



# Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

21. september 2023\*

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Piirikontroll, varjupaik ja sisseränne – Määrus (EL) 2016/399 – Artikkel 32 – Piirikontrolli ajutine taaskehtestamine liikmesriigi poolt tema sisepiiridel – Artikkel 14 – Sisenemiskeelu otsus – Sisepiiride samastamine välispiiridega – Direktiiv 2008/115/EÜ – Kohaldamisala – Artikli 2 lõike 2 punkt a

Kohtuasjas C-143/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 24. veebruari 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 1. märtsil 2022, menetluses

**Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE),**

**Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE),**

**Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT),**

**Comité inter-mouvements auprès des évacués (Cimade),**

**Fédération des associations de solidarité avec tou.te.s les immigré.e.s (FASTI),**

**Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI),**

**Ligue des droits de l'homme (LDH),**

**Le paria,**

**Syndicat des avocats de France (SAF),**

**SOS – Hépatites Fédération**

*versus*

**Ministre de l'Intérieur,**

\* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

menetluses osales:

**Défenseur des droits,**

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president C. Lycourgos (ettekandja), kohtunikud L. S. Rossi, J.-C. Bonichot, S. Rodin ja O. Spineanu-Matei,

kohtujurist: A. Rantos,

kohtusekretär: ametnik M. Krausenböck,

arvestades kirjalikku menetlust ja 19. jaanuari 2023. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE), Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT), Comité inter-mouvements auprès des évacués (Cimade), Fédération des associations de solidarité avec tou.te.s les immigré.e.s (FASTI), Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), Ligue des droits de l'homme (LDH), Le paria, Syndicat des avocats de France (SAF) ja SOS – Hépatites Fédération, esindaja: *avocat* P. Spinosi,
- Défenseur des droits, esindajad: *Défenseure des droits* C. Hédon, *conseillères* M. Cauvin ja A. Guilton, keda abistas *avocate* I. Zribi,
- Prantsuse valitsus, esindajad: A.-L. Desjonquères ja J. Illouz,
- Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna, E. Borawska-Kędzierska ja A. Siwek-Ślusarek,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Azéma, A. Katsimerou, T. Lilamand ja J. Tomkin,

olles 30. märtsi 2023. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määruse (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT 2016, L 77, lk 1; edaspidi „Schengeni piirieskirjad“), artikli 14 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT 2008, L 348, lk 98; parandus ELT 2019, L 240, lk 17) tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses – mille poolteks on ühelt poolt Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) (välismaalaste õigusi kaitsvate advokaatide ühendus), Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE) (välismaalaste piiril

abistamise üleriigiline ühendus), Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT) (teadus-, kommunikatsiooni- ja tegevusühendus ravi kättesaadavuse edendamiseks), Comité inter-mouvements auprès des évacués (Cimade) (kodumaalt lahkunudega solidaarsuse komitee), Fédération des associations de solidarité avec tou.te.s les immigré.e.s (FASTI) (solidaarsust kõigi sisserändajatega toetavate ühenduste liit), Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI) (sisserändajate teabe- ja tugiühing), Ligue des droits de l'homme (LDH) (inimõiguste liiga), Le paria, Syndicat des avocats de France (SAF) (Prantsusmaa advokatuur) ja SOS – Hépatites Fédération (SOS – Hepatiidiliit) ning teiselt poolt ministre de l'Intérieur (siseminister, Prantsusmaa) – 16. detsembri 2020. aasta määruse nr 2020-1733, millega kehtestatakse välismaalaste riiki sisenemise ja seal elamise ning varjupaigaõiguse seadustiku seadusandlik osa (ordonnance n° 2020-1733, du 16 décembre 2020, portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (*JORF*, 30.12.2020, tekst nr 41)), õiguspärasuse üle.

## Õiguslik raamistik

### *Liidu õigus*

#### *Schengeni piirieskirjad*

3 Schengeni piirieskirjade artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) „sisepiirid“ –

- a) liikmesriikide ühised maismaapiirid, sealhulgas jõe- ja järvepiirid;
- b) liikmesriikide vaheliste siselendude lennujaamad;
- c) liikmesriikide mere-, jõe- ja järvesadamad, mille kaudu toimub regulaarne liidusisene parvlaevaühendus;

2) „välispiirid“ – liikmesriikide maismaapiirid, sealhulgas jõe- ja järvepiirid, merepiirid ning liikmesriikide lennujaamad, jõe-, mere- ja järvesadamad, kui need ei ole sisepiirid;

[...]“.

