

**Kohtuasi C-50/24 [Danané]<sup>i</sup>****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

26. jaanuar 2024

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Conseil du Contentieux des Étrangers (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

22. jaanuar 2024

**Kaebaja:**

X

**Vastustaja:**

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

**Sissejuhatav märkus**

- 1 Käesolev eelotsusetaotlus on üks seitsmest eelotsusetaotlusest (kohtuasjad numbritega C-50/24–C-56/24), mis saabusid Euroopa Kohtusse samal päeval ja mille esitas sama eelotsusetaotluse esitanud kohus ehk Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) ning mis puudutavad lennukiga Brüsseli (Belgia) lennujaama saabunud kolmanda riigi kodanikke, kes kõik esitasid saabumise päeval piiril rahvusvahelise kaitse taotluse. Kõigis neis asjades tehti taotlejate suhtes enne vaidlustatud otsusteks olevate „pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundi andmisest keeldumise otsuse“ tegemist kõigepealt sisenemiskeelu otsus, millele järgnes esmalt „otsus kinnipidamise kohta piiril asuvas määratud kohas“ ja seejärel „otsus kinnipidamise kohta määratud kohas“.

<sup>i</sup> Käesoleval kohtuasjal on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetlusosalise tegelikule nimele.

**Asjaolude ja põhikohtuasja menetluse lühikokkuvõte**

- 2 17. oktoobril 2023 saabus kaebaja lennukiga Brüsseli lennujaama, kus ta esitas samal päeval rahvusvahelise kaitse taotluse.
- 3 Samal päeval tehti kaebajale sisenemiskeelu otsus ning otsus kinnipidamise kohta piiril asuvas määratud kohas ehk antud juhul Centre de transit Caricole'is (Caricole'i transiidikeskus, Belgia).
- 4 Office des étrangers (välismaalaste amet, Belgia) – mis on Service fédéral public Intérieur'i (föderaalne siseministerium, Belgia) peadirektoraat, mille ülesanne on kohaldada 15. detsembri 1980. aasta seadust välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; edaspidi „15. detsembri 1980. aasta seadus“) ja kuninga 8. oktoobri 1981. aasta määrust välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta (arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) – edastas 23. oktoobril 2023 pärast kaebajalt seletuse võtmist „piirimenetluse“ toimiku Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides'ile (pagulaste ja kodakondsuseta isikute üldvolinik, edaspidi „CGRA“). Belgia õiguse kohaselt on CGRA rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamiseks pädev organ (see tähendab „menetlev ametiasutus“) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (edaspidi „direktiiv 2013/33“) tähenduses.
- 5 CGRA kutsus kaebaja 31. oktoobril 2023 isiklikule vestlusele, mis pidi toimuma 17. novembril 2023.
- 6 Minister tegi 14. novembril 2023 „otsuse kinnipidamise kohta määratud kohas“ (lisa 39bis), millega anti kaebajale eelkõige luba kuningriiki siseneda ning peeti ta samas kinni „selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei olnud võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on olemas põgenemise oht“.
- 7 Selle uue otsusega ei kaasnenud mingisugust füüsilist ega tegelikku muutust kaebaja kinnipidamise koha osas, kuna teda peeti jätkuvalt kinni Caricole'i transiidikeskuses.
- 8 17. novembril 2023 kuulas CGRA kaebaja ära.
- 9 Kaebaja edastas oma märkused selle vestluse sisu kohta 22. novembril 2023.
- 10 CGRA tegi 7. detsembril 2023 pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundi andmisest keeldumise otsuse, mis tehti kaebajale teatavaks 8. detsembril 2023.

- 11 Kaebaja esitas 18. detsembril 2023 Conseil du contentieux des étrangers'le (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) kaebuse.

