



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

26. juuli 2017\*

Eelotsusetaotlus – Varjupaigapoliitika – Direktiiv 2013/32/EL – Artiklid 12, 14, 31 ja 46 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 47 – Õigus tõhusale kohtulikule kaitsele – Rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise peale esitatud kaebus – Kohtu võimalus teha otsus ilma taotlejat ära kuulamata

Kohtuasjas C-348/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale di Milano (Milano esimese astme kohus, Itaalia) 14. juuni 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 22. juunil 2016, menetluses

**Moussa Sacko**

*versus*

**Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Prechal (ettekandja), A. Rosas, C. Toader ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- M. Sacko, esindaja: *avvocato* S. Santilli,
- Itaalia valitsus, esindajad: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* L. D'Ascia,
- Belgia valitsus, esindajad: C. Pochet ja M. Jacobs,
- Tšehhi valitsus, esindajad: J. Vláčil ja M. Smolek,
- Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas ja E. Armoët,
- Ungari valitsus, esindajad: M. Tátrai, Z. Fehér ja G. Koós,

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

— Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,  
— Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja C. Cattabriga,  
olles 6. aprilli 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,  
on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60) artiklite 12, 14, 31 ja 46 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses Mali kodaniku Moussa Sacko ja Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Milano (Milano (Itaalia) rahvusvahelise kaitse seisundi tunnustamise territoriaalne komisjon; edaspidi „territoriaalne komisjon“) vahel viimase poolt M. Sacko rahvusvahelise kaitse andmise taotluse direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti b alusel rahuldamata jätmise küsimuses.

### Õiguslik raamistik

#### *Liidu õigus*

- 3 Direktiiv 2013/32 kehtestab ühise menetluse rahvusvahelise kaitse seisundi andmiseks ja äravõtmiseks vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivile 2011/95/EL, 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 2011, L 337, lk 9).
- 4 Direktiivi 2013/32 põhjendustes 18 ja 20 on märgitud järgmist:

„(18) Rahvusvahelise kaitse taotluse kohta võimalikult kiiresti otsuse tegemine, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja täielikku läbivaatamist, on nii liikmesriikide kui ka rahvusvahelise kaitse taotlejate huvides.

[...]

(20) Selgelt määratletud juhtudel, kui taotlus on tõenäoliselt põhjendamatu või kui esineb tõsine oht riigi julgeolekule või avalikule korrale, peaks liikmesriikidel olema võimalik taotluse läbivaatamise menetlust kiirendada, eelkõige kehtestades teatud menetlusetappidele lühemad mõistlikud tähtajad, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja täielikku läbivaatamist ning taotleja tegelikku võimalust kasutada käesolevas direktiivis sätestatud aluspõhimõtteid ja tagatisi.“

- 5 Selle direktiivi artikkel 2 „Mõisted“ on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

- c) „taotleja“ – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille kohta ei ole lõplikku otsust veel tehtud;

[...]

- f) „menetlev ametiasutus“ – liikmesriigi kohtulaadne ametiasutus või haldusorgan, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest ning on pädev võtma sellistes juhtumites vastu esimese astme otsuseid;

[...]“.

- 6 Nimetatud direktiivi artikkel 12 „Taotlejale antavad tagatised“, mis asub selle II peatükis „Üldpõhimõtted ja tagatised“, sätestab järgmist:

„1. III peatükis sätestatud menetluste suhtes peavad liikmesriigid tagama, et kõigil varjupaigataotlejatel oleksid järgmised tagatised:

[...]

- b) taotlejal peab olema võimalus kasutada oma juhtumi esitamisel pädevale ametiasutusele vajaduse korral tõlgi teenuseid. Liikmesriigid peavad tõlketeenuse osutamist vajalikuks vähemalt juhul, kui taotlejaga tuleb läbi viia vestlus vastavalt artiklitele 14–17 ja 34 ning asjakohast suhtlemist ei saa ilma nimetatud teenuseta tagada. Nimetatud juhul ja muudel juhtudel, kus pädevad ametiasutused kutsuvad taotleja välja, makstakse kõnealuste teenuste eest avalikest vahenditest;
- c) taotlejal ei keelata kasutada võimalust võtta ühendust ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti või mõne muu organisatsiooniga, kes pakub kooskõlas asjaomase liikmesriigi õigusaktidega rahvusvahelise kaitse taotlejatele õigusnõustamise või nõustamise teenust;
- d) taotlejal ja vajaduse korral tema õigusnõustajal või muudel nõustajatel on juurdepääs artikli 10 lõike 3 punktis b osutatud teabele ja artikli 10 lõike 3 punktis d osutatud ekspertide antud teabele, kui menetlev ametiasutus võttis kõnealust teavet arvesse taotluse kohta otsuse tegemisel;
- e) taotlejat peab mõistliku aja jooksul teavitama menetleva ametiasutuse otsusest tema taotluse kohta. Kui varjupaigataotlejat esindab ametlikult juriidiline nõustaja või muu nõustaja, võivad liikmesriigid otsusest teavitada teda ja mitte varjupaigataotlejat;