4 Schengeni piirieskirjade II jaotis „Välispiirid“ sisaldab artikleid 5–21.

5 Schengeni piirieskirjade artiklis 14 „Sisenemiskeeld“ on ette nähtud:

„1. Kolmanda riigi kodanikul, kes ei vasta kõigile artikli 6 lõikes 1 sätestatud tingimustele ja kes ei kuulu artikli 6 lõikes 5 osutatud isikute kategooriatesse, on keelatud siseneda liikmesriikide territooriumile. See ei piira varjupaigaõiguse, rahvusvahelise kaitse ega pikaajaliste viisade väljastamisega seotud erisätete kohaldamist.

2. Sisenemisest võib keelduda üksnes põhjendatud otsusega, milles märgitakse keeldumise täpsed põhjused. Otsuse teeb selleks siseriikliku õiguse alusel volitatud asutus. See jõustub koheselt.

Põhjendatud otsus, milles märgitakse keeldumise täpsed põhjused, antakse V lisa B osas esitatud standardvormi kujul, mis täidetakse asutuse või ametiisiku poolt, kes on siseriikliku õiguse alusel volitatud sisenemisest keelduma. Täidetud standardvorm antakse asjaomasele kolmanda riigi kodanikule, kes kinnitab selle vormiga sisenemiskeelu otsuse kättesaamist.

Andmed nende kolmandate riikide kodanike kohta, kellele on keeldutud andmast lühiajalist riigis viibimise luba, sisestatakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi vastavalt käesoleva määruse artikli 6a lõikele 2 ning [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2017. aasta] määruse (EL) 2017/2226[, millega luuakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem liikmesriikide välispiire ületavate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigist lahkumise andmete ja sisenemiskeelu andmete registreerimiseks ning määratakse kindlaks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemile õiguskaitse eesmärgil juurdepääsu andmise tingimused ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ning määruseid (EÜ) nr 767/2008 ja (EL) nr 1077/2011 (ELT 2017, L 327, lk 20),] artiklile 18.

3. Sisenemiskeelu saanud isikutel on õigus otsus edasi kaevata. Edasikaebamine toimub siseriikliku õiguse kohaselt. Samuti antakse kolmanda riigi kodanikule kirjalikult nimekiri kontaktpunktidest, kust on võimalik saada teavet esindajate kohta, kes on pädevad tegutsema kolmanda riigi kodaniku nimel vastavalt siseriiklikule õigusele.

Sellise edasikaebuse esitamine ei peata sisenemiskeelu otsuse kohaldamist.

Kui edasikaebuse kohta otsustatakse, et sisenemiskeelu otsus ei olnud põhjendatud, on asjaomasel kolmanda riigi kodanikul õigus sellele, et sisenemiskeelu kehtestanud liikmesriik korrigeerib riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi sisestatud andmeid või kehtetuks tunnistatud sisenemistemplit või mõlemat ning mis tahes muud kehtetuks tunnistamist või lisamist, ilma et see piiraks liikmesriigi õigusega ette nähtud kompensatsiooni kohaldamist.

4. Piirivalveametnikud tagavad, et kolmanda riigi kodanik, keda on keeldutud riiki lubamast, ei sisene asjaomase liikmesriigi territooriumile.

5. Liikmesriigid koguvad statistilisi andmeid sisenemiskeelu saanud isikute arvu, sisenemiskeelu põhjuste, sisenemiskeelu saanud isikute kodakondsuse ja selle kohta, mis liiki piiril (maismaa-, õhu- või merepiir) isikutel ei lubatud siseneda, ning esitavad kõnealused andmed igal aastal komisjonile (Eurostat) kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu [11. juuli 2007. aasta] määrusega (EÜ) nr 862/2007[, mis käsitleb ühenduse rände- ja rahvusvahelise kaitse statistikat ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 311/76 võõrtöötajaid käsitleva statistika koostamise kohta (ELT 2007, L 199, lk 23)].

6. Sisenemiskeeldu reguleerivad üksikasjalikud eeskirjad on sätestatud V lisa A osas.“

6 Schengeni piirieskirjade III jaotis „Sisepiirid“ sisaldab artikleid 22–35.

7 Schengeni piirieskirjade artikli 25 „Sisepiiridel piirikontrolli ajutise taaskehtestamise üldraamistik“ lõikes 1 on sätestatud:

„Kui sisepiirikontrollita alal tekib tõsine oht liikmesriigi avalikule korrale või sisejulgeolekule, võib kõnealune liikmesriik erandlikult taaskehtestada piirikontrolli kõikidel või konkreetsel sisepiirilõikudel piiratud ajavahemikul kuni 30 päevaks, või tõsise ohu eeldatava kestuse ajaks, kui kõnealune oht püsib kauem kui 30 päeva. Piirikontrolli ajutise taaskehtestamise ulatus ja kestus sisepiiridel ei või olla suurem ega pikem, kui on rangelt vajalik tõsisele ohule reageerimiseks.“