## Õiguslik raamistik

### *Piirimenetlus*

- 12 „Välismaalane, kes on [Belgiasse saabudes] ilmunud piirile ilma nõutavate dokumentideta ja kellele on keeldutud pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundi andmisest või kelle varjupaigataotluse on CGRA otsustanud läbi vaatamata jätta, [...] saadetakse välja ja [...] võidakse vajadusel toimetada selle riigi piirile, kust ta põgenes või kus tema elu või vabadus tema enda väitel ohus oli“ (kuninga 8. oktoobri 1981. aasta määruse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta artikli 72 lõige 3).
- 13 Kui taotleja esitab rahvusvahelise kaitse taotluse piirikontrolli teostavale ametiasutusele, viivad föderaalpolitsei ametnikud läbi esmase kontrolli ning edastavad toimiku välismaalaste ametile, kes registreerib taotluse (eelkõige taotleja avaldused tema isikusamasuse, päritolu ja teekonna kohta ja tema vastused küsimustikule, mis puudutab rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise põhjusi) ja võtab taotluse vastu.
- 14 Pärast ülalnimetatud registreerimist edastab välismaalaste amet toimiku CGRA-le.
- 15 Üldjuhul vaatab CGRA rahvusvahelise kaitse taotluse läbi tavamenetluses (kuue kuu või teatavatel erandjuhtudel 21 kuu jooksul rahvusvahelise kaitse taotluse saamisest arvates).
- 16 Seda liiki menetluses vaatab CGRA rahvusvahelise kaitse taotluse läbi ja hindab seda sisuliselt.
- 17 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 57/6 lõike 1 alusel võib CGRA seejärel otsustada:
- anda pagulasseisund;
  - keelduda pagulasseisundi andmisest ja anda täiendava kaitse seisund;
  - keelduda pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundi andmisest;
  - keelduda pagulasseisundi andmisest ja jätta isik täiendava kaitse saajana tunnustamist välistava asjaolu tõttu täiendava kaitse saajana tunnustamata;
  - jätta isik pagulasena tunnustamist välistava asjaolu tõttu pagulasena tunnustamata.

- 18 Eelkõige juhul, kui taotlejat peetakse kinni määratud kohas (näiteks riigi territooriumil või piiril asuvas kinnipidamiskohas, nagu see käesolevas kohtuasjas on), tuleb otsus teha eelisjärjekorras (15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 57/6 lõige 2, millega on üle võetud direktiivi artikli 31 lõige 7).
- 19 Taotluste eelisjärjekorras läbivaatamise menetluses vaatab CGRA need taotlused läbi eelisjärjekorras ehk „enne kõiki teisi toimikuid“ ning teeb samasugused otsused nagu tavamenetluseski.
- 20 Samuti on olemas n-ö kiirendatud menetlus (vt käesoleva kokkuvõtte punktid 22 ja 23).
- 21 Direktiivi 2013/32 artiklis 43 „Menetlused piiril“ on sätestatud:
- „1. Liikmesriigid võivad vastavalt II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele ette näha menetlused, mille alusel otsustatakse liikmesriigi piiril või transiiditsoonis:
- a) seal esitatud taotluste vastuvõetavuse üle artikli 33 kohaselt ja/või
  - b) taotluse sisu üle artikli 31 lõike 8 kohase menetluse korral.
2. Liikmesriigid tagavad, et lõikes 1 sätestatud menetluste raames vastuvõetavad otsused tehakse mõistliku aja jooksul. Kui otsust pole nelja nädala jooksul vastu võetud, lubatakse taotlejal siseneda liikmesriigi territooriumile, et tema taotluse saaks läbi vaadata vastavalt käesoleva direktiivi muudele sätetele.
- [...]“
- 22 Artikli 31 lõikes 8 nimetatud menetlus, millele artikli 43 lõike 1 punktis b osutatakse, on taotluse läbivaatamise kiirendatud menetlus. Selle sätte kohaselt „[L]iikmesriigid võivad ette näha taotluse läbivaatamise menetluse kiirendamise ja/või selle kohaldamise piiril või transiiditsoonis kooskõlas artikliga 43 vastavalt II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele, kui:
- a) taotleja on taotluse ja asjaolude esitamisel tõstatanud ainult küsimusi, mis ei seostu sellega, kas teda saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95/EL alusel, või
  - b) taotleja on pärit turvalisest päritoluriigist käesoleva direktiivi tähenduses või
  - c) taotleja on ametiasutusi eksitanud, esitades valeandmeid või -dokumente või jättes esitamata tema isikut ja/või rahvust käsitleva asjaomase teabe või dokumendid, millel oleks võinud olla otsusele negatiivne mõju, või

