artikli 267 lõikele 3 tekib see kohustus alati, kui kohtu otsuse vastu ei ole riigi seaduste alusel õiguskaitsevahendit ja see puudub ka teisi kohtuid, kui eelotsuse taotlus sisaldab ELi sätte kehtivust ja on põhjust uskuda, et vaidlustamine on põhjendatud (vt nt Euroopa Kohus, *Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85 [1987] ECR 4199, 22. oktoober 1987).

kiirmenetlus, et tagada kiire otsustamine riigi kohtu menetluses olevas kinnipeetava isikuga seotud kohtuasjas.¹²

ELi põhiõiguste harta

Euroopa Ühenduste aluslepingud ei sisaldanud viiteid inimõigustele ega nende kaitsele. Kuid kuna Euroopa Kohtule esitati inimõiguste rikkumisi puudutavaid kaebusi valdkondades, mis kuuluvad ELi õiguse kohaldamisalasse, siis töötas Euroopa Kohus välja uue meetodi, et tagada inimeste kaitse, lisades põhiõigused Euroopa õiguse nn üldpõhimõtete hulka. Euroopa Kohtu järgi peegeldavad üldpõhimõtted inimõiguste kaitse sisu, mis sisaldub riikide põhiseadustes ja inimõiguslepingutes, eelkõige Euroopa inimõiguste konventsioonis. Euroopa Kohus sedastas, et tagab ELi õiguse vastavuse nende põhimõtetega.¹³

Tunnustades, et see poliitika võib mõjutada inimõigusi, ja selleks, et tuua kodanikud ELile lähemale, kuulutas EL 2000. aastal välja Euroopa Liidu põhiõiguste harta. Harta sisaldab inimõiguste loetelu, mille aluseks on ELi liikmesriikide põhiseadustes, Euroopa inimõiguste konventsioonis, Euroopa sotsiaalharta ja rahvusvahelistes inimõiguslepingutes, nt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) lapse õiguste konventsioonis sisalduvad õigused. ELi 2000. aastal välja kuulutatud põhiõiguste harta oli kõigest deklaratsioon, st see ei olnud õiguslikult siduv. Euroopa Komisjon, peamine ELi õigusaktide kohta ettepanekuid tegev organ, teatas peagi, et tagab õigusloomega seotud ettepanekute vastavuse hartaga.

Kui Lissaboni leping 1. detsembril 2009 jõustus, siis muudeti selles ELi põhiõiguste harta staatust, mis muutis selle õiguslikult siduvaks. Selle tulemusel on ELi institutsioonid (ja ka ELi liikmesriigid) kohustatud hartat „liidu õiguse kohaldamise korral“ täitma (harta artikkel 51).

12 Vt kohtu põhimäärus, protokoll nr 3, artikkel 23 a ja kohtu töökord, artiklid 107–114. Parema ülevaate saamiseks kohtuasjadest, mis võidakse lahendada eelotsuse kiirmenetluses, vt Euroopa Liidu Kohtu väljaannet „Soovitused siseriiklikele kohtutele eelotsuse taotlemiseks“ (2012/C 338/01), 6. november 2012, punkt 40: „näiteks Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 neljandas lõigus sätestatud juhul, kui isik on kinni peetud või kui talt on võetud vabadus ja tema õigusliku staatuse hindamisel on eelotsuse küsimusele antav vastus määrava tähtsusega, või kui vaidlus puudutab vanema õigusi või lapse hooldusõigust ja kohtu pädevus, kelle poole liidu õiguse alusel pöörduti, sõltub eelotsuse küsimusele antavast vastusest.“

13 Euroopa Kohus, kohtuasi C-44/79 [1979] ECR 3727, *Liselotte Hauer vs. Land Rheinland-Pfalz*, 13. detsember 1979, punkt 15.

Vastu on võetud protokoll, milles tõlgendatakse hartat Poola ja Ühendkuningriigi suhtes. 2011. aastal Euroopa Liidu Kohtusse esitatud rändejuhtumise otsustas kohus, et protokollil põhieesmärk on piirata harta kohaldamist sotsiaalõiguste valdkonnas. Lisaks otsustas kohus, et protokoll ei mõjuta ELi varjupaigaõiguse rakendamist.¹⁴

ELi põhiõiguste harta artikkel 18 sisaldab – esimest korda Euroopa tasandil – õigust varjupaigale. Vastavalt artiklile 18 on see kvalifitseeritud õigus: „[V]arjupaigaõigus tagatakse [...] Genfi konventsiooni ja [...] Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu [...] kohaselt“. Harta artikkel 19 sisaldab keeldu saata tagasi, saata välja või anda välja inimene riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus (mittetagasisaatmise ehk *non-refoulement* põhimõte).

Olulised on ka teised harta sätted, milles käsitletakse isikutele rände kontekstis laienevat kaitset. Harta artikliga 47 nähakse ette autonoomne õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja sätestatakse õiglased kohtuliku arutamise põhimõtted. Artiklis 47 sisalduva asja kohtuliku läbivaatamise põhimõttega nõutakse läbivaatamist kohtu poolt. See tagab laiema kaitse kui Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 13, mis tagab õiguse tõhusale menetlusele enda kaitseks riigivõimude ees, mis ei pruugi olla kohus. Lisaks sätestatakse ELi põhiõiguste harta artiklis 52, et harta sätetega tagatud minimaalne kaitse on Euroopa inimõiguste konventsioonis tagatud kaitse; EL võib siiski Euroopa Inimõiguste Kohtu sätestatud õigusi laialdasemalt tõlgendada.

Euroopa Liidu ühinemine Euroopa inimõiguste konventsiooniga

ELi õigus ja Euroopa inimõiguste konventsioon on tihedalt seotud. Euroopa Liidu Kohus lähtub tihti sisuliselt Euroopa inimõiguste konventsioonist, kui otsustab inimõiguste kaitse kohaldamisala üle ELi õiguses. ELi põhiõiguste harta peegeldab õiguseid, mis on sätestatud Euroopa inimõiguste konventsioonis, kuid ei piirdu nendega. Seega on ELi õigus suures osas arenenud paralleelselt Euroopa inimõiguste konventsiooniga, kuigi EL ei ole veel Euroopa inimõiguste konventsiooni allkirjastanud. Praeguse õiguse kohaselt ei ole siiski inimestel, kes soovivad kaevata ELi ja selle suutmatuse peale tagada inimõigused, veel õigust esitada Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebust ELi vastu. Teatavatel

¹⁴ Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-411/10 ja C-493/10, *N. S. vs. Secretary of State for the Home Department ja M. E. jt vs. Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. detsember 2011.

tingimustel võib olla võimalik kaevata ELi peale kaudselt, esitades Euroopa Inimõiguste Kohtule hagi ühe või mitme liikmesriigi vastu.¹⁵

Lissaboni leping sisaldab sätet, mis volitab ELi ühinema Euroopa inimõiguste konventsiooniga iseseisva lepinguosalisena ja Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolliga 14 muudetakse Euroopa inimõiguste konventsiooni selliselt, et ühinemine oleks võimalik. Ei ole veel selge, mis on selle mõju praktikas ja eelkõige, kuidas see mõjutab Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu vahelisi suhteid tulevikus. Ent ELi liitumine Euroopa inimõiguste konventsiooniga parandab tõenäoliselt ligipääsu õiguskaitsele nende inimeste jaoks, kes leiavad, et EL ei ole taganud nende inimõiguseid. Läbirääkimised ELi Euroopa inimõiguste konventsiooniga liitumise üle käivad ja võivad võtta mitu aastat.

Põhipunktid

- Sisserännet Euroopasse ja Euroopa sees reguleeritakse riigisisese õiguse, ELi õiguse, Euroopa inimõiguste konventsiooni, Euroopa sotsiaalharta ja muude Euroopa riikide võetud rahvusvaheliste kohustuste kombinatsiooniga.
- Euroopa inimõiguste konventsiooni rikkuvate avalike asutuste tegevuse või tegevusetuse peale võib esitada kaebuse iga riigi vastu Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigist. Nende seas on kõik 28 ELi liikmesriiki. Euroopa inimõiguste konventsioon kaitseb kõiki inimesi, kes on selle 47 lepinguosalise riigi kohtualluvuses, sõltumata nende kodakondsusest või residentide seisundist.
- Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 13 nõutakse, et riigid tagaksid konventsiooni alusel esitatud kaebuste riigisisese menetluse. Subsidiaarsuse põhimõtte, nii nagu seda Euroopa inimõiguste konventsiooni kontekstis mõistetakse, järgi on riikidel esmane vastutus tagada Euroopa inimõiguste konventsioonis sätestatud kohustuste täitmine, jättes viimaseks abivahendiks võimaluse pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtu poole.
- Kaebuse ELi liikmesriigi tegevuse või tegevusetuse vastu, millega rikutakse ELi õigust, võib esitada liikmesriigi kohtule, kes on kohustatud tagama, et ELi õigust kohaldatakse korrektset ja kohtuasi võidakse tuua – ja mõnel juhul tuleb tuua – Euroopa Liigu Kohtu ette eelotsuse saamiseks asjaomase ELi sätte tõlgendamise või kehtivuse kohta.

15 Täiendava teabe saamiseks selle keerulise valdkonna kohta vt Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. İrımaa* [suurkoda], nr 45036/98, 30. juuni 2005.

1

Ligipääs territooriumile ja menetlustele

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsioon, 19. juuni 1990 Viisanimikirja määrus, määrus (EÜ) 539/2001 Viisaeeskirjad, määrus (EÜ) 810/2009	Schengeni viisarežiim	
Veoettevõtjate karistuste direktiiv, 2001/51/EÜ Kaasaaitamise direktiiv, 2002/90/EÜ	Ebaseadusliku piiriületamise ennetamine	
Schengeni Informatsioonisüsteem (SIS), mis loodi 1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni IV jaotise alusel SISi II määrus, määrus (EÜ) 1987/2006 ja SISi II otsus, nõukogu otsus 2007/533/JHA Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikkel 11	Sisenemiskeeld/ Schengeni hoiatus	Euroopa inimõiguste konventsiooni, protokolli nr 4 artikkel 2(liikumisvabadus)
Schengeni piirieskirjad, määrus (EÜ) 562/2006	Piirikontrollid	
Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 4 lõige 4	Transiiditsoon	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Amuur vs. Prantsusmaa</i> , 1996 (kinnipidamine transiiditsoonis loeti vabaduse võtmiseks)

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
ELi põhiõiguste harta artikkel 18 (varjupaigaõigus) Harta artikkel 19 (kaitse tagasisaatmise, väljasaatmise, väljaandmise korral) Varjupaigamenetluse direktiiv 2013/32/EL	Varjupaigataotlejad	Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 3 (piinamise keeld)
Schengeni piirieskirjade (määrus (EÜ) 562/2006) artiklid 3 ja 12	Merel tagasisaatmine	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia</i> , 2012 (kollektiivne väljasaatmine avamerel)
ELi põhiõiguste harta artikkel 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele) Varjupaigamenetluse direktiiv 2013/32/EL Schengeni piirieskirjade (määrus (EÜ) 562/2006) artikkel 13 Viisanimekirja (määrus (EÜ) 810/2009) artikli 32 lõige 3 ja artikli 34 lõige 7	Õiguskaitsevahendid	Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 13 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile)

Sissejuhatus

Selles peatükis antakse ülevaade režiimidest, mida kohaldatakse isikute suhtes, kes soovivad siseneda Euroopa riigi territooriumile. Lisaks antakse ülevaade põhimõtetest, mida riigid peavad vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ja ELi õigusele järgima, kui kehtestavad territooriumile ligipääsu tingimusi või teostavad piirihaldust.

Reeglina on riikidel suveräänne õigus kontrollida teiste riikide kodanike territooriumile sisenemist ja seal viibimist. Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga kehtestatakse sellele suveräänsusele teatud piirid. Kodanikel on õigus siseneda oma riiki ja ELi kodanikel on ELi õiguse järgi üldine õigus siseneda teise ELi liikmesriigi territooriumile. Lisaks, nagu järgnevatel lõikudes selgitame, keelatakse nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga saata piirilt tagasi inimesi, keda ähvardab tagasiandmine või muu tõsine oht (mittetagasisaatmise põhimõte).

ELi õiguse järgi eksisteerivad ühisreeglid ELi liikmesriikidele seoses lühiajaliste viisade väljaandmise ja piirkontrolli ning piirivalvega. EL on samuti kehtestanud eeskirjad, et ennetada ebaseaduslikku sisenemist. 2004. aastal asutati ELi piirivalveagentuur Frontex,

et abistada liikmesriike liidu välispiiride haldamisel.¹⁶ Agentuur pakub ühisoperatsioonide kaudu ühtlasi tegevustuge maa-, õhu- ja merepiiridel. Teatavatel tingimustel võivad ELi liikmesriigid taotleda, et Frontex rakendaks kiirreageerimissüsteemi RABIT.¹⁷ Frontexi või RABITi operatsiooni raames tegutsedes vastutavad ELi liikmesriigid oma tegevuse ja tegevusetuse eest. Oktoobris 2011 laiendati määrusega (EL) nr 1168/2011, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2007/2004, millega asutati Frontex, Frontexil lasuvaid põhiõigustega seotud kohustusi. 2013. aastal loodi Eurosurri määrusega (määrus (EL) nr 1052/2013) Euroopa piiride valvamise süsteem.

Nagu 1. joonisel kujutatud, kehtib Schengeni süsteem täielikult enamiku ELi liikmesriikide suhtes. Selles kehtestatakse ühtne süsteem välispiiri kontrollimiseks ning see võimaldab inimestel Schengeni alal vabalt ringi reisida. Schengeni alaga ei ole liitunud kõik ELi liikmesriigid ning see ala ulatub ELi piiridest kaugemale, hõlmates Islandit, Liechtensteini, Norrat ja Šveitsi. Schengeni piirieskirjade (määrus (EÜ) 562/2006) artikliga 6 keelatakse eeskirjade rakendamise viisil, mida võib pidada tagasisaatmiseks või ebaseaduslikuks diskrimineerimiseks.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on riikidel väljakujunenud rahvusvahelise õiguse ja lepingutega võetud kohustuste (sh Euroopa inimõiguste konventsiooni) alusel õigus kontrollida mittekodanike sisenemist, elamist ja väljasaatmist. Euroopa inimõiguste konventsioonis ei ole mittekodanike ligipääs territooriumile sõnaselgelt sätestatud, samuti pole selles öeldud, kes peab viisa saama. Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika seab teatud piirangud riikide õigusele saata inimene piirilt tagasi, nt juhtumitel, mida võiks tõlgendada mittetagasisaatmisena. Kohtupraktikas võidakse teatud asjaoludel nõuda, et riik lubaks inimesel siseneda, kui see on eeltingimus selle isiku teatud konventsioonijärgsete õiguste teostamisele, eelkõige õiguse perekonnaelule austamine.¹⁸

1.1. Schengeni viisarežiim

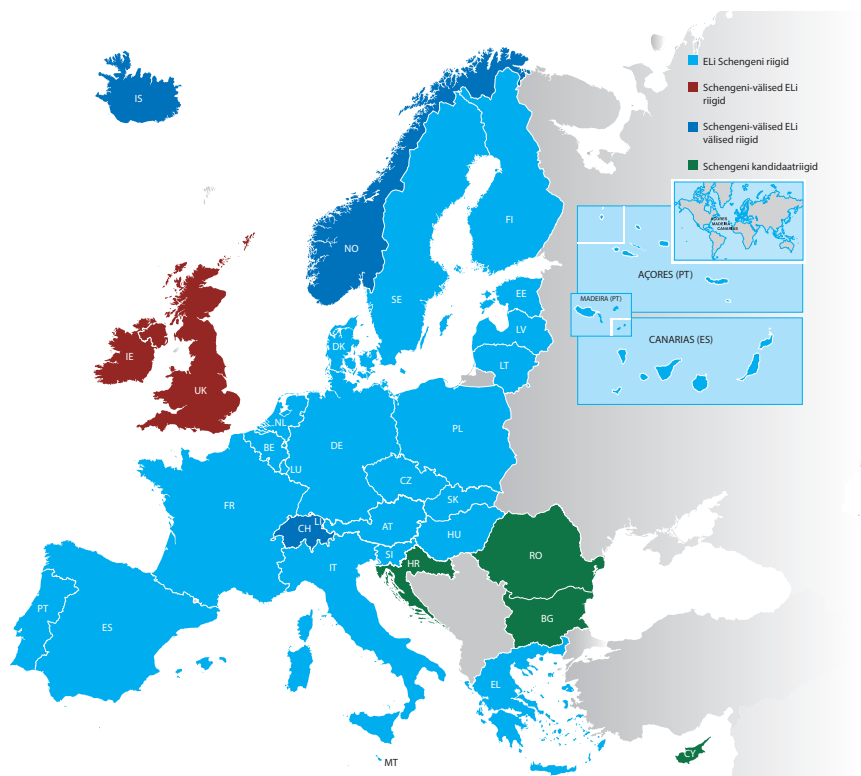
ELi kodanikel ja Schengeni alasse kuuluvate riikide kodanikel ning nende pereliikmetel on õigus siseneda ELi liikmesriikide territooriumile eelnevalt luba hankimata. Neid võib välja saata ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervisega seotud alustel.

16 Määrus (EÜ) nr 2007/2004, 26. oktoober 2004, ELT 2004 L 349/1; määrus (EL) nr 1168/2011, 25. oktoober 2011, ELT 2011 L 304/1.

17 Määrus (EÜ) nr 863/2007, 11. juuli 2007, ELT 2007 L 199/30.

18 Täiendava teabe saamiseks vt Euroopa Inimõiguste Kohus, *Abdulaziz, Cabales ja Balkandali vs. Ühendkuningriik*, nr 9214/80, 9473/81 ja 9474/81, 28. mai 1985, punktid 82–83.

Joonis 1: Schengeni ala



Allikas: Euroopa Komisjon, siseasjade peadirektooraat, 2013

ELi õiguse alusel on viisanimekirja korrapärase läbivaatamise määruse (määrus (EÜ) 539/2001, vt ka muudatusi) 1. lisa loetletud riikide kodanikel õigus ligipääsule ELi territooriumile viisaga, mis väljastatakse enne sisenemist. Määruse lisa muudetakse korrapäraselt. Euroopa Komisjoni veebisaidilt leiab värskendatud kaardi Schengeni ala viisanõuetega.¹⁹ ELi liikmesriigi viisat ei saa nõuda Türgi kodanikelt, kellele ei kehtinud viisanõue *status quo* klausli sätete jõustumise ajal.²⁰

19 Euroopa Komisjon, siseasjad, viisapoliitika http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm.

20 Ankara lepingu protokoll, EÜT 1972 L 293, artikkel 41.

Lühiajalise viisa taotlejate isiklikku teavet säilitatakse viisainformatsioonisüsteemis (VIS määrus (EÜ) nr 767/2008, muudetud määrusega (EÜ) nr 81/2009), mille tsentraalne IT-süsteem ühendab konsulaate ja välispiiri ületuskohti.

Kuni kolmekuulisi Schengeni ala riikide külastusi reguleeritakse viisanimekirja korrapärase läbivaatamise määrusega (määrus (EÜ) nr 810/2009, vt ka muudatusi). Sellest erinevalt reguleerivad riigid pikemaid viibimisi vastavalt oma riigisisesele õigusele. Kodanikud, kellel ei ole viisanimekirja korrapärase läbivaatamise määruse (määrus (EÜ) nr 539/2001) alusel viisakohustust, võivad vajada enne külastamist viisat, kui nad tulevad riiki muul eesmärgil kui lühivisiit. Kohustuslik viisa tuleb alati hankida enne reisi algust. Sellest nõudest on vabastatud ainult teatud kolmandate riikide kodanike kategooriad.

Näide: kohtuasjas *Koushkaki*²¹ otsustas Euroopa Liidu Kohus, et liikmesriigi ametiasutused ei saa keelduda „Schengeni viisa“ väljastamisest taotlejale, välja arvatud juhul, kui kohaldatakse keeldumise aluseid, mis on loetletud viisanimekirja korrapärase läbivaatamise määruses. Ametiasutustel on õigus otsustada see omal äranägemisel. Viisa andmisest tuleb keelduda, kui on põhjendatud kahtlusi taotleja kavatsuste kohta lahkuda liikmesriigi territooriumilt enne taotletava viisa tähtaja lõppemist. Põhjendatud kahtluse kindlakstegemiseks selle kavatsuse osas peavad pädevad ametiasutused viisataotluse eraldi läbi vaatama, võtma arvesse taotleja elukohariigis valitsevat üldist olukorda ja taotleja isikuomadusi, sh tema perekondlikku, sotsiaalset ja majanduslikku olukorda, kas ta on varem legaalselt või illegaalselt viibinud mõnes liikmesriigis ja millised on tema sidemed elukohariigis ja liikmesriikides.

Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 21 järgi²² võivad kolmandate riikide kodanikud, kellel on ühtne viisa ja kes on legaalselt sisenenud Schengeni riigi territooriumile, liikuda vabalt kogu Schengeni alal viisa kehtivuse ajal. Sama artikli kohaselt võib teatud tingimustel reisidokumentidega kaasnev elamisloa asendada viisat. Määrusega (EÜ) nr 1030/2002 kehtestatakse ühtne elamisloavorm.²³ Mittekodanikud, kellele

21 Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-84/12, *Rahmanian Koushkaki vs. Bundesrepublik Deutschland*, 19. detsember 2013.

22 14. juunil 1985 Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta sõlmitud Schengeni lepingu rakendamise konventsioon, EÜT 2000 L 249/19.

23 Nõukogu määrus (EÜ) nr 1030/2002, millega kehtestatakse ühtne elamisloavorm kolmandate riikide kodanike jaoks, 13. juuni 2002, EÜT 2002 L 157, mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 380/2008/EÜ, ELT 2008 L 115/1.

viisanõue ei ole kohustuslik, võivad Schengeni territooriumil vabalt liikuda maksimaalselt kolm kuud kuu kuu jooksul alates esimese sisenemise kuupäevast tingimusel, et nad täidavad sisenemisele esitatavad nõuded.

Schengeni piirieskirjade määrusega (EÜ) nr 562/2006, mida muudeti määrusega (EL) nr 1051/2013), tühistati sisepiiri kontroll, välja arvatud erandjuhtudel. Euroopa Liidu Kohus on väitnud, et riigid ei saa korraldada sisepiiril valvet, mis oleks mõjult võrdne piirikontrolliga.²⁴ Schengeni piiride valvamine, muu hulgas elektrooniliste vahendite abil, on lubatud, kui on tõendeid riigis ebaseadusliku viibimise kohta, kuid sellele kehtivad teatud piirangud, näiteks intensiivsuse ja sageduse osas.²⁵

1.2. Ebaseadusliku piiriületamise ennetamine

ELi õiguse kohaselt on võetud meetmeid, et ennetada ebaseaduslikku sisenemist ELi territooriumile. *Veoettevõtjate karistuste direktiivis* (2001/51/EÜ) sätestatakse sanktsioonid nende vastu, kes veavad dokumentideta rändajaid ELi.

Kaasaaitamise direktiivis (direktiiv 2002/90/EÜ) määratletakse ebaseaduslik piiriületamine, läbisõit ja elamine ja sanktsioonid nende vastu, kes sellistele rikkumistele kaasa aitavad. Karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja heidutavad (artikkel 3). ELi liikmesriigid võivad otsustada mitte karistada humanitaarabi eest, kuid nad ei ole seda kohustatud tegema (artikli 1 lõige 2).

1.3. Sisenemiskeelud ja Schengeni hoiatused

Sisenemiskeeluga keelatakse inimesel siseneda riiki, kust ta on välja saadetud. Keeld kehtib tavaliselt teatud aja jooksul ning tagab, et ohtlikuks või mittesoovitavaks peetud isikutele ei anta viisat ega lubata neil muul viisil territooriumile siseneda.

ELi õiguse kohaselt kantakse sisenemiskeelud andmebaasi, mida nimetatakse Schengeni informatsioonisüsteemiks (SIS), millele Schengeni lepingu teiste lepinguosaliste ametiasutustel on ligipääs ja millest nad saavad teavet hankida. See on ainus praktiliselt võimalik viis, kuidas sisenemiskeelu kehtestanud riik saab tagada, et keelu saanud kolmanda riigi kodanik ei naase tema territooriumile, sisenedes Schengeni alale mõne muu

24 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-188/10 ja C-189/10, [2010] ECR I-05667, *Aziz Melki ja Selim Abdeli* [suurkoda], punkt 74.

25 Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-278/12 PPU, *Atiqullah Adil vs. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 19. juuli 2012.

ELi liikmesriigi kaudu, seal seejärel vabalt ilma piirikontrolli läbimata liikudes. Schengeni infosüsteem asendati teise põlvkonna Schengeni infosüsteemiga (SIS II), mis hakkas toimima 9. aprillil 2013.²⁶ SIS II, mille õiguslikud alused on *SIS II määrus*²⁷ ja *SIS II otsus*,²⁸ on süsteemi täiustatud versioon mitmete lisavõimalustega, nt biomeetria kasutamine ja laendatudpäringutesüsteem. Sisenemiskeelu võib vaidlustada.

Näide: kohtuasjas *M. et Mme Forabosco* tühistas Prantsuse riiginõukogu (*Conseil d'État*) otsuse, millega keelduti andmast viisat Forabosco naisele, kelle Saksa ametivõimud olid lisanud SIS-andmebaasi, kuna tema varjupaigataotlus lükati Saksamaal tagasi. Prantsuse riiginõukogu otsustas, et sisenemiskeeld SIS-andmebaasis eitava varjupaigaotsuse alusel oli ebapiisav põhjus pikaajalise Prantsusmaa viisa andmisest keeldumiseks.²⁹

Näide: kohtuasjas *M. Hicham B.* andis Prantsuse riiginõukogu korralduse ajutiselt peatada otsus saata välismaalane välja, sest ta oli SIS-andmebaasis. Väljasaatmisotsuses mainiti kõnealuses SIS-andmebaasis olemist, näitamata millises riigis välismaalane oli SIS-andmebaasi kantud. Kuna väljasaatmisotsus peab sisaldama seaduslikke ja tegelikke põhjendusi, siis loeti see ebaseaduslikuks.³⁰

Nende isikute puhul, kelle suhtes kehtib sisenemiskeeld tagasisaatmiskorralduse kontekstis vastavalt [tagasisaatmisdirektiivile](#) (direktiiv 2008/115/EÜ),³¹ ei tohiks keeld tavaliselt kesta üle viie aasta.³² Tavaliselt kaasneb sellega SIS-hoiatus ja isikule keelatakse ligipääs kogu Schengeni alale. Sisenemiskeelu kehtestanud ELi liikmesriik peab selle tagasi võtma enne, kui teine ELi liikmesriik saab välja anda viisa või isiku vastu võtta. Kuna keeld võib tuleneda spetsiifilisest olukorrast, siis tekib küsimus Schengeni keelu

26 Euroopa Ühenduse asutamislepingu IV jaotise kohaldamisalasse jäävate küsimuste kohta vt nõukogu 7. märtsi 2013. aasta otsus 2013/158/EL, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1987/2006 (mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist) kohaldamise kuupäev, ELT 2013 L 87, lk 10; Euroopa Ühenduse asutamislepingu VI jaotise kohaldamisalasse jäävate küsimuste kohta vt nõukogu 7. märtsi 2013. aasta otsus 2013/157/EL, millega määratakse kindlaks otsuse 2007/533/JHA (mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist) kohaldamise kuupäev, ELT 2013 L 87, lk 8.

27 Määrusega (EÜ) nr 1987/2006, 20. detsember 2006, ELT 2006 L 381/4.

28 Nõukogu otsus 2007/533/JHA, 12. juuni 2007, ELT 2007 L 205/63.

29 Prantsusmaa, riiginõukogu (*Conseil d'État*), *M. et Mme Forabosco*, nr 190384, 9. juuni 1999.

30 Prantsusmaa, riiginõukogu (*Conseil d'État*), *M. Hicham B.*, nr 344411, 24. november 2010.

31 Direktiiv 2008/115/EÜ, ELT 2008 L 348, artikli 3 lõige 6 ja artikkel 1.

32 Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-297/12, *kriminaalasjades vs. Gjoko Filev ja Adnan Osmani*, 19. september 2013.

proportsionaalsusest, eelkõige olukordades, mis hõlmavad muid põhiõiguseid, näiteks perekonnaga taasühinemine.

Sisenemiskeelud väljaspool [tagasisaatmisdirektiivi](#) ei keela formaalselt teisi riike lubamast ligipääsu Schengeni alale. Teised riigid võivad sisenemiskeeldu siiski arvestada, kui otsustavad viisa andmist või vastuvõtmist lubada. Sisenemiskeeld võib seega kehtida kogu Schengeni alas, isegi kui keeld on oluline ainult selle kehtestanud riigile, kes peab isikut soovimatuks, sealhulgas näiteks põhjustel, mis on seotud poliitilise stabiilsuse rikkumisega: Schengeni hoiatus Venemaa poliitiku suhtes takistas Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee liiget võtma osa parlamendi istungitest Prantsusmaal. Seda arutati põhjalikult Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee (PACE) õigusküsimuste ja inimõiguste komisjoni kohtumisel oktoobris 2011, mille tulemusel koostati raport liikumisvabaduse piirangute kui poliitiliste seisukohtade eest karistamise kohta.³³

Euroopa inimõiguste konventsiooni kohaselt on kellegi lisamine SIS-andmebaasi meede, mille liikmesriik võtab ELi õiguse kohaldamisala raames. Seega võib Euroopa Inimõiguste Kohtule esitada kaebusi, milles kõnealune riik rikkus väidetavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni, kui lisis kellegi nimekirja või hoidis kedagi selles.

Näide: kohtuasjas *Dalea vs. Prantsusmaa* ei saanud Rumeenia kodanik, kelle nime Prantsusmaa oli lisanud SIS-andmebaasi, enne Rumeenia liitumist ELiga tegeleda äriega ega osutada või kasutada teenuseid üheski Schengeni ala riigis. Tema kaebus, et sellega rikuti tema õigust kutsetegevusele (mida kaitseb Euroopa inimõiguste deklaratsiooni artikkel 8 õiguse era- ja perekonnaelu austamise kohta) kuulutati vastuvõetamatuks. Oma esimeses suurkoja otsuses SIS-andmebaasi lisamise ja selle mõju kohta otsustas kohus, et riigi otsustusõigus omavoli ära hoidvate kaitsemeetmete valikul on laiapõhjalisem riigi territooriumile sisenemise osas võrreldes väljasaatmisega.³⁴

Samuti on Euroopa Inimõiguste Kohus pidanud kaaluma reisikeelu mõju, mis oli isikule kehtestatud seoses tema lisamisega ÜRO terrorismis kahtlustatavate nimekirja või selleks, et siseriiklike või teiste riikide sisserändeseaduste rikkumist ära hoida.

33 Euroopa Nõukogu õigusküsimuste ja inimõiguste komisjon (2012), *The inadmissibility of restrictions on freedom of movement as punishment for political positions*, 1. juuni 2012 ja resolutsioon nr 1894 (ajutine versioon), vastu võetud 29. juunil 2012.

34 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Dalea vs. Prantsusmaa* (otsus) nr 964/07, 2. veebruar 2010.

Näide: kohtuasi *Nada vs. Šveits*³⁵ puudutas Itaalia-Egiptuse kodanikku, kes elas Campione d'Italias (Itaalia enklaav Šveitsis), kelle Šveitsi ametiasutused lisasid föderaalsetesse Talibani nimekirja, rakendades ÜRO julgeolekunõukogu terrorismivastaseid sanktsioone. See takistas taotlejal Campione d'Italiast lahkumast ja tema palvetele nimi nimekirjast eemaldada vastati eitavalt. Euroopa Inimõiguste Kohus märkis, et Šveitsi ametiasutused olid ÜRO terrorismivastaste otsuste kohaldamisel käitunud omal äranägemisel. Kohus leidis, et Šveits oli rikkunud taotleja õigust Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 alusel, sest ei teavitanud viivitamata Itaaliat ega ÜRO sanktsioonide komisjoni sellest, et taotleja vastu puudusid põhjendatud kahtlused ja sanktsioone ei olnud selles konkreetsetes olukorras vaja. Samuti leiti, et Šveits on rikkunud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 selle koostoimes artikliga 8, kuna taotlejal puudus tõhus vahend oma nime nimekirjast eemaldamiseks.

Näide: kohtuasi *Stamose vs. Bulgaaria*³⁶ puudutas Bulgaaria kodanikku, kellele Bulgaaria ametiasutused kehtestasid kaheaastase reisikeelu USA sisserändeseaduste rikkumise eest. Hinnates esimest korda, kas reisikeeld, mis ennetas siseriiklikke või välisriikide sisseränderikkumisi, vastas Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll 4 artiklile 2, leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et blankomeede, millega keelati taotlejal reisida mis tahes riiki ühe konkreetse riigi sisserändeõiguse rikkumise tõttu, ei olnud proportsionaalne.

1.4. Piirikontrollid

Schengeni piirieskirjade artikliga 6 nõutakse, et piirikontroll toimuks igati inimväarikust arvestades.³⁷ Kontroll tuleb teostada viisil, mis ei diskrimineeri soo, rassilise või etnilise päritolu, usu või maailmavaate, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse järgi. Nende kolmandate riikide kodanike suhtes, kellel on vaba liikumise õigus, kehtivad soodsamad reeglid (artikkel 3 ja artikli 7 lõige 6). Kehtestatud on mehhanism, millega hinnatakse Schengeni õigustiku kohaldamist (määrus (EL) nr 1053/2013).

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile leiti, et nõue, et moslemi naine eemaldaks konsulaadis isikutuvastamiseks peakatte, või nõue, et sikhi mees võtaks

35 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nada vs. Šveits* [suurkoda], nr 10593/08, 12. september 2012.

36 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Stamose vs. Bulgaaria*, nr 29713/05, 27. november 2012.

37 Vt Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-23/12, *Mohamad Zakaria*, 17. jaanuar 2013.

lennujaama turvakontrollis peast turbani, ei riku nende usuvabaduse õigust Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 9 järgi.³⁸

Kohtuasjas *Ranjit Singh vs. Prantsusmaa* leidis ÜRO inimõiguste komitee, et sikhi mehe kohustamine võtma peast turbanit, et temast saaks teha ametliku isikuttuvastava foto, rikkus rahvusvahelise tsiviil- ja poliitilise konventsiooni artiklit 18 ning komitee ei nõustunud argumendiga, et isikuttuvastaval fotol katmata peaga olemise nõue on vajalik avaliku korra ja julgeoleku kaitsmiseks. ÜRO inimõiguste komitee arutluskäik oli, et riik ei selgitanud, miks teeb sikhi turbani kandmine isiku tuvastamise raskemaks, kui inimene kannab turbanit kogu aeg, või kuidas see suurendab dokumentide võltsimise ohtu. Komitee võttis arvesse ka asjaolu, et isikuttuvastav foto ilma turbanita võib tähendada, et asjaomane isik on sunnitud turbani isikutuvastamise ajaks peast ära võtma.³⁹

1.5. Transiiditsoonid

Riigid on mõnikord proovinud väita, et transiiditsoonis olevad isikud ei kuulu nende kohtualluvusse.

Eli õiguse kohaselt sätestatakse tagasisaatmisdirektiivi artikli 4 lõikes 4 minimaalsed õigused, mis kohalduvad ka isikutele, kes on kinni peetud seoses ebaseadusliku piiriületusega.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile võivad riigil tekkida kohustused isikute ees, kes viibivad transiiditsoonis.

Näide: kohtuasjas *Amuur vs. Prantsusmaa*⁴⁰ hoiti taotlejaid Pariisi lennuvälja transiiditsoonis. Prantsusmaa ametiasutused väitsid, et kuna taotlejad „ei olnud Prantsusmaale sisenenud“, siis ei laienenud neile Prantsusmaa kohtualluvus. Euroopa Inimõiguste Kohus ei nõustunud ja järeldas, et kehtivad riigisisese õiguse sätted ei taganud piisavalt taotlejate õigust vabadusele vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõikele 1.⁴¹

38 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Phull vs. Prantsusmaa* (otsus), nr 35753/03, 11. jaanuar 2005; Euroopa Inimõiguste Kohus, *El Morsli vs. Prantsusmaa* (otsus), nr 15585/06, 4. märts 2008.

39 ÜRO inimõiguste komitee, *Ranjit Singh vs. Prantsusmaa*, teatised nr 1876/2000 ja 1876/2009, seisukohad 22. juuli 2011, punkt 8.4.

40 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Amuur vs. Prantsusmaa*, nr 19776/92, 25. juuni 1996, punktid 52–54.

41 Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nolan ja K vs. Venemaa*, nr 2512/04, 12. veebruar 2009; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Riad ja Idiab vs. Belgia*, nr 29787/03 ja 29810/03, 24. jaanuar 2008.

1.6. Varjupaigataotlejad

Vastavalt ELi õigusele nähakse ELi põhiõiguste hartas ette varjupaigaõigus artiklis 18 ja tagasisaatmise keelustamine artiklis 19. Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 78 sätestatakse ühtse Euroopa varjupaigasüsteemi loomine, mis peab austama riikide kohustusi vastavalt 1951. aasta Genfi konventsioonile. Selle sätte rakendamiseks on võetud vastu mitmeid õigusakte. Need peegeldavad ühtlasi kaitset tagasisaatmise eest, mis sisaldub 1951. aasta Genfi konventsiooni artiklis 33.

Kuigi harta artikkel 18 tagab õiguse varjupaigale, ei näe ELi õigus ette viisi, kuidas hõlbustada varjupaigataotlejate saabumist. ELis varjupaiga taotlejad on üldjuhul nende riikide kodanikud, kes vajavad ELi sisenemiseks viisat. Kuna sellised inimesed ei saa sageli tavalist viisat, siis võivad nad piiri ületada ebaseaduslikult.

Dublini määruse (määrus (EL) nr 604/2013) artikli 3 lõikes 1 nõutakse, et ELi liikmesriigid vaataksid läbi kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku avalduse rahvusvaheliseks kaitseks ja sellise taotluse peab läbi vaatama üks liikmesriik. ELi varjupaigaõigustikku kohaldatakse alles hetkest, mil isik piirile saabub, sealhulgas territoriaalvetesse ja transiiditsoonidesse, (**varjupaigamenetluse direktiivi** artikli 3 lõige 1 (2013/32/EL)). Nende taotluste puhul sätestatakse direktiivi artiklis 6 detailid, kuidas varjupaigamenetlust kasutada. Eelkõige nõutakse artikli 6 lõikes 1, et riigid registreeriksid taotluse kolme tööpäeva jooksul või kuue tööpäeva jooksul, kui taotlus esitatakse ametiasutusele, mis ei vastuta selle registreerimise eest. Artikli 6 lõikega 2 kohustatakse riike tagama, et isikutel on tõhus võimalus esitada taotlus võimalikult kiiresti. Direktiivis ettenähtud kaitse rakendub menetlusele ligipääsemisest. See ei kehti nende suhtes, kes ei ole territooriumile, piirile või transiiditsooni jõudnud.

Varjupaigamenetluse direktiivi artikliga 43 lubatakse varjupaigataotluste menetlemist piiril. Seal võib langetada otsuse taotluse vastuvõetamatus kohta. Sisulise otsuse võib teha ka olukorras, kui vastavalt direktiivi artikli 31 lõikele 8 võib kasutada kiirmenetlust. Kehtivad põhiprintsiibid ja garantiid, mida kohaldatakse territooriumil esitatud varjupaigataotluste suhtes. Artikli 43 lõikega 2 sätestatakse, et piirimenetluses tuleb otsus teha hiljemalt nelja nädala jooksul alates taotluse esitamisest; vastasel juhul tuleb taotlejal lubada territooriumile siseneda. Artikli 24 lõike 3 kohaselt on kohustus mitte kasutada piirimenetlust taotlejate suhtes, kes vajavad spetsiaalseid menetlustagatisi või kes on vägistamise või muu tõsise vägivalda ohvrid, kui piiril ei ole võimalik tagada piisavat toetust. Artikli 25 lõike 6 punktis b kehtestatakse mõned piirangud taotluste töötlemisele, kui taotluse on piiril esitanud saatjata alaealine. Need sätted ei kehti lirimaal ja

Ühendkuningriigis, mis on jätkuvalt seotud [direktiivi \(2005/85/EÜ\)](#) 2005. aasta versiooni artikliga 35.

Euroopa inimõiguste konventsiooni kohaselt varjupaigaõigus kui selline puudub. Inimese tagasisaatmine kas piiril või mujal riigi kohtualluvuses, millega seatakse inimene piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemise või karistuse ohtu, on keelatud Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3. Äärmistel juhtudel võib tagasisaatmine, väljasaatmine või väljaandmine tõstatada küsimuse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 2 alusel, mis kaitseb inimese õigust elule.

Endine Euroopa inimõiguste komisjon analüüsis mitut kohtuasja „ringlevate” pagulaste kohta, kus ükski riik ei võtnud vastutust lubada nad oma territooriumile, et nende taotlusi oleks võimalik menetleda.

Näide: kohtuasjas *Ida-Aafrika aasialased*⁴² käsitleti Ühendkuningriigi passi omanike olukorda, kellel ei olnud õigust Ühendkuningriiki siseneda ega seal elada ja kes olid välja saadetud Ühendkuningriigi asumaadest Aafrikas. See jättis nad sihitult „ringleva”. Endine Euroopa inimõiguste komisjon järeldas, et isegi võtmata arvesse Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 14, võib rassi alusel diskrimineerimine teatud olukorras tähendada alandavat kohtlemist Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 tähenduses.

1.7. Merel tagasisaatmine

Ligipäas ELi territooriumile ja Euroopa Nõukogu liikmesriikidele võib toimuda õhu, maa või mere kaudu. Merel toimuvus piirivalvetevgevuses tuleb austada inimõigusi ja pagulaoõigust ja see peab olema kooskõlas rahvusvahelise mereõigusega.

Avamerel toimuvat tegevust reguleeritakse ÜRO mereõiguse konventsiooni, mereohutuse (SOLAS) ja otsingu- ja päästekonventsioonidega (SAR). Need aktid hõlmavad kohustust abistada ja päästa merel hädas olevaid isikuid. Lisaks on laevakaptenitel kohustus toimetada merelt päästetud ohutusse kohta.

Selles kontekstis on kõige vastuolulisem küsimus, kuhu toimetada inimesed, kes on merelt päästetud või seal kinni peetud.

⁴² Euroopa inimõiguste komisjon, *Ida-Aafrika aasialased (Briti kaitse all olevad isikud) vs. Ühendkuningriik* (otsus), nr 4715/70, 4783/71 ja 4827/71, 6. märts 1978.

ELi õiguse alusel sätestatakse Schengeni piirieskirjade artikliga 12 koostöimes artikliga 3 ja 3a,⁴³ et piirikontrollis peab austama mittetagasisaatmise põhimõtet. Küsimuse keerukust arvestades võttis EL vastu suunised, mis aitavad Frontexil teostada mereoperatsioone.⁴⁴ Euroopa Liidu Kohus tühistas suunised ja Euroopa Komisjon esitas ettepaneku uue määruse kohta.⁴⁵

Näide: kohtuasjas *Euroopa Parlament vs. Euroopa Liidu Nõukogu*⁴⁶ kutsus Euroopa Parlament Euroopa Liidu Kohust üles otsustama Frontexi mereoperatsioonide suuniste seaduslikkuse üle (nõukogu otsus 2010/252/EL). Suunised võeti vastu komiteemenetlusega, mida reguleeritakse otsuse 1999/468/EÜ artikliga 5a ilma Euroopa Parlamenti täielikult kaasamata. Euroopa Liidu Kohus tühistas need, ehkki teatas, et suunised peaksid nende asendamiseni jääma kehtima. Euroopa Liidu Kohus viitas sellele, et vastuvõetud reeglid sisaldasid välise merepiiri valvet ja seega hõlmasid poliitilisi valikuid, mida tuleb teha vastavalt tavalisele seadusandlikule menetlusele, kus parlament on kaasseadusandja. Lisaks märkis kohus, et vaidlustatud otsuses sisalduvad uued meetmed mõjutavad tõenäoliselt isikuvabadusi ja põhiõiguseid ning seega on nende meetmete jaoks samuti vaja järgida tavamenetlust. Kohtu sõnade kohaselt ei mõjutanud asjaolu, et nõukogu otsuse 2010/252/EÜ lisa II osas sisalduvatele sätetele (otsingu- ja päästmissuunised agentuuri koordineeritud merepiirioperatsioonide kontekstis) viidati kui suunistele ja neid ei loetud artikli 1 järgi siduvateks, nende klassifitseerimist sisuliste eeskirjadena.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile kohaldub konventsioon kõigile, kes on Euroopa Nõukogu liikmesriigi kohtualluvuses. Euroopa Inimõiguste Kohus on mitmel korral avaldanud seisukohta,⁴⁷ et isikud võivad olla riigi kohtualluvuses, kui riik teostab nende üle kontrolli avamerel. 2012. aasta Itaalia vastu esitatud kohtuasjas otsustas Euroopa Inimõiguste Kohtu suurkoda rändajate õigused, kes soovisid Euroopasse jõuda, ja riikide kohustused sellistel asjaoludel.

43 Artikkel 3a võeti kasutusele 26. juuni 2013 määruses (EL) nr 610/2013, millega muudetakse Schengeni piirieskirju, ELT 2013 L 182/1.

44 Nõukogu 26. aprilli 2010. aasta otsus 2010/252/EL, ELT 2010 L 111/20.

45 Euroopa Komisjon, COM(2013) 197 final, Brüssel, 12. aprill 2013.

46 Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-355/10 [2012], *Euroopa Parlament vs. Euroopa Liidu Nõukogu*, 5. september 2012, punktid 63–85.

47 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Xhavara jt vs. Itaalia ja Albaania*, nr 39473/98, 11. jaanuar 2001; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Medvedyev jt vs. Prantsusmaa* [suurkoda], nr 3394/03, 29. märts 2010.

Näide: kohtuasjas *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia*⁴⁸ olid taotlejad osa umbes 200 isikust koosnevast rändajate grupist, sealhulgas varjupaigataotlejad ja teised, kelle Itaalia rannavalvurid pidasid avamerel kinni, kui nad olid Malta otsingu- ja päästealas. Rändajad saadeti kiirkorras Liibüasse tagasi Itaalia ja Liibüa vahel sõlmitud lepingu alusel ja neile ei antud võimalust taotleda varjupaika. Nende nimed ja kodakondsust ei registreeritud. Euroopa Inimõiguste Kohus märkis, et Liibüa olukord oli hästi teada ning seda oli lihtne kontrollida erinevate allikate põhjal. Seega kaalus kohus, kas Itaalia ametiasutused teadsid või oleksid pidanud teadma, et Liibüasse tagasi-saadetud taotlejaid koheldakse viisil, mis rikub Euroopa inimõiguste konventsiooni ja et neil puudub igasugune kaitse. Nad teadsid samuti, või oleksid pidanud teadma, et puudusid piisavad tagatised, mis oleksid taotlejaid kaitsnud meelevaldse tagasi-saatmise eest päritoluriiki, mille seas olid Somaalia ja Eritrea. Itaalia ametiasutused oleksid pidanud eelkõige arvestama, et puudub igasugune varjupaigamenetlus ja et Liibüa ametiasutusi ei ole võimalik panna tunnustama ÜRO inimõiguste komitee antud pagulasseisundit.

Euroopa Inimõiguste Kohus kinnitas taaskord, et asjaolu, et taotlejad ei olnud taotlenud varjupaika ega kirjeldanud riske, mis neid ähvardasid seoses varjupaigasüsteemi puudumisega Liibüas, ei vabastanud Itaaliat kohustusest täita oma kohustusi Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 järgi. Kinnitati, et Itaalia ametiasutused oleksid pidanud tegema kindlaks, kuidas Liibüa ametiasutused täidavad oma rahvusvahelisi kohustusi pagulaste kaitsmisel. Taotlejate viimisega Liibüasse rikuti seega Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3, kuna taotlejad seati tagasisaatmise ohtu.

1.8. Õiguskaitsevahendid

Õiguskaitsevahendite osas vaadeldakse menetlustagatisi käsitlevas 4. peatükis seda küsimust põhjalikumalt ning 6. peatükis käsitletakse õiguskaitsevahendeid vabaduse võtmise kontekstis.

ELi õiguse kohaselt sätestatakse konkreetsed apellatsioonid ja õiguskaitsevahendid mõnedes õigusaktides, nt [viisaeeskirjas](#) (artikli 32 lõige 3 ja artikli 34 lõige 7) [Schengeni piirieskirjades](#) (artikkel 13) ja [varjupaigamenetluse direktiivis](#) (artikkel 46). ELi põhiõiguste harta artikkel 47 sisaldab õigust varjupaigale. Kõigil isikutel, kes väidetavalt on langenud ELi õigusega sealhulgas harta mõne sättega tagatud õiguste rikkumise ohvriks,

48 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia* [suurkoda], nr 27765/09, 23. veebruar 2012.

peab automaatselt olema võimalik kasutada tõhusaid õiguskaitsevahendeid, mille seas on tõhus õiguskaitsevahend kohtus selle vastu, kui neid keeldutakse territooriumile lubamast või vastavaid menetlusi kasutada.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile peavad kõik, kelle territooriumile lubamine või menetluste kasutamine hõlmab väidetavalt õigusi, mis on tagatud Euroopa inimõiguste konventsiooniga, Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 13 kohaselt saama kasutada tõhusaid õiguskaitsevahendeid ametiasutustes. Näiteks kohtuasjas *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia* leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et selliseid kaitsemeetmeid ei olnud, sest rändajad saadeti tagasi Liibüasse võimaldamata neil seda meetet vaidlustada.

Põhipunktid

- Riikidel on õigus otsustada, kas anda välismaalastele ligipääs oma territooriumile, kuid nad peavad järgima ELi õigust, Euroopa inimõiguste konventsiooni ja kohaldatavaid inimõiguste tagatiseid (vt [sissejuhatus](#) käesolevasse peatükki).
- ELi õiguse kohaselt eksisteerivad ühisreeglid ELi liikmesriikidele seoses lühiajaliste viisade väljaandmisega (vt [jaotis 1.1](#)).
- ELi õigus sisaldab kaitsemeetmeid seoses piirikontrolli rakendamisega (vt [jaotis 1.4](#)) ja piirivalvega, eelkõige merel (vt [jaotis 1.7](#)).
- ELi õigus, eelkõige Schengeni õigustik võimaldab inimestel reisida ilma piirikontrollideta (vt [jaotis 1.1](#)).
- ELi õiguse kohaselt võib Schengeni alas ühe riigi kehtestatud sisenemiskeeld tähendada, et see inimene ei või siseneda kogu Schengeni alasse (vt [jaotis 1.3](#)).
- ELi põhiõiguste hartas nähakse ette varjupaigaõigus ja tagasisaatmise keelustamine. ELi varjupaigaõigustik kehtib hetkest, mil isik saabub ELi piirile (vt [jaotis 1.6](#)).
- Teatud asjaoludel on Euroopa inimõiguste konventsioonis kehtestatud piirangud riigi õigusele pidada kinni või saata tagasi rändajaid oma piirilt (vt selle peatüki sissejuhatus ja [jaotisi 1.5 ja 1.6](#)) sõltumata sellest, kas rändaja on transiiditsoonis või muul viisil selle riigi kohtualluvuses. Võidakse nõuda, et riik tagaks õiguskaitsevahendid, millega on võimalik väidetav Euroopa inimõiguste konventsiooni rikkumine tuua riigi ametiasutuste ette (vt [jaotised 1.7 ja 1.8](#)).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

2

Seisund ja seotud dokumentatsioon



Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL) artikkel 9 (õigus riiki jääda) Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL) artikkel 6 (dokumentatsioon)	Varjupaigataotlejad	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Saadi vs. Ühendkuningriik</i> , 2008, ja <i>Suso Musa vs. Malta</i> , 2013 (piiriületus kuni ametliku loa andmiseni ebaseaduslik)
Kvalifikatsioonidirektiiv (2011/95/EL)	Tunnustatud pagulastele ja isikutele antakse täiendav kaitse	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 3 (piinamise keeld)
Inimkaubanduse ohvritele elamisloa andmise direktiiv (2004/81/EÜ) Tööandja sanktsioonide direktiiv (2009/52/EÜ)	Inimkaubanduse ohvrid, eelkõige ekspuateerivad töötingimused	Inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni, artikkel 14 (elamisloa aluseks ohvri isiklik olukord) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Rantsev vs. Küpros ja Venemaa</i> , 2010 (venelasest inimkaubanduse ohver Küprosel)
	Isikud, kellele laienevad 39. eeskirja vahemeetmed	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi</i> , 2005 ja <i>Savridin Dzhurayev vs. Venemaa</i> , 2013 (väljasaatmine hoolimata Euroopa Inimõiguste Kohtu 39. eeskirja näidustusest)

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
Tagasisaatmisdirektiiv, 2008/115/EÜ Euroopa Kohus, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009. Euroopa Liidu Kohus, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i> , 2011	Ebaseaduslikus olukorras olevad rändajad	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Kurić vs. Slovenia</i> , 2012 (elamisloast ebaseaduslik ilmajätmine)
Pikaajaliste residentide direktiiv (2003/109/EÜ)	Pikaajalised residendid	Elama asumist käsitlev direktiiv, 13. detsember 1955
1970. a Ankara lepingu lisaprotokoll, artikkel 41 (<i>status quo</i> klausel) EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu otsus 1/80 (pereliikmete eesõigused)	Türgi kodanikud	
Vaba liikumise direktiiv (2004/38/EÜ)	EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmed	
Euroopa Liidu Kohus, C-135/08, <i>Rottmann</i> , 2010 (liidu kodakondsuse kaotamine)	Kodakondsuseta isikud	

Sissejuhatus

Selles peatükis vaadeldakse eri rändajate gruppide seisundit ja dokumente.

Paljude rändajate jaoks viib seisundi ja dokumentatsiooni puudumine nende seisundi tõendamisel erinevate probleemideni, näiteks ei saa nad kasutada avalikke ega eraõiguslikke teenuseid ega osaleda tööturul. ELi õigus sisaldab detailseid kohustuslikke klausleid nii seisundi kui ka dokumentide kohta ning nende klauslite eiramisega rikutakse ELi õigust. Euroopa Inimõiguste Kohtul võidakse paluda kaaluda, kas seisundi või dokumentide puudumine takistab teostamast Euroopa inimõiguste konventsiooni järgseid õigusi, ja kui jah, siis kas selline takistamine on õigustatud.

Kui vastuvõttev riik ei ole andnud ametlikku luba, siis võidakse kolmanda riigi kodaniku riigis viibimine lugeda ebaseaduslikuks. Kuid nii ELi kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni õiguses on sätestatud asjaolud, millal kolmanda riigi kodaniku riigis viibimine tuleks lugeda seaduslikuks, isegi kui asjaomane riik seda ei tee (vt [jaotised 2.2 ja 2.5](#)). Osad ELi, Euroopa inimõiguste konventsiooni, ELi põhiõiguste harta ja Euroopa

sotsiaalharta õigused antakse ainult neile, kelle viibimine konkreetsetes riigis on seaduslik (vt 8. ptk).

ELi õiguses võidakse sõnaselgelt ette näha seisundi liik, mida tuleb tunnustada või mis tuleb anda. Selles võidakse teha konkreetse dokumendi väljaandmine kohustuslikuks (vt [jaotised 2.1, 2.2 ja 2.8](#)). Kui isikul on ELi või riigisisese õiguse kohaselt õigus teatud seisundile – või teatud dokumentatsioonile –, siis seisundi või dokumentatsiooni mitteandmine tähendab ELi õiguse rikkumist.

Euroopa inimõiguste konventsioonis ei nõuta sõnaselgelt, et riik annaks rändajale teatava seisundi või väljastaks konkreetse dokumentatsiooni. Osadel juhtudel nõuab pere- ja eraelu õiguse austamine (artikkel 8), et riik tunnustaks seisundit, lubaks riigis elada või väljastaks rändajale dokumendi. Siiski ei saa artiklit 8 tõlgendada nii, et see garanteerib õiguse konkreetset liiki elamisloale. Kui riigisiseses õiguses nähakse ette mitu erinevat liiki elamisloa, siis palutakse Euroopa Inimõiguste Kohtul analüüsida konkreetse loa õiguslikke ja praktilisi tagajärgi.⁴⁹

2.1. Varjupaigataotlejad

Varjupaigataotlejad taotlevad rahvusvahelist kaitset, kuna nad ei saa tagasi minna oma päritoluriiki, sest neil on põhjendatud kartus tagakiusamise ees või nad on ohus, et neid väärkoheldakse või neile tekitatakse muud tõsist kahju (vt 3. ptk).

ELi õiguse kohaselt on varjupaigataotlejad määratletud kui „rahvusvahelise kaitse taotlejad“. Nende olukorda reguleeritakse ELi varjupaigaõigustikuga. Vastavad varjupaigaõigustiku tekstid ja riigid, millele need kohalduvad, on loetletud [1. lisas](#). Varjupaigamenetluse kasutamise võimalusi on arutatud [1. peatükis](#). Selles jaotises käsitletakse neid varjupaigataotlejaid, kelle taotlus on menetluses ja kes ootavad lõplikku otsust. ELi õigusega keelatakse varjupaigataotleja tagasisaatmine kuni varjupaigataotluse kohta otsuse vastuvõtmiseni. [Varjupaigamenetluse direktiivi](#) (2013/32/EL) artikli 9 lõikes 1 sätestatakse, et varjupaigataotleja viibimine ELi liikmesriigi territooriumil on seaduslik. Selles sätestatakse, et varjupaigataotlejad võivad jääda liikmesriiki menetluse ajaks, kuni vastutav ametiasutus teeb otsuse, ehkki on mõned erandid, eelkõige korduvtaotluste osas.

Varjupaigataotleja õigus dokumentatsioonile on ELi õiguses sätestatud [vastuvõtutingimuste direktiivis](#) (2013/33/EL; vt [1. lisa](#) ELi liikmesriikide kohta, kellele direktiiv on siduv).

⁴⁹ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Liu vs. Venemaa*, nr 42086/05, 6. detsember 2007, punkt 50.

Direktiivi artikliga 6 sätestatakse, et neile, kes esitavad varjupaigataotluse, tuleb kolme päeva jooksul anda dokument, millega tõendatakse nende kui varjupaigataotlejate seisundit või seda, et neil on õigus riigis viibida, kuni taotlus läbi vaadatakse. Artikli 6 lõikes 2 sätestatakse, et riigid võivad seda mitte teha, kui taotleja on kinni peetud või piiril.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ei ole olemas klauslit, millega reguleeritakse varjupaigataotleja seisundit nende kaitsetaotluse menetlemise ajal. Seega on vaja kaaluda, kas riigisisene õigus lubab varjupaigataotlejal riigis viibida, kuni tema taotlust menetletakse.

Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punktis f lubatakse varjupaigataotlejaid kinni pidada, et ennetada nende loata sisenemist riigi territooriumile. Euroopa Inimõiguste Kohtu järgi on tegu loata sisenemisega seni, kuni see on riigi ametiasutuste poolt ametlikult heaks kiidetud.

Näide: Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas kohtuasjas *Saadi vs. Ühendkuningriik*,⁵⁰ et sisenemine on ilma loata seni, kuni see on riigi ametiasutuste poolt ametlikult heaks kiidetud. Selles juhtumises leidis kohus, et artikli 5 lõiget 1 ei ole rikutud, kui varjupaigataotleja on sobivatel tingimustel seitsmeks päevaks ametlikult kinni peetud seni, kuni tema varjupaigataotlust menetletakse.

Näide: kohtuasjas *Suso Musa vs. Malta*⁵¹ otsustas kohus, et kui riik on ületanud oma juriidilisi kohustusi ja võtnud vastu õigusaktid, milles lubatakse sõnaselgelt rändajate sisenemist või viibimist riigis kuni varjupaigataotluse andmiseni kas sõltumata või ELi õiguse kohaselt, siis järgnev kinnipidamine selleks, et ennetada loata sisenemist, võib tõstatada küsimuse kinnipidamise seaduslikkusest artikli 5 lõike 1 punkti f alusel.

Euroopa inimõiguste konventsiooni protokollis 4 artiklis 2 viidatakse riigis seaduslikult viibivate isikute vaba liikumise õigusele, samal ajal kui protokollis 7 artiklis 1 sätestatakse teatud menetlustagatised väljaandmise vastu nendele, kes viibivad riigi territooriumil seaduslikult. Isik võib oma seadusliku seisundi kaotada.

50 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008, punkt 65.

51 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Suso Musa vs. Malta*, nr 42337/12, 23. juuli 2013.

Näide: ÜRO inimõiguste komisjonis⁵² tunnistas Saksamaa valitsus, et varjupaiga-taotlejad on nende varjupaigamenetluse ajal seaduslikult riigi elanikud. Kuid kohtuasjas *Omwenyeke vs. Saksamaa*⁵³ aktsepteeris kohus valitsuse argumenti, et ajuti-sele riigis viibimisele seatud tingimuste – st kohustus jääda riigi territooriumil teatud linna – rikkumisel kaotas taotleja oma seadusliku seisundi ja seega Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artikkel 2 talle ei kohaldunud.

2.2. Tunnustatud pagulased ja täiendava kaitse saajad

ELi õiguse kohaselt tagab ELi põhiõiguste harta õiguse varjupaigale (artikkel 18), mis ületab varjupaiga taotlemise õigust. Neil, kes kvalifitseeruvad varjupaiga saamiseks, on õigus selle seisundi tunnustamisele. *Kvalifikatsioonidirektiivi* (2011/95/EL) artikliga 13 (pagulasseisund) ja 18 (täiendava kaitse seisund neile, kes vajavad rahvusvahelist kaitset, kuid ei kvalifitseeru pagulasseisundi saamiseks) antakse sõnaselgelt õigus saada pagulasseisund või täiendavat kaitset. Isikud, kellele on antud rahvusvaheline kaitse, võivad oma seisundi kaotada, kui olukord nende päritoluriigis oluliselt paraneb (vt ptk 3.1.8).

Sama direktiivi artikliga 24 reguleeritakse õigust dokumentatsioonile. Neil, kelle vajadust rahvusvahelise kaitse järele tunnustatakse, on õigus elamisloale: kolmeks aastaks pagulastel ja üheks aastaks täiendava kaitse saajatel. Artikliga 25 antakse pagulastele ja teatud juhtumitel täiendava kaitse saajatele õigus reisdokumentidele.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ei ole õigust varjupaigale kui sellisele, küll aga annab sellise õiguse ELi põhiõiguste harta artikkel 18. Samuti ei saa Euroopa Inimõiguste Kohus uurida, kas 1951. aasta Genfi konventsiooni alusel pagulasseisundi andmine või mitteandmine⁵⁴ või varjupaigaõiguse mittetunnustamine *kvalifikatsioonidirektiivi aluse*⁵⁵ on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooniga. Euroopa Inimõiguste Kohus võib siiski uurida, kas välismaalase tagasisaatmine seab ta reaalsesse ohtu, et teda koheldakse vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3 või muude Euroopa inimõiguste konventsiooni tingimustega (vt 3. ptk).⁵⁶

52 CCPR/C/DEU/2002/5, 4. detsember 2002.

53 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Omwenyeke vs. Saksamaa* (otsus), nr 44294/04, 20. november 2007.

54 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ahmed vs. Austria*, nr 25964/94, 17. detsember 1996, punkt 38.

55 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011, punkt 226 (kvalifikatsioonidirektiivi artikli 15 kohta).

56 Euroopa Inimõiguste Kohus, *NA. vs. Ühendkuningriik*, nr 25904/07, 17. juuli 2008, punktid 106–107.

2.3. Inimkaubanduse ja eelkõige ekspuaterivate töötingimuste ohvrid

ELi õiguse kohaselt kriminaliseeritakse **tööandjate sanktsioonide direktiiviga** (2009/52/EÜ) mõned seadustamata olukorras rändajate illegaalse tööhõive vormid. Kui töötaja on alaealine või kui töötaja töötab eriti ekspuaterivates töötingimustes, siis võidakse talle anda ajutine elamis luba, et ta saaks esitada oma tööandja vastu kaebuse (artikkel 13).

Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ kolmanda riigi kodanike kohta, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle õigusliku aluseta riiki saabumisele on kaasa aidatud, näeb ette kaalumisaaja, mille jooksul ei saa isikut välja saata. Samuti nõutakse selles, et ELi liikmesriigid annaksid elamisloa inimkaubanduse ohvritele, kes teevad ametiasutustega koostööd (vastavalt artiklitele 6 ja 8). Luba peab kehtima vähemalt kuus kuud ja olema uuendatav. Kuigi see ei käsitle otseselt ohvrite elamis lubasid, siis 2011. aasta **inimkaubanduse direktiivis** (2011/36/EL) nõutakse abi andmist ja toetavaid meetmeid enne ja pärast kriminaalmenetlust ja selle ajal (artikkel 11). Kuid kui menetlust inimkaubitsejate vastu ei ole ette näha või kui ohver ei ole uurimise ajal koostööd teinud, siis puudub selge nõue selle kohta, et ELi liikmesriik peaks andma elamisloa.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile võib orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 4 teatavatel juhtudel kohustada liikmesriike uurima võimalikke inimkaubanduse juhtumeid ja võtma meetmeid potentsiaalsete ohvrite kaitseks.

Näide: Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasjas *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*⁵⁷ käsitleti venelasest inimkaubanduse ohvrit Küprosel. Kohus leidis, et Küpros ei täitnud oma positiivset kohustust Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 4 järgi kahel juhul: esiteks ei olnud ta sisse seadnud asjakohast õiguslikku ja halduslikku raamistikku inimkaubanduse vastu võitlemiseks ja teiseks ei võtnud politsei sobivaid meetmeid, et kaitsta ohvrit inimkaubanduse eest. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis ka, et Venemaa ametiasutused ei olnud teostanud tõhusat uurimist ohvri inimkaubitsejate poolt värbamise osas, mis leidis aset Venemaa territooriumil. Tegematajätmisel olid veelgi tõsisemad tagajärjed, arvestades tema Venemaalt lahkumise asjaolusid ja hilisemat surma Küprosel.

57 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*, nr 25965/04, 7. jaanuar 2010, punkt 284.

Euroopa inimõiguste konventsiooni kohaselt peavad Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni osalisriikide ametiasutused võimaldama võimalikul ohvril taastumise ja järelemõtlemise aja, mille jooksul ei või teda tagasi saata (artikkel 14). Kui pädevatel ametiasutustel on põhjendatud alus uskuda, et isik on inimkaubanduse ohver, ei või isikut riigist välja saata, kuni tehakse kindlaks, kas ta on inimkaubanduse ohver (artikli 10 lõige 2). Pädev ametiasutus võib anda välja uuendatava elamisloa ohvrile, kui ta usub, et ohvri riigis viibimine on vajalik tema isikliku olukorra tõttu või kriminaaluurimise huvides (artikli 14 lõige 1). Sätted peavad tagama, et inimkaubanduse ohvreid ei ähvarda tagasisaatmise oht oma riiki ilma asjakohast abi saamata (vt ka 9. ptk haavatavate rühmade kohta ja ratifitseerimise nimekirja kohta, 2. lisa).

2.4. Isikud, kellele laienevad 39. eeskirja meetmed

Kui Euroopa Inimõiguste Kohtule esitatakse kaebus, võib ta otsustada, et riik peab võtma asja uurimise ajal teatavaid ajutisi meetmeid.⁵⁸ Neile viidatakse tavaliselt kui 39. eeskirja meetmetele.⁵⁹ Need meetmed seisnevad sageli nõudmises, et riik hoiduks saatmast isikut tagasi riiki, kus ta väidetavalt võib saada surmanuhtluse, teda piinatakse või väärkoheldakse muul viisil. Paljudel juhtudel puudutab see varjupaigataotlejaid, kelle taotlus on lõplikult tagasi lükatud ja kes on riigisisese õiguse kohaselt ammendanud kõik edasi-kaebamisõigused. Mõnedes riikides võib olla ebaselge, mis on isiku seisund, kui Euroopa Inimõiguste Kohus kohaldab 39. eeskirja vahemeedet, et ennetada isiku tagasisaatmist asja uurimise ajal.⁶⁰ Vaatamata seisundi küsimusele peab väljaandev riik täitma Euroopa Inimõiguste Kohtu ettenähtud 39. eeskirja meetmeid.

Näide: kohtuasjas *Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi*⁶¹ saatis kostjariik taotlejad Usbekistani vaatamata Euroopa Inimõiguste Kohtu ettenähtud 39. eeskirja vahemeetmele. Juhtumi faktidest nähtus selgelt, et nende väljasaatmise tulemusel ei saanud kohus nõuetekohaselt uurida taotleja kaebust kooskõlas väljakujunenud tavaga sarnastel juhtumitel. See takistas kohtul isikute kaitsmist Euroopa inimõiguste konventsiooni potentsiaalse rikkumise eest. Konventsiooni artikliga 34 on liikmesriigid võtnud kohustuse hoiduda tegevusest või tegevusetusest, mis võib takistada

58 Euroopa Inimõiguste Kohus, *kohtu eeskirjad*, 1. septembri 2012 seisuga, 39. eeskiri.

59 Üksikasjalikud juhised taotluse esitamiseks 39. eeskirja alusel vt UNHCR (2012).

60 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Azimov vs. Venemaa*, nr 67474/11, 18. aprill 2013.

61 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi* [suurkoda], nr 46827/99 ja 46951/99, 4. veebruar 2005.

üksikisiku kaebeõiguse tõhusat teostamist. Vahemeetme mittetäitmist liikmesriigi poolt tuli lugeda kohtu takistamiseks taotleja kaebuse tõhusal uurimisel ja taotleja õiguste tõhusal teostamisel, millega rikuti konventsiooni artiklit 34.

Näide: kohtuasjas *Savriiddin Dzhurayev vs. Venemaa*⁶² viidi taotleja sunniviisiliselt Tadžikistani erioperatsiooni käigus, millesse olid kaasatud Vene riigiagendid – ehkki Euroopa Inimõiguste Kohtu ettenähtud vahemeede kehtis. Kuna kostjariik eiras vahemeedet, seati taotleja Tadžikistanis väärkohtlemise ohtu ja kohus ei saanud talle tagada tema õiguste praktilist ja tõhusat kasutamist vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 3. Seega rikuti konventsiooni artiklit 34 ja artiklit 3. Kohus käskis kostjariigil võtta reaalseid meetmeid, et kaitsta taotlejat tema elu ja tervise ohtuseadmise eest võõrriigi kohtualluvuses. Lisaks, arvestades sedalaadi juhtumite kordumist, käskis kohus kostjariigil korduv probleem viivitamata lahendada, võtta otsustavaid üldmeetmeid, et tagada potentsiaalsete ohvrite tõhus kaitse vastavalt kohtu antud vahemeetmetele.

2.5. Õigusliku aluseta riigis viibivad rändajad

Isikud, kes on riiki kas sisenenud või sinna jäänud ilma seaduses ette nähtud põhjenduse, viibivad riigis õigusliku aluseta või ebaseaduslikult. Õigusliku aluseta riigis viibimine võib aset leida erineval moel, alates salajasest sisenemisest või kohustuslikult aadressilt lahkumisest kuni seadusliku elamisloa uuendamise nõuetele mittevastamisele isikliku olukorra muutumise tõttu. Õigusliku aluse puudumine mõjutab sageli võimalust teostada muid menetluslikke ja substantiivseid õiguseid (vt [jaotis 8.6](#) sotsiaalse julgeoleku ja sotsiaalabi kohta).

ELi õiguse kohaselt ja vastavalt [tagasisaatmisdirektiivile](#) (2008/115/EÜ; vt [1. lisa](#) ELi liikmesriikide kohta, kellele direktiiv on siduv), ei saa kolmandate riikide kodanike illegaalselt õigusliku aluseta riigisviibimist jätta lahenduseta. Direktiiviga liitunud ELi liikmesriigid peavad kas nende riigis viibimise seadustama või tegema tagasisaatmisotsuse.

Direktiivi kohaldamisalasse jäävad kõik ilma seadusliku loata riigis viibivad isikud. Artikliga 6 kohustatakse peavad liikmesriigid väljastama neile tagasisaatmisotsuse. Artikli 6 lõikes 4 sätestatakse asjaolud, mis vabastavad riigid sellest kohustusest. Lisaks humanitaar- või muudele põhjustele võib riigis viibimise seadustada perekonna- või eraeluga seotud kiireloomulistel põhjustel, mis on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta

62 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Savriiddin Dzhurayev vs. Venemaa*, nr 71386/10, 25. aprill 2013.

artikliga 7 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 8 (vt 5. ptk perekonnaelu kohta).

Näide: kohtuasjas *M. Ghevoydyan*⁶³ 4. juunist 2012 otsustas Prantsusmaa riiginõukogu (*Conseil d'État*), et tagasisaatmisdirektiivi artikliga 6 ei panda liikmesriikide pädevatele ametiasutustele kohustust võtta süstemaatilisel vastu tagasisaatmisotsuseid seadustamata olukorras olevate kolmandate riikide kodanike osas. Artikli 6 lõikes 4 mainitakse mitmeid artikli 6 lõike 1 erandeid ja mööndusi. Seega ei või tagasisaatmisotsuseid teha automaatselt. Riigil on kohustus võtta arvesse välismaalase isiklikku ja perekondlikku olukorda ning arvestada asjaolusid, mis võivad takistada väljaandmiskorralduse andmist. Nendeks on lapse huvid, perekonna olukord ja välismaalase tervislik seisund vastavalt direktiivi artiklile 5. Seega peaksid kohtud välismaalase nendele asjaoludele toetumise korral uurima otsuse seaduslikkust, arvestades tagajärgedega välismaalase isiklikule olukorrale.

Lubada inimestel kuni menetluse tulemuste selgumiseni riigis viibida on võimalik (artikli 6 lõige 5), kuid mitte kohustuslik, nagu see on varjupaigataotlejate puhul. See klausel ei käsitle selliste isikute seisundit. Tagasisaatmisdirektiivi 12. põhjenduses sedastatakse, et tuleks lahendada selliste kodanike üldine olukord, kes viibivad riigis ebaseaduslikult. Samuti märgitakse, et riik peaks nende olukorra kohta andma kirjaliku kinnituse, kuid direktiivi muudes osades ei ole seda ette nähtud. Olukord on kõige teravam nende jaoks, kes tuleb kinnipidamise alt vabastada, sest maksimaalne kinnipidamise aeg on möödunud (vt 6. ptk kinnipidamise kohta), kuid kellel ikka veel puudub luba riiki jääda.⁶⁴

Näide: kohtuasjas *Kadzoev*⁶⁵ vabastati Bulgaarias kinnipidamisasutusest tšetšeeni päritolu varjupaigataotleja, kelle taotlus oli tagasi lükatud pärast seda, kui Euroopa Liidu Kohtu otsuses väideti, et kohaldatava ELi õiguse alusel ei ole mingitel asjaoludel lubatud maksimaalset perioodi ületada. Kui taotleja vabastati, jäi ta riiki ilma õigusliku aluseta, dokumentideta ning elatisvahenditeta, kuna Bulgaariaõigus ei näinud tema riigisviibimisele ette ühtegi alust, hoolimata sellest, et teda ei saanud tagasi saata.

63 Prantsusmaa, riiginõukogu (*Conseil d'État*), *M. Ghevoydyan*, nr 356505, 4. juuni 2012.

64 Nende isikute, keda pole tagasi saadetud, olukorra kohta, vt [FRA \(2011a\)](#), 2. ptk.

65 Euroopa Kohus, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev*, 30. november 2009.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ei ole konventsioonis kehtestatud õigust saada spetsiifiline seisund või seotud dokumentatsioon vastuvõtvast riigis; keeldumine võib teataval asjaoludel siiski rikkuda Euroopa inimõiguste konventsiooni, kui selle aluseks on diskrimineerivad asjaolud.

Näide: kohtuasjas *Kiyutin vs. Venemaa*⁶⁶ taotles Usbeki kodanik, kes oli abielus ja kellel oli laps venelasega, Venemaa ametiasutustelt elamisluba. Talle keelduti elamisluba andmast, kuna tema HIV-test osutus positiivseks. Euroopa Inimõiguste Kohus rõhutas HIVnakkusega isikute erilist haavatavust ja nõustus, et haigus võib olla puude vorm. Riigisisese õiguse blankonorm, mis kohustab HIV-positiivsed mittekodanikud deporteerima, ei jätnud ruumi konkreetse juhtumi asjaolude individuaalseks hindamiseks ning kohus leidis, et see ei ole objektiivselt põhjendatud. Kohus leidis seega, et taotleja langes diskrimineerimise ohvriks tervises seisundi alusel ja järeldas, et tegemist on Euroopa inimõiguste konventsiooni rikkumisega artikli 14 alusel, koostoimes artikliga 8.

Vastavalt Euroopa sotsiaalhartale saavad isiklikku olukorra põhjendusena kasutada põhimõtteliselt vaidteiste osalisriikide kodanikud, kes on legaalsed residendid või kes töötavad territooriumil seaduslikult. Euroopa sotsiaalõiguste komitee sedastab siiski, et teatavaid õiguseid kohaldatakse nende fundamentaalse olemuse ja inimväärikusega seotuse tõttu kõigile territooriumil asuvatele inimestele, sealhulgas ebaseaduslikele rändajatele. Need õigused on õigus arstiabile,⁶⁷ õigus varjupaigale⁶⁸ ja õigus haridusele.⁶⁹

2.6. Pikaajalised elanikud

ELi õiguse kohaselt sätestatakse pikaajaliste elanike direktiivis (2003/109/EÜ, mida on muudetud direktiiviga 2011/51/EL; vt 1. lisa) selle direktiiviga seotud riikides pikaajalise elamise õigus kolmandate riikide kodanikele, kes on ELi liikmesriigis elanud seaduslikult ja pidevalt viis aastat.⁷⁰ Sellele õigusele laienevad tingimused, mille kohaselt peab

66 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kiyutin vs. Venemaa*, nr 2700/10, 10. märts 2011.

67 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) vs. Prantsusmaa*, kaebus nr 14/2003, põhjendused, 8. september 2004.

68 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad*, kaebus nr 47/2008, põhjendused, 20. oktoober 2009.

69 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused 2011, üldine sissejuhatus, jaanuar 2012, punkt 10, avaldus artikli 17 lõike 2 tõlgendamise kohta.

70 Vt ka Euroopa Liidu Kohus, C-502/10 [2012], *Staatssecretaris van Justitie vs. Mangat Singh*, 18. oktoober 2012.

isikulolema regulaarne stabiilse sissetuleku ja ravikindlustusega. Kohtupraktika nende nõuete tõlgendamise kohta puudub, kuid sarnaste nõuetega sisseviimisega [perekonna taasühinemise direktiivi](#) (2003/86/EÜ; vt [5. ptk](#) perede kohta) kaldus Euroopa Liidu Kohus nende tingimuste range tõlgenduse poole. Kohus väitis, et ELi liikmesriigi manööverdamisruumi ei tohi kasutada viisil, mis võib kahjustada direktiivi eesmärgi täitmist.⁷¹

Pikaajaliste elanike direktiivi artikli 11 kohaselt tähendab pikaajalise elaniku seisundi andmine kodanike võrdseid õigusi tähtsas valdkonnas (vt [8. ptk](#) majandus- ja sotsiaaloiguste kohta).

Vastavalt Euroopa Liidu Kohtu praktikale ei saa liikmesriigid nõuda liigseid ja ebaproportsionaalseid lõivusid elamislubade väljastamise eest kolmandate riikide kodanikele, kes on pikaajalised residendid, ega nende pereliikmetele. Sellised lõivud seaksid ohtu direktiivi eesmärgi ning tõhususe.