8 Schengeni piirieskirjade artiklis 32 „Sätted, mida kohaldatakse, kui sisepiiridel taaskehtestatakse piirikontroll“ on ette nähtud:

„Kui piirikontroll sisepiiridel taaskehtestatakse, kohaldatakse II jaotise asjakohaseid sätteid *mutatis mutandis*.“

9 Schengeni piirieskirjade V lisa A-osas on ette nähtud:

„1. Sisenemisest keeldudes pädev piirivalveametnik:

- a) täidab B-osas esitatud sisenemiskeelu standardvormi. Asjaomane kolmanda riigi kodanik allkirjastab vormi ja talle antakse allkirjastatud vormi koopia. Juhul kui kolmanda riigi kodanik keeldub allkirja andmast, teeb piirivalveametnik märke sellise keeldumise kohta vormi jaos „kommentaari“;
- b) nende kolmandate riikide kodanike sisenemiskeeldu käsitlevad andmed, kellel on keelatud riiki siseneda lühiajaliseks viibimiseks, registreeritakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemis kooskõlas käesoleva määruse artikli 6a lõikega 2 ja määruse (EL) 2017/2226 artikliga 18;
- c) vastavalt vajadusele kas tühistab viisa või tunnistab selle kehtetuks vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta] määruse (EÜ) nr 810/2009[, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri) (ELT 2009, L 243, lk 1),] artiklis 34 sätestatud tingimustele;
- d) nende kolmandate riikide kodanike passi, kelle suhtes kehtestatud sisenemiskeeldu ei registreerita riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemis, lööb piirivalveametnik sisenemistempli, mis on kehtetuks tunnistatud sellele kustumatu musta tindiga peale tõmmatud ristiga, ning kirjutab selle kõrvale lehe paremale servale samuti kustumatu tindiga tähe(d), mis vastab (vastavad) sisenemise keelamise põhjusele, mille loetelu on esitatud käesoleva lisa B-osas esitatud sisenemiskeelu standardvormil. Lisaks registreerib piirivalveametnik selliste isikute kategooriate puhul iga kehtestatud sisenemiskeelu registrisse või nimekirja, märkides ära asjaomase kolmanda riigi kodaniku isikuandmed ja kodakondsuse, viited dokumendile, mis lubas kolmanda riigi kodanikul piiri ületada, ning sisenemise keelamise põhjuse ja kuupäeva.

Templite löömise praktiline kord on sätestatud IV lisas.

2. Kui kolmanda riigi kodaniku, kelle riiki sisenemisest keeldutakse, on toonud piirile vedaja, peab kohalik vastutav asutus:

- a) andma vedajale korralduse võtta kolmanda riigi kodanik oma hoole alla ja transportida ta viivitamata kolmandasse riiki, kust ta saabus, või kolmandasse riiki, mis väljastas talle piiriületamist lubava dokumendi, või mis tahes kolmandasse riiki, kus on tagatud tema riiki lubamine, kooskõlas Schengeni konventsiooni artikliga 26 ja nõukogu [28. juuni 2001. aasta] direktiiviga 2001/51/EÜ[, millega täiendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 26 sätteid (EÜT 2001, L 187, lk 45; ELT eriväljaanne 19/04, lk 160)];

b) võtma kuni edasitoimetamiseni siseriikliku õiguse alusel ja kohalikke olusid arvesse võttes asjakohased meetmed, et takistada kolmanda riigi kodanikul, kelle sisenemisest keelduti, ebaseaduslikult riiki siseneda.

[...]“.

10 Nende piirieskirjade artiklis 44 „Kehtetuks tunnistamine“ on sätestatud:

„[Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 562/2006[, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) (ELT 2006, L 105, lk 1),] tunnistatakse kehtetuks.

Viiteid kehtetuks tunnistatud määrusele käsitatakse viidetena käesolevale määrusele ja neid loetakse vastavalt X lisas esitatud vastavustabelile.“

11 Selle vastavustabeli kohaselt vastab Schengeni piirieskirjade artikkel 14 määruse nr 562/2006 artiklile 13.

*Direktiiv 2008/115*

12 Direktiivi 2008/115 artikli 2 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

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

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

a) kelle suhtes rakendatakse sissesõidukeeldu vastavalt [määruse nr 562/2006] artiklile 13 või kelle pädevad asutused on tabanud või kinni pidanud seoses liikmesriigi maismaa-, mere- või õhuvälispiiri ebaseadusliku ületamisega ning kes ei ole hiljem saanud luba või õigust kõnealuses liikmesriigis viibimiseks;

b) kelle suhtes rakendatakse tagasisaatmist kriminaalkaristusena või kriminaalkaristuse tagajärjena vastavalt siseriiklikule õigusele või kelle suhtes rakendatakse väljaandmismenetlust.“