- d) on tõenäoline, et taotleja on isikut tõendava või reisidokumendi, mis oleks aidanud kindlaks teha tema isikut või kodakondsust, pahauskvalt hävitanud või sellest vabanenud, või
  - e) taotleja on teinud selgelt ebajärjekindlaid ja vastukäivaid, selgelt valesid või ilmselgelt ebatõenäolisi avaldusi, mis on vastuolus päritoluriiki käsitleva piisavalt kontrollitud teabega, mis muudab selgelt ebausutavateks tema väited seoses sellega, kas ta vastab rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele kooskõlas direktiiviga 2011/95/EL; või
  - f) taotleja on esitanud korduva rahvusvahelise kaitse taotluse, mis ei ole artikli 40 lõike 5 kohaselt vastuvõetamatu; või
  - g) taotleja esitab taotluse üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema tagasisaatmist käsitleva varasema või peatselt tehtava otsuse täideviimist või
  - h) taotleja sisenes liikmesriigi territooriumile ebaseaduslikult või pikendas ebaseaduslikult oma riigis viibimist ning jättis mõjuva põhjuseta vastavate asutustega ühendust võtmata või ei esitanud rahvusvahelise kaitse taotlust niipea kui võimalik, arvestades tema riiki sisenemise asjaoludega; või
  - i) taotleja keeldub täitmast kohustust anda sõrmejälgi [...] või
  - j) mõjuvatel põhjustel on alust arvata, et taotleja ohustab liikmesriigi riiklikku julgeolekut või avalikku korda või taotleja on vastavalt siseriiklikule õigusele välja saadetud riiklikku julgeolekut või avalikku korda käsitlevatel mõjuvatel põhjustel.“
- 23 Belgia õiguses on selline kiirendatud menetlus sätestatud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 57/6/1 lõikes 1, mis on sõnastatud sarnaselt nagu direktiivi 2013/32 artikli 31 lõige 8. Selle seaduse artikli 57/6 lõike 2 kohaselt kohaldatakse kiirendatud menetlust ka isiku kinnipidamise korral ükskõik kas „piiril“ või „kuningriigi territooriumil“ (vt käesoleva kokkuvõtte punkt 29 jj). Belgia õiguse kohaselt on taotluse läbivaatamise tähtajaks 15 tööpäeva välismaalaste ameti poolt edastatud toimiku saamisest arvates. Tegemist on soovitusliku tähtajaga, mis tähendab, et selle ületamisega mingisuguseid tagajärgi ei kaasne.
- 24 Direktiivi 2013/32 artikkel 43 (menetlused piiril) on aga Belgia õigusesse üle võetud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikliga 57/6/4, kus on sätestatud:
- „Välismaalase suhtes, kes püüab siseneda kuningriigi territooriumile, ilma et ta vastaks artiklites 2 ja 3 sätestatud tingimustele ning kes on esitanud piiril rahvusvahelise kaitse taotluse, võib [CGRA] teha otsuse tunnistada tema taotlus artikli 57/6 § 3 alusel vastuvõetamatuks või teha artikli 57/6/1 § 1

esimese lõigu punktides a, b, c, d, e, f, g, i või j nimetatud olukordades otsus tema taotluse sisu kohta.

Kui lõiget 1 kohaldada ei saa, otsustab [CGRA], et taotlus vajab edasist uurimist, misjärel annab minister või tema volitatud isik taotlejale loa kuningriiki sisenemiseks vastavalt artikli 74/5 § 4 lõikele 4.

Kui [CGRA] nelja nädala jooksul pärast ministri või tema volitatud isiku poolt edastatud rahvusvahelise kaitse taotluse saamist mingisugust otsust ei tee, annab minister või tema volitatud isik samuti taotlejale loa kuningriiki sisenemiseks vastavalt artikli 74/5 §-dele 4 ja 5.“

25 Sellises menetluses on neli võimalikku olukorda:

- 1) vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse tegemine – üldjuhul 15 tööpäeva jooksul välismaalaste ameti edastatud taotluse saamisest ja 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 57/6 lõikes 3 loetletud juhtudel ehk juhul, kui:
  - „1° taotleja on juba saanud tegeliku kaitse esimeses varjupaigariigis [...];
  - 2° kolmandat riiki saab käsitada turvalise riigina [...];
  - 3° taotleja on juba saanud rahvusvahelise kaitse mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis;
  - 4° taotleja on Euroopa Liidu liikmesriigi kodanik [...] välja arvatud juhul, kui ta esitab tõendid, millest nähtub, et teda ähvardab selles liikmesriigis tagakiusamine või suur kahju [...];
  - 5° taotleja esitab korduva rahvusvahelise kaitse taotluse ilma, et ilmneks või et taotleja oleks esile toonud ühtki uut asjaolu [...];
  - 6° alaealine välismaalane ei ole pärast seda, kui tema nimel [...] esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse kohta on tehtud lõplik otsus, esile toonud asjaolusid, millega oleks põhjendatav eraldiseisva taotluse esitamine [...]“;
- 2) sisulise otsuse tegemine kiirendatud menetluses, tingimusel, et esineb mõni nimetatud alustest (kõik ülalnimetatud kiirendatud menetluse juhtumid, välja arvatud sõrmejälgede andmisest keeldumine);
- 3) taotluse edasisele uurimisele suunamise otsuse tegemine, kui ühtki ülalnimetatud otsust teha ei saa;
- 4) otsuse tegemata jätmine.