Näide: kohtuasjas *Euroopa Komisjon vs. Madalmaad*⁷² oli Euroopa Liidu Kohus seisukohal, et Madalmaad ei täitnud oma [pikaajaliste elanike direktiivist](#) tulenevaid kohustusi, kui kehtestasid liigsed ja ebaproportsionaalsed lõivud (188 kuni 830 eurot) i) pikaajalise residentide seisundit taotlevatele kolmandate riikide kodanikele, ii) m)nes teises ELi liikmesriigis pikaajalise kodaniku seisundi saanud kolmandate riikide kodanikele, kes soovivad teostada oma õigust riigis elada, iii) taasühinemist soovivate kolmandate riikide kodanike pereliikmetele. Täpsemalt osutas kohus sellele, et liikmesriikidel ei ole piiramatut õigust kehtestada omal äranägemisel lõivusid kolmandate riikide kodanikele elamislubade väljastamisel ja nad ei tohi kehtestada tasusid, mis võivad takistada pikaajaliste elanike direktiivis sätestatud õiguste teostamist.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on pikaajalist riigis elamist üldiselt tunnustatud kui tegurit, mida tuleb arvestada väljasaatmise ettepaneku tegemisel (vt [jaotis 3.4](#)).

Näide: kohtuasjas *Kurić vs. Sloveenia*⁷³ arutas Euroopa Inimõiguste Kohus Sloveenia Vabariigi alalistest elanikest endise Jugoslaavia Föderatiivse Sotsialistliku Vabariigi

71 Euroopa Liidu Kohus, C-578/08 [2010] ECR I-01839, *Chakroun vs. Minister van Buitenlandse Zaken*, 4. märts 2010, punkt 52.

72 Euroopa Liidu Kohus, C-508/10, *Euroopa Komisjon vs. Madalmaade Kuningriik*, 26. aprill 2012, punkt 70.

73 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kurić jt vs. Sloveenia* [suurkoda], nr 26828/06, 26. juuni 2012.

kodanike kustutamist Sloveenia elanikeregistrist, kuna nad ei olnud etten'htud kuuekuulise perioodi jooksul taotlenud Sloveenia kodakondsust, sellest.l. Kustutamise tagajärjeks oli kodakondsusetus või elamisjiguse kaotamine.⁷⁴ Välismaalasi, kes ei olnud endise Jugoslaavia Föderatiivse Sotsialistliku Vabariigi kodanikud, see nii ei mõjutanud. Euroopa Inimõiguste Kohus taaskinnitas, et konventsioonist v]ib tuleneda positiivseid kohustusi austada era- või perekonnaelu, eelkõige pikaajaliste elanike suhtes, kelleks olid taotlejadabaseaduslikult elanikeregistrist kustutatud taotlejad, kelle Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklist 8 tulenevat jigust oli seega rikutud Kohus leidis ühtlasi, et endisest Jugoslaavia Föderatiivsest Sotsialistlikust Vabariigistpärit ja teiste välismaalaste erinev kohtlemine on diskrimineerimine ning kostjariik oli rikkunud konventsiooni artiklit 14, koostoimes artikliga 8.

Euroopa Nõukogu 1955. aasta elama asumist käsitlev konventsioon annab eelisseisundi kõigis liikmesriikides neile, kes on pikaajalised residendid, kuid ainult siis, kui nad on selle riigi kodanikud, mis on konventsiooni osalisriik.

2.7. Türgi kodanikud

1963. aastal allkirjastatud Ankara leping ja 1970. aastal lisatud Ankara lepingu lisaprotokoll tõhustavad kaubandus- ja majandussuhteid toonase Euroopa Majandusühenduse (EMÜ) ja Türgi vahel, arvestades viimase võimalikku EMÜga liitumist. Leping on olnud rohkem kui 40 Euroopa Liidu Kohtu ja varem Euroopa Kohtu kohtulahendi keskmes. Seda on ühtlasi täiendatud assotsiatsiooninõukogu mitme otsusega, mis on seotud paljude Türgi kodanike seisundiga ELi liikmesriikide territooriumil. Leping ei anna Türgi kodanikele sisulist õigust siseneda või elada ELi liikmesriigis, kuid FIED ja teenuseosutajad saavad toetuda *status quo* klausile (lisaprotokollis artikkel 41). Klausel ei luba riikidel kehtestada uusi ja rangemaid menetluslikke või finantsnõudeid nende suhtes, v.a need, mis kehtisid lepingu sõlmimise ajal.⁷⁵ Need õigused ei kohaldu Türgi kodanikele, kes soovivad teenu-seid kasutada ja mitte neid osutada.⁷⁶

74 Sloveenia ei ole Euroopa Nõukogu 2006. aasta kodakondsusetuse vältimise riigi järjepidevuse konventsiooni osalisriik.

75 Euroopa Kohus, C-37/98 [2000] ECR I-02927, *The Queen v. Secretary of State for the Home Department, ex parte. Abdulnasir Savas*, 11. mai 2000; Euroopa Kohus, C-16/05 [2007] ECR I-07415, *The Queen, Veli Tum ja Mehmet Dari vs. Secretary of State for the Home Department*, 20. september 2007; Euroopa Liidu Kohus, C-186/10, *Oguz vs. Secretary of State for the Home Department*, 21. juuli 2011.

76 Euroopa Liidu Kohus, C-221/11, *Leyla Ecem Demirkan vs. Saksa Föderaalvabariik*, 24. september 2013.

Näide: mitmes kohtuasjas on käsitletud nõudeid, mis kehtestati Türgi veoautojuhtidele, kes töötasid Türgi ettevõtetes Türgis, et sõita veoautodega Saksamaale. Seega puudutasid need kohtuasjad Türgi ettevõtete õigust osutada vabalt teenuseid ELi liikmesriikides. Kohtuasjas *Abatay*⁷⁷ oli Euroopa Kohus seisukohal, et Saksamaa ei tohi kehtestada tööloa nõuet Türgi kodanikele, kes soovivad selle territooriumi teenuseid osutada, kui sellist luba ei nõutud *status quo* klausli jõustumise ajal.

Kohtuasi *Soysal*⁷⁸ puudutas viisanõuet. Euroopa Kohtu seisukoht oli, et Ankara lepingu lisaprotokollis artikkel 41 välistas viisanõude kehtestamise Saksamaale sisenemiseks Türgi kodanikele, kes soovivad osutada teenuseid Türgi ettevõtete nimel, kui protokollis jõustumise ajal viisat ei nõutud. Kohtujärgselt ei mõjuta järeldust tõsiasi, et viisanõude kasutusele võttev riigisisene õigusakt oli ELi määruse (EÜ) nr 539/2001 rakendamiseks (vt 1. ptk). Teisest ELi õigust tuleb tõlgendada viisil, mis on kooskõlas *status quo* klauslit sisaldava rahvusvahelise lepinguga.

Kohtuasjas *Oguz*⁷⁹ oli Euroopa Liidu Kohus seisukohal, et *status quo* klausel ei takista ELi liikmesriike rakendamast riigisisest õigust, et karistada sisserändega seotud rikkumiste eest. Kuid asjaolu, et hr Oguz oli hakanud FIEks riigisisest sisserände seadust rikkudes kaheksa aastat pärast seda, kui oli saanud õiguse riiki siseneda ja sinna jääda, ei pidanud Euroopa Liidu Kohus rikkumiseks.

Uute liikmesriikide puhul on Türgi *status quo* klausli rakendamise kuupäevaks päev, mil nad liiduga ühinesid.

1970. aasta Ankara lepingu lisaprotokolliga sätestatakse mitmed õigused, mida on arutatud 8. peatükis majandus- ja sotsiaalõiguste kohta. Mis puutub elanikustaatusesse,

77 Euroopa Kohus, liidetud kohtuasjad C-317/01 ja C-369/01 [2003] ECR I-12301, *Eran Abatay jt ja Nadi Sahin vs. Bundesanstalt für Arbeit*, 21. oktoober 2003.

78 Euroopa Kohus, C-228/06 [2009] ECR I-01031, *Mehmet Soysal ja Ibrahim Savatli vs. Bundesrepublik Deutschland*, 19. veebruar 2009.

79 Euroopa Liidu Kohus, C-186/10, [2011] ECR I-06957, *Oguz vs. Secretary of State for the Home Department*, 21. juuli 2011, punkt 46; Euroopa Kohus, C-16/05 [2007] ECR I-07415, *The Queen, Veli Tum ja Mehmet Dari, vs. Secretary of State for the Home Department*, 20. september 2007.

siis on Türgi kodanikel, kes teostavad oma sotsiaal- ja tööturuõiguseid õigus jääda riigi territooriumile.⁸⁰

Pereliikmed, sealhulgas need, kes ei ole Türgi kodanikud, saavad kasu eeliskohtlemisest vastavalt Ankara lepinguga asutatud assotsiatsiooninõukogu (EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu, vt 5. ptk perekonnaelu kohta) otsusele 1/80.⁸¹ Need õigused ei sõltu õiguslikust alusest, millele rajanedes anti Türgi kodanikule õigus vastuvõtvasse riiki siseneda ja seal viibida.

Näide: kohtuasjas *Altun*⁸² oli Euroopa Kohus seisukohal, et tõsiasi, et Türgi kodanik oli saanud õiguse elada ELi liikmesriigis ja seega juurdepääsu riigi tööturule pagulasena, ei takistanud tema perel teostamast õigusi, mis tulenevad assotsiatsiooninõukogu otsusest 1/80. Lisaks selgitas Euroopa Liidu Kohus kohtuasjas *Kahveci*,⁸³ et Türgi töötaja pereliikmed võivad taotleda neile selle otsusega antud õigusi, kui töötaja oli saanud vastuvõtva ELi liikmesriigi kodakondsuse ja säilitanud ka oma Türgi kodakondsuse.

2.8. Kolmandate riikide kodanikud, kes on EMPi või Šveitsi kodanike pereliikmed

ELi õiguse kohaselt on kodakondsusest sõltumata EMPi või Šveitsi kodanike pereliikmetel ja kolmandate riikide kodanikel, kes on vaba liikumise õigust kasutanud ELi kodanike pereliikmed, õigus teatavatel tingimustel siseneda ELi liikmesriigi territooriumile ja seal elada, et saata EMPi, Šveitsi või ELi kodanikku või nendega ühineda.⁸⁴ Sellest võib keelduda ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervise kaitsmise põhjustel.

80 Euroopa Kohus, C-337/07 [2008] ECR I-10323, *Altun vs. Stadt Böblingen*, 18. detsember 2008, punkt 21; Euroopa Kohus, C-171/95 [1997] ECR I-00329, *Tetik vs. Land Berlin*, 23. jaanuar 1997, punkt 48; Euroopa Nõukogu 1955. aasta elama asumist käsitlev konventsioon, artikkel 2: [---] *iga osalisriik* [sealhulgas Türgit ja paljusid teisi ELi riike] *peab võimaldama niivõrd, kui selle majandus- ja sotsiaalingimused seda lubavad, pikaajalist või alalist elukohta oma territooriumil teiste osalisriikide kodanikele.*

81 Euroopa Liidu Kohus, C-451/11, *Natthaya Dülger vs. Wetteraukreis*, 19. juuli 2012.

82 Euroopa Kohus, C-337/07 [2008] ECR I-10323, *Altun vs. Stadt Böblingen*, 18. detsember 2008, punkt 50.

83 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-7/10 ja C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie vs. Tayfun Kahveci ja Osman Inan*, 29. märts 2012.

84 Vt EMPi ja Šveitsiga sõlmitud lepinguid (vt joonealused märkused 5 ja 6) ja vaba liikumise direktiivi (2004/38/EÜ, ELT 2004 L 158/77).

See õigus sisaldab ka õigust elamisdokumentidele, mis tõendavad nende seisundit. Vaba liikumise direktiivi (2004/38/EÜ), artikli 10 lõike 1 kohaselt tuleb kolmandate riikide kodaniku pereliikmetele elamisloa väljastada hiljemalt kuue kuu jooksul alates taotluse esitamise päevast ning tõend, mis kinnitab elamisloa taotluse esitamist, tuleb väljastada kohe.

Vastavalt Euroopa inimõiguste direktiivile võib elamisloa mitteväljastamine kolmanda riigi kodanikule, kui selline luba on ELi õiguse järgi kohustuslik, tekitada Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 kohase probleemi.

Näide: kohtuasjas *Aristimuño Mendizabal vs. Prantsusmaa*⁸⁵ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et taotleja Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 järgseid õigusi oli rikutud, kuna Prantsusmaa ametiasutused olid viivitanud rohkem kui 14 aastat talle elamisloa väljastamisel. Euroopa Inimõiguste Kohus märkis, et taotlejal oli elamisloale õigus nii ELi kui ka Prantsuse seaduste alusel.

2.9. Kodakondsuseta isikud ja kodakondsuse või dokumentatsiooni kaotamine

Kodakondsuse saamist ei käsitle ELi õigus ega Euroopa inimõiguste konventsioon. See on jäetud liikmesriikide pädevusse. Kodakondsuse äravõtmisega seoses kehtivad liikmesriikidele siiski mõned piirangud.

ELi õiguse kohaselt on ELi liikmesriikidel ainuõigus kodakondsuse andmiseks, mis seega hõlmab ka ELi kodakondsust, samuti lisaõiguseid, mida kodakondsus paljudes kohtualluvustes annab. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 20 sätestatakse liidu kodakondsuse käsitlus, kuid ELi kodakondsuse hüved kehtivad üksnes neile, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus.⁸⁶

Kodakondsuse äravõtmine võib puudutada ELi õigust, kui see tähendab ka ELi õiguste kaotamist.

⁸⁵ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Aristimuño Mendizabal vs. Prantsusmaa*, nr 51431/99, 17. jaanuar 2006.

⁸⁶ Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 20 lõikele 1 „Liidu kodakondsus täiendab, kuid ei asenda liikmesriikide kodakondsust”; Euroopa Kohus, C-369/90 [1009] I-4239, *Micheletti jt vs. Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, 7. juuli 1992; Euroopa Kohus, C-192/99 [2001] ECR I-01237, *The Queen vs. Secretary of State for the Home Department, ex parte Manjit Kaur*, 20. veebruar 2001.

Näide: kohtuasjas *Rottmann*⁸⁷ sündis Janko Rottmann Austria kodanikuna. Pärast seda, kui teda Austrias süüdistati kusetevõtmise raames toime pandud raskes kelmutuses, kolis ta Saksamaale, kus ta taotles naturalisatsiooni. Saksa kodakondsuse omandamisega kaotas ta seaduse järgi Austria kodakondsuse. Kui Saksamaa ametiasutused said Austria ametiasutustelt teada, et Rottmanni kohta oli Austrias välja antud vahistamisorder, tahtsid Saksamaa ametiasutused tema Saksamaa kodakondsuse tühistada põhjusel, et ta oli saanud selle peetuse teel. Selle otsuse tagajärjel sai temast kodakondsuseta isik. Asja esitanud kohus tahtis teada, kas see küsimus on ELi õiguse kohaldamisalas, kuna Rottmanni kodakondsusetus tähendas ka liidu kodakondsuse kaotamist. Euroopa Liidu Kohus otsustas, et ELi liikmesriigi otsus võtta isikult kodakondsus, eriti kui sellega kaasneb ELi kodaniku seisundi kaotamine ja seotud õigustest ilmajäämine, on ELi õiguse kohaldamisalas ja peab seega vastama selle printsiipidele. Euroopa Liidu Kohus järeldas, et liikmesriigi jaoks on seaduslik tühistada naturalisatsioon peetuse tõttu, isegi kui inimene kaotab selle tagajärjel lisaks liikmesriigi kodakondsusele liidu kodakondsuse. Selline otsus peab siiski vastama proportsionaalsuse põhimõttele, millega nõutakse lisaks muule, et antaks piisav ajaperiood, mille jooksul inimene taastab oma kodakondsuse päritoluriigis.

Euroopa inimõiguste konventsioon ei näe ette õigust mõne liikmesriigi kodakondsusele.⁸⁸ Euroopa Inimõiguste Kohus on siiski väitnud, et meelevaldne kodakondsuse andmisest keeldumine võib tekitada konventsiooni artikli 8 järgseid probleeme selle keeldumise mõju tõttu isiku eraelule.⁸⁹

Näide: kohtuasjas *Genovese vs. Malta*⁹⁰ arutas Euroopa Inimõiguste Kohus Malta keeldumist anda kodakondsus lapsele, kes sündis väljaspool Maltat abieluvälisena mitteraltalasest emale ja kohtulikult tunnustatud maltalasest isale. Kodakondsuse andmisest keeldumisega ei rikutud artiklit 8, kui seda vaadelda eraldi, kuid kohus arvestas keeldumise mõju taotleja sotsiaalsele identiteedile artikli 8 üldises kohaldamisalas, ja kui artiklit 8 vaadelda koostoimes artikliga 14, oli artiklit 8 rikutud keeldumise meelevaldse ja diskrimineeriva laadi tõttu.

87 Euroopa Liidu Kohus, C-135/08 [2010] ECR II-05089, *Rottmann vs. Freistaat Bayern*, 2. märts 2010, punktid 41–45.

88 Euroopa Inimõiguste Komisjon, *Perekond K. ja W. vs. Madalmaad* (otsus), nr 11278/84, 1. juuli 1985.

89 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Karassev vs. Soome* (otsus), nr 31414/96, 12. jaanuar 1999; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Slivenko vs. Läti* [suurkoda], nr 48321/99, 9. oktoober 2003; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kuduzović vs. Sloveenia* (otsus), nr 60723/00, 17. märts 2005.

90 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Genovese vs. Malta*, nr 53124/09, 11. oktoober 2011.

Põhipunktid

- Dokumentide olemasolu tagab mittekodanikele sageli juurdepääsu tööturule, era- ja avalikele teenustele, ennetades ühtlasi probleeme ametiasutustega (vt selle peatüki sissejuhatus).
- ELi põhiõiguste harta garanteerib sõnaselgelt õiguse varjupaigale. Kuigi Euroopa inimõiguste konventsioon ei taga varjupaiga saamise õigust, võidakse väljaandvalt riigilt nõuda, et ta ei saadaks välja isikut, kes vastuvõtvast riigis riskib surma või väärkohtlemisega (vt jaotis 2.2).
- ELi õiguse kohaselt on varjupaigataotlejatel õigus jääda vastuvõtva riigi territooriumile seni, kuni nad ootavad lõplikku otsust oma varjupaigataotluse kohta, ja neile tuleb väljastada isikut tõendavad dokumendid (vt jaotis 2.1).
- Tunnustatud pagulastele ja täiendava kaitse saajatele tuleb anda identiteet ja reisidokumendid vastavalt ELi õigusele (vt jaotis 2.2).
- Inimkaubanduse ohvritel on õigus elamisloale, et hõlbustada nende koostööd politseiga, nii ELi kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni õiguse alusel. Nii ELi õigusega kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga võib kohustada riike võtma nende kaitseks konkreetseid meetmeid (vt jaotis 2.3).
- Tagasisaatmisdirektiivis nõutakse, et ELi liikmesriigid seadustaksid kolmandate riikide kodanike seisundi või väljastaksid neile tagasisaatmisotsuse (vt jaotis 2.5).
- Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile võib rändaja seisundi mittetunnistamine või talle dokumentatsiooni väljastamata jätmine tekitada artikli 8 kohase probleemi (vt jaotis 2.5).
- ELi õiguse kohaselt on kolmandate riikide kodanikel õigus eelistatud seisundile, kui nad on ELi riigis seaduslikult elanud viis aastat järjest (vt jaotis 2.6).
- Türgi kodanikele ja nende peredele ei saa kehtestada rangemaid tingimusi füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise või teenuste osutamise vallas kui need, mis kehtisid 1970. aasta Ankara lepingu lisaprotokollil ajal. Türgi töötajatel ja nende peredel on eelisõigus riiki jääda (vt jaotis 2.7).
- Kolmandate riikide kodanikud, kes on EMPi või Šveitsi kodanike pereliikmed või vaba liikumise õigust kasutavate ELikodanike pereliikmed, võivad ELi õiguse kohaselt saada eelistatud seisundi (vt jaotis 2.8).
- Kodakondsuse andmist ei hõlma ei ELi õigus ega Euroopa inimõiguste konventsioon, kuid kodakondsuse äravõtmine võib puudutada ELi õigust, kui see tähendab ka ELi õiguste kaotamist (vt jaotis 2.9).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

3

Varjupaiga määramine ja takistused väljasaatmisele: põhilised küsimused

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Euroopa Liidu toimimise lepingu, artikkel 78 ja ELi põhiõiguste harta, artikkel 18 (õigus varjupaigale) viitavad mõlemad ÜRO pagulasseisundikonventsioonile, mis sisaldab seda põhimõtet oma artiklis 33.</p> <p>ELi põhiõiguste harta, artikkel 19 (kaitse tagasisaatmise, väljasaatmise, väljaandmise korral)</p>	<p>Mittetagasisaatmise põhimõte</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 3, nagu seda on tõlgendatud Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasjas <i>Soering vs. Ühendkuningriik</i>, 1989 (väljasaatmine, mille tagajärjel on võimalik väärkohtlemine)</p> <p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 2 (õigus elule)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Saadi vs. Itaalia</i>, 2008 (piinamise juurde naasmise keelu absoluutsus)</p>
<p>Kvalifikatsioonidirektiivi (2011/95/EL), artikkel 4</p>	<p>Riski hindamine</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik</i>, 2011 (kuidas hinnata reaalse riski olemasolu valimatu vägivalda olukorras ja seoses humanitaartingimustega)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Salah Sheekh vs. Holland</i>, 2007 (töendamiskoormus tagakiusatud rühmade liikmetele)</p>
<p>Dublini määrus, määrus (EL) 604/2013</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-411/10 ja C-493/10, 2011 <i>N.S. ja M.E.</i>, (Dublini üleandmised)</p>	<p>Dublini üleandmised</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka</i>, 2011 (varjupaigataotleja tagasisaatmine ühe ELi liikmesriigist teise, kus on vaba halvad tingimused varjupaigataotlejate vastuvõtmiseks ning taotluste menetlemiseks teise liikmesriiki vaesusesse tagasisaatmine)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ) artiklid 5 ja 9</p>	<p><i>Raskelt haigete isikute väljasaatmine</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>N. vs. Ühendkuningriik</i>, 2008 (ettepanek saata tagasi HIV-haige, kui ei olnud kindel, kas ta saab kodus vajalikku ravi)</p>
	<p><i>Diplomaatilised kinnitused</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Ramzy vs. Madalmaad</i>, 2010 (ebapiisavad kinnitused)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Othman (Abu Qatada) vs. Ühendkuningriik</i> (aktsepteeritavad kinnitused)</p>
<p>Eli põhiõiguste harta, artikkel 18 (varjupaigaõigus)</p> <p>Kvalifikatsioonidirektiiv (2011/95/EL)</p> <p>Euroopa Kohus, <i>C-465/07, Elgafaji</i>, 2009 (täiendav kaitse)</p> <p>Kaitse välistamine</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad <i>C-57/09 ja C-101/09, B ja D</i>, 2010</p> <p>Kaitse lakkamine</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, <i>C-175/08, Abdulla</i>, 2010</p> <p>Eli põhiõiguste harta, artikkel 19 (kaitse tagasisaatmise, väljasaatmise, väljaandmise korral)</p>	<p>Varjupaiga kindlaksmääramine (pagulasseisund ja täiendav kaitse)</p>	
<p>Kvalifikatsioonidirektiivi (2011/95/EL) artikkel 8</p>	<p><i>Riigisisene ümberpaigutamine</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik</i>, 2011 (kuidas hinnata humanitaaringimusi ümberpaigutamiskaitse juhtumite korral)</p>
<p>Eli põhiõiguste harta, artikkel 19 (kaitse tagasisaatmise, väljasaatmise, väljaandmise korral)</p>	<p>Kollektiivse väljasaatmise keeld</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artikkel 4 (välismaalaste väljasaatmise keeld)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Čonka vs. Belgia</i>, 2002 (väljasaatmine ilma individuaalse hindamiseta)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia</i>, 2012 (kollektiivne väljasaatmine avamerel)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
	Väljasaatmise takistamine muude inimõiguste alusel	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi</i> , 2005 (Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 6 kohase õigluse jämeda rikkumise risk)
<p>Pikaajalised residendid Pikaajaliste residentide direktiivi (2003/109/EÜ), artikkel 12</p> <p>EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmed Vaba liikumise direktiivi (2004/38/EÜ), artikkel 28</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, C-348/09, P. I., 2012</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, C-300/11, ZZ, 2013 (teatamiskohustused)</p> <p>Türgi kodanikud Assotsiatsiooninõukogu otsuse 1/80 artikli 14 lõige 1</p> <p>Euroopa Kohus, C-349/06, <i>Polat</i>, 2007</p>	Kolmandate riikide kodanikud kellel on tagasisaatmise eest kõrgema kaitsetase	

Sissejuhatus

Käesolevas peatükis vaadeldakse, millal võib isiku riigist välja saata ELi õiguse ja/või Euroopa inimõiguste konventsiooni nõuete alusel.

Absoluutsed ja peaaegu absoluutsed takistused. Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on olemas absoluutsed takistused väljasaatmisele vähemalt siis, kui väljasaatmisega rikutakse artikliga 2 tagatud absoluutset õigust elule ja artikliga 3 tagatud piinamise, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise keeldu. Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 15 sätestatakse õigused, mis on absoluutsed ja mille suhtes ei saa erandeid teha.

Peaaegu absoluutsed takistused väljasaatmisele on olemas, kui on üldkeelu erandid, näiteks vastavalt 1951. aasta Genfi konventsioonile ja [kvalifikatsioonidirektiivile](#) (2011/95/EL). Erakorralistel asjaoludel lubavad mõlemad dokumendid pagulase väljasaatmise keelu erandeid.

Mitteabsoluutseid takistusi eristatakse selleks, et tekitada tasakaal inimese erahuvide ja -õiguste ning avalikkuse või riigi huvide vahel, nt kui väljasaatmine lõhuks perekonna (vt jaotis 3.3).

3.1. Õigus varjupaigale ja mittetagasisaatmise põhimõte

1951. aasta Genfi konventsiooni artikli 33 lõikes 1 sätestatakse: „Osalisriik ei saada pagulast oma territooriumilt välja ega tagasi („*refouler*“) mis tahes viisil selle territooriumi piiridele, kus tema elu või vabadus on ohus mingisse rassi, rahvusesse või usku või sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu.“

Euroopas alustati varjupaiga andmisega 1951. aasta Genfi konventsiooni ja selle 1967. aasta protokolliga, mis on tänaseks suures osas lisatud ELi õigusesse kvalifikatsioonidirektiivi (2011/95/EL) kaudu. 1951. aasta Genfi konventsioon on spetsiaalne leping pagulaste õiguste kohta. Mittetagasisaatmise põhimõte on pagulaste kaitse nurgakivi.⁹¹ See tähendab, et põhimõtteliselt ei tohi pagulasi saata tagasi riiki, kus neil on põhjust karta tagakiusamist.

Mittetagasisaatmise põhimõte kohaldub nii päritoluriiki tagasisaatmise kui mis tahes tagasisaatmise

kohta, kui pagulast ootab seal tagasikiusamine. Kõik ELi ja Euroopa Nõukogu liikmesriigid on 1951. aasta Genfi konventsiooni osalisriigid, kuid Türgi kohaldab konventsiooni ainult Euroopast pärit pagulaste suhtes.⁹² ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet on avaldanud käsiraamatu [Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Geneva Convention](#), mis hõlmab detailselt jaotistes 4.1 käsitletud küsimusi.⁹³

ELi õiguse kohaselt sätestatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 78, et EL peab arendama välja varjupaiga, täiendava kaitse ja ajutise kaitse poliitika, et „tagada tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte järgimine.“ Nimetatud poliitika peab vastama [1951. aasta Genfi konventsioonile ja selle protokollile] ning teistele asjakohastele

91 Rahvusvahelise inimõiguste seaduse järgi ulatub mittetagasisaatmise põhimõtte kaugemale 1951. aasta Genfi konventsiooni artikli 33 lõikest 1, kuna mittetagasisaatmise kohustus tuleneb ka ÜRO piinamise ja muu julma, ebainimliku või inimväärlikust alandava kohtlemise või karistamise vastase konventsiooni artiklist 3 ja üldisest rahvusvahelisest õigusest. Vt ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Amet, „Nõuandev arvamus mittetagasisaatmise kohustuse ekstraterritoriaalse kohaldamise kohta vastavalt 1951. aasta pagulaseisundi konventsioonile ja selle 1967. aasta protokollile“, 2007.

92 Türgi kasutab geograafilist erandit vastavalt konventsiooni artiklile 1 B, mis piirab kohustused inimestega, kes on kodu kaotanud seoses Euroopas toimunud sündmustega.

93 ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Amet (2011).

lepingutele”, nt Euroopa inimõiguste konventsioonile, ÜRO lapse õiguste konventsioonile, ÜRO piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastasele konventsioonile (UNCAT), kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelisele paktile (ICCPR) ja majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelisele paktile (ICESCR). ELi varjupaigaõigustiku meetmed on vastu võetud selle poliitika alusel, sh muudetud [Dublini määrus](#) (määrus (EL) nr 604/2013), [kvalifikatsioonidirektiiv](#) (2011/95/EL), [varjupaigamenetluse direktiiv](#) (2013/32/EL) ja [vastuvõtutingimuste direktiiv](#) (2013/33/EL). Kõiki neid direktiive on muudetud. Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi jaoks ei ole varjupaigaõigustik siduv või on osaliselt siduv (vt lisa 1).

Näide: [kvalifikatsioonidirektiivi](#) rakendamisel kohtuasjas *Salahadin Abdulla jt* rõhutas Euroopa Liidu Kohus, et direktiivi põhjendustest 3, 16 ja 17 ilmneb, et Genfi konventsioon on pagulaste kaitse rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi ning pagulaseisundi andmise tingimusi ja seisundi sisu käsitlevad direktiivi sätted võeti vastu selleks, et aidata liikmesriikide pädevaid siseriiklikke asutusi nimetatud konventsiooni kohaldamisel, tuginedes ühistele mõistetele ja tingimustele.⁹⁴

[Kvalifikatsioonidirektiiv](#), parandatud ja täiendatud 2011. aastal,⁹⁵ tõi ELi õigusesse ühised standardid isikute pagulastena või rahvusvahelist kaitset vajavate isikute kvalifitseerumise kohta. See hõlmas kaitsega seotud õiguseid ja kohustusi, mille üks põhikomponente on mittetagasisaatmine vastavalt 1951. aasta Genfi konventsiooni artiklile 33.

Kuid ei 1951. aasta Genfi konventsiooni artikliga 33 ega [kvalifikatsioonidirektiivi](#) artiklitega 17 ja 21 ei keelata tagasisaatmist täielikult. Artiklitega lubatakse pagulast tagasi saata väga erandlikel asjaoludel, nimelt kui isik seab ohtu vastuvõtva riigi julgeoleku või kui isik on pärast raske kuriteo toimepanemist ohuks kogukonnale.

ELi põhiõiguste harta artikliga 18 garanteeritakse õigus varjupaigale, mis hõlmab kooskõla mittetagasisaatmise põhimõttega. Harta artiklis 19 sätestatakse, et kedagi ei tohi tagasi saata, välja saata või välja anda riiki, kus isikut tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus. Harta selgituskirjas

94 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08 [2010] ECR I-01493, *Aydin Salahadin Abdulla jt vs. Saksamaa Liitvabariik*, 2. märts 2010, punkt 52; Euroopa Liidu Kohus, C-31/09 [2010] ECR I-05539, *Nawras Bolbol vs. Bevändorlási és Állampolgársági Hivata*, 17. juuni 2010, punkt 37; Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-57/09 ja C-101/09 [2010] ECR I-10979, *Bundesrepublik Deutschland vs. B ja D*, punkt 77.

95 Direktiiv 2011/95/EL, ELT 2011 L 337/9.

sedastatakse, et artikli 19 lõikes 2 lisatakse Euroopa Inimõiguste Kohtu asjakohane kohupraktika seoses Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3.⁹⁶

Seega mis tahes vormis tagasisaatmine tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ) alusel või isiku üleandmine teisele ELi liikmesriigile Dublini määruse alusel peab vastama varjupaigaõiguse ja mittetagasisaatmise põhimõttele.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile keelatakse Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklitega 2 ja 3 absoluutselt isiku tagasisaatmine, kui seda isikut ähvardab reaalne oht saada koheldud vastuolus nende sätetega. See erineb tagasikiusamise ohust ühel 1951. aasta Genfi konventsioonis sätestatud alusel.

Euroopa Inimõiguste Kohus on seisukohal, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 3 sisaldab demokraatliku ühiskonna ühte alusväärtust ja sellega keelatakse absoluutselt piinamine või ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus sõltumata ohvri käitumisest, ükskõik kui soovimatu või ohtlik see on. Vastavalt artiklile 3 on riigi kohus sekkuda, kui isik saadetakse välja, kui on olemas sisulised alused uskuda, et asjaomast isikut ähvardab reaalne oht, et teda piinatakse või koheldakse või karistatakse ebainimlikult või alandavalt riigis, kuhu ta tagasi saadetakse.⁹⁷

Näide: kohtuasjas *Saadi vs. Itaalia*⁹⁸ oli taotleja Tuneesia kodanik, kellele oli Tuneesias tagaselja mõistetud 20aastane vanglakaristus terroristliku organisatsiooni liikmeks olemise eest. Taotleja oli ühtlasi mõistetud Itaalias süüdi kuritegeliku kokkuleppe eest. Kohus arvestas, et võimalus, et taotleja võib olla tõsiseks ohuks kogukonnale, ei vähenda mingil määral riski, et ta võib tagasisaatmise korral kannatada. Lisaks oli usaldusväärsetes inimõigusaruannetes registreeritud vangide väärkohtlemine Tuneesias, eriti terrorismikuriteos süüdi mõistetud vangide väärkohtlemine. Kohtuasjas saadud kinnitused diplomaatilistest allikatest ei eitanud seda riski. Kohus leidis seega, et on olemas sisulised alused uskuda, et eksisteeris reaalne risk, et

96 Vt ELi põhiõiguste harta selgitusi (2007/C 303/02); Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ahmed vs. Austria*, nr 25964/94, 17. detsember 1996; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Soering vs. Ühendkuningriik*, nr 14038/88, 7. juuli 1989.

97 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Salah Sheekh vs. Madalmaad*, nr 1948/04, 11. jaanuar 2007, punkt 135; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Soering vs. Ühendkuningriik*, nr 14038/88, 7. juuli 1989; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Viivaraiah jt vs. Ühendkuningriik*, nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 ja 13448/87, 30. oktoober 1991.

98 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Itaalia* [suurkoda], nr 37201/06, 28. veebruar 2008; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mannai vs. Itaalia*, nr 9961/10, 27. märts 2012.

taotleja suhtes rakendatakse kohtlemist, mis on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3, kui ta Tuneesiasse tagasi saadetakse.

Näide: kohtuasjas *Abdulle vs. Minister of Justice*⁹⁹ leidis Malta tsiviilkohus, et Malta poolt varjupaigataotlejate tagasisaatmine Liibüasse, kus nad vangistati ja neid piinati, rikkus Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3 ja Malta põhiseaduse artiklit 36.

3.1.1. Riski laad vastavalt ELi õigusele

ELi õiguse kohaselt kaitseb **kvalifikatsioonidirektiiv** tagasisaatmise eest. Isikul on õigus pagulasseisundile (vt 2. ptk seisundi ja seotud dokumentatsiooni kohta), kui neid ähvardab tagakiusamine 1951. aasta Genfi konventsiooni artikli 1 A tähenduses. Kvalifikatsioonidirektiivi artikli 9 kohaselt peab tagakiusamine

- a) olema olemuse või kordumise poolest piisavalt tõsine, et see kujutaks endast põhiliste inimõiguste rasket rikkumist, eelkõige nende õiguste rikkumist, mille suhtes ei saa teha Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 15 lõike 2 alusel erandit, või
- b) olema kogum mitmesugustest meetmetest, hõlmates inimõiguste rikkumist, mis on piisavalt raske, et mõjutada isikut samal viisil, nagu on nimetatud punktis a.

Kvalifikatsioonidirektiivi artiklis 9 täpsustatakse, et tagakiusamist võib esineda eri kujul, sealhulgas füüsiline ja vaimne vägivald, haldus- või õigusmeetmed (näiteks seadused, millega keelustatakse homoseksuaalsus või usuvabadus), samuti „soost lähtuvad või laste vastu suunatud teod”. Näiteks võib lugeda inimkaubanduse ohvrid tagakiusamise all kannatajateks. Tagakiusamise eri kujud ja eespool loetletud teod peavad vastama viiele **tagakiusamise põhjusele**, mis tulenevad 1951. aasta Genfi konventsioonist: rass, rahvus, usk, sotsiaalsesse gruppi kuulumine ja poliitilised veendumused. Need viis tagakiusamise põhjust sisalduvad kvalifikatsioonidirektiivi artiklis 10, mille ümbersõnastatud versioonis nõutakse sõnaselgelt soolise identiteedi arvestamist, et teha kindlaks kuulumine teatud sotsiaalsesse rühma.

99 Malta, *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et vs. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla* (Gurisdizzjoni Kostitutzzjonali), nr 56/2007, 29. november 2011.

Tagakiusamisega võib tegemist olla, kui tagasisaatmise korral on inimene sunnitud varjama on poliitilisi veendumusi, seksuaalset sättumust või usulisi tõekspidamisi, et vältida tõsist kahju.

Näide: liidetud kohtuasjades *Y ja Z*¹⁰⁰ paluti Euroopa Liidu Kohtul määratleda, mis aktid võivad endast kujutada tagakiusamisakte usuvabaduse raske rikkumise kontekstis vastavalt kvalifikatsioonidirektiivi artikli 9 lõike 1 punktile a ja harta artiklile 10. Kohtult küsiti konkreetset, kas usulistel põhjustel tagakiusamisakti määratlus hõlmab „oma usu kuulutamise vabaduse” riivet. Euroopa Liidu Kohus selgitas, et tagakiusamine võib tegelikult tuleneda usuvabaduse välise väljenduse riivist. Selliste aktide olemuslik raskus ja nende tagajärgede raskus asjaomastele isikutele määravad kindlaks, kas artikli 10 lõikes 1 garanteeritud õiguse rikkumine kujutab endast tagakiusamist direktiivi artikli 9 lõike 1 tähenduses. Euroopa Liidu Kohtu seisukoht oli samuti, et riigi ametiasutused, kes hindavad üksikjuhtumi alusel pagulasseisundi taotlusi, ei saa põhjendatult eeldada, et varjupaigataotleja loobuks usutalitustest, mis seaksid tema elu päritoluriigis ohtu.

Näide: kohtuasjas *X, Y ja Z*¹⁰¹ sedastas Euroopa Liidu Kohus, et pagulasseisundi taotluse hindamisel ei saa pädeavad asutused tagakiusamise ohu vältimisel põhjendatult eeldada, et varjupaigataotleja varjaks oma homoseksuaalsust päritoluriigis või jääks oma seksuaalse sättumuse väljendamisel reserveerituks.

Inimeste, kelle varjupaiganõuded tekivad vastuvõtvas riigis (pagulased *sur place*), kaitsevadjadusi tunnustatakse; kvalifikatsioonidirektiivi artiklis 5 käsitletakse põhjendatud tagakiusamise või tõsise kahju küsimust, lähtudes sündmustest, mis toimusid pärast seda, kui taotleja lahkus oma päritoluriigist.

Täiendav kaitse. Kvalifikatsioonidirektiiviga tagatakse täiendav kaitse neile, kes ei kvalifitseeru pagulasteks, kuid kes päritoluriiki või tavapärasesse elukohta tagasisaamise korral seisaksid silmitsi reaalse riskiga kannatada suurt kahju, mida määratletakse surmanuhtluse või hukkamisena (artikli 15 lõige a), piinamise või ebainimliku või väärrikust alandava kohtlemise või karistamisena (artikli 15 lõige b) ning suure ja individuaalse ohuna tsiviililiku elule või isikupuutumusele juhusliku vägivalda tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul (artikli 15 lõige c).

100 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-71/11 ja C-99/11 [2012], *Bundesrepublik Deutschland vs. Y ja Z*, 5. september 2012, punktid 72, 80.

101 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-199/12, C-200/12 ja C-201/12, *Minister voor Immigratie en Asiel vs. X ja Y, ja Z vs. Minister voor Immigratie en Asiel*, 7. november 2013.

Näide: *Elgafaji* kohtuasi¹⁰² puudutas Iraagi kodaniku tagasisaatmist Iraaki. Euroopa Liidu Kohus hindas täiendava kaitse seisundi andmist Iraagi kodanikule, kes ei kvalifitseerunud pagulaseks ja põhjendas oma otsust „suure ja individuaalse ohuga tsiiviilse elule või isikupuutumatusel juhuliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul”, millele on viidatud kvalifikatsioonidirektiivi artikli 15 lõikes c. Kohus oli seisukohal, et direktiivi artikli 15 lõikel c on oma kohaldamisala, mis erineb terminitest „surmanuhtlus”, „hukkamine” ja „piinamine või ebainimlik või väarikust alandav kohtlemine või karistamine”, mida on kasutatud direktiivi artikli 15 lõigetes a–b. See hõlmab üldisemat kahju riski seondult taotleja asjaolude ja/või päritoluriigi üldise olukorraga.

Täiendava kaitse õiguse saamiseks vastavalt artikli 15 lõikele c tuleb näidata, et taotlejataotlejat mõjutavad tegurid, mis on seotud tema isiklike asjaoludega ja/või juhuliku vägivallaga. Mida rohkem taotleja suudab näidata, et teda mõjutavad tegurid, mis on seotud tema isiklike asjaoludega, seda väiksem on nõutav relvastatud kokkupõrke juhuliku vägivalla tase, mille korral tal on õigus täiendavale kaitsele vastavalt artikli 15 lõikele c. Taotlejal võib erandlikel asjaoludel olla õigus täiendavale kaitsele, kui relvastatud kokkupõrke juhuliku vägivalla tase on nii kõrge, et on põhjendatud alus arvata, et isik seisaks pelgalt päritolu riigi või piirkonna terrorismil viibimise tõttu silmitsi reaalse tõsise ohuga.¹⁰³

3.1.2. Riski laad vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on tagasisaatmine absoluutselt keelatud, kui päritoluriik seab isiku reaalsesse surmaohtu vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 2 või piinamise või ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise ohtu vastavalt artiklile 3. [1951. aasta] Genfi konventsiooni järgi ei ole vaja tõendada tagakiusamist. Tagasisaatmise keelule ei ole (vt *jaotis 3.1.7*) erandeid.

Euroopa Inimõiguste Kohus kaldub kohtuasju käsitlema kas Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 2 või 3 alusel, sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest ja kohtlemisest,

102 Euroopa Kohus, C-465/07 [2009] ECR I-00921, *Meki Elgafaji ja Noor Elgafaji vs. Staatssecretaris van Justitie*, 17. veebruar 2009, punktid 35–39. Sarnaste küsimuste kohta vt ka Euroopa Liidu Kohus, C-285/12 (ootel), *Aboubacar Diakité vs. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, viide Belgia riiginõukogu eelotsusele (*Conseil d'État*), (ootel), esitatud 7. juunil 2012.

103 Euroopa Liidu Kohtu paluti määratleda mõiste „riigisisene relvastatud kokkupõrge” kohtuasjas *Aboubacar Diakité vs. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12, viide Belgia riiginõukogu eelotsusele (*Conseil d'État*), (ootel), esitatud 7. juunil 2012.

millega isik riskib, kui ta tagasi või välja saadetakse. Nende kahe Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli vaheline põhierinevus on järgmine: Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 2 seotud juhtumitel peab surma väljavaade tagasisaatmisel olema täiesti kindel; Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3 seotud juhtumitel peab olema sisuline alus uskuda, et tagasisaadetav isik seisab silmitsi reaalse riskiga, et teda võidakse piinata või muul viisil väärkohelda, mis on selle sättega keelatud.

Näide: kohtuasjas *Bader ja Kanbor vs. Rootsi*¹⁰⁴ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et isiku väljaandmine Süüriale, kus ta oli mõistetud surma *in absentia*, on Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklite 2 ja 3 rikkumine.

Näide: kohtuasjas *Al-Saadoon vs. Ühendkuningriik*,¹⁰⁵ milles Ühendkuningriigi Iraagis tegutsevad ametiasutused andsid Iraagi tsiviilkodanikud üle Iraagi karistusametitele asjaoludel, kus tsiviiliskuid ähvardas surmanuhtlus, mis leiti olevat artikli 3 rikkumine. Kohus ei pidanud vajalikuks uurida kaebusi Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 2 või protokoll nr 13 alusel.

Euroopa Inimõiguste Kohus keskendub isiku kavandatud päritoluriiki tagasisaatmise prognoositavatele tagajärgedele. Kohus uurib isiku isiklikke asjaolusid ja üldist olukorda riigis, näiteks seda, kas seal valitseb üldine vägivald või relvastatud kokkupõrked või rikutakse inimõigusi. Kui inimene kuulub **rühma, keda süstemaatiliselt väärkoheldakse**,¹⁰⁶ ei pruugi olla vajalik tõendina esitada isikliku riski tegureid.

Näide: kohtuasjas *Salah Sheekh vs. Madalmaad*¹⁰⁷ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et Somaalia vähemushõimu liikmed kuulusid sihtrühma, keda ähvardas keelatud väärkohtlemise oht. Asjakohaseks teguriks oli see, kas taotlejal on võimalik saada kaitset ja hüvitist tema vastu riigis minevikus toime pandud kuritegude kohta. Euroopa Inimõiguste Kohus kaalutles, et tal ei ole sellist kaitset ega hüvitist võimalik saada, arvestades et olukord Somaalias ei olnud tema põgenemisest saadik paranenud. Tema kohtlemine minevikus ei olnud juhuslik; taotleja ja tema pere olid spetsiaalselt märklauaks välja valitud, kuna nad kuulusid vähemusrühma ja oli teada, et neil ei ole enda kaitsmiseks vahendeid. Taotlejalt ei saadud nõuda, et ta

104 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bader ja Kanbor vs. Rootsi*, nr 13284/04, 8. november 2005.

105 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Al-Saadoon ja Mufdhi vs. Ühendkuningriik*, nr 61498/08, 2. märts 2010.

106 Euroopa Inimõiguste kohus, *H. ja B. vs. Ühendkuningriik*, nr 70073/10 ja 44539/11, 9. aprill 2013, punkt 91.

107 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Salah Sheekh vs. Madalmaad*, nr 1948/04, 11. jaanuar 2007.

tõendaks spetsiaalseid eritunnuseid tema enda kohta, mis näitaksid, et ta oli ja on jätkuvalt isiklikult ohus. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et tema väljasaatmisega rikutakse Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3.

Enamikul juhtudel ei riku üldise vägivalda olukord riigis Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3. Kui vägivald on piisavalt kõrgel tasemel või intensiivne, siis ei pea isik tõendama, et tema olukord oleks hullem võrreldes teistega, kes kuuluvad temaga samasse rühma. Mõnikord peab isik tõendama nii isiklike riskitegurite kui ka üldise vägivalda ohu kombinatsiooni. Kohus võtab arvesse üksnes seda, kas eksisteerib prognoositav ja reaalne väärkohtlemise oht, mis on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3.

Näide: kohtuasjas *NA. vs. Ühendkuningriik*¹⁰⁸ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et üldise vägivalda tase Sri Lankal ei olnud piisav, et keelata kõik väljasaatmised riiki; kuid koos taotleja spetsiifiliste isiklike teguritega oleks tema väljasaatmine vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3. Euroopa Inimõiguste Kohus aktsepteeris esimest korda võimalust, et üldine vägivaldaolukord võib iseenesest tähendada kõikide tagasisaatmistele keelamist.

Näide: kohtuasjas *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*¹⁰⁹ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et juhuslik vägivald Mogadishus Somaalias oli piisavalt üldine ja intensiivne, et seada iga tsiviilisiku elu reaalsesse ohtu. Vägivalla taseme hindamisel vaatas kohus järgmiste mitteamendavate kriteeriumide loetelu: kas konflikti osalised kasutavad sõjapidamise meetodeid ja taktikat, mis suurendab tsiviilohvrite või otsest ohustatud tsiviilisikute ohtu; kas selliste meetodite ja/või taktika kasutamine on relvakonflikti osaliste seas laialt levinud; kas võitlus on koondunud ühte kohta või laialt levinud; ja viimaseks, tsiviilisikute arv, kes on võitluse tagajärjel tapetud, vigastatud või ümber paigutatud. Üldise vägivalda olukord Mogadishus oli piisavalt intensiivne, et võimaldada Euroopa Inimõiguste Kohtul järeldada, et iga tagasisaadetu oleks reaalses väärkohtlemise ohus, mis on vastuolus artikliga 3, pelgalt tema riigis viibimise tõttu, välja arvatud juhul, kui tal oli võimalik tõendada piisavalt häid sidemeid võimu omavate isikutega linnas, kes aitaksid tal kaitset saada.

108 Euroopa Inimõiguste Kohus, *NA. vs. Ühendkuningriik*, nr 25904/07, 17. juuli 2008, punktid 114–117, 147.

109 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011, punktid 241–250, 293. Värske hinnangu saamiseks Somaalia olukorra kohta vt Euroopa Inimõiguste Kohus, *K.A.B. vs. Rootsi*, nr 886/11, 5. september 2013.

Tagasisaadetav isik võib olla eri tüüpi **kahju** ohus, mis võib kujutada endast kohtlemist, mis on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3, sealhulgas riski allikad, mis **ei tulene vastuvõtvast riigist** endast, vaid pigem riigiga mitteseotud isikutest, haigussest või riigi humanitaarolukorrast.

Näide: *HLR vs. Prantsusmaa*¹¹⁰ puudutas süüdimõistetud uimastikaubitsejat, kes kartis Kolumbia narkoringi kättemaksu, kuna ta oli andnud ametiasutustele informatsiooni, mis päädis ühe liikme süüdimõistmisega. Kohus leidis siiski, et selles staadiumis olid Kolumbia ametiasutused võimelised pakkuma taotlejale kaitset väärkohtlemise ohu eest. Seega ei rikuks tema väljasaatmine Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3.

Näide: *D. vs. Ühendkuningriik*¹¹¹ puudutas parandamatut haigust põdeva mehe väljasaatmist. Kohus kaalus taotleja väljasaatmisega seotud asjaolusid: ravi lakkamine, naastavas riigis valitsevate tingimuste karmus ja tõenäoliselt naasmisel peagi saabuv surm. Kohus järeldas, et need taotleja erakorralised asjaolud kujutavad endast Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 rikkumist. Kohus seadis siiski muudele sama tüüpi kohtuasjadele kõrge lävendi. Värskeemas kohtuasjas *N. vs. Ühendkuningriik*¹¹² leiti, et naise väljasaatmine Ugandasse ei riku Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3, kuna kättesaadavad tõendid näitasid, et mingi ravi oli naise koduriigis võimalik ja et ta ei põdenud sel ajal surmaga lõppevat haigust. Sama käsitlust järgiti kohtuasjas *S.H.H. vs. Ühendkuningriik*,¹¹³ milles puudega taotleja ei suutnud tõendada väga erakordseid asjaolusid, mis teda ootavad Afganistanis, mis takistaksid tema väljasaatmist Ühendkuningriigist.

Näide: *Babar Ahmed jt vs. Ühendkuningriik*¹¹⁴ käsitles väidetava terroristi väljaandmist Ameerika Ühendriikidele. Kohus leidis, et nende oodatavad kinnipidamistingimused ADX Florence'is (eriti range vangla) ega nende võimaliku karistuse pikkus ei riku artiklit 3.

110 Euroopa Inimõiguste Kohus, *H.L.R. vs. Prantsusmaa* [suurkoda], nr 24573/94, 29. aprill 1997, punktid 43–44.

111 Euroopa Inimõiguste Kohus, *D. vs. Ühendkuningriik*, nr 30240/96, 2. mai 1997.

112 Euroopa Inimõiguste Kohus, *N. vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 26565/05, 27. mai 2008.

113 Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.H.H. vs. Ühendkuningriik*, nr 60367/10, 29. jaanuar 2013.

114 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Babar Ahmad jt vs. Ühendkuningriik*, nr 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 ja 67354/09, 10. aprill 2012.

Näide: kohtuasjas *Aswat vs. Ühendkuningriik*¹¹⁵ leidis kohus, et tõsise vaimuhaiguse all kannatava taotleja kavandatav väljaandmine Ameerika Ühendriikidele kujutaks endast artikli 3 rikkumist, arvestades tema kinnipidamise tingimusi vastuvõtvast riigis. Tema vaimuhaigus oli piisavalt raske, et teha vajalikuks tema üleviimine tavaanglast rangelt turvatud psühhiaatriaiahaiglasse Ühendkuningriigis. Meditsiiniline teave näitas selgelt, et see vastab jätkuvalt tema olukorrale, et jääda sinna tema enda tervise ja ohutuse huvides. Seega, arvestades olemasolevat meditsiinilist teavet, oli olemas reaalne risk, et taotleja väljasaatmisel erinevasse riiki ja erinevasse, potentsiaalselt vaenulikumasse vanglateskkonda oleks tagajärjeks tema vaimse ja füüsilise tervise edasine halvenemine ja et selline halvenemine võib ületada artikli 3 lävendi.

Näide: kohtuasjas *Sufi ja Elmi*¹¹⁶ leidis kohus, et väljasaatmise korral leiaksid taotlejad end pagulaslaagrist Somaalias ja naaberriikides, kus rängad humanitaartingimused on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3. Kohus leidis, et humanitaarolukorra põhjus ei olnud ainult loodusnähtused nagu põud, vaid ka Somaalia konfliktis osalisriikide tegevuse või tegevusetuse tulemus.

Näide: riigisisese tasandil kohtuasjas *M. A.*¹¹⁷ tühistas Prantsusmaa riiginõukogu (*Conseil d'État*) otsuse saata Albaaniasse tagasi Albaania kodanik *M. A.*, kellele oli keeldutud elamisluba andmast. Kohus leidis, et Albaanias langeks *M.A.* väärkohtlemise ja surma ohvriks *M.A.* korraldatud politseireidi käigus hukkunud isiku pereliikmete käe läbi. Riiginõukogu leidis, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 3 kohaldub alati, kui riigi ametiasutused ei suuda pakkuda piisavat kaitset, isegi kui oht lähtus erarühmituselt.

Euroopa Inimõiguste Kohus pidi samuti kaaluma, kas isiku osalemine dissidenditegevuses vastuvõtvast riigis suurendab tema riski langeda naasmisel kohtlemise osaks, mis on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3.¹¹⁸

115 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Aswat vs. Ühendkuningriik*, nr 17299/12, 16. aprill 2013.

116 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011, punktid 267–292.

117 Prantsusmaa, *Conseil d'État, M. A.*, nr 334040, 1. juuli 2011.

118 Vt nt Euroopa Inimõiguste Kohus, *Muminov vs. Venemaa*, nr 42502/06, 11. detsember 2008.

Näide: kohtuasjas *S.F. vs. Roots*¹¹⁹ leidis kohus, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 3 rikutakse, kui saadetakse tagasi poliitilistest dissidentidest Iraani perekond, kes oli Iraanist põgenenud ja osalenud märkimisväärselt poliitilises tegevuses Rootsis. Kohus leidis, et taotleja tegevus Iraanis ei olnud eraldi võetuna piisav, et kujutada ohtu, kuid nende tegevus Rootsis oli oluline, sest tõendid näitasid, et Iraani ametiasutused jälgisid internetisuhtlust, samuti režiimi kritiseerijate suhtlust ka väljaspool Iraani. Iraani ametiasutused suudaksid seega hõlpsasti taotlejad tagasisaatmise korral tuvastada, arvestades nende tegevust ja vahejuhtumeid Iraanis enne Rootsi kolimist, kuid ka põhjusel, et perekond oli sunnitud Iraanist lahkuma ebaseaduslikult ilma kehtivate isikuttõendavate dokumentideta.

3.1.3. Riski hindamine

ELi õiguses kohaldatavad põhimõtted ja Euroopa inimõiguste konventsiooni põhimõtted on tagasisaatmise riski hindamisel paljuski sarnased. Selle sarnasuse põhjus on see, et ELi varjupaigaõigustiku normid on suures osas tuletatud Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikast ja ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti suunistest. Nende põhimõtete seas on tõsiasi, et hinnangud peavad olema individuaalsed ja põhinema kõigi asjakohaste, kaasajastatud seaduste, faktide, dokumentide ja tõendite arvestamisel. See hõlmab teavet olukorra kohta päritoluriigis. Minevikus isikule põhjustatud kahju võib veenvalt tõendada tulevast riski.

ELi õiguse kohaselt sätestatakse [kvalifikatsioonidirektiivi](#) artiklis 4 detailsed eeskirjad rahvusvahelise kaitse taotluste faktide ja asjaolude hindamiseks. Hindamine peab näitaks olema individuaalne: kui isikut on minevikus taga kiusatud, võib see tõendada suurt riski tagasisaatmise korral. Taotluse sobivuse üle otsustavad ametnikud peavad arvestama iga selgitust, mis märkimisväärselt põhjendab taotlust.

Hinnangu ajastuse kohta nähakse [kvalifikatsioonidirektiivi](#) artikli 4 lõikes 3 ette, et hindamine peab toimuma taotluse kohta otsuse tegemise ajal. Parandatud ja täiendatud [varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikli 46 lõikes 3 nõutakse, et apellatsioonimenetluses uuritakse asjaolusid, arvestades apellatsiooni arutamise ajahetke. Kaitse seisundi lakkamise ajastust on kirjeldatud [jootistes 3.1.8](#).

Euroopa inimõiguste konventsiooni õiguse kohaselt peab taotleja esitama tõendid, mis näitavad veenvalt, et on sisuline alus uskuda, et liikmesriigist väljasaatmise korral on reaalne oht, et teda koheldakse viisil, mis on Euroopa inimõiguste konventsiooni

¹¹⁹ Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.F. jt vs. Roots*, nr 52077/10, 15. mai 2012.

artikliga 2 ja 3 keelatud. Selliste tõendite esitamisel peab valitsus hajutama tõendite suhtes kõik kahtlused.¹²⁰ Euroopa Inimõiguste Kohus on tunnistanud, et varjupaigataotlejad on sageli eriolukorras, mille tõttu on sageli vaja teha otsus nende kasuks, kui hinnatakse nende avalduste ja nende esitatud toetavate dokumentide usaldusväärsust.¹²¹ Kuid kui teave puudub või kui on veenev põhjus kahelda esitatud tõepärasuses, peab isik andma rahuldava selgituse.¹²²

Näide: kohtuasjas *Singh jt vs. Belgia*¹²³ märkis kohus, et Belgia ametiasutused olid Afganistani kodanike esitatud varjupaigataotlust toetavad dokumendid tagasi lükanud. Ametiasutustes leiti, et dokumentatsioon ei olnud veenev, kuid ei uuritud asja piisavalt. Eelkõige ei kontrollitud nende dokumentide koopiade ehtsust, mille oli väljastanud ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti New Delhi büroo ja mis andis taotlejataotlejatele pagulasseisundi, kuigi seda oleks olnud lihtne kontrollida. Seega ei olnud nad varjupaigataotlust hoolikalt kontrollinud, mida nõutakse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 13, ja rikkusid seda sätet koos artikliga 3.

Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 36 antakse osalisriigile õigus sekkuda tema kodaniku poolt kohtusse teise liikmesriigi vastu esitatud kohtuasja. Leiti, et see sätet, mis lisati Euroopa inimõiguste konventsiooni, et võimaldada riigil pakkuda oma kodanikele diplomaatilist kaitset, ei kohaldu juhtumitele, kus taotlejakaebus seisneb kartuses kodakondsusjärgsesse liikmesriiki tagasisaatmise ees, kus teda väidetavalt koheldaks vastuolus konventsiooni artiklitega 2 ja 3.¹²⁴

Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika kohaselt ei pea riski hindama mitte üksnes üksikute tegurite põhjal, vaid kumulatiivselt.¹²⁵ Hinnang peab olema individuaalne ja arvestama kõigi tõenditega.¹²⁶ Kui isik on minevikus kannatanud tagakiusamise all, siis võib see osutada sellele, et tulevikus on sama risk.¹²⁷

120 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Itaalia* [suurkoda], nr 37201/06, 28. veebruar 2008, punkt 129.

121 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Salah Sheekh vs. Madalmaad*, nr 1948/04, 11. jaanuar 2007, punkt 148; Euroopa Inimõiguste Kohus, *R.C. vs. Rootsi*, nr 41827/07, 9. märts 2010, punkt 50.

122 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Matsiukhina and Matsiukhin vs. Rootsi* (otsus), nr 31260/04, 21. juuni 2005; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Collins ja Akaziebie* (otsus), nr 23944/05, 8. märts 2007.

123 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Singh jt vs. Belgia*, nr 33210/11, 2. oktoober 2012.

124 Euroopa Inimõiguste Kohus, *I. vs. Rootsi*, nr 61204/09, 5. september 2013.

125 Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.F. jt vs. Rootsi*, nr 52077/10, 15. mai 2012, punktid 68–69.

126 Euroopa Inimõiguste Kohus, *R.C. vs. Rootsi*, nr 41827/07, 9. märts 2010, punkt 51 (arsttõendi kohta); Euroopa Inimõiguste Kohus, *N. vs. Rootsi*, nr 23505/09, 20. juuli 2010, punkt 52; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011.

127 Euroopa Inimõiguste Kohus, *R.C. vs. Rootsi*, nr 41827/07, 9. märts 2010.

Tagasisaatmise riski hindamisel on Euroopa Inimõiguste Kohus arvestanud riigi üldise olukorra ja isiku konkreetse riski tõendeid. Euroopa Inimõiguste Kohus annab suuniseid, millistele dokumentidele võib toetuda riigi olukorra hindamisel, näiteks ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja rahvusvaheliste inimõigusorganisatsioonide aruanded. Kui teabe allikad on teadmata ja järeldused vastuolus muude usaldusväärsete aruannetega, on kohus pidanud aruandeid ebausaldusväärseiks.¹²⁸

Kui isikut ei ole välja saadetud, tuleb riski hinnata Euroopa Inimõiguste Kohtu hinnangu kuupäeva seisuga.¹²⁹ Seda põhimõtet on kohaldatud vaatamata sellele, kas Euroopa inimõiguste konventsiooni vastav õigus on absoluutne, nt artikkel 3, või mitteamso- luutne, nt artikkel 8.¹³⁰ Kui taotleja on juba välja saadetud, uurib Euroopa Inimõiguste Kohus, kas isikut on väärkoheldud või kas riigi kohta olevast teabest nähtuvad sisulised põhjused uskamaks, et taotlejat võidakse väärkohelda.

Näide: kohtuasjas *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*¹³¹ analüüsis Euroopa Inimõiguste Kohus rahvusvaheliste organisatsioonide aruandeid Somaalia tingimuste ja vägi- valla taseme kohta, samuti Somaalia islamistliku mässuliste rühma al-Shabaabi toime pandud inimõiguste rikkumisi. Kohus ei saanud toetuda valitsuse aruandele Somaalia kohta, mis oli koostatud Keenias Nairobi, kuna see sisaldas ebamääraseid ja anonüümseid allikaid ja oli vastuolus muu avalikult kättesaadava teabega. Kätte- saadavate tõendite põhjal otsustas, et olukord Somaalias ei parane niipea.

Näide: kohtuasjas *Muminov vs. Venemaa*¹³² oli taotlejaks Usbeki kodanik, kes ole- masoleva teabe põhjal kandis viieaastast vanglakaristust Usbekistanis pärast seda, kui Venemaa oli ta välja andnud. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et kuigi muud usaldusväärset teavet taotleja väljaandmisjärgse olukorra kohta ei olnud peale selle, et ta oli süüdi mõistetud, oli piisavalt usaldusväärset infot süüdimõistetute üldise väärkohtlemise kohta Usbekistanis, mille põhjal otsustada, et tegemist on Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 rikkumisega.

128 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011, punktid 230–234.

129 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Itaalia* [suurkoda], nr 37201/06, 28. veebruar 2008.

130 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A.A. vs. Ühendkuningriik*, nr. 8000/08, 20. september 2011.

131 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011.

132 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Muminov vs. Venemaa*, nr 42502/06, 11. detsember 2008.

3.1.4. Kaitse piisavus

Rahvusvahelise pagulasõiguse kohaselt on varjupaigataotlejal, kes väidetavalt kardab tagakiusamist, õigus saada pagulasseisund, kui ta suudab tõendada tagakiusamise kartust põhjusel, mis sisaldub 1951. aasta Genfi konventsioonis, ja riikliku kaitse ebapiisavust. Riikliku kaitse piisavus tähendab vastuvõtva riigi valmisolekut ja suutlikkust tagada oma õigussüsteemi kaudu mõistlik kaitsetase väärkohtlemise eest riigi ametnike või muude üksuste kaudu, mis kontrollivad riigi territooriumi.

Eli õiguse kohaselt on vaja pagulase kõlblikkuse või täiendava kaitse kindlaks määramisel kaaluda, kas kavandatavas tagasisaatmisriigis kaitstakse taotlejat kahju eest, mida ta kardab. **Kvalifikatsioonidirektiivi** artikliga 7 sätestatakse, et tagakiusamise või tõsise kahju eest saab kaitset pakkuda ainult [--] riik või [--] riiki või olulist osa riigi territooriumist valitsevad parteid või organisatsioonid, sealhulgas rahvusvahelised organisatsioonid, arvestades, et nad on nõus ning võimelised pakkuma kaitset [--], mis on tõhus ja loomult ajutine. Vajalikud on mõistlikud sammud, et ennetada tagakiusamist, see hõlmab tõhusat õigussüsteemi, et avastada rikkumised, süüdistuse esitamist ja karistamist. Taotlejal peab olema juurdepääs sellisele kaitsetsüsteemile.

Näide: kohtuasjas *Salahadin Abdulla jt*,¹³³ milles käsitleti pagulasseisundi lõppemist, leidis Euroopa Liidu Kohus, et pagulase kodakondsusjärgse riigi pakutav kaitse piisavaks pidamiseks peab riigil või muudel kaitset pakkuvatel üksustel olema vastavalt **kvalifikatsioonidirektiivi** artikli 7 lõikele 1 objektiivselt mõistlik suutlikkuse tase ja valmisolek ennetada tagakiusamist. Nad peavad astuma mõistlikke samme, et vältida tagakiusamist, rakendades muu hulgas tõhusat õigussüsteemi, mida asjaomane isik saab kasutada pärast pagulasseisundi lõppemist tagakiusamisena käsitatavate tegude avastamiseks, , menetlemiseks ja karistuse määramiseks. Riik või muu kaitset pakkuv üksus peab vastama teatud konkreetsetele nõuetele, muu hulgas peavad sellel olema volitused, organisatsiooniline struktuur ja sealjuures vahendid, millega säilitada õiguse ja korra miinimumtase pagulase kodakondsusjärgses riigis.

Palestiina pagulaste jaoks on olemas spetsiaalne kaitseresžiim. ÜRO Palestiina Pögenike Abi- ja Tööorganisatsioon Lähis-Idas (UNRWA) on asutatud nende kaitseks ja abistamiseks. UNRWA tegutseb Läänekaldal, sealhulgas Ida-Jeruusalemmas ja Gaza sektoris, samuti Jordaania, Süürias ja Liibanonis. Isikutel, kes saavad abi UNRWA-lt, ei ole õigust

133 Euroopa Liidu Kohus, C-175/08 [2010] ECR I-01493, *Salahadin Abdulla jt vs. Saksamaa Liitvabariik*, 2. märts 2010.

pagulasseisundile (kvalifikatsioonidirektiivi artikli 12 lõige 1 punkt a, millega lisatakse 1951. aasta Genfi konventsiooni artikkel 1D ELi õigusesse).

Näide: kohtuasi *Bolbol*¹³⁴ puudutas Palestiina päritolu kodakondsuseta isikut, kes lahkus Gaza sektorist ja saabus Ungarisse, kus ta esitas varjupaigataotluse, ilma et oleks eelnevalt taotlenud kaitset või abi UNRWA-lt. Euroopa Liidu Kohus selgitas, et kvalifikatsioonidirektiivi artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses tuleb lugeda isik muult ÜRO institutsioonilt kui ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet kaitset ja abi saanuks ainult juhul, kui ta on tegelikult abi ja kaitset kasutanud, mitte pelgalt sellel alusel, et tal on selleks teoreetiline õigus.

Kohtuasjas *El Kott*¹³⁵ selgitas Euroopa Liidu Kohus lisaks, et isik, kes on sunnitud lahkuma UNRWA tegevusalast põhjustel, mis ei allu tema kontrollile ja on tema tahtest sõltumatud, peab automaatselt saama pagulasseisundi, kui ei kohaldu ükski direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis b ja lõigetes 2 ja 3 sätestatud välistamise põhjustest.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile võib hinnang, kas artiklit 3 on rikutud – või kas seda rikutakse – sisaldada kaitse uurimist, mida vastuvõttev riik või selle organisatsioon võib isikule pakkuda. Kaitse piisavuse kontseptsioon eespool kirjeldatud pagulaste juhtumites ja Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3 seotud juhtumites on sarnased. Kui kohtlemine, millega isik naasmisel riskib, vastab minimaalse raskuse tasemele, et rakenduks artikkel 3; tuleb hinnata, kas vastuvõttev riik on tegelikult valmis ja võimeline isikut selle riski eest kaitsma.

Näide: kohtuasjas *Hida vs. Taani*¹³⁶ oli taotleja etniline roma, kes seisis silmitsi sunniviisilise tagasisaatmisega Kosovosse 2004. aasta konflikti ajal. Kohtule valmistasid muret vägivalldajuhtumid ja kuriteod vähemuste vastu ning kohus leidis, et etniliste kogukondade puhul nagu romad oli vajadus rahvusvahelise kaitse järele endiselt olemas. Kohus märkis, et ÜRO ajutine missioon Kosovos (UNMIK) teostas individuaaluuringu enne sunniviisilist tagasisaatmist, mida nõudis Taani riiklik politseiülem. Kui UNMIK ei nõustunud mõnede isikute tagasisaatmisega, peatas politseiülem protsessi kuni edasise otsuseni. Politseiülem ei olnud veel võtnud ühendust

134 Euroopa Liidu Kohus, C-31/09 [2010] ECR I-05539, *Nawras Bolbol vs. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 17. juuni 2010.

135 Euroopa Liidu Kohus, C-364/11, *Abed El Karem El Kott jtvs. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 19. detsember 2012.

136 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hida vs. Taani*, nr 38025/02, 19. veebruar 2004.

UNMIKiga seoses taotleja juhtumiga, kuna tema sunniviisilist tagasisaatmist ei olnud veel kavas. Neil asjaoludel oli kohus rahul lahendusega, et kui UNMIK peaks sunniviisilise tagasisaatmisega mitte nõustuma, peatatakse tagasisaatmine samamoodi kuni edasise otsuseni. Kohus leidis, et puuduvad sisulised alused uskuda, et taotlejat, kes oli etniline roma, ähvardab reaalne oht, et teda piinatakse või koheldakse või karistatakse ebainimlikult või alandavalt riigis, kuhu ta tagasi saadetakse. Kohus kuulutas seega juhtumi vastuvõetamatuks, kuna see oli ilmselt põhjendamatu.

Euroopa Inimõiguste Kohtul on palutud uurida, kas vastuvõtja riigi **diplomaatilised kinnitused** võivad ära hoida isiku väärkohtlemise ohu, millega isik tagasisaatmisel kokku puutuks. Juhtumitel, kui vastuvõtja riik on kinnitused andnud, ei ole ainuüksi kinnitused piisavad, tagamaks kaitse väärkohtlemise riski eest. Riigil on kohustus uurida, kas kinnituste praktiline rakendamine annab piisava garantii, et kaitsta isikut väärkohtlemise ohu eest. See, kui palju kaalu antakse vastuvõtja riigi kinnitustele iga juhtumi korral, sõltub konkreetsetel ajahetkel valitsevatest asjaoludest.

Euroopa Inimõiguste Kohtu jaoks on peamine küsimus, kas vastuvõtva riigi üldine inimõiguste olukord välistab kinnituste aktsepteerimise. Ainult harvadel juhtudel tähendab riigi üldine olukord, et kinnitusi üldse ei arvestata. Tavaliselt hindab kohus kõigepealt antud kinnituste kvaliteeti ja teiseks seda, kas vastuvõtva riigi tavadid arvestades on need usaldusväärsed. Seda tehes kaalub kohus ka erinevaid tegureid, mida on rõhutatud uuemas kohtupraktikas.¹³⁷

3.1.5. Riigisisene ümberpaigutamine

Nii ELi kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni õiguse alusel võivad riigid järeldada, et oma kodupiirkonnas ohus oleval isikul võib olla turvaline oma koduriigi mõnes muus osas ja seega ei vaja ta rahvusvahelist kaitset.

ELi õiguse kohaselt on riigisisese kaitse võimalus kodifitseeritud **kvalifikatsioonidirektiivi** artiklis 8.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile peab riigisisene ümberpaigutamine läbima põhjaliku hindamise alates tagasisaatmise punktist kuni sihtkohani. See hõlmab kaalumist, kas tagasisaatmise punkt on ohutu, kas teekonnal on teetakistusi või kas

137 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Othman (Abu Qatada) vs. Ühendkuningriik*, nr 8139/09, 17. jaanuar 2012, punkt 189; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ismoilov jt vs. Venemaa*, nr 2947/06, 24. aprill 2008, punkt 127; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Itaalia* [suurkode], nr 37201/06, 28. veebruar 2008; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ryabikin vs. Venemaa*, nr 8320/04, 19. juuni 2008.

teatavad alad on isikule ohutud, et jõuda sihtkohta. Samuti nõutakse ka individuaalsete asjaolude hindamist.

Näide: kohtuasjas *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*¹³⁸ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 3 põhimõtteliselt ei välista seda, et liikmesriigid ei võiks toetuda riigisisese ümberpaigutamise võimalusele tingimusel, et tagasisaadetav isik suudaks turvaliselt vältida kokkupuudet reaalse väärkohtlemise ohuga, kui ta reisib kõnealusesse piirkonda ja saab seal loa elama asuda. Sellisel juhul kaalus kohtus, kas Lõuna- ja Kesk-Somaalias on selliseid kohti, kus tagasisaadetav isik ei ole tingimata väärkohtlemise reaalses ohus vaid üldise vägivalla tõttu. Kui tagasisaadetavad pidid reisima läbi al-Shabaabi kontrolli all oleva ala või sinna, siis ähvardanuks neid tõenäoliselt kohtlemine, mis ei vasta artiklile 3, välja arvatud kui on võimalik näidata, et taotleja oli hiljuti elanud Somaalias ja suudab seega vältida endale al-Shabaabi tähelepanu tõmbamist. Taotleja juhtumi osas leidis kohus, et on olemas palju põhjuseid, miks taotlejad satuksid realsesse ohu, et neid koheldakse viisil, millega rikutakse artiklit 3.¹³⁹

3.1.6. Turvalisus mujal

ELi õiguse kohaselt võidakse ELi liikmesriigil lubada rahvusvahelise kaitse eesmärgil saata taotleja tagasi teise riiki, et uurida tema taotlust, tingimusel et seda riiki peetakse turvaliseks ja et austatakse teatavaid kaitseabinõusid. Selles jaotises selgitatakse, millistel juhtudel see on võimalik, kusjuures kohaldatavaid menetlustagatise kirjeldatakse jaotises 4.2 ja saatjata alaealisi jaotises 9.1.

Kaks olukorda eeldavad turvalisust teises riigis. Riiki võib pidada turvaliseks, kui see vastab nõuetele, mis on loetletud [varjupaigadirektiivis](#) (artikkel 38). Sealhulgas peab varjupaigataotleja lubatama nn **turvalisse kolmandasse riiki**, tal peab olema võimalus otsida kaitset ja kui leitakse, et ta vajab rahvusvahelist kaitset, tuleb teda kohelda vastavalt 1951. aasta Genfi konventsioonile. Eriti oluline on, et riik tagaks, et tagasisaadetav isik ei seisaks edaspidi silmitsi tagasisaatmisega eaturvalisse riiki.

Teine eeldus puudutab riike, kes kohaldatavad **Dublini määrust** (määrus (EL) nr 604/2013), nimelt 28 ELi liikmesriiki, ning Islandit, Liechtensteini, Norrat ja Šveitsi (vt [jaotis 4.2](#)).¹⁴⁰ Dublini määrus sisaldab **vastutuse andmist** liikmesriikidele, et nad vaataksid läbi

¹³⁸ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik*, nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011.

¹³⁹ Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.Y.H. vs. Rootsi*, nr 50859/10, 27. juuni 2013.

¹⁴⁰ Määrus (EL) nr 604/2013, 26. juuni 2013, ELT 2013 L 180/31.

rahvusvahelise kaitse taotlused; nende isikute taotluste uurimiseks, kes esitasid taotluse ühes ELi liikmesriigis ja siirdusid seejärel teise liikmesriiki, on kriteeriumid tähtsuse järgi järjestatud ja selle alusel määratakse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik. Lähtutakse ümberlükatavast eeldusest, et kõik Dublini määrust kohaldavad ja ELi põhiõiguste hartat ja Euroopa inimõiguste konventsiooni täitvad riigid on turvalised.

Dublini määruses loetletud mitmesuguste kriteeriumide alusel on tavaliselt määratud taotluse läbivaatamise eest vastutavaks riigiks see riik, kes vastutab taotleja lubamise eest siseneda ühisele alale (Dublini määruse 3. pkt). Tegemaks kindlaks, millise riigi kaudu isik sisenes, võetakse saabumisel sõrmejäljed ja sisestatakse need Eurodaci andmebaasi (vt **Eurodaci määrus**, (EL) nr 603/2013), millele on kõigil Dublini määrust kohaldavatel riikidel juurdepääs. Näiteks kui varjupaigataotleja saabub riiki A ja esitab varjupaigataotluse ning talt võetakse sõrmejäljed, kuid seejärel reisib ta riiki B, võrreldakse sõrmejälgi riigis B nendega, mis võeti riigis A; riik B peaks nüüd kohaldama Dublini kriteeriumeid, et teha kindlaks, kas varjupaigataotluse peab läbi vaatama riik B või riik A.

Riigid peavad tagama, et isikut ei saadetaks tagasi ELi liikmesriiki, milles on süstemaatilisi puudujääke varjupaiga- ja vastuvõtusüsteemis. Teatud juhtudel, mis põhjustab ELi põhiõiguste harta raske rikkumise, võib see viia selleni, et riigid peavad vaatama taotluse läbi, ehkki **Dublini määruse** järgi ei ole see nende ülesanne.