13 Direktiivi artiklis 3 on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

2) „ebaseaduslik riigisviibimine“ – kolmanda riigi kodaniku viibimine liikmesriigi territooriumil, kui ta ei vasta või enam ei vasta [määruse nr 562/2006] artiklis 5 sätestatud sisenemise tingimustele või muudele asjaomasesse liikmesriiki sisenemise, selles viibimise või elamise tingimustele;

3) „tagasisaatmine“ – kolmanda riigi kodaniku naasmine kas vabatahtlikult tagasipöördumiskohustust täites või sunniviisiliselt:

- tema päritoluriiki või
  - transiidiriiki vastavalt ühenduse või kahepoolsetele tagasivõtulepingutele või muudele kokkulepetele või
  - muusse kolmandasse riiki, millesse asjaomane kolmanda riigi kodanik otsustab vabatahtlikult tagasi pöörduda ning milles ta vastu võetakse;
- [...]“.

14 Selle direktiivi artikli 4 lõikes 4 on sätestatud:

„Seoses kolmandate riikide kodanikega, kes artikli 2 lõike 2 punkti a kohaselt jäetakse käesoleva direktiivi reguleerimisalast välja, liikmesriigid:

- a) tagavad, et nende kohtlemine ja kaitsetase ei oleks ebasoodsam artikli 8 lõigetes 4 ja 5 (sunnimeetmete kasutamise piiramine), artikli 9 lõike 2 punktis a (väljasaatmise edasilükkamine), artikli 14 lõike 1 punktides b ja d (esmaabi ja haavatavate isikute vajaduste arvessevõtmine) ning artiklites 16 ja 17 (kinnipidamistingimused) sätestatust, ning
- b) järgivad mittetagasisaatmise põhimõtet.“

15 Direktiivi 2008/115 artiklis 5 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi rakendamisel võtavad liikmesriigid nõuetekohaselt arvesse:

- a) lapse parimaid huve,
  - b) perekonnaelu,
  - c) asjaomase kolmanda riigi kodaniku tervislikku seisundit
- ning järgivad mittetagasisaatmise põhimõtet.“

16 Selle direktiivi artiklis 6 on sätestatud:

„1. Ilma et see piiraks lõigetes 2 kuni 5 sätestatud erandite kohaldamist, väljastavad liikmesriigid tagasisaatmisotsuse iga kolmanda riigi kodaniku kohta, kes viibib nende territooriumil ebaseaduslikult.

2. Liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud, kellele on mõnes muus liikmesriigis väljastatud kehtiv elamisluba või muu riigisviibimise õigust andev luba, peavad viivitamatult minema kõnealuse liikmesriigi territooriumile. Kui asjaomane kolmanda riigi kodanik seda nõuet ei täida või kui kolmanda riigi kodaniku viivitamatut lahkumist nõutakse avaliku korra või riikliku julgeoleku huvides, kohaldatakse lõiget 1.

3. Liikmesriigid võivad loobuda tagasisaatmisotsuse väljastamisest nende territooriumil ebaseaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku suhtes, kui mõni teine liikmesriik võtab kõnealuse kolmanda riigi kodaniku tagasi käesoleva direktiivi jõustumise päeval kehtivate

kahepoolsete lepingute või kokkulepete kohaselt. Sellisel juhul kohaldab asjaomase kolmanda riigi kodaniku tagasi võtnud liikmesriik lõiget 1.

[...]“.

17 Nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 esimeses lõigus on ette nähtud:

„Tagasisaatmisotsusega nähakse ette sobiv, seitsme kuni kolmekümne päeva pikkune tähtaeg vabatahtlikuks lahkumiseks, ilma et see piiraks lõigetes 2 ja 4 osutatud erandite tegemist. Liikmesriigid võivad oma siseriiklikes õigusaktides sätestada, et nimetatud tähtaeg võimaldatakse ainult asjaomase kolmanda riigi kodaniku taotlusel. Sellisel juhul teavitavad liikmesriigid asjaomaseid kolmandate riikide kodanikke sellise taotluse esitamise võimalusest.“

18 Sama direktiivi artikli 15 lõikes 1 on sätestatud:

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

a) on olemas põgenemise oht või

b) asjaomane kolmanda riigi kodanik hoiab kõrvale tagasisaatmise ettevalmistamisest või väljasaatmisest või takistab neid.