- 26 Belgia õigusaktide väljatöötamist käsitlevates dokumentides on märgitud, et „kui välismaalane ei vasta riigi territooriumile sisenemise tingimustele ja esitab piiril rahvusvahelise kaitse taotluse, kuulub ta direktiivi 2013/32/EL (menetlusdirektiiv) ja direktiivi 2013/33/EL (vastuvõtudirektiiv) kohaldamisalasse. Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise ajal võib ta „jääda liikmesriiki, kaasa arvatud piirile või transiiditsooni“ (direktiivi 2013/32/EL artikli 2 punkt p).“

***Kinnipidamiskohad: kinnipidamine piiril ja kinnipidamine kuningriigi territooriumil***

- 27 Taotluse läbivaatamise menetluse ajal võib taotlejat kinni pidada.
- 28 Ebaseaduslikult riigis viibivate välismaalaste kinnipidamine suletud keskustes on välismaalaste ameti pädevuses. 15. detsembri 1980. aasta seaduses on loetletud olukorrad, mil rahvusvahelise kaitse taotlejat võib haldusmeetmena määratud kohas kinni pidada.
- 29 See „määratud koht“ võib asuda „piiril“ või „kuningriigi territooriumil“.

***Kinnipidamine piiril***

- 30 Piiril kinnipidamisega seoses on 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 74/5 §-s 1 sätestatud:

„Piiril asuvas määratud kohas võib kuningriigi territooriumile sisenemise loa või väljasaatmise ootamise ajal kinni pidada:

- 1° välismaalast, kelle piirikontrolli eest vastutavad ametiasutused võivad käesoleva seaduse sätete kohaselt välja saata;
- 2° välismaalast, kes püüab siseneda kuningriigi territooriumile ilma, et ta vastaks artiklites 2 ja 3 sätestatud tingimustele ning kes on esitanud piiril rahvusvahelise kaitse taotluse.

Ühtki välismaalast ei või kinni pidada ainuüksi põhjusel, et ta on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse“.

- 31 Sellega seoses tuleb märkida, et tegelikult ei ole Belgias ühtki sellist kinnipidamiskohta, mis asuks geograafilises mõttes piiril.
- 32 Õigusliku fiktsiooni abil loetakse aga (kuninga sellekohase määruse vastuvõtmisega) piiril asuvaks kohaks mistahes koht Belgia territooriumil.
- 33 Sellest järeldub, et „välismaalast, keda peetakse kinni ühes neist muudest kohtadest, ei käsitata isikuna, kellel on lubatud kuningriigi territooriumile siseneda“ (15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 74/5 lõike 2 teine lõik).

- 34 Belgias on praegu (kokku kuuest kinnipidamiskohast) viis seda liiki kohta, nende hulgas Caricole'i transiidikeskus. Asudes Brüsseli lennujaama lähedal, ent selle piiridest väljaspool, paikneb see geograafilises mõttes Belgia territooriumil, ent see loetakse piiril asuvaks kohaks, olgugi et selle asukohas (Steenokkerzeelis) mingisugust riigipiiri ei ole.

*Kinnipidamine kuningriigi territooriumil*

- 35 Seoses kinnipidamisega kuningriigi territooriumil on 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 74/6 §-s 1 sätestatud:

„Kui see osutub üksikjuhtumi hindamise tulemusel vajalikuks ning ühtki muud vähem piiravat meetet ei saa tõhusalt kohaldada, võib minister või tema volitatud isik rahvusvahelise kaitse taotlejat kuningriigi territooriumil asuvas määratud kohas kinni pidada:

- 1° selleks, et tuvastada taotleja isik või kodakondsus või seda kontrollida või
- 2° selleks, et teha kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei ole võimalik teha, eelkõige juhul, kui esineb taotleja põgenemise oht, või
- 3° kui taotleja peetakse kinni tagasisaatmiskorra kohaselt tagasisaatmise ettevalmistamiseks ja/või välja saatmiseks ning objektiivsete kriteeriumide alusel, sealhulgas selle alusel, et taotleja on juba saanud võimaluse varjupaigamenetluseks, on tõendatav, et on mõistlik põhjus arvata, et asjaomane isik on rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud üksnes tema tagasisaatmist käsitleva otsuse täideviimise edasilükkamise või takistamise eesmärgil, või
- 4° siis, kui seda nõuab riikliku julgeoleku või avaliku korra kaitsmine.