Näide: *N.S.* ja *M.E.* liidetud kohtuasjades¹⁴¹ tegi Euroopa Liidu Kohus eelotsuse selle kohta, kas riik võib olla teataval asjaoludel kohustatud taotlust läbi vaatama vastavalt **Dublini määruse** artikli 3 lõike 2, suveräänsusklauslile, isegi kui Dublini kriteeriumide kohaselt on see kohustus teisel ELi liikmesriigil. Kohus selgitas, et ELi liikmesriigid peavad tegutsema kooskõlas ELi põhiõiguste hartas tunnustatud põhiõiguste ja printsipiidega, kui nad kasutavad artikli 3 lõike 2 kohast kaalutusõigust. Seega ei või liikmesriigid varjupaigataotlejat anda üle liikmesriiki, kes on määruse tähenduses vastutav, kui tõenditest nähtub – ja liikmesriik peab olema sellest teadlik –, et nimetatud riigis on varjupaigamenetluses ja vastuvõtutingimustes süsteemseid puudusi, mis võivad endast kujutada harta artikli 4 rikkumist (piinamise keeld). See kohustab liikmesriike ühtlasi uurima muid määruse kriteeriumeid ja tegema kindlaks, kas varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutab mõni teine liikmesriik. Kui mõne teise liikmesriigi kindlakstegemine ei ole võimalik või vastav menetlus

141 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-411/10 ja C-493/10, *N.S. vs. Secretary of State for the Home Department ja M.E. jt vs. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. detsember 2011.

võtaks liiga kaua aega, siis peab liikmesriik vastavalt artikli 3 lõikele 2 ise taotluse läbi vaatama.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile arvestab Euroopa Inimõiguste Kohus muu hulgas usaldusväärseid inimõigusaruandeid, et hinnata kavandatava tagasisaatmise prognoositavaid tagajärgi. Tagasisaatev riik on kohustatud kontrollima riski, eelkõige kui riiki puudutavad inimõigusaruanded näitavad, et tagasisaatev riik teadis või pidi teadma riske.

Näide: kohtuasjas *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*¹⁴² leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et taotleja elu- ja kinnipidamistingimused Kreekas olid vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3. Usaldusväärsete aruannete kohaselt puudus juurdepääs varjupaigamenetlusele ja säilis tagasisaatmise oht. Seega leiti, et Dublini määruse artikli 3 alusel olid Kreekale üleandmise eest vastutavad Belgia ametiasutused, kuna olemasolevate tõendite kohaselt nad teadsid või pidid teadma ohtu, et varjupaigataotlejaid võidakse Kreekas kohelda väärikut alandavalt.

3.1.7. Rahvusvahelise kaitse välistamine

Eli õiguse kohaselt sisaldavad [kvalifikatsioonidirektiivi](#) artiklid 12 ja 17, (mis toetuvad 1951. aasta Genfi konventsiooni artiklile 1 F) sätteid, mis välistavad rahvusvahelise kaitse isikutele, kes seda ei vääri. Need on isikud, kes on väidetavalt pannud toime vähemalt ühe järgmistest tegudest:

- rahuvastane kuritegu, sõjakuritegu või inimsusevastane kuritegu;
- raske mittepoliitiline kuritegu väljaspool varjupaigariiki enne pagulasena vastuvõtmist;
- ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olev tegu.

Rahvusvahelise kaitse välistamise hindamine peab järgnema hinnangule selle kohta, kas isik kvalifitseerub rahvusvahelisele kaitsele. Isikuid, kellele laieneb välistamisklausel, ei loeta pagulasteks ega täiendava kaitse õigusega isikuteks.

¹⁴² Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011.

Näide: kohtuasjas *B ja D*¹⁴³ andis Euroopa Liidu Kohus juhised, kuidas kohaldada välistamisklausleid. Tõsiasi, et kohtuasjaga seotud isik oli organisatsiooni liige ja toetas aktiivselt relvastatud võitlust, ei olnud automaatselt tõsine alus arvamaks, et isik on toime pannud raske mittepoliitilise kuriteo või ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevad teod. Mõlemad sätted oleksid välistanud ta pagulasele antavast kaitsest. Järeldus, et on tõsine alus arvata, et isik on toime pannud sellise kuriteo või on süüdi sellistes tegudes, sõltub iga üksikjuhtumi puhul täpsete asjaolude hindamisest. Seda tuleks teha, et määrata kindlaks, kas organisatsiooni poolt toime pandud teod vastavad neis sätetes esitatud tingimustele ja kas kõnealune isik on isiklikult vastutav nende tegude toimepanemise eest, arvestades nimetatud artikli 12 lõikes 2 nõutud tõendamistaset. Kohus lisas, et pagulaseks tunnistamata jätmise alus ei eelda, et isik kujutab endast tegelikku ohtu vastuvõtvale liikmesriigile, ega eelda konkreetsel juhtumil proportsionaalsuse kontrollimist.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ja kuna piinamise ja ebainimliku või väärrikust alandava kohtlemise või karistuse keeld on absoluutne, sõltumata ohvri käitumisest, on taotleja väidetava süüteo olemus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 hindamise eesmärgil ebaoluline. Järelikult ei saa võtta arvesse taotleja käitumist, ükskõik kui soovimatu või ohtlik see on.

Näide: kohtuasjas *Saadi vs. Itaalia*¹⁴⁴ kinnitas kohus taas artikli 3 kohast piinamise täielikku keeldu. Taotleja saadeti Itaalias kohtu alla rahvusvahelises terrorismis osalemise eest ja kästi Tuneesiasse välja saata. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et on olemas reaalne risk, et teda koheldakse Tuneesias viisil, mis on vastuolus artikliga 3. Tema käitumine ja tema vastu esitatud süüdistuse raskus olid artikli 3 kohase hindamise jaoks ebaolulised.

3.1.8. Rahvusvahelise kaitse lõppemine

Eli õiguse kohaselt lubatakse kvalifikatsioonidirektiivi artiklite 11 ja 16 põhjal lõpetada rahvusvaheline kaitse, kui riskiolukord riigis on paranenud, kajastades 1951. aasta Genfi konventsiooni artikli 1 C kohaseid lõppemissätteid.

143 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-57/09 ja C-101/09, *Bundesrepublik Deutschland vs. B ja D*, 9. november 2010.

144 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Itaalia* [suurkoda], nr 37201/06, 28. veebruar 2008, punkt 138; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ismoilov jt vs. Venemaa*, nr 2947/06, 24. aprill 2008, punkt 127; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ryabikin vs. Venemaa*, nr 8320/04, 19. juuni 2008.

Näide: kohtuasi *Salahadin Abdulla jt*¹⁴⁵ puudutas pagulasseisundi lõppemist teatud Iraagi kodanikel, kellele Saksamaa oli andnud pagulasseisundi. Pagulasseisundi lõppemise aluseks oli see, et tingimused nende päritoluriigis olid paranenud. Euroopa Liidu Kohus leidis, et kvalifikatsioonidirektiivi artikli 11 tähenduses lõpeb pagulasseisund, kui asjaomasel kolmandas riigis on asjaolud märkimisväärselt ja püsivalt muutunud ja hirmu põhjuseid, miks pagulasseisund anti, enam ei eksisteeri ning isikul puuduvad muud põhjused karta tagakiusamist. Asjaolude muutumise hindamiseks peavad riigid arvestama pagulase isiklikku olukorda, tehes samal ajal kindlaks, kas kaitse andjad on võtnud mõistlikke meetmeid tagakiusamise vältimiseks ja kas nad muu hulgas hoiavad käigus tõhusat õigussüsteemi tagakiusamise avastamiseks, süüdistuse esitamiseks ja karistamiseks. See kaitse peab olema asjaomasele kodanikule kättesaadav, kui tal enam ei ole pagulasseisundit.

Nende pagulas- ja täiendava kaitse saajate seisund, kes on minevikus kannatanud väga tõsist kahju, ei lõpe olukorra muutumisel, kui nad esitavad tõsised põhjused, miks nad keelduvad kasutamast oma päritoluriigi pakutavat kaitset (kvalifikatsioonidirektiivi artiklid 11 ja 16).

Euroopa inimõiguste konventsioonis ei ole spetsiaalseid lõppemissätteid. Selle asemel uurib Euroopa Inimõiguste Kohus kavandatava tagasisaatmise prognoositavaid tagajärgi. Vastuvõtva riigi tingimused minevikus võivad olla olulised, et heita valgust selle hetkeolukorrale, kuid riski hindamisel on olulised hetketingimused.¹⁴⁶ Olukorra hindamisel toetub Euroopa Inimõiguste Kohus vastavatele riiklikele aruannetele, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja erinevate rahvusvaheliste valitsusväliste organisatsioonide, nagu Human Rights Watch või Amnesty International, antud informatsioonile.

Näide: Euroopa Inimõiguste Kohus on andnud erinevaid hinnanguid riski kohta, millega seisavad silmitsi noored tamilid mehed, kui nad saata tagasi Sri Lankasse. Neid hinnanguid on antud eri aegadel kogu pikka aega kestnud konflikti vältel ning ka pärast vaenutegevuse lakkamist. Euroopa Inimõiguste Kohus võttis arvesse riigi üldisi tingimusi ning analüüsis riigiga seotud riskitegureid, mis võivad mõjutada konkreetseid isikuid tagasisaatmiseks kavandatud ajal.¹⁴⁷

145 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08 [2010] I-01493, *Salahadin Abdulla jt vs. Saksamaa Liitvabariik*, 2. märts 2010.

146 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Tomic vs. Ühendkuningriik* (otsus), nr 17837/03, 14. oktoober 2003; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hida vs. Taani* (otsus), nr 38025/02, 19. veebruar 2004.

147 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Vilvarajah jt vs. Ühendkuningriik*, nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 ja 13448/87, 30. oktoober 1991; Euroopa Inimõiguste Kohus, *NA. vs. Ühendkuningriik*, nr 25904/07, 17. juuli 2008.

3.2. Kollektiivne väljasaatmine

Nii ELi kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni õiguse alusel on kollektiivsed väljasaatmised keelatud. Kollektiivne väljasaatmine kirjeldab mis tahes meedet, millega sunnitakse inimesi territooriumilt või riigist grupiviisi lahkuma, ja see otsus ei põhine iga isiku konkreetse juhtumi põhjendatud ja objektiivsel uurimisel.¹⁴⁸

ELi õiguse kohaselt on kollektiivsed väljasaatmised vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 78, milles nõutakse varjupaigaõiguse koostöös muude asjakohaste lepingutega, kollektiivsed väljasaatmised on keelatud ELi põhiõiguste harta artikliga 19.

Samuti on kollektiivsed väljasaatmised keelatud **Euroopa inimõiguste konventsioonili-**saprotokoll nr 4 artikli 4 järgi.

Näide: kohtuasjas *Čonka vs. Belgia*¹⁴⁹ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et rühma roma varjupaigataotlejate tagasisaatmine rikkus Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artiklit 4. Kohus ei olnud veendunud, et väljasaadetud rühma iga liikme isiklike asjaolusid oli individuaalselt arvesse võetud, eriti sellepärast, et enne taotlejate väljasaatmist olid ametivõimud teatanud, et kollektiivseid väljasaatmisi ei toimu; nad käskisid asjaomasel ametiasutusel need läbi viia. Kõiki isikuid kästi ilmuda politseijaoskonda samal ajal ning viimse kui ühe väljasaatmiskorralduse vahistamis põhjused olid identsed. Lisaks ei olnud võimalik kasutada advokaate ning varjupaigamenetlus oli pooleli.

Näide: kohtuasjas *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia*¹⁵⁰ rikkusid Itaalia ametiasutused mereoperatsioonis paaditäie võimalike varjupaigataotlejate tagasisaatmisega protokoll nr 4 artiklit 4. Kohus leidis, et väljasaatmise keeldu kohaldatakse ka avamerel võetavatele meetmetele. Euroopa Inimõiguste Kohus analüüsis rahvusvahelise õiguse sätteid ja ELi õigust, mis käsitleb sekkumisi merel ning rannikuvalvurite ja lipulaevade kohustusi, muu hulgas rahvusvahelistes vetes, mis kuulusid riigi kohtualluvusse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 1 tähenduses.

148 Lisateave: vt Euroopa Inimõiguste Kohus, „Collective Expulsions“ infoleht, juuni 2012, internetis www.echr.coe.int alajaotises Press/Factsheets/Expulsion.

149 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Čonka vs. Belgia*, nr 51564/99, 5. veebruar 2002; vt ka Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.A. vs. Küpros*, nr 41872/10, 23. juuli 2013, milles Euroopa Inimõiguste Kohus ei leidnud protokoll nr 4 artikli 4 rikkumist.

150 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia* [suurkoda], nr 27765/09, 23. veebruar 2012.

Näide: kohtuasjas *Sultani vs. Prantsusmaa*¹⁵¹ esitas taotleja, kellele oli keeldutud andmast varjupaika Prantsusmaal, kaebuse viisi kohta, kuidas teda kavatseti Afganistani deporteerida. Taotleja väitis, et tema tagasisaatmine tšarterlennuga koos teise grupiga võrdus kollektiivse väljasaatmisega, mis on keelatud protokoll nr 4 artikliga 4. Euroopa Inimõiguste Kohus kordas uuesti, et kollektiivseid väljasaatmisi tuleb mõista kui meetmeid, mis kohustavad välismaalasi lahkuma riigist rühmana, välja arvatud kui väljasaatmise alguseks on põhjendatud ja objektiivne iga rühma kuuluva välismaalase konkreetse olukorra uurimine. Seega, kui igale asjaomasele isikule oleks antud võimalus esitada pädevatele ametiasutustele oma vastulaused väljasaatmise vastu individuaalsel baasil, nagu taotleja puhul olukord oli, siis mitmele rühmas reisivale välismaalasele sarnase otsuse kohaldamine ei tähendanud iseenesest, et tegemist oli kollektiivse väljasaatmisega.

Kollektiivsed väljasaatmised on vastuolus ka Euroopa sotsiaalharta ja selle artikli 19 lõikega 8 väljasaatmisevastaste kaitseabinõude kohta.

Oma otsuses *European Roma and Travellers Forum vs. Prantsusmaa*¹⁵² leidis Euroopa sotsiaalõiguste komitee, et küsimuse all oleva perioodi haldusotsused, mis kohustasid Rumeenia ja Bulgaaria päritolu romasid lahkuma Prantsusmaa territooriumilt, mille residendid nad olid, oli vastuolus Euroopa sotsiaalharta – kuna otsuste aluseks ei olnud romade isiklike asjaolude uurimine, siis ei vastanud need proportsionaalsuse põhimõttele; roma kogukonna vastu suunatuna olid need ühtlasi oma olemuselt diskrimineerivad. Komitee leidis, et sellega rikuti artiklit E koostoimes Euroopa sotsiaalharta artikli 19 lõikega 8.

3.3. Väljasaatmise takistamine muudel inimõiguste alustel

Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga tunnustatakse, et võib esineda takistusi väljasaatmisele inimõiguste alusel, mis ei ole absoluutsed, kuid mille puhul tuleb leida tasakaal üldsuse huvide ja asjaomase isiku huvide vahel. Kõige levinum on õigus era- või perekonnaelule, mis võib hõlmata isiku tervise (sealhulgas füüsiline ja vaimne tervis), laste parimate huvide, pere ühtsuse vajadust või haavatavate isikute spetsiifiliste vajaduste arvestamist.

151 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sultani vs. Prantsusmaa*, nr 45223/05, 20. september 2007.

152 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *European Roma and Travellers Forum vs. Prantsusmaa*, kaebuse nr 64/2011, põhjendused, 24. jaanuar 2012.

ELi õiguse kohaselt tuleb rakendada tagasisaatmismenetlust, võttes samal ajal arvesse lapse, perekonnaelu, asjaomase isiku tervisliku seisundi parimaid huvisid ja mittetagasisaatmise põhimõtet (*tagasisaatmisdirektiivi* artikkel 5).

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on riikidel väljakujunenud rahvusvahelise õiguse ja lepingutega võetud kohustuste (sh Euroopa inimõiguste konventsiooni) alusel õigus kontrollida mittekodanike sisenemist, elamist ja väljasaatmist. On olemas laialdane kohtupraktika asjaolude kohta, mille korral kvalifitseeritud õigused võivad takistada tagasisaatmist. Kvalifitseeritud õigused on õigused koos sätestatud kvalifikatsioonidega, näiteks Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklid 8–11. Õigust era- ja perekonnaelu austamisele, mis sisaldub Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 8, kasutatakse sageli kilbina väljasaatmise vastu juhtumites, kus ei ole artikliga 3 vastuolus olevat eba-inimliku või väärikut alandava kohtlemise riski. *Jaotises 5.2* arutatakse artikli 8 õiguste austamist.

Väljasaatmise takistusi võib kaaluda ka väidetavalt ilmsete artiklite 5 ja 6 rikkumiste korral vastuvõtvast riigis, nt kui isik riskib meelevaldse kinnipidamisega ilma kohtupidamiseta; kui isik on ohus, et ta vangistatakse pikaks ajaks pärast ilmselt ebaõiglasel kohtumõistmisel süüdimõistmist; kui isik riskib ilmse õigusemõistmise keelamisega kohut oodates. Taotleja tõendamiskohustus on suur.¹⁵³

Näide: kohtuasjas *Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi*¹⁵⁴ kaalus Euroopa Inimõiguste Kohus, kas taotlejate Usbekistani väljaandmise tagajärjel olid nad silmitsi reaalse ohuga, et neile keelatakse ilmselt õigusemõistmist, millega rikutakse Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 6.

Näide: kohtuasjas *Othman (Abu Qatada) vs. Ühendkuningriik*¹⁵⁵ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 6 ei tohtinud taotlejat deporteerida Jordaaniasse põhjusel, et kolmandate isikute piinamisel saadud tõendeid võidakse tõenäoliselt kasutada nende uuesti kohtu alla andmisel.

153 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Othman (Abu Qatada) vs. Ühendkuningriik*, nr 8139/09, 17. jaanuar 2012, punkt 233.

154 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi* [suurkoda], nr 46827/99 ja 46951/99, 4. veebruar 2005.

155 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Othman (Abu Qatada) vs. Ühendkuningriik*, nr 8139/09, 17. jaanuar 2012.

Näide: riigisiseses kohtuasjas *EM Lebanon* järeldas Ühendkuningriigi lordide koda, et kui kvalifitseeritud (mitteabsoluutseid) õigusi on ilmselt rikutud – samuti Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 8 –, siis ei ole proportsionaalsust vaja hinnata.¹⁵⁶

Vastavalt Euroopa sotsiaalhartale keelatakse artikli 19 lõikega 8 saata välja rändajatest töötajaid, kes elavad osalisriigi territooriumil seaduslikult, välja arvatud juhul, kui nad ohustavad riigi julgeolekut või riivavad ühiskonna huve või moraali.

Euroopa sotsiaalõiguste komitee on nimelt märkinud, et kui riik on võõrtöötaja abikaasale ja/või lastele andnud elamisõiguse, ei tohi võõrtöötaja elamisõiguse kaotus mõjutada tema pereliikmete sõltumatuid elamisõigusi, kuni pereliikmetel on need õigused.

Välisriikide kodanikele, kes on riigis elanud piisavalt kaua kas legaalselt või ametiasutuste vaikival nõusolekul nende ebaseaduslikku seisundi suhtes, pidades silmas vastuvõtva riigi enda vajadusi, peaksid kehtima reeglid, mis juba kaitsevad muude välisriikide kodanikke deporteerimise eest.¹⁵⁷

3.4. Kolmandate riikide kodanikud, kellel on suurem kaitse tagasisaatmise eest

ELi õiguse kohaselt on olemas kolmandate riikide teatud liiki kodanikud (muud kui need, kes vajavad rahvusvahelist kaitset), kellel on väljasaatmise eest suurem kaitse. Need on pikaajalised residendid, kolmandate riikide kodanikud, kes on liikumisvabaduse õigust kasutavate ELi/EMPi kodanike pereliikmed ja Türgi kodanikud.

3.4.1. Pikaajalised residendid

Pikaajalistel residentidel on suurem kaitse väljasaatmise eest. Otsus, millega saadetakse välja pikaajaline resident, peab põhinema tema käitumisel, mis kujutab tegelikku ja piisavalt tõsist ohtu avalikule korrale või avalikule julgeolekule.¹⁵⁸

156 Ühendkuningriik, Lordide Koda, *EM (Lebanon) vs. Secretary of State For The Home Department* [2008] UKHL 64.

157 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused 2011, üldine sissejuhatus, jaanuar 2012, avaldus artikli 19 lõike 8 tõlgendamise kohta.

158 Nõukogu direktiiv 2003/109/EÜ, ELT 2003 L 016/44, artikkel 12.

3.4.2. EMPi ja Šveitsi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmed

Mis tahes kodakondsusega isikutel, kes on EMPi kodanike, sh vaba liikumise õigust kasutavate ELi kodanike pereliikmed, on elamisõigus, mis tuleneb ELi vaba liikumise sätetest. Vastavalt vaba liikumise direktiivile (2004/38/EÜ) on selliste peresuhetega kolmandate riikide kodanikel suurem kaitse väljasaatmise eest, võrreldes kolmandate riikide kodanike muude kategooriatega. Vastavalt direktiivi artiklile 28 saab neid välja saata üksnes avaliku korra või julgeoleku kaalutlustel.¹⁵⁹ Alaliste residentide väljasaatmist saab põhjendada üksnes juhul, kui avalikule korrale või julgeolekule on piisavalt tõsine oht. Nagu on direktiivi artikli 27 lõikes 2 sätestatud, peavad need meetmed olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, põhinema eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel ning see peab kujutama endast „tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi“.¹⁶⁰ Riik peab teatama asjaomasele isikule oma otsuse, sealhulgas kaalutlused, millel see põhineb (artikkel 30).

Näide: kohtuasjas *ZZ vs. Secretary of State for the Home Department*¹⁶¹ käsitles Euroopa Liidu Kohus vaba liikumise direktiivi artikli 30 lõike 2 tähendust, milles nõutakse, et ametiasutused teataksid asjaomastele isikutele kaalutlustest, mille põhjal neile keelduti elamisõigust andmast, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus riigi julgeoleku huvidega. Seoses sellega, kuidas kindlaks määrata, kas ametiasutus võib keelduda teatava teabe avaldamist riikliku julgeoleku põhjusel, märkis Euroopa Liidu Kohus, et on vaja tasakaalustada riigi julgeolek tõhusa kohtuliku kaitse õiguse nõuetega, mis tulenevad põhiõiguste harta artiklist 47. Kohus järeldas, et siseriiklik kohus, kes vaatab läbi ametiasutuste valikut mitte avalikustada keeldumise alust täpselt ja põhjalikult, peab olema pädev, et tagada avalikustamise piiramine üksnes rangelt vajalikkuga. Igal juhul tuleb teha puudutatud isikule teatavaks kõnealuse otsuse

159 Kohtupraktika puudumisel kolmandate riikide kodanike kohta vt järgmisi ELi kodanike kohtuasju, milles kohus on tõlgendanud mõistet „avaliku julgeoleku huvides hädavajalik“ vastavalt artikli 28 lõikele 3: Euroopa Liidu Kohus, C-348/09, *Pl. vs. Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, 22. mai 2012, punktid 39–56; Euroopa Liidu Kohus, C-145/09 [2010] ECR I-11979, *Land Baden-Württemberg vs. Panagiotis Tsakouridis*, 23. november 2010, punktid 20–35.

160 Kohtupraktika direktiivi 2004/38/EÜ artikli 27 kohta (avaliku korra mõiste) vt Euroopa Liidu Kohus, C-434/10, *Petar Aladzov vs. Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatrešnite raboti kam Ministerstvo na vatrešnite raboti*, 17. november 2011; Euroopa Liidu Kohus, C-430/10, *Hristo Gaydarov vs. Director na Glavna direktsia „Ohranitelna politzia“ pri Ministerstvo na vatrešnite raboti*, 17. november 2011. Ehtsa ja piisavalt tõsise ohu kohta, mis ähvardab ühiskonna aluseks olevaid huvisid, vt Euroopa Kohus, liidetud kohtuasjad C-482/01 ja C-493/01, [2004] ECR I-05257, *Georgios Orfanopoulos jt ja Raffaele Oliveri vs. Land Baden-Württemberg*, 29. aprill 2004, punktid 65–71.

161 Euroopa Liidu Kohus, *ZZ vs Secretary of State for the Home Department*, kohtuasi C-300/11, 4. juuni 2013.

aluseks olevate põhjenduste põhisisu viisil, mis võtab nõuetekohaselt arvesse tõendite vajalikku konfidentsiaalsust.

Šveitsi kodanike puhul on väljasaatmise eest kaitsev õiguslik alus Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu inimeste vaba liikumise kohta I lisa artiklist 5. Selle sätte kohaselt võib nad välja saata ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervisega seotud alustel.¹⁶²

EMPi kodaniku, kes kasutas oma vaba liikumise õiguseid, pereliikmed on kaitstud surma, lahutuse või lahkumise korral (**vaba liikumise direktiivi** artiklid 12 ja 13). Eriolukordades võidakse kolmandate riikide kodanikke väljasaatmise eest kaitsta ka Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 20 alusel (vt **jaotis 5.2**).¹⁶³

3.4.3. Türgi kodanikud

ELi õiguse kohaselt sätestatakse assotsiatsiooninõukogu otsuse 1/80 artikli 14 lõikega 1, et Türgi kodanikke, kes kasutavad oma õigusi vastavalt Ankara lepingule, võib välja saata ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervisega seotud alustel. Kohus on rõhutanud, et kohaldada tuleks samu kriteeriumeid, mis EMPi kodanike puhul, kui kaalumise all on saata välja Türgi kodanikud, kes on end mõnes ELi liikmesriigis sisse seadnud ja kellel on õigus seal elada. ELi õigus välistab Türgi kodaniku väljasaatmise, kui selle aluseks on üksnes üldised ennetavad alused, nt teiste välisriikide kodanike riigist eemal hoidmine või kui see järgneb automaatselt kriminaalkaristusele; vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei saa erandeid isikute vaba liikumise aluspõhimõttest tõlgendada rangelt, nii et nende kohaldamisala ei saa liikmesriigid ühepoolset kindlaks määrata.¹⁶⁴

162 Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitleva leping allkirjastati Luxembourgis 21. juunil 1999 ja see jõustus 1. juunil 2002, EÜT 2002 L 114/6.

163 Kohtulahendite kohta, kus kaitse anti, vt Euroopa Liidu Kohus, C-34/09, [2011] ECR I-01177, *Ruiz Zambrano vs. Office national de l'emploi (ONEM)*, 8. märts 2011. Kohtulahendite kohta, kus kaitset ei antud, vt Euroopa Liidu Kohus, C-256/11, *Murat Dereci jt vs. Bundesministerium für Inneres*, 15. november 2011 ja Euroopa Liidu Kohus, C-87/12, *Ymeraga jt vs. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 8. mai 2013; vt ka Euroopa Liidu Kohus, C-40/11, *Iida vs. Stadt Ulm (Ulmi linn)*, 8. november 2012.

164 Euroopa Kohus, kohtuasi 36/75 [1985] ECR I-01219, *Roland Rutili vs. Ministre de l'interieur*, 28. oktoober 1985, punkt 27; Euroopa Kohus, liidetud kohtuasjad C-482/01 ja C-493/01 [2003] ECR I-05257, *Georgios Orfanopoulos jt ja Raffaele Oliveri vs. Land Baden-Württemberg*, 11. september 2003, punkt 67.

Näide: kohtuasjas *Nazli*¹⁶⁵ leidis Euroopa Kohus, et Türgi kodanikku ei või välja saata teiste välismaalaste riigist eemale hoidmise üldise meetmena, vaid väljasaatmise aluseks peavad olema samad kriteeriumid, mis EMPI kodanike väljasaatmiseks. Kohus tõmbas paralleele põhimõtetega, mis on kehtestatud liikumisvabaduse valdkonnas töötajatele, kes on liikmesriigi kodanikud. Kohus järeldas nendest põhimõtetest, vähendamata ohtu avalikule korrale, mida kujutab endast narkootikumide kasutamine, et pärast kriminaalkuriteos süüdimõistmist on assotsiatsiooninõukogu otsusega antud õigustega Türgi kodaniku, väljasaatmine põhjendatud ainult siis, kui asjaomase isiku käitumine annab alust arvata, et ta paneb toime muid raskeid kuritegusid, mis on vastuvõtva liikmesriigi huvide vastu.

Näide: kohtuasjas *Polat*¹⁶⁶ täpsustas kohus, et meetmed, millega lubatakse Türgi kodanikele antud õiguste piiramist ja mille aluseks on avalik kord, avalik julgeolek või rahvatervis vastavalt assotsiatsiooninõukogu otsuse artiklile 14, peavad põhinema üksnes asjaomase isiku käitumisel. Vastuvõtvast liikmesriigis mõistetud mitu kriminaalkaristust võivad kujutada endast selliste meetmete võtmise alust ainult niivõrd, kui asjaomase isiku käitumine kujutab tõelist ja piisavalt tõsist ohtu ühiskonna aluseks olevatele huvidele, mille üle otsustab liikmesriigi kohus.

Põhipunktid

- Tagasisaatmisele on absoluutsed, peaaegu absoluutsed ja mitteabsoluutsed takistused (selle peatüki [sissejuhatus](#)).
- Väärkohtlemise keeld on Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 järgi absoluutne. Isikuid, kes seisavad oma sihtkohariigis reaalselt silmitsi kohtlemisega, mis on vastuolus artikliga 3, ei tohi tagasi saata vaatamata nende käitumisele või nende vastu esitatud süüdistuste raskusele. Ametiasutused peavad seda riski hindama sõltumata sellest, kas isiku kaitse võidakse välistada vastavalt kvalifikatsioonidirektiivile või 1951. aasta Genfi konventsioonile (vt [jaotised 3.1.2 ja 3.1.7](#)).
- 1951. aasta Genfi konventsiooni kohase mittetagasisaatmise põhimõttega keelatakse inimeste tagasisaamine olukorda, kus nende elu või vabadus võib olla ohus nende rassi, usu, rahvuse, mingisse sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitilise meelsuse tõttu (vt [jaotis 3.1](#)).

165 Euroopa Kohus, C-340/97 [2000] ECR I-00957, *Ömer Nazli, Caglar Nazli ja Melike Nazli vs. Stadt Nürnberg*, 10. veebruar 2000.

166 Euroopa Kohus, C-349/06 [2007] ECR I-08167, *Murat Polat vs. Stadt Rüsselsheim*, 4. oktoober 2007.

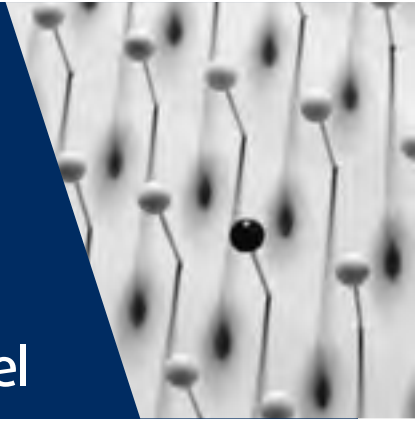
- ELi õiguse kohaselt peab liikmesriikide iga meede, mis võetakse vastavalt ELi varjupaigaõigusele, tagasisaatmisdirektiivile, sealhulgas [Dublini määrusele](#), vastama varjupaigaõigusele ja mittetagasisaatmise põhimõttele (vt [jaotis 3.1](#)).
- Hinnates, kas on olemas reaalne risk, keskendub Euroopa Inimõiguste Kohus ettepanud riiki tagasisaatmisel prognoositavatele tagajärgedele, analüüsides isiku olukorda ja riigi üldisi tingimusi (vt [jaotised 3.1.3 ja 3.3](#)).
- Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile peab varjupaigataotleja põhimõtteliselt oma taotlust kinnitama ja sageli vaja teha otsus nende kasuks, kui hinnatakse nende avalduste usaldusväärsust. Kuid kui toetavad tõendid puuduvad või kui esitatakse teavet, mis seab kahtluse alla varjupaigataotleja väidete õigsuse, siis peab isik seda rahuldavalt selgitama (vt [jaotis 3.1.3](#)).
- Isikut võib ohustada ELi õiguse või Euroopa inimõiguste konventsiooniga keelatud kohtlemine vastuvõtvas riigis, isegi kui see ei tulene vastuvõtvast riigist endast, vaid pigem riigiga mitteseotud isikutest, haigusest või selle riigi humanitaartingimustest (vt [jaotis 3.1.2](#)).
- Isikul, keda ohustab ELi õiguse või Euroopa inimõiguste konventsiooniga keelatud kohtlemine, kui nad saadetakse tagasi nende kodupiirkonda vastuvõtvas riigis, võib olla turvaline riigi mõnes muus piirkonnas (riigisisene kaitse) (vt [jaotis 3.1.5](#)). Alternatiivina võib vastuvõttev riik neile tagada kaitse sellise riski vastu (kaitse piisavus). Sellistel puhkudel võib väljasaatev riik järeldada, et ta ei vaja rahvusvahelist kaitset (vt [jaotis 3.1.4](#)).
- Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga keelatakse kollektiivne väljasaatmine (vt [jaotis 3.2](#)).
- ELi õiguse kohaselt võib EMPi kodanike kolmanda riigi kodanikest pereliikmeid välja saata üksnes avaliku korra või avaliku julgeoleku kaalutlustel. Neid erandeid tuleb tõlgendada rangelt ja nende hindamine peab põhinema üksnes asjaomase isiku käitumisel (vt [jaotis 3.4.2](#)).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk [241](#). Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk [219](#).

4

Menetlustagatised ja õigusabi varjupaiga ja tagasisaatmise juhtudel



Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
Varjupaigamenetluse direktiiv (2013/32/EL)	Varjupaigamenetlused	
ELi põhiõiguste harta, artikkel 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele)	Õigus tõhusale õiguskaitsele	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 13 (õigus tõhusale õiguskaitsele) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi</i> , 2009 (riigisisene õiguskaitse peab käsitlema hagi sisu)
Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artikli 46 lõiked 5–9	Peatav toime	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Gebremedhin vs. Prantsusmaa</i> , 2007 (riigisisese õiguskaitse peatav toime transiiditsiooni varjupaigataotluste korral) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia</i> , 2012 (riigisisese õiguskaitse peatava toime puudumine sõjaväepersonali vastu, kes tegelevad merel tagasisaatmisega)
Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artikli 31 lõige 8	Kiirendatud varjupaigamenetlus	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>I.M. vs. Prantsusmaa</i> , 2012 (menetlustagatised kiirendatud varjupaigamenetluses)

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Dublini määrus, määrus (EL) 604/2013</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, C-411/10, <i>N.S.</i>, 2011</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, C-245/11, <i>K.</i>, 2012</p>	<p>Dublini menetlused</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka</i>, 2011 (üleandmine Dublini menetluse alusel, mis tekitab väärikust alandava kohtlemise ohu)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>De Souza Ribeiro vs. Prantsusmaa</i>, 2012 (Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 kohaselt esitatud hagide peatav toime)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiiv, 2008/115/EÜ</p>	<p>Tagasisaatmismenetlus</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 13 (õigus tõhusale õiguskaitsele)</p> <p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, protokoll 7, artikkel 1 (menetlustagatise välismaalaste tagasisaatmise korral)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>C.G. jt vs. Bulgaaria</i>, 2008 (menetlustagatiste puudumine väljasaatmismenetluses)</p>
<p>Eli põhiõiguste harta, artikkel 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele)</p>	<p>Õigusabi</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 13 (õigus tõhusale õiguskaitsele)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka</i>, 2011 (ebatõhus õigusabi süsteem)</p>
<p>Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artiklid 20–22</p> <p>Tagasisaatmisdirektiivi, 2008/115/EÜ, artikkel 13 (õiguskaitse)</p>	<p>Õigusabi varjupaigamenetluses</p> <p>Õigusabi väljasaatmisotsustes</p>	<p>Ministrite komisjon, juhised inimõiguste kaitse kohta kiirendatud varjupaigamenetluse kontekstis, 1. juuli 2009</p> <p>Ministrite komisjon, 20 suunist sunniiviilise väljasaatmise kohta, 4. mai 2005</p>

Sissejuhatus

Peatükis vaadeldakse rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise menetlust (varjupaigamenetlus) ja välja- või tagasisaatmismenetlust. Kõigepealt käsitletakse menetlusnõudeid, mis kehtivad neile, kes vastutavad varjupaiga- või väljasaatmisotsuste tegemise eest. Seejärel vaadeldakse tõhusa õiguskaitse õigust nende otsuste valguses,

loetletakse põhielemendid, mis on vajalikud, et õiguskaitse oleks tõhus (vt ka [jaotis 1.8](#) õiguskaitse kohta piirihalduse kontekstis). Viimasena käsitletakse peatükis õigusabi küsimusi. [7. peatükis](#) keskendutakse väljasaatmise viisile.

Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikaga nõutakse, et riigid vaataksid sõltumatult ja rangelt läbi hagid, mis annavad sisulise põhjuse karta piinamise, ebainimliku või vääriskust alandava kohtlemise või karistuse ohtu naasmisel. Mõned kohtu kohtupraktikas viimistletud nõuded on lisatud parandatud ja täiendatud [varjupaigamenetluse direktiivi](#).

Kogu selles peatükis võrreldakse õigust tõhusale õiguskaitsele, mis sisaldub Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 13 laiema kohaldamisalaga tõhusa õiguskaitsega, mis on ELi põhiõiguste harta artiklist 47.

4.1. Varjupaigamenetlus

Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peab varjupaigataotlejatel olema juurdepääs tõhusatele varjupaigamenetlustele, sealhulgas meetmetele, mis peatavad tagasisaatmise edasikaebamise ajaks.

ELi [varjupaigamenetluse direktiiviga](#) (2013/32/EL) sätestatakse väga detailsed reeglid rahvusvahelise kaitse andmise ja lõpetamise ühiste menetluste kohta. Direktiivi kohaldatakse varjupaigataotlejatele, mis on esitatud nende ELi liikmesriikide territooriumil, millele direktiiv on siduv, muu hulgas piiridel, territoriaalvetes ja transiiditsoonides (artikkel 3).

4.1.1. Vestlus, uurimismenetlus ja esialgse otsuse tegemine

ELi õiguse kohaselt peab varjupaigataotlejatel ja nende ülalpeetavatel olema juurdepääs varjupaigamenetlustele ([varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikkel 6; vt ka [jaotis 2.2](#)). Neil lubatakse jääda ELi liikmesriiki, kuni nende taotluse kohta tehakse otsus (artikkel 9). Riiki jäämise õiguse suhtes võidakse teha erandeid teatavate korduvate taotluste korral (artikli 9 lõige 2 ja artikkel 41) ja väljaandmise juhtudel. Väljaandmisel on vastavalt [nõukogu raamotsusele 2002/584/JHA](#) Euroopa vahistamismääruse kohta oma menetlustagatised.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Euroopa Kohus, C-388/08 [2008] ECR I-08993, *kriminaalasjas vs. Artur Leymann ja Aleksei Pustovarov*, 1. detsember 2008.

Taotlejatega tuleb **isiklikult vestelda** (varjupaigamenetluse direktiivi artiklid 14–15).¹⁶⁸ Vestlus peab toimuma konfidentsiaalses kohas ja tavaliselt ilma taotleja pereliikmete kohalolekuta. Küsitlejaks peab olema isik, kes on pädev arvestama taotlusega seotud asjaolusid, sealhulgas taotleja kultuurilist päritolu, seksuaalselt sättumust, soolist identiteeti või haavatavust. Koostada tuleb vastav kirjalik aruanne ja teha see taotlejale kättesaadavaks (artikkel 17). Liikmesriigid peavad taotlejale andma võimaluse teha aruande kohta märkusi enne, kui vastutav ametiasutus langetab taotluse kohta otsuse (artikli 17 lõige 3). Uuesti sõnastatud direktiivi artikli 15 lõike 3 punktile e tuleb lastega vestelda asjakohasel viisil. Saatjata alaealistel on konkreetsed garantiid, muu hulgas õigus esindajale (artikkel 25). Esikohal peavad olema lapse parimad huvid (artikli 25 lõige 6; vt ka 9. ptk). Rohkem teavet õigusabi kohta leiab jaotises 4.5.

Taotluse uurimine peab vastama varjupaigamenetluse direktiivi menetluslikele nõuetele ja ka kvalifikatsioonidirektiivi taotluse tõendite hindamise nõuetele (artikkel 4). See peab toimuma individuaalselt, objektiivselt ja erapooletult, kasutades ajakohast teavet (varjupaigamenetluse direktiivi artikkel 10 ja kvalifikatsioonidirektiivi artikkel 4). Vastavalt varjupaigamenetluse direktiivi artiklile 10 ei tohi kohtulaadne ametiasutus või haldusorgan, kes vastutab esimese astme otsuste eest, taotlust automaatselt tagasi lükata põhjusel, et taotlus ei esitatud võimalikult kiiresti. Varjupaigamenetluse direktiivi artikliga 12 sätestatakse, et varjupaigataotlejaid tuleb teavitada menetlusest ja ajakavast keeles, millest nad saavad aru või millest nad kõigi eelduste kohaselt saavad aru; neil on võimalus kasutada vajadusel tõlgi teenuseid; neil ei keelata kasutada võimalust võtta ühendust ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametiga või organisatsioonidega, mis pakuvad õigusabi; neil peab olema juurdepääs tõenditele, mida kasutatakse taotluse kohta otsuse langetamiseks; nad peavad saama teavet otsuse kohta mõistliku aja jooksul; nad peavad saama teavet otsusest keeles, millest nad aru saavad või mille kohta võib põhjendatult eeldada, et nad sellest aru saavad. Vastavalt direktiivi artiklile 13 on taotlejatel kohustus teha ametiasutustega koostööd.

Varjupaigataotlejatel on õigus oma varjupaigataotlus **tagasi võtta**. Tagasivõtmise menetlus peab samuti vastama teavitamisnõuetele, mis hõlmavad kirjalikku teavitamist (varjupaigamenetluse direktiivi artiklid 44 ja 45). Kui on mõistlik alus eeldada, et taotleja on oma taotluse tagasi võtnud või sellest loobunud, siis võib taotluse lugeda tagasivõetuks või loovutatuks; riik peab siiski tegema otsuse, kas lõpetada taotluse läbivaatamine ja registreerida võetud meetmed või lükata taotlus tagasi (varjupaigamenetluse direktiivi artiklid 27 ja 28).

¹⁶⁸ Vt ka Euroopa Liidu Kohus, C- 277/11 [2012], *M. M. vs. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General*, 22. november 2012.

Varjupaigataotluste otsused tuleb vastutava ametiasutuse poolt langetada esimesel võimalusel ja hiljemalt kuue kuu jooksul, välja arvatud **varjupaigamenetluse direktiivi** artikli 31 lõigetes 3 ja 4 sätestatud asjaoludel, kus läbivaatust võib pikendada maksimaalselt 21 kuuni. Kui otsust ei võeta vastu kuue kuu jooksul, siis tuleb taotlejat teavitada viivitusest või tema soovil anda teavet selle kohta, millal on otsust oodata (artikli 31 lõige 6). Taotluse läbivaatamise ajal tuleb järgida direktiivi II peatükis sätestatud garantiid. Otsused peavad olema kirjalikud ning andma teavet selle kohta, kuidas neid saab vaidlustada (direktiivi artikkel 11).

Vastavalt **varjupaigamenetluse direktiivi** artiklile 33 ei pea liikmesriigid läbi vaatama **vastuvõetamatuid taotlusi**, näiteks korduvaid taotlusi, milles ei ole uut teavet, või kui ELi välist riiki peetakse taotleja jaoks ohutuks kolmandaks riigiks. Isikuga tuleb vestelda, välja arvatud vastuvõetamatute korduvate taotluste puhul (artikkel 34).

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on kohus leidnud, et isikutel peab olema juurdepääs varjupaigamenetlusele ning menetlust puudutavale teabele. Ametiasutused peavad samuti vältima liiga pikki viivitusi varjupaigataotluste üle otsustamisel.¹⁶⁹ Esimese astme varjupaigataotluste läbivaatamise tõhusust hinnates on kohus samuti arvestanud muid tegureid, näiteks tõlkide olemasolu, juurdepääsu õigusabile ning ametiasutuste ja varjupaigataotlejate vahelise suhtlemise süsteemi usaldusväärsust.¹⁷⁰ Ohtude analüüsimisel nõutakse artiklis 13 iga taotluse sõltumatut ja ranget läbivaatust riigisisese ametiasutuse poolt, kui on olemas sisulised põhjused karta, et taotleja väljasaatmise korral tekib reaalne oht, et kohtlemine on vastuolus artikliga 3 (või artikliga 2).¹⁷¹

4.1.2. Õigus tõhusale õiguskaitsele

Isikutel peab olema juurdepääs praktilisele ja tõhusale õiguskaitsele varjupaigast või elamisloa andmisest keeldumise või muu inimõiguste rikkumise korral. Selles kontekstis tunnustatakse nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga, et on vaja järgida menetlustagatisi, et individuaalsed juhtumid vaadataks läbi tõhusalt ja kiiresti. Selleks on välja töötatud detailsed menetlusnõuded nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel.

169 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi*, nr 30471/08, 22. september 2009.

170 Lisateabe saamiseks vt *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011, punkt 301.

171 *Ibid.*, punkt 293.

ELi õiguse kohaselt näeb ELi põhiõiguste harta artikkel 47 ette õiguse tõhusale õiguskaitsvahendile ja asja õiglasele kohtulikule arutamisele. Harta artikli 47 esimene lõik põhineb Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklil 13, mis garanteerib õiguse tõhusale kaitse liikmesriigi ametiasutuses. ELi põhiõiguste hartaga nõutakse siiski, et läbivaatuse viiks läbi kohus, samas kui Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 13 nõutakse lihtsalt läbivaatust liikmesriigi ametiasutuses.¹⁷²

ELi põhiõiguste harta artikli 47 teine lõik rajaneb Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklil 6, mis garanteerib õiguse õiglasele asja kohtulikule arutamisele, kuid ainult tsiviilõiguste või -kohustuste või kriminaalsüüdistuse kindlaksmääramisel. See välistab Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 6 kohaldamise sisserände- ja varjupaigajuhtudele, kuna need ei hõlma tsiviilõiguse-, kohustuse või kriminaalkaristuse kindlaksmääramist.¹⁷³ ELi põhiõiguste harta artikkel 47 seda eristust ei sisalda.

Varjupaigamenetluse direktiivi artikliga 46 sätestatakse õigus tõhusale õiguskaitsesele rahvusvahelise kaitse otsuse, varasemalt lõpetatud taotluse uuesti avamise keelu ja rahvusvahelise kaitse tagasivõtmise korral. See peab hõlmama faktide ja õigussätete terviklikku *ex nunc* läbivaatust. Ajalised piirangud ei tohi apellatsiooni esitamist muuta võimatuks või ülemäära keeruliseks.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile tagatakse artikliga 6 õigus õiglasele kohtulikule arutamisele, kuid seda sätet ei kohaldata varjupaiga- ja sisserändejuhtudele (vt **jaotis 4.5**). Sellistele juhtudele kohaldatakse artiklit 13, millega sätestatakse õigus tõhusale menetlusele riigivõimude ees. Muid konventsiooni õiguseid, sealhulgas Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3 võib lugeda koostoimes artikliga 13. Peale selle sisaldub õigus era- ja perekonnaelule, mis on tagatud Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 8, ka menetlustagatistes (mida on lühidalt kirjeldatud **jaotises 4.4**). Lisaks tuginetakse sageli omavoli keelule – see keeld iseloomustab kõiki konventsiooniõigusi –, selleks et tagada varjupaiga- või sisserändejuhtudes olulised kaitseabinõud.¹⁷⁴ Vt õiguskaitsvahendid ebaseadusliku või omavolilise vabaduse võtmise korral: 6. peatükk (**jaotis 6.10**).

Euroopa Inimõiguste Kohus on sätestanud üldised põhimõtted selle kohta, mis on tõhus õiguskaits juhtudel, mis käsitlevad varjupaigataotleja väljasaatmist. Taotlejal peab

172 Vt ELi põhiõiguste harta selgitusi (2007/C 303/02), ELT 2007 C 303/17.

173 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Maaoiia vs. Prantsusmaa* (otsus), nr 39652/98, 12. jaanuar 1999, punktid 38–39.

174 Euroopa Inimõiguste Kohus, *C.G. jt vs. Bulgaaria*, nr 1365/07, 24. aprill 2008, punkt 49.

olema õiguskaitse riigi tasemel, mis suudab käsitleda Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel vaieldava kaebuse sisu ja vajadusel sobiva õiguskaitse andmist.¹⁷⁵ Kuna õiguskaitse peab nii juriidiliselt kui ka praktiliselt olema tõhus, siis peab Euroopa Inimõiguste Kohus arvestama muude asjaolude seas seda, kas varjupaigataotlejale anti apellatsiooni esitamiseks piisavalt aega.

Näide: kohtuasjas *Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi*¹⁷⁶ jäid nii haldus- kui ka kohtuorganid passiivseks seoses taotleja kaalukate väidetega väärkohtlemise ohustlraaki või Iraani tagasisaatmisel. Lisaks ei arvestanud riigi ametiasutused nende ajutise varjupaiga taotlust, ei teavitanud neid selle põhjustest ega võimaldanud neil kasutada õigusabi, kuigi nad olid kinnipidamise ajal politseilt sõnaselgelt nõudnud advokaati. Need riigi ametiasutuste tegematajätmised ei võimaldanud taotlejatel esitada asjakohases juriidilises raamistikus oma väiteid seoses Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3. Lisaks ei saanud taotlejad taotleda ametiasutustelt nende deporteerimise otsuse tühistamist, kuna deporteerimiskorraldust neile ei esitatud ja neid ei teavitatud nende väljasaatmise põhjustest. Deporteerimisjuhtude õiguslikku läbivaatamist Türgis ei saa pidada tõhusaks õiguskaitseks, kuna deporteerimiskorralduse tühistamise taotlusel ei ole peatavat mõju, välja arvatud kui halduskohus on konkreetselt ette näinud täitmise peatumise. Seega ei olnud taotlejatel tõhusat ja kasutatavat õiguskaitset seoses nende Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklil 3 põhinevate kaebustega.

Näide: Austria ja Tšehhi Vabariigi konstitutsioonikohtud on leidnud, et kahe ja seitsme päeva pikkused tähtajad on liiga lühikesed.¹⁷⁷ Sellest erinevalt leidis kohtuasjas *Diouf*¹⁷⁸ Euroopa Liidu Kohus, et 15-päevane ajapiir kiirmenetlusele apellatsiooni esitamiseks ei tundu üldiselt ebapiisav, et valmistada ette ja rakendada tõhusaid meetmeid, ning tundub põhjendatud ja proportsionaalne arvestades seotud õiguseid ja huviseid.

175 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011, punkt 288; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kudła vs. Poola* [suurkoda], nr 30210/96, 26. oktoober 2000, punkt 157.

176 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi*, nr 30471/08, 22. september 2009, punktid 111–117.

177 Austria, *Austria konstitutsioonikohtus (Österreichische Verfassungsgerichtshof)*, otsused G31/98, G79/98, G82/98, G108/98, 24. juuni 1998; Tšehhi Vabariik, Tšehhi konstitutsioonikohtus (*Ústavní soud České republiky*) otsus nr 9/2010, Coll., mis jõustus jaanuaris 2010.

178 Euroopa Liidu Kohus, C-69/10, *Samba Diouf vs. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 28. juuli 2011, punkt 67.

Muud riigi meetmed, mis võivad takistada garantiide tõhusust, hõlmavad isiku otsusest või apellatsioonioigusest teavitamata jätmist või kinnipeetud varjupaigataotleja takistamist välismaailmaga kontakteerumisel. Mõnes suhtes on Euroopa Inimõiguste Kohtu nõuded ja [varjupaigamenetluse direktiivi](#) menetlustagatise sarnased.

Näide: kohtuasi *Čonka vs. Belgia*¹⁷⁹ puudutas Roma varjupaigataotlejate kollektiivset väljasaatmist vastavalt protokollile nr 4 artiklile 4, kus halduslikud ja praktilised tõkked takistasid taotlejate võimalust esitada Belgias varjupaigataotlust. Esimese astme menetluses ei olnud taotlejatel juurdepääsu oma toimikule, nad ei saanud kasutada asja arutamisel tehtud märkmeid ega nõuda, et nende märkused protokollitakse. Kõrgemas astmes pakutavatel õiguskaitsevahenditel ei olnud automaatset peatavat mõju. Kohus järeldas, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes protokollile nr 4 artikliga 4.

Isegi kui üksik kaitseabinõu ei vasta täielikult Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 13 nõuetele, võib sobida riigi seadustes leiduvate meetmete pakett.¹⁸⁰

4.1.3. Automaatse peatava toimega apellatsioonid

ELi õiguse kohaselt näeb [varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikkel 46 ette õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtumõistmisele. See vastab ELi põhiõiguste harta artikli 47 sõnastusele. Direktiivis nõutakse, et ELi liikmesriigid lubaksid taotlejatel jääda oma territooriumile kuni apellatsiooni esitamise tähtaja möödumiseni ja apellatsiooni tulemuse ootamise ajal. Vastavalt artikli 46 lõikele 6 puudub teatavate põhjendamatute ja vastuvõetamatute taotluste puhul väljasaatmismenetluse automaatse peatamise kohustus ning apellatsiooniorganile jääb voli otsustada, kas taotleja võib apellatsiooni läbivaatamiseks vajaliku aja jooksul jääda riigi territooriumile. Sarnane erand kehtib üleandmisotsuste, mis on tehtud vastavalt [Dublini määrusele](#) (määrus (EL) nr. 604/2013, artikli 27 lõige 2).

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on kohus leidnud, et kui isik esitab individuaalkaebuse tema varjupaigataotluse rahuldamata jätmise kohta, peab kaebusel olema automaatne peatav toime väljasaatmismeneltussele, kui väljasaatmismeele rakendamise tagajärjeks on potentsiaalselt tagasipöördumatud mõjud, mis on vastuolus artikliga 3.

¹⁷⁹ Euroopa Inimõiguse Kohus, *Čonka vs. Belgia*, nr 51564/99, 5. veebruar 2002.

¹⁸⁰ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kudla vs. Poola* [suurkoda], nr 30210/96, 26. oktoober 2000.

Näide: kohtuasjas *Gebremedhin [Gaberamadhien] vs. Prantsusmaa*¹⁸¹ arvestas Euroopa Inimõiguste Kohus, et taotleja väited väärkohtlemise ohu kohta Eritreas olid piisavalt usutavad, et muuta tema kaebus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 alusel arutlusaluseks. Taotleja võis seega toetuda artiklile 13 koostoimes artikliga 3. Viimase sättega nõuti, et välismaalased saaksid kasutada peatava toimega õiguskaitsevahendit nende väljasaatmise kohta riiki, kus oli reaalne põhjus uskuda, et ta seatakse artikliga 3 vastuolus oleva väärkohtlemise ohu. Varjupaigataotlejate puhul, kes väidavad sellisesse ohu sattumist ja kellele oli juba antud õigus siseneda Prantsusmaa territooriumile või sealt väljuda, nägi Prantsuse õigus ette menetlust, mis vastas mõnede neist nõuetest. Menetlust ei kohaldata siiski isikutele, kes väitsid sellist ohu ja olid saabunud piirile lennujaama kaudu. Varjupaigataotluse esitamiseks pidid välismaalased olema Prantsusmaa territooriumil. Kui nad saabusid piirile, siis nad ei saanud taotlust esitada enne, kui neile oli antud luba riiki siseneda. Kui neil selliseid dokumente ei olnud, siis pidid nad taotlema luba varjupaiga alusel. Neid hoiti ootealas, samal ajal kui ametiasutused uurisid, kas nende kavandatav varjupaigataotlus on selgelt põhjendamatu. Kui ametiasutused leidsid, et taotlus on selgelt põhjendamatu, keeldusid nad andmast asjaomasele isikule sisenemisluba. Seejärel kuulusid isik automaatselt väljasaatmisele ilma varjupaigataotlemise võimaluseta. Kui kõnealune isik oleks taotlenud halduskohtult sisenemisluba keelanud otsuse tühistamist, ei oleks taotlusel olnud peatavat toimet ega mingit ajalist limiiti. Väidetavalt oleks ta võinud esitada taotluse kiirkohtule, mida taotleja oli edutult teinud. Sellel õiguskaitsevahendil puudus siiski automaatne peatav toime, mis tähendas, et isiku võis välja saata enne, kui kohtunik otsuse tegi. Arvestades Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 tähtsust ja piinamise või väärkohtlemisega tekitatud kahju tagasipöördumatut olemust, nõutakse artiklis 13, et kui osalisriik on otsustanud välisriigi kodaniku saata riiki, mille puhul oli reaalne põhjus uskuda, et ta seatakse piinamise või väärkohtlemise ohu, siis peab asjaomane isik saama kasutada õiguskaitsevahendit, millel on automaatne peatav toime. See toime ei olnud praktikas piisav. Kuna taotleja ei saanud sellist õiguskaitsevahendit kasutada ootealas, siis oli rikutud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes artikliga 3.

Näide: kohtuasjas *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*¹⁸² leidis kohus, et Kreeka oli rikkinud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes artikliga 3, kuna

181 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Gebremedhin [Gaberamadhien] vs. Prantsusmaa*, nr 25389/05, 26. aprill 2007.

182 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011, punkt 293.

ametiasutused hindasid puudulikult taotleja varjupaigataotlust ja ohtu, millega ta seisis silmitsi, kui ta vahetult või kaudselt saadeti päritoluriiki, uurimata tõsiselt tema varjupaigataotluse põhjendusi ja kasutamata tõhusaid õiguskaitselahendusi.

Näide: kohtuasjas *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia*¹⁸³ oli Itaalia alus merel kinni pidanud potentsiaalsed varjupaigataotlejad. Itaalia ametiasutused väitsid, et nad viiakse Itaaliasse ega teavitanud potentsiaalseid varjupaigataotlejaid menetlustest, mida nad pidid kasutamavõimalikult Liibüasse tagasi saatmist. Seega ei saanud taotlejad esitada pädevale ametiasutusele oma kaebusi vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 3 või protokollile nr 4 artiklile 4 ning lasta oma taotlused põhjalikult ja rangelt läbi vaadata enne väljasaatmismeetme jõustumist. Kohus järeldas, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes artikliga 3 ja protokollile nr 4 artikliga 4.

Hiljutises suurkoja otsuses kaalus Euroopa Inimõiguste Kohus, kas vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 13 koostoimes artikliga 8 esitatud taotlus nõudis ühtlasi, et riigisisesele kaitseabinõul oleks automaatne peatav toime.

Näide: kohtuasjas *De Souza Ribeiro vs. Prantsusmaa*¹⁸⁴ oli Brasiilia kodanikust taotleja elanud Prantsuse Guajaanas (Prantsusmaa ülemereterritoorium) koos perega 7. eluaastast saadik. Kui ta halduskorras kinni peeti ja ilmnes, et tal puudus kehtiv elamisluuba, käskisid ametiasutused ta välja saata. Ta deporteeriti järgmisel päeval, umbes 50 minutit pärast seda, kui ta oli esitanud apellatsiooni väljasaatmiskorralduse vastu. Euroopa Inimõiguste Kohtu suurkoda kaalus, et väljasaatmiskorralduse täitmise kiirus tähendas, et olemasolevad õiguskaitselahendid olid tegelikkuses ebatõhusad ja seega ei saanud neid kasutada. Taotlejal puudus tegelikkuses võimalus kasutada tõhusaid kaitseabinõusid oma kaebuse suhtes vastavalt konventsiooni artiklile 8, olles deporteerimise ohus. Kohus leidis, et rikutud oli artiklit 13 koostoimes artikliga 8.

4.1.4. Kiirendatud varjupaigamenetlus

Eli õiguse kohaselt loetletakse **varjupaigamenetluse direktiivi** artikli 31 lõikes 8 kümme olukorda, milles võidakse kohaldada kiirmenetlust, näiteks kui taotlust peetakse

183 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia* [suurkoda], nr 27765/09, 23. veebruar 2012, punktid 197–207.

184 Euroopa Inimõiguste Kohus, *De Souza Ribeiro vs. Prantsusmaa*, nr 22689/07, 13. detsember 2012.

põhjendamatuks, kuna taotlus on ohutust päritoluriigist või kui taotleja keeldub sõrmejälgede andmisest. Direktiivis sätestatud põhiprintsiibid ja garantiid jäävad kehtima, kuid apellatsioonil ei pruugi olla automaatset peatavat toimet, nii et edasikaebamismenetluse ajaks riiki jäämiseks tuleb eraldi nõuda ja/või anda see individuaalsel alusel (vt ka [jaoitis 4.1.3](#)). Praktikast võivad kiirmenetluses olla lühemad tähtajad, mille kestel esitada kaebus eitava otsuse vastu.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on kohus leidnud, et iga varjupaigataotlus tuleb sõltumatult ja rangelt läbi vaadata. Vastasel korral on kohus leidnud, et on rikutud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes artikliga 3.

Näide: kohtuasjas *I.M. vs. Prantsusmaa*¹⁸⁵ üritas taotleja, kes väitis, et on Sudaani deporteerimise korral väärkohtlemise ohus, esitada varjupaigataotlust Prantsusmaal. Ametiasutused asusid seisukohale, et tema varjupaigataotlus põhines tahtlikul pettusel või varjupaigamenetluse kuritarvitamisel, kuna see esitati väljasaatmiskorralduse väljaandmise järel. Tema varjupaigataotluse esimene ja ainus läbivaatamine kuulus seega automaatselt kiirkorras menetlemisele, milles puudusid piiravad kaitseabinõud. Näiteks vähendati taotluse esitamise ajapiiri 21 päevalt viie päevani. Väga lühike taotlemisperiood seadis konkreetseid piiranguid, kuna taotlejalt eeldati, et ta esitab täieliku taotluse prantsuse keeles koos toetavate dokumentidega, mis vastavad samadele nõuetele kui need, mis kehtivad tavamenetluse alusel isikutele, keda ei ole kinni peetud. Taotleja oleks võinud deporteerimiskorralduse vaidlustamiseks esitada hagi halduskohtusse, kuid tal oli selleks aega vaid 48 tundi võrreldes kahe kuuga tavamenetluses. Taotleja varjupaigataotlus lükati seega tagasi ilma, et riigisüsteem oleks tervikuna võimaldanud talle õiguskaitsevahendit, mis oli praktikast tõhus. Seega ei olnud tal võimalik esitada oma kaebust vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 3. Kohus leidis, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes artikliga 3.

4.2. Dublini menetlused

Dublini määrusega (määrus (EL) nr 604/2013), mida kohaldatakse 32 Euroopa riigis, määratakse kindlaks, milline riik vastutab varjupaigataotluse läbivaatamise eest. Kui taotluse läbivaatamise eest vastutab teine riik, siis sätestatakse määrusega kehtestatud kriteeriumite alusel isiku sellele riigile üleandmise kord.

¹⁸⁵ Euroopa Inimõiguste Kohus, *I.M. vs. Prantsusmaa*, nr 9152/09, 2. veebruar 2012, punktid 136–160.

ELi õiguse kohaselt sätestatakse riikidele **Dublini määrusega** ajavahemik, mille jooksul menetleda varjupaigataotlejate vastuvõtmis- või tagasivõtmispalveid (artiklid 21, 22, 25 ja 29), ning nähakse ette, et riik peab koguma enne taotleja üleandmist teatavaid tõendeid (artikkel 22), tagama isikuandmete konfidentsiaalsuse (artikkel 39), samuti teavitama isikut Dublini määrusest üldiselt (artikkel 4) ja kavandatavast Dublini üleandmisest ja olemasolevatest õiguskaitsevahenditest (artikkel 26). Tõendamisnõue kehtib halduskoostöö kohta (Dublini määruse artikkel 34) ja kaitseabinõude kohustuste äralangemise kohta (artikkel 19).

Näide: kohtuasjas *Kastrati*¹⁸⁶ leidis Euroopa Liidu Kohus, et **Dublini määrus** ei kohaldu, kui varjupaigataotlus võetakse tagasi enne, kui taotluse läbivaatamise eest vastutav ELi liikmesriik on nõustunud taotlejavastu võtma. Liikmesriik, mille territooriumil taotlus esitati, on kohustatud tegema otsused selle tagasivõtmise tulemusel, eelkõige lõpetama läbivaatuse, registreerides selle teabe taotleja toimikus.

Dublini määruse artiklis 5 nõutakse tavaliselt, et iga taotlejaga vesteldakse eraldi. Taotlejatel on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile: apellatsiooniorgan peab neid kas lubama üleandmise otsuse läbivaatamise ajaks riiki jääda või peab apellatsiooniorganile andma võimaluse peatada üleandmine kas organi initsiatiivil või taotluse alusel (artikli 27 lõige 3).

Dublini määrus sisaldab samuti menetlustagatise saatjata alaealiste kohta (vt üksikasju jootise 9 lõigust 1) ja sätteid perekondade kooshoidmise kohta. Määruse artiklid 8–11 ja 16 sisaldavad kriteeriumeid vastutava liikmesriigi kindlaks määramiseks tuumikperekonna liikmete puhul (vastavalt määruse artikli 2 lõike g määratlusele). Lisaks võib liikmesriik taotleda teiselt ELi liikmesriigilt taotluse läbivaatamist, et viia kokku teised pereliikmed (artikli 17 lõige 2 „humaansusklausel“). Artikli 7 lõikes 3 nõutakse, et liikmesriigid peavad kaaluma kõiki olemasolevaid tõendeid seoses liikmesriigi territooriumil viibivate taotlejate pereliikmete ja sugulaste kohta, tingimusel et need esitatakse enne, mõni teine liikmesriik võtab vastutuse varjupaigataotluse läbivaatamise eest ja eelmist taotlust ei ole sisuliselt otsustatud.

Kui tegemist on tõsiste humanitaarprobleemidega, siis võib ELi liikmesriik mõnel juhul vastutada varjupaigataotluse läbivaatamise eest, kui üks isik sõltub teisest isikust ja tingimusel, et nende kahe vahel on peresidemed.

¹⁸⁶ Euroopa Liidu Kohus, C-620/10, *Migrationsverket vs. Nurije Kastrati jt*, 3. mai 2012, punkt 49.

Näide: kohtuasi *K*¹⁸⁷ puudutas sellise naise kavandatavat üleandmist Austrialt Poolale, kelle minial oli vastsündinud laps. Lisaks põdes minia rasket haigust ja tal oli puue, mis oli saadud traumaatiliste kogemuste tagajärjel kolmandas riigis. Kui see, mis temaga juhtus, oleks saanud teatavaks, siis oleks minia tõenäoliselt sattunud meessoost pereliikmete poolt vägivaldse kohtlemise ohtu, arvestades perekonna au taastamisega seotud kultuurilisi traditsioone. Sellistel asjaoludel leidis Euroopa Liidu Kohus, et kui artikli 15 lõikes 2 [määruse 2003. aasta versioonis, mis on ümber sõnastatud 2013. aasta versiooni artikli 16 lõikes 1] tingimused on täidetud, muutub varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks riigiks liikmesriik, kes mainitud sättes nimetatud humanitaarsetel põhjustel on kohustatud varjupaigataotleja vastu võtma.

Isegi kui ELi liikmesriik ei vastuta *Dublini määruse* kriteeriumide alusel, võib ta sellegipoolest otsustada taotluse läbi vaadata (*Dublini määruse* artikli 17 lõike 1 suverään-susklausel).¹⁸⁸ Vastavalt määruse artikli 3 lõikele 2, kui vastavalt *Dublini* kriteeriumidele vastutavas ELi liikmesriiki üleandmine seab taotleja harta artikliga 4 keelatud väärkohtlemise ohtu, siis peab taotleja üleandmist kavandav riik uurima määruse muid kriteeriumeid ja otsustama mõistliku aja jooksul, kas kriteeriumid võimaldavad panna teisele liikmesriigile vastutust varjupaigataotluse läbivaatamise eest. See võib viia selleni, et esimesena mainitud riik muutub taotluse läbivaatamise eest vastutavaks (artikli 3 lõige 2), et välistada taotleja põhiõiguste rikkumise ohtu.

Näide: liidetud kohtuasjades *N.S.* ja *M.E.*¹⁸⁹ kaalus Euroopa Liidu Kohus, kas rikutakse ELi põhiõiguste harta artiklit 4, mis vastab Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 3, kui isikud saadetakse vastavalt *Dublini määrusele* Kreekasse. Ajal, kui Euroopa Liidu Kohus kaalus kohtuasja, oli Euroopa Inimõiguste Kohus juba otsustanud, et varjupaigataotlejate vastuvõtmise ja muud tingimused Kreekas olid vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3. Euroopa Liidu Kohus leidis, et liikmesriigid ei saa mitte teada Kreeka varjupaigamenetluse ja vastuvõtmise tingimuste süsteemsetest puudujääkidest, mis seavad varjupaigataotlejad reaalsesse ohtu, et neid koheldakse ebainimlikult või väärikut alandavalt. Kohus rõhutas, et *Dublini* määrust tuleb rakendada vastavalt harta õigustele, mis tähendas, et – muude vastutavate

187 Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-245/11, *K vs. Bundesasylamt*, 6. november 2012.

188 Vt ka Euroopa Liidu Kohus, C-528/11, *Zuheyir Frayeh Halaf vs. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*, 30. mai 2013.

189 Euroopa Liidu Kohus, liidetud kohtuasjad C-411/10 ja C-493/10, *N.S. vs. Secretary of State for the Home Department ja M.E. jt vs. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. detsember 2011. Vt ka Euroopa Liidu Kohus, kohtuasi C-4/11, *Bundesrepublik Deutschland vs. Kaveh Puid*, 14. november 2013.

liikmesriikide puudumisel – olid Ühendkuningriik ja Iirimaa kohustatud varjupaigataotlused läbi vaatama hoolimata sellest, et taotlejad olid oma varjupaigataotlused esitanud Kreekas.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile ei ole Euroopa Inimõiguste Kohtu roll **Dublini määruse** tõlgendamine. Kuid nagu kohtu kohtupraktika näitab, võivad artiklid 3 ja 13 olla Dublini üleandmistele kontekstis olla kohaldatavad õiguskaitselahendid¹⁹⁰

Näide: kohtuasjas *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*¹⁹¹ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et nii Kreeka kui ka Belgia olid rikkunud taotleja õigust tõhusale õiguskaitsel vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 13 koostoimes artikliga 3. Kohus järeldas, et kuna Kreeka ei suuda kohaldada varjupaigaõigust ja varjupaigamenetlust ja kaitseabinõude kasutamises on olulised struktuurilised puudujäägid, siis puuduvad tõhusad tagatised, mis kaitsevad taotlejat edaspidi väljasaatmise eest Afganistani, kus ta on väärkohtlemise ohus. Belgia osas ei vastanud Dublini määruse kohane Kreekale üleandmise vaidlustamise menetlus Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika nõuetele, et kaebus vaadatakse põhjalikult ja rangelt läbi juhtudel, kui teise riiki väljasaatmise tõttu võib isik sattuda artikliga 3 keelatud kohtlemise ohtu.

4.3. Varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste menetlused

ELi õiguse kohaselt tuleb 15 päeva jooksul alates varjupaigataotluse esitamisest teavitada varjupaigataotlejaid nende õigustest ja kohustustest, mida nad peavad täitma vastuvõtutingimustega seoses (**vastuvõtutingimuste direktiivi** (2013/33/EL) artikkel 5). Samuti tuleb teavitada õigusabist või saadaolevast abist. Isik peaks esitatud teabest aru saama. Varjupaigataotlejal on õigus esitada edasikaebus ametiasutuste otsuse vastu mitte anda hüvesid (**vastuvõtutingimuste direktiivi** artikkel 26).

Vastuvõtutingimuste direktiivi kohustuste mittetäitmine võib olla ELi õiguse rikkumine, mis annab õiguse *Francovich* kahjutasule (vt käsiraamatu **sissejuhatus**), ja/või Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 rikkumine.¹⁹²

190 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mohamed Hussein jt vs. Madalmaad ja Itaalia* (otsus), nr 27725/10, 2. aprill 2013; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mohamed vs. Austria*, nr 2283/12, 6. juuni 2013.

191 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkode], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011.

192 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkode], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011.

Näide: nii Euroopa Inimõiguste Kohus kui ka Euroopa Liidu Kohus on leidnud kohtuasjades *M.S.S. ja M.E.*, et vastutava liikmesriigi varjupaigamenetluse ja vastuvõutustingimuste süsteemsete vigade tagajärjeks oli ebainimlik ja väärikust alandav kohtlemine vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 3 või ELi põhiõiguste harta artikliga 4.¹⁹³

4.4. Tagasisaatmismenetlused

ELi õiguse kohaselt nähakse tagasisaatmisdirektiivis (2008/115/EÜ) ette teatud kaitsemeetmed tagasisaatmisotsustele (artiklid 6, 12 ja 13) ja julgustatakse vabatahtlike lahkumiste eelistamist sunniviisilistele (artikkel 7).

Vastavalt direktiivi artiklile 12 peavad tagasisaatmisotsused ja uuesti sisenemise keelu otsused, sealhulgas õiguskaitsevahendite teave, olema esitatud kirjalikult keeles, millest isik saab aru või on kõigi eelduste kohaselt võimeline aru saama. Selleks on ELi liikmesriigid on kohustatud avaldama infolehti vähemalt viies rändajate seas kõige levinumas keeles. Tagasisaatmisdirektiivi artikliga 13 sätestatakse, et kolmandate riikide kodanikele tuleb anda õigus esitada apellatsioonikaebus tagasisaatmisotsuse vaidlustamiseks või nõuda selle läbivaatamist pädevas kohtu- või haldusasutuses või muus pädevas organis, kellel on õigus tagasisaatmine ajutiselt peatada, kuni taotlus läbi vaadatakse. Kolmandate riikide kodanikel peaks olema võimalus saada õigusalast nõu, esindaja ja vajadusel tasuta keelelist abi vastavalt siseriiklikele eeskirjadele.

Direktiivi artiklis 9 sätestatakse, et tagasisaatmisotsus tuleb edasi lükata, kui see rikub mittetagasisaatmise põhimõtet ja kui isik taotleb peatava toimega õiguskaitsevahendit. Lisaks võidakse tagasisaatmine edasi lükata konkreetse isikuga seotud põhjustel, näiteks terviseseisund ja tagasisaatmise tehnilised takistused. Tagasisaatmise edasilükkamisel peavad ELi liikmesriigid andma kirjaliku kinnituse, et jõustamine on edasi lükatud (artikkel 14).

Tagasisaatmisdirektiivi ei kohaldata kolmandate riikide kodanikele, kes on teise ELi liikmesriiki kolinud ELi kodanike või teiste EMPi/Šveitsi kodanike pereliikmed, kelle olukorda reguleeritakse vaba liikumise direktiiviga (2004/38/EÜ). Vaba liikumise direktiiviga kehtestati menetlustagatised sisenemise ja elukohaga seotud piirangutele avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu alusel. Selliste otsuste tegemisel peab olema juurdepääs kohtu- ja vajadusel haldusmenetlusele (artiklid 27, 28 ja 31). Isikut tuleb kirjalikult otsusest

¹⁹³ *Ibid.*; Euroopa Liidu Kohus, C-411/10 [2011], *N.S. vs. Secretary of State for the Home Department*, 21. detsember 2011, punkt 86.

teavitada ja ta peab aru saama selle sisust ja tähendusest. Teates tuleb täpsustada kaebuse esitamise menetluslikud aspektid ja ajaraamistik (artikkel 30). Võrreldav kaitse laieneb Türgi kodanikele.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 13 lisaks kehtestatud spetsiaalsed kaitseabinõud konventsiooni protokoll nr 7 artiklis 7, mida tuleb seaduslikult riigis elavate võõramaalaste väljasaatmise korral järgida. Lisaks on Euroopa Inimõiguste Kohus leidnud, et artikkel 8 sisaldab menetlustagatise, millega ennetatakse omavolilist sekkumist era- ja perekonnaelu õigusesse. See võib olla oluline isikutele, kes on riigis viibinud mõnda aega ja kellel võib olla seal tekkinud era- ja perekonnaelu või kes võivad selles riigis olla seotud kohtumenetlusega. Vastavalt artiklile 8 langetatud otsuse menetluslike aspektide puudujääkide tagajärjeks võib olla artikli 8 lõike 2 rikkumine, kuna otsus ei ole vastu võetud kooskõlas seadusega.

Näide: *C.G. vs. Bulgaaria*¹⁹⁴ puudutas pikaajalist elanikku, kes saadeti välja riikliku julgeoleku põhjustel tulenevalt salajasest jälgimisaruandest. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et läbipaistmatu menetlus, mida kasutati taotleja puhul, ei vasta Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 8 nõutavale täielikule ja tähendusrikkale hindamisele. Lisaks olid Bulgaaria kohtud keeldunud tõendite kogumisest, et kinnitada või hajutada taotleja vastu esitatud väiteid ja nende otsused olid formaalsed. Selle tõttu ei olnud taotleja kohtuasja nõuetekohaselt ära kuulatud ega läbi vaadatud, nagu nõutakse seda protokoll nr 7 artikli 1 lõike 1 punktis b.

Näide: kohtuasjas *Anayo ja Saleck Bardi*¹⁹⁵ puudutasid mõlemad kohtuasjad kolmandate riikide kodanike väljasaatmist, millega olid seotud lapsed. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 8 oli rikutud sellega, et otsustamisprotsess oli puudulik, näiteks ei arvestatud lapse parimaid huvisid ning nende huvide kindlaksmääramisel puudus ametiasutuste-vaheline kooskõlastamine.

194 Euroopa Inimõiguste Kohus, *C.G. jt vs. Bulgaaria*, nr 1365/07, 24. aprill 2008.

195 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Anayo vs. Saksamaa*, nr 20578/07, 21. detsember 2010; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saleck Bardi vs. Hispaania*, nr 66167/09, 24. mai 2011.

4.5. Õigusabi varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluses

Õiguskaitsele juurdepääsu nurgakiviks on õigusabi kättesaadavus. Kui õiguskaitse ei ole kättesaadav, siis ei ole üksikisikut võimalik tõhusalt kaitsta.¹⁹⁶ Juridiline tugi on eriti tähtis varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluses, mille keerulistest või kiiresti läbiviidud menetlustest onasjaomastel isikutel keelebarjääri tõttu sageli raske aru saada.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile tuleneb õigus kohtule juurdepääsule õiglase kohtumõistmise õigusest – õigus, mis on kõigis demokraatlikes riikides väljapaistval kohal.¹⁹⁷ Õigus kohtule juurdepääsule, mis on üks Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 6 aspektidest, ei kohaldu varjupaiga- ja siserändemenetlusele, kuna menetlus ei puuduta tsiviilõiguse või -kohustuse kindlaksmääramist ega kriminaalsüüdistust.¹⁹⁸ Sellest ei järeldu siiski, et vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 6 välja töötatud kohtule juurdepääsu põhimõtted on artikli 13 mõttes ebaolulised. Menetluslike tagatiste osas on artikli 13 nõuded vähem rangemad kui artikli 6 alusel, kuid artikli 13 kaitseabinõude põhisisu on, et see peab hõlmama juurdepääsetavat menetlust.

Näide: kohtuasjas *G.R. vs. Madalmaad*¹⁹⁹ leidis kohus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 13 rikkumise seoses tõhusa juurdepääsuga haldusmenetlusele elamisloa saamiseks. Kohus märkis, et kuigi haldusmenetlus elamisloa saamiseks ja riigilõivu maksmise erandid olid õiguslikult olemas, ei olnud need praktikas kättesaadavad ebaoproportsionaalse haldustasu tõttu, mis oli seotud taotleja perekonna tegeliku sissetulekuga. Kohus rõhutas samuti pädeva ministri formaalset suhtumist: minister ei uurinud piisavalt taotleja päritoluriiki. Kohus kordas, et artikli 6 alusel väljatöötatud kohtule juurdepääsu põhimõtted on olulised artikli 13 mõistes. Seda kattemist tuli seega tõlgendada juurdepääsetava menetluse nõudena.

Euroopa Inimõiguste Kohus on oma kohtupraktikas viidanud Euroopa Nõukogu soovitusetele õigusabi kohta, et lihtsustada õiguskaitse kättesaadavust, eelkõige väga vaestele.²⁰⁰

196 Lisateabe saamiseks vt: Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (2010b).

197 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Airey vs. Iirimaa*, nr 6289/73, 9. oktoober 1979.

198 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Maaouia vs. Prantsusmaa*, nr 39652/98, 5. oktoober 2000, punkt 38.