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

### ***Prantsuse õigus***

19 Välismaalaste riiki sisenemise ja seal elamise ning varjupaigaõiguse seadustiku (code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) (10. septembri 2018. aasta kontrollitud sisserände, tõhusa varjupaigaõiguse ja eduka integratsiooni seadusest nr 2018-778 (loi n° 2018-778, du 10 septembre 2018, pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie) (*JORF*, 11.9.2018, tekst nr 1) tulenevas redaktsioonis) (edaspidi „endine Ceseda“) artiklis L. 213-3-1 oli sätestatud:

„[Schengeni piirieskirjade] III jaotise II peatükis sätestatud sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise korral võib artiklis L. 213-2 nimetatud otsuseid teha välismaalase suhtes, kes saabus otse 19. juunil 1990 Schengenis allkirjastatud konventsiooni osalisriigi territooriumilt tulles Prantsusmaa emamaa territooriumile, ületades maismaasisepiiri, ilma et tal oleks olnud selleks luba, ning peeti kontrollimiseks kinni alal, mis ulatub nimetatud piirist kuni kümne kilomeetri kaugusele. Nende kontrollide läbiviimise kord määratakse kindlaks Conseil d'État' [(kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)] dekreediga.“



- 20 Määrusega nr 2020-1733 sõnastati välismaalaste riiki sisenemise ja seal elamise ning varjupaigaõiguse seadustiku seadusandlik osa uuesti. Muudetud seadustiku (edaspidi „muudetud Ceseda“) artiklis L. 332-2 on sätestatud:

„Kirjaliku ja põhjendatud sisenemiskeelu otsuse teeb määrusega määratud kategooriasse kuuluv ametnik.

Sisenemiskeelu otsuse teatises osutatakse välismaalase õigusele teavitada või lasta teavitada isikut, kelle juurde ta enda väitel pidi minema, tema konsulaati või tema valitud õigusnõustajat. Selles on viidatud välismaalase õigusele keelduda tagasisaatmisest enne ühe täispäeva möödumist artiklis L. 333-2 sätestatud tingimustel.

Otsus ja sellele lisatav õiguste teatis edastatakse talle arusaadavas keeles.

Erilist tähelepanu pööratakse haavatavatele isikutele, eelkõige saatjaga või saatjata alaealistele.“

- 21 Muudetud Ceseda artiklis L. 332-3 on ette nähtud:

„[Schengeni piirieskirjade] artikli 6 alusel välismaalase suhtes tehtud sisenemiskeelu otsuse suhtes kohaldatakse artiklis L. 332-2 sätestatud menetlust. Seda kohaldatakse ka sisepiiril tehtavate kontrollide suhtes, kui piirikontroll sisepiiridel [Schengeni piirieskirjade] III jaotise II peatükis sätestatud tingimustel ajutiselt taaskehtestatakse.“

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

- 22 Käesoleva kohtuotsuse punktis 2 nimetatud ühendused vaidlustavad Conseil d'État's (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) määruse nr 2020-1733 tühistamise kaebuse raames selle määruse kehtivuse eelkõige põhjusel, et sellest tulenev muudetud Ceseda artikkel L. 332-3 on vastuolus direktiiviga 2008/115, kuna see võimaldab teha sisenemiskeelu otsuseid sisepiiridel, kus kontroll on taaskehtestatud.
- 23 See kohus selgitab, et Euroopa Kohus otsustas oma 19. märtsi 2019. aasta otsuses Arib jt (C-444/17, EU:C:2019:220), et direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 2 punkt a koostoimes Schengeni piirieskirjade artikliga 32 ei ole kohaldatav sellise kolmanda riigi kodaniku olukorrale, kes on kinni peetud sisepiiri vahetus läheduses ja kes viibib liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult, ka mitte juhul, kui see liikmesriik on nende piirieskirjade artikli 25 alusel taaskehtestanud kontrolli selle piiri üle põhjusel, et esineb tõsine oht asjaomase liikmesriigi avalikule korrale või sisejulgeolekule.
- 24 Conseil d'État (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) rõhutab, et ta otsustas oma 27. novembri 2020. aasta otsuses nr 428175, et endise Ceseda artikli L. 213-3-1 sätted – mis nägid ette, et sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise korral võib teha Schengenis 19. juunil 1990 allkirjastatud ja 26. märtsil 1995 jõustunud konventsiooni, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT 2000, L 239, lk 19; ELT eriväljaanne 19/02, lk 9; edaspidi „Schengeni lepingu rakendamise konventsioon“), osalisriigi territooriumilt otse saabuva välismaalase suhtes sisenemiskeelu otsuse endise Ceseda artiklis L. 213-2 ette nähtud tingimustel juhul, kui see isik sisenes Prantsusmaa

emamaa territooriumile, ületades maismaasisepiiri, ilma et tal oleks selleks luba, ning peeti kontrollimiseks kinni alal, mis ulatub nimetatud piirist kuni kümne kilomeetri kaugusele – on vastuolus direktiiviga 2008/115, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus.