[...]“.

**Kaebuse läbivaatamine**

- 36 Kui 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 57/6/4 kolmandas lõigus mainitud neljanädalase tähtaja jooksul (vt käesoleva kokkuvõtte punkt 24) otsust ei tehta, on taotlejal automaatselt lubatud Belgiasse siseneda. See neljanädalane tähtaeg on tähtaeg, mida ei saa pikendada, mis tähendab, et selle lõppemine toob taotleja jaoks tingimata kaasa õiguse riigi territooriumile pääseda.
- 37 Käesolevas kohtuasjas selle tähtaja lõppemisega aga kaebaja kinnipidamisega seotud olukorras muudatusi ei kaasnud.



- 38 Menetlus viidi läbi kinnipidamiskohas, mis geograafiliselt asus riigi territooriumil, ent mis oli õigusaktiga loetud piiril asuvaks kohaks, ning seda nii enne kui ka pärast ülalnimetatud neljanädalase tähtaja lõppemist.
- 39 Näib, et praktikas tuleb ette – nagu käesolevas kohtuasjas – et menetlust alustatakse piiril, ent otsuse teeb CGRA alles pärast sellises menetluses ette nähtud neljanädalase tähtaja lõppemist.
- 40 Kõigis seitsmes kohtuasjas on ühesugune probleem kõnealuse tähtaja mööda laskmisega olukorras, kus taotlejaid peeti kuni vaidlustatud otsuste tegemiseni jätkuvalt kinni samas kohas.
- 41 Ühelt poolt ilmneb, et CGRA jätkas taotluse läbi vaatamist, tehes selle kohta sisulise otsuse vastavalt taotluste eelisjärjekorras läbivaatamise korrale, olgugi et kaebajat peeti jätkuvalt kinni samas kohas, mis oli piiril kinnipidamise kohaks.
- 42 Seega tekib küsimus, kas isiku kinnipidamine samasuguses kohas nagu kinnipidamise koht piirimenetluses, toob kaasa ka piirimenetlusele omaste ajaliste piirangute (neli nädalat) ja materiaalsete piirangute (piiratud pädevus üksnes direktiivi 2013/32 artikli 31 lõikes 8 loetletud juhtudel<sup>1</sup>) kohaldamise.
- 43 Samuti leidis kohtujurist Pikamäe, et tegemaks kindlaks, kas kaebaja esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise menetlus kuulub direktiivi 2013/32 artikli 43 kohaldamisalasse „on oluline lähtuda sellest, milline on liikmesriigi pädevate asutuste poolt läbiviidav menetlus tegelikult, ja konkreetselt sellest, millisel alal see läbi viiakse, mis on põhiline asjaolu määratlemaks, millisena see menetlus direktiivi 2013/32 artikli 43 mõistes kvalifitseerub“<sup>2</sup>.
- 44 Käesoleva ajani ei ole Euroopa Kohus selle territoriaalsuse kriteeriumi osas seisukohta võtnud.
- 45 Vastustaja leiab, et käesolevas ajas ei saanud enam läbi viia piirimenetlust, sest kuivõrd otsust ei tehtud, siis ei viibinud taotleja pärast neljanädalase tähtaja lõppemist enam piiril.
- 46 Seejuures täpsustab ta, et ülalnimetatud sisenemisluba ei välista seda, et isiku kinnipidamine, mida alustati kõigepealt piiril, võib jätkuda riigi territooriumil. Ta

<sup>1</sup> Vt kohtujurist Pikamäe ettepanek liidetud kohtuasjades Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, punkt 135). Seejuures lisab kohtujurist Pikamäe, et „selle direktiivi artikkel 43 [määratleb] teatava lahutamatu terviku moodustava õigusliku režiimi ning lubab liikmesriikidel kasutada menetlust piiril vaid juhul, kui nad järgivad seal nimetatud tingimusi ja tagatise, mis räägib vastu [...] tõlgendusele, nagu oleks tegemist nn *à la carte*-režiimiga, mis võimaldab [...] sisuliselt selliseid menetlusi läbi viia nendega seotud piiranguid arvestamata.“

<sup>2</sup> Vt kohtujurist Pikamäe ettepanek liidetud kohtuasjades Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, punkt 136).

märgib, et isiku jätkuv kinnipidamine teisel (15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 74/6 kohaselt tehtud n-ö Lisa 39 *bis* kohase kinnipidamise otsuse) alusel võib toimuda ilma, et sellega koos muutuks kinnipidamise koht, ent piirimenetlus sellega sellegipoolest lõpeb.