199 Euroopa Inimõiguste Kohus. *G.R. vs. Madalmaad*, nr 22251/07, 10. jaanuar 2012, punktid 49–50.

200 Euroopa Nõukogu Ministrite komitee (1981), soovitus nr R (81)7 liikmesriikidele õiguskaitse kättesaadavust lihtsustavate meetmete kohta; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sialkowska vs. Poola*, nr 8932/05, 22. märts 2007.

Näide: kohtuasjas *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*²⁰¹ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et taotlejal puudusid praktilised võimalused tasuta advokaadile Kreekas, kuhu ta oli tagasi saadetud; ta ei olnud saanud teavet organisatsioonide kohta, mis pakuvad õigusabi ja juhendust. Sellele lisandus õigusabi andvate juristide puudus, mis tähendab, et Kreeka õigusabi süsteem tervikuna on praktikas ebatõhus. Kohus järeldas, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 13 koostoimes protokolliga 3.

ELi õiguse kohaselt on ELi põhiõiguste harta ELi õiguse kohase õigusabi õiguse väljatöötamise tähtis saavutus. Vastavalt harta artiklile 51 kohaldub harta ainult juhul, kui ELi liikmesriigid rakendavad ELi õigust. Harta artiklis 47 sätestatakse, et „igaühel peab olema võimalus saada nõu ja kaitset ning olla esindatud” ning et „isikule, kellel puuduvad piisavad vahendid, antakse tasuta õigusabi sellises ulatuses, mis tagab talle võimaluse kohustusse pöörduda”.

ELi õiguse kohane õigus õiglasele kohtupidamisele kohaldub varjupaiga- ja sisserändejuhtumitele; Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel ei ole see nii. Õigusabi lisamine ELi põhiõiguste harta artiklisse 47 peegeldab selle ajaloolist ja riigiõiguslikku tähtsust. Artikli 47 selgitav aruanne selle õigusabi sätete kohta mainib Strasbourggi kohtupraktikat – täpsemalt *Airey* kohtuasja.²⁰² Õigusabi varjupaiga- ja sisserändejuhtumite puhul on tõhusa õiguskaitse ja õiglase kohtupidamise vajaduse oluline osa.

4.5.1. Õigusabi varjupaigamenetluses

ELi õiguse kohaselt antakse varjupaigamenetluse direktiivi artikli 22 lõikega 1 taotlejale õigus konsulteerida taotlusega seotud küsimustes õigusnõustajaga. Vastavalt direktiivi artiklile 20 tagavad ELi liikmesriigid asutuse eitava otsuse korral taotlejale tasuta õigusabi ja esindamise, et ta saaks esitada edasikaebuse ja oleks esindatud kohtus. Tasuta õigusabi ja/või esindamist ei pruugita anda nendele edasikaebustele, millel puuduvad ilmsed eduvõimalused (artikli 20 lõige 3). Liikmesriigid võivad nõuda teatud tingimuste täitmist, näiteks rahaline seis või ajalised piirangud (artikkel 21).

Direktiivi artiklis 23 sätestatakse õigusabi ja esindamise ulatus, sealhulgas õigusnõustaja juurdepääs taotleja toimikus olevale teabele ja praktiline juurdepääs kliendile, kui teda hoitakse või peetakse kinni suletud alal, näiteks kinnipidamisasutuses ja transiiditsoonis.

201 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011, punkt 319.

202 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Airey vs. Iirimaa*, nr 6289/73, 9. oktoober 1979.

Taotlejatel lubatakse tuua isiklikule varjupaigavestlusele oma õigusnõustaja või muu nõustaja, kes on talle määratud riigi õiguse alusel.

Euroopa Nõukogu suunised inimõiguste kaitse kohta kiirendatud varjupaigamenetluse kontekstis²⁰³ tunnustavad samuti õigust õigusabile.

4.5.2. Õigusabi tagasisaatmisotsustes

ELi õiguse kohaselt ei ole õigusabi andmine piiratud varjupaigaotsustega, vaid hõlmab ka tagasisaatmisotsuseid. See on märkimisväärne, kuna võimaldab isikul taotleda tagasisaatmisotsuse kohtulikku läbivaatamist. Mõned isikud, kes on saanud vastavalt [tagasisaatmisdirektiivile](#) tehtud tagasisaatmisotsuse, ei pruugi kunagi olla esitanud kaebust ega ole nende taotlust õiguslikult kaalutletud. Mõned sellistest isikutest võivad olla ELi liikmesriigis viibitud aja jooksul loonud pere ja vajavad kohtule juurdepääsu, et teha kindlaks, kas tagasisaatmisotsus on kooskõlas inimõigustega. Tagasisaatmisdirektiivi artiklis 13 sedastatakse, et ELi liikmesriigid tagavad, et „taotlusel võimaldatakse vajalik tasuta õigusabi ja/või esindaja teenuseid kooskõlas asjassepuutuvate riigisiseste õiguskaitsetega“ ja [direktiivi 2005/85/EÜ](#) artikli 15 lõike 3 punkti 6 tingimustega.

Nendes sätetes märgitakse, et õigusabi peab olema nõudmisel kättesaadav. See hõlmab isiku teavitamist õigusabi andmisest selges ja lihtsas keeles, millest ta saab aru, kuna vastasel juhul oleksid eeskirjad tähenduseta ja takistaksid tõhusat juurdepääsu õiguskaitsele.

Euroopa Nõukogu kakskümmend suunist sunniviisilise tagasisaatmise kohta (9. suunis) näevad samuti ette õigusabi.²⁰⁴

4.5.3. Tugiteenuste osutamisest keeldumise

ELi õiguse kohaselt saab asjassepuutuv isik vaidlustada otsuse keelata varjupaigatuge, mis on võetud vastavalt [vastuvõtutingimuste direktiivile](#) (2013/33/EL) (direktiivi artikkel 26). Apellatsiooni või läbivaatuse korral peavad liikmesriigid tagama tasuta õigusabi ja esindatuse niivõrd, kui sellist abi taotletakse ja see on vajalik õiguskaitsele juurdepääsu tagamiseks. Vastavalt vastuvõtutingimuste direktiivile võivad liikmesriigid

203 Euroopa Nõukogu, ministrite komisjon (2009), *Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures*, 1. juuli 2009.

204 Euroopa Nõukogu Ministrite komitee (2005).

kehtestada sarnased piirangud õigusabile, mis on sätestatud varjupaigamenetluse direktiivis varjupaigaotsuste läbivaatamiseks.

Põhipunktid

- ELi õigusega nõutakse õiglast ja tõhusat menetlust nii varjupaigataotluse läbivaatamise kui ka väljasaatmise uurimise kontekstis (vt jaotis 4.1.1 ja 4.4).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 13 nõutakse tõhusat õiguskaitset riigi ametiasutuses seoses mis tahes vaieldava kaebusega vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni või selle protokollide sätetele. Eelkõige nõutakse ohtude läbivaatamise osas sõltumatut ja ranget läbivaatust taotluse riigisisese ametiasutuse poolt, kui on olemas sisulised alused karta reaalselt ohtu, et kohtlemine on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 2 või artikliga 3 taotleja väljasaatmise korral (vt jaotis 4.1.2).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 13 nõutakse õiguskaitset, millel on automaatne peatav toime, kui temavastase väljasaatmismeetme tagajärjeks on potentsiaalselt tagasipööramatud mõjud (vt jaotis 4.1.3).
- ELi põhiõiguste harta artikliga 47 nõutakse kohtulikku õiguskaitsevahendit ja see sisaldab laiemaid kaitseabinõusid seoses õiguskaitsega kui Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 13 (vt jaotis 4.1.2).
- ELi õiguse alusel on olemas menetlustagatised seoses varjupaigataotlejate õiguste ja neile toe pakkumise lõpetamisega (vt jaotis 4.3).
- Õigusabi puudumisel võib tekkida probleem vastavalt Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklile 13 ja ELi põhiõiguste harta artiklile 47 (vt jaotis 4.5).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

5

Era- ja perekonnaelu ning õigus abielluda



Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>ELi põhiõiguste harta artikkel 9 (õigus abielluda ja õigus luua perekond)</p> <p>Nõukogu resolutsioon (1997) meetmete kohta, et võidelda näilike abielude vastu</p>	<p>Õigus abielluda ja luua perekond</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 12 (õigus abielluda)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>O'Donoghue vs. Ühendkuningriik</i>, 2010 (takistused õigusele abielluda)</p>
<p>ELi põhiõiguste harta, artikkel 7 (era- ja perekonnaelu austamine)</p> <p>EMPi kodanike, kes teostavad vaba liikumise õigust, pereliikmed</p> <p>Vaba liikumise direktiiv (2004/38/EÜ)</p> <p>Euroopa Kohus, C-127/08, <i>Metock</i>, 2008 (kolmanda riigi kodaniku pereliikme varasem seaduslik viibimine ELi liikmesriigis ei ole nõutav)</p> <p>Euroopa Kohus, C-60/00, <i>Mary Carpenter</i>, 2002 (kolmanda riigi kodaniku abikaasa võib koos lastega jääda abikaasa koduriiki, kui abikaasa kolib teise ELi liikmesriiki)</p> <p>Euroopa Kohus, C-59/85, <i>Madalmaad</i>, 1986 (registreeritud partnerid)</p>	<p>Perekonna seadustamine</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 8 (õigus era- ja perekonnaelu austamisele)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Rodrigues da Silva vs. Madalmaad</i>, 2006 (lapse parimad huvid)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Darren Omoregie jt vs. Norra</i>, 2008 (nigeerlasest abikaasa lähedased sidemed päritoluriigiga)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Nuñez vs. Norra</i>, 2011 (perekonnaelu Norras)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Euroopa Liidu Kohus, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i>, 2011 (lapsed, kes on ELi kodakondsuse hüvede kaotamise ohus)</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, C-256/11, <i>Murat Dereci</i>, 2011 (abikaasa ja lapsed)</p> <p>Kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmed</p> <p>Perekonna taasühinemise direktiiv (2003/86/EÜ) (pereliige peab tavaliselt esitama taotluse väljaspool riiki)</p>		
<p>EMPi kodanike, kes teostavad vaba liikumise õigust, pereliikmed</p> <p>Vaba liikumise direktiiv (2004/38/EÜ)</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, <i>Chakroun</i>, 2010 (ei ole oluline, kas pere loodi enne või pärast kolmanda riigi kodaniku saabumist)</p> <p>Kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmed</p> <p>Perekonna taasühinemise direktiiv (2003/86/EÜ)</p>	<p>Perekonna taasühinemine</p>	<p>Euroopa sotsiaalharta, artikli 19 lõige 6 (välismaalastest töötajate perekondade taasühinemine)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Gül vs. Šveits</i>, 1996 (mahajäetud lapsed)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Sen vs. Madalmaad</i>, 2001 (mahajäetud lapsed)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Osman vs. Taani</i>, 2011 (teismeline taasühineb perega Taanis)</p>
<p>ELi põhiõiguste harta, artikkel 7 (era- ja perekonnaelu austamine)</p>	<p>Kaitse väljasaatmise eest</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 8 (õigus era- ja perekonnaelu austamisele)</p>
<p>EMPi kodanike, kes teostavad vaba liikumise õigust, pereliikmed</p> <p>Vaba liikumise direktiiv (2004/38/EÜ), artikkel 13</p> <p>Kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmed</p> <p>Perekonna taasühinemise direktiiv (2003/86/EÜ), artikkel 15</p>	<p>Suhte lagunemise juhtumid</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Berrehab vs. Madalmaad</i>, 1988 (lastega kontakti säilitamine)</p> <p>Euroopa inimõiguste komisjon, <i>Sorabjee vs. Ühendkuningriik</i>, 1995 (lahutus)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>EMPi kodanike, kes teostavad vaba liikumise õigust, pereliikmed</p> <p>Vaba liikumise direktiivi (2004/38/EÜ), artiklid 27–33</p> <p>Kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmed</p> <p>Perekonna taasühinemise direktiivi (2003/86/EÜ), artikli 6 lõige 2</p>	<p><i>Kriminaalasjas süüdimõistvad kohtuotsused</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Boultif vs. Šveits</i>, 2001 (väljasaatmise proportsionaalsuse hindamise kriteeriumid)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Üner vs. Madalmaad</i>, 2006 (kriteeriumid era- ja perekonnaelu õigusest tulenevate takistuste hindamiseks)</p>

Sissejuhatus

Selles peatükis vaadeldakse õigust era- ja perekonnaelu austamisele ning õigust abielluda ja luua perekond. Samuti uuritakse küsimusi seoses perekonna seadustamise ja taasühinemisega ning pere ühtsuse säilitamise kaitseabinõusid.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on õigus era- ja perekonna austamisele garanteeritud konventsiooni artikliga 8. Eraelu mõiste on avar ning ammendavat määratlust on raske leida. See hõlmab isiku füüsilist ja psühholoogilist puutumatus, õigust isikuarengule ja õigust luua ja arendada suhteid teiste inimeste ja välise maailmaga.²⁰⁵ Lisaks võimalikule perekonnaelule võib end sisse seadnud rändaja väljasaatmine kujutada endast tema eraelu austamise õiguse takistamist, mis võib vastavalt tehioludele olla või mitte olla põhjendatud. See, kas kohus keskendub perekonnaelule ja mitte eraelule, sõltub konkreetse juhtumi asjaoludest.²⁰⁶

Näide: kohtuasjas *Omojudi vs. Ühendkuningriik*²⁰⁷ kinnitas kohus taas, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 8 kaitseb ka õigust isikuarengule ja õigust luua ja arendada suhteid teiste inimeste ja välise maailmaga ja võib hõlmata isiku sotsiaalse identiteedi aspekte. Tuleb aktsepteerida, et sotsiaalsete sidemete tervik end sisseseadnud rändajate ja kogukonna vahel, kus nad elavad, on osa eraelu kontseptsioonist artikli 8 tähenduses, olenemata perekonnaelu olemasolust.

205 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Pretty vs. Ühendkuningriik*, nr 2346/02, 29. aprill 2002, punkt 61.

206 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A.A. vs. Ühendkuningriik*, nr 8000/08, 20. september 2011; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Üner vs. Madalmaad* [suurkoda], nr 46410/99, 18. oktoober 2006.

207 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Omojudi vs. Ühendkuningriik*, nr 1820/08, 24. november 2009, punkt 37.

ELi õiguse kohaselt sätestatakse ELi põhiõiguste hartaga õigus abielluda ja luua perekond (artikkel 9) ja õigus perekonnaelu austamisele (artikkel 7) ja kaitstakse ühtlasi lapse õigusi (artikkel 24), eelkõige õigust säilitada kontakt mõlema vanemaga (artikli 24 lõige 3).

Rände osas sisaldas esimene isikute vaba liikumise meede, mis võeti vastu rohkem kui 40 aastat tagasi ([määrus \(EMÜ\) nr 1612/68](#)), sõnaselgelt Euroopa võõrtöötaja õigust olla saadetud mitte ainult oma abikaasa ja nende alla 21aastaste laste, vaid ka üle 21aastaste ülalpeetavate laste, ülalpeetavate vanemate ja vanavanemate poolt. Nüüd on kaasatud registreeritud partnerid ja teiste pereliikmete vastuvõtmist ja lubamist tuleb lihtsustada. Pereliikme kodakondsus oli – ja on – selle õiguse suhtes ebaoluline. Kuna enamik riigisiseseid sisserändemeetmeid piiravad kolmandate riikide kodanike liikumist, siis käsitleb suur osa ELi kohtuvaidlusi pigem kolmandate riikide kodanike pereliikmete ja mitte niivõrd EMPi kodanike õigusi.

Euroopa Liidu Kohtu jaoks on olnud küsimus, kas perede sisserändamise piirangud võivad heidutada ELi kodanikke vaba liikumise õiguse teostamisel või takistavad ELi kodakondsuse rakendamist. Paradoksaalselt on paljudes ELi liikmesriikides oma vaba liikumise õigust on kasutanud ELi kodanikel palju suuremad õigused perekonna taasühinemiseks kui liikmesriigi enda kodanikel. Vaba liikumise õigust mittekasutanud ELi kodanike perekondade taasühinemist reguleeritakse riigisisese õigusega, mis on mõnes liikmesriigis palju piiravam.

Türgi kodanike pereliikmetele kehtivad erisätted vastavalt Ankara lepingu otsuse nr 1/80 artiklile 7. ELi pädevust selles valdkonnas on laiendatud [pikaajaliste elanike direktiiviga](#) (2003/109/EÜ) ja [perekonna taasühinemise direktiiviga](#) (2003/86/EÜ), mis käsitlevad EL-s resideeruvaid perekonna taasühinemist taotlemaid kolmandate riikide kodanikke.

Viimaseks, on pagulastele Euroopa riikides antud pikka aega spetsiaalsed perekonna taasühinemise eesõigused, lähtudes perekonnaelu jätkamiseks päritoluriiki naasmise võimatusest. Selle kohta on pagulasi käsitlevad erisätted [perekonna taasühinemise direktiivi](#) V peatükis.

5.1. Õigus abielluda ja luua perekond

Õigus abielluda on sätestatud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 12 ja ELi õiguses ELi põhiõiguste harta artiklis 9. See puudutab õigust luua abielusuhe ja perekond. See

erineb perekonnaelu austamise õigusest, mis on seotud peredega, kes soovivad sisse- rände lubamist olemasoleva peresuhte alusel.

Euroopa riigid on kehtestanud piirangud õigusele abielluda, kuna näilikke abielusid peetakse sisse- rände kontrollimise vältimiseks.

Fiktiivabielu (ehk näilik abielu) on abielu, mis sõlmitakse üksnes sisse- rände eesmärgil ainsa eesmärgiga vältida sisenemis- ja elamiseeskirju²⁰⁸ ja ilma igasuguse kavatsuseta koos elada või jagada muid abielu sotsiaalseid tunnuseid. Fiktiivabielu teadlik võimaldamine on paljudes jurisdiktsioonides kriminaalkuritegu.

Sundabielu sõlmitakse, kui üks (või mõlemad) abikaasadest (abikaasad) ei soovi abielluda. Kellegi sundabielusse sundimine on praegu paljudes jurisdiktsioonides kriminaalkuritegu. Praktikas võib olla raske eristada sundabielu näilikest abielust, eriti korraldatud abielude puhul. See termin võib hõlmata erinevaid olukordi alates sundabielust kuni süsteemini, milles abikaasa valib vabatahtlikult partneri kandidaatide seast, keda nende perekond pärast nende sobivuse hoolikat kontrollimist soovib. Euroopa õigusmeetme- te ega kohtuasjas ei ole sundabielusid eriti käsitletud.²⁰⁹

Näide: kohtuasjas *Quila*²¹⁰ küsiti Ühendkuningriigi Ülemkohtult, kas sisse- rände-ees- kirjade lõikes 277 sätestatud sisenemise keeld välismaalastest abikaasade või tsiviilpartnerite elama asumiseks, mille järgi tõsteti mõlema poole vanuse alam- piiri 18-lt 21 aastale, et riiki siseneda ja seal elama asuda, oli sundabielude ennetamiseks seaduslik viis. Ülemkohus lähtus Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikast ja tühistas sätte, leides, et abieluviisa andmisest keeldumine on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 8. Selle kohtuasja puhul ei olnud sundabielu kahtlustust ja seega leidis Ülemkohus, et selle blankoreegli, mis ei lubanud erisusi, ja sundabielu toimumise vahel puudus loogiline side.

ELi õiguse kohaselt päädis fiktiivabielude tajutav esinemine sisse- rände eesmärgil ELi tasandil [nõukogu resolutsiooni 97/C382/01](#) vastuvõtmisega. Selles resolutsioonis

208 Artikkel 1, nõukogu 4. detsembri 1997. aasta resolutsioon meetmete kohta, et võidelda näilike abielude vastu ELT 1997 C 382/1.

209 Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee, resolutsioon 1468 (2005) sundabielude ja laste abielude kohta, 5. oktoober 2005.

210 Ühendkuningriigi Ülemkohus, *R (Quila jt) vs. Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 45, 12. oktoober 2011.

peegeldus Euroopa riikide mure näilike abielude pärast ja selles loetleti tegurid, mis võivad anda alust uskuda, et abielu on näilik.

Isikute vaba liikumist käsitlevad õigusaktid ei sisalda tavaliselt peigmehe või pruudi sisserändeluba, eelistades keskenduda perekondade seadustamisele või taasühinemisele. Olukorrale, kus taotletakse tulevase abikaasa välisriigist riiki lubamist, kohaldatakse ainult mittediskrimineerimise põhimõtet.

Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikast tõlgenduses saab järeldada, et **vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile** võib riik kehtestada mõistlikud tingimused kolmanda riigi kodaniku õigusele abielluda, tegemaks kindlaks, kas kavandatav abielu on näilik, ja vajadusel seda takistada. Seega ei tarvitse riik Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 12 rikkuda, uurides välisriigi kodanikuga abiellumist, et teha kindlaks, kas tegu pole näiliku abieluga. See võib hõlmata nõuet, et välisriikide kodanikud teavitaksid ametiasutusi kavandatavast abielust ja vajaduse korral võidakse nõuda neilt teavet seoses nende sisserände seisundiga ja abielu ehtsusega. Ühes hiljutises kohtuasjas leidis Euroopa Inimõiguste Kohus samas, et kuigi olemuslikult vastuvõetav nõue, mille kohaselt peavad sisserändekontrolli läbimise kohustusega isikud esitama abiellumisloa saamiseks taotluse, on siiski erinevatel põhjustel tõsiselt probleemne.

Näide: kohtuasi *O'Donoghue vs. Ühendkuningriik*²¹¹ puudutas abielu sõlmimise takistusi, mille oli kehtestanud Ühendkuningriik. Sisserändekontrollile allutatud isikutelt nõuti, et nad hangiksid sisserändeametilt loa, enne kui neil lubati sõlmida tsiviilõiguslik abielu, välja arvatud juhul, kui isikud lasid abielu sõlmida anglikaani kirikul. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et süsteem ei olnud ratsionaalselt seotud eesmärgiga vähendada näilike abielude esinemist, kuna otsuse langetamisel, kas anda välja vastav tunnistus, loeti määravaks üksnes individuaaltaotleja sisserände-seisundit ja abielu ehtsuse kohta päringuid ei tehtud. Kohus leidis, et süsteem oli vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 12. Kohus leidis ühtlasi, et see oli diskrimineeriv religiooni alusel, kuna kooskõlastustõendi hankimisest olid vabastatud ainult anglikaani kirikus sõlmitud abielud. Lisaks leidis kohus, et selliste tõendite eest võetavad tasud olid liiga kõrged ja ei näinud ette lõivust vabastamist või selle vähendamist puudustkannatavatele isikutele.

211 Euroopa Inimõiguste Kohus *O'Donoghue jt vs. Ühendkuningriik*, nr 34848/07, 14. detsember 2010.

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on kaebused selle kohta, et peigmeest või pruuti ei lubada abiellumiseks riiki siseneda, suhteliselt harvad.²¹²

5.2. Perekonna seadustamine

Perekonna seadustamine kirjeldab olukorda, kus residendist perekonna taasühinemist taotlev isik soovib pereliikmena seadustada oma pereliikme olukorra, kes on juba riigi territooriumil kas mingi muu seisundiga või ebaseaduslikult.

ELi õiguse kohaselt kohaldatakse [vaba liikumise direktiivi](#) (2004/38/EÜ) eeskirju kolmandate riikide kodanikele, kes on EMPI kodanike pereliikmed, ent ELi kodanike puhul kohaldatakse direktiivi ainult juhul, kui asjaomane isik on teostanud oma vaba liikumise õigust. EMPI kodanike puhul kuuluvad õigustatud pereliikmete hulka abikaasa, alla 21aastased lapsed, üle 21aastased ülalpeetavad lapsed (artikli 2 lõige 2) ja muud pereliikmed (artikli 3 lõige 2). Šveitsi kodanike õigustatud pereliikmete kategooria on mõnevõrra piiravam.²¹³ Euroopa Liidu Kohus on selgitanud, mida tähendab „muud pereliikmed“.

Näide: kohtuasjas *Rahman*²¹⁴ selgitas Euroopa Liidu Kohus, et [vaba liikumise direktiivi](#) artikli 3 lõige 2 mitte ainult ei võimalda, vaid kohustab ELi liikmesriike andma eelise sisenemis- ja elamistaotlustele, mille on esitanud ELi kodaniku muud pereliikmed, kes on ülalpeetavad ja suudavad tõendada, et olid ülalpeetavad ajal, mil nad taotlesid sisenemisluba. Selle kohustuse täitmiseks peavad ELi liikmesriigid tagama, et nende õigusaktid sisaldavad meetmeid, mis võimaldavad asjaomastele isikutele, et nende sisenemis- ja elamistaotlus vaadatakse nõuetekohaselt ja põhjalikult läbi, ning keeldumise korral saada põhjendatud keeldumine, mille nad võivad paluda kohtus läbi vaadata.

212 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Abdulaziz, Cabales ja Balkandali vs. Ühendkuningriik*, nr 9214/80, 9473/81 ja 9474/81, 28. mai 1985. See kohtuasi puudutas algselt naisi (mõned neist ei olnud veel abielus), kes olid ebasoodsas olukorras, kui soovisid tuua oma peigmehe või abikaasa Ühendkuningriiki. Selleks ajaks, kui asja hakkas arutama Euroopa Inimõiguste Kohus, olid kõik kaebajad abielus ja kohtuasja peeti abikaasade õiguseid reguleerivaks kohtuasjaks.

213 Vastavalt ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitlevale lepingule (21. juuni 1999, EÜT 2002 L 144/6) kuuluvad pereliikmete hulka abikaasa, alla 21aastased järeltulijad või ülalpeetavad järeltulijad ja ülalpeetavad sugulased alanevas liinis, kui neile tagatakse majutus ja hooldus (üliõpilaste puhul hõlmab see ainult abikaasat ja alaealisi lapsi).

214 Euroopa Liidu Kohus, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department vs. Rahman* jt, 5. september 2012.

Kolmandate riikide kodanike, kes on EMPi kodanike, sh vaba liikumise õigust teostanud ELi kodanike) pereliikmed, on sageli eelisolukorras võrreldes kolmandate riikide kodanikega, kes on asjaomase riigi kodanike pereliikmed, kuna nende seisundit reguleeritakse üksnes riigisisese õigusega. Kolmandate riikide pereliikmete õigus riiki siseneda ja seal elada ei sõltu sellest, millal ja kuidas isik vastuvõtvasse riiki sisenes. See kehtib ka isiku-tele, kes on sisenenud riiki ebaseaduslikult.

Näide: kohtuasi *Metock jt*²¹⁵ puudutas Iirimaa mitteirlastest ELi kodanikest elanike kolmanda riigi kodanikest abikaasasid. Iirimaa valitsus argumenteeris, et vaba liikumise direktiivi õiguste kasutamiseks peab kolmanda riigi kodanikust abikaasa olema varem seaduslik resident mõnes muus ELi liikmesriigis ja et sisenemis- ja elamisõigust ei tohi anda neile, kes sisenesid vastuvõtvasse liikmesriiki enne, kui neist said ELi kodanike abikaasad. Kohus leidis, et ELi liikmesriik ei või teha vastavalt vaba liikumise direktiivile kooselamisõiguse eeltingimuseks seda, millal ja kus abielu sõlmiti, ega tõsiasi, et kolmanda riigi kodanik oli varem seaduslik resident mõnes muus ELi liikmesriigis.

Näide: kohtuasjas *MRAX*²¹⁶ leidis Euroopa Kohus, et on ebaseaduslik keelduda elamisloa andmisest, kui ELi kodanikuga abiellunud kolmanda riigi kodanik sisenes riiki ebaseaduslikult pärast viisa kehtivusaja lõppemist.

Aja jooksul on Euroopa Liidu Kohus laiendanud ELi lepingutest ELi kodanikele tulenevate õiguste ja vabaduste kohaldamisala, andes seega teatavatel tingimustel tuletatud õigused nende kolmanda riigi kodanikest pereliikmetele.

Näide: kohtuasi *Carpenter*²¹⁷ puudutas Ühendkuningriigi kodaniku, kelle äritegevuseks oli tasu eest teenuste osutamine teistes liikmesriikides, kolmanda riigi kodanikust naist. Edukas argument oli, et kui tema naisel ei lubata temaga Ühendkuningriiki jääda ja tema äraolekul tema laste eest hoolitseda, siis on piiratud tema

215 Euroopa Kohus, C-127/08 [2008] ECR I-06241, *Metock jt vs. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 25. juuli 2008, punktid 53–54, 58. *Metocki* eeskuju järgiti Šveitsi Föderalse Ülemkohtu otsusega BGE 136 II 5, 29. september 2009.

216 Euroopa Kohus, C-459/99 [2002] ECR I-06591, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) vs. Belgia riik*, 25. juuli 2002, punkt 80.

217 Euroopa Kohus, C-60/00 [2002] ECR I-06279, *Mary Carpenter vs. Secretary of State for the Home Department*, 11. juuli 2002, punktid 36–46; Euroopa Kohus, C-370/90 [1992] ECR I-04235, *The Queen vs. Immigration Appeal Tribunal ja Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, 17. juuli 1992, puudutas võimalust selliseid õigusi nõuda koduriiki naasvatele ELi kodanikele.

vabadus osutada teenuseid üle kogu ELi. Sellisel juhul kasutas kohus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 56 tunnustatud teenuste osutamise vabadust, et tunnustada liidu kodaniku pereõiguseid, kes ei olnud kunagi välismaal elanud, kuid kes tegeles piiriülese äritegevusega. Euroopa Kohus viitas samuti põhiõigusele austada perekonnaelu, mis on sätestatud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 8.

Euroopa Liidu Kohus on tunnustanud, et teataval tingimustel võib elamisõigus olla otseselt seotud liidu kodaniku seisundiga vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 20, mida kohaldatakse juhtumitel, kui ELi kodanik ei ole teostanud vaba liikumise õigust.

Näide: kohtuasjas *Ruiz Zambrano*²¹⁸ leidis Euroopa Liidu Kohus, et kolmanda riigi kodanikele, kes on Belgia kodakondsusega ülalpeetavate alaealiste laste vanemad, tuli anda Belgia elamis- ja töölouba, et nad saaksid elada koos oma lastega ja neid toetada. *Vaba liikumise direktiivi* artikli 3 lõike 1 kohta leiti, et see ei ole kohaldatav, kuna liidu kodanikest lapsed ei olnud kunagi kolinud muusse liikmesriiki või elanud seal. Kohus viitas otseselt nende kui liidu kodanike seisundile vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 20, et anda nende kolmanda riigi kodanikest vanematele luba Belgias elada ja töötada. Kohus osutas sellele, et keeldumine jätaks lapsed ilma liidu kodaniku seisundiga seotud õigustest, niivõrd kui nad peavad oma vanemate saatmiseks lahkuma Euroopa Liidu territooriumilt.

See otsus puudutas siiski juhtumi konkreetseid asjaolusid ega ole kohaldatav kõigil asjaoludel. Näiteks liidu kodanikust laps peab juriidiliselt, rahaliselt või emotsionaalselt sõltuma kolmanda riigi kodanikust, kellele on keeldutud elamisloa andmisest, kuna nende ülalpidamine tähendaks, et liidu kodanik peab lahkuma mitte üksnes selle liikmesriigi territooriumilt, mille kodanik ta on, vaid Euroopa Liidust tervikuna.²¹⁹ Euroopa Liidu Kohus andis järgnevas kohtupraktikas täiendavaid selgitusi.

Näide: kohtuasjas *McCarthy*²²⁰ otsustas Euroopa Liidu Kohus kaks kuud pärast *Ruiz Zambrano* kohtuasja Briti-liri topeltkodakondsusega kodaniku kohtuasja. Pr

218 Euroopa Liidu Kohus, C-34/09, [2011] ECR I-01177, *Ruiz Zambrano vs. Office national de l'emploi (ONEM)*, 8. märts 2011; EK, C-200/02, [2004] EKL I-09925, *Kungian Catherine Zhu and Man Lavette Chen vs. Secretary of State for the Home Department*, 19. oktoober 2004, punktid 42-47.

219 Euroopa Liidu Kohus, *O. ja S. v Maahanmuuttovirasto ja Maahanmuuttovirasto vs. L.*, liidetud kohtuasjad C-356/11 ja C-357/11, 6. detsember 2012, punkt 56.

220 Euroopa Liidu Kohus, C-434/09, [2011] ECR I-03375, *Shirley McCarthy vs. Secretary of State for the Home Department*, 5. mai 2011.

McCarthy, kes oli sündinud Ühendkuningriigis ja seal kogu aeg elanud, taotles liri kodanikuna endale ja oma kolmanda riigi kodanikust abikaasale elamisõigust Ühendkuningriigis. Loa andmisest keelduti, kuna ta ei olnud kvalifitseerunud vastava isikuna, näiteks tööline või iseenda tööandja. Kohus kinnitas selles juhtumis, et vaba liikumise direktiivi ei kohaldata, sest McCarthy ei olnud kunagi teostanud oma vaba liikumise õigust, selgitades, et asjaolu, et ELi kodanik on mitme liikmesriigi kodanik, ei ole iseenesest piisav, et järeldada, et ta on kasutanud oma õigust liikumisvabadusele. Euroopa Liidu Kohus leidis, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 20 ja 21 ei anna talle õigust saada oma abikaasale elamisluba Ühendkuningriigis, kuna keeldumine ei võta temalt võimalust kasutada tema kui ELi kodaniku seisundiga seotud sisulisi õiguseid ega kahjusta tema õigust liikuda ja elada vabalt ELi liikmesriikide territooriumil.

Näide: kohtuasjas *Dereci*,²²¹ peagi pärast *Ruiz Zambrano* kohtuasja, anti Euroopa Liidu Kohtule võimalus esitada oma arvamus selle kohta, kas kolmanda riigi kodanikul lubatakse elada ELi liikmesriigi territooriumil, kus elavad tema abikaasa ja lapsed – kõik ELi kodanikud –, kuigi nad ei ole kunagi teostanud oma vaba liikumise õigust ega ole kolmanda riigi kodaniku ülalpeetavad. Euroopa Liidu Kohus sedastas, et liikmesriigid võivad keelduda elamisloa andmisest kolmanda riigi kodanikule, välja arvatud juhul, kui keeldumine viiks asjaomase ELi kodaniku jaoks selleni, et ta ei saa kasutada temale kui ELi kodanikule kuuluvaid sisulisi õigusi, mille peab kindlaks tegema kohtuasja saatnud kohus. Sellise hindamise juhendamiseks osutas Euroopa Liidu Kohus sellele, „ei piisa iseenesest sellest, et liikmesriigi kodanikule näib majanduslikust seisukohast või liidu territooriumil perekonnasidemete säilitamise eesmärgil soovitatav, et tema pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, saaksid elada koos temaga liidu territooriumil, selleks, et asuda seisukohale, et liidu kodanik on sunnitud sellise õiguse andmisest keeldumise korral liidu territooriumilt lahkuma.“

Näide: kohtuasjas *lida vs. Ulm*²²² kolis Jaapani kodanik koos oma sakslasest naise ja alaealise tütreaga Saksamaale. Tema naine ja laps kolisid hiljem Austriasse, kuid taotleja jäi Saksamaale. Hr lida ja tema naine olid alaliselt lahus alates 2008. aastast, ehkki nad ei olnud lahutatud. 2008. aastal taotles lida liidu kodaniku pereliikmele elamisluba, mille andmisest Saksa ametiasutused keeldusid. Euroopa Liidu Kohtul paluti nendel asjaoludel teha kindlaks, kas kolmanda riigi kodanikul võidakse lubada

221 Euroopa Liidu Kohus, C-256/11, *Murat Dereci jt vs. Bundesministerium für Inneres*, 15. november 2011, punkt 68.

222 Euroopa Liidu Kohus, C-40/11, *lida vs. Stadt Ulm (Ulmi linn)*, 8. november 2012.

elada oma pereliikmete päritoluriigis, isegi kui nad olid päritoluliikmesriigist ära kolunud ja elasid peamiselt teises ELi liikmesriigis. Euroopa Liidu Kohus märkis, et vaba liikumise õigust teostanud ELi kodaniku kolmanda riigi kodanikust pereliige saab [direktiivist 2004/38](#) kasu üksnes siis, kui ta asub elama vastuvõtvasse liikmesriiki, milles tema ELi pereliige elab. Euroopa Liidu Kohus märkis ühtlasi, et lida tütar ei saa oma isale elamisõigust taotleda, kuna direktiivi artikli 2 lõike 2 punkti d kohaldatakse üksnes otsestele sugulastele alanevas liinis, kes on lapse ülalpeetavad, ja mitte olukordadele, kus laps on vanema ülalpeetav.

Euroopa Liidu Kohus kaalus juhtumit ka Euroopa Liidu toimimislepingu artiklite 20 ja 21 valguses. Antud juhtumis välistas kohus lida abikaasale ja tütrele nende kui liidu kodanikele kuuluvate õiguste kasutamise. Selles järelduses võttis Euroopa Liidu Kohus arvesse asjaolu, et taotleja soovis elamisõigust muus liikmesriigis kui see, kus elasid tema tütar ja abikaasa, samuti tõsiasi, et lida põhimõtteliselt vastas riigi seaduste alusel oma elamisõiguse laiendamisele ja pikaajalise residendi seisundile [direktiivi 2003/109/EÜ](#) tähenduses.

Vaba liikumise [direktiivi](#) artikli 2 lõige 2 hõlmab pereliikmete kategoorias nn registreeritud partnereid, tingimusel et see on kooskõlas vastuvõtva ELi liikmesriigi riigisisese õigusega. Teataval asjaoludel võidakse registreerimata partneritele anda õigus ühineda kodaniku või end sisseseadnud rändajaga.

Näide: kohtuasjas *Madalmaad vs. Reed*²²³ otsustas Euroopa Kohus, et kuna Madalmaade õigus lubas Madalmaade kodanike stabiilsetel partneritel Madalmaades koos nendega elada, siis peab sama eelis laienema pr Reedile, kes oli stabiilses suhtes Ühendkuningriigist pärit töötajaga, kes teostas oma lepingujärgseid õigusi Madalmaades. Kohus leidis, et abielus mitteoleva kaaslase elamisloa võib aidata lõimuda vastuvõtvas riigis ja seega aidata kaasa töötajate vaba liikumise saavutamisele. Selle keelamine võrdus diskrimineerimisega.

[Perekonna taasühinemise direktiiviga](#) reguleeritakse kolmanda riigi kodanikest perekonna taasühinemist taotlevate isikute abikaasa ja vallaliste alaealiste laste olukorda. Direktiivi artikli 5 lõikes 3 nõutakse, et pere taasühinemise taotlus esitataks ja vaadatakse läbi, kui pereliikmed elavad väljaspool selle liikmesriigi territooriumit, kus elab

223 Euroopa Kohus, C-59/85 [1986] ECR I-01283, *Madalmaad vs. Ann Florence Reed*, 17. aprill 1986, punktid 28-30.

perekonna taasühinemist taotlev isik. Liikmesriigid võivad sellest sättest erandeid teha. EMPi kodanike pereliikmed ei kuulu aga selle nõude alla.²²⁴

Vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile on Euroopa Nõukogu liikmesriikidel õigus kontrollida mittekodanike sisenemist, elamist ja väljasaamist. Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 8 nõutakse siiski, et liikmesriigid austaksid perekonnaelu ja sellesse sekkumine peab olema põhjendatud (vt [jaotis 5.4.2](#) kriteeriumide loetelu kohta, mis võivad olla olulised selliste juhtumite läbivaatamisel). Euroopa Inimõiguste Kohtus on arutatud arvukalt juhtumeid, milles on tõstatatud küsimusi seoses keeldumisega lubada või seadustada liikmesriikide enda kodanike või sisseseadnud rändajate abikaasasid või muid pereliikmeid. Üks põhiküsimustest otsustamisel, kas liikmesriigi keeldumine on põhjendatud, on see, kas pereelu elamiseks välismaal on takistusi. See võib hõlmata seda, et kodanik lahkub oma riigist, kuid kui seda peetakse mõistlikuks, siis peab Euroopa Inimõiguste Kohus tavaliselt liikmesriigi otsust proportsionaalseks.²²⁵ Kohtu kohtupraktika selles valdkonnas on tihedalt seotud iga juhtumi konkreetsete asjaolude ja faktidega (vt ka [jaotis 5.4](#) lisanäidete kohta).

Näide: kohtuasjas *Darren Omoregie jt vs. Norra*²²⁶ leidis kohus, et nigeerlase norralasest naine ei oleks pidanud eeldama, et tema abikaasal lubatakse koos tema ja nende lapsega Norras elada, vaatamata sellele, et nad abiellusid ajal, mil abikaasa oli riigis seaduslik resident. Euroopa Inimõiguste Kohus võttis eelkõige arvesse sümptomeid, mis abikaasal olid oma päritoluriigiga.

Näide: kohtuasjas *Nuñez vs. Norra*²²⁷ sisenes taotleja Norrasse, vaatamata uuesti sisenemise keelule, olles varem seal teise nime all toime pannud kriminaalkuriteo. Seejärel abiellus taotleja Norra kodanikuga ja neil sündis kaks tütart. Kohus leidis, et taotleja väljasaatmisel rikub Norra artiklit 8.

224 Euroopa Kohus, C-459/99 [2002] ECR I-6591, *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) vs. Belgia riik*, 25. juuli 2002; Euroopa Kohus, C-503/03 [2006] ECR I-1097, *Euroopa Ühenduste Komisjon vs. Hispaania Kuningriik*, 31. jaanuar 2006.

225 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Darren Omoregie jt vs. Norra*, nr 265/07, 31. juuli 2008, punkt 68; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bajsultanov vs. Austria*, nr 54131/10, 12. juuni 2012, punkt 91; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Onur vs. Ühendkuningriik*, nr 27319/07, 17. veebruar 2009, punktid 60–61.

226 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Darren Omoregie jt vs. Norra*, nr 265/07, 31. juuli 2008.

227 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nuñez vs. Norra*, nr 55597/09, 28. juuni 2011.

Kohus on toetanud keeldumist välismaalasest abikaasa olukorra reguleerimisest pärast abieli purunemist, isegi kui see võib viia lapse vastuvõtjariigi kodanikest pereliikmete *de facto* pagendamiseni (vt ka *jaotis 5.4.1*).

Näide: kohtuasjas *Sorabjee vs. Ühendkuningriik*²²⁸ kuulutas endine Euroopa inimõiguste komisjon taotleja artikli 8 kohase kaebuse tema ema Keeniasse väljasaatmise kohta vastuvõetamatuks. Kohus leidis, et kuna taotleja oli 3-aastane, siis oli ta vanuses, kus ta võis koos emaga kolida ja eeldatavasti kohaneda keskkonnamuutusega. Tema Briti kodakondsus ei puutunud asjasse. Seda käsitusviisi saab vastandada Euroopa Liidu Kohtu otsusega *Ruiz Zambrano* kohtuasjas (vt näide eespool selles jaotises).

Juhtudel, kui liikmesriigi kohus on leidnud, et laps peaks jääma elukohariiki, siis ei taha Euroopa Inimõiguste Kohus heaks kiita sisserändeametnike otsustest tulenevat perekonna lahutamist.

Näide: kohtuasjas *Rodrigues da Silva ja Hoogkamer vs. Madalmaad*²²⁹ leidis kohus, et kui liikmesriigi kohus oli sõnaselgelt otsustanud, et lapse parimates huvides oli jääda Madalmaadesse koos oma hollandlasest isaga, siis oli keeld seadustada tema brasiillannast ema olukord, kellega lapsel oli pidev kontakt, ebaoproportsionaalne.

Samuti on olukordi, kui võidakse kaudselt sekkuda perekonnaelu austamise õigusesse, isegi kui otsust keeldu riiki jääda ei ole.

Näide: kohtuasjas *G.R. vs. Madalmaad*²³⁰ vaadeldi sekkumist, mille põhjustas liiga kõrge lõivu nõudmine välismaalasest abikaasa sisserände seadustamise eest. Kohus otsustas kaaluda asja Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 13 valguses, kuna kaebus oli seotud sellega, et taotlejal ei olnud võimalik vaidlustada talle elamisloa andmisest keeldumist, kuna tema taotlus lükati tagasi üksnes selle alusel, et ta ei olnud tasunud vajalikke lõivusid.²³¹

228 Euroopa inimõiguste komisjon, *Sorabjee vs. Ühendkuningriik* (otsus), nr 23938/94, 23. oktoober 1995; Euroopa inimõiguste komisjon, *Jaramillo vs. Ühendkuningriik* (otsus), nr 24865/94, 23. oktoober 1995.

229 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rodrigues da Silva ja Hoogkamer vs. Madalmaad*, nr 50435/99, 31. jaanuar 2006.

230 Euroopa Inimõiguste Kohus, *G.R. vs. Madalmaad*, nr 22251/07, 10. jaanuar 2012.

231 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Anakomba Yula vs. Belgia*, nr 45413/07, 10. märts 2009.

5.3. Perekonna taasühinemine

Perekonna taasühinemine kirjeldab olukordi, kus ELi või Euroopa Nõukogu liikmesriigi alaline elanik soovib, et rändel maha jäänud perekonnaliikmetele antaks võimalus temaga uuesti ühineda.

ELi õiguse alusel ei eristata **vaba liikumise direktiivi** EMPi elanike pereliikmete õigusi puudutavates sätetes perekonna riigis viibimise seadustamist ja perekonna taasühendamist, määrav on vaid pereliikme ja ELi kodanikust isiku vaheline suhe.

Tuumikperekonnast väljapoole jäävate perekonnaliikmete osas on Euroopa Liidu Kohus viimasel ajal olnud seisukohal, et ELi liikmesriikidel on lai kaalutusõigus sisenemis- ja elamisloataotluste asjaolude hindamisel **vaba liikumise direktiivi** artikli 3 lõikes 2 silmas peetud isikute puhul. Seega on liikmesriikidel õigus kehtestada oma seadustes ülalpidamise suhte laadi ja pikkust reguleerivad nõuded. Euroopa Liidu Kohus on aga märkinud, et need nõuded peavad olema kooskõlas direktiivi artikli 3 lõikes 2 viidatud ülalpidamise tavapärase kirjeldamisega ega tohi vähendada sätte tõhusust.²³²

Perekonna taasühinemise direktiivi artikli 4 järgi on abikaasadel ja alaealistel vallalistel lastel õigus ühineda kolmanda riigi kodanikust pereliikmega, kuid ELi liikmesriikidel on lubatud seada täiendavaid tingimusi vahenditele, mis peab perekonna taasühinemist taotleva isikul olema. Direktiivi järgi võib liikmesriik üle 12aastaste laste puhul, kes saavad tema territooriumile ülejäänud pereliikmetest sõltumatult, kontrollida enne direktiivikohase oma territooriumile sissesõidu- ja elamisloa andmist, kas need lapsed vastavad käesoleva direktiivi rakendamise kuupäeva seisuga tema kehtivates õigusaktides ettenähtud integreerumistingimusele. Euroopa Kohus lükkas tagasi Euroopa Parlamendi hagi, milles viimane väitis, et direktiivi need piiravad sätted rikuvad põhiõigusi. Euroopa Kohus rõhutas siiski, et on hulk nõudeid, mida liikmesriigid direktiivi rakendamisel peavad järgima.²³³

Perekonna taasühinemise direktiivi artikli 4 lõikes 5 lubatakse liikmesriikidel perekonna taasühinemist taotleva isiku ja tema abikaasa puhul nõuda, et nad mõlemad oleksid jõudnud teatavas miinimumikka, milleks on maksimaalselt 21 aastat, enne kui abikaasal on võimalik taasühinemist taotleva isikuga ühineda. Näib, et paljud liikmesriigid on võtnud vastu seadusi, et abieluvuhsade vanusepiirangut tõsta.

²³² Euroopa Liidu Kohus, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department vs. Rahman jt*, 5. september 2012, punktid 36–40.

²³³ Euroopa Kohus, C-540/03, [2010] ECR I-05769, *Euroopa Parlament vs. Euroopa Liidu Nõukogu*, 27. juuni 2006, punktid 62–65.

ELi seadused ei erista seda, kas perekonnasuhe sõlmiti enne või pärast seda, kui perekonna taasühinemist taotlev isik sai territooriumi alaliseks elanikuks.²³⁴

ELis elavate kolmandate riikide kodanike perekonnaliikmete osas on ELi [perekonna taasühinemise direktiivi](#) artikli 2 punktis d selgelt sõnastatud, et direktiiv kehtib olenevata sellest, kas peresuhted tekkisid enne või pärast kõnealuse kolmanda riigi kodaniku sisenemist sellesse liikmesriiki, kuid selles teevad selgesti vahet mõnede liikmesriikide seadused. Seda erisust ei võeta arvesse ka EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest õigustatud pereliikmete määratlemisel.

Näide: kohtuasjas *Chakroun*²³⁵ käsitles Euroopa Liidu Kohus Madalmaade seadust, mis teeb selgesti vahet perekonna moodustamisel ja taasühendamisel, millest kummagi puhul kehtib erinev elamisloa taotlemise kord, sealhulgas erinevad finantsnõuded. Kõnealune erisus olenes täielikult sellest, kas suhtesse astuti enne või pärast seda, kui perekonna taasühinemist taotlev isik asus elama vastuvõtvasse riiki. Kuna selle konkreetse kohtuasja puhul oli paar abiellunud kaks aastat pärast seda, kui perekonna taasühinemist taotlev isik Madalmaadesse saabus, käsitleti nende olukorda perekonna moodustamisena ja mitte perekonna taasühendamisenä olenemata sellest, et vaidlusaluse otsuse tegemise ajaks oli paar olnud abielus juba üle 30 aasta.

Kohus kinnitas, et õigus pereliikmetega taasühinemiseks [perekonna taasühinemise direktiivi](#) alusel eksisteeris olenemata sellest, kas perekonnasidemed tekkisid enne või pärast perekonna taasühinemist taotleva isiku riiki sisenemist. Kohus võttis arvesse ka sellise erisuse puudumist ELi seadustes (direktiivi artikkel 2 punkt d ja põhjendus 6 ning ELi põhiõiguste harta artikkel 7) ja vajadust mitte piirata direktiivi sätete efektiivsust.

[Vaba liikumise direktiiviga](#) ja enne selle vastu võtmist määrusega (EMÜ) nr 1612/68 sätestatakse selgesti, et EMPi riikide kodanikel ja nende abikaasadel on õigus elada koos, kuid ka seda, et EMPi riikide kodanikel, kes kasutavad vaba liikumise õigust, peavad olema samad sotsiaalsed eelised nagu vastuvõtva riigi enda ja neile peab kehtima

234 Euroopa Kohus, C-127/08 [2008] ECR I-06241, *Metock jt vs. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 25. juuli 2008.

235 Euroopa Liidu Kohus, C-578/08 [2010] ECR I-01839, *Chakroun vs. Minister van Buitenlandse Zaken*, 4. märts 2010.

sama maksusüsteem, mis laieneb ka mis tahes direktiiviga otseselt reguleerimata immigratsioonireeglitest tulenevale kasule.²³⁶

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on kohus kaalunud arvukalt juhtumeid, kus on keeldutud andmast viisat maha jäänud abikaasadele, lastele või eakatele sugulastele, kellega taotleja oli varem välisriigis perekonnana elanud.

Maha jäänud abikaasadele rakendatakse paljusid perekonna riigis viibimise seadustamise argumente, mille on tõstatanud Euroopa Nõukogu liikmesriigid ja heaks kiitnud Euroopa Inimõiguste Kohus, ka perekonna taasühendamise juhtumite puhul. Euroopa Nõukogu liikmesriikides elavad residentidest abikaasad, kes on sõlminud abielu välismaal viibiva partneriga, võivad olla sunnitud riigist lahkuma, kui nad ei ole võimelised tõestama, et neil on selleks tõsised takistused, eriti kui nad oleksid pidanud olema rangetest immigratsioonireeglitest teadlikud. Liikmesriikidel puudub kohustus austada abielupaaride valikut teatud riigis viibida või võimaldada riigist väljast pärit abikaasadel riiki elama asuda. Kui mõni liikmesriik otsustab aga jõustada seadused, mis annaksid teatud rändajagruppidele õiguse oma abikaasaga taasühineda, siis peab see toimuma Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 14 diskrimineerimisvastase põhimõtte järgi.²³⁷

Rändel jäetakse sageli maha lapsed: kui vanemad rändavad sisse vastuvõtvasse riiki, jäetakse lapsed sageli maha vanavanemate või teiste sugulaste hoolde, kuni juriidiline, sotsiaalne ja majanduslik olukord on kindlam ja lapsed on võimalik endaga kaasa tuua. Seda tüüpi juhtumite puhul oleneb Euroopa Inimõiguste Kohtu käsitlus suuresti iga üksiku juhtumi konkreetsetest asjaoludest.

Näide: kohtuasjas *Gül vs. Šveits*²³⁸ jäeti väike laps alguses Türgi sugulaste juurde, kui tema isa ja ema Šveitsi sisse rändasid. Kui ema tulekahjus rängalt viga sai, anti talle Šveitsis viibimiseks humanitaarsetel kaalutlustel elamisluba, kuna ametiasutuste hinnangul ohustanuks Türgi naasmine sel ajal tema füüsilist heaolu. Seetõttu pakuti elamisluba ka tema abikaasale, et viimane saaks koos temaga riiki jääda. Nad esitasid taotluse maha jäänud lapse endaga taasühendamiseks, kuid hoolimata sellest, et mõlemal vanemal oli Šveitsis seaduslik elamisluba, ei võimaldanud nende seisund perekonna taasühinemist. Võttes arvesse selle juhtumi iseärasusi ja asjaolusid, leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et puudub arvestatav põhjus, mis takistaks tervelt

236 Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (EFTA) kohus, *Clauder*, nr E-4/11, 26. juuli 2011, punkt 44.

237 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hode ja Abdi vs. Ühendkuningriik*, nr 22341/09, 6. november 2012, punktid 43–55.

238 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Gül vs. Šveits*, nr 23218/94, 19. veebruar 1996.

perel tagasi Türgi kolida, sest lapse ema tervislik seisund näis olevat selleks ajaks stabiliseerunud. Seega leiti, et lapse ja vanemate ühinemise keelamine ei kujutanud endast Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 rikkumist.

Näide: kohtuasjas *Sen vs. Madalmaad*²³⁹ oli vanim tütar jäetud Türgi ja vanemad tulnud Madalmaadesse. Kohus leidis, et vanemate otsust tütar maha jätta ei oleks saanud pidada tagasivõtmatuks, nii et teda ei saaks lugeda pereliikmeks. Sellistel asjaoludel loeti Madalmaade ametiasutuste otsus keelata tal oma vanematega ühineda Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 rikkumiseks.

Näide: kohtuasjas *Osman vs. Taani*²⁴⁰ menetles kohus juhtumit, kus teismelise Somaalia koolitüdruku, kes koos oma perega oli Taani pikaajaline seaduslik elanik, oli isa viinud Taanist Keeniassa pagulaslaagrisse, kus tema eakas vanaema vajas pidevat hooldamist. Kui ta kahe aasta pärast uuesti elamisluba taotles, et oma perega Taanis taasühineda, siis lükkasid ametiasutused tema taotluse tagasi. Kohus leidis, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 8.

Euroopa sotsiaalhartas alusel antakse artikli 19 lõikega 6 õigus perekonna taasühendamiseks. Euroopa sotsiaalõiguste komitee nimetab seoses perekonna taasühendamisega järgmisi tingimusi ja piiranguid:

- a) keeldumine tervislikel põhjustel on lubatud ainult teatud haiguste korral, mis on seda-võrd tõsised, et ohustavad rahvatervist;²⁴¹
- b) sobiva elamispinna nõue ei tohiks olla nii range, et annab põhjuse perekonna taasühinemise keelamiseks;²⁴²
- c) rohkem kui üheaastase riigis viibimise nõue võõrtöötajatele, kes taotleavad oma pereliikmetega taasühinemist, on liigne ja seega vastuolus Euroopa sotsiaalhartaga;

239 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Sen vs. Madalmaad*, nr 31465/96, 21. detsember 2001.

240 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Osman vs. Taani*, nr 38058/09, 14. juuni 2011.

241 Vt Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused XVIII-1 (Türgi), harta artiklid 1, 12, 13, 16 ja 19, 1998, artikkel 19 „Perekonna taasühinemise tingimused“.

242 Vt Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused 2011 (Belgia), parandatud ja täiendatud harta artiklid 7, 8, 16, 17 ja 19, jaanuar 2012, artikli 19 lõige 6.

- d) kui võõrtöötajal on piisav sissetulek oma perekonnaliikmete ülalpidamiseks, ei tohiks perega taasühinemise õigust neile automaatselt keelata seoses selle sissetuleku päritoluga, kuna neil on toetustele, mida nad mõnel juhul saavad, seaduslik õigus;
- e) nõue, et võõrtöötajate pereliikmed läbiksid riiki sisenemise loa saamiseks keele- ja/ või integratsiooniteste, või nõue, et nad läbiksid (ja sooritaksid edukalt) need testid pärast riiki saabumist, et neile antaks õigus seal edasi viibida, kujutab endast piirangut, mis suure tõenäosusega takistaks artikli 19 lõikega 6 sätestatu täitmist ja oleks seega vastuolus Euroopa sotsiaalhartaga.²⁴³

5.4. Perekonna säilitamine – kaitse väljasaatmise eest

Ette tuleb palju juhtumeid, kus kolmanda riigi kodaniku abikaasat või vanemat ähvardab riigist väljasaatmine või saadetakse ta riigist välja olukorras, kus sellel võib olla tõsine mõju perekonna senisele elule. Sellised olukorrad tekkivad sageli kahe stsenaariumi tagajärjel, mis võivad vahel olla ka omavahel seotud:

- a) suhe, mille alusel elamisluba väljastati, on lagunened ning paar elab lahus või on lahutatud, enamasti on suhtes ka lapsed, kellel on kontaktiõigus mõlema vanemaga;
- b) kolmanda riigi kodanikust pereliige on toime pannud kriminaalkuriteo, mille tagajärjel on antud korraldus tema riigist välja saatmiseks. Küsimus on selles, kas õigus austusele perekonnaelu vastu tähendab, et väljasaatmine ei ole proportsionaalne.

Mõnel juhul otsustavad ametiasutused lihtsalt, et mõni pereliikmetest ei vasta enam tingimustele, mille alusel tal seni oli riigis viibimine lubatud. Sellisel juhtudel tuleb vaadelda asjaomase isiku olukorra üksikasju.

Näide: Euroopa Liidu Kohtu kohtuasjas *Pehlivan*²⁴⁴ oli Türgi kodanikul, kes taasühines Madalmaades viibivate vanematega, alus taotleda elamisõigust vastuvõtvast ELi liikmesriigis olenemata tõsiasjast, et ta abiellus enne assotsiatsiooninõukogu otsuse 1/80 artikliga 7 sätestatud kolmeaastase perioodi lõppu. Kolmeaastane ooteaeg

243 Hiljutist avaldust nende põhimõtete kohta vt Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused 2011, üldine sissejuhatus, jaanuar 2012, artikli 19 lõige 6.

244 Euroopa Liidu Kohus, C-484/07, [2011] ECR I-05203, *Fatma Pehlivan vs. Staatssecretaris van Justitie*, 16. juuni 2011.

viitab elamisõiguse kolmele esimesele aastale, enne kui isikul on õigus siseneda tööturule ja kuni ELi liikmesriigil on õigus seada isikule tingimusi. Selle perioodi jooksul elas taotleja koos vanematega, kelle abil ta perekonna taasühinemise alusel oli Madalmaadesse saabunud.

5.4.1. Suhte lagunemine

Kui kolmanda riigi kodanik ei ole veel omaenese elamisluba hankinud ja suhe, mille alusel elamisluba taotletakse, laguneb, võib välisriigist pärit suhtepool kaotada riigis elamise õiguse.

ELi õiguse alusel on kolmanda riigi kodaniku purunenud suhe elamisõiguse aluseks seni, kuni abielu on seaduslikult lahutatud (**vaba liikumise direktiiv**).²⁴⁵ Suhte lagunemine ei ole elamisõigusest ilma jäämiseks piisav tingimus.

Vaba liikumise direktiivi artikli 13 järgi jäetakse elamisõigus kolmanda riigi kodanikust pereliikmetele alles siis, kui abielu või registreeritud kooselu on kestnud vähemalt kolm aastat, sealhulgas üks aasta vastuvõtvast liikmesriigis, või kui abielus on ka lapsi, kes vajavad vanemate kohalolekut. Vaba liikumise direktiiv sisaldab eraldi sätet nende kolmanda riigi kodanike elamisõiguse kaitseks, kes on perevägivalla ohvrid ja kelle partner on EMPi riigi kodanik (artikli 13 lõige 2 punkt c).

Samuti annab **perekonna taasühinemise direktiiv** võimaluse anda elamisluba välisriikidest pärit suhtepooltele siis, kui suhe perekonna taasühinemist taotleva isikuga katkeb surma, lahutuse või kooselu lagunemise tõttu. Kohustus anda välja eraldi elamisluba kehtib alles pärast viieaastast liikmesriigis elamist (artikkel 15). Direktiivi artikli 15 lõike 3 järgi peaksid liikmesriigid kehtestama sätteid, mis tagavad eraldi elamisloa andmise eriti raskete asjaoludega lõppeva lahutuse või kooselu korral. Sarnaselt **vaba liikumise direktiivi** artikli 13 lõike 2 punktiga c on see mõeldud laienema perevägivallaga seotud olukordadele, kuid liikmesriikidel on võimalik oma äranägemise järgi otsustada, millised sätteid täpselt vastu võetakse.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel kaalub Euroopa Inimõiguste Kohus, kas perekonna elukorraldus ja vajadus säilitada kontakt lastega nõuavad, et kolmanda riigi kodanikul lubataks riiki jääda. See erineb paljude liikmesriikide seadustest, kus suhte lagunemine võib viia kolmandate riikide kodanikest abikaasade või vanemate elamisõiguse

²⁴⁵ Euroopa Kohus, C-267/83 [1983] ECR I-00567, *Aissatou Diatta vs. Land Berlin*, 13. veebruar 1985.

kaotuseni. Sageli ei näe kohus põhjust, miks kontakti säilitamiseks ei piisa külastustest,²⁴⁶ kuid võtab arvesse seda, et teatud olukordades võib osutuda vajalikuks kolmanda riigi kodanikul riigis viibimist lubada.

Näide: kohtuasjas *Berrehab vs. Madalmaad*²⁴⁷ leidis kohus, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 8 kaitses väljasaatmise eest isa, kes hoolimata lahutusest oma lapsega neli korda nädalas suhtles.

5.4.2. Kriminaalasjas süüdimõistvad kohtuotsused

ELi liikmesriik võib soovida riigist välja saata seal seaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku, kes on toime pannud kriminaalkuriteo.

ELi õiguse alusel antakse [vaba liikumise direktiivi](#) artiklitega 27–33 õigustatud pereliikmetele selline täiendav, tuletatud kaitse väljasaatmise eest nagu laieneb EMPI riikide kodanikele endile. Näiteks mis tahes katse piirata ELi kodanike ja nende pereliikmete liikumis- ja elukohavabadust avaliku korra või julgeoleku kaalutlustel peab põhinema faktil, et asjaomase isiku käitumine kujutab endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu. Selliste meetmete võtmise aluseks ei saa olla varasemad süüdimõistvad kohtuotsused.

Direktiivi artikli 28 lõike 3 punkti b järgi on alaealiste laste väljasaatmine lubatud ainult juhul, kui väljasaatmine on vajalik lapse enda huvides.

Sama kaitse laieneb Türgi kodanike alalistest elanikest pereliikmetele olenemata nende kodakondsusest.²⁴⁸

[Perekonna taasühinemise direktiivi](#) artikli 6 lõikes 2 antakse liikmesriikidele õigus pere liikme elamisluba tühistada või keelduda selle pikendamisest seoses ohuga avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahvatervisele. Sellist otsust tehes kaalub liikmesriik pereliikme poolt avaliku korra või avaliku julgeoleku vastu sooritatud õiguserikkumise raskust või laadi või selle isikuga seotud ohte.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel otsustab kohus esmalt, kas on mõistlik eeldada, et perekond järgneb rikkumise sooritanud isikule välisriiki ja kui mitte, siis kas

246 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rodrigues da Silva ja Hoogkamer vs. Madalmaad*, nr 50435/99, 31. jaanuar 2006.

247 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Berrehab vs. Madalmaad*, nr 10730/84, 21. juuni 1988.

248 Euroopa Liidu Kohus, C-451/11, *Natthaya Dülger vs. Wetteraukreis*, 19. juuli 2012.

kriminaalne käitumine õigustab väljasaatmist ka siis, kui on selge, et see tähendab perekonna täielikku lahutamist. Sellistes olukordades on Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus seotud tihedalt iga juhtumi üksikasjadega. Euroopa Inimõiguste Kohus on kasutusele võtnud erinevad kriteeriumid hindamaks, kas väljasaatmine on proportsionaalne. Nende hulgas on:

- taotleja poolt väljasaatvas riigis sooritatud rikkumise raskus või laad;
- taotleja väljasaatvas riigis viibitud aeg;
- aeg, mis on möödunud rikkumise toimepanekust, ja taotleja käitumine selle perioodi jooksul;
- taotleja ja võimalike asjaomaste pereliikmete kodakondsus;
- taotleja sotsiaalsete, kultuuriliste ja perekondlike sidemete tugevus vastuvõtjariigiga ja lõppsihtriigiga;
- juhtumiga seotud laste huvid ja heaolu, eriti seoses raskustega, kuhu nad sattuksid, kui peaksid järgnema taotlejale riiki, kuhu ta välja saadetaks.²⁴⁹

Näide: kohtuasjas *A. A. vs. Ühendkuningriik*²⁵⁰ oli Nigeeria kodanik saabunud lapsena Ühendkuningriiki, et taasühineda oma ema ning vendade ja õdedega, ja saanud alalise elamisloa. Koolieas pani ta toime raske õigusrikkumise ja kandis ära karistuse. Temast sai rehabilitatsiooni eeskujulik näide, ta ei pannud toime ühtegi järgmist kuritegu, omandas ülikoolihariduse ja leidis stabiilse töökoha. Selle oli ta saavutanud ajaks, kui alaealisena toime pandud kuriteo tõttu anti korraldus tema riigist väljasaatmiseks. Euroopa Inimõiguste Kohus märkis taotleja varasemat süüdimõistvat kohtuotsust ja eeskujulikku rehabilitatsiooni ning rõhutas aega, mis oli möödunud kuriteo toimepanekust ning taotleja käitumist selle aja jooksul. Kohus järeldas, et taotleja asjaolude tõttu kujutaks tema väljasaatmine endast Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 rikkumist.

249 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Boultif vs. Šveits*, nr 54273/00, 2. august 2001; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Üner vs. Madalmaad* [suurkoda], nr 46410/99, 18. oktoober 2006; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Balogun vs. Ühendkuningriik*, nr 60286/09, 10. aprill 2012, punktid 43–53.

250 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A.A. vs. Ühendkuningriik*, nr 8000/08, 20. september 2011.

Näide: kohtuasjas *Antwi jt vs. Norra*²⁵¹ olid taotlejad Ghana kodanik koos oma Norra kodanikest abikaasa ja tütreaga. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 8 ei rikutud, kui ametivõimud otsustasid hr Antwi riigist välja saata ja viieks aastaks riiki uuesti sisenemine keelata, kui selgus, et tema pass oli võltsitud. Kohus otsustas, et kuna mõlemad vanemad olid sündinud ja üles kasvanud Ghanas (naine lahkus riigist, kui oli 17) ja olid riiki koos tütreaga kolmel korral külastanud, ei olnud neil ületamatuid takistusi üheskoos Ghanasse elama asumiseks või vähemalt regulaarse suhtluse säilitamiseks.

Näide: kohtuasjas *Amrollahi vs. Taani*²⁵² oli taotleja Iraani kodanik, kellel oli Taanis alaline elamisloob. Tal oli Taani partneriga kaks last ning Taanis elas veel üks laps tema eelmisest suhtest. Kui pärast uimastiäris süüdi mõistmist oli ta oma vangla-karistuse ära kandnud, soovisid ametiasutused ta riigist välja Iraani saata. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et sellega rikutaks Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 8, kuna taotleja püsiv väljasaatmine Taanist lahutaks ta oma perekonnast. Neil oleks igal juhul olnud võimatu jätkata perekonnana väljaspool Taanit, sest taotleja abikaasa ei olnud kunagi Iraanis käinud, ei osanud pärsia keelt ja ei olnud moslem. Peale abielu iraani mehega puudusid tal riigiga mis tahes muud sidemed.²⁵³

Näide: kohtuasjas *Hasanbasic vs. Šveits*²⁵⁴ oli taotleja korduvalt süüdi mõistetud väiksemates rikkumistes. Väljasaatmiskorraldus oli tingitud pigem suurtest võlgadest ja väga suurtest sotsiaaltoetustest, mida talle ja tema perele välja maksti, mitte nendest süüdimõistvatest otsustest. Nimetatud kriteeriumite kohaldamisel võttis Euroopa Inimõiguste Kohus arvesse seda, et riigi majanduslik heaolu oli konventsioonis selgesõnaliselt välja toodud kui õiguspärane eesmärk, mis õigustaks vastuolu era- ja perekonnaelu austamise põhimõttega. Seega oli Šveitsi ametiasutuste otsus arvesse võtta taotleja võlgu ja tema perekonna sõltuvust sotsiaalhoolekandesüsteemist õigustatud, kuna selline sõltuvus mõjutab riigi majanduslikku heaolu. See oli aga ainult üks teguritest, mida Euroopa Inimõiguste Kohus kaalus, ning kokkuvõttes leidis, et väljasaatmine kujutaks endast Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 rikkumist, arvestades taotlejate Šveitsis elatud aega ja nende integratsiooni Šveitsi ühiskonda.

251 Euroopa Inimõiguste Kohus *Antwi jt vs. Norra*, nr 26940/10, 14. veebruar 2012.

252 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Amrollahi vs. Taani*, nr 56811/00, 11. juuli 2002.

253 Teisi sarnaseid otsuseid vt Euroopa Inimõiguste Kohus, *Beldjoudi vs. Prantsusmaa*, nr 12083/86, 26. märts 1992; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Boultif vs. Šveits*, nr 54273/00, 2. august 2001. Euroopa Inimõiguste Kohus, *Udeh vs. Šveits*, nr 12020/09, 16. aprill 2013.

254 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Hasanbasic vs. Šveits*, nr 52166/09, 11. juuni 2013.

Põhipunktid

- Nende ELi kodanike puhul, kes ei ole oma vaba liikumise õigust kasutanud, ei reguleeri ELi seadus perekonna taasühinemist. Mõnedes ELi liikmesriikides on nendel ELi kodanikel, kes oma vaba liikumise õigust on kasutanud, palju suuremad õigused perekonna taasühinemiseks kui liikmesriigi enda kodanikel (vt peatüki [sissejuhatus](#)).
- **Vaba liikumise direktiiv** kehtib EMPi riikide ja ELi kodanike õigustatud pereliikmetele juhul, kui need ELi kodanikud, olenemata nende enda kodakondsusest, on kasutanud vaba liikumise õigust. See annab õigustatud perekonnaliikmetele täiendava, tuletatud kaitse väljasaatmise eest, nagu laieneb EMPi riikide kodanikele endile (vt [jaotist 5.2](#)).
- Kolmanda riigi kodanikest perekonna taasühinemist taotlevate isikute perekondade taasühinemist reguleeritakse **perekonna taasühinemise direktiiviga**. Põhimõtteliselt nõutakse sellega, et üks pereliige viibiks riigist väljaspool, kuid liikmesriigid võivad sellele nõudele teha erandeid (vt [jaotist 5.3](#)).
- Perekonna taasühinemise puhul ei erista ELi seadused seda, kas perekonnasuhe sõlmiti enne või pärast seda, kui perekonna taasühinemist taotlev isik sai territooriumi alaliseks elanikuks (vt [jaotist 5.3](#)).
- Euroopa inimõiguste konventsioon on täpsustatud kriteeriume, mille alusel hinnata väljasaatmisotsuse proportsionaalsust Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 8 sõnasutatud era- ja perekonnaelu austamise põhimõttega. Euroopa Inimõiguste Kohtu käsitlus pereliikmete väljasaatmise või perekonna taasühinemise osas oleneb iga juhtumi eriomastest faktilistest asjaoludest (vt [jaotis 5.2](#) ja/või [5.4.1](#)).
- Euroopa sotsiaalhartaga antakse õigus perekonna taasühinemiseks ja Euroopa sotsiaaloiguste komitee määratleb tingimused ja piirangud, mis sellisele taasühinemisele võib kehtestada (vt [jaotis 5.3](#)).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel ei pruugi olla vastuvõetav rändaja seisundist lähtuv üldine abiellumiskeeld (vt [jaotis 5.1](#)).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

6

Kinnipidamine ja liikumisvabaduse piirangud

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikli 2 punkt h	Mõisted: kinnipidamine ja liikumisvabaduse piiramine	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 5 (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele) Euroopa inimõiguste konventsiooni, protokolli nr 4 artikkel 2 (liikumisvabadus)
Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 15 lõige 1 Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikli 8 lõige 2	Alternatiivid kinnipidamisele	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Mikolenko vs. Eesti</i> , 2010 (kinnipidamise võimalike alternatiivide uurimise vajalikkus)
Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 15 lõige 1 Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikkel 8	Õigust vabadusele piiravate erandite ammendav nimekiri	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõike 1 punktid a-f (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele)
Schengeni piirieskirjade, artikkel 13 (sisenemiskeeld)	<i>Kinnipidamine riiki loata sisenemise tõkestamiseks</i>	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõike 1 punkt f (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele), esimene osa Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Saadi vs. Ühendkuningriik</i> , 2008, ja <i>Suso Musa vs. Malta</i> , 2013 (isikud, kellel puudub veel riiki sisenemise luba)

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikkel 15</p> <p>Euroopa Liidu Kohus, C-61/11, <i>El Dridi</i>, 2011 ja C-329/11, <i>Achughbabian</i>, 2011 (väljasaatmiseelse ja kriminaalkaristuses kinnipidamise suhe)</p>	<p><i>Kinnipidamine enne väljasaatmist või väljaandmist</i></p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõike 1 punkt f (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele), teine osa</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikkel 20</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikli 8 lõige 3</p>	<p>Seadusega ette nähtud kord</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõige 1 (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Nowak vs. Ukraina</i>, 2011 (menetlustagatised)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikkel 15 ja artikli 3 lõige 7</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikli 8 lõige 2</p>	<p>Vajalikkus ja proportsionaalsus</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Rusu vs. Austria</i>, 2008 (kinnipidamise ebapiisav põhjendatus ja omavoli)</p>
	<p>Omavoli</p> <p><i>Hea usu põhimõte</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Longa Yonkeu vs. Läti</i>, 2011 (rannavalve varjab oma teadlikkust varjupaigataotlusest)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 15 lõige 1</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikli 9 lõige 1</p>	<p><i>Nõuetekohane hoolsus</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Singh vs. Tšehhi Vabariik</i>, 2005 (kahe ja poole aastane kinnipidamine enne väljasaatmismenetlust)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikkel 15</p> <p>Euroopa Kohus, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009.</p>	<p><i>Mõistlik võimalus isik välja saata</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Mikolenko vs. Eesti</i>, 2010 (kinnipidamine ilma mõistliku võimaluseta isik välja saata)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 15 lõiked 5 ja 6</p> <p>Euroopa Kohus, C-357/09, <i>Kadzoev</i>, 2009</p>	<p><i>Kinnipidamise maksimaalne pikkus</i></p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Auad vs. Bulgaaria</i>, 2011 (kinnipidamise mõistliku pikkuse hindamine olenevalt iga juhtumi eriomastest asjaoludest)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 3 lõige 9, artikli 16 lõige 3 ja artikkel 17</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikkel 11</p> <p>Inimkaubanduse direktiivi (2011/36/EL), artikkel 11</p>	<p>Erivajadustega isikute kinnipidamine</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga vs. Belgia</i>, 2006 (saatjata laps)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Muskhadzhiyeva jt vs. Belgia</i>, 2007 (laste kinnipidamine selleks mittesobivates tingimustes)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Rantsev vs. Küpros ja Venemaa</i>, 2010 (inimkaubanduse ohver)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 15 lõige 2</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL) artikli 9 lõige 2</p>	<p>Menetlustagatised</p> <p><i>Õigus põhjenduste avaldamisele</i></p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõige 2 (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Saadi vs. Ühendkuningriik</i>, 2008 (kahepäevane viivitus on liiga pikk)</p>
<p>ELi põhiõiguste harta, artikkel 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele)</p> <p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 13 lõige 4 ja artikli 15 lõige 3</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikli 9 lõige 3</p>	<p><i>Õigus kinnipidamisnõude läbivaatamisele</i></p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõige 4 (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi</i>, 2009 (puudub menetlus, mida läbi vaadata)</p>
<p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artiklid 16 ja 17</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikkel 10</p>	<p>Kinnipidamise tingimused või kord</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>S.D. vs. Kreeka</i>, 2009 (kinnipidamise tingimused)</p>
	<p>Kompensatsioon ebaseadusliku kinnipidamise eest</p>	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikli 5 lõige 5 (õigus isikuvabadusele ja turvalisusele)</p>

Sissejuhatus

Kinnipidamine on vabaduse põhiõiguse erand. Seega peavad vabaduse võtmist piirama vajalikud kaitseabinõud. See peab toimuma seadusega ette nähtud korras ja ei tohi olla omavoliline.²⁵⁵ Varjupaigataotlejate ja tagasisaatmismenetluse all olevate rändajate kinnipidamine peab olema viimase vahendina kasutatav meede. Seda tuleks kasutada ainult siis, kui kõik teised alternatiivid on ennast ammendanud. Hoolimata neist põhimõtetest peetakse Euroopas siiski arvukalt inimesi kinni riiki sisenemisel või selleks, et vältida nende elukohast lahkumist väljasaatmismenetluse käigus. Vabaduse võtmise korral tuleb isikuid kohelda inimlikult ja väärilt.

Rahvusvaheline õigus piirab vabaduse võtmist varjupaigataotlejalt ja pagulastelt. Karistusi ei tohi 1951. aasta Genfi konventsiooni artikli 31 järgi rakendada ebaseadusliku riiki sisenemise või seal viibimise eest juhul, „kui pagulane on saanud riiki otse territooriumilt, kus tema elu või vabadus on olnud ohus [---], kui pagulane viivitamata teatab endast ametiasutusele ning põhjendab riiki loata sisenemist või seal viibimist“.²⁵⁶

Euroopa inimõiguste konventsioon sisaldab lõpliku nimekirja kinnipidamise võimalikest alustest, sealhulgas riiki ebaseadusliku sisenemise tõkestamine või isiku väljasaatmise hõlbustamine. ELi õiguses on kõikehõlmav põhimõte, et rahvusvahelist kaitset otsivate isikute ja tagasisaatmismenetluse all olevate isikute kinnipidamine peab olema põhjendatud. Selleks, et kinnipidamine ei oleks omavoliline, peavad olema täidetud teatud lisandused, nagu kinnipidamise põhjusest teatamine ja kinnipeetavale kiire kohtuliku ülevaatamise võimaldamine.

6.1. Vabaduse võtmine või liikumisvabaduse piiramine?

ELi õiguse alusel on **vastuvõtutingimuste direktiivis** (2013/33/EL) „kinnipidamine“ defineeritud kui „[ELi] liikmesriigi korraldusel taotleja hoidmine teatavas kohas, kus taotlejalt on võetud liikumisvabadus“ (artikli 2 lõige h). **Tagasisaatmisdirektiivis** 2008/115/EÜ ei ole kinnipidamine määratletud.