- 25 Conseil d'État (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) leiab küll, et muudetud Ceseda artikkel L. 332-3 ei korda endise Ceseda artikli L. 213-3-1 sätteid. Siiski on muudetud Ceseda artiklis L. 332-3 veel ette nähtud, et sisenemiskeelu otsuse võib teha sisepiiril tehtava kontrolli käigus sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise korral vastavalt Schengeni piirieskirjade III jaotise II peatükis sätestatud tingimustele.
- 26 Seega leiab see kohus, et tuleb kindlaks teha, kas sellisel juhul võib kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes tuleb otse Schengeni konventsiooni osalisriigi territooriumilt ja saabub volitatud piiripunkti, ilma et tal oleks dokumente, millest nähtuks Prantsusmaale sisenemise või seal viibimise õigus, teha sisenemiskeelu otsuse Schengeni piirieskirjade artikli 14 alusel, ilma et oleks kohaldatav direktiiv 2008/115.
- 27 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas sisepiiridel piirikontrolli ajutise taaskehtestamise korral vastavalt [Schengeni piirieskirjade] III jaotise II peatükis sätestatud tingimustele võib otse [Schengeni konventsiooni] osalisriigi territooriumilt saabuva välismaalase riiki sisenemise keelata [kõnealuste piirieskirjade] artikli 14 alusel sisepiiril tehtava kontrolli käigus, ilma et oleks kohaldatav direktiiv [2008/115]?“

### Eelotsuse küsimuse analüüs

- 28 Oma eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas Schengeni piirieskirju ja direktiivi 2008/115 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik on taaskehtestanud piirikontrolli oma sisepiiridel, võib ta teha kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes siseneb volitatud piiripunkti, kus toimub selline kontroll, sisenemiskeelu otsuse Schengeni piirieskirjade artikli 14 tähenduses, ilma et ta peaks järgima seda direktiivi.
- 29 Schengeni piirieskirjade artikkel 25 lubab liikmesriigil erakorraliselt ja teatavatel tingimustel ajutiselt taaskehtestada piirikontrolli kõikidel või konkreetsel sisepiirilõikudel, kui tekib tõsine oht liikmesriigi avalikule korrale või sisejulgeolekule. Schengeni piirieskirjade artiklis 32 on sätestatud, et kui piirikontroll sisepiiridel taaskehtestatakse, kohaldatakse nendes piirieskirjades välispiire käsitleva II jaotise asjakohaseid sätteid *mutatis mutandis*.
- 30 Nii on see Schengeni piirieskirjade artikli 14 puhul, mis näeb ette, et kolmanda riigi kodanikul, kes ei vasta kõigile piirieskirjade artikli 6 lõikes 1 sätestatud tingimustele ja kes ei kuulu artikli 6 lõikes 5 osutatud isikute kategooriatesse, on keelatud siseneda liikmesriikide territooriumile.
- 31 Tuleb siiski meenutada, et kui kolmanda riigi kodanik on ebaseaduslikult sisenenud liikmesriigi territooriumile ning viibib seal ilma, et tema puhul oleks täidetud liikmesriiki sisenemise, seal viibimise või elamise tingimused, on tema riigisviibimine direktiivi 2008/115 tähenduses ebaseaduslik juba üksnes selle asjaolu tõttu. See kodanik kuulub seega vastavalt nimetatud direktiivi artikli 2 lõikele 1 – mis ei piira siiski artikli 2 lõike 2 kohaldamist – selle direktiivi kohaldamisalasse, ilma et see viibimine asjaomase liikmesriigi territooriumil sõltuks minimaalsest kestusest või kavatsusest jääda selle liikmesriigi territooriumile. Seega tuleb tema väljasaatmise