- 47 Vastustaja sõnul ei käsitata Caricole'i keskust ainuüksi kohana, mida loetakse määratud kohaks piiril. Sellisena kvalifitseerimine ei tähenda seda, et see ei kvalifitseeru ka „määratud kohana kuningriigi territooriumil“ 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 76/6 tähenduses. Seetõttu ei ole kõnealune keskus ette nähtud üksnes riiki sisenemise ja riigis elamise tingimustele mitte vastavate välismaalaste majutamiseks ning isegi siis, kui välismaalane saab loa riigi territooriumile siseneda (mis toimub automaatselt, kui rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõtmisega algav neljanädalane tähtaeg lõpeb), võidakse ta vastustaja sõnul kinnipidamiseks paigutada samasse kohta, sedakorda vastavalt selle seaduse artikli 74/6 lõike 1 punktile 2 (vt käesoleva kokkuvõtte punkt 35).
- 48 Seda nimetabki vastustaja keskuse „kahetiseks rolliks“ selles tähenduses, et olles käsitatav nii ühe kui teisena, saab see keskus vastu võtta taotlejaid, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse piiril, jätkates samas nende majutamist pärast seda, kui nad on seadusega saanud õiguse riigi territooriumile siseneda, ent kui on tehtud uus otsus nende kinnipidamise kohta (kuningriigi territooriumil), kuna nende (piiril) kinnipidamise kohta tehtud esimese otsuse alus on ära langenud.
- 49 Vastustaja on seisukohal, et nagu kinnitab lisa 39*bis* kohane otsus, leidis välismaalaste amet käesolevas asjas, et tema osutatud põhjustel tuli kaebaja kinnipidamist jätkata vastavalt 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 74/6 lõike 1 punktile 2.
- 50 Kinnipidamist, mis toimus esialgu Caricole'is kui piiril asuvaks loetavas keskuses, jätkati samas kohas kui riigi territooriumil asuvas kinnipidamiskohas. Seega kui võrd kaebaja võis riigi territooriumile siseneda, ei saanud piirimenetlust enam kohaldada. Vastustaja hinnangul ei laienenud talle niisiis enam need materiaalsed ja ajalised piirangud, millest tuli lähtuda lõppenud piirimenetluses ning seetõttu sai ta otsuse teha ilma olulisi menetlusvigu tegemata, olgugi et uus kinnipidamiskoht langes antud juhul kokku „määratud kohaga piiril“, kus taotlejad alates Belgiasse saabumisest viibisid.
- 51 Kaebaja selle analüüsiga ei nõustu ning viitab eelotsusetaotluse esitanud kohtu varasemale kohtupraktikale ehk 12. septembri 2023. aasta kohtuotsusele nr 294 093<sup>3</sup> ja 13. septembri 2023. aasta kohtuotsusele nr 294 112<sup>4</sup>, millega analoogsetel asjaoludel vaidlustatud otsused tühistati.

<sup>3</sup> [https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a294093.an\\_.pdf](https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a294093.an_.pdf).

<sup>4</sup> [https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a294112.an\\_.pdf](https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a294112.an_.pdf).

- 52 Teiselt poolt ilmneb, et rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine toimus ning sellega hõlmatud menetlustoimingud viidi kas täielikult või suuremas või väiksemas osas läbi piirimenetluses:
- välismaalaste ameti poolt toimiku edastamine CGRA-le tähendab, et minister tegi kõik, milleks tal rahvusvahelise kaitse menetluses pädevus on;
  - mõnel juhul viis CGRA taotlejaga läbi rahvusvahelise kaitse taotluse sisu üle toimuva isikliku vestluse, mis puudutas eelkõige taotleja isiklikku ja perekondlikku olukorda, tema teekonda, taotluse põhjendamiseks esitatud dokumente, tema kartusi, tema poolt oma sõnadega vabas vormis antud seletust ja selle seletuse täpsustamist.
- 53 Mõnikord tehti pärast neljanädalase tähtaja lõppemist üksnes rahvusvahelise kaitse taotlust puudutav otsus ehk kõik taotluse läbivaatamiseks vajalikud toimingud, sealhulgas isiklik vestlus, leidsid aset enne neljanädalase tähtaja lõppemist ning hiljem ühtki toimingut ei tehtud. Teistes asjades toimus isiklik vestlus pärast neljanädalase tähtaja lõppemist, ilma et toimiku materjalidest ilmneks, et see viivitus oleks olnud tingitud taotlejast.
- 54 Belgia piirimenetlust iseloomustavad aga väga lühikesed tähtajad ning sedavõrd lühikesed tähtajad ja isiku kinnipidamine piiril võib takistada mõnede direktiivi 2013/32/EL II peatükis sätestatud üldpõhimõtete ja põhiliste tagatiste rakendamist (eelkõige õigus advokaadi abile, piisav aeg taotluse põhjendamiseks kasulike dokumentide kogumiseks, võimalus saada enne otsuse tegemist ärakiri isikliku vestluse protokollist).
- 55 Kohtuistungil tuginesid kõik kaebajad 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 57/6/4 rikkumisele. Nad leiavad, et neljanädalase tähtaja möödalaskmine kui selle seaduse artikli 57/6/4 kolmanda lõigu rikkumine peab kaasa tooma otsuse tühistamise, kui otsus tehti piiril alustatud menetluses.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte ja eelotsuse küsimused**