255 Rõhkem teavet riikide tava kohta tagasisaatmismenetluse all olevatelt isikutelt vabaduse võtmisel vt Euroopa Põhiõiguste Amet (2010a).

256 ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (2012) *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*; Euroopa Nõukogu, Piinamise ja ebanimiliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) (2008–2009), *20 Years of Combating Torture: 19th General Report*, 1. august 2008–31. juuli 2009.

Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 5 reguleeritakse vabaduse võtmisega seotud küsimusi ja Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artiklis 2 käsitletakse liikumisvabaduse piiramist. Kuigi tuuakse mõned ilmselged näited kinnipidamisest, näiteks kinnipidamine vanglakambris, on teiste olukordade määratlemine keerukam ja need võivad endast kujutada liikumisvabaduse piiramist ja mitte kinnipidamist.

Otsustades, kas isiku olukorda kaitstakse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 või protokoll nr 4 artikli 2 alusel, on Euroopa Inimõiguste Kohus olnud seisukohal, et isiku olukorda hinnates tuleb võtta arvesse mitmeid eri kriteeriume, nagu kõnealuse meetme laad, kestus, mõju ja rakendamisviis.²⁵⁷ Erinevus vabaduse võtmise ja liikumisvabaduse piiramise vahel sõltub raskusastmest või intensiivsusest ja mitte laadist või olemusest.²⁵⁸ Hinnang sõltub sellisel juhul kohtuasja konkreetsetest asjaoludest.

Vabaduse võtmist ei saa kindlaks määrata ainult ühe eraldiseisva teguri alusel, vaid kaaludes kõiki elemente kumulatiivselt. Ka lühikese kestusega, näiteks paaritunnine kinnipidamine ei tähenda automaatselt, et tegemist oli liikumisvabaduse piiramise ja mitte vabaduse võtmisega. Nii on see eriti juhtudel, kus esinevad ka muud tegurid, näiteks kas ruumid on suletud ja kas tegu on sundusega²⁵⁹ või on olukorral isikule eriti tugev mõju, näiteks füüsiline ebamugavus või psühholoogilised kannatused.²⁶⁰

Mis tahes avalikust huvist tulenev motiiv kinnipidamiseks, näiteks ühiskonna kaitsmine või kavatsus ühiskonda kaitsta, parandada või selle eest hoolitseda seoses isiku põhjustatud riski või ohuga ei oma tähtsust selle juures, kas tegu oli isikult vabaduse võtmisega. Sellised kavatsused võivad omada tähtsust juhul, kui kaalutakse kinnipidamise õigustatust Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punktide a–f alusel.²⁶¹ Artikli 5 lõiget 1 tuleb igal juhul tõlgendada viisil, mis võtab arvesse iga kasutatud meetme spetsiifilist konteksti. Samuti tuleks arvestada politsei kohustuse ja vastutusega säilitada korda ja kaitsta avalikkust, mida nõutakse neilt nii liikmesriigi seaduse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga.²⁶²

257 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Austin jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 39692/09, 40713/09 ja 41008/09, 15. märts 2012, punkt 57.

258 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Guzzardi vs. Itaalia*, nr 7367/76, 6. november 1980, punkt 93.

259 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Foka vs. Türgi*, nr 28940/95, 24. juuni 2008; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nolan ja K. vs. Venemaa*, nr 2512/04, 12. veebruar 2009.

260 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Guzzardi vs. Itaalia*, nr 7367/76, 6. november 1980; Euroopa Inimõiguste Kohus, *H.L. vs. Ühendkuningriik*, nr 45508/99, 5. oktoober 2004.

261 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A. jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009, punktid 163–164.

262 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Austin jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 39692/09, 40713/09 ja 41008/09, 15. märts 2012, punkt 60.

Näide: kohtuasjas *Guzzardi vs. Itaalia*²⁶³ piirati kaebuse esitaja liikumist teatud alale, talle kehtestati õine liikumiskeeld ja erakorraline järelevalve, talt nõuti kaks korda päevas ametiasutustes oma tegevusest aru andmist ning tema kontakti välismaailmaga piirati ja jälgiti. Kohus otsustas, et temalt oli vabadus võetud Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 mõistes ebaõiglaselt.²⁶⁴

Näide: kohtuasjas *Raimondo vs. Itaalia*²⁶⁵ võttis politsei kaebuse esitaja järelevalve alla ja seda loeti liikumisvabaduse piiramiseks ja mitte vabaduse võtmiseks. Tal keelati ilma politseile teatamata kodust lahkuda, kuid tegelikkuses ei olnud tal lahkumiseks otsest luba vaja.

Näide: kohtuasjas *Amuur vs. Prantsusmaa* ja *Riad ja Idiab vs. Belgia*, mis mõlemad puudutasid varjupaigataotlejaid,²⁶⁶ ja kohtuasjas *Nolan ja K. vs. Venemaa*,²⁶⁷ mis puudutas kolmanda riigi kodanikku, loeti kinnipidamine lennujaama transiiditsoonis Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 järgi ebaseaduslikuks. Kohus ei tunnistanud ametiasutuste väidet, et vabaduse võtmist ei toimunud põhjusel, et asjaomane isik oleks lennujaamas kinnipidamist saanud vältida, asudes riigist väljuvale lennule.

Näide: kohtuasjas *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*²⁶⁸ töötas kaebuse esitaja tütar, Venemaa kodanik, Küprosel kabareeartistina tööloaga, mis oli välja antud kabaree omanike taotlusel. Paari kuu möödumisel otsustas tütar töökohast loobuda ja Venemaale naasta. Üks kabareeomanikest teatas sisserändeametisse, et tütar on oma töö- ja elukoha maha jätnud. Tütar leiti ja toimetati politseijaoskonda, kus teda peeti kinni umbes üks tund. Politsei otsustas, et tüdrit ei ole vaja kinni pidada ja kabaree omanik kui tema eest vastutav isik peaks talle järele tulema. Seejärel viis kabaree omanik kaebuse esitaja tütre teise kabareeomaniku korterisse, kust tal ei olnud võimalik oma vabal tahtel lahkuda. Järgmisel hommikul leiti ta surnuna korteri eest tänavalt. Kuigi tütre kinnipidamise kestus oli kokku umbes kaks tundi, otsus-

263 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Guzzardi vs. Itaalia*, nr 7367/76, 6. november 1980.

264 *Ibid.*

265 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Raimondo vs. Itaalia*, nr 12954/87, 22. veebruar 1994.

266 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Amuur vs. Prantsusmaa*, nr 19776/92, 25. juuni 1996, punktid 38–49, Euroopa Inimõiguste Kohus, *Riad ja Idiab vs. Belgia*, nr 29787/03 ja 29810/03, 24. jaanuar 2008.

267 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nolan ja K. vs. Venemaa*, nr 2512/04, 12. veebruar 2009, punktid 93–96.

268 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*, nr 25965/04, 7. jaanuar 2010, punktid 314–325.

tas kohus, et tegemist oli vabaduse võtmisega Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 tähenduses. Kuprose ametiasutused vastutasid nii politseijaoskonnas kui ka korteris toimunud kinnipidamise eest, sest ilma Kuprose politsei aktiivse koostööta kabareeomanikega ei oleks selle juhtumi puhul vabaduse võtmist aset leidnud.

6.2. Alternatiivid kinnipidamisele

Eli õiguse alusel peab kinnipidamine olema viimase valikuna kasutatav vahend, kui muud meetmed on ammendatud või kui neid ei ole võimalik tõhusalt kohaldada (parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artikli 8 lõige 2 (2013/33/EL), [Dublini määruse](#) artikli 18 lõige 2 ja [tagasisaatmisdirektiivi](#) artikli 15 lõige 1 (2008/115/EÜ): „[k]ui muid piisavaid, kuid leebemaid sunnimeetmeid ei ole konkreetsel juhul võimalik tulemuslikult kohaldada”. Seega peaks kinnipidamine aset leidma ainult siis, kui kõiki muid võimalusi on põhjalikult kaalutud või kui järelevalvemehhanismid ei ole saavutanud oma seaduslikku ja õiguspärast eesmärki. Parandatud ja täiendatud vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 8 lõige 4 kohustab liikmesriike tagama, et siseriikliku õigusega on ette nähtud eeskirjad, mis käsitlevad kinnipidamise alternatiive.

Kinnipidamise alternatiivid on näiteks korrapärane ilmumine ametiasutustesse, nagu politsei või sisserändega tegelevad asutused, kohustus anda hoiule pass või reisidokument, alalise elukoha nõuded ehk elamine ja ööbimine kindlal aadressil, tingimisi vabastamine rahalise tagatisega või ilma, tagatiseandja tingimused, vabastamine hooldustöötaja toega või kohaliku omavalitsuse hooldussüsteemi või vaimse tervise meeskonna hoole alla, samuti elektrooniline jälgimine näiteks asukohaanduriga.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel uurib Euroopa Inimõiguste Kohus, kas enne kinnipidamist oleks saanud kasutada vähemsekkuvaid meetmeid.

Näide: kohtuasjas *Mikolenko vs. Eesti*²⁶⁹ leidis kohus, et ametiasutustel oleks olnud võimalik kasutada muid meetmeid kui hoida kaebuse esitajat pikendatult kinnipeetavana väljasaatmiskeskuses, sest puudus vahetu võimalus teda riigist välja saata.

Kinnipidamise alternatiividena peetakse sageli silmas liikumisvabaduse piiramise eri viise. Euroopa inimõiguste konventsiooni järgi tagab õiguse vabalt liikuda protokoll nr 4 artikkel 2, eeldusel et liikmesriik on selle protokolliga ratifitseerinud (vt 2. lisa). Liikumisvabaduse piiramine peab olema vajalik ja proportsionaalne ning kooskõlas protokoll nr 4

269 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mikolenko vs. Eesti*, nr 10664/05, 8. oktoober 2009.

artikli 2 teises lõigus toodud eesmärkidega. See säte kehtib ainult isikutele, kes „elavad riigi territooriumil seaduslikult“, ning seega ei ole sellest abi seadustamata olukorras isikutele.

Näide: kohtuasjas *Omwenyeye vs. Saksamaa*²⁷⁰ oli kaebuse esitaja elukoht piiratud teatava alaga, mis oli üks tema ajutise elamisloa tingimustest varjupaigataoluse vastuse ootamise ajal. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et kuna taotleja oli rikkunud oma ajutise elamisloa tingimusi, siis ei viibinud ta seaduslikult Saksamaa territooriumil ja ei saanud seega kasutada protokoll nr 4 artikliga 2 ette nähtud vaba liikumise õigust.

6.3. Õigust vabadusele piiravate erandite ammendav nimekiri

ELi õiguse alusel käsitletakse varjupaiga taotlemisega seotud kinnipidamist ja väljasaatmisega seotud kinnipidamist kahe erineva õiguskorra järgi.²⁷¹ Vabaduse võtmist reguleeritakse varjupaigataotlejate puhul parandatud ja täiendatud **vastuvõtutingimuste direktiivi** (2013/33/EL) artikliga 8 ja **Dublini määruse** artikliga 28 (määrus (EL) nr 604/2013) varjupaigataotlejate kohta, ja isikute puhul, kelle suhtes kohaldatakse tagasisaatmismenetlust, **tagasisaatmisdirektiivi** artikliga 15.

Vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 8 järgi ja **varjupaigamenetluse direktiivi** (2013/32/EL) artikli 26 järgi ei ole lubatud pidada isikut kinni ainult sel põhjusel, et ta on varjupaigataotleja.²⁷² Samuti ei ole lubatud isikut kinni pidada ainult seetõttu, et tema suhtes kohaldatakse **Dublini määrust** (määruse artikli 28 lõige 1). Varjupaigataotlejate vabaduse piiramine on lubatud ainult **vastuvõtutingimuste direktiivi** artikli 8 lõikes 3 nimetatud põhjustel. Varjupaigataotlejat võib kinni pidada üksnes nendel kuuel põhjusel:

- selleks, et tuvastada tema isik või kodakondsus või seda kontrollida;

²⁷⁰ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Omwenyeye vs. Saksamaa* (otsus), nr 44294/04, 20. november 2007.

²⁷¹ Euroopa Kohus, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev*, 30. november 2009, punkt 45 ja Euroopa Liidu Kohus, C-534/11, *Mehmet Arslan vs. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30. mai 2013, punkt 52.

²⁷² Rohkem teavet vt Euroopa Komisjon, siseasjade peadirektoraat, 2012, *Vastuvõttingimused*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm.

- selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei oleks võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on olemas põgenemise oht;
- selleks, et otsustada menetluse raames taotleja õiguse üle siseneda riigi territooriumile;
- siis, kui teda peetakse kinni tagasisaatmisdirektiivi kohaldamiseks ja ta esitab väljasaatmise edasilükkamiseks või ärahoidmiseks varjupaigataotluse;²⁷³
- siis, kui seda nõuab riikliku julgeoleku või avaliku korra kaitsmine; ja
- kooskõlas Dublini määruse artikliga 28, millega lubatakse isikuid teatud tingimustel kinni pidada, et tagada üleandmismenetluse täideviimine vastavalt nimetatud määrusele.

Tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikega 1 lubatakse kolmandate riikide kodanikke kinni pidada ainult siis, kui nende suhtes „kohaldatakse tagasisaatmismenetlust“. Vabaduse võtmine on lubatud järgmisel kahel põhjusel eelkõige siis, kui on olemas põgenemise oht või isik takistab muul viisil oluliselt tagasi- või väljasaatmist, selleks et

- ette valmistada tagasisaatmist;
- korraldada väljasaatmise protsessi.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel kaitstakse artikli 5 lõikega 1 õigust isikuvabadusele ja turvalisusele. Selle alapunktides a–f on toodud täielik loetelu lubatud eranditest: „kellelki ei või võtta tema vabadust“, välja arvatud seaduses kindlaks määratud korras järgmistel juhtudel:

- pädeva kohtu süüdimõistva otsuse alusel;
- kohtu seadusliku korralduse täitmatajätmise eest või seaduses ettenähtud kohustuse täitmise tagamiseks;
- kohtueelselt;

273 Vt ka Euroopa Liidu Kohus, C-534/11, *Mehmet Arslan vs. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, 30. mai 2013.

- eriolukordades alaealiste puhul;
- rahvatervise kaalutlustel või seoses hulkurlusega;
- tõkestamiseks loata sisenemist riiki või võimaldamaks illegaalselt riigis viibiva isiku väljasaatmist.

Liikmesriigi kohustus on põhjendada kinnipidamist ühega neist kuuest alusest.²⁷⁴ Kui kinnipidamist ei saa põhjendada ühegagi nimetatud alustest, on see automaatselt ebaseaduslik.²⁷⁵ Nende aluste tõlgendamine on piiratud.²⁷⁶ Puudub kõikehõlmav säte, millega lubatakse kinnipidamist, et ennetada üldist kuritegu või rikkumist. Kui kinnipidamise täpset eesmärki ja põhjendust ei ole määratletud, siis võib see tähendada, et kinnipidamine on ebaseaduslik.

Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punkti f järgi on varjupaigataotlejate ja ebaseaduslikus olukorras olevate rändajate kinnipidamine lubatud kahes olukorras:

- riiki loata sisenemise tõkestamine;
- meetmete võtmine isiku väljasaatmiseks või -andmiseks.

Nagu ka teised isikuvabaduse õiguse erandid, peab ka artikli 5 lõike 1 punkti f alusel toimuv kinnipidamine toimuma ühel neist piiratud tõlgendatavatest alustest.

Näide: kohtuasjas *Yoh-Ekale Mwanje vs. Belgia*²⁷⁷ käsitleti hilise staadiumi HIVga Kameruni kodaniku kinnipidamist. Ametiasutused teadsid taotleja isikut ja alalist aadressi ning ta oli alati kokkulepitud kohtumistest kinni pidanud ning teinud mitmeid samme oma Belgias viibimise seadustamiseks. Olenemata sellest, et kinnipidamise ajal tema tervis halvenes, ei kaalunud ametiasutused vähema sekkumisega valikute kasutamist ega andnud talle ajutist elamisluba, sest pidasid vajalikuks kaitsta avalikku huvi. Selle asemel pidasid nad teda ligi neli kuud kinni. Euroopa Inimõiguste Kohus ei näinud seost taotleja kinnipidamise ja valitsuse eesmärgi

274 Ühendkuningriik, Ülemkohus, *WL (Congo) 1 ja 2 vs. Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) vs. Secretary of State for the Home Department* [2011] UKSC 12, 23. märts 2011.

275 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Al-Jedda vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 27021/08, 7. juuli 2011, punkt 99.

276 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A. jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009.

277 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Yoh-Ekale Mwanje vs. Belgia*, nr 10486/10, 20. detsember 2011.

vahel teda riigist välja saata ja leidis seega, et rikuti Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõiget 1.

Näide: kohtuasjas *A. jt vs. Ühendkuningriik*²⁷⁸ leidis kohus, et poliitika hoida taotleja võimalikku väljasaatmist „aktiivses läbivaatamises“, ei olnud piisavalt kindel ja eesmärgistatud, et see tähendaks artikli 5 lõike 1 mõistes, et „[võetakse] meetmeid isiku väljasaatmiseks“. Selline kinnipidamine ei olnud ilmselgelt mõeldud riiki ebaseadusliku sisenemise tõkestamiseks ega olnud seega seaduslik.

6.3.1. Kinnipidamine riiki loata sisenemise tõkestamiseks

ELi õiguse alusel nõutakse **Schengeni piirieskirjadega** (määrus (EÜ) nr 562/2006), et kolmandate riikide kodanikel, kes ei täida sisenemise tingimusi, ei ole lubatud ELi siseneda. Piirivalve kohus on ebaseaduslikku sisenemist ära hoida. Paljude ELi liikmesriikide õiguse kohaselt on lubatud lühiajaline vabaduse võtmise piiril, mis sageli toimub lennujaama transiiditsoonis. Parandatud ja täiendatud **vastuvõtutingimuste direktiivi** (2013/33/EL) artikli 8 lõike 3 punktiga c sätestatakse, et piirile saabuvate varjupaigataotlejate kinnipidamine on lubatud siis, kui see on vajalik selleks, et otsustada taotleja õiguse üle siseneda riigi territooriumile.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peab kinnipidamisel järgima teatud tingimusi, et see oleks Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 järgi seaduslik.

Näide: kohtuasjas *Saadi vs. Ühendkuningriik*²⁷⁹ otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus, et kuni liikmesriik on andnud loa riiki siseneda, on mis tahes juhul riiki sisenemine lubamatu. Sellise isiku kinnipidamine, kes soovis riiki siseneda, kuid kellel puudus veel selleks luba, võib ilma sätte tähendust moonutamata toimuda eesmärgiga vältida tema loata sissesõitu riiki Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punkti f tähenduses. Kohus ei nõustunud sellega, sest kohe, kui varjupaigataotleja ennast sisserändega tegelevale asutusele üles annab, on tema eesmärk sealjuures muuta riiki sisenemise „lubatud sisenemiseks“. Selle tulemusena ei oleks tema kinnipidamine artikli 5 lõike 1 punkti f järgi õigustatud. Kui seda sätet tõlgendada nii,

278 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A. jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009, punkt 167.

279 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008, punkt 65.

et see lubab kinni pidada ainult isikut, kelle puhul on näha, et ta soovib sisenemise piiranguid vältida, oleksid sätte tingimused liiga kitsad ja liikmesriikide võimalused piirata ebaseaduslike riiki sisenejate vabadust sisserände kontekstis liiga väike. Selline tõlgendus oleks vastuolus ka ÜRO pagulasprogrammi ülemvoliniku täitevkomitee järeldusega nr 44, ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) suunistega ja ministrite komitee asjaomase soovitusega. Kõik need näevad ette varjupaigataotlejate kinnipidamist teatud olukordades, näiteks isiku tuvastamise käigus või kui määratakse kindlaks elemente, mille alusel varjupaigataotlemine toimub. Kohus otsustas, et kaebuse esitaja seitsmepäevane kinnipidamine kiirendatud varjupaigamenetluse jooksul, mis toimus massilise sisserände olukorras, ei olnud artikli 5 lõike 1 punktiga f vastuolus.

Näide: kohtuasjas *Suso Musa vs. Malta*²⁸⁰ otsustas kohus, et kui riik on ületanud oma juriidilisi kohustusi ja võtnud vastu õigusaktid, milles sõnaselgelt lubatakse rändajate sisenemist või viibimist riigis kuni varjupaigataotluse andmiseni kas sõltumatu ELi õigusest või selle kohaselt, siis järgnev kinnipidamine selleks, et ennetada loata sisenemist, võib tõstatada küsimuse kinnipidamise seaduslikkusest artikli 5 lõike 1 punkti f alusel. Sellistel asjaoludel oleks tõepoolest raske seostada meedet kinnipidamise põhjusega või käsitleda olukorda kui liikmesriigi seadusega kooskõlas olevat. Pigem oleks tegemist omavoliga, mis sattuks seega vastuolusse artikli 5 lõike 1 punktis f sõnastatud eesmärgiga, millega nõutakse liikmesriigi õiguslike sätete selget ja täpset tõlgendamist. *Saadi* kohtuasjas ei olnud liikmesriigi õigusega antud taotlejal ametlikku luba territooriumile sisenemiseks või seal viibimiseks ja seega sellist küsimust ei kerkinud. Seega sõltub küsimus, millal kaotas artikli 5 esimene osa oma jõu seoses sellega, et isikule anti ametlik luba riiki sisenemiseks või seal viibimiseks, suuresti siseriiklikest seadustest.

6.3.2. Kinnipidamine enne väljasaatmist või väljaandmist

ELi õiguse alusel on mõnede parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) (2013/33/EL) artikli 8 lõikes 3 toodud aluste eesmärk vähendada põgenemise riski.

[Tagasisaatmisdirektiivi](#) artikli 15 lõikes 1 lubatakse kinnipidamist tagasisaatmise ettevalmistamiseks ja/või väljasaatmise läbiviimiseks juhul, kui kasutada ei saa muid piisavaid, kuid leebemaid sunnimeetmeid (vt [jaotis 6.2](#)). Vabaduse võtmine on lubatud eelkõige

²⁸⁰ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Suso Musa vs. Malta*, nr 42337/12, 23. juuli 2013.

siis, kui on olemas põgenemise oht või isik takistab muul viisil oluliselt tagasi- või välja- saatmist ning on olemas võimalus isik mõistliku aja jooksul välja saata. Direktiivi artikli 15 lõike 5 punktis 6 määratakse kindlaks maksimaalsed ajalised piirangud.

Euroopa Liidu Kohtule on edastatud mitmeid juhtumeid, kus tagasisaatmismenetluse käigus on vangistatud kolmandate riikide kodanikke ebaseadusliku riiki sisenemise või seal viibimise eest.²⁸¹

Näide: kohtuasjas *El Dridi*²⁸² paluti Euroopa Liidu Kohtul teha kindlaks, kas tagasisaatmisdirektiivi artiklite 15 ja 16 järgi oli kohane rakendada tagasisaatmismenetluses kriminaalkaristuse korras kinnipidamist ainult seetõttu, et kolmanda riigi kodanik ei täitnud näidatud aja jooksul territooriumilt lahkumist nõudvat halduskorraldust. Kohus pidi kaaluma, kas kriminaalkaristuse korras kinnipidamist oleks võimalik käsitleda kui tagasisaatmisotsuse ellu viimiseks vajalikku meetet direktiivi artikli 8 lõike 1 tähenduses või – vastupidi – meetet, mis selle otsuse ellu viimise kahtluse alla seadis. Arvestades juhtumi asjaoludega, leidis kohus, et kinnipidamine kriminaalkaristusena ei vastanud direktiivi kohaldamisalale, milleks oli luua toimiv tagasisaatmispoliitika, mis oleks kooskõlas põhiõigustega, ning ei aidanud kaasa kolmanda riigi kodaniku väljasaatmisele ELi liikmesriigist. Kui tagasisaatmise korraldust ei täideta vabatahtliku lahkumise perioodil, peavad ELi liikmesriigid tagasisaatmiskorraldust sundtäitma järk-järgult ja proportsionaalselt, kasutades võimalikult leebeid sunnimeetmeid ja austades isikute põhiõigusi.

Näide: kohtuasjas *Achughbaban*²⁸³ hindas kohus, kas kohtuasjas *El Dridi* sätestatud põhimõtted kehtiksid ka kolmanda riigi kodaniku vangimõistvale otsusele ELi liikmesriigi territooriumile lubamatult sisenemise või seal viibimise eest. Kohus tegi selgeks, et tagasisaatmisdirektiiv ei välista võimalust, et liikmesriik käsitleb ebaseaduslikku riigis viibimist rikkumisena ja loob vajalikud kriminaalõiguste meetmed, et selliseid liikmesriigi elukohaeeskirjade rikkumisi vältida ja ära hoida, ning kasutab kinnipidamist, et kindlaks teha, kas riigis viibimine on seaduslik. Kui kinnipidamine toimub enne tagasisaatmismenetlust või selle ajal, laieneb olukorrale direktiiv ning

281 Euroopa Liidu Kohus, C-430/11, *kriminaalasjas vs. Md Sagor*, 6. detsember 2012 ja Euroopa Liidu Kohus, C-522/11, kohtumäärus, *Abdoul Khadre Mbaye*, 21. märts 2013 (trahvi määramise kohta); Euroopa Liidu Kohus, C-297/12, *kriminaalasjades vs. Gjoko Filev ja Adnan Osmani*, 19. september 2013 (olemasoleva sisenemiskeeluga alusel toimunud kinnipidamise kohta).

282 Euroopa Liidu Kohus, C-61/11, *El Dridi*, 28. aprill 2011, punkt 59.

283 Euroopa Liidu Kohus, C-329/11, *Achughbaban vs. Préfet du Val-de-Marne*, 6. detsember 2011, punktid 37–39 ja 45.

seega peab eesmärgiks olema väljasaatmise korraldamine. Euroopa Liidu Kohus leidis, et tagasisaatmisdirektiivi ei järgitud, sest kriminaalkaristuse korras kinnipidamise eesmärk ei olnud väljasaatmise korraldamine. See takistaks tavapärase standardite ja menetluste rakendamist ja pikendaks tagasisaatmismenetlust ja seega vähendaks direktiivi mõju. Samas ei välistanud Euroopa Liidu Kohus liikmesriikide võimalust kasutada kriminaalkaristuse korras kinnipidamist pärast seda, kui tagasisaatmismenetlus on lõppenud, see tähendab, kui artiklis 8 toodud sunnimeetmeid on rakendatud, aga tagasisaatmine ei ole õnnestunud.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel, võttes arvesse artikli 5 lõike 1 punkti f esimest osa, on Euroopa Nõukogu liikmesriikidel õigus isikuid kinni pidada eesmärgiga nad välja saata või välja anda, kui selline korraldus on antud ja eksisteerib mõistlik võimalus isik välja saata. Kinnipidamine on omavoliline siis, kui mõistlikke „meetmeid isiku väljasaatmiseks“ nõutava hoolsuse põhimõtet järgides aktiivselt ei kavandata ega rakendata.

Näide: kohtuasjas *Mikolenko vs. Eesti*²⁸⁴ oli taotleja Eestis elav Venemaa kodanik. Eesti ametiasutused keeldusid tema elamisluba pikendamast ja ta peeti kinni aastatel 2003 kuni 2007. Euroopa Inimõiguste Kohus tunnistas, et taotleja ei olnud väljasaatmismenetluse käigus ilmselgelt valmis ametiasutustega koostööd tegema, ent leidis siiski tema kinnipidamise ebaseadusliku olevat, kuna puudus realistlik võimalus väljasaatmiseks ning ametiasutused ei korraldanud menetlust nõutava hoolsusega.

Näide: kohtuasjas *M. jt vs. Bulgaaria*²⁸⁵ oli korraldus taotleja väljasaatmiseks Afganistani antud detsembris 2005, kuid esimene kord, kui ametiasutused üritasid talle väljasaatmise lihtsustamiseks isikut tõendavat dokumenti hankida, oli veebruaris 2007. Veel prooviti seda 19 kuud hiljem. Selle aja jooksul viibis taotleja kinnipidamisel. Bulgaaria ametiasutused olid üritanud teda ka teise riiki saata, kuid selle kohta puudusid tõendid. Kinnipidamine oli ebaseaduslik ja nõutava hoolsuse puudumise tõttu rikuti Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 5.

Näide: kohtuasjas *Popov vs. Prantsusmaa*²⁸⁶ olid taotlejad kaks Kasahstani kodanikku, kes saabusid Prantsusmaale aastal 2000. Nende pagulasseisundi ja elamisloa taotlused lükati tagasi. Augustis 2007 nad vahistati ja toimetati riigist välja

284 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mikolenko vs. Eesti*, nr 10664/05, 8. oktoober 2009.

285 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M. jt vs. Bulgaaria*, nr 41416/08, 26. juuli 2011, punktid 75 ja 76.

286 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Popov vs. Prantsusmaa*, nr 39472/07 ja 39474/07, 19. jaanuar 2012.

saatmiseks lennujaama. Lend tühistati ja väljasaatmist ei toimunud. Siis viidi nad üle kinnipidamiskeskusse koos nende kahe lapsega, kellest üks oli viiekuune ja teine kolmeaastane, kus nad viibisid 15 päeva. Tühistati ka teine lend ja kohtunik lasi nad vabadusse. Järgmisel taotluskorral anti neile pagulasseisund. Kohus leidis, et kuigi lapsed koos vanematega paigutati peretiiba, ei võetud arvesse nende konkreetset olukorda ja ametiasutused ei olnud üritanud leida halduskorras kinnipidamisele alternatiivset lahendust. Seega ei olnud Prantsuse õigussüsteem nõuetekohaselt kaitsnud laste Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklist 5 tulenevat õigust vabadusele.

6.4. Seadusega ette nähtud kord

Kinnipidamine peab olema seaduslik nii siseriikliku õiguse, ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel.

ELi õiguse alusel on liikmesriikidel kohustus kehtestada [tagasisaatmisdirektiivi](#) (artikkel 20) järgimiseks vajalikud seadused, määrused ja haldussätted. Sarnaselt nõutakse parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artikli 8 lõikes 3, et kinnipidamise võimalikud põhjused oleksid sätestatud liikmesriigi seadusega.

Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 alusel „ei või kelleltki võtta tema vabadust, välja arvatud seaduses kindlaksmääratud korras“. See tähendab, et riigi seaduses peavad olema paika pandud sisulised ja menetlust puudutavad eeskirjad selle kohta, millal ja mis asjaoludel on isikut lubatud kinni pidada.

Artiklis 5 ei viidata mitte ainult tagasi siseriiklikule seadusele, vaid puudutatakse ka kõnesoleva seaduse kvaliteeti ja nõutakse, et see vastaks õigusriigi põhimõttele, mille käsitlus on kajastatud kõigis Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklites. Selleks, et seadusel oleks vajalik kvaliteet, peab see olema piisavalt ligipääsetav, täpne ja ettenägelik, et selle rakendamine aitaks ära hoida omavoli. Selleks, et tagada kaitse omavoli eest, peab mis tahes vabaduse võtmine olema kooskõlas Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 eesmärkidega.²⁸⁷

²⁸⁷ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Amuur vs. Prantsusmaa*, nr 19776/92, 25. juuni 1996, punkt 50; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Dougoz vs. Kreeka*, nr 40907/98, 6. märts 2001, punkt 55.

Näide: kohtuasjas *S.P. vs. Belgia*²⁸⁸ paigutati taotleja Sri Lankale väljasaatmise ootel kinnipidamiskeskusesse. Euroopa Inimõiguste Kohus määras seejärel hagi tagamise ja peatas väljasaatmise ning taotleja vabastati kinnipidamiselt 11 päeva hiljem. Euroopa Inimõiguste Kohus väitis, et vahemeetme rakendamine taotleja väljasaatmismenetluse ajutiseks peatamiseks ei muutnud tema kinnipidamist ebaseaduslikuks, sest Belgia ametiasutused nägid ikka ette tema väljasaatmist, ja olenemata menetluse ajutisest peatamisest toimus tegevus jätkuvalt isiku väljasaatmise eesmärgil.

Näide: kohtuasjas *Azimov vs. Venemaa*²⁸⁹ hoiti taotlejat kinnipidamisel rohkem kui 18 kuud, ilma et sellele oleks seatud maksimaalne piirmäär ka pärast seda, kui Euroopa Inimõiguste Kohus oli määranud vahemeetme väljasaatmise peatamiseks. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et siseriikliku menetluse peatamine Euroopa Inimõiguste Kohtu vahemeetme tõttu ei peaks tekitama olukorda, kus taotleja jääb ebamõistlikult pikaks ajaks vangistusse.

6.5. Vajadus ja proportsionaalsus

Eli õiguse alusel sätestatakse [tagasisaatmisdirektiivi](#) artikli 15 lõikega 5, et „kinnipidamine kestab seni, kuni on täidetud lõikes 1 sätestatud tingimused ning kuni see on vajalik eduka väljasaatmise tagamiseks“. Kõigi juhtumite puhul peavad kinnipidamiseks olemas olema selged ja kaalukad põhjused ja mitte pelgalt väited. Direktiivi artikli 15 lõikes 1 viidatakse kinnipidamisele väljasaatmise eesmärgiga, kui on olemas põgenemise oht, kuid selle ohu hindamine peab põhinema objektiivsetel kriteeriumitel (artikkel 3 lõige 7). Direktiivi alusel võetavad otsused tuleb võtta vastu juhtumipõhiselt ja lähtudes objektiivsetest kriteeriumitest. Üksnes ebaseaduslik riigisviibimise asjaolu ei ole piisav isiku kinnipidamiseks (tagasisaatmisdirektiivi põhjendus 6).

Eli õiguse kohaselt on vaja kaaluda, kas vabaduse võtmine on proportsionaalne soovitud eesmärgiga ja kas väljasaatmist oleks võimalik edukalt korraldada ka vähem piiravate meetmete abil, nagu kinnipidamise alternatiivid ([tagasisaatmisdirektiivi](#) artikli 15 lõige 1).²⁹⁰

288 Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.P. vs. Belgia* (otsus), nr 12572/08, 14. juuni 2011.

289 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Azimov vs. Venemaa*, nr 67474/11, 18. aprill 2013.

290 Euroopa Liidu Kohus, C-61/11, *El Dridi*, 28. aprill 2011, punktid 29–62.

Parandatud ja täiendatud vastuvõtutingimuste direktiiviga lubatakse varjupaigataotlejate kinnipidamist „vajaduse korral ja igat juhtumit eraldi hinnates“ ja „kui muid leebemaid alternatiivseid sunnimeetmeid ei ole võimalik tõhusalt kohaldada“ (artikkel 8 lõige 2, vt ka artikkel 28 lõige 2 ja Dublini määruse põhjendus 20).

Lisaks seaduslikkuse küsimusele ja menetlustagatistele peab kinnipidamine ka sisuliselt vastama Euroopa inimõiguste konventsioonis ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sisalduvatele põhiõigustele.²⁹¹

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel sätestatakse artikliga 5 õigus isikuvabadusele ja turvalisusele. Artikli 5 lõike 1 punktis f ei nõuta lubamatult riiki sisenenud isiku või väljasaatmise või väljaandmise eesmärgiga menetluse all oleva isiku kinnipidamise vajalikkuse kontrollimist. See ei ole nii teiste artikli 5 lõikes 1 käsitletud kinnipidamise vormide puhul, nagu kinnipidamine rikkumise või põgenemise vältimiseks.²⁹²

Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklis 9 nõutakse, et vabaduse võtmine peab sisserände kontekstis olema seaduslik, vajalik ja proportsionaalne. Juhtumis, kus Kambodžast pärit varjupaigataotlejat peeti kinni Austraalias, leidis ÜRO inimõiguste komisjon sõnaselgelt, et kinnipidamine peab selleks, et see vastaks kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklile 9, olema vajalik ja proportsionaalne.²⁹³

6.6. Omavoli

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel ei ole liikmesriigi õiguse järgimine piisav. Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 5 nõutakse, et mis tahes viisil vabaduse võtmisel tuleb tagada isiku kaitse omavoli eest. Mis tahes omavoliline kinnipidamine ei saa põhimõtteliselt olla kooskõlas artikli 5 lõikega 1. Omavoli mõiste ei ole piiratud vajadusega järgida liikmesriigi seaduseid; vabaduse võtmine võib olla seaduslik küll siseriikliku õiguse kohaselt, kuid siiski omavoliline ja vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooniga.²⁹⁴

291 Euroopa Liidu Kohus, C-329/11, *Achughbabian vs. Prefet du Val-de-Marne*, 6. detsember 2011, punkt 49.

292 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008, punkt 72.

293 ÜRO inimõiguste komisjon, *A vs. Austraalia*, teatis nr 560/1993, 30. aprilli 1997 seisukohad.

294 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008, punkt 67; Euroopa Inimõiguste Kohus, *A. jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009, punkt 164.

Selleks, et see ei oleks omavoliline, peab kinnipidamine artikli 5 lõike 1 punkti f järgi toimuma heas usus: see peab olema tihedalt seotud kindlaks määratud ja valitsuse poolt viidatud kinnipidamise põhjusega; kinnipidamise aeg ja koht peavad olema asjakohased ja kinnipidamise aeg ei tohiks ületada aega, mis on vajalik soovitud eesmärgi saavutamiseks. Menetlus peab toimuma nõutava hoolsusega ja olemas peab olema mõistlik võimalus isik välja saata. Mida omavoliks loetakse, sõltub sellisel juhul kohtuasja konkreetsetest asjaoludest.

Näide: kohtuasjas *Rusu vs. Austria*²⁹⁵ oli taotleja arreteeritud, kui ta üritas Austriast lahkuda, kuna ta oli riiki sisenenud ebaseaduslikult ilma kehtiva passi ja viisata ning tal puudusid vajalikud vahendid Austrias viibimiseks. Seega eeldasid ametiasutused, et ta kavatseb vabastamisel põgeneda ja menetlusest kõrvale hoida. Euroopa Inimõiguste Kohus kordas, et isiku kinnipidamine on tõsine meede, ja oleks kontekstis, kus kinnipidamine on vajalik määratud eesmärgi saavutamiseks, omavoliline, kui see ei ole viimase vahendina õigustatud juhul, kui on kaalutud kõiki teisi vähem karme meetmeid ja neid on peetud isiku või avaliku huvi kaitseks ebapiisavaks. Ametiasutuste põhjendused selle taotleja kinnipidamiseks olid puudulikud ja tema kinnipidamine vastas omavoli tunnustele. Seega rikuti kinnipidamisega Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 5.

6.6.1. Hea usu põhimõte

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel võib kinnipidamist lugeda omavoliliseks, kui kinnipidamist korraldavad ametiasutused ei toimi heas usus.²⁹⁶

Näide: kohtuasjas *Longa Yonkeu vs. Läti*²⁹⁷ lükkas kohus tagasi valitsuse argumendi selle kohta, et piirivalveteenistus sai taotleja väljasaatmise peatamisest teada alles kaks päeva pärast seda, kui ta oli välja saadetud. Ametiasutused olid neli päeva olnud teadlikud, et taotleja oli humanitaarpõhjustel esitanud varjupaigataotluse, sest nendeni oli jõudnud taotluse koopia. Lisaks oli tal siseriiklike seaduste järgi õigus varjupaigataotleja seisundile juba alates taotluse esitamise kuupäevast ning teda ei oleks seega saanud välja saata. See tähendab, et riiklik piirivalveteenistus ei toimunud heas usus, kuna saatis taotleja riigist välja enne, kui tema

295 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rusu vs. Austria*, nr 34082/02, 2. oktoober 2008, punkt 58.

296 Euroopa Inimõiguste Kohus, *A. jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Saadi vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008.

297 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Longa Yonkeu vs. Läti*, nr 57229/09, 15. november 2011, punkt 143.

humanitaarpõhjustel esitatud varjupaigataotlus pädevas asutuses läbi vaadati. Seega oli kinnipidamine sellisel põhjusel omavoliline.

6.6.2. Nõutav hoolsus

Nii ELi õigus kui ka Euroopa inimõiguste konventsioon sisaldavad põhimõtet, et liikmesriik peab isikute kinnipidamisel enne väljasaatmist toimima nõutava hoolsusega.

ELi õiguse alusel sätestatakse tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikes 1, et kinnipidamine võib jätkuda ainult seni, kuni kestavad ettevalmistused tagasisaatmiseks, ning peab toimuma nõutava hoolsusega. Nõutava hoolsuse säte sisaldub ka parandatud ja täiendatud vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL) artikli 9 lõikes 1 ja põhjenduses 16 ning Dublini määruse artikli 28 lõikes 3 (määrus (EL) nr 604/2013) varjupaigataotlejate kohta).

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on kinnipidamine Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punkti f teise osa põhjal õigustatud ainult siis, kui käimas on menetlus tema väljasaatmiseks või -andmiseks. Kui nimetatud menetlust ei korraldata nõutava hoolsusega, ei ole kinnipidamine enam Euroopa inimõiguste konventsiooni järgi lubatud.²⁹⁸ Seega peavad liikmesriigid aktiivselt pingutama, et korraldada väljasaatmist kas päritoluriiki või kolmandasse riiki. Praktikas tähendab see, et liikmesriigid peavad võtma konkreetseid samme ja esitama tõendusmaterjali – selle asemel, et toetuda ainult enda väidetele – tehtud pingutuste kohta, et tagada turvaline vastuvõtmine riiki, kui vastuvõtva riigi ametiasutused on oma kodanike tuvastamisel eriti aeglased.

Näide: kohtuasjas *Singh vs. Tšehhi Vabariik*²⁹⁹ märkis kohus, et taotlejaid peeti väljasaatmise ootel kinni kaks ja pool aastat. Menetlust iseloomustasid tegevusetuse perioodid ja kohus leidis, et Tšehhi ametiasutused oleksid pidanud ilmutama rohkem nõutavat hoolsust, eriti pärast seda, kui India saatkond oli väljendanud oma soovimatust taotlejatele passe vormistada. Lisaks märkis kohus, et taotlejad olid süüdi mõistetud pisirikumises ning et nende karistuse pikkus enne väljasaatmist oli ületanud rikkumise eest rakendatava vanglakaristuse võimaliku pikkuse. Seega järeldas kohus, et Tšehhi ametiasutused ei olnud taotlejate juhtumit käsitleanud nõutava hoolsusega ja nende kinnipidamise aeg oli ebamõistlikult pikk.

298 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Chahal vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 22414/93, 15. november 1996, artikkel 113; Euroopa Inimõiguste Kohus, *A. jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009, punkt 164.

299 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Singh vs. Tšehhi Vabariik*, nr 60538/00, 25. jaanuar 2005.

6.6.3. Mõistlik võimalus isik välja saata

Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on kinnipidamine lubatud eelkõige siis, kui on olemas võimalus isik mõistliku aja jooksul välja saata.

ELi õiguse alusel ei ole kinnipidamine enam õigustatud, kui ilmneb, et väljasaatmine ei ole enam mõistlik ning asjaomane isik vabastatakse viivitamatult (*tagasisaatmisdirektiivi* artikkel 15 lõige 4). Kui väljasaatmisel on takistusi, näiteks mittetagasisaatmise põhimõte (*tagasisaatmisdirektiivi* artikkel 5), siis mõistlik võimalus isik välja saata enamasti puudub.

Näide: kohtuasjas *Kadzoev* otsustas Euroopa Kohus,³⁰⁰ et kui kinnipidamist käsitleti liikmesriigi kohtus, oleks olnud vajalik tõeline võimalus, et väljasaatmine saab edukalt toimuda, et arvestada saaks mõistliku võimalusega isik välja saata. Kui oli vähetõenäoline, et isik antakse üle kolmandale riigile, siis selline mõistlik võimalus puudus.

Ühendkuningriigi piirivalveamet on siseriiklikuks kasutuseks välja töötanud praktilise moodsu. Sellega sätestatakse, et väljasaamise juhtumite korral „[---]“ saab väita, et väljasaatmiseks on otsene võimalus, kui on olemas reisidokument, sätestatud on väljasaatmise juhised, puuduvad olulised õiguslikud takistused ning väljasaatmine toimub arvatavasti järgmise nelja nädala jooksul. [Kui aga isik] takistab väljasaatmist ja ei tee dokumenteerimise käigus koostööd ja see tekitab väljasaatmiseks olulisi takistusi, siis räägib see olulisel määral vabastamise vastu.³⁰¹

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on nõutav realistlik võimalus väljasaatmiseks.

Näide: *Mikolenko vs. Eesti*³⁰² käsitles riigis loata viibivat isikut, keda peeti kinni peaaegu neli aastat, kuna ta ei nõustunud täitma väljasaatmiskorraldust. Kohus leidis, et rikutud oli artikli 5 lõike 1 punkti f, sest kinnipidamise alus ei olnud püsiv terve kinnipidamise aja jooksul, kuna puudus realistlik võimalus isik välja saata ja siseriiklikud ametiasutused ei korraldanud menetlust nõutava hoolsusega.

300 Euroopa Kohus, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzoev*, 30. november 2009, punktid 65 ja 66.

301 Ühendkuningriigi piirivalveamet (2012), *Enforcement Instructions and Guidance: Chapter 55 Detention and Temporary Release*, www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals.

302 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mikolenko vs. Eesti*, nr 10664/05, 8. oktoober 2009, punkt 67.

6.6.4. Kinnipidamise maksimaalne pikkus

ELi õiguse alusel nähakse varjupaigataotlejate puhul parandatud ja täiendatud **vastuvõtutingimuste direktiivi** (2013/33/EL) artikli 9 lõikega 1 ja **Dublini määruse** artikli 28 lõikega 3 (määrus (EL) nr 604/2013) ette, et kinnipidamise kestus peab olema võimalikult lühike. Vähendatud ajalised piirangud üleandmistootlustele kehtivad siis, kui varjupaigataotlejad on kinni peetud Dublini määruse alusel.

Vastavalt **tagasisaatmisdirektiivi** artikli 15 lõikele 1 peab tagasisaatmismenetluse all olevate inimeste kinnipidamine olema võimalikult lühike. Samas annab tagasisaatmisdirektiiv võimaluse kuni kuuekuuseks kinnipidamiseks, mis on erandjuhtudel pikendatav 12 kuuni eelkõige siis, kui kinnipeetav keeldub koostööst või kui reisidokumentide hankimisel on takistusi (artikli 15 lõiked 5 ja 6). Kinnipidamise erakorralisel pikendamisel peavad ametiasutused enne kasutusele võtma kõik võimalikud meetmed isiku üleandmiseks. Edasine kinnipidamine kuue kuu või erandjuhtudel täiendava 12 kuu möödumisel ei ole võimalik.

Näide: *Kadzeovi* juhtum is leidis Euroopa Kohus, et kui **tagasisaatmisdirektiivi** artikli 15 lõikes 6 sätestatud maksimaalne kinnipidamise aeg oli möödunud, ei olnud ilmselgelt küsimustki, kas olemas oli artikli 15 lõike 4 tähenduses mõistlik võimalus isik välja saata. Sellisel juhul tuleb asjaomane isik viivitamatult vabastada.³⁰³

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel oleneb Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punktis f toodud alustel toimuva kinnipidamise lubatud pikkus siseriiklikus õiguses täpsustatust üheskoos konkreetse juhtumi asja olude hinnanguga. Sellised piirangud on vabaduse võtmist puudutavate täpsete ja ettenägelike seadusesätete kohustuslikud komponendid.

Näide: kohtuasjas *Mathloom vs. Kreeka*³⁰⁴ hoiti Iraagi kodanikku enne väljasaatmist rohkem kui kaks aastat ja kolm kuud kinnipidamisel, kuigi oli tehtud korraldus tema tingimuslikuks vabastamiseks. Kreeka seadused selliste isikute kinnipidamise kohta, kelle väljasaamiseks on kohus andnud korralduse, ei määratlenud maksimaalset kinnipidamise perioodi ega täitnud seega Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 mõistes „seaduslikkuse“ nõuet ja sel puudus seaduste ettenägelikkus.

303 Euroopa Kohus, C-357/09 [2009] ECR I-11189, *Kadzeov*, 30. november 2009, punkt 60.

304 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mathloom vs. Kreeka*, nr 48883/07, 24. aprill 2012.

Näide: kohtuasjas *Louled Massoud vs. Malta*³⁰⁵ paigutati Alžeeria kodanik väljasaatmise kavatsusega kinnipidamiskeskusse veidi rohkem kui 18 kuuks. Selle aja jooksul keeldus taotleja koostööst ja Alžeeria ametiasutused ei olnud valmistanud talle reisidokumentide väljastamiseks. Avastades Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 rikkumise, väljendas Euroopa Inimõiguste Kohus tõsist kahtlust, kas taotleja kinnipidamise alus ja kavandatav väljasaatmine püsib kehtivana terve tema kinnipidamise aja. See hõlmas kahtlust varjupaigataotlusele järgnenud üle 18 kuu pikkuse kinnipidamise osas, isiku väljasaatmiseks realistliku võimaluse arvatava puudumise osas ning kohalike ametiasutuste arvatava suutmatuse osas menetlust nõutava hooleksusega läbi viia. Lisaks leidis kohus, et taotlejal puudus tõhus õiguskaits kinnipidamise seaduslikkuse ja kestuse vaidlustamiseks.

Näide: kohtuasjas *Auad vs. Bulgaaria*³⁰⁶ otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus, et kinnipidamise pikkus ei tohi ületada aega, mis mõistlikkuse piires võib kuluda soovitud eesmärgi saavutamiseks. Kohus märkis, et sarnasele järeldusele oli *Kadzoevi* juhtumi puhul seoses tagasisaatmisdirektiivi artikliga 15 jõudnud Euroopa Kohus. Kohus rõhutas, et erinevalt tagasisaatmisdirektiivi artiklist 15 ei sisaldanud Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 1 punkt f maksimaalseid ajalisi piiranguid. See, kas väljasaatmismenetluse pikkus võis mõjutada sättekohaselt kinnipidamise seaduslikkust, oleneb seega täiesti iga juhtumi täpsetest asjaoludest.

6.7. Erivajadustega isikute kinnipidamine

Eli õiguse alusel on haavatavate isikute loetelu toodud parandatud ja täiendatud **vastuvõtutingimuste direktiivi** (2013/33/EL) artiklis 21 ja **tagasisaatmisdirektiivi** artikli 3 lõikes 9 (vt 9. peatükki). Kumbki neist kahest dokumendist ei keela haavatavate isikute kinnipidamist, kuid nende kinnipidamise korral nõutakse vastuvõtutingimuste direktiivi artiklis 11 ja tagasisaatmisdirektiivi artikli 16 lõikes 3 ja artiklis 17, et üksikasjalikku tähelepanu pöörataks nende täpsele olukorrale. Nendes artiklites sisalduvad ka sätted, mis puudutavad just alaealisi, kelle kinnipidamine peab olema viimase vahendina kasutatav meede. Teha tuleb kõik võimalikud pingutused nende vabastamiseks ning paigutada nad lastele sobivatesse tingimustesse. Varjupaika taotlemaid ilma saatjata alaealisi on lubatud kinni pidada ainult erakorralistel tingimustel ja mitte kunagi ei tohi neid paigutada vanglasse.

305 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Louled Massoud vs. Malta*, nr 24340/08, 27. juuli 2010.

306 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Auad vs. Bulgaaria*, nr 46390/10, 11. oktoober 2011, punkt 128.

Inimkaubanduse direktiiv (2011/36/EL) sisaldab kohustust inimkaubanduse ohvritele anda abi ja pakkuda tuge, näiteks võimaldada neile sobilik ja turvaline majutus (artikkel 11), kuigi direktiiv ei keela täielikult nende kinnipidamist.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on Euroopa Inimõiguste Kohtu poole pöördunud sisserändega seotud juhtumitega, mis puudutavad laste ja vaimse tervise probleemidega isikute kinnipidamist. Kohus leidis, et nende kinnipidamine ruumides, mis ei sobi nende vajadustega, on omavoliline ja vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 5 ning mõnedel juhtudel tõstatab probleeme ka Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 alusel.³⁰⁷ Kohus oli ka seisukohal, et eriti haavatavad on kinnipidamise ja kinnipidamise kohas valitsevate tingimuste kontekstis varjupaigataotlejad.³⁰⁸

Näide: kohtuasjas *Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga vs. Belgia*³⁰⁹ otsustas kohus, et ilma saatjata varjupaigataotlejast lapse hoidmine täiskasvanute kinnipidamiskeskuses rikkus Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3.

Näide: kohtuasjas *Muskhadzhiyeva vs. Belgia*³¹⁰ otsustas kohus, et nelja tšetšeeni lapse kinnipidamisega Dublinis üleviimise ootel tingimustes, mis ei sobinud laste eriomaste vajadustega, oli rikutud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3.

Näide: kohtuasjas *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*³¹¹ leidis kohus, et Küprose ametiasutused ei olnud andnud selgitust põhjustest ja õiguslikest alustest oma otsuse kohta mitte lubada taotleja lahkunud tüdart, inimkaubanduse ohvrit, lahkuda poliitsei ja oskonnast ise, ja anda ta eraisiku eestkostele. Nendel asjaoludel otsustas kohus, et vabaduse võtmine oli olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 alusel nii omavoliline kui ka ebaseaduslik.

- 307 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga vs. Belgia*, nr 13178/03, 12. oktoober 2006; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Muskhadzhiyeva jt vs. Belgia*, nr 41442/07, 19. jaanuar 2010; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kanagaratnam jt vs. Belgia*, nr 15297/09, 13. detsember 2011; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Popov vs. Prantsusmaa*, nr 39472/07 ja 39474/07, 19. jaanuar 2012; Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S. vs. Ühendkuningriik*, nr 24527/08, 3. mai 2012; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Price vs. Ühendkuningriik* nr 33394/96, 10. juuli 2001.
- 308 Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.D. vs. Kreeka*, nr 53541/07, 11. juuni 2009; Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011.
- 309 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga vs. Belgia*, nr 13178/03, 12. oktoober 2006.
- 310 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Muskhadzhiyeva jt vs. Belgia*, nr 41442/07, 19. jaanuar 2010.
- 311 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*, nr 25965/04, 7. jaanuar 2010.

6.8. Menetlustagatised

Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on olemas menetlustagatised seoses varjupaigataotlejate ja rändajate kinnipidamisega. Euroopa inimõiguste konventsioonist tulenev kaitse omavolilise kinnipidamise eest on väidetavalt tugevam kui ELi õigusest tulenev kaitse, seda eriti varjupaigataotlejate jaoks.

ELi õiguse alusel antakse [tagasisaatmisdirektiiviga](#) konkreetseid tagatised olukorraks, kus ebaseaduslikus olukorras rändajaid ootab tagasisaatmine. Parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) (2013/33/EL) artikkel 9 ja [varjupaigamenetluse direktiivi](#) (2013/32/EL) artikli 26 lõige 2 sisaldavad varjupaigataotlejate menetlustagatisi.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel sisaldab Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 5 juba iseendas menetlustagatiste komplekti. Kaks järgmist artiklit kehtivad ka vabaduse võtmisele artikli 5 lõike 1 punkti f alusel:

- Artikkel 5 lõige 2: vahistatu õigus kuulda arusaadavas keeles viivitamata tema vahistamise põhjuseid ja kõiki tema vastu esitatud süüdistusi.
- Artikkel 5 lõige 4: õigus taotleda menetlust, millega kohus otsustaks kiires korras tema kinnipidamise seaduslikkuse ning korraldaks tema vabastamise, kui kinnipidamine osutub ebaseaduslikuks.

6.8.1. Õigus põhjenduste avaldamisele

ELi õiguse alusel nõutakse [tagasisaatmisdirektiivi](#) artikli 15 lõikes 2, et ametiasutused annaksid korralduse kinnipidamiseks kirjalikult koos selle faktiliste ja õiguslike põhjendustega. Varjupaigataotlejate puhul sisaldub sama nõue parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artikli 9 lõikes 2.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peab igale kinnipeetavale teatama tema kinnipidamise põhjused „viivitamata“ ja „talle arusaadavas keeles“ (Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 5 lõige 2). See tähendab, et kinnipeetavale tuleb avaldada tema vahistamise õiguslikud ja faktilised alused lihtsas, üldarusaadavas keeles, mida kinnipeetav mõistab piisavalt, et vajadusel oma äranägemise järgi kohtus kinnipidamise seaduslikkust kooskõlas artikli 5 lõikega 4 vaidlustada.

Näide: kohtuasjas *Nowak vs. Ukraina*³¹² küsis Poola kodanik oma vahistamise põhjust ja talle vastati, et ta on „rahvusvaheliselt tegutsev varas“. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et see väide ei olnud kuigivõrd seostatav väljasaatmiskorraldusega, mis oli koostatud ukraina keeles ja milles viidati siseriiklikule seadusesättele. Taotlejal puudus piisav keeleoskus, et mõista kinnipidamise neljandal päeval talle avaldatud dokumendi sisu. Enne seda kuupäeva puudusid mis tahes viited sellele, et talle oleks teada antud, et kinnipidamise eesmärk on riigist väljasaatmine. Veelgi enam – taotlejal puudusid mis tahes mõjusad viisid kaebuse esitamiseks või hilisemaks kompensatsiooninõudeks. Seega rikuti Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõiget 2.

Näide: kohtuasjas *Saadi vs. Ühendkuningriik*³¹³ peeti 76 tunni pikkust viivitust kinnipidamise põhjuste avaldamisel liiga pikaks ja see loeti Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 2 rikkumiseks.

Näide: kohtuasjas *Dbouba vs. Türgi*³¹⁴ oli taotlejaks varjupaigataotleja. Kaks politseinikku said temalt tunnistuse ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametile avalduse esitamise kohta. Talle öeldi, et ta vabastati kohtueelselt süüdistatuna al-Quaeda liikmeks olemises ja et tema kohta on algatatud väljasaatmismenetlus. Politseijaoskonnas ei esitatud taotlejale mingeid dokumente teabega tema kinnipidamise põhjustest. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et siseriiklikud ametiasutused ei andnud talle piisavalt teavet kinnipidamise põhjuste kohta ja see oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõike 2 rikkumine.

6.8.2. Õigus kinnipidamisnõude läbivaatamisele

ELi õiguse ja Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on omavolilise kinnipidamise vältimise võti õigus kohtulikule läbivaatamisele.

ELi õiguse alusel nõutakse ELi põhiõiguste harta artikliga 47, et igapähele on liidu õigusega tagatud olukorras õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul. [Tagasisaatmisdirektiivi](#) artikli 15 lõikes 2 ja parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artikli 9 lõikes 3 nõutakse, et kui haldusasutused on andnud korralduse kinnipidamiseks, tuleb tagada ka kiire kohtulik läbivaatamine. Lisaks sätestatakse

312 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nowak vs. Ukraina*, nr 60846/10, 31. märts 2011, punkt 64.

313 Euroopa Inimõiguste Kohus *Saadi vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008.

314 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Dbouba vs. Türgi*, nr 15916/09, 13. juuli 2010, punktid 52–54.

tagasisaatmisdirektiivi artikli 15 lõikes 3 ja vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 9 lõikes 5, et kinnipidamise otsus tuleb mõistlike ajavahemike järel kas kolmanda riigi kodaniku taotlusel või *ex officio* üle vaadata. Varjupaigataotlejate puhul peab läbivaatajaks olema õigusasutus, kuid tagasisaatmismenetluse all olevate isikute puhul nõutakse seda ainult pikenenud perioodiga kinnipidamise korral. Kui kinnipidamise pikendamise otsus on vastu võetud vastuolus õigusega kohtulikule arutamisele, võib liikmesriigi kohus, kes vastutab pikendamisotsuse õiguspärasuse eest, anda korralduse kinnipidamise meetme katkestamiseks vaid juhul, kui küsimuse all olev rikkumine võttis poolelt tegeliku võimaluse oma kaitseks paremaid argumente kasutada, kuni selleni, et haldusmenetluse tulemus oleks olnud teine.³¹⁵ Eeskirjadega on nõutud õigusabi osutamine. Harta artikliga 47 ja tagasisaatmisdirektiivi artikli 13 lõikega 4 nõutakse samuti, et kõigil isikutel oleks võimalus juriidiliseks nõustamiseks, esindatuseks ja kaitseks ning et õigusemõistmise tagamiseks on kättesaadav õiguskaitse. Varjupaigataotlejate jaoks sisalduvad vastuvõtutingimuste direktiivi artiklis 9 tasuta õigusabi ja esindamist puudutavad erisätted (vt täpsemat teavet 4. peatükist).

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel nõutakse artikli 5 lõikes 4 sõnaselgelt, et igaühel, kellelt on võetud vabadus, peab olema õigus taotleda menetlust, millega kohus otsustaks kiires korras tema kinnipidamise seaduslikkuse. Seda kohustust kordab kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikli 9 lõige 4.

Kaks peamist tagatist on kiire läbivaatamise nõue ja õigusabi kättesaadavus. Artikli 5 lõike 4 eesmärk on tagada kinnipeetava õigus talle rakendatava meetme juriidilisele läbivaatusele. Sellisel kujul ei nõuta artikli 5 lõikes 4 mitte üksnes ligipääsu kohtunikule, et otsustada kiirelt kinnipidamise seaduslikkuse üle, vaid ka jätkuva kinnipidamise puhul regulaarset kohtulikku läbivaatust. Selline kaitse peab olema kättesaadav kinnipidamisel ajal, et kinnipeetaval oleks võimalus kiireks õiguslikuks läbivaatuseks ning läbivaatuses peab olema vajadusel tagatud vabastamise võimalus. Selleks, et selline kaitse oleks ligipääsetav ja mõjus, peab see nii teoorias kui ka praktikas olema piisavalt kindel.

Eriti oluline on, et tõhusale kaitsele oleks ligipääs varjupaigataotlejal, kes on eriti ohtlikus olukorras ja keda võib ähvardada tagasisaatmine.

Näide: kohtuasjas *Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi*³¹⁶ olid kaks Iraanist pärit varjupaigataotlejat kinni peetud politseijaoskonnas. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis, et

315 Euroopa Liidu Kohus, C-383-13, *M. G. ja N. R. vs. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 10. september 2013.

316 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi*, nr 30471/08, 22. september 2009.

nende käsutuses ei olnud ühtegi menetlust, mille põhjal oleks kohus võinud kinnipidamise seaduslikkust hinnata.³¹⁷

Näide: kohtuasjas *S.D. vs. Kreeka*³¹⁸ peeti varjupaigataotlejat kinni hoolimata sellest, et teda ei oleks saanud enne varjupaigataotluse otsust riigist välja saata. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et oli tekkinud õiguslik tühimik, sest mitte ühegi sättega ei olnud nõutud tema kinnipidamise põhjuste läbivaatamist enne väljasaatamise otsust.

6.9. Kinnipidamise tingimused või kord

Ka kinnipidamise tingimused võivad oma olemuselt olla vastuolus ELi õiguse või Euroopa inimõiguste konventsiooniga. Nii ELi õigusega kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga nõutakse, et kinnipidamisel tuleb järgida teisi põhiõigusi, sealhulgas seda, et vabaduse võtmine peab toimuma humaanselt, perekondi ei tohi lahutada ning et laste ja haavatavas olukorras isikute kinnipidamine ei ole tavajuhtudel lubatud (vt [jaotis 6.7](#) laste ja erivajadusega isikute kinnipidamise kohta).³¹⁹

ELi õiguse alusel reguleeritakse tagasisaatmismenetluse all olevate isikute kinnipidamise tingimusi [tagasisaatmisdirektiivi](#) artikliga 16 ning laste ja perekondade puhul artikliga 17. Varjupaigataotlejate kinnipidamise tingimusi reguleeritakse parandatud ja täiendatud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) (2013/33/EL) artikliga 10 ja haavatavas olukorras isikuid puudutavad erisätted on toodud artiklis 11.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peavad kinnipidamise koht, kord ja tingimused olema selleks kohased, kuna vastasel korral võib see tekitada probleeme Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklite 3, 5 või 8 alusel. Kohus vaatleb tingimuste kõiki eraldiseisvaid osasid ja nende kumulatiivset mõju. Siia alla kuuluvad lisaks muudele elementidele: koht, kus isikut kinni peetakse (lennujaam, politseijaoskond, vangla); kas kasutada oleks võinud teisi ruume või mitte; kinnipidamisruumi suurus ja see, kas seda jagatakse teistega ning kui paljude isikutega; pesu- ja hügieenitoiminguteks vajalike ruumide olemasolu ja ligipääs neile; ventilatsioon ja ligipääs välisõhule; ühendus välismaailmaga

317 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Z.N.S. vs. Türgi*, nr 21896/08, 19. jaanuar 2010; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Dbouba vs. Türgi*, nr 15916/09, 13. juuli 2010.

318 Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.D. vs. Kreeka*, nr 53541/07, 11. juuni 2009.

319 Lisateabe saamiseks vt: Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga vs. Belgia* (saatjata laps), nr 13178/03, 12. oktoober 2006; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa* (nimikaubanduse ohver) nr 25965/04, 7. jaanuar 2010.

ning kas kinnipeetavatel on haiguse korral ligipääs meditsiinilisele abile. Eriti olulised iga isikuga seotud spetsiifilised asjaolud, näiteks kas ta on lapsees, piinamise ohver, lapseotel, inimkaubanduse ohver, eakas isik või puudega isik.

Euroopa Inimõiguste Kohus võtab iga kinnipidamisjuhtumi tingimuste hindamisel arvesse piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise ja karistamise tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) aruandeid. Need aruanded on abiks ka liikmesriikidele, et määrata kindlaks, millised tingimused on vastuvõetamatud.

Näide: kohtuasjades *Dougoz, Peers ja S.D. vs. Kreeka*³²⁰ määras kohus kinnipidamise tingimuste kohta kindlaks olulised põhimõtted ja rõhutas, et tagakiusamise eest põgenevad varjupaigataotlejad on eriti haavatavas olukorras, sest kinnipidamine võib nende psühholoogilisi kannatusi veelgi suurendada.

Näide: kohtuasjas *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*³²¹ leidis kohus, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3 rikuti mitte ainult taotleja kinnipidamistingimuste, vaid ka tema üldiste elamise (vastuvõtu) tingimuste osas Kreekas. Taotleja oli varjupaigataotleja Afganistanist ning Kreeka ametiasutused olid teadlikud tema identiteedist ja sellest, et ta on arvatav varjupaigataotleja alates sellest, kui ta Ateenasse jõudis. Ta võeti kohe ilma mingite selgitusteta vahi alla. Rahvusvahelised ja valitsusvälised organisatsioonid olid juba varem oma aruannetega tähelepanu juhtinud sellele, et Kreeka ametiasutused peavad varjupaigataotlejaid süstemaatiliselt kinni. Taotleja väited politsei brutaalsest käitumisest ühtisid rahvusvaheliste organisatsioonide, eriti CPT tunnistajate aruannetega. CPT ja ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti avastused kinnitasid ka taotleja väiteid Ateena rahvusvahelise lennujaama kõrval asuva kinnipidamiskeskuse ebasanitaarsetest tingimustest ja ülerahvastatusest. Kuigi taotleja viibis kinnipidamisel võrdlemisi lühikest aega, olid tingimused kinnipidamiskeskuses vastuvõetamatud. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et taotleja koges sellega seoses omavoli, alavääristamist ja ärevust, ning kinnipidamiskoha tingimustel oli ilmne ja sügav mõju tema väärikusele, mis tähendab, et kohtlemine oli alandav. Lisaks oli ta varjupaigataotlejana eriti haavatavas olukorras seoses siserände ja varasemate traumaatiliste kogemustega. Kohus otsustas, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3.

320 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Dougoz vs. Kreeka*, nr 40907/98, 6. märts 2001; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Peers vs. Kreeka*, nr 28524/95, 19. aprill 2001; Euroopa Inimõiguste Kohus, *S.D. vs. Kreeka*, nr 53541/07, 11. juuni 2009.

321 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011.

Asjakohased mittesiduvad õigusaktid on Euroopa Nõukogu „Kakskümmend suunist sunniviisilise tagasisaatmise kohta”, Euroopa vanglaeskirjad ja ELi 2005. aasta suunised rändajatest kinnipeetavate kohtlemise kohta.³²²

6.10. Kompensatsioon ebaseadusliku kinnipidamise eest

Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel võib ebaseaduslikult kinni peetud isikutel olla õigus kahjutasule.

ELi õiguse alusel leidis Euroopa Kohus kohtuasjas *Francovich*,³²³ et liikmesriikide kohtud peavad võimaldama õiguskaitsevahendit kahjude eest, mida ELi liikmesriik tekitab seoses ELi õiguse sätte rikkumisega. Seni ei ole seda põhimõtet rakendatud rikkumistele, mille on põhjendanud direktiivi sätete eiramine liikmesriigis sisserändega seotud kinnipidamise puhul.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel sätestatakse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõikes 5, et „igaühel, kes on osutunud käesoleva artikli sätetega vastuolus oleva vahistamise või kinnipidamise ohvrile, on täitmisele kuuluv õigus kompensatsioonile”. Kompensatsioon eeldab, et rikutud on Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 mõnda lõiget.

322 Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee (2003), Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to member states on measures of detention of asylum seekers; Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee (2005); Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee (2006), Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, 11. jaanuar 2006.

323 Euroopa Kohus, liidetud kohtuasjad C-6/90 ja C-9/90 [1991] ECR I-05357, *Francovich ja Bonifaci jt vs. Itaalia Vabariik*, 19. november 1991.

Põhipunktid

- Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peab vabaduse võtmine olema viimase vahendina kasutatav meede juhuks, kui puudub võimalus kasutada vähem sekkuvaid meetmeid (vt [jaotis 6.2](#)).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel võib isiku konkreetne olukord vastata Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 tingimustele vabaduse võtmise korral või Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artikli 2 sätetele liikumisvabaduse piiramise korral (vt [jaotis 6.1](#)).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni järgi peab vabaduse võtmine olema: õigustatud artikli 5 lõike 1 punktides a–f määratletud põhjustel; korraldatud seadusjärgse menetluse kohaselt; mitte omavoliline (vt [jaotis 6.3](#)).
- ELi õiguse alusel peab vabaduse võtmine toimuma kooskõlas kehtivate õigusaktidega (vt [jaotis 6.3](#)), olema vajalik ja proportsionaalne (vt [jaotis 6.5](#)).
- ELi õiguse alusel on väljasaatmisele eelneva kinnipidamise maksimaalne kestus kuus kuud, mida võib erandkorras pikendada maksimaalselt 18 kuuni (vt [jaotis 6.6.4](#)).
- Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peab väljasaatmise eesmärgiga kinnipidamise korral olema olemas mõistlik võimalus isik välja saata (vt [jaotis 6.6.3](#)) ja väljasaatmisenetlus peab olema korraldatud vajaliku hoolsusega (vt [jaotis 6.6.2](#)).
- Vabaduse võtmine peab toimuma kooskõlas artikli 5 lõikega 2 sätestatud menetlustagatistega, mis annavad õiguse saada teavet põhjenduste kohta, ning Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 5 lõikega 4, mis käsitleb õigust kiirele kohtulikule läbivaatamisele (vt [jaotis 6.8](#)).
- Nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peavad vabaduse võtmisel või liikumisvabaduse piiramisel olema tagatud muud inimõigused, nagu inimväärikusele vastavad tingimused kinnipidamisruumides; mitte iial inimeste tervisega riskimine ning vajadus arvestada iseäranis just haavatavate gruppide liikmetega (vt [jaotised 6.7 ja 6.9](#)).
- Isikul, keda on kinni peetud omavoliliselt või ebaseaduslikult, võib nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel olla õigus kahju nõuda (vt [jaotis 6.10](#)).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

7

Sunniviisiline tagasisaatmine ja väljasaatmise viis

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
Tagasisaatmisdirektiiv (2008/115/EÜ) Frontexi määrus (muudetud), määrus (EL) 1168/2011 Nõukogu otsus ühislendude korraldamise kohta seoses kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega kahe või enama liikmesriigi territooriumilt individuaalse väljasaatmiskorralduse alusel (2004/573/EÜ)	Väljasaatmise käik: turvaline, väärikas ja humanne	Ministrite Komisjon, 20 suunist sunniviisilise väljasaatmise kohta, 2005, nr 19
Varjupaigamenetluse direktiiv (2013/32/EL), artikkel 48	Konfidentsiaalsus	Ministrite Komisjon, 20 suunist sunniviisilise väljasaatmise kohta, 2005, nr 12
ELi põhiõiguste harta, artikkel 2 (õigus elule) Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 8 lõige 4	Vabadust piiravate meetmetega tekitatud tõsine kahju	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 2 (õigus elule) Ministrite Komisjon, 20 suunist sunniviisilise väljasaatmise kohta, 2005, nr 19
	Juurdlus	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Ramsahai vs. Madalmaad</i> , 2007 (tõhus süsteem) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Tariyeva vs. Venemaa</i> , 2006 (meditsiiniline abi vanglates) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Tais vs. Prantsusmaa</i> , 2006 (haigusseisundite kontrollimine vahi all)

Sissejuhatus

See peatükk käsitleb viise, kuidas ebaseaduslik siseneja riigist välja saadetakse. Väljasaatmise õiguslikke takistusi, näiteks piirangud varjupaigataotlejate väljasaatmisele, käsitletakse 1., 3. ja 4. peatükis.

Olenemata sellest, kas väljasaatmine toimub õhu-, maa- või meretranspordiga, peab see olema turvaline, väärikas ja humanne. Ette on tulnud ka lämbumise või tõsise vigastuse tõttu tagasi saadetavate isikute surmaga lõppenud juhtumeid. Surmajuhtumeid on esinenud ka enne väljasaatmist kinnipidamiskeskustes. Väljasaatmise protsess võib suuredada ka enese vigastamise või suitsiidiriski kas kinnipidamisel enne väljasaatmist või väljasaatmise enda käigus.

Sunniviisilist tagasisaatmist käsitleb ELi õiguse alusel [tagasisaatmisdirektiiv \(2008/115/EÜ\)](#). Frontexi koordineeritud ühiseid tagasisaatmisoperatsioone reguleeritakse parandatud ja täiendatud [Frontexi määrusega \(EL\) nr 1168/2011](#).

Euroopa Inimõiguste Kohtuga on väljasaatmise tegeliku viisi suhtes konsulteeritud vähe. Kohtupraktika on aga mahukas seoses Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklitega 2, 3 ja 8. See kohtupraktika käsitleb ametiasutustepoolset jõukasutust üldiselt, vajadust kaitsta üksikisikuid kahju eest ning ametiasutuste menetluslikku kohustust uurida, kuidas nad on toimunud olukordades, mis väidetavalt põhjustasid isikutele tõsist kahju. Neid üldisi põhimõtteid saab sunniviisilise tagasisaatmise kontekstis kohaldada ka konkreetsematele olukordadele. See leiab üksikasjalikumalt käsitlemist järgmistes osades.

Lisaks tavapärasele õigusaktidele on selles konkreetses valdkonnas oluline roll ka mittesiduvatel õigusaktidel. Kasulikku abi leiab Euroopa Nõukogu kahekümnest suunisest sunniviisilise väljasaatmise kohta ja seetõttu on sellele ka peatükis korduvalt viidatud.³²⁴ Ka piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise [Euroopa Komitee \(CPT\) standardites](#) on eraldi osa õhusõidukiga väljasaatmise kohta.³²⁵

Tagasisaatmise teevad sageli nii rakenduslikul kui ka poliitilisel tasandil võimalikuks sõlmitud tagasivõtulepingud. ELis võib tagasivõtulepinguid sõlmida liikmesriigi või

324 Euroopa Nõukogu Ministrite komitee (2005).

325 Euroopa Nõukogu, piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) (2002-2011), IV peatükk, lk 69ff.

liidu tasandil. Aastatel 2005–2013 sõlmis EL 15 tagasisivõtulepingut, millest enamik ka jõustus.³²⁶

7.1. Väljasaatmise korraldus: turvaline, väärikas ja humanne

ELi õiguse alusel sätestatakse tagasisaatmisdirektiiviga, et sunniviisiline väljasaatmine peab toimuma asjaomase kolmanda riigi kodaniku väärikust ja füüsilist puutumatust austades (artikkel 8 lõige 4). Veelgi enam, eelisjärjekord antakse vabatahtlikele lahkujatele (artikkel 7) ning liikmesriigid peavad sisse seadma sunniviisilise tagasisaatmise tõhusa jälgimissüsteemi (artikkel 8 lõige 6).³²⁷ Nõukogu 2004. aasta otsuse lisas on toodud täiendavad üldsuunised julgeolekusätete kohta ühisel väljasaatmisel õhuteed pidi, mis käsitlevad muu hulgas tervislikku seisundit, saatjate väljaõpet ja tegevust ja sunnimeetmete rakendamist.³²⁸

Tagasisaatmisdirektiiviga nõutakse, et väljasaatmise käigus tuleb arvesse võtta isiku tervislikku seisundit (artikkel 5). Kui väljasaatmine toimub õhusõidukiga, tähendab see enamasti, et meditsiinitöötaja peab kinnitama, et isik on võimeline sellega reisima. Isiku füüsiline või vaimne seisund võib olla ka väljasaatmise edasi lükkamise võimalik põhjus (artikkel 9). Väljasaatmise kohaldamisel tuleb arvestada ka õigusega perekonnaelule (artikkel 5). Siseriiklikud seadused ja poliitikad võivad lisaks käsitleda spetsiifilisi tervislike seisundeid nagu raseduse viimane staadium naistel.

Tagasisaatmisdirektiiviga nõutakse, et ilma saatjata alaealisi saadetaks tagasi ainult tema perekonnaliikme või määratud eeskostja juurde või naasmisriigi vastuvõtuasutusse (artikkel 10).

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel hinnatakse, kas riigiametnike nende järelevalve all olevatele isikutele põhjustatud võimalikud vigastused või kahju on sedavõrd tõsised, et õigustavad Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 kohaldamist. Arvesse

326 Hong Kong, Macau, Sri Lanka, Albaania, Venemaa, Ukraina, endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik, Bosnia ja Hertsegoviina, Montenegro, Serbia, Moldova, Pakistan, Gruusia, Roheneemesaared (veel jõustumata), Armeenia (veel jõustumata) (kronoloogilises järjekorras). Vt ka: Komisjoni talituste töödokument, SEC (2011) 209, 23. veebruar 2011, tabel 1.

327 Rohkem teavet eri liikmesriikide praktika kohta vt Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (2012)m lk 51–54.

328 Nõukogu 29. aprilli 2004 otsus 2004/573/EÜ ühislendude korraldamise kohta seoses kolmandate riikide kodanike väljasaatmisega kahe või enama liikmesriigi territooriumilt individuaalse väljasaatmiskorralduse alusel, ELT 2004 L 261/28.

tuleb võtta aspekte, mis muudavad isiku eriti haavatavaks, näiteks tema iga või vaimne tervis.³²⁹

Euroopa Nõukogu sunniviilise väljasaatmise suuniste järgi peaksid ametiasutused tegema tagasisaadetavate isikutega koostööd, et piirata vajadust jõudu kasutada, ning tagasisaadetavatele isikutele tuleb anda võimalus tagasisaatmiseks valmistuda (suunis 15). Samuti peavad tagasisaadetavad isikud olema võimelised reisima (suunis 16).

7.2. Konfidentsiaalsus

Tähtis on tagada, et sihtriigile edastataks ainult sellist teavet, mis on vajalik väljasaatmise paremaks korraldamiseks, et kaitsta varjupaiga taotlemise käigus saadud teabe konfidentsiaalsust. Saatjad, kes liiguvad koos tagasisaadetavate isikutega kinnipidamiskeskusest tagasisaatmise sihtkohani, peavad alati sellise konfidentsiaalsuse tagama.