[...]

2. V peatükis sätestatud menetluste korral peavad liikmesriigid tagama, et kõigil taotlejatel oleksid lõike 1 punktides b kuni e osutatud tagatistega samaväärsed tagatised.“

- 7 Sama direktiivi artikli 14 „Isiklik vestlus“ lõikes 1 on sätestatud järgmist:

„Enne, kui menetlev ametiasutus võtab vastu otsuse, antakse taotlejale võimalus tema rahvusvahelise kaitse taotlusega seonduvaks isiklikuks vestluseks, mille viib läbi isik, kellel on siseriikliku õiguse alusel selleks vajalik pädevus. Isikliku vestluse rahvusvahelise kaitse taotluse sisu üle viivad läbi menetleva ametiasutuse töötajad. Käesolev lõige ei piira artikli 42 lõike 2 punkti b kohaldamist.“

- 8 Direktiivi 2013/32 artiklis 17 „Isikliku vestluse aruanne ja salvestamine“ on märgitud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et iga isikliku vestluse kohta koostatakse põhjalik ja asjakohane aruanne, mis sisaldab kõiki sisulisi elemente, või vestluse üleskirjutus.

2. Liikmesriigid võivad ette näha isiklikust vestlusest helisalvestise või audiovisuaalsalvestise tegemise. Kui selline salvestis tehakse, tagavad liikmesriigid selle salvestise või üleskirjutuse kättesaadavuse seoses taotleja toimikuga.

[...]“.

- 9 Selle direktiivi artikkel 31 „Taotluse läbivaatamise menetlus“, millega algab selle III peatükk „Esimese astme menetlus“, näeb ette järgmist:

„1. Liikmesriigid vaatavad varjupaigataotlused läbi korras, mis vastab II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele.

2. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamismenetlus viiakse lõpule võimalikult kiiresti, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja põhjalikku läbivaatamist.

3. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamismenetlus viiakse lõpule kuue kuu jooksul alates taotluse esitamisest.

[...]

8. Liikmesriigid 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, või
- b) taotleja on pärit turvalisest päritoluriigist käesoleva direktiivi tähenduses või
- c) taotleja on asutusi eksitanud, esitades valeandmeid või -dokumente või jättes avaldamata tema isikut ja/või rahvust käsitlevat teavet või dokumente, millel oleks võinud otsusele negatiivne mõju olla või
- d) on tõenäoline, et taotleja on isikut tõendava või reisidokumendi, mis oleks aidanud kindlaks teha tema isikut või kodakondsust, pahauskselt 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, 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 vältimatu otsuse täideviimist või
- h) taotleja sisenes liikmesriigi territooriumile ebaseaduslikult või pikendas ebaseaduslikult oma riigis viibimist ning jättis mõjuva põhjuseeta 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.

[...]“.

10 Direktiivi 2013/32 artikli 32 lõike 2 kohaselt:

„Põhjendamatute taotluste korral, mille puhul esineb ükskõik milline artikli 31 lõikes 8 loetletud asjaoludest, võivad liikmesriigid samuti pidada taotlust selgelt põhjendamatuks, kui siseriiklikes õigusaktides on nii määratletud.“

11 Direktiivi artikkel 46 „Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile“, mis ainsana moodustab V peatüki pealkirjaga „Apellatsioonimenetlused“, sätestab järgmist:

„1. Liikmesriigid tagavad, et varjupaigataotlejatel on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtumenetluses järgmise osas:

- a) tema rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsus, kaasa arvatud otsus:
  - i) pidada pagulasseisundi ja/või täiendava kaitse seisundiga seotud taotlust põhjendamatuks;
  - ii) lugeda taotlus vastuvõetamatuks vastavalt artikli 33 lõikele 2;
  - iii) mis on vastu võetud liikmesriigi piiril või transiiditsoonis, nagu on kirjeldatud artikli 43 lõikes 1;
  - iv) mitte teostada läbivaatamist vastavalt artiklile 39;
- b) keeldumine uuendada läbivaatamismenetlus pärast seda, kui see on lõpetatud vastavalt artiklitele 27 ja 28;
- c) otsus rahvusvaheline kaitse ära võtta vastavalt artiklile 45.

[...]

3. Lõike 1 kohaldamiseks tagavad liikmesriigid, et tõhusa õiguskaitsevahendiga nähakse ette nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude, sealhulgas vajaduse korral direktiivi [2011/95] kohaste rahvusvahelise kaitse vajaduste täielik ja *ex nunc* läbivaatamine vähemalt esimese astme apellatsioonimenetluses.

[...]“.

### ***Itaalia õigus***

12 Eelotsusetaotlusest nähtub, et Itaalia õiguses on rahvusvahelise kaitse valdkonnas ette nähtud haldusmenetluse etapp, milles ekspertide grupp analüüsib taotlusi ning see hõlmab taotleja ärakuulamist, ja kohtuliku menetluse etapp, milles taotleja, kes ei ole otsusega rahul, võib haldusorgani negatiivse otsuse vaidlustada.

13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kohtulikus menetluses võib kohus kaebuse rahuldada, ilma et ta ilmtingimata kaebuse esitajat ära kuulaks, kui pädev haldusorgan on tema juba taotluse üle otsuse tegemise etapis ära kuulanud. Seda lahendust võib kasutada eelkõige ilmselgelt põhjendamatute taotluste puhul.

14 Kohaldatavate liikmesriigi õigusnormide selline tõlgendus põhineb eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul eelkõige 1. septembri 2011. aasta seadusandliku dekreeedi nr 150, millega sätestatakse täiendavad sätted tsiviilkohtumenetluse sätete kohta tsiviilvaidluste lahendamise menetluste kestuse lühendamise ja lihtsustamise valdkonnas 18. juuni 2009. aasta seaduse nr 69 artikli 54 tähenduses (decreto legislativo n. 150 – Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell’articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69) (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, edaspidi „GURI“ nr 220, 21.9.2011) artiklil 19, mida on muudetud 18. augusti 2015. aasta seadusandliku dekreediga nr 142

direktiivi 2013/33/EL (millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded) ja direktiivi 2013/32/EL (rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta) rakendamise kohta (decreto legislativo n. 142 – Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale) (*GURI* nr 214, 15.9.2015), (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 150/2011“).

- 15 Seadusandliku dekreeidi nr 150/2011 artikli 19 lõikes 9 on sätestatud järgmist:

„Kuus kuud pärast kaebuse esitamist teeb kohus otsuse selliste asjaolude põhjal, mis on olemas otsuse tegemise ajal, kaebuse rahuldamata jätmise määrusega või kaebajale põgeniku staatuse andmise kohta või isikule täiendava kaitse seisundi andmise kohta“.

- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohast on kohtunikul õigus kaebus vahetult tagasi lükata või rahuldada, eelkõige kui ta on seisukohal, et juba toimikusse kantud materjalide põhjal jõutakse sellise järelduseni, et kaebaja uuesti ärakuulamine ei muuda midagi.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab seoses sellega, et tema tõlgendust kinnitas ka Corte suprema di cassazione (Itaalia kõrgeim kassatsioonikohus), kes märkis 8. juuni 2016. aasta kohtumääruses, et „rahvusvahelise kaitse menetluses ei ole kohtul kohustust varjupaigataotlejat ära kuulata“.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