- 56 Küsimus on selles, kas ja kuidas mõjutavad käesolevas kohtuasjas käsitletavat olukorda direktiivi 2013/32 artikkel 43 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded, artikkel 8, kust tuleneb rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamise erandlikkus.
- 57 Conseil du contentieux des étrangers'1 (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) on lisaks tekkinud küsimus, kas see, et otsus tehakse pärast neljanädalase tähtaja lõppemist, kuigi menetlust alustati piiril, on kooskõlas direktiivi 2013/32 artikliga 46, mis käsitleb õigust tõhusale õiguskaitsevahendile rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsuse vaidlustamiseks ja kus on sätestatud, et liikmesriigid peavad tagama, et selle õiguskaitsevahendiga „*nähakse ette nii*

*faktiliste kui ka õiguslike asjaolude [...] täielik ja ex nunc läbivaatamine*“, koosmõjus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile).

58 Selleks, et Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste halduskohus, Belgia) saaks käesoleva vaidluse lahendada, peab ta vajalikuks esitada järgmised eelotsuse küsimused:

- „1) Kas direktiivi 2013/32/EL artikli 43 kohaldamisalasse kuulub menetlus, kus vaadatakse läbi rahvusvahelise kaitse taotlus, mille on piiril või transiiditsoonis esitanud taotleja, keda selle menetluse ajal peetakse kinni kohas, mis geograafiliselt asub riigi territooriumil, ent mis on õigusaktiga loetud piiril asuvaks kohaks?
- 2) Kas sellise rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine kuulub direktiivi 2013/32/EL artikli 43 kohaldamisalasse ka juhul, kui taotlejal on vastavalt liikmesriigi õigusnormidele pärast direktiivi 2013/32/EL artikli 43 lõikes 2 sätestatud neljanädalase tähtaja möödumist seaduslik õigus riigi territooriumil viibida, ent teda peetakse uue kinnipidamisotsuse alusel edasi kinni samas kohas, mida algselt käsitati piiril asuva kohana ja mida asutused sestpeale käsitavad riigi territooriumil asuva kohana?
  - Kas samas rahvusvahelise kaitse menetluses võib üht ja sama kohta kõigepealt õigusaktiga lugeda piiril asuvaks kohaks ning pärast seda, kui taotleja on kas neljanädalase tähtaja möödalaskmisest või taotluse edasisele uurimisele suunamise otsuse tegemisest tingituna saanud õiguse riigi territooriumile siseneda, käsitada seda riigi territooriumil asuva kohana?
  - Kas ja kuidas mõjutab menetlev ametiasutus ajalist ja materiaalist pädevust asjaolu, et taotlejat peetakse kinni samas kohas, mis asub geograafiliselt riigi territooriumil, ent mis kõigepealt loeti piiril asuvaks kohaks ning mida Belgia ametiasutused käsitasid hiljem, neljanädalase tähtaja lõppemisest tingituna, riigi territooriumil asuva kinnipidamiskohana?
- 3.1) Kas menetlev ametiasutus, kes alustas rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist piirimenetluses ning kes on mööda lasknud direktiivi 2013/32/EL artikli 43 lõikes 2 selle taotluse kohta otsuse tegemiseks ette nähtud neljanädalase tähtaja või kes on eelnevalt teinud edasisele uurimisele suunamise otsuse, võib – olgugi et kõik uurimistoimingud, sealhulgas isiklik vestlus, on läbi viidud enne selle tähtaja lõppemist – jätkata selle taotluse läbivaatamist eelisjärjekorras nimetatud direktiivi artikli 31 lõike 7 tähenduses, kui taotlejat peetakse samas kinnipidamiskohas, mis algselt loeti piiril asuvaks kohaks, teise ametiasutuse otsuse alusel jätkuvalt kinni põhjusel, et tema

kinnipidamine on vajalik „selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei olnud võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on olemas põgenemise oht“?