ELi õiguse alusel kehtib varjupaigamenetluses avaldatud teabele [varjupaigamenetluse direktiivi](#) (2013/32/EL) artikkel 48, millega nõutakse, et liikmesriigid austaksid töö käigus teada saadud mis tahes teabe konfidentsiaalsust. Direktiivi artikliga 30 antakse tagatiseid, et varjupaigataotlejatel saadud teavet ei avaldata võimalikele tagakiusajatele.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel võib konfidentsiaalsuse nõude rikkumine tõstatada probleeme Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 kohaldamisalal ja kui rikkumine võib pöörduda halva kohtlemisega naasmisel, võib see jääda ka Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 kohaldusalasse. Samas on kohus muus kontekstis olnud seisukohal, et kõik meetmed, mis puudutavad isikute privaatsust, peavad olema reguleeritud üksikasjalike eeskirjadega ning minimaalsete kaitsemeetmetega, mis tagaksid piisava kaitse võimaliku väärkasutuse ja omavoli eest. Need kaitsemeetmed peaksid muu hulgas hõlmama andmete säilitamise kestust, kohta, ligipääsu kolmandatele isikutele, andmete terviklikkuse ja konfidentsiaalsuse tagamise korda ja andmete hävitamise korda.³³⁰

Ka Euroopa Nõukogu 20 suunist sunniviilise väljasaatmise kohta käsitleb isikuandmete austamist ja nende töötlemisele kehtivaid piiranguid ja varjupaiga taotlemisega seotud teabe avaldamise keeldu (suunis 12).

329 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Darraj vs. Prantsusmaa*, nr 34588/07, 4. november 2010.

330 Euroopa Inimõiguste Kohus, *S. ja Marper vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 30562/04, 4. detsember 2008, punkt 99.

7.3. Vabadust piiravate meetmetega tekitatud tõsine kahju

Siseriiklik õigus annab riigi esindajatele, nagu täitevametnikud ja saatjad, õiguse oma tööülesannete täitmisel jõudu kasutada. Nii ELi õigusega kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga sätestatakse, et selline jõu kasutamine peab olema mõistlik, vajalik ja proportsionaalne.

ELi õigusega ja Euroopa inimõiguste konventsiooniga sätestatakse ühised standardid, mida rakendada kinnipidamisel toimunud surmade korral. Õigust elule kaitseb nii ELi põhiõiguste harta artikkel 2 kui ka Euroopa inimõiguste konventsioon. Artikkel 2 on üks kõige olulisemaid õigusi, millele Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 15 ei ole lubatud mingeid erandeid. Euroopa inimõiguste konventsiooniga ei täpsustata samas, et jõu ja eriti surmava jõu kasutamine ei riku artiklit 2 juhul, kui jõu kasutamine on „absoluutselt vajalik” ja „rangelt proportsionaalne”.³³¹

ELi õiguse alusel pannakse tagasisaatmisdirektiiviga paika sunnimeetmetele kehtivad eeskirjad. Selliseid meetmeid on lubatud kasutada ainult viimase variandina ning need peavad olema proportsionaalsed ega tohi ületada mõistliku jõukasutuse ulatust. Nende rakendamine peab toimuma asjaomase kolmanda riigi kodaniku vääriskust ja füüsilist puutumatus austades (artikkel 8 lõige 4).

Euroopa inimõiguste konventsiooniga seotud kohtupraktika alusel nõutakse seoses selle artikliga 2 seadusandlikku, reguleerivat ja haldusraamistikku jõu kasutamise kohta riigi esindajate poolt, et tagada kaitse omavoli, väärkohtlemise ja elukaotuse ning väliditavate õnnetuste eest. Töötajaskonna ülesehitus, suhtluskanalid ja jõu kasutamist puudutavad suunised peavad selles raamistikus olema selgelt ja nõuetekohaselt sätestatud.³³² Kui riigi esindajad kasutavad rohkem jõudu, kui neil selleks mõistlikkuse piires õigus on, põhjustades seeläbi kahju või isegi surma, võib selle eest vastutavaks osutada liikmesriiki. Toimunu välja selgitamiseks on vajalik on tõhus juurdlus, mis võimaldab süüdlase kohtu alla anda.³³³

331 Euroopa inimõiguste komisjon, *Stewart vs. Ühendkuningriik* (otsus), nr 10044/82, 10. juuli 1984; Euroopa Inimõiguste Kohus, *McCann jt vs. Ühendkuningriik*, nr 18984/91, 27. september 1995, punktid 148–149.

332 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Makaratzis vs. Kreeka* [suurkoda], nr 50385/99, 20. detsember 2004, punkt 58; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Nachova jt vs. Bulgaaria* [suurkoda], nr 43577/98 ja 43579/98, 6. juuli 2005, punkt 96.

333 Euroopa Inimõiguste Kohus, *McCann jt vs. Ühendkuningriik*, nr 18984/91, 27. september 1995, punkt 161; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Velikova vs. Bulgaaria*, nr 41488/98, 18. mai 2000, punkt 80.

Kohus on otsustanud, et liikmesriikidel ei ole mitte ainult negatiivne kohustus isikutele mitte viga teha, vaid ka positiivne kohustus kaitsta isikuid elukaotuse või ohtlike vigastuste eest, sealhulgas need vigastused, mille on neile põhjustanud kolmandad isikud või nad endale ise, ja tagada ligipääs arstiabile. Liikmesriikide kohustus kaitsta sisaldab ka kohustust kehtestada seadusesätteid ja vajalikud menetlused, sealhulgas kriminaalõiguse sätteid, et hoida ära isiku vastu suunatud rünnakuid, ühes sanktsioonidega selliste rikkumiste ära hoidmiseks.³³⁴ Küsimus on selles, kas ametiasutused on teinud kõike, mida neilt mõistlikult eeldada võiks, et hoida ära tegelikku ja vahetut ohtu elule, millest nad oleksid pidanud teadlikud olema.³³⁵

Kaaludes jõu kasutamise juhtumi seaduslikkust, käsitles Euroopa Inimõiguste Kohus mitmeid tegureid, sealhulgas soovitud eesmärgi laad ning olukorrast tulenev oht elule ja tervisele. Kohus vaatleb iga konkreetse jõu kasutamise juhtumi asjaolusid, sealhulgas seda, kas jõu kasutamine oli teadlik või ette kavatsemata ning kas toiminguid korraldati varem paika pandud plaani või juhtimise järgi.

Näide: kohtuasjas *Kaya vs. Türgi*³³⁶ kordas Euroopa Inimõiguste Kohus veel, et liikmesriik peab arvesse võtma kasutatava jõu suurus ja elukaotusega lõppeva tulemuse tõenäosust.

Vabaduse piiramine ei pruugi tõstatada küsimusi ainult artikli 2 alusel, mis käsitleb elukaotust või surmale lähedast olukorda, nagu püsivat kahju tekitanud suitsiidikatse, vaid ka artiklite 3 ja 8 alusel olukordades, kui vabaduse piiramine on isikut kahjustanud või vigastanud nii, et see ei kujuta endast veel ebaseaduslikku tapmist.

Näide: kohtuasjas *Ilhan vs. Türgi*³³⁷ leidis kohus, et kui isikule põhjustati vahistamisel liigse jõu kasutamisega ajukahjustus, rikuti sellega pigem Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3 kui artiklit 2.

334 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Osman vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 23452/94, 28. oktoober 1998; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Mastromatteo vs. Itaalia* [suurkoda], nr 37703/97, 24. oktoober 2002, punktid 72–73; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Finogenov jt vs. Venemaa*, nr 18299/03 ja 27311/03, 20. detsember 2011, punkt 209.

335 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Branko Tomašić jt vs. Horvaatia*, nr 46598/06, 15. jaanuar 2009, punkt 51.

336 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kaya vs. Türgi*, nr 22729/93, 19. veebruar 1998.

337 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ilhan vs. Türgi* [suurkoda], nr 22277/93, 27. juuni 2000, punktid 77 ja 87.

Euroopa inimõiguste konventsioon on väljendanud oma muret juhtumite pärast, kus Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 mõistes isikute vastu suunatud sekkumistes osalevad politseinikud või teised riigiteenistujad.³³⁸

Surma või vigastuse põhjus võib olla nii vabaduse piiramine sunnimeetmetega kui ka liikmesriigi suutmatus hoida ära elukaotust, sealhulgas enesevigastamise või meditsiiniliste põhjuste tagajärjena.³³⁹ Selles tähenduses keelavad Euroopa Nõukogu kaksikümne suunist sunniviisilise väljasaatmise kohta kasutada selliseid vabaduse võtmise meetmeid, mis võivad hingamisteed täielikult või osaliselt blokeerida, või tagasisaadetava sundimist asenditesse, kus tal on oht lämbuda (suunis 19).

7.4. Juurdlus

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel saab eelkõige artiklite 2, 3 ja 8 põhjal välja töötatud üldisi põhimõtteid sunniviisilise tagasisaatmise kontekstis kohaldada ka konkreetsematele olukordadele. Kui isik kaotab liikmesriigi tegevuse tagajärjel oma elu või saab raskeid vigastusi või kui see juhtub olukorras, kus liikmesriiki võib käsitleda vastutavana, näiteks kui isik on vahi all, peab toimuma mingit laadi tõhus ja ametlik juurdlus. Liikmesriigi vastutus võib säilida ka siis, kui osa väljasaatmisega seotud toimingutest on suunatud eraettevõtete kätte. Saavutatud peab olema minimaalne mõjususe aste, mis oleneb iga juhtumi asjaoludest.³⁴⁰ Vajalik on piisav läbipaistvus ja aruandekohustus, et tagada õigusriigi põhimõtte järgimine ja säilitada avalikkuse usaldus.³⁴¹

Kui selgub isiku surm või vigastamine ja ta on olnud liikmesriigi kinnipidamisel või kontrolli all, siis on liikmesriigil kohustus anda sündmustele piisav ja veenev selgitus. Näiteks tuvastati artikli 2 rikkumine, kui valitsus kinnitas, et surm saabus loomulikel põhjustel, kuid surmale puudus muu arvestatav selgitus või oli lahkamine puudulik.³⁴² Sarnaselt leiti

338 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Kučera vs. Slovakkia*, nr 48666/99, 17. juuli 2007, punktid 122–124; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rachwalski ja Ferenc vs. Poola*, nr 47709/99, 28. juuli 2009, punktid 58–63.

339 Vt näiteks kohtuasja: Ühendkuningriik, Inglismaa ja Walesi Kõrgem Kohus, *FGP vs. Serco Plc & Anor* [2012] EWHC 1804 (Admin), 5. juuli 2012.

340 Euroopa Inimõiguste Kohus, *McCann jt vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 18984/91, 27. september 1995, punkt 161; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Velikova vs. Bulgaaria*, nr 41488/98, 18. mai 2000, punkt 80.

341 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ramsahai vs. Madalmaad* [suurkoda], nr 52391/99, 15. mai 2007, punkt 325.

342 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Tanli vs. Türgi*, nr 26129/95, 10. aprill 2001, punktid 143–147.

artikli 2 rikkumine juhtumite korral, kus vangla haiglas pakutav arstiabi oli puudulik³⁴³ ja kinnipidamise ajal ei uuritud piisavalt taotleja tervislikku seisundit.³⁴⁴

Artikliga 2 kooskõlas peaks juurdlus vastama järgmistele põhitingimustele: olema sõltumatu, kiire, perekonda kaasav, adekvaatne ja tõhus. Samuti peaksid juurdlus ja selle tulemused olema avatud üldsuse kontrollile. Ametiasutuste kohustus on avada juurdlus omal algatusel, mitte jäädes ootama kaebuse esitamist. Hierarhilistel, institutsioonilistel ja praktilistel kaalutlustel peaks juurdlust juhtima ametnik või asutus, kes on juhtumi pooltest sõltumatu.³⁴⁵

Põhipunktid

- Väljasaatmine peab olema turvaline ja humaanne ning austama isiku väärikust (vt jaotis 7.1).
- Isikute füüsiline ja vaimne seisund peab olema reisimiseks sobiv (vt jaotis 7.1).
- Erilist tähelepanu vajavad haavatavas olukorras isikud, sealhulgas lapsed, ning enesevigastamise- või suitsiidiriskiga isikud (vt jaotis 7.1).
- ELi õiguse alusel peavad liikmesriigid looma tõhusad tagasisaatmise jälgimissüsteemid (vt jaotis 7.1).
- Tagasisaatmisdirektiiviga nõutakse, et saatjata alaealisi saadetaks tagasi ainult tema perekonnaliikme või määratud eeskostja juurde või naasmisriigi vastuvõtuasutusse (vt jaotis 7.1).
- Tagada tuleb varjupaiga taotlemise protsessis omandatud teabe konfidentsiaalsus (vt jaotis 7.2).
- Nii ELi õigusega kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooniga nõutakse, et mis tahes sunnimeetmed peavad olema mõistlikud, vajalikud ja proportsionaalsed (vt jaotis 7.3).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on ametiasutustel kohustus algatada juurdlus, kui väidetavalt on kasutatud liigset jõudu (vt jaotis 7.4).

343 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Tariyeva vs. Venemaa*, nr 4353/03, 14. detsember 2006, punkt 88.

344 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Tais vs. Prantsusmaa*, nr 39922/03, 6. juuni 2006.

345 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Finucane vs. Ühendkuningriik*, nr 29178/95, 1. juuli 2003, punkt 68.

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

8

Majandus- ja sotsiaalõigused



Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>ELi põhiõiguste harta, artikkel 12 (kogunemis- ja ühinemisvabadus) ja artikli 15 lõige 1 (õigus teha tööd ja tegutseda vabalt valitud või vastuvõetaval kutsealal), artiklid 16 (ettevõtlusvabadus), 28 (kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivse tegutsemise õigus), 29 (õigus kasutada tööhõiveteenuseid), 30 (kaitse põhjendamatu vallandamise korral), 31 (head ja õiglasel töötajad) ja 32 (keeld kasutada laste tööjõudu ja noorte töötajate kaitse)</p> <p>Ligipääsu tööturule reguleeritakse igas eraldi kategoorias teisesse ELi õigusega.</p>	Majandusõigused	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 4 (orjuse ja sunniviisilise töötamise keelamine)</p> <p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 11 (kogunemiste ja ühingute moodustamise vabadus)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Bigaeva vs. Kreeka</i>, 2009 (välismaalasel lubatakse läbida ametialane kooolitus, kuid ei lubata sellega seotud eksamile)</p>
<p>ELi põhiõiguste harta, artikkel 14 (õigus haridusele)</p> <p>Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikli 14 lõige 1 (ebaseaduslikus olukorras rändajad)</p> <p>Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikkel 14 (<i>varjupaigataotlejad</i>)</p>	Haridus	<p>Euroopa inimõiguste konventsiooni, protokoll nr 1, artikkel 2 (õigus haridusele)</p> <p>Euroopa sotsiaalhart, artiklid 17 (laste ja noorte õigus saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset), 18 (õigus tegelda tulundustegevusega) ja 19 (võõrtöötajate ja nende perekondade õigus saada kaitset ja abi)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
		<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Ponomaryovi vs. Bulgaaria</i>, 2011 (ebaseaduslikus olukorras rändajate kõrgemad tasud teise astme hariduse eest)</p> <p>Euroopa inimõiguste komisjon, <i>Karus vs. Itaalia</i>, 1998 (välismaalaste kõrgemad tasud kolmanda astme hariduse eest)</p>
<p>Eli põhiõiguste harta, artikli 34 lõige 3 (sotsiaalkindlustus ja sotsiaalabi)</p> <p>EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmete, pikaajaliste elanike, varjupaigataotlejate, pagulaste, täiendava kaitsega isikute ja inimkaubanduse ohvrite eluasemele kehtivad eeskirjad on sätestatud teiseses ELi õiguses.</p>	<p>Eluase</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Gillow vs. Ühendkuningriik</i>, 1986 (õigus austusele kodu vastu)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>M.S.S. vs. Belgia</i>, 2011 (suutmatus tagada eluaset võib tähendada Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 rikkumist)</p> <p>Euroopa sotsiaalhart, artikkel 31 (õigus eluasemele)</p> <p>Euroopa sotsiaalõiguste komitee, <i>DCI vs. Madalmaad</i>, 2009 (ebaseaduslikus olukorras laste eluase)</p>
<p>Eli põhiõiguste harta, artikkel 35 (tervishoid)</p> <p>Tervishoidu reguleeritakse igas eraldi kategoorias teisese ELi õigusega.</p>	<p>Tervishoid</p>	<p>Euroopa sotsiaalhart, artikkel 13 (õigus sotsiaal- ja meditsiiniabile)</p> <p>Euroopa sotsiaalõiguste komitee, <i>FIDH vs. Prantsusmaa</i>, 2004</p>
<p>EMP kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmed</p> <p>Vaba liikumise direktiivi (2004/38/EÜ), artiklid 24 ja 14</p> <p>Sotsiaalkindlustussüsteemide reguleerimise määrus (EÜ) nr 883/2004, mida muudeti määrusega (EL) nr 465/2012</p>	<p>Sotsiaalkindlustus ja -abi</p>	<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Wasilewski vs. Poola</i>, 1999 (puudub õigus finantsabile)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Gaygusuz vs. Austria</i>, 1996 (välismaalaste diskrimineerimine seoses töötubirahaga)</p> <p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Koua Poirrez vs. Prantsusmaa</i>, 2003 (välismaalaste diskrimineerimine seoses puuetega inimeste toetustega)</p>

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
<p>Kolmandate riikide kodanike liikumine ELi-siseselt</p> <p>Määrused (EÜ) 859/2003 ja (EL)1231/2010</p> <p>Muud</p> <p>Teisene ELi õigus annab erilised õigused varjupaigataotlejatele, pagulastele, täiendava kaitsega isikutele, inimkaubanduse ohvritele ja pikaajalistele elanikele</p>		<p>Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Andrejeva vs. Läti</i>, 2009 (välismaalaaste diskrimineerimine seoses pensionitega)</p> <p>Euroopa sotsiaalharta, artiklid 12 (õigus sotsiaalkindlustusele), 13 (õigus saada sotsiaal- ja meditsiiniabi), 14 (õigus kasutada sotsiaalhoolekande teenuseid), 15 (puuetega isikute õigused), 17 (laste ja noorte õigus saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset), 23 (vanurite õigus saada sotsiaalset kaitset) ja 30 (õigus kaitsele vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest)</p>

Sissejuhatus

Enamike rändajate jaoks on riiki sisenemise või seal viibimise luba kõigi alalise elaniku õiguste hankimisel esimene samm. Ligipääs tööhõivele, haridusele, eluasemele, tervishoiule, sotsiaalkindlustusele, sotsiaalabile ja teistele sotsiaalteenustele võib osutada keerukaks. Kõigile sotsiaalsetele õigustele ligipääsu eelduseks on enamasti riiki sisenemise või seal viibimise tunnustatud õigus.

Isikute territooriumile lubamise või ligipääsu keelamise ainuõiguse kasutamisel on riikidel enamasti lubatud isikutel kodakondsuse alusel vahet teha. Põhimõtteliselt ei ole ebaseaduslik sõlmida lepinguid või võtta vastu seadusi, mis annavad teatud riikide kodanikele riigi territooriumile sisenemiseks või seal viibimiseks privilegeeritud õiguse. Seega on riikidel enamasti lubatud ka sellisele sisenemisele või viibimisele lisada erinevaid tingimusi, sätestades näiteks, et puudub ligipääs tööhõivele või sotsiaalse iseloomuga toetustele. Riigid peavad siiski meeles pidama, et rahvusvahelised ja Euroopa inimõiguste alased dokumendid keelavad oma reguleerimisalades diskrimineerimise, sealhulgas ka kodakondsuse alusel.³⁴⁶

³⁴⁶ ELi põhiõiguste harta, artikkel 21; Euroopa inimõiguste konventsioon, artikkel 14 ja protokoll nr 12 artikkel 1; Euroopa sotsiaalharta, V osa, artikkel E.

Mida rohkem laieneb konkreetsele olukorrale riigi ainuõigus otsustada välismaalaste sisselubamine või väljajätmine, seda laiemad on riigi võimalused erinevate tingimuste kehtestamiseks.³⁴⁷ Erinev kohtlemine on seda vastuvõetamatum, mida sarnasem on välisriigist pärit rändaja olukord riigi enda kodanike olukorraga.³⁴⁸ Olulisimate põhiõiguste puhul, nagu õigus elule või alandava kohtlemise keeld, kujutab erinev kohtlemine endast keelatud diskrimineerimist.³⁴⁹ Eriti olulised on need põhimõtted seoses ligipääsuga sotsiaalsetele õigustele.

See peatükk annab lühikese ülevaate nii ELi kui ka Euroopa Nõukogu standarditest, mis kehtivad ligipääsule majanduslikele ja sotsiaalsetele õigustele, eelkõige õigus tööle, haridusele, eluasemele, tervishoiule ja sotsiaalsele kaitsele.

8.1. Õiguseallikad

ELi õiguse alusel on ELi vaba liikumise sätetel suur mõju Euroopa-sisest vaba liikumise õigust kasutanud ELi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmete olukorrale. **Vaba liikumise direktiiviga** (2004/38/EÜ) reguleeritakse nende mis tahes kodakondsusega pereliikmete olukorda. Direktiivi artikli 2 lõikega 2 sätestatakse, milliseid perekonnaliikmeid direktiiv katab. Direktiiv kehtib ka Islandi, Liechtensteini ja Norra kolmanda riikide kodanikest pereliikmetele.³⁵⁰ Samas seisundis on ka Šveitsi kodanike perekonnaliikmed.³⁵¹ Nende teiste sätetega kaetud perekonnaliikmetel on õigus nii tööturul osaleda kui ka ligipääs sotsiaaltoetustele.

Kuigi tegu pole EMPi riikide kodanikega, on ELi õiguse alusel Türgi kodanikud ja nende pereliikmed ELi liikmesriikides eelistatud seisundis. See tuleneb 1963. aasta Ankara lepingust ja selle 1970. aasta lisaprotokollist, millega eeldati, et Türgist saab 1985. aastaks ELi liikmesriik. Aastal 2010 oli ELi elanike seas ligi 2,5 miljonit Türgi kodanikku, moodustades kõige arvukama ELis viibivate kolmandate riikide kodanike gruppi.³⁵²

347 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bah vs. Ühendkuningriik*, nr 56328/07, 27. september 2011.

348 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Gaygusuz vs. Austria*, nr 17371/90, 16. september 1996.

349 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad*, nr 47/2008, 20. oktoober 2009.

350 Euroopa Majanduspiirkonna leping, 2. mai 1992, III osa, inimeste, teenuste ja kapitali vaba liikumine, EÜT 3 L 1, 3. märts 1994.

351 Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahel sõlmitud isikute vaba liikumise leping, 21. juuni 1999, artikkel 7 – EÜT L 114/7, 30. aprill 2002 (hiljem laiendatud ELi teistele liikmesriikidele).

352 Euroopa Komisjon, Eurostat (2010), „Main countries of origin of non-nationals, EU-27, 2010”, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals,_EU-27,_2010_\(million\).png&filetimestamp=20111125175250#file](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals,_EU-27,_2010_(million).png&filetimestamp=20111125175250#file).

Kolmandate riikide kodanike teiste kategooriate, nagu varjupaigataotlejate, pagulaste või pikaajaliste elanike tööturule ligipääsu astet reguleeritakse eridirektiividega. Detsembris 2011 võttis EL vastu [ühtse loa direktiivi](#) (2011/98/EL), mis peab olema liikmesriigi seadustesse üle võetud 2013. aasta lõpuks. Sellega võetakse kolmandate riikide kodanike puhul kasutusele ühekordne taotlusprotsess ELi liikmesriigi territooriumil elamiseks ja töötamiseks ning ühtne õigustekogu seaduslikult riigis viibivatele kolmandate riikide kodanikele.

Lisaks keelatakse [rassilise võrdsuse direktiiviga](#) (2000/43/EÜ) diskrimineerimine rassi või etnilise päritolu alusel tööhõives ning ligipääsul toodetele ja teenustele ning sotsiaalhoolekandele ja -kindlustusele.³⁵³ See kehtib ka kolmandate riikide kodanike kohta, kuid nagu sätestatakse artikli 3 lõikes 2, „reguleerimisalasse ei kuulu vahetegemine kodakondsuse alusel ning see ei piira [---] asjaomaste kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute kohtlemist vastavalt nende õiguslikule seisundile.”

[Ühenduse töötajate sotsiaalsete põhiõiguste harta](#) võeti vastu 9. detsembril 1989 kõigi liikmesriikide, välja arvatud Ühendkuningriigi, deklaratsiooniga. See pani paika Euroopa tööõiguse mudeli olulisimad põhimõtted ning toetas [Euroopa sotsiaalmudelit](#) järgmisel kümnendil. Ühenduse hartaga kehtestatud sotsiaalseid põhiõiguseid on edasi arendatud ja laiendatud ELi [põhiõiguste hartas](#). Harta kohaldamisala ühtib ELi õiguse ulatusega ja selle sätteid ei saa rakendada ELi õiguse kohaldamisalast väljaspool. Väga vähesed ELi põhiõiguste harta sotsiaalõigused, näiteks õigus haridusele artikli 14 lõike 1 punkti 2 järgi, tagatakse kõigile isikutele ja enamik neist kehtivad ainult kodanikele või seaduslikult riigis viibivatele isikutele.

Euroopa Nõukogu süsteemi alusel tagatakse Euroopa inimõiguste konventsiooniga eelkõige kodanikuõigused ja poliitilised õigused ning suunised majanduslike ja sotsiaalsete õiguste kohta on piiratud.

Euroopa inimõiguste konventsiooni täiendab siiski Euroopa sotsiaalharta (vastu võetud 1961, parandatud ja täiendatud 1996), mis on majanduslike ja sotsiaalsete õiguste valdkonnas Euroopa inimõigusi puudutava õiguse põhiline viitematerjal. See paneb paika põhiõigused ja -vabadused ja loob järelevalvemehhanismi, mis põhineb hindamismenetlusel ja kollektiivsete kaebuste menetlusel, tagades Euroopa sotsiaalharta õiguste järgimise liikmesriikides, mis on Euroopa sotsiaalharta lepinguosalised. Euroopa sotsiaalharta tagab kaitsmise õiguste kogu, mis hõlmab eluaset, tervist, haridust, tööhõivet, sotsiaalset kaitset, isikute vaba liikumist ja mittediskrimineerimist.

353 [Direktiiv 2000/43/EÜ](#), EÜT L 180/22.

Kuigi kaitse, mis Euroopa sotsiaalharta alusel laieneb rändajatele, ei rajane vastastikkuse põhimõttel, kehtivad selle sätted eelkõige vaid nende liikmesriikide kodanikele, kes on Euroopa sotsiaalharta ratifitseerinud ja kes on rännanud teistesse liikmesriikidesse, kes on samuti Euroopa sotsiaalharta ratifitseerinud. Kuigi Euroopa sotsiaalharta artiklid 1–17 ja 20–31 ei viita Euroopa sotsiaalharta lisas toodu kohaselt sellele otseselt, kehtivad need ka välismaalastele, kes on Euroopa sotsiaalharta osalisriikide kodanikud ja viibivad seaduslikult või töötavad regulaarselt Euroopa sotsiaalharta osalisriigi territooriumil. Nimetatud artikleid tuleb tõlgendada artiklite 18 ja 19 tähenduses, mis kehtivad võõrtöötajatele ja nende perekondadele. Euroopa sotsiaalharta artikliga 18 antakse õigus tegelda teise lepingupoole territooriumil tulundustegevusega ning artikliga 19 tagatakse võõrtöötajatele ja nende perekondadele õigus saada kaitset ja abi.

Seega on Euroopa sotsiaalharta kohaldamisala veidi piiratud, kuid Euroopa sotsiaalõiguste komitee on välja arendanud mahuka kohtupraktika. Kui küsimuse all on teatavad põhiõigused, siis on Euroopa sotsiaalõiguste komitee kohtupraktikas Euroopa sotsiaalharta reguleerimisala laiendatud kõigile riigis viibivatele isikutele, sealhulgas ebaseaduslikus olukorras rändajad.³⁵⁴

Euroopa sotsiaalõiguste komitee kohtupraktikale annab märkimisväärse väärtuse Euroopa sotsiaalharta oluline side Euroopa inimõiguste konventsiooniga. Isegi kui kõik ELi ja Euroopa Nõukogu liikmesriigid ei ole Euroopa sotsiaalharta ratifitseerinud või selle kõiki sätteid vastu võtnud, on Euroopa Inimõiguste Kohus otsustanud, et ratifitseerimine ei mõjuta seda, kuidas kohus tõlgendab teatavaid Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel tõstatatud küsimusi, mida reguleeritakse ka Euroopa sotsiaalharta.³⁵⁵

8.2. Majandusõigused

See jaotis käsitleb majanduslikke õigusi, sealhulgas ligipääsu tööturule ja õigust võrdsele kohtlemisele töökohas. Ligipääs tööturule sõltub enamasti isiku õiguslikust seisundist. Alates aga sellest, kui inimene on kas seaduslikult või ebaseaduslikult tööle asunud, tuleb järgida tööõiguste põhinõudeid. Samuti on töötajatel õigus, olenemata nende õiguslikust seisundist, tehtud töö eest tasu saada.

354 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) vs. Prantsusmaa*, kaebus nr 14/2003, põhjendused, 8. september 2004.

355 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Demir ja Baykara vs. Türgi* [suurkoda], nr 34503/97, 12. november 2008, punktid 85–86. Teised selles valdkonnas olulised rahvusvahelised dokumendid on majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt (ICESCR), ÜRO võõrtöötajate konventsioon ja ILO 143. konventsioon.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel ei ole majanduslikud ja sotsiaalsed õigused tagatud otsesõnu, välja arvatud orjuse ja sunniviisilise töötamise keeld (artikkel 4) ja õigus moodustada ametiühinguid (artikkel 11).

Selle valdkonna juhtumitest on Euroopa Inimõiguste Kohus uurinud sellise välisriigi isiku olukorda, kellel lubati alustada väljaõpet teatud elukutse omandamiseks ja seejärel ei antud õigust selles ametis töötada.

Näide: kohtuasjas *Bigaeva vs. Kreeka*³⁵⁶ lubati Venemaa kodanikul alustada 18 kuu pikkust praktikat väljavaatega saada vastu võetud Kreeka advokatuuri. Pärast praktika lõpetamist keelas advokatuuri nõukogu tal advokatuuri eksami sooritamise seoses asjaoluga, et ta ei olnud Kreeka kodanik. Euroopa Inimõiguste Kohus märkis, et advokatuuri nõukogu oli lubanud taotlejal praktikat alustada hoolimata sellest, et oli selge, et selle läbimisel puuduks tal õigus advokatuuri eksami sooritamiseks. Kohus leidis, et ametiasutuste käitumine ei olnud järjepidev ja ei austanud taotlejat ei isiklikul ega ametialasel tasandil, ja otsustas, et Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 tähenduses oli ebaseaduslikult sekkutud eraellu. Euroopa Inimõiguste Kohus ei leidnud samas, et advokatuuri eksami keelamine välisriigi isikutele oleks iseenesest diskrimineeriv.

Euroopa sotsiaalharta alusel antakse artikliga 18 õigus tegelda teise lepingupoole territooriumil tulundustegevusega. Selle sättega ei reguleerita territooriumile sisenemist eesmärgiga töötada ja see on teatud mõttes pigem stimuleeriv kui kohustuslik. Siiski nõutakse sellega, et tagasi lükatud tööloataotluste osakaal ei oleks liiga suur,³⁵⁷ et töö- ja elamislubasid oleks võimalik omandada ühekordse taotlusprotsessiga ja ilma liigsete tasude ja lõivudeta,³⁵⁸ et välja antavad tööload ei oleks geograafiliselt ja/või ametialaselt liiga piiravad,³⁵⁹ ja et töö kaotus ei peaks automaatselt ja viivitamata tähendama elamisloa kaotust ja inimesel oleks aega uut tööd otsida.³⁶⁰

Euroopa sotsiaalharta artiklis 19 on toodud märkimisväärne hulk sätteid, mis toetavad teisest lepingupoolest liikmesriigist pärit võõrtöötajaid, kuid seda eeldusel, et nad viibivad seal seaduslikult (vt siiski ka 3. peatükki, et saada lisateavet artikli 19 lõike 8 kohta).

356 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bigaeva vs. Kreeka*, nr 26713/05, 28. mai 2009.

357 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused XVII-2, Hispaania, artikli 18 lõige 1.

358 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused XVII-2, Saksamaa, artikkel 18 lõige 2.

359 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused V, Saksamaa, artikkel 18 lõige 3.

360 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused XVII-2, Soome, artikkel 18 lõige 3.

Euroopa sotsiaalharta katab ka töötamise tingimusi, nagu õigus mõistlikele töötundidele, õigus iga-aastasele tasustatud puhkusele, õigus tööohutuse ja -tervishoiuõuete täitmisele töökohal ja õigus õiglasele tasustamisele.³⁶¹

Eli õiguse alusel on üks ELi põhiõiguste hartaga tagatud vabadus „õigus teha tööd ja tegutseda vabalt valitud või vastuvõetaval kutsealal“ (harta artikkel 15 lõige 1). Seda õigust raamistab siiski siseriiklik õigus, sealhulgas välisriikidest pärit isikute töötamise õigusi reguleeritakse siseriiklike seadustega. Harta tunnustab õigust läbirääkimistele kollektiivlepingute üle (artikkel 28) ja õigust moodustada ametiühinguid (artikkel 12). Samuti annab see kõigile õiguse tasuta tööhõiveteenustele (artikkel 29). Iga töötaja, sealhulgas need, kes pole ELi riikide kodanikud, on kaitstud põhjendamatu vallandamise eest (artikkel 30), omab õigust puhkusele ja iga-aastasele tasustatud puhkusele (artikkel 31). Artikliga 16 tagatakse ettevõtlusvabadus. Hartaga antakse ka õigus tervist ja ohutust kaitsvatele töötingimustele (artikkel 31). Samuti keelatakse sellega lapstööjõu kasutamine (artikkel 32).

Ligipääsu tööturule reguleeritakse eri isikukategooriate puhul teisese ELi õigusega. Kolmandate riikide kodanikel on tööturule eri tasemega ligipääs olenevalt sellest, millisesse kategooriasse nad kuuluvad. [Jaotistes 8.2.1–8.2.8](#) antakse lühike ülevaade kolmandate riikide kodanike põhikategooriatest.

8.2.1. EMPi ja Šveitsi kodanike pereliikmed

Eli õiguse alusel on olenemata nende kodakondsusest ELi kodanike, kes kasutavad vaba liikumise õigust, selleks määratud pereliikmetel ning teistel EMPi ja Šveitsi kodanikel õigus vabalt Euroopas liikuda eesmärgiga teha palgatööd või tegutseda ettevõtjana ning õigus liikmesriigi enda kodanikega võrdväärsele kohtlemisele ([vaba liikumise direktiivi](#) artikkel 24 ELi kodanike kohta).

Šveitsi kodanike pereliikmetel ei ole siinkohal õigus täiesti võrdsele kohtlemisele.³⁶² Ajutused piirangud tööturule ligipääsule on mõned ELi liikmesriigid seadnud Horvaatia kodanikele kuni juunini 2015 koos võimalusega pikendada neid teatud asjaoludel veel kuni juunini 2020.

361 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *Marangopoulos Foundation for Human Rights vs. Kreeka*, kaebus nr 30/2005, põhjendused, 6. detsember 2006, mis puudutab kaevandustöötajaid.

362 Euroopa Liidu Kohus, C-70/09 [2010] ECR I-07233, *Alexander Hengartner ja Rudolf Gasser vs. Landesregierung Vorarlberg*, 15. juuli 2010, punktid 39–43.

Mis tahes kodakondsusega isikute ja nende pereliikmete vaba liikumise õiguse kontekstis sisaldab Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 lõige 4 sätet, mille järgi võivad liikmesriigid avaliku teenistuse töökohad eraldada riigi enda kodanikele. Euroopa Kohus on seda sätet rangelt tõlgendanud ja ei ole lubanud liikmesriikidel teatud ametikohtadele ligipääsu piirata vaid kodanikega, näiteks abiõpetaja ameti³⁶³ või võõrkeelse ülikoolitöötaja ameti puhul.³⁶⁴

Töötajate vaba liikumise lihtsustamiseks on EL vastu võtnud ka põhjalikud õigusaktid kvalifikatsioonide vastastikuks tunnustamiseks nii üldisel tasandil kui ka sektoriti, mis kehtivad nii kolmanda riikide kodanike pereliikmetele kui ka EMPi riikide kodanikele. Direktiivi 2005/36/EÜ kvalifikatsioonide tunnustamise kohta konsolideeriti viimati märtsis 2011 (vt ka muudatusi). See sisaldab mahukaid sätteid nende isikute kohta, kes on omandanud oma kvalifikatsiooni osaliselt või täies mahus EList väljaspool, olenemata sellest, kas ELi liikmesriik juba neid kvalifikatsioone tunnustab või mitte. Euroopa Kohus/Euroopa Liidu Kohus on selles valdkonnas langetanud rohkem kui 100 otsust.³⁶⁵

8.2.2. Lähetuses töötajad

Neile kolmandate riikide kodanikele, kes ei kasuta oma õigust vabalt liikuda, kuid kes töötavad seaduslikult ühes liikmesriigis asuva tööandja juures ja keda see tööandja saadab ajutiselt enda heaks töötama teise liikmesriiki, laieneb **töötajate lähetamise direktiiv** (96/71/EÜ). Direktiivi eesmärk on kaitsta lähetuses töötajate õigusi ja töötingimusi kõikjal Euroopa Liidus, et ära hoida nn sotsiaalset dumpingut. Täpsemalt loodi direktiiv selleks, et kaitsta Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 56 sätestatud piiriüleste teenuste osutamise õigust ja tagada selleks ajutiselt välismaale lähetatud töötajatele nende õigused.³⁶⁶ Nagu Euroopa Kohus on välja toonud, ei saa see aga viia olukorrani, kus direktiiviga kohustatakse tööandjat järgima nii saatjariigi kui ka vastuvõtva riigi tööõigust, sest pakutava kaitse taset neis kahes liikmesriigis saab käsitleda võrdväärse.³⁶⁷

363 Euroopa Kohus C-66/85 [1986] ECR I-02121, *Deborah Lawrie-Blum vs. Land Baden-Württemberg*, 3. juuli 1986, punktid 26–27.

364 Euroopa Kohus, liidetud kohtuasjad C-259/91, C-331/91 ja C-332/91 [1993] I-04309, *Pilar Allué ja Carmel Mary Coonan jt vs. Università degli studi di Venezia ja Università degli studi di Parma*, 2. august 1993, punktid 15–21.

365 Otsuste nimekirja ja kokkuvõtet vt Euroopa Komisjon, *List of judgements of the Court of Justice concerning professional recognition*, 22. detsember 2010, MARKT/D4/JMV/ 1091649 /5/2010-EN.

366 Euroopa Kohus, C-346/06 [2008] I-01989, *Dirk Ruffert vs. Land Niedersachsen*, 3. aprill 2008.

367 Euroopa Kohus, C-341/05 [2007] I-11767, *Laval un Partneri Ltd vs. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan ja Svenska Elektrikerförbundet*, 18. detsember 2007.

Selles ulatuses sätestatakse direktiiviga miinimumstandardid, mida töötajate ühest liikmesriigist teise lähetamisel peab järgima. Nimelt sätestatakse direktiivi artikliga 3, et vastuvõtva riigi seadustega või üldkehtivate kollektiivlepingutega sätestatud tingimused kehtivad ka lähetuses töötajatele, eriti seoses töö minimaalse kestuse, puhkepauside, iga-aastase puhkuse ja palkadega.

Märtsis 2012 tegi Euroopa Komisjon ettepaneku vastu võtta direktiiv,³⁶⁸ mis parandaks olemasoleva [töötajate lähetamise direktiivi](#) rakendamist ja jõustamist.

8.2.3. Sinise kaardi omanikud, teadlased ja üliõpilased

Pärast kahe aasta pikkust seaduslikku töötamist on ELi sinise kaardi omanikest kolmandate riikide kodanikel õigus vastuvõtva liikmesriigi kodanikega võrdsele kohtlemisele seoses ligipääsuga suurt kvalifikatsiooni nõudvatele töökohtadele. Pärast 18 kuud seaduslikult liikmesriigis viibimist võib ELi sinise kaardi omanik kolida teise liikmesriiki teisele suurt kvalifikatsiooni nõudvale tööle, kui seda lubavad liikmesriigis mittekodanike vastuvõtmisele kehtestatud piirangud.

[Sinise kaardi direktiivi](#) (2009/50/EÜ) artikli 15 lõike 6 järgi tekib ELi sinise kaardi omanike pereliikmetel olenemata nende kodakondsusest automaatne õigus tööturule ligi pääseda. Erinevalt [perekonna taasühinemise direktiivist](#) (2003/86/EÜ) ei seata sinise kaardi direktiiviga selle õiguse tekkimisele ajalist piirangut.

Teadlastele kehtib [teadusuuringute direktiiv](#) (2005/71/EÜ, osalevate liikmesriikide nimekirja vt [1. lisast](#)). Taotleja peab esitama kehtiva reisidokumendi, teadusasutusega sõlmitud vastuvõtulepingu ja kinnituse rahalise vastutuse kohta; samuti ei tohi taotleja olla isik, keda võib pidada ohuks avaliku korra, julgeoleku või rahvatervise seisukohast. Elamislubade andmine teadlaste pereliikmetele on liikmesriikide enda otsus. Sarnaselt [ühtse loa direktiivile](#) ei anta selle direktiiviga perekonnaga taasühinemise õigust kolmandates riikides elavatele perekonnaliikmetele.

[Üliõpilaste direktiiviga](#) (2004/114/EÜ) reguleeritakse kolmandate riikide kodanike sisenemist ELi õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil. Liikmesriikidel on kohustus lubada üliõpilastel töötada väljaspool õppeaega liikmesriigi poolt kindlaks määratud maksimaalne arv tunde nädalas, kuid liikmesriigid võivad sealjuures nõuda, et täidetak teatud lisatingimusi (artikkel 17).

368 Euroopa Komisjon (2012). *Direktiivi ettepanek direktiivi töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamiseiga jõustamise kohta*, COM(2012)131 final.

Märtsis 2013 tegi Euroopa Komisjon ettepaneku [teadusuuringute direktiivi](#) ja [üliõpilaste direktiivi](#) muutmiseks, et parandada vastuvõtutingimusi ja laiendada nendega tagatavaid õigusi.³⁶⁹ Ettepanekusse lisati sätted ka tasustatud praktika ja *au pair*ina töötamise kohta.

8.2.4. Türgi kodanikud

Türgi kodanikud on tänu 1963. aasta Ankara lepingule ja selle 1970. aasta [lisaprotokollile](#) ning nende dokumentidega loodud EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu vastu võetud otsustele eriti eelistatud olukorras. Türgi kodanikel ei ole otsest õigust töötamise eesmärgil ELi liikmesriiki siseneda. Kui aga liikmesriigi siseriikliku seadusega lubatakse neil tööle asuda, siis on neil aasta möödumisel õigus samal töökohal jätkata.³⁷⁰ Kolme aasta möödumisel on neil teataval tingimusel EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu otsuse 1/80 artikli 6 lõike 1 alusel õigus töökohta vahetada. Nagu EMPI riikide töötajad, on ka Türgi töötajad laialt määratletud.

Näide: kohtuasjas *Tetik*³⁷¹ ei soovinud Saksa ametiasutused hr Tetikule elamis-luba anda ka pärast kolme aasta möödumist, kui ta alustas uue töökoha otsinguid. Euroopa Kohus leidis, et talle tuli anda mõistlikult pikk ajavahemik seaduslikuks riigis viibimiseks, et tal oleks võimalik leida töö, mille vastu võtmiseks oli tal õigus.

Näide: Euroopa Liidu Kohus otsustas kohtuasjas *Genc*,³⁷² et Türgi kodanik, kes teeb tööandjale tasu eest tööd väikese arvu (5,5) töötundi nädalas, mis katab vajalikud elatusvahendid vaid osaliselt, on Türgi assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 mõttes töötaja, kui tehtav palgatöö on tegelik ja tulemuslik.

Otsuse nr 1/80 artikli 7 järgi on Türgi töötaja pereliikmetel isegi siis, kui nad ise pole Türgi kodanikud, õigus pääseda tööturule pärast seda, kui nad on olnud kolm aastat riigi seaduslikud elanikud. Objektivsetel põhjustel võib olla õigustatud nimetatud pereliikme ja Türgi sissenärganud töötaja elamine eri kohtades.³⁷³ Kui Türgi kodaniku laps on lõpetanud vastuvõtvast riigis kutseõppe, on tal õigus vastata tööpakkumistele, kui vähemalt üks tema vanematest on töötanud vastuvõtvast riigis juba vähemalt kolm aastat.

369 Euroopa Komisjon, COM (2013) 151 final, Brüssel, 25. märts 2013.

370 Euroopa Kohus, C-386/95 [1997] I-02697, *Süleyman Eker vs. Land Baden-Württemberg*, 29. mai 1997, punktid 20–22.

371 Euroopa Kohus, C-171/95, *Recep Tetik vs. Land Berlin*, 23. jaanuar 1997, punkt 30.

372 Euroopa Liidu Kohus, C-14/09 [2010] I-00931, *Hava Genc vs. Land Berlin*, 4. veebruar 2010, punktid 27–28.

373 Euroopa Kohus, C-351/95 [1997] ECR I-02133, *Kadiman vs. Baieri liidumaa*, 17. aprill 1997, punkt 44.

Näide: kohtuasjas *Derin*³⁷⁴ leidis Euroopa Kohus, et Türgi kodanik, kes lapsena ühines oma seaduslikult Saksamaal töötavate Türgi vanematega, võiks kaotada tööhõivele vaba ligipääsu õigusest tuletatud Saksamaa elamisloa ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervisega seotud alustel või siis, kui ta lahkuks liikmesriigi territooriumilt ilma mõjuva põhjuseta pikemaks ajaks.

Asutamisoiguse ja teenuste osutamise õiguse puhul saavad Türgi kodanikud kasu *status quo* klauslist Ankara lepingu lisaprotokollis artiklis 41. Kui Türgi kodanikel puudus siis, kui protokollis artikkel 41 liikmesriigis jõustus, viisakohustus või tööloa taotlemise nõue, on sellel liikmesriigil keelatud viisakohustuse või tööloa taotlemise nõude hilisem kehtestamine (vt jaotis 2.8).

8.2.5. Pikaajalised elanikud ja perekonna taasühendamise direktiivist kasusaajad

Isikud, kellel on pikaajaliste elanike direktiivi (2003/109/EÜ) artikli 11 punkti a alusel pikaajalise elaniku seisund, on õigus kodanikega võrdsele kohtlemisele seoses tasustatud või mittetasustatud tööga, tööle võtmise ja töötamise tingimustega (sealhulgas töötunnid, nõuded tervisele ja ohutusele, õigus puhkusele, tasustamine ja töölt vabastamine) ning samuti vabadus ühineda ametiühinguga ja osaleda ametiühingus ning vabastada ametiühingut või ühendust.

Perekonna taasühinemise direktiivist kasusaajate puhul (vt ka 5. peatükki) on seaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pere-liikmel õigus tegutseda palgatöötajana või ettevõtjana (artikkel 14). Ligipääs tööturule antakse teatava aja jooksul pärast vastuvõtvasse riiki saabumist, kuid mitte hiljem kui 12 kuu pärast. Selle aja jooksul on vastuvõtval riigil aega kaaluda, kas riigi tööturul on võimalik isikut vastu võtta.

8.2.6. Teiste assotsieerumis- või koostöölepingute partneritest riikide kodanikud

Lepingute sõlmimist kolmandate riikide ja ELi vahel käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 216 ning konkreetselt assotsieerumislepinguid käsitletakse artikliga 217. Teatud riikidel puhul, kellega EL on sõlminud assotsieerumis-, stabiliseerimis-

374 Euroopa Kohus, C-325/05 [1997] ECR I-00329, *Ismail Derin vs. Landkreis Darmstadt-Dieburg*, 18. juuli 2007, punktid 74–75.

koostöö-, partnerlus- ja/või muud laadi lepinguid,³⁷⁵ on riikide kodanikel paljuski õigus võrdsele kohtlemisele, kuid neil puudub õigus täielikule võrdsele kohtlemisele, nagu laieneb ELi kodanikele. 2012. aasta lõpuks oli EL sõlminud lepinguid rohkem kui 100 riigiga.³⁷⁶

Assotsieerimis- ja koostöölepingutega ei anta nende riikide kodanikele otsest õigust ELi sisenemiseks ja seal töötamiseks. Kui nende riikide kodanikud aga seaduslikult ELi liikmesriigis töötavad, on neil õigus liikmesriigi kodanikega võrdsele kohtlemisele ja samaväärsetele töötingimustele. Nii sätestatakse näiteks Maroko ja Tuneesiaga sõlmitud Euroopa-Vahemere piirkonna lepingute artikli 64 lõikega 1, et „iga liikmesriik kohaldab oma territooriumil töötavate Maroko [või Tuneesia] kodanike suhtes selliseid töö-, palga- ja töölt vabastamise tingimusi, millega Maroko kodanikke ei diskrimineerita nende kodakondsuse alusel, võrreldes liikmesriigi kodanikega“.³⁷⁷ Ajutise töö korral kehtib mittediskrimineerimine ainult töötingimustele ja töötasule (artikkel 64 lõige 2). Mõlemate lepingute artikli 65 lõikega 1 toodi sisse nõue mitte diskrimineerida sotsiaalkindlustuse osas.³⁷⁸

Euroopa Kohus / Euroopa Liidu Kohus on nende lepingutega seoses lahendanud arvukalt kohtuasju.³⁷⁹ Mõned neist puudutasid võimalust pikendada tööasjus kolmanda riigi kodaniku elamisloa pärast seda, kui nad on kaotanud oma elamisloa õiguse ülalpeetavana pärast suhte lagunemist.

-
- 375 Stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingud on sõlmitud Albaania, endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi, Bosnia ja Hertsegoviina, Montenegro ja Serbiaga. Partnerlus- ja koostöölepingud on olemas 13 Ida-Euroopa ja Kesk-Aasia riigiga, algsed lepingud Maroko, Tuneesia ja Alžeeriaga on nüüdseks välja vahetatud Euroopa-Vahemere piirkonna lepingutega (hõlmavad seitset riiki). Muud lepingud on sõlmitud 79 Aafrika, Kariibi ja Vaikse ookeani riigi (Cotonou lepingud) ja Tšiiliga.
- 376 Ajakohast ja põhjalikku ülevaadet nende lepingute mõju kohta riikide kodanikele ja nende pereliikmetele vt Rogers, N. *et al.* (2012), peatükid 14–21.
- 377 Euroopa ja Vahemere piirkonna lepingu assotsiatsiooni loomiseks ühelt poolt Euroopa Ühenduste ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel, jõustus 1. märtsil 2000, EÜT L 70, lk 2, ning Euroopa ja Vahemere piirkonna lepingu assotsiatsiooni loomiseks ühelt poolt Euroopa Ühenduste ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Tuneesia Vabariigi vahel, jõustus 1. märtsil 1998, EÜT 1998 L 97, lk 2.
- 378 Euroopa Kohus, C-18/90 [2009] ECR I-00199, *Office National de l'Emploi vs. Bahia Zkiber*, 31. jaanuar 1991.
- 379 Mõned nende lepingutega seotud kohtuasjad on: Euroopa Kohus, C-18/90 [2009] ECR I-00199, *Office National de l'Emploi vs. Bahia Zkiber*, 31. jaanuar 1991; (Euroopa Majandusühenduse ja Maroko kuningriigi vahelise koostöölepingu artikkel 41 lõige 1 *allocation d'atteinte*, EÜT 1978 L 264 lk 2–118, välja vahetatud ELi-Maroko Euroopa-Vahemere piirkonna assotsiatsiooni lepinguga); Euroopa Kohus, C-416/96 [1999] ECR I-01209, *El Yassini vs. Secretary of State for the Home Department*, 2. märts 1999 (Euroopa Majandusühenduse ja Maroko kuningriigi vaheline koostööleping); Euroopa Kohus, C-438/00 [2003] I-04135, *Deutscher Handballbund v. Kolpak*, 8. mai 2003 (Slovakkia Vabariik).

Näide: kohtuasi *El Yassin*³⁸⁰ puudutas Maroko kodanikku, kelle algne riigis viibimine põhjus kadus ja kelle elamisloa pikendamise keelduti hoolimata tema tulemuslikust töökohast. Selle juhtumi korral pidi kohus selgeks tegema, kas kohtupraktika käsitlust Türgi kodanikele³⁸¹ oli võimalik analoogselt rakendada ka Maroko kodanike puhul, ja kas seega tagatakse EMÜ–Maroko lepingu (mille hiljem vahetas välja Euroopa–Vahemere piirkonna leping Marokoga) artikliga 40 tööhõive kindlus kogu töösuhte kestel, mis on määratud kindlaks töandja ja töövõtja vahelise lepinguga. Euroopa Kohus leidis, et otseselt kohaldatav oli EMÜ–Maroko leping, kuna see pani töötingimuste ja töö tasustamise alal paika selged, tingimusteta ja piisavalt praktilised põhimõtted. Kohus jättis siiski arvestamata fakti, et juhtumi puhul oleks võinud kohaldada Ankara lepinguga seotud kohtupraktikat. Ankara leping ja EMÜ–Maroko leping erinesid omavahel sisuliselt ja erinevalt Türgiga sõlmitud lepingust ei näinud EMÜ–Maroko leping ette võimalust, et Maroko liitub ühendusega, ning selle eesmärk ei olnud tagada töötajate vaba liikumist. Seega otsustas kohus, et Ühendkuningriigil oli õigus keelduda taotleja elamisloa pikendamisest isegi siis, kui see tähendanuks tema töösuhte katkemist enne töölepingu lõppemist. Veelgi enam, kohus märkis, et olukord oleks võinud olla teine, kui liikmesriik oleks andnud Maroko kodanikule „töötamisega seoses konkreetseid õigusi, mille ulatus on laiem kui samas liikmesriigis elamisega seotud õigused“.

Näide: kohtuasjas *Gattoussi*³⁸² oli arutluse all sarnane juhtum, kuid käsitlemise aluseks oli ELi ja Tuneesia vahelise Euroopa–Vahemere piirkonna assotsiatsioonilepingu artikli 64 lõikes 1 sätestatud mittediskrimineerimise nõue. Selle juhtumi puhul oli taotlejale siiski sõnaselgelt antud piiramatut kestusega tööloa. Nendel asjaoludel järeltas kohus, et ELi ja Tuneesia vahelise Euroopa–Vahemere piirkonna assotsiatsioonilepingu artikli 64 lõige 1 „võib mõjutada Tuneesia kodaniku õigust elada liikmesriigi territooriumil, kui see liikmesriik on kõnealusele kodanikule andnud nõuetekohaselt loa töötada mainitud territooriumil ajavahemiku jooksul, mis on pikem kui tema elamisloa kehtivusaeg“. Kohus märkis, et ELi ja Tuneesia vaheline assotsiatsioonileping ei keelanud liikmesriigil põhimõtteliselt piirata Tuneesia kodaniku õigust, kui viimasele oli varem antud loa riiki sisenemiseks ja seal töötamiseks. Kuna aga Tuneesia kodanikule olid antud konkreetseid töötamisega seotud õigused, mis olid laiemad kui elamisloa, siis oleks talle elamisloa andmisest keeldumine

380 Euroopa Kohus, C-416/96 [1999] ECR I-01209, *El Yassini vs. Secretary of State for the Home Department*, 2. mai 1999, punktid 64, 65, 67

381 Euroopa Kohus, C-237/91 [1992] ECR I-6781, *Kazim Kus vs. Landeshauptstadt Wiesbaden*, 16. detsember 1992, punktid 21–23, 29.

382 Euroopa Kohus, C-97/05 [2006] ECR I-11917, *Mohamed Gattoussi vs. Stadt Rüsselsheim*, 14. detsember 2006, punkt 39.

pidanud toimuma riigi õigustatud huvide, nagu avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervise kaitsmise põhjustel.

Sarnaselt sätestatakse ELi liikmesriikide ja Albaania vahelise stabiliseerimis- ja assotsiatsioonilepingu artiklis 80,³⁸³ et „rände valdkonnas lepivad lepinguosalised kokku, et nad kohtlevad seaduslikult nende territooriumil elavate teiste riikide kodanikke õiglaselt ning toetavad integratsioonipoliitikat, mille eesmärk on muuta asjaomaste kodanike õigused ja kohustused sarnaseks oma kodanike õiguste ja kohustustega“.

Väikemas ulatuses sätestatakse Venemaaga sõlmitud partnerlus- ja koostöölepingu artiklis 23 seoses tööttingimustega,³⁸⁴ et „igas liikmesriigis kehtivate õigusaktide ja menetluste alusel tagavad ühendus ja selle liikmesriigid, et liikmesriigi territooriumil seaduslikult töötavate Venemaa kodanike kohtlemine oleks vaba mis tahes diskrimineerimisest kodakondsuse alusel või tööttingimuste, töötasu ja töölt vabastamisega seoses võrreldes riigi enda kodanikega“.

Näide: kohtuasi *Simutenkov*³⁸⁵ puudutas Venemaa kodanikku, kes töötas professionaalse jalgpallurina Hispaania klubis Hispaanias, kuid kelle osalemist võistlustel piirasid tema kodakondsuse tõttu Hispaanias kehtivad eeskirjad. Euroopa Kohus lähtus artiklis 23 sätestatud mittediskrimineerimise nõudest, et hinnata liikmesriigi spordiliidu eeskirja, mille järgi oli riigisisestel võistlustel lubatud klubidel kasutada riikidest, mis ei olnud EMPi lepingu osalised, vaid piiratud arvu mängijaid. Kohus otsustas, et see eeskiri ei olnud kooskõlas artikli 23 lõike 1 eesmärgiga.

8.2.7. Varjupaigataotlejad ja pagulased

Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL) artikli 15 järgi on liikmesriikidel kohustus anda **varjupaigataotlejatele** ligipääs tööturule juhul, kui esimese astme otsust ei ole langetatud üheksa kuu jooksul pärast varjupaigataotluse esitamist või liirimaa ja Ühendkuningriigi puhul ühe aasta jooksul, ja kui nende kohta kehtib jätkuvalt direktiivi (2003/9/EÜ) 2003. aasta versiooni artikkel 11, kui viivitus ei olene taotlejapoolsetest teguritest. Tööturule ligipääsu tingimused tuleb kehtestada kooskõlas siseriikliku seadusega, kuid

383 Ühelt poolt Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Albaania Vabariigi vaheline stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping (jõustus 1. aprillil 2009), ELT 2009, L 107, lk 166.

384 Ühelt poolt Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Venemaa Föderatsiooni vaheline partnerlus- ja koostöölepingu partnerlussuhte loomiseks (jõustus 1. detsembril 1997), EÜT 1997, L 327, lk 3.

385 Euroopa Kohus, C-265/03 [2005] I-02579, *Igor Simutenkov vs. Ministerio de Educación y Cultura ja Real Federación Española de Fútbol*, 12. aprill 2005, punkt 41.

need tingimused peavad tagama varjupaigataotlejatele toimiva ligipääsu tööturule. Eelõiguse võib siiski anda EMPi riikide kodanikele ja teistele riigis seaduslikult viibivatele kolmandate riikide kodanikele.

Kvalifikatsioonidirektiivi (2011/95/EL) artikli 26 lõigetega 1 ja 3 tunnustatakse **pagulaste ja täiendava kaitse saajate** õigust asuda tööle või tegutseda füüsilisest isikust ettevõtjana. Kodanikega võrdväärne ligipääs tuleb anda kvalifikatsioonide tunnustamise menetlustele. Kui isikul ei ole võimalik esitada kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente, antakse kvalifikatsioonidirektiivi artikliga 28 ligipääs ka varasemate õpingute hindamise meetmetele. Need sätted kordavad Genfi konventsiooni pagulasseisundit käsitlevaid artikleid 17, 18, 19 ja artikli 22 lõiget 2. Samuti kohustab direktiiv liikmesriike tagama kodanikega samadel tingimustel ligipääsu kutseõppele.

8.2.8. Ebaseaduslikus olukorras olevad rändajad

Ligipääs paljudele sotsiaalsetele õigustele sõltub vastuvõtvast riigis viibimise seaduslikkusest või elamisloast. EL on võtnud kohustuse ebaseaduslikult majanduslikel põhjustel sisse rändajate saabumist ja kohalviibimist ennetada. Olulisim meede selleks on **tööandja sanktsioonide direktiiv** (2009/52/EÜ), millega keelatakse EList väljastpoolt pärit ebaseaduslike rändajate tööle võtmine, rakendades tööandjatele selleks trahve ja tõsisemate juhtumite korral ka kriminaalsanktsioone. Direktiiv on siduv kõigi ELi liikmesriikide jaoks peale Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi. Samuti on see mõeldud pakkuma ebaseaduslikus olukorras rändajatele teatavat kaitset väärkohtlejatest tööandjate eest.

Töötajatel on direktiivi alusel kohustus enne kolmanda riigi kodaniku tööle võtmist kontrollida, kas tal on kehtiv elamisloa, ning selle puudumisel teatama sellest asjaomasele ametiasutusele. Tööandjaid, kes saavad näidata, et on neid kohustusi järginud ja toimunud heas usus, sanktsioonid ei ähvarda. Kuna paljud ebaseaduslikud rändajad töötavad eraisikute majapidamistes, siis kehtib direktiiv ka eraisikutest tööandjatele.

Tööandjatele, kes pole töötajate tausta selliselt kontrollinud ja kelle kohta selgub, et nad on tööle võtnud ebaseaduslikke rändajaid, rakendatakse rahalisi karistusi, sealhulgas riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike päritoluriiki saatmise kulude katmine. Neil on ka kohustus tasuda välja maksmata palgad, maksud ja sotsiaalkindlustusmaksed. Kriminaalkaristusi rakendatakse kõige tõsisematel juhtumitel, näiteks kui tegu on korduvate rikkumistega, ebaseaduslikult on tööle võetud lapsi või kui tööle on võetud suur hulk ebaseaduslikus olukorras rändajaid.

Direktiiv kaitseb rändajaid tagades, et nad saavad tööandjalt kätte välja maksmata palga, ning võimaldab neil ligi pääseda kolmandate poolte, näiteks ametiühingute või valitsusväliste organisatsioonide toetusele. Direktiiv asetab eriti suurt rõhku eeskirjade jõustamisele. Vt [jaotist 2.4](#) elamislubade väljastamise kohta eriti ekspluuteerivate töötin-
gimuste ohvritele, kes teevad koostööd õigussüsteemiga.

8.3. Haridus

Laste õigust haridusele kaitsevad mitmed rahvusvahelised inimõigustealased dokumen-
did ja komiteed, mis jälgivad lapse õiguste konventsiooni, majanduslike, sotsiaalsete ja
kultuuriliste õiguste rahvusvahelise pakti ning rahvusvahelist konventsiooni rassilise
diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta täitmist. Komiteed on järjepidevalt
olnud seisukohal, et nende dokumentide diskrimineerimisevastased sätted kehtivad
ühtviisi pagulastele, varjupaigataotlejatele ning nii seaduslikus kui ka ebaseaduslikus olu-
korras rändajatele.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel tagatakse selle protokolli nr 1 artikliga 2
õigus haridusele ning artikliga 14 ja protokolliga nr 12 keelatakse diskrimineerimine
kodakondsusliku päritolu alusel. Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli 1 artik-
lis 2 tagatakse põhimõtteline õigus esimese ja teise astme haridusele, kuid erinevat
kohtlemist seoses kolmanda astme haridusega on põhjendada oluliselt kergem.

Näide: kohtuasi *Timishev vs. Venemaa*³⁸⁶ puudutas rändajaid Tšetšeenia, kellel –
kuigi nad ei olnud tegelikult välismaalased – puudus registreeritud elukoht, mis või-
maldaks lastel koolis käia. Kohus leidis, et laste õigus haridusele on „üks Euroopa
Nõukogu riikide demokraatlike ühiskondade kõige põhilisemaid väärtusi“, ja otsus-
tas, et Venemaa oli rikkunud protokolli nr 1 artiklit 2.

Näide: kohtuasjas *Ponomaryovi vs. Bulgaaria*³⁸⁷ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus,
et teise kooliastme õppemaksu tasumise nõue taotlejate rändaja seisundi ja koda-
kondsuse alusel ei olnud õigustatud. Kohus märkis, et taotlejad ei saanud riiki
ebaseaduslikult, et seejärel nõuda avalike teenuste kasutamise, sealhulgas tasuta
koolihariduse õigust. Isegi kui taotlejad jäid osaliselt tahtmatult olukorda, kus nad
olid ilma alalise elamisloata rändajad, ei olnud ametiasutustel mingit õigustatud

386 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Timishev vs. Venemaa*, nr 55762/00 ja 55974/00, 13. detsember 2005, punkt 64.

387 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Ponomaryovi vs. Bulgaaria*, nr 5335/05, 21. juuni 2011, punktid 59–63.

vastuväidet nende Bulgaariasse jäämisele ja ilmnes, et puudus ka tõsine kavatus nende riigist välja saatmiseks. Kaalutlused, mis on seotud vajadusega piirata või vastupidiseks pöörata ebaseaduslikku sisserännet, taotlejatele ilmselgelt ei kehtinud.

Näide: kohtuasjas *Karus vs. Itaalia*³⁸⁸ leidis endine Euroopa inimõiguste komisjon, et välismaalastest üliõpilastelt suurema ülikooli õppemaksu küsimine ei riku nende õigust haridusele, sest vahetegemine oli mõistlikult põhjendatud Itaalia valitsuse sooviga hoida kolmanda astme hariduse kasulik mõju Itaalia majanduse piires.

Euroopa sotsiaalharta alusel kaitstakse õigust haridusele artikliga 17 ning rändajatega seoses reguleeritakse seda artiklitega 18 ja 19. Euroopa sotsiaalõiguste komitee on seoses artikli 17 lõike 2 tõlgendamisega öelnud järgmist:

*„Küsimuses, kas harta isikulise kohaldamisalasse selle lisa tähenduses kuuluvad ka lapsed, kes viibivad osalisriigis ebaseaduslikult, viitab komisjon põhjendusele, mida rakendas oma 20. oktoobri 2009 sisulises otsuses kaebusele nr 47/2008 Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad (vt muu hulgas artikleid 47 ja 48), olles seisukohal, et ligipääs haridusele on iga lapse elu ja arengu jaoks vältimatu tähtsusega. Haridusele ligipääsu keelamine süvendab ebaseaduslikult riigis viibiva lapse haavatavust. Seega jäävad lapsed artikli 17 lõike 2 isikulise kohaldamisalasse olenemata nende elamisõigusest. Veelgi enam, komitee on seisukohal, et haridusele ligipääsu keelamine mõjutaks lapse elu ebasoodsas suunas. Seega otsustas komitee, et osalisriigid peavad harta artikli 17 lõike 2 kohaselt tagama, et ebaseaduslikult riigis viibivatel lastel oleks sarnaselt kõigi teiste lastega toimiv ligipääs haridusele.“*³⁸⁹

ELi õiguse alusel nähakse ELi põhiõiguste harta artikliga 14 ette, et igal on õigus haridusele ning võimalusele saada tasuta kohustuslikku haridust. Teisest ELi õigusaktide alusel on kõigil ELis viibivatel kolmandate riikide kodanikest lastel, välja arvatud lühiajaliselt riigis viibivad lapsed, õigus tasuta põhiharidusele. Nende hulgas on ka ebaseaduslikus olukorras olevad lapseas rändajad, kelle väljasaatmine on edasi lükatud.³⁹⁰ Teiste isikukategooriate puhul, nagu EMPi riikide pereliikmed, pagulased või pikaajalised elanikud, on kodifitseeritud laiemad õigused.

388 Euroopa inimõiguste komisjon, *Karus vs. Itaalia* (otsus), nr 29043/95, 20. mai 1998.

389 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, järeldused 2011, üldine sissejuhatus, jaanuar 2012.

390 Direktiiv 2000/115/EC, EÜT L 348/98, artikli 14 lõige 1.

Teatud tingimustel on EMPI riigi kodanike kolmanda riigi kodanikest lastel õigus jätkata või lõpetada oma haridust ka siis, kui EMPI riigi kodanik sureb või lahkub riigist (vaba liikumise direktiivi artikkel 12 lõige 3). Samuti on neil lastel õigus jääda vanemaga, kes neid hooldab (artikkel 12 lõige 3).³⁹¹ Lisaks on EMPI riikide töötajate lastel, kelle vanemad töötavad mõnes teises liikmesriigis, kasu sättest, mis sisaldub määruse (EL) nr 492/2011 artiklis 10 (varem määrus (EMÜ) nr 1612/68) ja kehtib vaba liikumise direktiivi sätetest sõltumatult.³⁹²

Pagulaste konventsiooni artikkel 22 lõige 1 ja ELi varjupaiga õigustik näevad varjupaigataotlejatest lastele ning pagulase või täiendava kaitsega isikute seisundis lastele ette õiguse haridusele.³⁹³

Pikaajalisteks elanikeks tunnistatud isikutele kehtib pikaajaliste elanike direktiivi (vt jao-
tis 2.7) alusel õigus ELi liikmesriigi kodanikega võrdväärsele kohtlemisele seoses hariduse ja kutseõppega ning õppetoetustele ligipääsuga ja kvalifikatsiooni tunnustamisele (artikkel 11). Samuti on neil õigus seoses õpingute või kutseõppega teise liikmesriiki kolida (artikkel 14).

8.4. Eluase

Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelise pakti artikli 11 alusel on õigus küllaldasele eluasemele osa igapähe õigusest küllaldasele elustandardile.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel puudub õigus eluaseme omandamiseks, kuid on õigus olemasoleva eluaseme austamisele.³⁹⁴ Sisserände piirangud, mis takistavad isiku juurdepääsu tema isiklikule eluasemele, on olnud mitmete Euroopa Inimõiguste Kohtu ette toodud kohtuasjade sisu.

391 Vt artikli 12 lõige 3, vaba liikumise direktiiv 2004/38/EÜ, ELT L 158/77, mis toetub Euroopa Kohtu kohtupraktikale määruse (EMÜ) nr 1612/68, EÜT 1968 L 257/5, artikli 12 osas (praegu määruse (EL) nr 492/2011, ELT L 141/5, 5. aprill 2011, artikkel 10) ja eriti Euroopa Kohtu ühendatud kohtuasjadele C-389/87 ja 390/87 [1989] ECR I-00723, *G. B. C. Echternach ja A. Moritz vs. Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, 15. märts 1989 ning kohtuasjale Euroopa Kohus C-413/99 [2002] ECR I-07091, *Baumbast ja R vs. Secretary of State for the Home Department*, 17. september 2002.

392 Euroopa Kohus, C-480/08, [2010] ECR I-01107, *Maria Teixeira vs. London Borough of Lambeth ja Secretary of State for the Home Department*.

393 Teavet varjupaigataotlejate kohta vt direktiivist 2013/33/EL vastuvõtutingimuste kohta, ELT 2013 L 180/96, artikkel 14; teavet pagulaste ja täiendava kaitsega isikute kohta vt kvalifikatsioonidirektiivi 2011/95/EL, ELT 2011 L 337/9, artikkel 27.

394 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Chapman. vs. Ühendkuningriik* [suurkoda], nr 27238/95, 18. jaanuar 2001.

Näide: kohtuasjas *Gillow vs. Ühendkuningriik*³⁹⁵ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et rikutud oli artiklit 8, kui Briti paarile, kes oli aastaid töötanud välismaal, keelduti välja andmast elamislubasid, mis võimaldaksid neil naasta Guernsey's asuvasse koju, mille omanikud nad olid ja mille nad olid 20 aastat tagasi ehitanud.

Kuigi puudub otsene õigus kodule kui selline, on Euroopa Inimõiguste Kohus kaalunud liikmesriikide suutmatust elusset pakkuda olukorras, kus seadusega neilt seda nõutakse, ning äärmuslikes olukordades on kohus leidnud, et sellest keeldumine on nii tõsine rikkumine, et kujutab endast Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 3 määratletud ebainimlikku ja alandavat kohtlemist.

Näide: kohtuasjas *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka*³⁹⁶ leidis Euroopa Inimõiguste Kohus, et Kreeka suutmatust kehtestada ELi õiguse alusel küllaldasid sätteid varjupaigataotlejatele, mille tõttu sattus taotleja vaesusesse, ületas piiri, et seda saaks käsitleda Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 rikkumisena.

Kohus on olnud ettevaatlik, et mitte sekkuda liikmesriikide õigusse kehtestada riiki pääsemise tingimusi, sealhulgas olukorras, kus alles riiki saabunud rändajad ei kuulu isikute hulka, kellele on õigus riigilt eluasemeabi saada.

Näide: kohtuasi *Bah vs. Ühendkuningriik*³⁹⁷ oli seotud olukorraga, kus emale ja tema 14-aastasele pojale ei antud eelisõigust eluaseme saamiseks, sest poeg oli välismaalt perekonnaga taasühinemiseks saabunud alles hiljuti ja talle kehtis sisserändetingimus, mis piiras ligipääsu sotsiaaltoetustele. Taotleja väitel oli eluaseme eelisõiguse mitte andmine diskrimineeriv. Kohus lükkas taotluse tagasi. Otsus keelata eelisjärjekorra võimalus vaid seetõttu, et kohal oli taotleja poeg, kelle õigus Ühendkuningriiki siseneda põhines sõnaselgelt väljendatud tingimusel, et ligipääs sotsiaalsele rahastamisele puudub, ei olnud ühelgi viisil omavoliline. Oma poega Ühendkuningriiki tuues oli taotleja tema sisenemise tingimustest täiesti teadlik, taotleja nõustus sellise tingimusega ja andis aktiivselt oma kinnituse mitte taotleda sotsiaalse iseloomuga toetusi. Selle juhtumi puhul kohaldatavad õigusaktid on õigustatud eesmärgiga jaotada vähest ressursi taotlejate eri kategooriate vahel ausalt. On

395 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Gillow vs. Ühendkuningriik*, nr 9063/80, 24. november 1986, punktid 55–58.

396 Euroopa Inimõiguste Kohus, *M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka* [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011.

397 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bah vs. Ühendkuningriik*, nr 56328/07, 27. september 2011.

väga tähtis märkida, et *Bah'i* juhtumi puhul ei jäetud taotlejaid vaesusse ja neile oli ligipääs teisele eluasemele.

Tuleb märkida, et teatud erijuhtudel on Euroopa Inimõiguste Kohus andnud korralduse tagada 39. eeskirja alusel vahemeetmena, et varjupaigataotlejatest perekondadel oleks olemas eluase ajaks, kui nende taotlused Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses on (vt ka jaotis 2.4).³⁹⁸

Euroopa sotsiaalharta alusel nähakse artikli 19 lõike 4 punktiga c ette, et liikmesriigid peavad tagama võortöötajatele küllaldase eluaseme, kuid see õigus laieneb ainult neile, kes liiguvad riikide vahel, kes on Euroopa sotsiaalharta ratifitseerinud.

Õigus eluasemele (Euroopa sotsiaalharta artikkel 31) on tihedalt seotud hulga täiendavate (parandatud ja täiendatud) Euroopa sotsiaalharta õigustega: artikkel 11 ja õigus tervele kaitsele; artikkel 13 ja õigus saada sotsiaal- ja meditsiiniabi; artikkel 16 ja perekonna õigus saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset; artikkel 17 ja laste ja noorte õigus saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset ning artikkel 30 ja õigus kaitsele vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest, mida või käsitleda eraldi või üheskoos diskrimineerimise vältimist käsitleva artikliga E.

Näide: kohtuasjas *COHRE vs. Horvaatia* rõhutas Euroopa sotsiaalõiguste komitee, et „osalisriigid peavad olema eriti tähelepanelikud seoses sellega, millist mõju avaldavad nende valikud eriti haavatavatele gruppidele“.³⁹⁹

Näide: kohtuasjas *COHRE vs. Prantsusmaa* leidis Euroopa sotsiaalõiguste komitee, et romade väljatõstmine nende eluasemetest ja Prantsusmaalt väljasaatmine oli artikli E rikkumine käsitletuna koos artikli 19 lõikega 8.⁴⁰⁰ Ka kohtuasjas *COHRE vs. Itaalia* leidis Euroopa sotsiaalõiguste komitee, et Itaalia kohtles romasid viisil, mis rikkus artiklit E käsitletuna koos teiste Euroopa sotsiaalkomitee artiklitega.⁴⁰¹

Kuigi Euroopa sotsiaalõiguste komitee lisa Euroopa sotsiaalõiguste komiteele piirab selle kohaldamist isikutele, kes on osalisriigi seaduslikest elanikest kodanikud, on Euroopa

398 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Afif vs. Madalmaad* (otsus), nr 60915/09, 24. mai 2011; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Abdilahi Abdulwahidi vs. Madalmaad*, nr 21741/07, 12. november 2013.

399 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *COHRE vs. Horvaatia*, nr 52/2008, põhjendused, 22. juuni 2010.

400 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *COHRE vs. Prantsusmaa*, kaebus nr 63/2010, põhjendused, 28. juuni 2011.

401 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *COHRE vs. Itaalia*, nr 58/2009, põhjendused, 25. juuni 2010.

sotsiaalõiguste komitee kohaldanud parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalõiguste komitee erisätteid ka ebaseaduslikus olukorras laste puhul, rõhutades, et Euroopa sotsiaalõiguste komitee tõlgendamine peab toimuma inimõigustealase rahvusvahelise õiguse kontekstis.

Näide: kohtuasjas *Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad*⁴⁰² väideti, et Madalmaade seadustik keelas ebaseaduslikult Madalmaades viibivatele lastele õiguse eluasemele ja seega ka teisi Euroopa sotsiaalõiguste komitee õigusi. Euroopa sotsiaalõiguste komitee otsustas, et Euroopa sotsiaalharta ei saa tõlgendada tühimikus. Euroopa sotsiaalharta tuleks võimalikult suure ulatuses tõlgendada kooskõlas teiste rahvusvahelise õiguse eeskirjadega, mille osa see on, sealhulgas ka selle juhtumi puhul, mis oli seotud puudustkannatavale isikule küllaldase eluaseme võimaldamisega olenemata sellest, kas ta viibis liikmesriigi territooriumil seaduslikult. Artikli 31 lõike 2 alusel peavad Euroopa sotsiaalharta osalisriigid võtma meetmeid kodutuse vältimiseks. Selleks peab liikmesriik pakkuma lastele eluaset seni, kuni nad kuuluvad liikmesriigi jurisdiktsiooni, olenemata nende riigisviibimise õigusest. Samuti peab olema keelatud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute nende eluasemest välja tõstmine, kuna see asetaks isikud ja eriti lapsed äärmiselt abitusse olukorda, mis on vastuolus inimväärikuse austamisega. Euroopa sotsiaalõiguste komitee tuvastas, et rikutud oli ka artikli 17 lõike 1 punkti c, mis kaitseb perekonnast eraldatud lapsi.

ELi õiguse alusel sätestatakse ELi põhiõiguste harta artikliga 1 õigus inimväärikuse puutumatuks ja artikliga 34 õigus eluasemega seotud sotsiaalabile. Ka teiseses ELi õiguses on olemas eluaset puudutavad sätted, mis käsitlevad EMPi ja Šveitsi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmeid, pikaajalisi elanikke, rahvusvahelist kaitset vajavaid isikuid ja inimkaubanduse ohvreid. Iga kolmandate riikide kodanike kategooria puhul püütakse ELi õigusega tagada, et nad ei osutuks koormaks liikmesriigi sotsiaalabisusteemile. Seega peavad teadlased ([teadusuuringute direktiivi](#) artikli 6 lõike 2 punkt b ja [üliõpilaste direktiivi](#) artikli 7 lõike 1 punkt b) enne seda, kui neil lubatakse ELi siseneda, esitama tõendid, et nende eluasemevajadus on kaetud. Liikmesriigid võivad kehtestada sarnaseid nõudeid ka kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmetele ([perekonna taasühinemise direktiivi](#) artikli 7 lõike 1 punkt a).