suhtes seni, kuni tema riigisviibimine ei ole seaduslik, rakendada selles direktiivis ette nähtud ühiseid nõudeid ja korda (vt selle kohta 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Arib jt, C-444/17, EU:C:2019:220, punktid 37 ja 39 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 32 See kehtib ka juhul, kui kolmanda riigi kodanik on kinni peetud piiripunktis, tingimusel et see piiripunkt asub selle liikmesriigi territooriumil. Sellega seoses tuleb märkida, et isik võib liikmesriigi territooriumile siseneda juba enne piiripunkti läbimist (vt analoogia alusel 5. veebruari 2020. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (meremeeste laevapere liikmeks munsterdamine Rotterdami sadamas), C-341/18, EU:C:2020:76, punkt 45).
- 33 Veel tuleb näiteks täpsustada, et kui kontroll toimub rongis pärast seda hetke, mil rong on lahkunud viimasest jaamast, mis asub sellise liikmesriigi territooriumil, millel on ühine sisepiir liikmesriigiga, kes on taaskehtestanud kontrolli oma sisepiiridel, ja enne seda hetke, mil rong siseneb esimesse jaama, mis asub viimati nimetatud liikmesriigi territooriumil, siis tuleb selle rongi pardal tehtavat kontrolli – kui nende kahe liikmesriigi vahel ei ole kokku lepitud teisiti – käsitada kontrollina, mis tehakse selle liikmesriigi territooriumil asuvas piiripunktis, kes on sellised kontrollid taaskehtestanud. Nimelt viibib kolmanda riigi kodanik, keda on rongis kontrollitud, pärast seda kontrolli tingimata viimati nimetatud liikmesriigi territooriumil direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 1 tähenduses.
- 34 Samas tuleb veel silmas pidada, et direktiivi 2008/115 artikli 2 lõige 2 lubab liikmesriikidel erandkorras ja teatavatel tingimustel jätta nende territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmandate riikide kodanikud selle direktiivi kohaldamisalast välja.
- 35 Nii lubab direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 2 punkt a ühelt poolt jätta liikmesriikidel see direktiiv kohaldamata – kui direktiivi artikli 4 lõike 4 sätetest ei tulene teisiti – kahes spetsiifilises olukorras ehk juhul, kui tegemist on kolmanda riigi kodanikuga, kelle suhtes rakendatakse liikmesriigi välispiiri kaudu sisenemise keeldu vastavalt Schengeni piirieskirjade artiklile 14, või juhul, kui tegemist on kolmanda riigi kodanikuga, kes on tabatud või kinni peetud sellise välispiiri ebaseaduslikul ületamisel ning kes ei ole hiljem saanud luba või õigust kõnealuses liikmesriigis viibimiseks.
- 36 Samas nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et need kaks olukorda on eranditult seotud Schengeni piirieskirjade artiklis 2 määratletud liikmesriigi välispiiri ületamisega ega puuduta seega Schengeni alasse kuuluvate liikmesriikide ühise piiri ületamist isegi mitte juhul, kui see liikmesriik on nende piirieskirjade artikli 25 alusel taaskehtestanud kontrolli selle piiri üle põhjusel, et esineb tõsine oht tema avalikule korrale või sisejulgeolekule (vt selle kohta 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Arib jt, C-444/17, EU:C:2019:220, punktid 45 ning 67).
- 37 Sellest järeldub, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 35, et direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 2 punkt a ei luba liikmesriigil, kes on taaskehtestanud piirikontrolli oma sisepiiridel, teha selles direktiivis ette nähtud ühistest nõuetest ja korrast erandeid, et saata välja kolmanda riigi kodanik, kes on ilma kehtiva viibimisloata kinni peetud mõnes selle liikmesriigi territooriumil asuvas piiripunktis, kus sellist kontrolli teostatakse.
- 38 Teiselt poolt, kuigi direktiivi 2008/115 artikli 2 lõike 2 punkt b lubab liikmesriikidel seda direktiivi mitte kohaldada kolmandate riikide kodanike suhtes, kelle suhtes rakendatakse tagasisaatmist kriminaalkaristusena või kriminaalkaristuse tagajärjena vastavalt riigisisesele õigusele või kelle suhtes rakendatakse väljaandmismenetlust, tuleb tõdeda, et selline olukord ei ole see, mida puudutab põhikohtuasjas kõne all olev säte.