- 3.2) Kas menetlev ametiasutus, kes alustas rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist piirimenetluses ning kes on mööda lasknud direktiivi 2013/32/EL artikli 43 lõikes 2 selle taotluse kohta otsuse tegemiseks ette nähtud neljanädalase tähtaja või kes on eelnevalt teinud edasisele uurimisele suunamise otsuse, ent kes ei ole selle tähtaja jooksul taotlejaga isiklikku vestlust läbi viinud, võib jätkata selle taotluse läbivaatamist eelisjärjekorras nimetatud direktiivi artikli 31 lõike 7 tähenduses, kui taotlejat peetakse samas kinnipidamiskohas, mis algselt loeti piiril asuvaks kohaks, teise ametiasutuse otsuse alusel jätkuvalt kinni põhjusel, et tema kinni pidamine on vajalik „selleks, et määrata kindlaks tema rahvusvahelise kaitse taotluse aluseks olevad asjaolud, mida ilma kinnipidamiseta ei olnud võimalik kindlaks teha, eelkõige juhul, kui on olemas põgenemise oht“?
- 4) Kas liikmeriigi õigusnormide selline kohaldamine on kooskõlas direktiivi 2013/33/EL artiklist 8 tuleneva taotleja kinnipidamise erandlikkuse ja direktiivi 2013/32/EL üldise eesmärgiga?
- 5) Kas direktiivi 2013/32/EL artikli 31 lõiget 7, artikli 31 lõiget 8, artiklit 43 ja artiklit 36 tuleb koosmõjus harta artikliga 47 tõlgendada nii, et [Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia)] peab talle piiril alustatud menetluses tehtud otsuse peale esitatud kaebuse läbivaatamisel käsitlema neljanädalase tähtaja möödalaskmise küsimust omal algatusel?“

### **Taotlus eelotsuse kiirmenetluse kohaldamiseks**

- 59 Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) taotleb, et käesolev eelotsusetaotlus ning eelotsusetaotlused kohtuasjades C-51/24 ja C-52/24 vaadataks läbi Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 107 sätestatud eelotsuse kiirmenetluses.
- 60 Sellega seoses tuleb täpsustada, et kaebajalt on käesoleval ajal võetud vabadus, kuna teda peetakse kinni Caricole'i transiidikeskuses.
- 61 Pealegi on esitatud küsimustele antavatel Euroopa Kohtu vastustel otsene ja määrav mõju põhikohtuasja lahendusele.
- 62 Seejuures tuleb sedastada, et käesolev eelotsusetaotlus puudutab direktiivi 2013/32/EL tõlgendamist, mis kuulub EL toimimise lepingus vabadusel,

turvalisusel ja õiglusel rajanevat ala käsitleva V jaotise kohaldamisalasse. Seega on see eelotsusetaotlus võimalik lahendada eelotsuse kiirmenetluses.

- 63 Lisaks sellele tuleb kiireloomulisusega seotud tingimuse osas esiteks rõhutada, et see tingimus on eelkõige täidetud, kui põhikohtuasjas asjassepuutuvalt isikult on käesoleval ajal võetud vabadus. Selles osas tuleb asjassepuutuva isiku olukorda hinnata lähtuvalt sellest, milline see on kuupäeval, mil vaadatakse läbi eelotsusetaotluse kiirmenetluses lahendamise taotlus (17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 64 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kolmanda riigi kodaniku kinnipidamine kinnipidamiskeskuses nii rahvusvahelise kaitse taotluse menetluse ajal kui ka tema väljasaatmise eesmärgil meede, millega on isikult võetud vabadus (19. juuli 2012. aasta kohtuotsus *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punktid 34 ja 35; 10. septembri 2013. aasta kohtuotsus *G. ja R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punktid 23 ja 25; 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punktid 40 ja 41; 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punktid 31 ja 35, ning 5. juuli 2018. aasta kohtumäärus *C jt*, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, punktid 35 ja 37).
- 65 Igal juhul, kui kiireloomulisuse aluseks olevad asjaolud Euroopa Kohtu otsuse tegemise ajaks enam ei esine, on eelotsuse küsimused ikkagi vaidluse lahendamise seisukohast jätkuvalt asjassepuutuvad.