402 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad*, kaebus nr 47/2008, põhjendused, 20. oktoober 2009.

Näide: kohtuasjas *Kamberaj*⁴⁰³ leidis Euroopa Liidu Kohus, et kui liikmesriigi seadus kohtles kolmanda riigi kodanikke eluasemetoetusega seoses teisiti kui ELi kodanikke, rikuti sellega **pikaajaliste residentide direktiivi** artikli 11 lõike 1 punkti d. Täpsemalt leidis kohus artikli 11 lõike 4 alusel, et liikmesriigid võivad piirata sotsiaalse abi ja kaitse ulatust, märkides samas, et põhjenduses 13 toodud põhihüvitiste nimekiri ei ole lõplik. Euroopa Liidu Kohus lisas nende põhihüvitiste hulka ka eluasemeabi. Sellega tuletas kohus meelde ELi põhiõiguste harta artiklit 34, mis sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vastu võitlemiseks „tunnustab ja austab õigust sotsiaalabile ja eluasemetoetusele, et tagada rahuldav elu kõigile neile, kellel puuduvad piisavad elatusvahendid“.

Vaba liikumise **direktiivi** artikli 24 alusel peab EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmetel olema liikmesriigi kodanikega võrdväärne ligipääs sotsiaalsetele ja maksunduslikele soodustustele. EMPi ja Šveitsi kodanike pereliikmetele ei saa seoses nende ligipääsuõigusega eluasemele, sealhulgas sotsiaaltoetusega tagatud eluasemele piiranguid rakendada.⁴⁰⁴ See ei kehti Euroopa-sisest vaba liikumise õigust kasutanud ELi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmetele, sest nende olukorda ei reguleeri ELi õigus ja kehtivad siseriiklikud eeskirjad. Majanduslikult mitteaktiivsed EMPi kodanikud ja nende pereliikmed, kes on kohustatud tõendama oma majanduslikku suutlikkust, ei pruugi omada õigust eluasemega seotud vajaduste katmiseks mõeldud finantsabile (vaba liikumise **direktiivi** artikkel 7 lõige 1 punkt b).

Pikaajalistel elanikel on õigus kodanikega võrdsele kohtlemisele seoses elamispinna hankimise korraga (**pikaajaliste elanike direktiivi** artikkel 11 lõige 1 punkt f). Inimkaubanduse ohvritel on õigus eraldi abi- ja toetusmeetmetele, mis tagaksid „vähemalt ohvri toimetulekut tagava elatustaseme, sealhulgas nõuetekohane ja turvaline majutus“ (**inimkaubanduse direktiivi** artikkel 11 lõige 5).

Vastuvõtutingimuste **direktiivi** (2013/33/EL) järgi on varjupaigataotlejatel õigus toetust saada kohe rahvusvahelise kaitse taotlemisel. Direktiivi artikli 17 alusel on liikmesriigid kohustatud looma rahvusvahelist kaitset taotlevatele isikutele materiaalsed vastuvõtutingimused, mis võimaldavad taotlejatele piisava elatustaseme, mis tagab neile toime tuleku ja kaitseb nende füüsilist ja vaimset tervist. Artikli 18 järgi peavad riigid võtma meetmed inimeste rünnakute ja soopõhise vägivalla ärahoidmiseks majutuskeskustes.

403 Euroopa Liidu Kohus, C-571/10, [2012] ECR 00000, *Servet Kamberaj vs. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES)* jt, 24. aprill 2012.

404 Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitlev leping allkirjastati Luxembourgis 21. juunil 1999 ja see jõustus 1. juunil 2002, EÜT 2002 L 114/6.

Toetuse pakkumise kohustus kehtib ka isikutele, kelle olukorda menetletakse **Dublini määruse** (määrus (EL) nr. 604/2013) alusel.

Näide: kohtuasjas *CIMADE*⁴⁰⁵ selgitas Euroopa Liidu Kohus, kuidas rakendada **vastuvõtutingimuste direktiivi** **Dublini määruse** raames esitatavatele üleandmistootlustele. Euroopa Liidu Kohus oli seisukohal, et liikmesriik, kes soovib varjupaigataotleja **Dublini määruse** alusel üle anda, vastutab muu hulgas finantsiliselt selle eest, et varjupaigataotlejatele laieneksid kõik vastuvõtutingimuste direktiiviga tagatud eelised, kuni toimub tema füüsiline üleandmine. Direktiivi eesmärk on kindlustada inimväärikuse igakülgne austamine ja edendada ELi põhiõiguste harta artiklite 1 ja 18 kohaldamist. Seega peavad miinimumtingimused olema tagatud ka **Dublini määruse** otsust ootavatel varjupaigataotlejatel.

Liikmesriikidel on **kvalifikatsioonidirektiivi** artikli 32 alusel (Iirimaa ja Ühendkuningriigi puhul sama direktiivi versiooni 2004/83/EÜ artikli 31 alusel) kohustus tagada, et pagulasel või täiendava kaitse saajal on ligipääs majutusele, mille tingimused on võrdväärsed liikmesriigis seaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike omadega.

8.5. Tervishoid

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel selgesõnaliselt väljendatud õigus tervishoiuteenustele puudub, kuid võib väita, et see on hõlmatud „vaimse ja füüsilise puutumatusega“, mis võib jääda artikli 8 kohaldamisalasse, millega nõutakse austust eraelu vastu.⁴⁰⁶ Samuti ei tagata Euroopa inimõiguste konventsiooniga õigust meditsiiniteenuste teatavale standardile või õigust meditsiinilisele abile.⁴⁰⁷ Teatud tingimustel kohustab Euroopa inimõiguste konventsioon liikmesriike siiski vastutama juhul, kui nähtub, et isiku elu pandi ohtu liikmesriigi asutuste tegevusega või tegevusetusega, mille käigus keelati isiku ligipääs tervishoiuteenustele, mis ülejäänud elanikkonnale on kättesaadavad.⁴⁰⁸ Sisserände kontekstis on tervishoiuga seotud küsimused Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel tõstatatud eelkõige siis, kui tervishoiuga seotud vajadusi kasutatakse

405 Euroopa Liidu Kohus, C-179/11 [2012], *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) vs. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, 27. september 2012; Euroopa Liidu Kohus, ühendatud kohtuasjad C-411/10 ja C-493/10, *N.S. v. Secretary of State for the Home Department ja M.E. jt vs. Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 21. detsember 2011.

406 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Bensaid v. Ühendkuningriik*, nr 44599/98, 6. veebruar 2001.

407 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Wasilewski vs. Poola* (otsus), nr 32734/96, 20. aprill 1999.

408 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Powell vs. Ühendkuningriik* (otsus), nr 45305/99, 4. mai 2000.

väljasaatmise vältimiseks. Äärmuslikel juhtudel võib see kaasata Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 3 (vt 3. peatükk).

Euroopa sotsiaalharta alusel annab Euroopa sotsiaalharta artikkel 13 õiguse meditsiinilisele abile.⁴⁰⁹ Euroopa sotsiaalõiguste komitee loeb seda õigust kohaldatavaks ka ebaseaduslikus olukorras olevatele rändajatele.

Näide: kohtuasjas *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) vs. Prantsusmaa*⁴¹⁰ väitis FIDH, et Prantsusmaa oli rikkunud õigust meditsiinilisele abile (parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta artikkel 13), kaotades ebaseaduslikele või väga madala sissetulekuga rändajatele tasuta arstiabi ja haiglaravi pakumise. Lisaks väitis taotleja, et laste õigust kaitsele (artikkel 17) rikub 2002. aasta seadusemuudatus, mis piirab ebaseaduslikus olukorras rändajatest laste ligipääsu meditsiiniteenustele. Põhimõtteliselt saavad Euroopa sotsiaalharta õigused laieneda ainult nendele välisriikide isikutele, kes on teiste Euroopa sotsiaalharta osalisriikide kodanikud ning elavad või töötavad liikmesriigis seaduslikult. Euroopa sotsiaalõiguste komitee rõhutab samas, et Euroopa sotsiaalharta peab tõlgendama nii, et selle eesmärgid oleksid kooskõlas inimväärikuse põhimõtetega ja mis tahes piirangute tõlgendamine ei peaks seega olema üldkehtiv. Kohus otsustas, et mis tahes seadus või praktika, mis keelab välisriikide kodanikel liikmesriigi territooriumil viibimise ajal ligipääsu meditsiinilisele abile, on Euroopa sotsiaalharta vastuolus isegi siis, kui territooriumil viibimine on ebaseaduslik, kuid et ebaseaduslikus olukorras rändajatele ei saa laiendada kõiki Euroopa sotsiaalharta õigusi. Enamusega 9:4 otsustas Euroopa sotsiaalõiguste komitee, et õigust meditsiiniabile tagavat artiklit 13 ei rikutud, sest kui ebaseaduslikus olukorras täiskasvanud rändajatel oli õigus teatud liiki meditsiinilisele abile pärast kolme kuu pikkust riigis viibimist, oli kõigil välisriikide kodanikel alati õigus meditsiiniabi saada „hädaolukorras ja eluohutlikus seisundis“. Kuigi kõnealuste laste ligipääs tervishoiuteenustele oli samasugune nagu täiskasvanutel, leidis Euroopa sotsiaalõiguste komitee, et rikutud oli artiklit 17 laste õiguse kohta kaitsele, sest see artikkel oli laiema ulatusega kui artikkel 13 meditsiinilise abi õiguse kohta. See otsus on kooskõlas käsitlusega, mida rakendati laste puhul hiljem kohtuasjas *Defence of Children International (DCI)* (vt jaotis 8.4).

409 Vaata ka Euroopa sotsiaal- ja meditsiiniabi konventsiooni, millega sätestatakse samuti vastastikuse sotsiaal- ja meditsiiniabi osutamine osalisriikide kodanikele teise riigi territooriumil. Sellel Euroopa Nõukogu konventsioonil on ainult 18 osalisriiki, kellest kõik peale Türgi on ka ELi liikmed, avatud allkirjastamiseks 11. detsembril 1953, jõustunud 1. juulil 1954, ETS nr 014.

410 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) vs. Prantsusmaa*, kaebus nr 14/2003, põhjendused, 8. september 2004.

ELi õiguse alusel ei hõlma ELi põhiõiguste harta õigust tervisele, kuid tunnustab sellega seotud õigusi, nagu õigus inimväarikuse kaitsele (artikkel 1) ja õigus füüsilisele puutumatusse (artikkel 3). Harta sisaldab ka õigust tervishoiuteenustele, sätestades artiklis 35, et „igaühel on siseriiklike õigusaktide ja tavaga ette nähtud tingimustel õigus ennetavale tervishoiule ning ravile“. Harta kohaldamisala on piiratud ELi õiguse ulatusega. Hartas ei tehta isikutel vahet kodakondsuse alusel, kuid muudetakse õigus tervishoiule siseriiklike seaduste ja praktikate küsimuseks.

Erinevate kolmandate riikide kodanike kategooriate ligipääsu tervishoiuteenustele reguleeritakse teiseste ELi õigusaktidega, millega nõutakse neist mõnede puhul enne teatud seisundi andmist või liikmesriigi territooriumile lubamist tervisekindlustuse olemasolu. Lühidalt käsitletakse kõige levinumaid kolmanda riigi kodanike kategooriaid.

Olenemata kodakondsusest on oma vaba liikumise õigust kasutanud EMPi ja Šveitsi kodanike töötavatel või ettevõtjast pereliikmetel õigus kodanikega võrdsele kohtlemisele (**vaba liikumise direktiivi** artikkel 24 ELi kodanike kohta).⁴¹¹ Neil, kes soovivad liikmesriigis viibida alusel, et nad on majanduslikult sõltumatud, tuleb näidata, et neil on olemas tervisekindlustus, mis katab nii nende enda kui ka nende pereliikmete võimalikud riskid (artikli 7 lõike 1 punkt b).

Olenemata sellest, kas ta on EMPi kodanik või kolmanda riigi kodanik, on igal isikul, kes on seotud selle EMPi riigi tervishoiusüsteemiga, kus on ta alaline elukoht, õigus talle vajalikule ravile⁴¹² ka teistes külastatavates EMPi liikmesriikides ja Šveitsis.⁴¹³ Teise liikmesriiki sõitmine avalike meditsiiniteenuste saamise eesmärgil on reguleeritud eraldi keerukate eeskirjadega.⁴¹⁴

411 Euroopa Majanduspiirkonna leping, 2. mai 1992, III osa, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine; ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitlev leping, allkirjastati Luxembourgis 21. juunil 1999, jõustus 1. juunil 2002, EÜT 2002 L 114/6.

412 Määrusega (EÜ) nr 883/2004, 29. aprill 2004, EÜT 2004 L 166/1, artikli 19 lõike 1; Euroopa Liidu Kohus, C-211/08 [2010] ECR I-05267, *Euroopa Komisjon vs. Hispaania Kuningriik*, 15. juuni 2010, punktid 58 ja 61.

413 Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitleva kokkuleppe alusel loodud ühiskomitee 31. märtsi 2012 otsus nr 2012/195/EL, millega asendatakse kokkuleppe II lisa sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta, ELT 2012 L 103/51.

414 Vt artikli 22 lõike 1 punkti c määruses (EMÜ) nr 1408/71, käsitletud kohtuasjades Euroopa Kohus, C-368/98, [2001] ECR I-05363, *Abdon Vanbraekel jt vs. Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, 12. juuli 2011 ja Euroopa Kohus, C-372/04 [2010] ECR I-04325, *The Queen, on the application of Yvonne Watts v. Bedford Primary Care Trust ja Secretary of State for Health*, 16. mai 2006.

Perekonna taasühinemise direktiivi järgi võib perekonna taasühinemist taotlev isik olla kohustatud tõestama, et tal on olemas nii „ennast ja pereliikmeid kattev haiguskindlustus kõikide riskide vastu, mis on harilikult hõlmatud ka asjaomase liikmesriigi enda kodanike puhul” kui ka „stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega ta suudab iseennast ja oma pereliikmeid ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi abita ülal pidada” (artikli 7 lõike 1 punktid b ja c).

Ka enne pikaajalise elaniku seisundi andmist peavad kolmandate riikide kodanikud ja nende pereliikmed tõestama, et neil on olemas ravikindlustus, mis katab kõiki riske, mis asjaomase liikmesriigi enda kodanike puhul üldiselt kaetud on (pikaajaliste elanike direktiivi artikli 5 lõike 1 punkt b). Nad peavad ka tõestama, et neil on stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega nad suudavad iseennast ja oma pereliikmeid ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi abita ülal pidada (artikli 5 lõike 1 punkt a). Isikutel, kes on omandanud pikaajalise elaniku seisundi, on õigus kodanikega võrdväärsele kohtlemisele seoses „sotsiaalkindlustuse, sotsiaalabi ja sotsiaalkaitsega, nagu see on määratletud siseriiklikus õiguses” (artikli 11 lõike 1 punkt d). Direktiivi põhjenduses 13 sätestatakse seoses sotsiaalabiga, et „sotsiaalabi puhul tuleb võimalust, et pikaajaliste elanike hüvitised piiratakse üksnes põhitoetustega, mõista nii, et põhihüvitised hõlmavad vähemalt minimaalset sissetulekutoetust ja abi haiguse, raseduse, vanemlike kohustuste täitmise ja pikaajalise hooldusvajaduse juhtudel. Selliste hüvitiste andmise vormid nähakse ette siseriiklikus õiguses”.

Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL) artikli 19 alusel on varjupaigataotlejatel õigus vajalikele tervishoiuteenustele, mis hõlmavad vähemalt esmaabi ja vältimatut ravi ning erivajadustega taotlejatele vajalikku arsti- või muud abi. Sarnaselt sätestatakse tagasisaatmisdirektiiviga (2008/115/EÜ), et „erilist tähelepanu pööratakse haavatavate isikute olukorrale. Võimaldatakse esmaabi ja haiguste põhiravi neile, kelle väljasaatmine on peatatud või kellele on antud tähtaeg vabatahtlikult lahkumiseks”.

Pagulasena tunnustatud isikutele ja täiendava kaitsega isikutele antakse liikmesriigi enda kodanikega võrdväärne ligipääs tervishoiuteenustele kvalifikatsioonidirektiivi artikli 30 alusel. Kuni detsembrini 2013 võib see täiendava kaitsega isikute puhul piirduda nn põhihüvitistega. Erisätted kehtivad ka erivajadustega isikutele. Inimkaubanduse ohvritele antavate abi- ja tugimeetmete hulgas on ka vajalik arstiabi, mis hõlmab ka psühholoogilist abi, nõustamist ja teavitamist (inimkaubanduse direktiivi artikli 11 lõige 5).

8.6. Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalabi

Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalabi viitavad hüvitistele, mis põhinevad kas varasemal panusel riigi sotsiaalkindlustussüsteemi, näiteks vanaduspension, või mida annab riik vajaduspõhiselt näiteks puuetega inimestele. Nende hulgas on hulk erinevaid hüvitisi, millest enamik on rahalised.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel otsene õigus sotsiaalkindlustusele ja -abile puudub.

Näide: kohtuasjas *Wasilewski vs. Poola*⁴¹⁵ märkis kohus, et selles osas, kus taotleja kaebused puudutavad tema keerulist finantsolukorda, meenutab kohus, et ei artikkel 2 ega ükski teine konventsiooni säte ei luba sellist tõlgendust, mis annaks isikule õiguse teatava elatustaseme võimaldamisele või õiguse riigilt rahalist abi saada.

Teatud asjaoludel võib diskrimineerimise küsimus kerkida sotsiaalkindlustuse ja -abi valdkonnas olenemata sellest, kas kõnealune isik on kõnealusesse süsteemi rahaliselt panustanud. Euroopa Inimõiguste Kohus on suhtunud kriitiliselt liikmesriikidesse, kes on keeldunud isikutele hüvitiste andmisest diskrimineerival alusel, sest isik ei vastanud kodakondsuse nõudele.⁴¹⁶

Näited: kohtuasjas *Gaygusuz vs. Austria*⁴¹⁷ käsitleti töötuskindlustushüvitise maksimisest keeldumist Türgi kodanikule, kellel puudus Austria kodakondsus. Kohtuasi *Koua Poirrez vs. Prantsusmaa*⁴¹⁸ käsitles puudega isiku toetuse maksimisest keeldumist seaduslikust elanikust rändajale, kellel puudus nii Prantsusmaa kui ka Prantsusmaaga vastastikusel lepingus oleva riigi kodakondsus. Mõlemal juhul järeldas kohus, et taotlejaid oli diskrimineeritud ja rikuti Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 14 koosmõjus protokollil nr 1 artikliga 1 omandi segamatu kasutamise kohta.

Näide: kohtuasi *Andrejeva vs. Läti*⁴¹⁹ käsitles panusepõhiseid hüvitisi. Taotleja oli enamiku oma elust töötanud Läti territooriumil ajal, kui see oli Nõukogude Liidu osa.

415 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Wasilewski vs. Poola* (otsus), nr 32734/96, 20. aprill 1999.

416 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Luczak vs. Poola*, nr 77782/01, 27. november 2007; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Fawsie vs. Kreeka*, nr 40080/07, 28. oktoober 2010.

417 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Gaygusuz vs. Austria*, nr 17371/90, 16. september 1996, punktid 46–50.

418 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Koua Poirrez vs. Prantsusmaa*, nr 40892/98, 30. september 2003, punkt 41.

419 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Andrejeva vs. Läti* [suurkoda], nr 55707/00, 18. veebruar 2009, punkt 91.

Talle keelduti osa pensionist välja maksmast, sest ta oli osa ajast töötanud Lätist väljaspool ega olnud Läti kodanik. Euroopa Inimõiguste Kohus ei aktsepteerinud valitsuse argumenti, et taotlejal piisaks naturalisatsiooni käigus Läti kodakondsuse võtmisest, et kätte saada pensioni täissumma. Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 14 sätestatud mittediskrimineerimise nõue omas tähendust ainult juhul, kui iga üksiku juhtumi korral võetakse taotleja isiklikku olukorda arvesse sellisena, nagu see on ja ilma seda muutmata, kui sellele sättes toodud tingimusi kohaldatakse. Kui toimida teisiti ja lükata kaebuse esitaja taotlus tagasi alusel, et ta oleks saanud diskrimineerimist vältida üht küsimuse all olevatest teguritest muutes ja võttes näiteks kodakondsuse, kaotaks artikkel 14 oma sisu. Kohus järeldas, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 14 koosmõjus protokoll nr 1 artikliga 1.

Nende näidete puhul olid taotlejad muus osas igati sarnased riigi enda kodanikega, ükski taotleja ei olnud ohtlikus olukorras rändaja ega talle ei kehtinud sotsiaaltoetustele ligipääsu piirangud.

Näide: kohtuasi *Weller vs. Ungari*⁴²⁰ käsitles ungarlasest isa ja rumeenlannast ema. Taotluse esitamise ajal, enne Rumeenia ühinemist ELiga, oli emal Ungari elamisluba, kuid puudus elama asumise luba. Ungari seadused võimaldasid rasedus- ja sünnitushüvitist ainult naistele, kellel on Ungari kodakondsus või elama asumise luba. Taotleja kaebas, et välisriigist pärit kaaslasega meeste olukord oli hüvitiste puhul vähemsoodne kui ungarlasest abikaasaga meeste oma. Kohus leidis, et rikutud oli Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklit 8 koosmõjus artikliga 14.

Euroopa sotsiaalharta annab õiguse sotsiaalkindlustusele (artikkel 12), õiguse sotsiaal- ja meditsiiniabile (artikkel 13) ja õiguse kasutada sotsiaalhoolekande teenuseid (artikkel 14). Lisaks on seal eraldi sätted puuetega isikutele (artikkel 15), lastele ja noortele (artikkel 17) ja eakatele isikutele (artikkel 23). Artikliga 30 sätestatakse õigus kaitsele vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest. Sotsiaalabi puudutavates küsimustes on Euroopa sotsiaalharta artikkel 13 kohaldatav ka ebaseaduslikus olukorras olevatele rändajatele.

ELi õiguse alusel tuleb kolmandate riikide kodanike puhul eristada kaht olukorda. Esiteks on olemas süsteem ELi-siseselt ringi liikuvate kolmandate riikide kodanike hüvitiste koordineerimiseks. Teiseks on teatud kolmandate riikide kodanike kategooriatel teisest ELi õigusaktide alusel hüvitisi saada olenemata sellest, kas nad on ELi-siseselt kolinud.

420 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Weller vs. Ungari*, nr 44399/05, 31. märts 2009, punktid 36–39.

a) Huvitiste ELi-sisene koordineerimine

EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmetel, kes on siirdunud ELi liikmesriiki, on **vaba liikumise direktiivi** artikli 24 alusel (kolmanda riigi kodanikel ELI-EMPi lepingu alusel) õigus samadele sotsiaal- ja maksusoodustustele nagu vastuvõtva liikmesriigi enda kodanikel. Sama direktiivi artikli 14 lõike 1 järgi ei tohi need, kes kasutavad vaba liikumise õigust ilma töötamiseta, siiski põhjendamatult koormata vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi. Aastate jooksul on välja arendatud keerukas õigusaktide kogum, mille abil vaba liikumise õigust kasutavate isikute sotsiaalkindlustust ja -abi koordineerida. See on kodifitseeritud (parandatud) **määruses (EÜ) nr 883/2004**,⁴²¹ mille põhieesmärk on tervet ELi hõlmava süsteemi koordineerimine, kuid mitte ühtlustamine.⁴²² Selle eesmärk on miinimumini viia liikmesriikidevahelise rände negatiivsed mõjud, lihtsustades selleks haldusmenetlusi ja tagades liikmesriikide vahel liikuvate isikute ja liikmesriikide kodanike võrdse kohtlemise. Mõned õigused on üleviidavad ka teise riiki, mõned aga mitte. Määrusega 987/09 (muudetud **määrusega (EL) nr 465/2012**) määratakse kindlaks menetlused, mis on vajalikud **määruse (EÜ) nr 883/2004** rakendamiseks.

ELi liikmesriikide vahel liikuvatel tööga hõivatud isikutel ja nende pereliikmetel ja pärijatel on õigus kasu saada sotsiaaltoetuste vastuvõtmise ja koordineerimise piiriülestest seadustest (määrused **(EÜ) nr 859/2003** ja **(EÜ) nr 1231/2010**). Siin kehtib tingimus, et tööga hõivatud kolmanda riigi kodanikud viibiksid liikmesriigi territooriumil seaduslikult ja et neil oleks rohkem sidemeid kui ainult kolmanda riigi ja ühe liikmesriigiga. Need määrused ei laiene nendele tööga hõivatud kolmandate riikide kodanikele, kellel on sidemed ainult kolmanda riigi ja ühe liikmesriigiga.

b) Kolmandate riikide kodanike eri kategooriate õigused

Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL) alusel ei ole varjupaigataotlejatel otsest õigust sotsiaalabi saamiseks. Artikliga 17 kehtestatakse siiski üldised reeglid materiaalsete vastuvõtutingimuste kättesaadavusele ning artikli 17 lõikega 5, mis ei ole kohaldatav Iirimaa ja Ühendkuningriigi puhul, sätestatakse, kuidas määratakse kindlaks rahalise toetuse summa või kupongide väärtus.

421 Määrus on parandatud järgmistega: määrus EÜ nr 988/2009, ELT 2009 L 284/43, määrus (EÜ) nr 1231/2010, ELT 2010 L 344/1, ja viimati aastal 2012 määrusega (EÜ) nr 465/2012, ELT 2012 L 149/4.

422 Euroopa Kohus, C-21/87 [1988] ECR I-03715, *Borowitz vs. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, 5. juuli 1988, punkt 23; Euroopa Kohus, C-331/06 [2008] ECR I-01957, *Chuck vs. Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, 3. aprill 2008, punkt 27.

Näide: Saksamaa konstitutsioonikohus (*Bundesverfassungsgericht*) otsustas 18. juulil 2012, et Saksamaa peab suurendama varjupaigataotlejatele antavaid toetusi, mis olid samal tasemel püsinud juba 19 aastat ja ei katnud minimaalseid vajadusi, et tagada väärikas eksistents Saksamaa põhiseaduse artikli 1 mõistes.⁴²³

Parandatud ja täiendatud kvalifikatsioonidirektiivi artikli 29 alusel peab liikmesriik tagama, et pagulased ja täiendava kaitse saajad saavad vajalikku sotsiaalabi, nagu seda antakse kõnealuse liikmesriigi kodanikele. Täiendava kaitse saajate seisundis isikute puhul võib see olla siiski piiratud nn põhihüvitistega. Artikli 23 lõikega 2 laiendatakse hüvitisi ka täiendava kaitse saajate pereliikmetele. Inimkaubanduse direktiivi artikli 11 lõike 7 kohaselt on liikmesriigid kohustatud hoolitsema erivajadustega inimkaubanduse ohvrite eest, kusjuures inimkaubanduse ohvritest laste puhul kehtivad erinõuded (artikkel 13).

Pikaajaliste residentide direktiivi järgi on isikutel, kes on omandanud pikaajalise elaniku seisundi, õigus kodanikega võrdväärsele kohtlemisele seoses sotsiaalkindlustuse, sotsiaalabi ja sotsiaalkaitsega (artikli 11 lõike 1 punkt d). Õigused sotsiaalabile ja -kaitsele võivad siiski olla piiratud põhihüvitistega.

Perekonna taasühinemise direktiiv ei anna ligipääsu sotsiaalabile kolmandate riikide kodanikest perekonna taasühinemist taotlevate isikute pereliikmetele. Perekonna taasühinemist taotlevad isikud peavad tõestama, et neil on stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega ta suudab iseennast ja oma pereliikmeid ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaalisüsteemi abita ülal pidada (direktiivi artikli 7 lõike 1 punkt c).

423 Saksamaa, *Bundesverfassungsgericht*, nr 56/2012, 18. juuli 2012.

Põhipunktid

Põhipunktid ELi õiguse ja Euroopa sotsiaalharta alusel

- Tunnustatud riiki sisenemise või seal viibimise õigus on enamasti eelduseks kõigile sotsiaalsetele õigustele ligipääsule (vt [sissejuhatus 8. peatükile](#)).
- Sotsiaalsete õiguste põhikomponendid peavad olema kättesaadavad kõigile territooriumil viibivatele isikutele (vt viited ebaseaduslikus olukorras rändajatele [jaotistes 8.2–8.6](#)).
- Mida lähemal on rändaja olukord riigi enda kodanike omale, seda kaalukamad peavad olema kodakondsuse tõttu diskrimineerimise alused (vt [sissejuhatus 8. peatükile](#)).
- Paljude ELi põhiõiguste harta õiguste kohaldamine on piiratud ainult liikmesriigi kodanike ja seal seaduslikult viibivate isikutega (vt [jaotis 8.1](#)).
- Euroopa sotsiaalharta kaitstakse majanduslike ja sotsiaalsete õiguste kogu, mille rakendamine on põhimõtteliselt piiratud Euroopa sotsiaalharta osalisriigi kodanikega, kes viibivad teise Euroopa sotsiaalharta osalisriigi territooriumil. Euroopa inimõiguste konventsiooniga on siiski sellesse tehtud mõned erandid olukorras, kus see puudutab laste eluaset (vt [jaotis 8.4](#)) ja tervishoiuteenuseid (vt [jaotis 8.5](#)).

Majandusõigused ELi õiguse alusel

- Ligipääs tööturule võib olla piiratud, kuid alates sellest, kui inimene on kas seaduslikult või ebaseaduslikult tööle asunud, tuleb järgida tööõiguste põhinõudeid (vt [jaotis 8.2](#)).
- Kolmandate riikide kodanike tööturule ligipääsu aste oleneb sellest, millisesse kategooriasse nad kuuluvad (vt [jaotis 8.1](#)).
- EMPi riikide kodanike õigustatud pereliikmetel on sama ligipääs tööturule nagu ELi liikmesriigi kodanikel (vt [jaotis 8.2.1](#)).
- Türgi kodanikud saavad kasu Ankara lepingu lisaprotokollil artikli 41 *status quo* klauslist, mis keelab liikmesriikidel neile uusi piiranguid kehtestada (vt [jaotis 8.2.4](#)).
- Varjupaigataotlejatele, kelle taotluse otsus on veel esimese astme menetluses, tuleb anda ligipääs tööturule hiljemalt üheksa kuud (lirimaa ja Ühendkuningriigi puhul üks aasta) pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist (vt [jaotis 8.2.7](#)).
- **Tööandja sanktsioonide direktiiviga** kehtestatakse karistused ebaseaduslikus olukorras rändajate töölevõtmise eest ning see annab rändajatele õiguse sisse nõuda maksmata töötasu ja pakub veel mõnda laadi kaitset väärkohtlemise olukorras rändajatele (vt [jaotis 8.2.8](#)).

Haridus (vt [jaotis 8.3](#)).

- Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli nr 1 artikli 2 järgi ei tohi kellelegi keelata õigust haridusele. Kõrgematel haridustasemetel on liikmesriikidel teatud piirangute kehtestamiseks siiski laiem otsustusõigus.

- Kõigil lapseas ebaseaduslikus olukorras olevatel rändajatel, kelle väljasaatmine on edasi lükatud, on teise ELi õiguse alusel õigus põhiharidusele.

Eluase (vt jaotis 8.4).

- ELi õiguses käsitletakse eluaset ELi põhiõiguste harta alusel; teise ELi õiguse erisätteid käsitlevad EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmeid, pikaajalisi elanikke, rahvusvahelist kaitset vajavaid isikuid ja inimkaubanduse ohvreid.
- ELi liikmesriikidel on kohustus võimaldada varjupaigataotlejatele piisavat elatustaset, et tagada taotlejate tervis ja toimetulek.
- Kui ametiasutused ei järgi nõuet austada isikute kodu, siis võib see tõstatada küsimuse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 8 alusel. Äärmuslikel juhtudel võib isikute kodu mitteaustamine tõstatada küsimuse Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 alusel.
- Euroopa sotsiaalharta annab õiguse eluasemele, mis on aluseks mitmetele täiendavatele õigustele.

Tervishoid (vt jaotis 8.5).

- Isikud, kellel nende EMPi elukohariigis on kehtiv tervisekindlustus, saavad kasutada ka teistes külastatavates EMPi liikmesriikides ja Šveitsis kehtivaid tervishoiualaseid sätteid.
- ELi õiguse alusel on pagulastel tervishoiule võrdväärne ligipääs riigi kodanikega, kuid varjupaigataotlejatel ja ebaseaduslikus olukorras rändajatel, kelle väljasaatmine on edasi lükatud, on õigus vaid esmaabile ja vältimatule ravile.
- Euroopa sotsiaalharta ei sisalda eraldi tervishoidu puudutavaid sätteid, kuid Euroopa Inimõiguste Kohus võib seda laadi kaebusi käsitleda Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklite 2, 3 või 8 alusel.
- Euroopa sotsiaalharta tagatakse arstiabi ebaseaduslikus olukorras olevatele rändajatele.

Sotsiaalkindlustus ja sotsiaalabi (vt jaotis 8.6).

- ELi õiguse alusel on liikmesriikide vahel vaba liikumist kasutavate kolmandate riikide kodanike jaoks aastate jooksul on välja arendatud ulatuslik õigusaktide kogum, millega koordineeritakse nende õigust sotsiaalkindlustusele ja -abile.
- ELi õiguse alusel võib välisriigist pärit isikule sotsiaalabi ja teiste hüvitiste pakkumistest keeldumine tõstatada diskrimineerimise kahtluse olenemata sellest, kas isik on süsteemi, millest väljamakse tehakse, makseid teinud või mitte.
- Euroopa sotsiaalharta nõutakse, et puudustkannatavatele isikutele, sealhulgas ebaseaduslikus olukorras isikutele, tagataks sotsiaalabi.

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

9

Erivajadustega isikud

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
ELi põhiõiguste harta, artikkel 24 (lapse õigused)	Saatjata alaealised	Euroopa sotsiaalharta, artikkel 17 (laste õigus saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Rahimi vs. Kreeka</i> , 2011 (alaealise saatjata varjupaigataotleja kinnipidamine täiskasvanute kinnipidamiskeskuses)
Dublini määruse, määrus (EL) 604/2013, artikkel 8 Euroopa Liidu Kohus, C-648/11, 2013, <i>MA, BT ja DA</i> (Dublini edasisaatmised) Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikkel 24 Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artikkel 25 Kvalifikatsioonidirektiivi (2011/95/EL), artikkel 31 Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ), artikkel 10	<i>Vastuvõtmine ja kohtlemine</i>	
Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artikkel 25	<i>Vanuse hindamine</i>	Inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooni, artikli 10 lõige 3

Euroopa Liit	Hõlmatud küsimused	Euroopa Nõukogu
Inimkaubanduse direktiiv (2011/36/EL)	Inimkaubanduse ohvrid	Euroopa inimõiguste konventsiooni, artikkel 4 (orjuse ja sunniviilise töötamise keelamine) Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Rantsev vs. Küpros ja Venemaa</i> , 2010 (ametiasutuste kohus omal algatusel juurdlust alustada) Inimkaubanduse vastu võitlemise konventsioon
Puuetega inimeste õiguste konventsioon (Eli ratifitseeritud) Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artiklid 19, 21 ja 22 Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artikkel 14	Puuetega isikud	
Vastuvõtutingimuste direktiivi (2013/33/EL), artikkel 25 Varjupaigamenetluse direktiivi (2013/32/EL), artikkel 24	Piinamise ja muud liiki jõhkra vägivalda ohvrid	Euroopa Inimõiguste Kohus, <i>Opuz vs. Türgi</i> , 2009 (perevägivald)

Sissejuhatus

Selles peatükis käsitletakse isikute gruppi, keda saab liigitada eriti haavatavateks ja kes vajavad seetõttu erilist tähelepanu. Lisaks eelmistes peatükkides üldiselt öeldule on nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel võimalik täiendavat kaitset pakkuda erivajadustega isikutele.

ELi õiguse alusel tuleb haavatavate isikute eriolukorda arvesse võtta näiteks vastuvõtu korraldamisel või isikutelt vabaduse võtmisel. Haavatavad isikud on loetletud [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) (2013/33/EL) artiklis 21 ja [tagasisaatmisdirektiivi](#) (2008/115/EÜ) artikli 3 lõikes 9. Mõlemates sätetes on nimetatud „alaealised, saatjata alaealised, puudega inimesed, eakad inimesed, rasedad, alaealiste lastega üksikvanemad ning piinamise või vägistamise ohvrid või isikud, kelle suhtes on tarvitatud muud jõhkrat psühholoogilist, füüsilist või seksuaalset vägivalda“, kuid vastuvõtutingimuste direktiivi loetelu on pikem ja pole ammendav. Vastuvõtutingimuste direktiivi artikliga 22 sätestatakse, et liikmesriigid peavad hindama, kas haavataval isikul on vastuvõtu erivajadused. [Varjupaigamenetluse direktiiviga](#) (2013/32/EL) nõutakse, et liikmesriigid hindaksid, kas taotleja

vajab spetsiaalseid menetlustagatise, ja kui see nii on, tagaksid talle piisava toe kogu varjupaigamenetluse kestuse vältel (artikkel 24).

9.1. Saatjata alaealised

Mõistet „saatjata alaealised“ kasutatakse alla 18aastaste isikute kohta, kes sisenevad Euroopa territooriumile ilma tema eest vastutava täisealise isikuta vastuvõtvast riigis (vt kvalifikatsioonidirektiivi artikli 2 punkti l. Varjupaiga taotlemist ja sisserännet käsitlevas ELi seadustikus on nende olukorrale kohaldamiseks olemas võtmetähtsusega sätteid, mida see jaotis käsitleb.

Euroopa inimõiguste konventsioonis ei ole sõnaselgelt väljendatud sätteid saatjata alaealiste kohta, kuid nende kohtlemisele saab rakendada mitmeid teisi sätteid, nagu artiklit 5 isikuvabaduse ja turvalisuse kohta, artiklit 8 era- ja perekonnaelu austamise kohta ja protokoll nr 1 artiklit 2 õiguse kohta haridusele. Euroopa Inimõiguste Kohus on otsustanud, et liikmesriigid peavad saatjata alaealiste eest hoolitsema ja ei tohi neid kinnipidamiselt vabastades üksi jätta.⁴²⁴

ÜRO lapse õiguste konventsiooniga (CRC), mille on ratifitseerinud kõik riigid peale Somaalia ja Ameerika Ühendriikide, sätestatakse, et lapsi puudutavad mis tahes otsused peavad põhinema laste õiguste kaitsmisel. Lapse õiguste konventsiooniga sätestatakse laste inimõigused, mida tuleb järgida olenemata nende rändaja seisundist.⁴²⁵ Põhijapaneva tähtsusega on lapse parimate huvide põhimõte, mida ametiasutused peavad lastega seotud toimingutes esmajärjekorras arvesse võtma. Erinevalt ELi inimõiguste hartast ei ole see põhimõte Euroopa inimõiguste konventsioonis sõnaselgelt sätestatud, kuid seda esineb kohtupraktikas regulaarselt. Põhimõte on aluseks ka saatjata alaealisi käsitlevatele ELi õigusaktide erisätetele.

Euroopa sotsiaalharta viidatakse perekonna toetuseta lastele artikli 17 lõike 1 punktis c. Nagu Euroopa Inimõiguste Kohus, on ka Euroopa sotsiaalõiguste komitee välja toonud, et riigid, kes on huvitatud sisserände-eeskirjades kõrvalehoidmise vältimisest, ei tohi välisriikidest pärit alaealisi, eriti kui nad on saatjata, jätta ilma nende olukorrast

424 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rahimi vs. Kreeka*, nr 8687/08, 5. aprill 2011.

425 ÜRO lapse õiguste komitee on saatjata laste kaitsmise, nende eest hoolitsemise ja nende sobiva kohtlemise kohta välja andnud täiendavad suunised oma üldises märkuses nr 6 (2005), mis on saadaval aadressil: www.refworld.org/docid/42dd174b4.html.

lähtuvatest tagatistest. Seega on vaja omavahel ühendada põhiõiguste kaitsmine ja riigi sisserändepoliitika piirangud.⁴²⁶

9.1.1. Vastuvõtmine ja kohtlemine

Eli õiguse alusel sisaldavad nii varjupaiga taotlemist käsitlevad dokumendid kui ka [tagasisaatmisdirektiiv](#) erisätteid saatjata alaealiste kohta.

Enne seda, kui mõelda alaealise kohtlemisele taotlusprotsessi käigus, on oluline teada, milline riik varjupaigataotlust peab menetlema. [Dublini määruse](#) (määrus (EL) nr 604/2013) järgi peab saatjata alaealiste taotluseid läbi vaatama see liikmesriik, kus viibivad seaduslikult tema pereliikmed, õed-vennad või sugulased (artikkel 8). Neile tuleb tagada esindaja (artikkel 6). Artikli 6 lõikes 3 on toodud suunised lapse parimate huvide hindamiseks. Artikkel 11 sisaldab eeskirju, millega vältida perekonna eraldamist Dublini määruse (määrus (EL) nr 604/2013) rakendamisega juhul, kui pereliikmed esitavad samas liikmesriigis eraldi taotlused. Artiklis 16 käsitletakse ülalpeetavaid isikuid (vt [jaotis 4.2](#)).

Pereliikme, õe-venna või sugulase puudumise korral on vastutav liikmesriik see liikmesriik, kus saatjata alaealine esitas oma rahvusvahelise kaitse taotluse, tingimusel et see on alaealise parimates huvides (artikkel 8).

Näide: kohtuasjas *MA, BT ja DA vs. Secretary of State for the Home Department*⁴²⁷ pidi Euroopa Liidu Kohus otsustama, milline liikmesriik vastutas saatjata alaealise eest, kes oli varjupaigataotlused esitanud erinevatesse ELi liikmesriikidesse. Euroopa Liidu Kohus tegi selgeks, et kui liikmesriigis ei viibinud seaduslikult lapse pereliikmeid, peab taotluse läbi vaatama see liikmesriik, kus laps füüsiliselt asub. Otsuses toetus kohus põhiõiguste harta artikli 24 lõikele 2, mille järgi tuleb kõikides lastega seotud toimingutes seada esikohale lapse huvid.

Alaealistele ilma saatjata varjupaigataotlejatele tuleb tagada kohe varjupaiga taotlemisel esindaja ([vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artikkel 24 ja [varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikkel 25). Samas ei näe õigusaktid ette esindaja määramist hetkest, kui

426 Euroopa sotsiaalõiguste komitee, *Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad*, kaebus nr 47/2008, põhjendused, 20. oktoober 2009. Muu hulgas on komisjoni otsusega kindlaks määratud saatjata alaealiste õigus eluasemele Euroopa sotsiaalharta artikli 31 lõike 2 alusel.

427 Euroopa Liidu Kohus, C-648/11, *The Queen, on the application of MA jt vs. Secretary of State for the Home Department*, 6. juuni 2013.

ametiasutused saatjata alaealise avastavad. Liikmesriikidel on õigus otsustada määrata varjupaigataotleja abistamiseks taotlusmenetluses ja varjupaiga taotlemise käigus alaealise heaolu tagamiseks sama esindaja või erinevad esindajad. Varjupaigamenetluse direktiivi alusel tuleb esindajale anda enne varjupaiga taotlemise vestlust võimalus lapsega olukorra asjaolusid arutada ja teda vestlusel saata.

Mis tahes vestlused saatjata alaealisega peab läbi viima keegi, kellel on vajalikud teadmised selle grupi erivajadustest ([varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikkel 25). Kehtivad piirangud saatjata alaealiste taotluste töötlemisel piiril, transiiditsoonides või kiirmenetluse käigus, mis on lubatud ainult artikli 25 lõikes 6 loetletud juhtudel. Nendel juhtudel lubab direktiiv liikmesriikidel eitava otsuse ülevaatamise käigus saatjata alaealistel automaatselt riigisviibimise õigust anda, kuid ainult siis, kui direktiivi artikli 46 lõikes 7 toodud tingimused on täidetud. Nende hulgas on näiteks vajalik tõlge, õigusabi ja vähemalt üks nädal aega, et valmistada ette taotlus ja esitada kohtule argumentid, mis toetavad talle õiguse andmist jääda liikmesriigi territooriumile kuni menetluse lõpuni.

[Vastuvõtutingimuste direktiivis](#) (artikkel 24) antakse suunised saatjata alaealiste eluasemele kehtivate nõuete kohta, mille järgi tuleb nad paigutada täisealiste sugulaste juurde; kasuperekonda; majutuskeskustesse, kus on erivõimalused alaealiste jaoks või muudesse alaealistele sobivatesse majutuskohtadesse. Saatjata alaealisi peetakse kinni üksnes erakorralistel asjaoludel ja mitte kunagi kinnipidamisasutuses (uuesti sõnastatud direktiivi artikli 11 lõige 3). Samuti märgitakse direktiivis, et üle 16-aastaseid, kuid alla 18-aastaseid ja seega jätkuvalt alaealisi taotlejaid on lubatud paigutada täiskasvanud varjupaigataotlejatele mõeldud majutuskohtadesse, kuid ainult siis, kui see on lapse parimates huvides (tingimus ei kehti lirimaa ja Ühendkuningriigi jaoks, sest see lisati 2013. aastal ümber sõnastatud direktiivi).

[Vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artiklis 24 täpsustatakse veel, et võimaluse korral hoitakse ödesid-vendi koos, võttes arvesse asjaomase alaealise parimaid huvisid ning eriti tema vanust ja küpsust. Saatjata alaealiste elukohta muudetakse võimalikult harva. Lisaks sätestatakse direktiiviga, et liikmesriigid peavad alustama võimalikult kiiresti saatjata alaealiste pereliikmete otsinguid, võttes nõuetekohaselt arvesse nende ohutust. Samuti tagatakse see, et saatjata alaealistega töötavad isikud on saanud ja saavad asjakohast koolitust.

Parandatud ja täiendatud [kvalifikatsioonidirektiiv](#) (2011/95/EL) sisaldab erisätteid saatjata alaealistele, kellele antakse pagulas- või täiendava kaitse seisund. ELi liikmesriikidel on kohustus tagada saatjata alaealisele esindaja ning et sobivad ametiasutused korraldaksid regulaarselt vajalikke hindamisi. Esindaja võib olla alaealise seadusjärgne

eestkostja või vajaduse korral alaealise eest hoolitsemise ja tema heaolu eest vastutava organisatsiooni esindaja või mõni muu asjakohane esindaja (artikkel 31).

Kvalifikatsioonidirektiivi artikliga 31 nõutakse ka, et liikmesriik paigutaks saatjata alaealised, kelle varjupaigataotlus rahuldatakse, täisealiste sugulaste juurde; kasuperekonda; majutuskeskustesse, kus on erivõimalused alaealiste jaoks või muudesse alaealistele sobivatesse majutuskohtadesse. Olenevalt lapse vanusest ja küpsusest tuleb majutuskoha valikul arvesse võtta lapse seisukohti. Direktiivis korraldatakse **vastuvõtutingimuste direktiivi** sätteid, mis käsitlevad majutamist koos õdede-vendadega ning saatjata alaealistega töötavate isikute nõuetekohast koolitust.

Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ) artiklis 10 nähakse ette, et alaealise liikmesriigi territooriumilt väljasaatmisel veenduvad liikmesriigi asutused, et alaealine saadetakse tagasi tema perekonnaliikme või määratud eestkostja juurde või naasmisriigi vastuvõtuasutusse. Puudub üldkehtiv alaealiste tagasisaatmise keeld, kuid tagasisaatmise otsus tuleb langetada lapse parimate huvide seisukohast. Kui tagasisaatmine edasi lükatakse või antakse tähtaeg vabatahtlikuks lahkumiseks, tuleb arvesse võtta lapse erivajadusi (artikkel 14).

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on Euroopa Inimõiguste Kohus otsustanud, et lapse parimate huvide austamiseks tuleb alaealise paigutamiseks üritada rakendada teisi võimalusi peale kinnipidamise.

Näide: kohtuasjas *Rahimi vs. Kreeka*⁴²⁸ oli taotlejaks töötu Afgaani alaealine, keda oli kinni peetud täiskasvanute kinnipidamiskeskuses ja kes seejärel vabastati, ilma et ametiasutused oleksid talle majutusabi pakkunud. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et taotleja kinnipidamise tingimused ja ametiasutuste puudulik tegevus tema eest vabastamise järel hoolitsemisel kujutasid endast alandavat kohtlemist artikli 3 alusel.

9.1.2. Vanuse hindamine

ELi õiguse alusel lubatakse **varjupaigamenetluse direktiiviga** liikmesriikidel varjupaigataotluse läbivaatamise raames teha saatjata alaealise vanus kindlaks arstliku läbivaatuse teel, kui liikmesriik kahtleb taotleja vanuses (artikkel 25). Kui kasutatakse arstlikku läbivaatust, peavad liikmesriigid tagama, et saatjata alaealistele antakse enne sellisest hindamisest teada ja selleks võetakse nende nõusolek. Vanuse hindamise küsimusest

428 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rahimi vs. Kreeka*, nr 8687/08, 5. aprill 2011.

on saanud kogu Euroopas aina suurem probleem. Kuna alaealistele laieneb varjupaiga taotlemise käigus aina suurem kaitse ja vastuvõtvatel riikidel on kohustus neile teistes küsimustes, nagu majutus ja haridus, eriti suurt tähelepanu pöörata, saabuvad mõned isikud sageli ilma dokumentideta Eli territooriumile väites, et nad on alla 18-aastased. Nendel isikutel võib sellisel olla vajalik läbida arstlik läbivaatus, et teha kindlaks, kas nad tõepoolest on alla 18 aasta vanused. Läbivaatuse tulemusel on sageli suur mõju nende varjupaigataotlusele ja ligipääsule sotsiaaltoetustele. Arstlikuks läbivaatuseks kasutatakse kõige vähemsekkuvat meetodit. Läbivaatuse peavad tegema selleks kvalifitseeritud meditsiinitöötajad, austades sealjuures taotleja väärikust. Direktiiviga ei panda edasiselt paika, mis laadi meditsiiniline läbivaatus on sellises olukorras sobilik või piisav, ja Euroopa eri paigus kasutatakse erinevat tehnikat.

Euroopa Nõukogu süsteemi alusel nähakse ka inimkaubanduse vastu võitlemise konventsiooniga (inimkaubanduse konventsioon) ette vanuse hindamine juhtudel, kus ohvri vanus on ebaselge, ent ei anna suuniseid selle kohta, millist laadi läbivaatus selleks sobib (artikli 10 lõige 3).⁴²⁹

9.2. Inimkaubanduse ohvrid

Eristada tuleks inimeste salajast ülevedu ja inimkaubandust. Rändajate salajane ülevedu on tegevus, mille eesmärk on rahaline või muu materiaalne kasu sellest, et korraldatakse isiku ebaseaduslik sisenemine riiki, mille kodanik või alaline elanik see isik ei ole.⁴³⁰

Nii Eli õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel tähendab inimkaubandus „isikute värbamist, transporti, üleviimist, varjamist või vastuvõttu, kasutades selleks ähvardusi või jõudu või muidu sunnimeetodeid, röövimist, pettust, eksitamist, võimu kuritarvitamist või haavatavat olukorda või maksete või teenete tasumist või vastuvõtmist, saavutamaks isiku üle kontrolli omava teise isiku nõusolek, ärakasutamise eesmärgil”.⁴³¹ Inimkaubandus sisaldab erinevalt salajasest üleveost ka sundimise ja hirmutamise komponenti.

429 Separated Children in Europe Programme (SCEP) (2012); kooskõlas Euroopa Komisjoni (2010) *saatjata alaealiste tegevuskavaga*, KOM(2010) 213 lõplik, 6. mai 2010, on Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO) alustanud tehnilise dokumentatsiooni välja töötamist, sealhulgas vanuse hindamise erikoolitus ja käsiraamat.

430 United Nations Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Air and Sea supplementing the UN Convention against Transnational Crime, artikkel 3.

431 Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsioon, CETS nr 197, 2005, artikkel 4; direktiiv 2011/36/EL, ELT L 337/9, artikli 2 punkt 1.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel leidis Euroopa Inimõiguste Kohus kohtuasjas *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*,⁴³² et inimkaubandus jääb Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 4 kohaldamisalasse, millega keelatakse orjus ja sunniviisiline töötamine. Liikmesriikidel on positiivne kohustus inimkaubanduse ohvrite ja võimalike ohvrite kaitseks kasutusele võtta toimivad sätted, mis täiendaksid olemasolevaid kriminaalsätteid

Näide: kohtuasjas *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*⁴³³ otsustas kohus, et on tähtis, et inimkaubanduse ohver ei peaks ise taotlema isiku tuvastamist või juurdlust; ametiasutustel on kohustus sellise kriminaalse tegevuse kahtluse korral tegutseda omaalgatuslikult.

Inimkaubanduse vastu võitlemise konventsioon on esimene Euroopa leping, mis sisaldab üksikasjalikke sätteid inimkaubanduse ohvrite aitamise, kaitse ja toetamise kohta, mis täiendab liikmesriikide kohustust korraldada toimivaid kriminaaljuurdlusi ja võtta inimkaubanduse vastu võitlemiseks muid samme. Konventsiooniga nõutakse, et osalisriigid võtaksid vastu seadusandlikud või muud laadi meetmed, mis on vajalikud inimkaubanduse ohvrite tuvastamiseks, ja annaksid pädevate asutuste käsutusse personali, kellel on vajalik ettevalmistus inimkaubanduse ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks ning inimkaubanduse ohvrite tuvastamiseks ja aitamiseks (artikkel 10). Pooled peavad kasutusele võtma meetmed, et aidata ohvritel kogetust taastuda (artikkel 12).

Eli õiguse alusel määratletakse [inimkaubanduse direktiivis](#) (2011/36/EL) inimkaubandust samadel alustel nagu Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise konventsioonis. Direktiiviga nõutakse, et inimkaubanduse ohvritele pakutakse viivitamata õigusnõustamist. Kui ohvril ei ole piisavalt rahalisi vahendeid, pakutakse õigusnõustamist ja esindamist tasuta (artikkel 12). Lisaks tuuakse direktiiviga sisse nii füüsilise kui ka juriidilise isiku kriminaal- ja tsiviilvastutuse mõiste. Suurt tähelepanu on direktiivis pööratud inimkaubanduse lapsohvritele, eriti seoses nende abistamise ja toetamisega (artiklid 13–16). Selliste abi- ja tugimeetmete seas on: lapsohvrite hooldaja või seadusliku esindaja määramine alates hetkest, mil ametiasutused on ohvri tuvastanud (artikkel 14); lapsohvriga peavad vestlused toimuma viivitamatult ja võimaluse korral peab lapsega vestlema üks ja sama isik (artikkel 15) ning leida tuleb püsiv lahendus, mille aluseks on iga inimkaubanduse saatjata lapsohvri parimate huvide hindamine (artikkel 16).

432 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Rantsev vs. Küpros ja Venemaa*, nr 25965/04, 7. jaanuar 2010, punktid 282–286.

433 *Ibid.*, punkt 288.

Inimkaubanduse direktiiviga kaitstakse inimkaubanduse ohvreid süüdimõistmise eest kuritegudes, mida neid sunniti toime panema, nende hulgas näiteks piiririkumine, sise-riikliku seaduse rikkumised seoses prostitutsiooniga või ebaseadusliku töötamisega. Ohvrile pakutav abi ja toetus ei tohi sõltuda sellest, kas ta soovib teha koostööd kriminaaluurimises (artikkel 11). Menetlustagatised on olemas ka kriminaalmenetluses osalevatele ohvritele (artikkel 12), sealhulgas tasuta õiguslik esindamine juhul, kui ohvril ei ole piisavalt rahalisi vahendeid. Menetluse käigus tuleb ohvreid kohelda viisil, mis ennetaks traumasid või trauma uuesti läbielamist (artiklid 12 ja 15). Eraldi tagatised kehtivad inimkaubanduse lapsohvrite puhul (artiklid 13–16). Kui inimkaubanduse ohvrid esitavad varjupaigataotluse, siis tuleb vastuvõtmisel arvesse võtta nende eriomaseid vajadusi ja pakkuda vajalikku tuge ([vastuvõtutingimuste direktiivi](#) artiklid 21 ja 22).

Nii ELi kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni õiguses sisaldub küsimus inimkaubanduse ohvrite seisundi osas pärast seda, kui inimkaubandus on avastatud. Seda küsimust käsitletakse [jaotises 2.4](#).

9.3. Puuetega isikud

Varjupaiga taotlemisel võib isikutel, kellel on füüsiline, vaimne, intellektuaalne või meeleline vaegus, tekkida sellest tingitud probleeme kaitsesele ja abile ligi pääsemisel, ja nad võivad vajada täiendavat abi, mida pädevad asutused ei pruugi alati võimaldada.

Puuetega isikutega seotud rahvusvahelised standardid paneb paika ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon. Puuetega inimeste õiguste konventsiooni artiklis 5 on sätestatud võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtted ning artiklis 18 sätestatakse, et „osalisriigid tunnustavad puuetega inimeste õigust liikumisvabadusele, vabadusele valida elukohta ning omada kodakondsust teistega võrdsetel alustel”.

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel ei ole puude omamine määratletud, kuid Euroopa Inimõiguste Kohus on olnud seisukohal, et puude alusel diskrimineerimise eest pakutakse kaitset artikliga 14.⁴³⁴

ELi õiguse alusel on Euroopa Liit puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerinud ja seega on konventsioon liidu jaoks siduv. [Vastuvõtutingimuste direktiivi](#) (2013/33/EL) artiklis 21 sätestatakse, et liikmesriigid võtavad vastuvõtutingimustega seotud sätete rakendamisel arvesse haavatavate isikute, sealhulgas puuetega inimeste eriolukorda.

⁴³⁴ Euroopa Inimõiguste Kohus, *Glor vs. Šveits*, nr 13444/04, 30. aprill 2009; Euroopa Inimõiguste Kohus, *Pretty vs. Ühendkuningriik*, nr 2346/02, 29. aprill 2002.

Vastuvõtmisel tuleb arvesse võtta nende eriomaseid vajadusi ja pakkuda vajalikku tuge (vastuvõtutingimuste direktiivi artiklid 21 ja 22), sealhulgas vajadusel vaimse tervise hooldus (artikkel 19). Ka [tagasisaatmisdirektiivis](#) on puuetega inimesed määratletud haavatavate isikutena, kuid neid eraldi puudutavaid sätteid direktiivis ei ole. Puudub absoluutne keeld puudega varjupaigataotlejate või väljasaatmismenetluses osalevate isikute kinni pidamiseks, kuid juhul, kui neid kinni peetakse, tuleb neile pöörata erilist tähelepanu (tagasisaatmisdirektiivi artikli 16 lõige 3). Varjupaigataotlejate puhul nõutakse vastuvõtutingimuste direktiivis (artikkel 11), et taotlejate puhul, kes on haavatavad isikud, on tervis, sealhulgas vaimne tervis siseriiklike asutuste esmatähtis mure.

[Varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikli 14 lõike 2 punkti b alusel võib isikliku vestluse ära jätta, kui taotleja ei ole temast mitteolenevatel püsivatel asjaoludel vestluseks võimeline või suuteline. Iseäranis kehtib see vaimse tervise probleemidega isikute puhul, kes ei pruugi olla asjakohase vestluse pidamiseks võimelised.

9.4. Piinamise ja muud liiki jõhkra vägivalla ohvrid

Nagu öeldud selle peatüki sissejuhatuses, on piinamise, vägistamise või muud liiki jõhkra vägivalla ohvrid haavatavad isikud, kelle kohtlemise suhtes on kehtestatud teatud kaitsemeetmed.

Eli õiguse alusel sisaldab [vastuvõtutingimuste direktiivi](#) (2013/33/EL) artikkel 25 liikmesriikide kohustust, „et isikud, kes on langenud piinamise või vägistamise ohvriks või kelle suhtes on kasutatud muud jõhkrat vägivalda, saavad sellise vägivalla põhjustatud kahjude ravimiseks vajalikku abi, eelkõige asjakohast meditsiinilist ja psühholoogilist hooldust või ravi“. Nendega töötav personal peab olema läbinud vajaliku koolituse.

Trauma uuesti läbielamisega seotud raskused võivad tekitada probleeme isiklikul varjupaiga taotlemise vestlusel. Seega peavad vestlust läbi viivad isikud olema teadlikud probleemidest, mis võivad mõjutada seda, kuivõrd taotleja on võimeline vestluses osalema, eriti juhul, kui toimunud on piinamine ([varjupaigamenetluse direktiivi](#) artikli 4 lõige 3 ja artikkel 14) Lisaks nõutakse liikmesriikidelt direktiiviga, et piinamist, vägistamist ja muud liiki jõhkrat vägivalda kogenud taotlejatele on varjupaigamenetluses tagatud piisav toetus, kui see on õiglase ja toimiva varjupaigamenetluse jaoks vajalik. Sellistele taotlejatele ei saa kohaldada ka kiirmenetluse käigus või piiril toimuvaid menetlusi, kus neile ei ole võimalik vajalikku toetust pakkuda (artikkel 24). Täiendavad tagatised kehtivad juhtumite puhul, kus eitava esimese astme otsuse kohta esitatud kaebustel ei

ole automaatset menetlust peatavat mõju. Nende hulgas on näiteks nõue võimaldada vajalikkul tõlke- ja õigusabi. Eitava esimese astme otsuse puhul peab taotlejal olema ka vähemalt üks nädal aega, et valmistada ette taotlus ja esitada kohtule argumendid, mis toetavad talle õiguse andmist jääda liikmesriigi territooriumile kuni menetluse lõpuni (artikkel 24 käsitletuna koos artikli 46 lõikega 7). Menetluse eritagatise vajavate taotlejate sätet lisati 2013. aastal uuesti sõnastatud direktiivi ja ei kehti seega lirimaa ja Ühendkuningriigi puhul.

Kui tagasisaatmismenetluses isikute puhul lükatakse tagasisaatmine edasi või antakse tähtaeg vabatahtlikuks lahkumiseks, tuleb arvesse võtta piinamise ja muud laadi jõhkra vägivalla ohvrite erivajadusi (artikkel 14).

Jõhkrat laadi kuritegude ohvrite eraldi kategooria on perevägivalla ohvrid. See võib hõlmata ka kodumajapidamist kui töökeskkonda.⁴³⁵

Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel on Euroopa Inimõiguste Kohus otsustanud, et perevägivalla ohvrid, sealhulgas lapsed, võivad kuuluda haavatavate isikute gruppi, kellel on õigus liikmesriigi kaitsele selliste raskete inimvääriskuse rikkumise juhtumite mõjusel ärahoidmisel.⁴³⁶

Aastal 2011 võttis Euroopa Nõukogu vastu konventsiooni naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise kohta. See on esimene õiguslikult siduv dokument maailmas, mis loob laiahaardelise õigusraamistiku vägivalla ärahoidmiseks, ohvrite kaitseks ja kordasaatjate karistamatus lõpetamiseks. Jõustunud see veel ei ole.

ELi õiguse alusel on EMPi kodanike kolmandate riikide kodanikest pereliikmetel, kes on perevägivalla ohvrid, abielulahutuse või registreeritud partnerluse lõppemise korral **vaba liikumise direktiiviga** õigus autonoomsele elamisloale (artikli 13 lõike 2 punkt c). Kolmanda riigi kodanikust perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmete puhul sätestatakse **perekonna taasühinemise direktiivi** (2003/86/EÜ) artikli 15 lõikes 3, et „liikmesriigid kehtestavad sätteid, mis tagavad eraldi elamisloa andmise eriti raskete asjaolude korral“ pärast abielulahutust või kooselu lõpetamist.

435 Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet on eraldi käsitlenud kodumajapidamises töötavaid ebaseaduslikke rändajaid ähvardavaid ohtusid, vt [FRA \(2011b\)](#).

436 Euroopa Inimõiguste Kohus, *Opuz vs. Türgi*, nr 33401/02, 9. juuni 2009, punkt 160.

Põhipunktid

- Kõigis lapsi puudutavates toimingutes peavad esikohal olema lapse parimad huvid (vt jaotis 9.1).
- ELi õiguse alusel on varjupaika taotlevatel saatjata alaealistel õigus esindaja abile (vt jaotis 9.1.1).
- ELi õiguse alusel lubatakse varjupaigamenetluse direktiiviga liikmesriikidel varjupaigataotluse läbivaatamise raames teha saatjata alaealise vanus kindlaks arstliku läbivaatuse teel, kui liikmesriik kahtleb taotleja vanuses, kuid liikmesriik peab sealjuures austama teatud kaitsemeetmeid (vt jaotis 9.1.2).
- Liikmesriikidel on nii ELi õiguse kui ka Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel positiivne kohustus inimkaubanduse ohvrite ja võimalike ohvrite kaitseks kasutusele võtta toimivad sätted, mis täiendaksid olemasolevaid kriminaalsätteid inimkaubanduse korraldaja karistamiseks (vt jaotis 9.2).
- ELi õiguse alusel on piinamise, vägistamise ja muude raskete kuritegude ohvritel menetlustes õigus eritagatistele, kui see on õiglase ja toimiva varjupaigamenetluse jaoks vajalik (vt jaotis 9.4).
- Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel võivad lapsed ja perevägivalda ohvrid kuuluda haavatavate isikute gruppi, kellel seega on õigus mõjusale liikmesriigi kaitsele (vt jaotised 9.1.1 ja 9.4).

Täiendav kohtupraktika ja lugemismaterjal

Täiendava kohtupraktika kohta vaadake suuniseid selle käsiraamatu lk 241. Täiendavaid materjale selles peatükis arutatud küsimuste kohta leiab lugemismaterjalide jaotisest lk 219.

Lisalugemist

Siin on valik viiteid rahvusvaheliste organisatsioonide, akadeemikute, valitsusväliste organisatsioonide ning Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti väljaannetele. Lisalugemise loetelu on jagatud seitsmesse üldisse valdkonda (üldmaterjalid, varjupaigataotlejate ja pagulastega seotud õigus, kinnipidamine, ebaseaduslikud rändajad ja nende tagasisaatmine, lapsed, puudega isikud ja kodakondsuseta isikud). Mõnedel juhtudel on väljaande pealkirjast näha, et see on seotud rohkem kui ühe valdkonnaga. Käsiraamatus kajastatud teemadel on artikleid saadaval ka mitmetes õigus-teatajates, nagu *European Journal of Migration and Law*, *the International Journal of Refugee Law*, *the Refugee Survey Quarterly* ja muud.

Üldmaterjalid

Euroopa Nõukogu, Euroopa Inimõiguste Kohus (2011), *Vastuvõetavuse kriteeriumite praktiline käsiraamat*, Strasbourg, Euroopa Nõukogu, www.echr.coe.int → Case law → Admissibility guide.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA) (2011c), *Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*, Luxembourg, Publications Office.

FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011*, Luxembourg, Publications Office.

FRA ja Euroopa Nõukogu, Euroopa Inimõiguste Kohus (ECtHR) (2011), *Euroopa võrdse kohtlemise õiguse käsiraamat*, Luxembourg, Väljaannete talitus.

Frigo, M., et al. (2011), *Migration and international human rights law: practitioners guide No. 6*, Geneva, International Commission of Jurists.

Ktistakis, Y. (2013), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Peers, S. (2011), *EU justice and home affairs law*, Oxford, Oxford University Press.

ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR) (2012), *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 of the Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection*, Strasbourg, UNCHR Representation to the European institutions.

Varjupaigataotlejate ja pagulastega seotud õigus

European Council on Refugees and Exiles (ECRE) ja European Legal Network on Asylum (ELENA) (2010), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe*, oktoober 2010.

FRA (2010), *The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Publications Office.

FRA (2010b), *Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective*, Luxembourg, Publications Office.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011), *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control*, Cambridge, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G.S., McAdam, J. (2007), *The refugee in international law*, Oxford, Oxford University Press.

Hailbronner, K. (2010), *EU Immigration and Asylum Law*, Munich, C.H. Beck.

Hathaway, J.C. (2005), *The rights of refugees under international law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mole, N. and Meredith, C. (2010), *Human rights files, No. 9: asylum and the European Convention on Human Rights (5th edition)*, Strasbourg, Council of Europe.

UNHCR (2011), *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees*, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Luxembourg, UNHCR.

UNHCR (2010), *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice – key findings and recommendations*, available at <http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html>.

UNHCR ja Euroopa Liidu Nõukogu (2010), *Protecting refugees*, available at: <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Wagner, M. and Bonjour, S. (2009), *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchten und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen Staaten* (Comparative study on asylum procedures at airports), Vienna, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD).

Ebaseaduslikud rändajad ja nende tagasisaatmine

Cholewinski, R. (2005), *Irregular migrants: access to minimum social rights*, Strasbourg, Euroopa Liidu Nõukogu.

Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik (2001), Recommendation concerning the rights of aliens wishing to enter a Council of Europe member State and the enforcement of expulsion orders, CommDH(2001)19, 19. september 2001.

Euroopa Nõukogu ministrite komitee (2005), *Twenty guidelines on forced return*, available at: www.unhcr.org/refworld/publisher/COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html.

FRA (2011a), *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, Luxembourg, Publications Office.

FRA (2011b), *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States*, Luxembourg, Publications Office.

FRA (2011), *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union States*, Luxembourg, Publications Office.

Lutz, F. (2010), *The negotiations on the Return Directive*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

Kinnipidamine

Edwards, A. (2011), *Back to basics: the right to liberty and security of person and 'alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants*, Paper prepared for the UN High Commissioner for Refugees Legal and Protection Policy Research Series, aprill 2011.

Euroopa Nõukogu, Euroopa Inimõiguste Kohus (2012), *Guide on Article 5: Right to liberty and security, Article 5 of the Convention*, Strasbourg, Euroopa Nõukogu, www.echr.coe.int → Case-law → Case-law guides.

Euroopa Nõukogu ministrite komitee (2006), Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to Member States on the European Prison Rules, 11. jaanuar 2006.

Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee (2010), *The detention of asylum seekers and irregular migrants in Europe*: Report Doc. 12105 (2010)/resolutsioon 1707 (2010)/soovitus 1900 (2010).

Euroopa Nõukogu, piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) (2011), *CPT standardid, (2002) 1 – Rev. 2011*, <http://www.cpt.coe.int/lang/est/est-standards.pdf>.

FRA (2010a), *Detention of third-country nationals in return procedures*, Luxembourg, Publications Office.

FRA (2011), *Coping with a fundamental rights emergency: The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner*, <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

International Detention Coalition (2011), *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, Melbourne, International Detention Coalition, <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

Vaba liikumine Euroopa Liidus

Rogers, N., Scannell, R. and Walsh, J. (2012), *Free movement of persons in the enlarged European Union* (2nd edition), London, Sweet & Maxwell.

Puuetega isikud

FRA (2011), *The legal protection of persons with mental health problems under non-discrimination law*, Luxembourg, Publications Office.

ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo (2010), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors*, HR/P/PT/17, www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf.

Lapsed

Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee (2011), Recommendation 1969 (2010) on unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return, 15. aprill 2011.

FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, Luxembourg, Publications Office.

Separated Children in Europe Programme (SCEP) (2012), *Position paper on age assessment in the context of separated children in Europe*, <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

UNHCR (2006), *UNHCR guidelines on formal determination of the best interests of the child*, www.unhcr.org/4566b16b2.pdf.

Kodakondsuseta isikud

UNHCR (2012), *Guidelines on statelessness No. 2: Procedures for determining whether an Individual is a stateless person*, HCR/GS/12/02, www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html.