- 39 Kõigest eeltoodust tuleneb esiteks, et liikmesriik, kes on taaskehtestanud piirikontrolli oma sisepiiridel, võib kohaldada *mutatis mutandis* Schengeni piirieskirjade artiklit 14 ja V lisa A-osa punkti 1 kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes peetakse ilma seadusliku viibimisloata kinni volitatud piiripunktis, kus toimub selline kontroll.
- 40 Teiseks, kui piiripunkt asub asjaomase liikmesriigi territooriumil, peab see liikmesriik siiski jälgima, et eelmises punktis viidatud sätete *mutatis mutandis* kohaldamise tagajärjed ei tooks kaasa direktiivis 2008/115 ette nähtud ühiste nõuete ja korra eiramist. Asjaolu, et see asjaomase liikmesriigi kohustus muudab tõenäoliselt suures osas ebatõhusaks mis tahes otsuse, millega keelatakse tema sisepiirile saabunud kolmanda riigi kodaniku sisenemine, ei muuda seda järeldust.
- 41 Mis puudutab selle direktiivi asjakohaseid sätteid, siis tuleb märkida, et direktiivi 2008/115 artikli 6 lõikest 1 tuleneb, et iga ebaseaduslikult liikmesriigi territooriumil viibiva kolmanda riigi kodaniku suhtes tuleb teha tagasisaatmisotsus, ilma et see piiraks selle direktiivi artikli lõigetes 2–5 ette nähtud erandite kohaldamist ja järgides rangelt direktiivi artiklis 5 sätestatud nõudeid, ning tagasisaatmisotsuses peab olema nimetatud direktiivi artikli 3 punktis 3 osutatud kolmandate riikide seas määratud kindlaks see riik, kuhu ta tuleb välja saata (22. novembri 2022. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep), C-69/21, EU:C:2022:913, punkt 53).
- 42 Lisaks peab kolmanda riigi kodanikul, kelle suhtes on tehtud selline tagasisaatmisotsus, põhimõtteliselt olema direktiivi 2008/115 artikli 7 alusel veel teatud tähtaeg asjaomase liikmesriigi territooriumilt vabatahtlikult lahkumiseks. Sunniviisiline väljasaatmine toimub üksnes viimase abinõuna vastavalt selle direktiivi artiklile 8 ja arvestades direktiivi artiklit 9, mis kohustab liikmesriike selles ette nähtud juhtudel väljasaatmise edasi lükkama (17. detsembri 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ungari (rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtmine), C-808/18, EU:C:2020:1029, punkt 252).
- 43 Lisaks tuleneb direktiivi 2008/115 artiklist 15, et ebaseaduslikult riigis viibivat kolmanda riigi kodanikku võib pidada kinni ainult teatavatel konkreetsetel juhtudel. Samas, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 46 sisuliselt märkis, ei ole selle artikliga vastuolus see, kui juhul, kui see kodanik kujutab endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule, peetakse teda kuni tema väljasaatmiseni kinni, tingimusel et kinnipidamine vastab selle direktiivi artiklites 15–18 sätestatud tingimustele (vt selle kohta 2. juuli 2020. aasta kohtuotsus Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, punktid 41–48).
- 44 Lisaks ei välista direktiiv 2008/115 liikmesriikide võimalust mõista vanglakaristus muude süütegude toimepanemise eest kui need, mis pannakse toime üksnes ebaseadusliku riiki sisenemisega, kaasa arvatud olukordades, kus selles direktiivis ette nähtud tagasisaatmismenetlus ei ole veel lõpetatud. Seega ei ole selle direktiiviga vastuolus ka liikmesriigis ebaseaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku vahistamine või kinnipidamine, kui selliseid meetmeid kohaldatakse põhjusel, et seda kodanikku kahtlustatakse muu süüteo kui lihtsalt riiki ebaseadusliku sisenemise toimepanemises ja eelkõige süüteo, mis võib ohustada asjasse puutuva liikmesriigi avalikku korda või sisejulgeolekut (19. märtsi 2019. aasta otsus kohtuasjas Arib jt, C-444/17, EU:C:2019:220, punkt 66).
- 45 Sellest järeldub, et vastupidi sellele, mida väidab Prantsuse valitsus, ei muuda direktiivis 2008/115 ette nähtud ühiste nõuete ja korra kohaldamine sellisel juhul, nagu eelotsusetaotluses kirjeldatud, avaliku korra säilitamist ja sisejulgeoleku kaitsmist ELTL artikli 72 tähenduses võimatuks.

- 46 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb eelotsuse küsimusele vastata, et Schengeni piirieskirju ja direktiivi 2008/115 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik on taaskehtestanud piirikontrolli oma sisepiiridel, võib ta teha kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes siseneb tema territooriumil asuvasse volitatud piiripunkti, kus toimub selline kontroll, nende piirieskirjade artiklit 14 *mutatis mutandis* kohaldades sisenemiskeelu otsuse, tingimusel et selle kodaniku suhtes kohaldatakse tema väljasaatmise korral selles direktiivis ette nähtud ühiseid nõudeid ja korda.

## Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel**

tuleb tõlgendada nii, et

**kui liikmesriik on taaskehtestanud piirikontrolli oma sisepiiridel, võib ta teha kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes siseneb tema territooriumil asuvasse volitatud piiripunkti, kus toimub selline kontroll, selle määruse artiklit 14 *mutatis mutandis* kohaldades sisenemiskeelu otsuse, tingimusel et selle kodaniku suhtes kohaldatakse tema väljasaatmise korral selles direktiivis ette nähtud ühiseid nõudeid ja korda.**

Allkirjad