- 18 M. Sacko esitas pärast seda, kui ta saabus 20. märtsil 2015 Itaaliasse, kohe rahvusvahelise kaitse taotluse. Prefettura di Milano (Milano prefektuur, Itaalia) juurde kuuluv piirkondlik komisjon kuulas M. Sacko tema olukorra ja selle taotluse põhjenduste kohta ära 10. märtsil 2016. Pärast seda ärakuulamist selgus, et M. Sacko ajendas Malist lahkuma tema isikliku majandusliku olukorra oluline halvenemine.
- 19 Haldusotsusega, millest teatati huvitatud isikule 5. aprillil 2016, jättis piirkondlik komisjon M. Sacko esitatud rahvusvahelise kaitse saamise taotluse rahuldamata ja keeldus temale andmast nii põgeniku seisundit kui ka täiendava kaitse raames antavat seisundit, märkides, et see taotlus põhineb puhtmajanduslikel põhjendustel, mitte aga tagakiusamise olukorra esinemisega seotud põhjustel.
- 20 M. Sacko esitas 3. mail 2016 eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse selle otsuse tühistamiseks, korrates põhjendusi, mis olid esitatud tema rahvusvahelise kaitse taotluses, ja kirjeldades üldiselt Malis valitsevat olukorda, ilma et ta oleks märkinud, kuidas see tema enda isikliku olukorda mõjutas.
- 21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ta kavatseb M. Sacko kaebuse jätta rahuldamata põhjendusel, et see on ilmselgelt põhjendamata, ilma et ta teda eelnevalt ära kuulaks.
- 22 Kaheldes siiski sellise lahenduse kooskõlas liidu õigusega, eelkõige direktiivi 2013/32 artiklitega 12, 14, 31 ja 46, otsustas Tribunale di Milano (Milano esimese astme kohus, Itaalia) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 2013/32/EL (eelkõige artikleid 12, 14, 31 ja 46) tuleb tõlgendada nii, et see võimaldab kehtestada niisuguse menetluse nagu Itaalia menetlus (seadusandliku dekreeidi nr 150/2011 artikli 19 lõige 9), mille raames on kohtul, kelle poole pöördub varjupaigataotleja, kelle taotluse jättis varjupaigataotlusi läbivaatav haldusasutus täieliku, ärakuulamisega läbivaatamise tulemusena rahuldamata, lubatud jätta kaebus otsekohe rahuldamata, ilma et ta peaks taotleja uuesti ära kuulama, kui kaebus on ilmselgelt põhjendamatu ja haldusasutuse keeldumine on seega möödapääsmatu?“