Internetiallikad

Allikad	Veebiaadress
ÜRO tasand	
ÜRO piinamise ja muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise või karistamise eriraportöör	www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx
ÜRO piinamise ennetamise alamkomitee	http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIntro.aspx
ÜRO lepingu organite kohtupraktika	http://tb.ohchr.org/default.aspx
Refworld (ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti pagulasõiguse andmebaas)	www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain
Euroopa Nõukogu tasand	
Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (CPT)	http://www.cpt.coe.int/en/about.htm
Euroopa Inimõiguste Kohus	www.echr.coe.int
Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika andmebaas HUDOC	http://hudoc.echr.coe.int
Euroopa Inimõiguste Kohtu raamatukogu	www.echr.coe.int → Library
Euroopa Inimõiguste Kohtu faktilistete dokumendid	www.echr.coe.int → Press
Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika teabemärkmed	www.echr.coe.int → Case-Law
Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik	http://www.coe.int/en/web/commissioner
Euroopa sotsiaalhart	http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/
Euroopa Nõukogu rände koordineerimise teenistus	http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp
Inimkaubandusevastase võitluse eksperdirühm GRETA	http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp

Eli tasand	
Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO)	http://www.easo.europa.eu/
EASO, Euroopa varjupaigalaane koolituskava	http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/
Euroopa Komisjoni siseasjade peadirektoraat	http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs
Euroopa rändevõrgustik	www.emn.europa.eu
ELi sissereändeportaal	http://ec.europa.eu/immigration
Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet	http://fra.europa.eu
Frontex	http://frontex.europa.eu
Euroopa Pagulaste ja Põgenike Nõukogu (ECRE)	http://www.ecre.org/

Kohtuasjade loetelu

Euroopa Kohtu kohtupraktika

<i>Abdon Vanbraekel jt vs. Alliance nationale des mutualités chrétiennes</i> (ANMC), C-368/98, 12. juuli 2011	198
<i>Abed El Karem El Kott jtvs. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,</i> C-364/11, 19. detsember 2012.....	74
<i>Aoubacar Diakité vs. Commissaire général aux réfugiés et aux</i> <i>apatrides</i> , C-285/12, 30. jaanuar 2014	65
<i>Achughbabian vs. Prefet du Val-de-Marne</i> , C-329/11, 6. detsember 2011.....	134, 145, 149
<i>Aissatou Diatta vs. Land Berlin</i> , C-267/83, 13. veebruar 1985.....	127
<i>Alexander Hengartner ja Rudolf Gasser vs. Landesregierung Vorarlberg,</i> C-70/09, 15. juuli 2010.....	180
<i>Altun vs. Stadt Böblingen</i> , C-337/07, 18. detsember 2008.....	52
<i>Atiqullah Adil vs. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel</i> , kohtuasi C-278/12 PPU, 19. juuli 2012.....	28
<i>Aydin Salahadin Abdulla jt vs. Saksamaa Liitvabariik</i> , liidetud kohtuasjad C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, 2. märts 2010.....	58, 61, 73, 80
<i>Aziz Melki ja Selim Abdeli</i> [suurkoda], liidetud kohtuasjad C-188/10 ja C-189/10, 22. juuni 2010	28
<i>Baumbast ja R vs. Secretary of State for the Home Department,</i> C-413/99, 17. september 2002	191
<i>Borowitz vs. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte</i> , C-21/87, 5. juuli 1988	202
<i>Bundesrepublik Deutschland vs. B ja D</i> , liidetud kohtuasjad C-57/09 ja C-101/09, 9. november 2010	58, 61, 79

<i>Bundesrepublik Deutschland vs. Kaveh Puid</i> , kohtuasi C-4/11, 14. november 2013.....	101
<i>Bundesrepublik Deutschland vs. Y ja Z</i> , liidetud kohtuasjad C-71/11 ja C-99/11, 5. september 2012.....	64
<i>Chakroun vs. Minister van Buitenlandse Zaken</i> , C-578/08, 4. märts 2010.....	49, 110, 123
<i>Chuck vs. Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> , C-331/06, 3. aprill 2008.....	202
<i>Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) vs. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration</i> , C-179/11, 27. september 2012.....	196
<i>Deborah Lawrie-Blum vs. Land Baden-Württemberg</i> , C-66/85, 3. juuli 1986.....	181
<i>Deutscher Handballbund v. Kolpak</i> , C-438/00, 8. mai 2003.....	185
<i>Dirk Rüffert vs. Land Niedersachsen</i> , C-346/06, 3. aprill 2008.....	181
<i>El Dridi, alias Soufi Karim</i> , C-61/11, 28. aprill 2011.....	134, 145, 148
<i>El Yassini vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-416/96, 2. mai 1999.....	185, 186
<i>Eran Abatay jt ja Nadi Sahin vs. Bundesanstalt für Arbeit</i> , liidetud kohtuasjad C-317/01 ja C-369/01, 21. oktoober 2003.....	51
<i>Euroopa Komisjon vs. Hispaania Kuningriik</i> , C-211/08, 15. juuni 2010.....	198
<i>Euroopa Komisjon vs. Madalmaade Kuningriik</i> , C-508/10, 26. aprill 2012.....	49
<i>Euroopa Parlament vs. Euroopa Liidu Nõukogu</i> , kohtuasi C-355/10, 5. september 2012.....	35
<i>Euroopa Parlament vs. Euroopa Liidu Nõukogu</i> , C-540/03, 27. juuni 2006.....	122
<i>Euroopa Ühenduste Komisjon vs. Hispaania Kuningriik</i> , C-503/03, 31. jaanuar 2006.....	120
<i>Fatma Pehlivan vs. Staatssecretaris van Justitie</i> , C-484/07, 16. juuni 2011.....	126
<i>Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost</i> , C-314/85, 22. oktoober 1987.....	19
<i>Francovich ja Bonifaci jt vs. Itaalia Vabariik</i> , liidetud kohtuasjad C-6/90 ja C-9/90, 19. november 1991.....	19, 161
<i>Francovich vs Itaalia Vabariik</i> , kohtuasi C-479/93, 9. november 1995.....	19
<i>G. B. C. Echternach ja A. Moritz vs. Minister van Onderwijs en Wetenschappen</i> , liidetud kohtuasjad C-389/87 ja 390/87, 15. märts 1989.....	191
<i>Georgios Orfanopoulos jt ja Raffaele Oliveri vs. Land Baden-Württemberg</i> , liidetud kohtuasjad C-482/01 ja C-493/01, 11. september 2003.....	85, 86

<i>Hava Genc vs. Land Berlin</i> , C-14/09, 4. veebruar 2010	183
<i>Hristo Gaydarov vs. Director na Glavna direksia „Ohranitelna politzia“ pri Ministerstvo na vatrehnite raboti</i> , C-430/10, 17. november 2011	85
<i>Igor Simutenkov vs. Ministerio de Educación y Cultura ja Real Federación Española de Fútbol</i> , C-265/03, 12. aprill 2005.....	187
<i>Iida vs. Stadt Ulm (Ulmi linn)</i> , C-40/11, 8. november 2012	86, 118
<i>Ismail Derin vs. Landkreis Darmstadt-Dieburg</i> , C-325/05, 18. juuli 2007.....	184
<i>K vs. Bundesasylamt</i> , kohtuasi C-245/11, 6. november 2012	90, 101
<i>Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Ühenduste Komisjon</i> , liidetud kohtuasjad, C-402/05 P ja C-415/05 P, 3. september 2008.....	19
<i>Kadiman vs. Baieri liidumaa</i> , C-351/95, 17. aprill 1997.....	183
<i>Kadzoev (Huchbarov)</i> , C-357/09, 30. november 2009.....	40, 47, 134, 140, 152, 153
<i>Kazim Kus vs. Landeshauptstadt Wiesbaden</i> , C-237/91, 16. detsember 1992	186
<i>kriminaalasjades vs. Gjoko Filev ja Adnan Osmani</i> , C-297/12, 19. september 2013	29, 145
<i>kriminaalasjas vs. Artur Leymann ja Aleksei Pustovarov</i> , C-388/08, 1. detsember 2008	91
<i>kriminaalasjas vs. Md Sagor</i> , C-430/11, 6. detsember 2012	145
<i>Kungian Catherine Zhu and Man Lavette Chen vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-200/02, 19. oktoober 2004.....	117
<i>Land Baden-Württemberg vs. Panagiotis Tsakouridis</i> , C-145/09, 23. november 2010.....	85
<i>Laval un Partneri Ltd vs. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan ja Svenska Elektrikerförbundet</i> , C-341/05, 18. detsember 2007.....	181
<i>Leyla Ecem Demirkan vs. Saksa Föderaaltvabariik</i> , C-221/11, 24. september 2013	50
<i>Liselotte Hauer vs. Land Rheinland-Pfalz</i> , kohtuasi C-44/79, 13. detsember 1979	20
<i>M. G. ja N. R. vs. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , C-383-13, 10. september 2013	158
<i>M. M. vs. Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General</i> , C-277/11, 22. november 2012.....	92
<i>Madalmaad vs. Ann Florence Reed</i> , C-59/85, 17. aprill 1986.....	109, 119

<i>Maria Teixeira vs. London Borough of Lambeth ja Secretary of State for the Home Department</i> , C-480/08, 23. veebruar 2010	191
<i>Mary Carpenter vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-60/00, 11. juuli 2002	109, 116
<i>Mehmet Arslan vs. Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie</i> , C-60/00, 30. mai 2013	140, 141
<i>Mehmet Soysal ja Ibrahim Savatli vs. Bundesrepublik Deutschland</i> , C-228/06, 19. veebruar 2009	51
<i>Meki Elgafaji ja Noor Elgafaji vs. Staatssecretaris van Justitie</i> , C-465/07, 17. veebruar 2009	58, 65
<i>Metock jt vs. Minister for Justice Equality and Law Reform</i> , C-127/08, 25. juuli 2008	109, 116, 123
<i>Micheletti jt vs. Delegación del Gobierno en Cantabria</i> , C-369/90, 7. juuli 1992	53
<i>Migrationsverket vs. Nurije Kastrati jt</i> , C-620/10, 3. mai 2012	100
<i>Minister voor Immigratie en Asiel vs. X ja Y, ja Z vs. Minister voor Immigratie en Asiel</i> , liidetud kohtuasjad C-199/12, C-200/12 ja C-201/12, 7. november 2013	64
<i>Mohamad Zakaria</i> , kohtuasi C-23/12, 17. jaanuar 2013	31
<i>Mohamed Gattoussi vs. Stadt Rüsselsheim</i> , C-97/05, 14. detsember 2006	186
<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) vs. Belgia riik</i> , C-459/99, 25. juuli 2002	116, 120
<i>Murat Dereci jt vs. Bundesministerium für Inneres</i> , C-256/11, 15. november 2011	86, 110, 118
<i>Murat Polat vs. Stadt Rüsselsheim</i> , C-349/06, 4. oktoober 2007	59, 87
<i>N.S. vs. Secretary of State for the Home Department ja M.E. jt vs. Refugee Applications Commissioner & Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> , liidetud kohtuasjad C-411/10 ja C-493/10, 21. detsember 2011	21, 57, 77, 90, 101, 103, 196
<i>Natthaya Dülger vs. Wetteraukreis</i> , C-451/11, 19. juuli 2012	52, 128
<i>Nawras Bolbol vs. Bevándorlási és Állampolgársági Hivata</i> , C-31/09, 17. juuni 2010	61, 74
<i>O. ja S. v Maahanmuuttovirasto ja Maahanmuuttovirasto vs. L.</i> , liidetud kohtuasjad C-356/11 ja C-357/11, 6. detsember 2012	117
<i>Office National de l'emploi vs. Bahia Kziber</i> , C-18/90, 31. jaanuar 1991	185
<i>Oguz vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-186/10, 21. juuli 2011.	50, 51
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli ja Melike Nazli vs. Stadt Nürnberg</i> , C-340/97, 10. veebruar 2000	87

<i>P.I. vs. Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid</i> , C-348/09, 22. mai 2012	59, 85
<i>Petar Aladzov vs. Zamestnik director na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti</i> , C-434/10, 17. november 2011	85
<i>Pilar Allué ja Carmel Mary Coonan jt vs. Università degli studi di Venezia ja Università degli studi di Parma</i> , liidetud kohtuasjad C-259/91, C-331/91 ja C-332/91, 2. august 1993.....	181
<i>Rahmanian Koushkaki vs. Bundesrepublik Deutschland</i> , C-84/12, 19. detsember 2013	27
<i>Roland Rutili vs. Ministre de L'interieur</i> , kohtuasi C-36/75, 28. oktoober 1985.....	86
<i>Rottmann vs. Freistaat Bayern</i> , C-135/08, 2. märts 2010	40, 54
<i>Ruiz Zambrano vs. Office national de l'emploi (ONEM)</i> , C-34/09, 8. märts 2011.....	40, 86, 110, 117
<i>Samba Diouf vs. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-69/10, 28. juuli 2011	95
<i>Secretary of State for the Home Department vs. Rahman jt</i> , C-83/11, 5. september 2012.....	115, 122
<i>Servet Kamberaj vs. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) jt</i> , C-571/10, 24. aprill 2012	195
<i>Shirley McCarthy vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-434/09, 5. mai 2011.....	117
<i>Staatssecretaris van Justitie vs. Mangat Singh</i> , C-502/10, 18. oktoober 2012.....	48
<i>Staatssecretaris van Justitie vs. Tayfun Kahveci ja Osman Inan</i> , liidetud kohtuasjad C-7/10 ja C-9/10, 29. märts 2012	52
<i>Süleyman Eker vs. Land Baden-Württemberg</i> , C-386/95, 29. mai 1997	183
<i>Tetik vs. Land Berlin</i> , C-171/95, 23. jaanuar 1997	52, 183
<i>The Queen, on the application of MA jt vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-648/11, 6. juuni 2013.....	207, 210
<i>The Queen, on the application of Yvonne Watts v. Bedford Primary Care Trust ja Secretary of State for Health</i> , C-372/04, 16. mai 2006	198
<i>The Queen, Veli Tum ja Mehmet Dari,vs. Secretary of State for the Home Department</i> , C-16/05, 20. september 2007	50, 51
<i>The Queen vs. Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas</i> , C-37/98, 11. mai 2000.....	50
<i>The Queen vs. Immigration Appeal Tribunal ja Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department</i> , C-370/90, 17. juuli 1992.....	116

<i>The Queen vs. Secretary of State for the Home Department, ex parte Manjit Kaur</i> , C-192/99, 20. veebruar 2001	53
<i>Ymeraga jt vs. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-87/12, 8. mai 2013	86
<i>Zuheyr Frayeh Halaf vs. Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet</i> , C-528/11, 30. mai 2013	101
<i>ZZ vs Secretary of State for the Home Department</i> , C-300/11, 4. juuni 2013.	59, 85

Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (EFTA) Kohtu kohtupraktika

<i>Clauder</i> , nr E-4/11, 26. juuli 2011.....	124
---	-----

Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika

<i>A. jt vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 3455/05, 19. veebruar 2009.....	137, 142, 143, 149, 150, 151
<i>A.A. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 8000/08, 20. september 2011.....	72, 111, 129
<i>Abdilahi Abdulwahidi vs. Madalmaad</i> (otsus), nr 21741/07, 12. november 2013	193
<i>Abdolkhani ja Karimnia vs. Türgi</i> , nr 30471/08, 22. september 2009.....	89, 93, 95, 135, 158
<i>Abdulaziz, Cabales ja Balkandali vs. Ühendkuningriik</i> , nr 9214/80, 9473/81 ja 9474/81, 28. mai 1985.....	25, 115
<i>Afif vs. Madalmaad</i> (otsus), nr 60915/09, 24. mai 2011	193
<i>Ahmed vs. Austria</i> , nr 25964/94, 17. detsember 1996.....	43, 62
<i>Airey vs. Iirimaa</i> , nr 6289/73, 9. oktoober 1979	105, 106
<i>Al-Jedda vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 27021/08, 7. juuli 2011	142
<i>Al-Saadoon ja Mufdhi vs. Ühendkuningriik</i> , nr 61498/08, 2. märts 2010	66
<i>Amrollahi vs. Taani</i> , nr 56811/00, 11. juuli 2002	130
<i>Amuur vs. Prantsusmaa</i> , nr 19776/92, 25. juuni 1996.....	23, 32, 138, 147
<i>Anakomba Yula vs. Belgia</i> , nr 45413/07, 10. märts 2009.....	121
<i>Anayo vs. Saksamaa</i> , nr 20578/07, 21. detsember 2010.....	104
<i>Andrejeva vs. Läti</i> [suurkoda], nr 55707/00, 18. veebruar 2009	175, 200
<i>Antwijt vs. Norra</i> , nr 26940/10, 14. veebruar 2012.....	130
<i>Aristimuño Mendizabal vs. Prantsusmaa</i> , nr 51431/99, 17. jaanuar 2006.	53
<i>Aswat vs. Ühendkuningriik</i> , nr 17299/12, 16. aprill 2013	69
<i>Auad vs. Bulgaaria</i> , nr 46390/10, 11. oktoober 2011.....	134, 154
<i>Austin jt vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 39692/09, 40713/09 ja 41008/09, 15. märts 2012	137

<i>Azimov vs. Venemaa</i> , nr 67474/11, 18. aprill 2013.....	45, 148
<i>Babar Ahmad jt vs. Ühendkuningriik</i> , nr 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 ja 67354/09, 10. aprill 2012.....	68
<i>Bader ja Kanbor vs. Rootsi</i> , nr 13284/04, 8. november 2005.....	66
<i>Bah vs. Ühendkuningriik</i> , nr 56328/07, 27. september 2011.....	176, 192
<i>Bajsultanov vs. Austria</i> , nr 54131/10, 12. juuni 2012.....	120
<i>Balogun vs. Ühendkuningriik</i> , nr 60286/09, 10. aprill 2012.....	129
<i>Beldjoudi vs. Prantsusmaa</i> , nr 12083/86, 26. märts 1992.....	130
<i>Bensaid v. Ühendkuningriik</i> , nr 44599/98, 6. veebruar 2001.....	196
<i>Berrehab vs. Madalmaad</i> , nr 10730/84, 21. juuni 1988.....	110, 128
<i>Bigaeva vs. Kreeka</i> , nr 26713/05, 28. mai 2009.....	173, 179
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. Iirimaa</i> [suurkoda], nr 45036/98, 30. juuni 2005.....	16, 22
<i>Boultif vs. Šveits</i> , nr 54273/00, 2. august 2001.....	111, 129, 130
<i>Branko Tomašić jt vs. Horvaatia</i> , nr 46598/06, 15. jaanuar 2009.....	168
<i>C.G. jt vs. Bulgaaria</i> , nr 1365/07, 24. aprill 2008.....	90, 94, 104
<i>Chahal vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr. 22414/93, 15. november 1996.....	151
<i>Chapman vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 27238/95, 18. jaanuar 2001.....	191
<i>Collins ja Akaziebie</i> (otsus), nr 23944/05, 8. märts 2007.....	71
<i>Čonka vs. Belgia</i> , nr 51564/99, 5. veebruar 2002.....	58, 81, 96
<i>D. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 30240/96, 2. mai 1997.....	68
<i>Dalea vs. Prantsusmaa</i> (otsus), nr 964/07, 2. veebruar 2010.....	30
<i>Darraj vs. Prantsusmaa</i> , nr 34588/07, 4. november 2010.....	166
<i>Darren Omoregie jt vs. Norra</i> , nr 265/07, 31. juuli 2008.....	109, 120
<i>Dbouba vs. Türgi</i> , nr 15916/09, 13. juuli 2010.....	157, 159
<i>De Souza Ribeiro vs. Prantsusmaa</i> , nr 22689/07, 13. detsember 2012.....	90, 98
<i>Demir ja Baykara vs. Türgi</i> [suurkoda], nr 34503/97, 12. november 2008.....	178
<i>Dougoz vs. Kreeka</i> , nr 40907/98, 6. märts 2001.....	147, 160
<i>El Morsli vs. Prantsusmaa</i> (otsus), nr 15585/06, 4. märts 2008.....	32
<i>Fawsie vs. Kreeka</i> , nr 40080/07, 28. oktoober 2010.....	200
<i>Finogenov jt vs. Venemaa</i> , nr 18299/03 ja 27311/03, 20. detsember 2011.....	168
<i>Finucane vs. Ühendkuningriik</i> , nr 29178/95, 1. juuli 2003.....	170
<i>Foka vs. Türgi</i> , nr 28940/95, 24. juuni 2008.....	137

<i>G.R. vs. Madalmaad</i> , nr 22251/07, 10. jaanuar 2012	105, 121
<i>Gaygusuz vs. Austria</i> , nr 17371/90, 16. september 1996	174, 176, 200
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] vs. Prantsusmaa</i> , nr 25389/05, 26. aprill 2007	89, 97
<i>Genovese vs. Malta</i> , nr 53124/09, 11. oktoober 2011.....	54
<i>Gillow vs. Ühendkuningriik</i> , nr 9063/80, 24. november 1986.....	174, 192
<i>Glor vs. Šveits</i> , nr 13444/04, 30. aprill 2009	215
<i>Gül vs. Šveits</i> , nr 23218/94, 19. veebruar 1996	110, 124
<i>Guzzardi vs. Itaalia</i> , nr 7367/76, 6. november 1980	137, 138
<i>H. ja B. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 70073/10 ja 44539/11, 9. aprill 2013	66
<i>H.L. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 45508/99, 5. oktoober 2004.....	137
<i>H.L.R. vs. Prantsusmaa</i> [suurkoda], nr 24573/94, 29. aprill 1997	68
<i>Hasanbasic vs. Šveits</i> , nr 52166/09, 11. juuni 2013	130
<i>Hida vs. Taani</i> , nr 38025/02, 19. veebruar 2004.....	74, 80
<i>Hirsi Jamaa jt vs. Itaalia</i> [suurkoda], nr 27765/09, 23. veebruar 2012.....	24, 36, 58, 81, 89, 98
<i>Hode ja Abdi vs. Ühendkuningriik</i> , nr 22341/09, 6. november 2012.....	124
<i>I. vs. Rootsi</i> , nr 61204/09, 5. september 2013	71
<i>I.M. vs. Prantsusmaa</i> , nr 9152/09, 2. veebruar 2012	89, 99
<i>Ilhan vs. Türgi</i> [suurkoda], nr 22277/93, 27. juuni 2000	168
<i>Ismoilov jt vs. Venemaa</i> , nr 2947/06, 24. aprill 2008.....	75, 79
<i>K.A.B. vs. Rootsi</i> , nr 886/11, 5. september 2013	67
<i>Kanagaratnam jt vs. Belgia</i> , nr 15297/09, 13. detsember 2011	155
<i>Karassev vs. Soome</i> (otsus), nr 31414/96, 12. jaanuar 1999	54
<i>Kaya vs. Türgi</i> , nr 22729/93, 19. veebruar 1998.....	168
<i>Kiyutin vs. Venemaa</i> , nr 2700/10, 10. märts 2011	48
<i>Koua Poirrez vs. Prantsusmaa</i> , nr 40892/98, 30. september 2003	174, 200
<i>Kučera vs. Slovakkia</i> , nr 48666/99, 17. juuli 2007	169
<i>Kudła vs. Poola</i> [suurkoda], nr 30210/96, 26. oktoober 2000	95, 96
<i>Kuduzović vs. Sloveenia</i> (otsus), nr 60723/00, 17. märts 2005.....	54
<i>Kurić jt vs. Sloveenia</i> [suurkoda], nr 26828/06, 26. juuni 2012.....	40, 49
<i>Liu vs. Venemaa</i> , nr 42086/05, 6. detsember 2007.....	41
<i>Longa Yonkeu vs. Läti</i> , nr 57229/09, 15. november 2011.....	134, 150
<i>Louled Massoud vs. Malta</i> , nr 24340/08, 27. juuli 2010	154
<i>Luczak vs. Poola</i> , nr 77782/01, 27. november 2007	200

<i>M. jt vs. Bulgaaria</i> , nr 41416/08, 26. juuli 2011.....	146
<i>M.A. vs. Küpros</i> , nr 41872/10, 23. juuli 2013	81
<i>M.S. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 24527/08, 3. mai 2012	155
<i>M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka</i> [suurkoda], nr 30696/09, 21. jaanuar 2011	57, 78, 90, 93, 95, 97, 102, 106, 155, 160, 166, 174, 192
<i>M.Y.H. vs. Rootsi</i> , nr 50859/10, 27. juuni 2013	76
<i>Maaouia vs. Prantsusmaa</i> (otsus), nr 39652/98, 12. jaanuar 1999	94
<i>Maaouia vs. Prantsusmaa</i> , nr 39652/98, 5. oktoober 2000.....	105
<i>Makaratzis vs. Kreeka</i> [suurkoda], nr 50385/99, 20. detsember 2004.....	167
<i>Mamatkulov ja Askarov vs. Türgi</i> [suurkoda], nr 46827/99 ja 46951/99, 4. veebruar 2005	39, 45, 59, 83
<i>Mannai vs. Itaalia</i> , nr 9961/10, 27. märts 2012	62
<i>Mastromatteo vs. Itaalia</i> [suurkoda], nr 37703/97, 24. oktoober 2002.....	168
<i>Mathloom vs. Kreeka</i> , nr 48883/07, 24. aprill 2012	153
<i>Matsiukhina and Matsiukhin vs. Rootsi</i> (otsus), nr 31260/04, 21. juuni 2005	71
<i>Matthews vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 24833/94, 18. veebruar 1999.....	16
<i>McCann jt vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 18984/91, 27. september 1995.....	167, 169
<i>Medvedyev jt vs. Prantsusmaa</i> [suurkoda], nr 3394/03, 29. märts 2010	35
<i>Mikolenko vs. Eesti</i> , nr 10664/05, 8. oktoober 2009.....	133, 134, 139, 146, 152
<i>Mohamed Hussein jt vs. Madalmaad ja Itaalia</i> (otsus), nr 27725/10, 2. aprill 2013.....	102
<i>Mohamed vs. Austria</i> , nr 2283/12, 6. juuni 2013	102
<i>Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga vs. Belgia</i> , nr 13178/03, 12. oktoober 2006	135, 155, 159
<i>Muminov vs. Venemaa</i> , nr 42502/06, 11. detsember 2008.....	69, 72
<i>Muskhadzhiyeva jt vs. Belgia</i> , nr 41442/07, 19. jaanuar 2010.....	135, 155
<i>N. vs. Rootsi</i> , nr 23505/09, 20. juuli 2010.....	71
<i>N. vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 26565/05, 27. mai 2008.....	58, 68
<i>NA. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 25904/07, 17. juuli 2008.....	43, 67, 80
<i>Nachova jt vs. Bulgaaria</i> [suurkoda], nr 43577/98 ja 43579/98, 6. juuli 2005.....	167
<i>Nada vs. Šveits</i> [suurkoda], nr 10593/08, 12. september 2012	31
<i>Nolan ja K vs. Venemaa</i> , nr 2512/04, 12. veebruar 2009	32, 137, 138
<i>Nowak vs. Ukraina</i> , nr 60846/10, 31. märts 2011	134, 157
<i>Nuñez vs. Norra</i> , nr 55597/09, 28. juuni 2011	109, 120
<i>O'Donoghue jt vs. Ühendkuningriik</i> , nr 34848/07, 14. detsember 2010.....	109, 114
<i>Omojudi vs. Ühendkuningriik</i> , nr 1820/08, 24. november 2009	111
<i>Omwenyeke vs. Saksamaa</i> (otsus), nr 44294/04, 20. november 2007	43, 140
<i>Onur vs. Ühendkuningriik</i> , nr 27319/07, 17. veebruar 2009.....	120

<i>Opuz vs. Türgi</i> , nr 33401/02, 9. juuni 2009	208, 217
<i>Osman vs. Ühendkuningriik</i> , nr 38058/09, 14. juuni 2011	110, 125
<i>Osman c. Royaume-Uni</i> [suurkoda], nr 23452/94, 28 octobre 1998.....	168
<i>Othman (Abu Qatada) vs. Ühendkuningriik</i> , nr 8139/09, 17. jaanuar 2012.....	58, 75, 83
<i>Peers vs. Kreeka</i> , nr 28524/95, 19. aprill 2001	160
<i>Phull vs. Prantsusmaa</i> (otsus), nr 35753/03, 11. jaanuar 2005.....	32
<i>Ponomaryovi vs. Bulgaaria</i> , nr 5335/05, 21. juuni 2011	174, 189
<i>Popov vs. Prantsusmaa</i> , nr 39472/07 ja 39474/07, 19. jaanuar 2012	146, 155
<i>Powell vs. Ühendkuningriik</i> (otsus), nr 45305/99, 4. mai 2000.....	196
<i>Pretty vs. Ühendkuningriik</i> , nr 2346/02, 29. aprill 2002	111, 215
<i>Price vs. Ühendkuningriik</i> , nr 33394/96, 10. juuli 2001.....	155
<i>R.C. vs. Rootsi</i> , nr 41827/07, 9. märts 2010	71
<i>Rachwalski ja Ferenc vs. Poola</i> , nr 47709/99, 28. juuli 2009.....	169
<i>Rahimi vs. Kreeka</i> , nr 8687/08, 5. aprill 2011.....	207, 209, 212
<i>Raimondo vs. Itaalia</i> , nr 12954/87, 22. veebruar 1994.....	138
<i>Ramsahai vs. Madalmaad</i> [suurkoda], nr 52391/99, 15. mai 2007	163, 169
<i>Ramzy vs. Madalmaad</i> , nr. 25424/05, 20. juuli 2010.....	58
<i>Rantsev vs. Küpros ja Venemaa</i> , nr 25965/04, 7. jaanuar 2010	39, 44, 135, 138, 155, 159, 208, 214
<i>Riad ja Idiab vs. Belgia</i> , nr 29787/03 ja 29810/03, 24. jaanuar 2008.....	32, 138
<i>Rodrigues da Silva ja Hoogkamer vs. Madalmaad</i> , nr 50435/99, 31. jaanuar 2006.....	109, 121, 128
<i>Rusu vs. Austria</i> , nr 34082/02, 2. oktoober 2008	134, 150
<i>Ryabikin vs. Venemaa</i> , nr 8320/04, 19. juuni 2008.....	75, 79
<i>S. ja Marper vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 30562/04, 4. detsember 2008.....	166
<i>S.D. vs. Kreeka</i> , nr 53541/07, 11. juuni 2009	135, 155, 159, 160
<i>S.F. jt vs. Rootsi</i> , nr 52077/10, 15. mai 2012	70, 71
<i>S.H.H. vs. Ühendkuningriik</i> , nr 60367/10, 29. jaanuar 2013.....	68
<i>S.P. vs. Belgia</i> (otsus), nr 12572/08, 14. juuni 2011	148
<i>Saadi vs. Itaalia</i> [suurkoda], nr 37201/06, 28. veebruar 2008	57, 62, 71, 72, 75, 79
<i>Saadi vs. Ühendkuningriik</i> [suurkoda], nr 13229/03, 29. jaanuar 2008.....	39, 42, 133, 135, 143, 149, 150, 157
<i>Salah Sheekh vs. Madalmaad</i> , nr 1948/04, 11. jaanuar 2007.....	57, 62, 66, 71
<i>Saleck Bardi vs. Hispaania</i> , nr 66167/09, 24. mai 2011.....	104

<i>Savridin Dzhurayev vs. Venemaa</i> , nr 71386/10, 25. aprill 2013	39, 46
<i>Sen vs. Madalmaad</i> , nr 31465/96, 21. detsember 2001	110, 125
<i>Siatkowska vs. Poola</i> , nr 8932/05, 22. märts 2007	105
<i>Singh jt vs. Belgia</i> , nr 33210/11, 2. oktoober 2012	71
<i>Singh vs. Tsehhi Vabariik</i> , nr 60538/00, 25. jaanuar 2005.....	134, 151
<i>Slivenko vs. Läti</i> [suurkoda], nr 48321/99, 9. oktoober 2003.....	54
<i>Soering vs. Ühendkuningriik</i> , nr 14038/88, 7. juuli 1989	57, 62
<i>Stamose vs. Bulgaaria</i> , nr 29713/05, 27. november 2012	31
<i>Sufi ja Elmi vs. Ühendkuningriik</i> , nr 8319/07 ja 11449/07, 28. juuni 2011	43, 57, 58, 67, 69, 71, 72, 76
<i>Sultani vs. Prantsusmaa</i> , nr 45223/05, 20. september 2007.....	82
<i>Suso Musa vs. Malta</i> , nr 42337/12, 23. juuli 2013.....	39, 42, 133, 144
<i>Täis vs. Prantsusmaa</i> , nr 39922/03, 6. juuni 2006	163, 170
<i>Tanli vs. Türgi</i> , nr 26129/95, 10. aprill 2001	169
<i>Tarariyeva vs. Venemaa</i> , nr 4353/03, 14. detsember 2006.....	163, 170
<i>Timishev vs. Venemaa</i> , nr 55762/00 ja 55974/00, 13. detsember 2005.....	189
<i>Tomic vs. Ühendkuningriik</i> (otsus), nr 17837/03, 14. oktoober 2003	80
<i>Udeh vs. Šveits</i> , nr 12020/09, 16. aprill 2013	130
<i>Üner vs. Madalmaad</i> [suurkoda], nr 46410/99, 18. oktoober 2006.....	111, 129
<i>Velikova vs. Bulgaaria</i> , nr 41488/98, 18. mai 2000	167, 169
<i>Vilvarajah jt vs. Ühendkuningriik</i> , nr 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 ja 13448/87, 30. oktoober 1991	62, 80
<i>Wasilewski vs. Poola</i> (otsus), nr 32734/96, 20. aprill 1999.....	174, 196, 200
<i>Weller vs. Ungari</i> , nr 44399/05, 31. märts 2009.....	201
<i>Khavara jt vs. Itaalia ja Albaania</i> , nr 39473/98, 11. jaanuar 2001	35
<i>Yoh-Ekale Mwanje vs. Belgia</i> , nr 10486/10, 20. detsember 2011.....	142
<i>Z.N.S. vs Turcia</i> , nr. 21896/08, 19. jaanuar 2010	159
Euroopa Inimõiguste Komisjoni kohtupraktika	
<i>Ida-Aafrika aasialased (Briti kaitse all olevad isikud) vs. Ühendkuningriik</i> (otsus), nr 4715/70, 4783/71 ja 4827/71, 6. märts 1978.....	34

<i>Jaramillo vs. Ühendkuningriik</i> (otsus), nr 24865/94, 23. oktoober 1995	121
<i>Karus vs. Itaalia</i> (otsus), nr 29043/95, 20. mai 1998	174, 190
<i>Perekond K. ja W. vs. Madalmaad</i> (otsus), nr 11278/84, 1. juuli 1985	54
<i>Sorabjee vs. Ühendkuningriik</i> (otsus), nr 23938/94, 23. oktoober 1995.....	110, 121
<i>Stewart vs. Ühendkuningriik</i> (otsus), nr 10044/82, 10. juuli 1984.....	167

Euroopa sotsiaalõiguste komitee kohtupraktika

<i>COHRE vs. Horvaatia</i> , nr 52/2008, põhjendused, 22. juuni 2010.....	193
<i>COHRE vs. Itaalia</i> , nr 58/2009, põhjendused, 25. juuni 2010.....	193
<i>COHRE vs. Prantsusmaa</i> , kaebus nr 63/2010, põhjendused, 28. juuni 2011	193
<i>Defence for Children International (DCI) vs. Madalmaad</i> , kaebus nr 47/2008, põhjendused, 20. oktoober 2009	48, 174, 176, 194, 210
<i>European Roma and Travellers Forum vs. Prantsusmaa</i> , kaebuse nr 64/2011, põhjendused, 24. jaanuar 2012	82
<i>International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) vs. Prantsusmaa</i> , kaebus nr 14/2003, põhjendused, 8. september 2004	48, 174, 178, 197
<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights vs. Kreeka</i> , kaebus nr 30/2005, põhjendused, 6. detsember 2006.....	180

ÜRO inimõiguste komisjoni kohtupraktika

<i>A vs. Austraalia</i> , teatis nr 560/1993, 30. aprilli 1997	149
<i>Ranjit Singh vs. Prantsusmaa</i> , teatised nr 1876/2000 ja 1876/2009, seisukohad 22. juuli 2011	32

Liikmesriigi kohtute kohtupraktika

Austria, <i>Austria konstitutsioonikohus (Österreichische Verfassungsgerichtshof)</i> , otsused G31/98, G79/98, G82/98, G108/98, 24. juuni 1998.....	95
---	----


Malta, <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et vs. Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla</i> (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali), nr 56/2007, 29. november 2011	63
Prantsusmaa, riiginõukogu (<i>Conseil d'État</i>) vs. <i>M. A.</i> , nr 334040, 1. juuli 2011	69
Prantsusmaa, riiginõukogu (<i>Conseil d'État</i>) vs. <i>M. et Mme Forabosco</i> , nr 190384, 9. juuni 1999	29
Prantsusmaa, riiginõukogu (<i>Conseil d'État</i>) vs. <i>M. Ghevondyan</i> , nr 356505, 4. juuni 2012	47
Prantsusmaa, riiginõukogu (<i>Conseil d'État</i>) vs. <i>M. Hicham B.</i> , nr 344411, 24. november 2010	29
Saksamaa, <i>Bundesverfassungsgericht</i> , nr 56/2012, 18. juuli 2012	203
Šveitsi Föderaalne Ülemkohus, otsus <i>BGE 136 II 5</i> , A15 29. september 2009	116
Tšehhi Vabariik, Tšehhi konstitutsioonikohus (<i>Ústavní soud České republiky</i>) otsus nr 9/2010, Coll., jaanuaris 2010	95
Ühendkuningriik, Inglismaa ja Walesi Kõrgem Kohus, <i>FGP vs. Serco Plc & Anor</i> [2012] EWHC 1804 (Admin), 5. juuli 2012	169
Ühendkuningriik, Lordide Koda, <i>EM (Lebanon) vs. Secretary of State For The Home Department</i> [2008] UKHL 64	84
Ühendkuningriik, Ülemkohus, <i>WL (Congo) 1 ja 2 vs. Secretary of State for the Home Department; KM (Jamaica) vs. Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 12, 23. märts 2011	142
Ühendkuningriik, Ülemkohus, <i>R (Quila jt) vs. Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 45, 12. oktoober 2011	113

Euroopa kohtute kohtupraktika kohtuasjade otsing

Euroopa Inimõiguste Kohus: kohtupraktika andmebaas HUDOC

Andmebaas HUDOC annab vaba ligipääsu Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikale: <http://hudoc.echr.coe.int>.

Andmebaas on saadaval inglise ja prantsuse keeles ning sisaldab kohtupraktika leidmiseks kasutajasõbralikku otsingumootorit.

Videoõpetused ja kasutusjuhendid leiab HUDOCi abilehelt „**Help**”. Täpsemat teavet selle kohta, kuidas kasutada filtreid ja otsinguvälju, saab, kui hoida kursorit  HUDOCi kasutajaliidesel iga otsingutööriista paremal küljel.

Selles käsiraamatus toodud viited kohtupraktikale annavad lugejale kogu vajaliku teabe, mis võimaldab tal kergesti leida tsiteeritud kohtulahendi või -otsuse.

Enne uue otsingu alustamist tuleb tähele panna, et vaikimisi näidatakse kohtu ja selle suurkoja otsuseid alates viimati avaldatud otsusest. Otsinguks teistest kogumikest peale kohtuotsuste peaks kasutaja tegema märke soovitud kasti väljal „**Document Collections**”, mis asub lehe ülemises vasakpoolses nurgas.

Kõige lihtsam viis juhtumite leidmiseks on sisestada taotluse number väljale „**Application number**”, mis asub lehe ülemises parempoolses nurgas jaotise „**Advanced Search**” all, ja vajutada seejärel nupule „**Search**”.

Selleks et leida täiendavat, teiste küsimuste alast kohtupraktikat näiteks varjupaiga taotlemisega seotud küsimuste puhul, saab kasutada luubiga tähistatud **otsinguvälja** ekraani ülemises paremas nurgas. Otsinguvälja tekstina saab kasutada:

- üksikut sõna (nt varjupaik, pagulased)
- väljendit (nt varjupaigataotlejad)
- kohtuasja nimetust
- liikmesriiki
- Boole'i loogikaoperaatoritega väljendit (nt ebaseaduslikud elanikud NEAR elamisluba)

Tekstiotsingu puhul on võimalik kasutada ka **lihtsustatud Boole'i otsingut**, vajutades selleks **otsinguväljal** paiknevale noolele. Lihtsustatud Boole'i otsing pakub mitmeid võimalusi: täpse sõna või fraasi otsing, kõigi sõnade otsing, mis tahes sisestatud sõna otsing, mitte ühetegi sisestatud sõna sisaldav otsing, lähedal asuvate sõnade otsing ja vaba Boole'i otsing.

Kuvatud otsingutulemusi saab kasutaja kergesti kitsendada filtrite abil, mille leiab ekraani vasakult küljelt väljalt „**Filters**” – näiteks keele või liikmesriigi alusel. Filtreid on võimalik kasutada eraldi või tulemuste täpsemaks kitsendamiseks ka omavahel kombineerida. Kasulik tööriist võib olla märksõnade filter, sest see sisaldab sageli termineid, mis on võetud Euroopa inimõiguste konventsiooni tekstist ja otseselt seotud kohtu arutluste ja järeldustega.

Näide: otsime kohtupraktikat küsimuses, kus varjupaigataotlejate väljasaatmine tooks neile kaasa piinamise või ebainimliku kohtlemise või karistuse ohu Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 3 mõistes.

- 1) Kasutaja sisestab esmalt **otsinguväljale** fraasi „varjupaigataotlejad” ja vajutab sinist **otsingunuppu**.
- 2) Pärast otsingutulemuste kuvamist valib kasutaja seejärel **filtrite väljalt** rikutava artikli märkimiseks „**Violation field**” alt „3”, et leida artikliga 3 seotud kohtuasjad.

3) Seejärel saab kasutaja väljalt „Keywords filter“ valida soovitud märksõnad, mis viitavad artiklile 3, nt „artikkel 3 (piinamise keeld)“.

Olulisemate kohtuasjade puhul on HUDOCis olemas ka kohtuasja kokkuvõte. Kokkuvõte sisaldab kohtuasja kirjeldavat sissejuhatust ja lühülevaadet juhtumiga seotud faktidest ja õigusaktidest rõhuasetusega juriidiliselt olulistele aspektidele. Kokkuvõtte olemasolul on tulemuste all kohtuotsuse teksti lingi kõrval näha kokkuvõtte link „**Legal Summaries**“. Alternatiivina saab kasutaja otsida ka ainult kohtuasja kokkuvõtteid, märkides väljal „**Document collections**“ kasti „Legal Summaries“.

Kui avaldatud on kohtuasja mitteametlikke tõlkeid, on tulemuste seas kohtuotsuse teksti lingi kõrval näha ka link **keeleversioonidele**. HUDOC annab ka linke kolmandatele veebilehtedele, kus on saadaval teised Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika tõlked. Lisateavet vt HUDOCI jaotisest „Help“; „Language versions“.

Euroopa Liidu Kohus: kohtupraktika andmebaas CURIA

Kohtupraktika andmebaas CURIA annab vaba ligipääsu Euroopa Kohtu/Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikale: <http://curia.europa.eu>.

Otsingumootorit saab kasutada kõigis ELi ametlikes keeltes.⁴³⁷ Soovitud **keele** saab valida ekraani ülemisest paremast nurgast. Otsingumootori abil saab otsida teavet kõigist dokumentidest, mis on seotud lahendatud ja menetluses olevate juhtumitega Euroopa Kohtus, Üldkohtus ja Avaliku Teenistuse Kohtus.

Abi lehekülje kasutamise kohta leiab aadressilt <http://curia.europa.eu/common/juris/et/aideGlobale.pdf>. Ka iga otsingukasti juures on ikoon, millele klõpsates jõuab abileheküljele, mis annab teavet selle kohta, kuidas tööriista kõige paremini kasutada.

Kõige lihtsam viis konkreetse kohtuasja leidmiseks on sisestada selle numbri täisversioon kasti „**kohtuasja number**“ ja vajutada seejärel nuppu „otsing“. Kohtuasja saab otsida ka osalise kohtuasja numbriga. Näiteks kui sisestada „kohtuasja numbriks“ 122,

437 Alates 30. aprillist 2004: hispaania, taani, saksa, kreeka, inglise, prantsuse, itaalia, hollandi, portugali, soome ja rootsi; alates 1. maist 2004: tšehhi, eesti, läti, leedu, ungari, poola, slovaki ja sloveeni; alates 1. jaanuarist 2007: bulgaaria ja rumeenia; alates 30. aprillist 2007: malta; alates 31. detsembrist 2011: iiri; ajutised erandid on paika pandud määruses (EÜ) nr 920/2005 ja määruses (EL) nr 1257/2010. Ühinemiskuupäeval kehtivad teisesed õigusaktid tõlgitakse horvaatia keelde ja avaldatakse järk-järgult Euroopa Liidu Teataja eriväljaandes.

näitab otsing kohtuasju nr 122 kõigist aastatest ja kõigist kolmest kohtust: Euroopa Kohus, Üldkohus ja/või Avaliku Teenistuse Kohus.

Valida võib ka otsinguvälja „**poolte nimed**”, et otsida kohtuasja selle üldnimetus järgi. Selleks on tavaliselt kohtuasja osaliste nimed lihtsustatud kujul.

Kitsamate otsingutulemuste leidmiseks on olemas 16 mitmefunktsioonilist otsinguvälja. Kõik eri otsinguväljad on kasutajasõbralikud ja neid võib kasutada erinevates kombinatsioonides. Väljadel on sageli ka otsingunimekirjad, millele saab ligi, kui klõpsata ikoonil ja valida mõni näidatud otsingusõnadest.

Üldisema iseloomuga otsingute puhul, kus kasutatud on otsinguvälja „**sõnad tekstis**”, näidatakse märksõna alusel leitud tulemusi kõigist Euroopa kohtulahendite kogumikest alates 1954. aastast ning Euroopa kohtulahendite teenistusõiguse alastes kogumikes (ECR-SC) alates 1994. aastast avaldatud dokumentidest.

Valdkonnaspetsiifilisema otsingu puhul võib kasutada otsinguvälja „**valdkond**”. Selleks tuleb vajutada väljast paremal asuvalle ikoonile ja valida nimekirjast soovitud valdkond või valdkonnad. Seejärel näidatakse otsingutulemusena tähestiku alusel järjestatud loetelu dokumentidest, mis on seotud Euroopa Kohtu, Üldkohtu või Avaliku Teenistuse Kohtu otsustes või kohtujuristi ettepanekutes käsitletud õigusküsimustega.

CURIA veebilehel on kohtupraktikaga tutvumiseks olemas ka järgmised tööriistad.

Numbriline ligipääs: see jaotis on kogumik teabest kõigi kohtuasjade kohta, mida ühe kohtu ees kolmest on arutatud. Kohtuasjad on järjestatud kohtuasja numbriga järgi ja järjekorras, kuidas need asjaomasele registrile esitati. Kohtuasjaga tutvumiseks tuleb klõpsata selle numbrile. Numbriline ligipääs kohtuasjadele on saadaval lehel http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/.

Kohtupraktika registris on saadaval süsteemselt liigitatud kohtupraktika kokkuvõtted uuritava küsimuse õiguslikest põhipunktidest. Kokkuvõtted järgivad võimalikult täpselt otsuste algset sõnastust. Kohtupraktika register on saadaval lehel http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/.

Kohtuotsuste kommentaarid: selles jaotises on viited õiguskirjanduse kommentaaridele seoses nende kolme kohtu otsustega alates nende langetamisest. Otsused on järjestatud kohtuasja numbriga alusel iga kohtu kohta eraldi kronoloogilises järjekorras ning õiguskirjanduse kommentaarid on järjestatud kronoloogilises järjekorras nende avaldamise

alusel. Viiteid näidatakse nende originaalkeeles. Kohtuotsuste kommentaarid on saadaval lehel http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/.

Siseriikliku kohtupraktika andmebaas: see on väline andmebaas, millele annab ligipääsu CURIA veebisait. See annab ligipääsu ELi õigusega seotud liikmesriigi kohtupraktikale. Andmebaasi alus on ELi liikmesriikide kohtute ja vaidluskomisjonide kohtupraktika kogum. Teave on kogutud õigusajakirjade valikulisel läbivaatamisel ja otsekontaktide kaudu arvukate siseriiklike kohtute ja komisjonidega. Siseriikliku kohtupraktika andmebaas on saadaval inglise ja prantsuse keeles lehel http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/.

EL õigusaktid ja valitud lepingud

EL õigusaktid

	Nimi
Varjupaik	
<i>Dublini määrus (EL) nr 604/2013</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 604/2013, 26. juuni 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 L 180, 29.6.2013, lk 31–59.
<i>Dublini määrus (EÜ) 343/2003</i>	Nõukogu määrus (EÜ) nr 343/2003, 18. veebruar 2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest, ELT L 50, 25.2.2003, lk 1–10.
<i>Eurodaci määrus (EL) nr 603/2013</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 603/2013, 26. juuni 2013, millega luuakse sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteem 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) tõhusaks kohaldamiseks ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europol'i taotlusi sõrmejälgede andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1077/2011, millega asutatakse Euroopa amet vabadel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimiseks, ELT L 180, 29.6.2013, lk 1–30.

<i>Eurodac Regulation (EC) No. 2725/2000</i>	Nõukogu määrus (EÜ) nr 2725/2000, 11. detsember 2000, mis käsitleb sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil, ELT L 316, 15.12.2000, lk 1–10.
<i>Vastuvõtutingimuste direktiiv 2013/33/EL</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/33/EL, 26. juuni 2013, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded, ELT L 180, 29.6.2013, lk 96–116.
<i>Vastuvõtmistingimuste direktiiv 2003/9/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2003/9/EÜ, 27. jaanuar 2003, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, ELT L 31, 6.2.2003, lk 18–25.
<i>Varjupaigamenetluse direktiiv 2013/32/EL</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/32/EL, 26. juuni 2013, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded, ELT L 180, 29.6.2013, lk 60–95.
<i>Varjupaigamenetluse direktiiv 2005/85/EC</i>	Nõukogu direktiiv 2005/85/EÜ, 1. detsember 2005, liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta, ELT L 326, 13.12.2005, lk 13–34.
<i>Kvalifikatsioonidirektiiv 2011/95/EL</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/95/EL, 13. detsember 2011, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, ELT L 337, 20.12.2011, lk 9–26.
<i>Kvalifikatsioonidirektiiv 2004/83/EC</i>	Nõukogu direktiiv 2004/83/EÜ, 29. aprill 2004, miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta, ELT L 304, 30.9.2004, lk 12–23.
Inimkaubandus	
<i>Inimkaubanduse direktiiv 2011/36/EL</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/36/EL, 5. aprill 2011, milles käsitletakse inimkaubanduse tõkestamist ja sellevastast võitlust ning inimkaubanduse ohvrite kaitset ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2002/629/JSK, ELT L 101, 15.4.2011, lk 1–11.
<i>Inimkaubanduse ohvrite direktiiv (elamisload) 2004/81/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ, 29. aprill 2004, elamisloa väljaandmise kohta pädevate asutustega koostööd tegevatele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või kelle ebaseaduslikule sisserändele on kaasa aidatud, ELT L 261, 6.8.2004, lk 3–3.
Piirid	
<i>Määrus (EL) nr 1053/2013</i>	Nõukogu määrus (EL) nr 1053/2013, 7. oktoober 2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni acquis ' kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee, ELT L 295, 6.11.2013, lk 27–37.
<i>Eurosuri määrus (EL) nr 1052/2013</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1052/2013, 22. oktoober 2013, millega luuakse Euroopa piiride valvamise süsteem (EUROSUR), ELT L 295, 6.11.2013, lk 11–26.

<i>SIS II määrus (EÜ) nr 1987/2006</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1987/2006, 20. detsember 2006, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist, ELT L 381, 28.12.2006, lk 4-23.
<i>SIS II otsus 2007/533/JHA</i>	Nõukogu otsus 2007/533/JSK, 12. juuni 2007, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist, ELT L 205, 7.8.2007, lk 63-84.
<i>Nõukogu otsus 2013/158/EL</i>	2013/158/EL: Nõukogu otsus, 7. märts 2013, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1987/2006 (mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist) kohaldamise kuupäev, ELT L 87, 27.3.2013, lk 10-11.
<i>Nõukogu otsus 2013/157/EL</i>	2013/157/EL: Nõukogu otsus, 7. märts 2013, millega määratakse kindlaks otsuse 2007/533/JSK (mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist) kohaldamise kuupäev ELT L 87/8, 27.3.2013, lk 1-2.
<i>Schengeni piirikoodeks, määrus (EÜ) nr 562/2006</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 562/2006, 15. märts 2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad), ELT L 105, 13.4.2006, lk 1-32.
<i>Määrus (EL) nr 610/2013</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 610/2013, 26. juuni 2013, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad), Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni, nõukogu määrusi (EÜ) nr 1683/95 ja (EÜ) nr 539/2001 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 767/2008 ja (EÜ) nr 810/2009, ELT L 182, 29.6.2013, lk 1-18.
<i>Määrus (EL) nr 1051/2013</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1051/2013, 22. oktoober 2013, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 562/2006, et sätestada ühiseeskirjad sisepiiridel piirikontrolli ajutise taaskehtestamise kohta erandjuhtudel, ELT L 295, 6.11.2013, lk 1-10.
<i>Nõukogu otsus (EL) nr 2010/252/EU, tühistatud Euroopa Liidu Kohtu (CJEU) C-355/10</i>	2010/252/: Nõukogu otsus, 26. aprill 2010, millega täiendatakse Schengeni piirieskirju seoses välistel merepiiridel toimuva patrull- ja vaatlustegevusega, mis toimub Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri kooskõlastatavas operatiivkoostöös, ELT L 111/20, 4.05.2010, lk 1-7.
<i>Frontexi määrus (EÜ) nr 2007/2004</i>	Nõukogu määrus (EÜ) nr 2007/2004, 26. oktoober 2004, Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri asutamise kohta, ELT L 349/1, 25.11.2004.
<i>Määrus (EL) nr 1168/2011</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1168/2011, 25. oktoober 2011, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2007/2004 Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri asutamise kohta, ELT L 304, 22.11.2011, lk 1-17.

<i>Määrus (EÜ) nr 863/2007</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1168/2011, 25. oktoober 2011, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2007/2004 Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri asutamise kohta, ELT L 199/30, 31.07.2007.
Viisa	
<i>Viisakoodeks, määrus (EÜ) nr 810/2009</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, 13. juuli 2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri), ELT L 243, 15.9.2009, lk 1–58.
<i>VIS määrus (EÜ) nr 767/2008</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 767/2008, 9. juuli 2008, mis käsitleb viisainfosüsteemi (VIS) ja liikmesriikidevahelist teabevahetust lühiajaliste viisade kohta (VIS määrus), ELT L 218, 13.8.2008, lk 60–81.
<i>Viisanimikirja määrus (EÜ) nr 539/2001</i>	Nõukogu määrus (EÜ) nr 539/2001, 15. märts 2001, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud, ELT L 81, 21.3.2001, lk 1–7.
Seadustamata ränne ja tagasisaatmine	
<i>Tööandja sanktsioonide direktiiv 2009/52/EÜ</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ, 18. juuni 2009, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded, ELT L 168, 30.6.2009, lk 24–32.
<i>Tagasisaatmisdirektiiv 2008/115/EÜ</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, 16. detsember 2008, ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, ELT L 348, 24.12.2008, lk 98–107.
<i>Nõukogu otsus 2004/573/EC</i>	2004/573/EÜ: Nõukogu otsus, 29 aprill 2004, mis käsitleb ühiste lendude korraldamist, et saata kahe või enama liikmesriigi territooriumilt tagasi kolmandate riikide kodanikke, kelle suhtes kehtib tagasisaatmiskorraldus, ELT L 261/28, 06.8.2004, lk 1–8.
<i>Kaasaaitamise direktiiv 2002/90/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ, 28. november 2002, millega määratletakse kaasaaitamine ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele, ELT L 328, 5.12.2002, lk 17–18.
<i>Veoettevõtjate karistuste direktiiv 2001/51/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2001/51/EÜ, 28. juuni 2001, millega täiendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 26 sätteid, 14. juuni 1985, ELT L 187, 10.7.2001.
<i>Nõukogu otsus fiktiivabelude vastu võitlemiseks, 1997</i>	Nõukogu otsus, 4. detsember 1997, mis puudutab meetmeid võitlemaks fiktiivabeludega, ELT C 382, 16.12.1997, lk 1–3.
Seaduslik ränne	
<i>Ühtse loa direktiiv 2011/98/EL</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/98/EL, 13. detsember 2011, kolmandate riikide kodanikele liikmesriigis elamist ja töötamist võimaldava ühtse loa taotlemise ühtse menetluse ning liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandatest riikidest pärit töötajate ühiste õiguste kohta, ELT L 343, 23.12.2011, lk 1–9.

<i>Sinise kaardi direktiiv 2009/50/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2009/50/EÜ, 25. mai 2009, kolmandate riikide kodanike kõrget kvalifikatsiooni nõudva töö eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta, ELT L 155, 18.6.2009, lk 17-29.
<i>Teadusuuringute direktiiv 2005/71/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2005/71/EÜ, 12. oktoober 2005, kolmandate riikide kodanike teadusuuringute eesmärgil riiki lubamise erimenetluse kohta, ELT L 289, 3.11.2005, lk 15-22.
<i>Üliõpilaste direktiiv 2004/114/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2004/114/EÜ, 13. detsember 2004, kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil, ELT L 375, 23.12.2004, lk 12-18.
<i>Pikaajaliste elanike direktiiv 2003/109/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2003/109/EÜ, 25. november 2003, pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta, ELT L 16, 23.1.2004, lk 44-53.
<i>Direktiiv 2011/51/EU</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/51/EL, 11. mai 2011, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ, et laiendada selle reguleerimisala rahvusvahelise kaitse saajatele EMPs kohaldatav tekst, ELT L 132/1, 19.05.2011.
<i>Perekonna taasühinemise direktiiv 2003/86/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ, 22. september 2003, perekonna taasühinemise õiguse kohta, ELT L 251, 3.10.2003, lk 12-18.
<i>Elamisloavormi määrus (EÜ) nr 1030/2002</i>	Nõukogu määrus (EÜ) nr 1030/2002, 13. juuni 2002, millega kehtestatakse ühtne elamisloavorm kolmandate riikide kodanike jaoks, ELT L 157, 15.6.2002, lk 1-7.
<i>Määrus (EÜ) nr 380/2008</i>	Nõukogu määrus (EÜ) nr 380/2008, 18. aprill 2008, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1030/2002, millega kehtestatakse ühtne elamisloavorm kolmandate riikide kodanike jaoks, ELT L 115, 29.4.2008, lk 1-7.
Vaba liikumine ja võrdsus	
<i>Määrus (EL) 492/2011/EL</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 492/2011, 5. aprill 2011, töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires EMPs kohaldatav tekst, ELT L 141/1, 27.05.2011, lk 1-12.
<i>Määrus (EL) nr 1231/2010</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1231/2010, 24. november 2010, millega laiendatakse määrust (EÜ) nr 883/2004 ja määrust (EÜ) nr 987/2009 kolmandate riikide kodanikele, keda nimetatud määrused veel ei hõlma üksnes nende kodakondsuse tõttu, ELT L 344/1, 29.12.2010.
<i>Sotsiaalkindlustussüsteemide reguleerimise määrus (EÜ) nr 883/2004</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1231/2010, 24. november 2010, millega laiendatakse määrust (EÜ) nr 883/2004 ja määrust (EÜ) nr 987/2009 kolmandate riikide kodanikele, keda nimetatud määrused veel ei hõlma üksnes nende kodakondsuse tõttu, ELT L 166, 30.4.2004, lk 1-123.

<i>Määrus (EL) nr 465/2012</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 465/2012, 22. mai 2012, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta ja määrust (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 rakendamise kord EMPs ja EL/Šveitsi kokkuleppes kohaldatav tekst, ELT L 149, 8.6.2012, lk 4–10.
<i>Kutsekvalifikatsiooni direktiiv 2005/36/EÜ</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 465/2012, 22. mai 2012, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta ja määrust (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 rakendamise kord EMPs ja EL/Šveitsi kokkuleppes kohaldatav tekst, ELT L 255, 30.9.2005, lk 22–142.
<i>Nõukogu määrus (EL) nr 623/2012/EU</i>	Komisjoni määrus (EL) nr 623/2012, 11. juuli 2012, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/36/EÜ (kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta) II lisa EMPs kohaldatav tekst, ELT L 180, 12.7.2012, lk 9–11.
<i>Vaba liikumise direktiiv 2004/38/EÜ</i>	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/38/EÜ, 29. aprill 2004, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ EMPs kohaldatav tekst, ELT L 158, 30.4.2004, lk 77–123.
<i>Nõukogu määrus (EMÜ) nr 1612/68</i>	Nõukogu määrus (EMÜ) nr 1612/68, 15. oktoober 1968, töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires, ELT L 257, 19.10.1968, lk 2–12.
<i>Töötajate lähetamise direktiiv 1996/71/EÜ</i>	Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/71/EÜ, 16. detsember 1996, töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega, ELT L 018, 21.1.1997, lk 1–6.
<i>Rassilise võrdsuse direktiiv 2000/43/EÜ</i>	Nõukogu direktiiv 2000/43/EÜ, 29. juuni 2000, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ELT L 180, 19.7.2000, lk 22–26.

Valitud lepingud

	Nimi
Ankara protokoll	Otsus lisaprotokolli ja finantsprotokolli sõlmimise kohta, mis allkirjastati 23. novembril 1970 ja on lisatud lepingule assotsiatsiooni loomise kohta Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, ELT L 293, 29.12.1972, lk 3–56.
Schengeni lepingu rakendamise konventsioon	Konventsioon, 14. juuni 1985, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel sõlmitud Schengeni lepingut kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta nende ühispiiridel, ELT L 239, 22.9.2000, lk 19–62.

Euroopa majanduspiirkonna leping	Nõukogu ja komisjoni otsus, 13. detsember 1993, Euroopa Majanduspiirkonna lepingu sõlmimise kohta Euroopa ühenduste, nende liikmesriikide ja Austria Vabariigi, Soome Vabariigi, Islandi Vabariigi, Liechtensteini Vürstiriigi, Norra Kuningriigi, Rootsi Kuningriigi ja Šveitsi Konföderatsiooni vahel, ELT L 1, 3.1.1994, lk 3-522.
Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline leping	Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline isikute vaba liikumise kokkulepe, ELT 2002 L 114 30.4.2002, lk 6-72.

1. lisa: käsiraamatus tsiteeritud ELi määruste ja direktiivide kohaldatavus

ELi riik	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	CH	IS	LI	NO									
Ebaseaduslik ränne ja tagasisaamine																																									
Tööandja sanktsioonide direktiiv 2009/52/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓						
Tagasisaamisdirektiiv 2008/115/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓					
Kaasaafiitumise direktiiv 2002/90/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
Veoteetvõtjate kaaristuste direktiiv 2001/51/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Seaduslik ränne																																									
Ühtse loa direktiiv 2011/98/EL	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Sinise kaardi direktiiv 2009/50/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Teadusuuringute direktiiv 2005/71/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Üliõpilaste direktiiv 2004/114/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Pikaajaliste elanike direktiiv 2003/109/EÜ, mida on muudetud direktiiviga 2011/51/EL	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Perekonna taasühinemise direktiiv 2003/86/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Elamisloavormi määrus (EÜ) nr 1030/2002, mida on muudetud määrusega (EÜ) nr 380/2008	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Vaba liikumine ja võrdsus																																									
Määrus (EL) nr 1231/2010 (sotsiaalkindlustussüsteemide reguleerimise määruse (EÜ) nr 883/2004 laiendamise kolmandate riikide kodanikele)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Kutsekvallikatsiooni direktiiv 2005/36/EÜ, viimati muudetud määrusega 623/2012/EL	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sotsiaalkindlustussüsteemide reguleerimise määrus (EÜ) nr 883/2004, mida viimati muudeti määrusega (EÜ) nr 465/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Vaba liikumise direktiiv 2004/38/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Töötajate lähetamise direktiiv 1996/71/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Rassilise võrdsuse direktiiv 2000/43/EÜ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = vastu võetud o = vastu võetud varasem versioon x = ei ole vastu võetud

Märkused

Schengeni acquis (sealhulgas pealkirjade „Piirid ja viisad” ja „Ebaseaduslik ränne ja väljasaatmine” all loetletud dokumendid)

Taani puhul vt protokoll (nr 19) Euroopa Liidu raamistikkku integreeritud Schengeni acquis' kohta, artikkel 3, ja protokoll (nr 22) Taani seisukoha kohta.

Ühendkuningriigi puhul vt protokoll (nr 21) Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes; protokoll (nr 19) Euroopa Liidu raamistikkku integreeritud Schengeni acquis' kohta, artikkel 4; nõukogu 29. mai 2000 otsus 2000/365/EÜ Ühendkuningriigi taotluse vastuvõtmise kohta (EÜT 2000 L 131, lk 43–47) ja nõukogu 22. septembri 2004 otsus 2004/926/EÜ Schengeni acquis' osade jõustamise kohta Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigis (ELT 2004 L 395 lk 70–80).

Iirimaa puhul vt protokoll (nr 21) Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes; protokoll (nr 19) Euroopa Liidu raamistikkku integreeritud Schengeni acquis' kohta, artikkel 4; nõukogu 28. veebruaril 2002 otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni acquis' sätetes (EÜT 2002 L 64, lk 20–23).

Norra ja Islandi puhul vt protokoll (nr 19) Euroopa Liidu raamistikkku integreeritud Schengeni acquis' kohta, artikkel 6; Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud leping kahe riigi ühinemiseks Schengeni acquis' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega, alla kirjutatud 18. mail 1999 ja jõustunud 26. juunil 2000 (EÜT 1999 L 176 lk 36–62) ja nõukogu 17. mai 1999 otsus 1999/437/EÜ Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud leping teatavate rakenduseeskirjade kohta nende kahe riigi ühinemiseks Schengeni acquis' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (EÜT 1999 L 176 lk 31–33).

Sveitsi puhul vt Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Sveitsi Konföderatsiooni vahel sõlmitud leping Sveitsi Konföderatsiooni ühinemiseks Schengeni acquis' sätete

rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega, alla kirjutatud 26. oktoobril 2004 ja jõustunud 1. märtsil 2008 (ELT 2008 L 53 lk 52–79) ja nõukogu 28. jaanuaril 2008 otsus 2008/146/EÜ, mis käsitleb Euroopa Ühenduse nimel Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ning Sveitsi Konföderatsiooni vahel sõlmitud lepingut teatavate rakenduseeskirjade kohta Sveitsi Konföderatsiooni ühinemiseks Schengeni acquis' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (ELT 2008 L 53 lk 1–2).

Liechtensteini puhul vt Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Sveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vaheline protokoll, mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Sveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga, Sveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni acquis' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega, alla kirjutatud 28. veebruaril 2008 ja jõustunud 19. detsembril 2011 (ELT 2011 L 160 lk 21–36).

Konkreetsete õigusaktide kohaldamine**Dublini ja Eurodaci määrused**

Taani puhul vt Euroopa Ühenduse ja Taani Kuningriigi vaheline leping, mis käsitleb kriitერიუმite ja mehhanismide kehtestamist selle riigi määramiseks, kes vastutab Taanis või mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis esitatud varjupaigataotleuse läbivaatamise eest, ning sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil, alla kirjutatud 10. märtsil 2005 ja jõustunud 1. aprillil 2006 (ELT 2006 L 66 lk 38–43) ja nõukogu 21. veebruaril 2006 otsus 2006/188/EÜ (ELT 2006 L 66 lk 37); nimetatud lepingu artikli 3 lõike 2 alusel on Taani Euroopa Komisjonile 4. juulil 2013 teada andnud, et kohaldab mõlemaid määruseid, välja arvatud Eurodaci süsteemi seadusega jõustamise osa, mis vajab eraldi läbiraakimisi;

Islandi ja Norra puhul vt Euroopa Ühenduse ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vaheline leping, mis käsitleb liikmesriigis või Islandil või Norras esitatud varjupaigataotleuse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise, kriitერიუმite ja mehhanismide - avaldused, alla kirjutatud 19. jaanuaril 2001 ja jõustunud 1. aprillil 2001 (EÜT 2001 L 93 lk 40–47) ja nõukogu 21. veebruaril 2006 otsus 2006/167/EÜ (ELT 2006 L 57 lk 15–18), nii Island (23. juulil 2013) kui ka Norra (12. juulil 2013) on Euroopa Komisjonile teada andnud, et kohaldavad mõlemaid määruseid, välja arvatud Eurodac-süsteemi seadusega jõustamise osa, mis vajab eraldi läbiraakimisi;

Šveitsi puhul vt Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline leping liikmesriigis või Šveitsis esitatud vajupaigataoluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriumide ja mehhanismide kohta, alla kirjutatud 26. oktoobri 2004 ja jõustunud 1. märtsi 2008 (ELT 2008 L 53 lk 5–17) ja nõukogu 28. jaanuari 2008 otsus 2008/147/EÜ (ELT 2008 L 53 lk 3–4). Šveits on Euroopa Komisjonile 14. augustil 2013 teada andnud, et kohaldab mõlemaid määruseid, välja arvatud Eurodac-süsteemi seadusega jõustamise osa, mis vajab eraldi läbirääkimisi.

Liechtensteini puhul vt Euroopa Ühenduse Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vaheline protokolli, mis on lisatud Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelisele lepingule liikmesriigis või Šveitsis esitatud vajupaigataoluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriumide ja mehhanismide kohta, alla kirjutatud 28. veebruaril 2008 ja jõustunud 19. detsembril 2011 (ELT 2011 L 160 lk 39–49). Liechtenstein on Euroopa Komisjonile 11. juulil 2013 teada andnud, et kohaldab mõlemaid määruseid, välja arvatud Eurodac-süsteemi seadusega jõustamise osa, mis vajab eraldi läbirääkimisi.

Schengeni piiriteeskirjad

Schengeni piiriteeskirjad, välja arvatud III jaotis sisepiiri kohta, kehtivad Bulgaarias, Rumeenias ja Küprosel.

SIS II määrused

SIS II määrus hakkas kehtima 9. aprillil 2013 nõukogu 7. märtsi 2013 otsusega 2013/158/EL, ELT L 87/10 27.3.2013

Bulgaaria ja **Rumeenia** võivad SIS II kasutada sisenemise keelamiseks siis, kui nõukogu on need kaks liikmesriiki Schengeni alasse vastu võtnud, kuid neil on ligipääs SIS II-le poliitilise ja juurilulise koostöö eesmärgil SIS II otsusega (2007/533/JHA) ja nõukogu 2010. aasta juuni otsusega 2010/365/EL Schengeni infosüsteemi käsitlevate Schengeni acquis' sätete kohaldamise kohta Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenias.

Iirimaa ja **Ühendkuningriik** ei osale nõukogu 7. märtsi 2013 otsuses 2013/158/EL ega ole sellega seotud ja seega kehtib neile ainult SIS II (2007/533/JHA 12. juuni 2007) otsus.

Vaba liikumine ja sotsiaalkindlustus

Liechtensteini, Islandi ja Norra puhul vt Euroopa Majanduspiirkonna lepingu VI lisa, mis on parandatud EMP'i Ühiskomitee 1. juuli 2011 otsusega nr 76/2011 (ELT 2011 L 262 lk 33–43) ja 10. veebruaril 2012 otsusega nr 18/2012 (ELT 2012 L 161 lk 24).

Šveitsi puhul vt kokkuleppe II lisa sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta, mis on muudetud ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitleva kokkuleppe alusel loodud ühiskomitee isikute vaba liikumist käsitleva 31. märtsi 2012 otsusega nr 1/2012, millega asendatakse kokkuleppe II lisa sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (2012/195/EL) (ELT 2012 L 103, lk 51–59).

Konkreetsete õigusaktide kohaldamine

Määrus 17231/2010/EL **Ühendkuningriigi** ei kohaldu, kuid ta on siiski seotud nõukogu 14. mai 2003 määrusega (EU) nr 859/2003, millega laiendatakse määruse (EMU) nr 1408/71 ja määruse (EMÜ) nr 574/72 sätteid kolmandate riikide kodanikele, ke da need sätted juba ei hõlma üksnes nende kodakondsuse alusel (ELT 2003 L 124 lk 1–3).

Kuts kvalifikatsiooni direktiivi (2005/36/EL) (välja arvatud selle II jaotis) sätted kehtivad ajutiselt Šveitsile järgmise dokumendi alusel: «Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahelise isikute vaba liikumist käsitleva kokkuleppe artikliga 14 loodud ELi-Šveitsi Ühiskomitee otsus nr 2/2011, 30. september 2011, millega asendatakse kokkuleppe III lisa (kuts kvalifikatsiooni vastastikune tunnustamine)» (2011/702/EL) (ELT 2011 L 277 lk 20–35).

Lähetuses töötajate direktiiv (96/71/EÜ) ei kehti Šveitsile, kus samased eeskirjad on siiski sätestatud järgmise dokumendi I lisa artikliga 22: «Ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahel sõlmitud isikute vaba liikumise leping», alla kirjutatud 21. juunil 1999 ja jõustunud 1. juunil 2002. (EÜT 2002 L 114 lk 6–72).

2. lisa: valiku Euroopa Nõukogu dokumentide kohaldatavus

Valiku Euroopa Nõukogu dokumentide kohaldatavus ELi liikmesriigiti

Riik	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	28st liikmesriigist kokku	
Ratifitseerimis-/ühinemisi kokku Euroopa inimõiguste konventsioon protokolli nr 1 (omandioigused, haridus jne) Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli nr 4 (liikumisvabadus, kollektiivse väljasaatmise keeld jne) Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli nr 6 (surmanuhtlus) Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli nr 7 (menetlustagatised välismaalaste väljasaatmise kohta jne) Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli nr 12 (diskrimineerimine) Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli nr 13 (surmanuhtlus) Euroopa otsusaal- ja meditsiinibi konventsioon (1953) Euroopa elama asumist käsitlev konventsioon (1955) Euroopa Nõukogu inimkaubandusevastane konventsioon (2005) Naistevastase vägivalja ja perevägivalja ennetamise ja toetamise konventsioon (2011)	7	9	7	8	6	8	9	7	7	9	8	8	7	9	10	7	10	7	8	9	6	9	8	9	8	7	8	7	7	28st liikmesriigist kokku
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
	s	s	x	s	s	x	s	s	s	s	x	x	s	s	s	x	x	s	s	x	x	x	s	x	x	s	x	x	8	
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
	x	✓	x	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	x	✓	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	15	
	s	✓	x	x	✓	✓	✓	x	x	x	s	x	x	x	✓	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	10	
	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
	s	s	x	x	x	x	x	s	s	s	s	s	x	x	x	x	x	s	x	s	s	s	x	x	s	s	s	s	2	

✓ = osalisriik / kohaldatav

s = allkirjastatud

x = allkirjastamata

Valiku Euroopa Nõukogu dokumentide kohaldatavus teistes Euroopa Nõukogu liikmesriikides

Riik	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	19st liikmesriigist kokku	
Ratifitseerimis/ühinemisi kokku	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19	
Euroopa inimõiguste konventsioon	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 1 (omandigused, haridus jne)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 (liikumisvabadus, kollektiivse väljasaatmise keeld jne)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 6 (surmanuhtlus)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 7 (menetlustegatiseid välismaalaste väljasaatmise kohta jne)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 12 (diskrimineerimine)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 13 (surmanuhtlus)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	16
Euroopa sotsiaal- ja meditsiiniabi konventsioon (1953)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	3
Euroopa elama asumist käsitlev konventsioon (1955)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	2
Euroopa Nõukogu inimkeubandusevastane konventsioon (2005)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15
Naistevastase vägivalja ja perevägivalja ennetamise ja tokestamise konventsioon (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	3

✓ = osalisriik / kohaldatav

s = allkirjastatud

x = allkirjastamata

3. lisa: Euroopa sotsiaalharta sätete vastuvõtmine

Euroopa sotsiaalhart (1961) ja selle 1988. aasta lisaprotokoll

Euroopa sotsiaalhart (1996)

ELiirik	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
Vastu võtnud riike kokku	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Vastu võtnud riike teiste lepingupoolete territooriumil	0	✓	0	0	✗	✓	✓	✗	✓	0	0	✓	0	✓	✓	0	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	0	✓
Art 19 - võõrtöötajate kaitse ja abi	0	0	✗	✓	✓	0	✓	✗	✓	0	0	0	✗	0	✓	0	✓	0	0	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Art 20 - sooline mitteiskrimineerimine	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗
Art 21 - õigus saada informatsiooni ja konsultatsiooni	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗
Art 22 - osalemine töötajate töötingimuste parandamisel	✗	✓	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Art 23 - vanurite sotsiaalne kaitse	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Art 24 - kaitse töösuhete lõpetamisel	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Art 25 - kaitse tööandja maksejõuetuse korral	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Art 26 - väärriik töökojal	0	0	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art 27 - perekondlike kohustustega töötajad	0	✗	0	0	✓	✓	✓	✗	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	0	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art 28 - töötajate esindajate kaitse	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art 29 - informatsioon ja konsultatsioonid kollektiivse koostamise korral	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art 30 - kaitse vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Art 31 - eluase	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	0	0	0	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗

✓ = vastu võetud 0 = osaliselt vastu võetud ✗ = vastu võtmata
 Märkused: Kollasega toonitud kasid märgivad liikmesriike, kes on vastu võtnud ainult 1996. aasta Euroopa sotsiaalhart konventsiooni.

Valiku Euroopa sotsiaalhartasätete vastuvõtmine Euroopa Nõukogu liikmesriigiti

	Euroopa sotsiaalhartasätete vastuvõtmine (1996)											Euroopa sotsiaalhartasätete vastuvõtmine (1961)						
	EU-väline riik	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS		
Vastu võtnud riike kokku	19	18	13	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13		
Art 1 – õigus tööle	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 2 – õiglased töötajad	✓	✓	0	0	✓	✓	0	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0		
Art 3 – ohutus ja tervislikud töötajad	✓	✓	0	0	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 4 – õiglase töötasu	✓	✓	0	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 5 – õigus ühineda	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 6 – õigus pidada kollektiivläbirääkimisi	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 7 – laste ja noorte kaitse	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 8 – töötavate naiste õigus emaduse kaitsele	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 9 – kutsemõistamine	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 10 – kutsesõpe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 11 – tervise kaitse	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 12 – sotsiaalkindlustus	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 13 – sotsiaal- ja meditsiiniabi	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 14 – õigus kasutada sotsiaalhoolekande teenuseid	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 15 – puudega isikud	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 16 – perekonna kaitse	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 17 – laste ja noorte kaitse	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 18 – töötajate teiste lepingu poole territooriumil	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 19 – võõrtöötajate kaitse ja abi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 20 – sooline mitte-diskrimineerimine	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Art 21 – õigus saada informatsiooni ja konsultatsiooni	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 22 – osalemine töötajate parandamisel	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 23 – vanurite sotsiaalne kaitse	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 24 – kaitse töösuhete lõpetamisel	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 25 – kaitse töödaja maksepuuetuse korral	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 26 – väärkõhale	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 27 – perekondlike kohustustega töötajad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 28 – töötajate esindajate kaitse	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 29 – informatsiooni ja konsultatsioonid kollektiivse koostamise korral	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 30 – kaitse vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse eest	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Art 31 – eluase	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		

Märkused: Kollasega toonitud kasid märgivad riike, kes on vastu võtnud ainult 1996. aasta Euroopa sotsiaalhartasõnitsiooni.
 ✓ = vastu võetud
 0 = osaliselt vastu võetud
 x = vastu võetud

4. lisa: valiku ÜRO konventsioonide vastuvõtmine

Valiku ÜRO konventsioonide vastuvõtmine ELi liikmesriigiti

Riik	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	28st liikmesriigist kokku	
Ratifikatsioon/ühinemise kokku	15	13	15	13	14	15	15	12	13	14	13	14	15	15	12	14	13	14	14	13	14	13	15	15	14	14	14	15	28	
Pagulaste konventsioon	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Kodakondsuseta isikute konventsioon	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24	
Kodakondsusetuse vähendamise konventsioon	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	16	
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
ICCPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
ICESCR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CAT-OP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21	
GRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
CRC - OP1 (relvastatud konfliktid)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
UNTOC - OP1 (rändajate salaja üle piiri toimetamine)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
UNTOC - OP2 (nimkaubandus)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
CRPD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	

✓ = osalisriik / kohaldatav s = allkirjastatud x = allkirjastamata

Valiku ÜRO konventsioonide vastuvõtmine Euroopa Nõukogu liikmesriigiti

Riik	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	19st liikmesriigist kokku
Ratifitseerimis-/ühinemisi kokku	7	15	15	15	15	13	13	10	14	11	15	14	14	15	15	12	11	13	15	17
Pagulaiste konventsioon	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	✓	17
Kodakondsuseta isikute konventsioon	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	13
Kodakondsuseta vähendamise konventsioon	x	✓	✓	✓	✓	x	x	x	✓	x	✓	x	x	✓	✓	x	x	x	✓	9
ICERD	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICCPR	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
ICESCR	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CAT	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CAT-OP	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x	x	✓	✓	14
CRC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
CRC-OP1 (relvastatud konfliktid)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
UNTOC-OP1 (rändajate salaja üle piiri toimetamine)	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
UNTOC-OP2 (inimkaubandus)	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
CRPD	s	✓	✓	✓	✓	x	s	s	x	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = osalisriik / kohaldatav s = allkirjastatud x = allkirjastamata

Pagulaiste konventsioon – ÜRO pagulasseisundi konventsioon (1951)

Kodakondsuseta isikute konventsioon – ÜRO kodakondsuseta isikute seisundi konventsioon (1954)

Kodakondsuseta vähendamise konventsioon – ÜRO kodakondsuseta vähendamise konventsioon (1961)

ICERD – rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (1965)

ICCPR – rahvusvaheline kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt (1966)

ICESCR – majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt (1966)

CEDAW – konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (1979)

CAT – piinamise ja muu julma, ebanormilise või inimväärikust alandava kohtlemise vastane konventsioon (1984)

CAT-OP – CATi vabatahtlik protokoll (2002)

CRC – lapse õiguste konventsioon (1989)

CRC-OP1 – lapse õiguste konventsiooni vabatahtlik protokoll, mis käsitleb laste kaasamist relvastatud konfliktidesse (2000)

CRPD – puuetega inimeste õiguste konventsioon (2006)

UNTOC – rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsioon (2000)

UNTOC-OP1 – rändajate salaja üle maa-, õhu- või meripiiri toimetamise tõkestav protokoll (2000)

UNTOC-OP2 – naiste ja lastega kaubitselise ning muu inimkaubanduse ärähoidmise ja selle kuriteo eest karistamise protokoll (2000)

5. lisa: lisades kasutatud riigikoodid

Kood	Riik
AD	Andorra
AL	Albaania
AM	Armeenia
AT	Austria
AZ	Aserbaidžaan
BA	Bosnia ja Hertsegoviina
BE	Belgia
BG	Bulgaaria
CH	Šveits
CY	Küpros
CZ	Tšehhi Vabariik
DE	Saksamaa
DK	Taani
EE	Eesti
EL	Kreeka
ES	Hispaania
FI	Soome
FR	Prantsusmaa
GE	Gruusia
HR	Horvaatia
HU	Ungari
IE	Iirimaa
IS	Island
IT	Itaalia

Kood	Riik
LI	Liechtenstein
LT	Leedu
LU	Luksemburg
LV	Läti
MC	Monaco
MD	Moldova
ME	Montenegro
MK	Makedoonia
MT	Malta
NL	Madalmaad
NO	Norra
PL	Poola
PT	Portugal
RO	Rumeenia
RS	Serbia
RU	Venemaa
SE	Rootsi
SI	Sloveenia
SK	Slovakkia
SM	San Marino
TR	Türgi
UA	Ukraina
UK	Ühendkuningriik

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet
Euroopa Inimõiguste Kohus – Euroopa Nõukogu

Euroopa varjupaiga-, piiri- ja sisserändeõiguse käsiraamat

2015 – 265 lk – 14,8 × 21 cm

ISBN 978-92-871-9930-0 (Euroopa Nõukogu)

ISBN 978-92-9239-501-8 (FRA)

doi:10.2811/7415

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti kohta on internetis saadaval rohkesti lisateavet. Teave on kättesaadav FRA kodulehel (<http://fra.europa.eu>).

Lisainfo Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast on kättesaadav Kohtu veebilehel: www.echr.coe.int. HUDOC-i otsinguportaal võimaldab juurdepääsu otsustele inglise ja/või prantsuse keeles, otsuste tõlgetele teistesse keeltesse, kohtupraktika igakuulistele ülevaadetele, pressiteadetele ja muule Kohtu tööd puudutavale informatsioonile.

Kust saab ELi väljaandeid?

Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:
Euroopa Liidu esindustest (http://ec.europa.eu/represent_et.htm);
delegatsioonidest väljaspool ELi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm);
kasutades Europe Direct'i teenistust (http://europa.eu/europedirect/index_et.htm)
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjal EList helistades tasuta) (*).

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

Tasulised tellimused:

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm).

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Kuidas hankida Euroopa Nõukogu väljaandeid?

Euroopa Nõukogu kirjastus avaldab materjale kõigis organisatsiooni töövaldkondades, mis hõlmavad inimõigusi, õigusteadust, tervishoidu, eetikat, sotsiaalala, keskkonda, haridust, kultuuri, sporti, noorsugu ja arhitektuuripärandit. Laias valikus raamatuid ja elektroonilisi publikatsioone saab tellida internetist (<http://book.coe.int/>).

Virtuaalne lugemistuba võimaldab kasutajatel tasuta tutvuda väljavõtetega värskest avaldatud teostest või teatud ametlike dokumentide täistekstidega.

Informatsioon Euroopa Nõukogu Lepingute kohta koos lepingutekstidega on kättesaadav lepingubüroo veebilehel <http://conventions.coe.int/>.

Euroopa inimõiguste konventsioon (ECHR) ja Euroopa Liidu (EL) õigus pakuvad järjest suuremat tähtsust omavat raamistikku välismaalaste õiguste kaitseks. Euroopa varjupaiga-, piiri- ja sisserändeõiguse alased ELi õigusaktid arenevad kiiresti. Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika on suur, eelkõige Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklite 3, 5, 8 ja 13 osas. Euroopa Liidu Kohtul palutakse aina enam esitada oma arvamus selle valdkonna ELi õiguse sätete tõlgendamise kohta. Käsiraamatu teises väljaandes, mida värskendati 2013. aasta detsembril lõpus, esitatakse ELi õigusaktid ja kahe Euroopa kohtu kohtupraktika arusaadaval viisil. See on mõeldud õiguspraktikutele, kohtunikele, prokuröridele, sisserändeametnikele ja valitsusvälistele organisatsioonidele ELis ja Euroopa Nõukogu liikmesriikides.

EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE AMET

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viin – Austria
Tel +43 (1) 580 30-60 – Faks +43 (1) 580 30-693
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

EUROOPA INIMÕIGUSTE KOHUS EUROOPA NÕUKOGU

67075 Strasbourgis Cedex – Prantsusmaa
Tel +33 (0) 3 88 41 20 18 – Faks +33 (0) 3 88 41 27 30
echr.coe.int – publishing@echr.coe.int



Väljaannete talitus

ISBN 978-92-871-9930-0 (Euroopa Nõukogu)
ISBN 978-92-9239-501-8 (FRA)