## Eelotsuse küsimuse analüüs

- 23 Tribunale di Milano (Milano esimese astme kohus, Itaalia) küsib oma eelotsuse küsimusega sisuliselt, kas direktiivi 2013/32, eelkõige artikleid 12, 14, 31 ja 46 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liikmesriigi kohus, kellele esitatakse kaebus ilmselgelt põhjendamatu rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise peale, jätab selle kaebuse rahuldamata, ilma taotlejat ära kuulamata, eelkõige juhul, kui haldusorgan on ta juba ära kuulanud ja kui faktilised asjaolud ei jäta mingit kahtlust selles, et see rahuldamata jätmise otsus on põhjendatud.
- 24 Alustuseks tuleb märkida, nagu rõhutas eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ükski säte, sealhulgas säte, mille tõlgendamist taotletakse, ei kehtesta konkreetselt kohustust, et kohus, kellele esitatakse direktiivi 2013/32 artiklis 46 ette nähtud kaebus, peab selle raames korraldama ärakuulamise.
- 25 Nimelt on esiteks direktiivi 2013/32 artiklis 12, mis asub selle II peatükis „Taotlejale antavad tagatised“, sõnastatud taotlejale antavad tagatised ja selles eristatakse sõnaselgelt ühest küljest selle lõikes 1 tagatise, mida kohaldatakse ainult selle direktiivi III peatükis „Esimese astme menetlused“ ette nähtud menetlustele, ja teisest küljest lõikes 2 tagatise, mis on kohaldatavad nimetatud direktiivi V peatükile „Apellatsioonimenetlused“. Kuigi sama direktiivi artikli 12 lõikes 2 täpsustatakse, et „liikmesriigid peavad tagama, et kõigil taotlejatel oleksid lõike 1 punktides b kuni e osutatud tagatistega samaväärsed tagatised“, ei ole siiski nende ammendavalt loetletud tagatiste hulgas nimetatud taotleja õigust esitada suulises menetluses oma seisukohta.
- 26 Teiseks on tõsi, et direktiivi 2013/32 artikkel 14, mis samuti asub selle II peatükis, kehtestab menetleva ametiasutuse kohustuse anda enne otsuse tegemist taotlejale võimalus tema rahvusvahelise kaitse taotlusega seonduvaks isiklikuks vestluseks, mille viib läbi isik, kellel on selleks vajalik pädevus. Selle sätte enda sõnastusest koostoimes direktiivi 2013/32 artikli 2 punktiga f tuleneb siiski, et see kohustus on suunatud ainult ametiasutusele, mis vastutab rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest ja millel on pädevus teha nende taotluste kohta esimese astme otsus, ning ei ole seega kohaldatav kaebemenetlustele.
- 27 Kolmandaks, direktiivi 2013/32 artikli 31 lõige 3, mis asub selle III peatükis „Esimese astme menetlus“, näeb ette, et need menetlused tuleb põhimõtteliselt lõpule viia kuue kuu jooksul alates taotluse esitamisest, kusjuures seda tähtaega võidakse selle direktiivi artikli 31 lõigetes 3 ja 4 nimetatud põhjustel pikendada. Nimetatud direktiivi artikli 31 lõige 8 lubab liikmesriikidel ammendavalt loetletud juhtudel ette näha taotluse läbivaatamise menetluse kiirendamise ja/või selle kohaldamise piiril või transiiditsoonis vastavalt sama direktiivi II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele. See kehtib eelkõige juhul, kui taotleja on esitanud ainult asjaolusid, mis ei seostu sellega, kas teda saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.
- 28 Neljandaks ja viimasena näeb direktiivi 2013/32 artikkel 46, mis on selle V peatüki „Apellatsioonimenetlused“ ainus säte, ette õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile kohtumenetluses rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsuse peale, sealhulgas otsuste peale, millega tunnistatakse taotlus ilmselgelt vastuvõetamatuks või põhjendamatuks. Selleks et nende tegevus oleks selle õigusega kooskõlas, tagavad liikmesriigid nimetatud direktiivi artikli 46 lõike 3 kohaselt, et tõhusa õiguskaitsevahendiga nähakse ette nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude, sealhulgas vajaduse korral direktiivi 2011/95 kohaste rahvusvahelise kaitse vajaduste täielik ja *ex nunc* läbivaatamine vähemalt esimese astme apellatsioonimenetluses. Direktiivi 2013/32 artikkel 46 ega ükski teine selle sätte ei näe siiski ette ärakuulamist kohtus, kellele hagi on esitatud.
- 29 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriikide kohtutel ELL artikli 4 lõikes 3 nimetatud lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt tagada nende õiguste kaitse, mis kohtumenetluse pooltel on liidu õigusest tulenevalt, kusjuures ELL artikli 19 lõige 1 näeb ette muu hulgas liikmesriikide kohustuse kehtestada vajalikud õiguskaitsevahendid selleks,

et tagada tõhus kohtulik kaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades (kohtuotsus, 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 50, ning selle kohta kohtuotsus, 9.2.2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 30 See liikmesriikide kohustus vastab õigusele, mis on kehtestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47 (edaspidi „harta“) „Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele“, mille kohaselt on igal inimesel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus (vt selle kohta kohtuotsus, 16.5.2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, punkt 44).
- 31 Sellest tuleneb, et direktiivi 2013/32 artiklis 46 ette nähtud kaebevõimaluse tunnusjooned tuleb kindlaks määrata vastavalt harta artiklile 47, mis kujutab endast tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte kinnitust (vt analoogia alusel nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiivi 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (ELT 2005, L 326, lk 13) artikliga 39 kohtuotsus, 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, punkt 51).
- 32 Nimetatud tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte koosneb erinevatest koostisosadest, mis on eelkõige kaitseõigused, poolte võrdsuse põhimõte, õigus pöörduda kohtusse ning õigus lasta end nõustada, kaitsta ja esindada (kohtuotsus, 6.11.2012, Otis jt, C-199/11, EU:C:2012:684, punkt 48).
- 33 Mis puutub esiteks direktiivi 2013/32 III peatükis ette nähtud esimese astme menetluste läbivaatamisse, siis tuleb meelde tuletada, et liikmesriikide ametiasutustel on liidu õiguse kohaldamisalasse jäävaid meetmeid võttes põhimõtteliselt kohustus austada selliste otsuste adressaatide kaitseõigusi, mis mõjutavad oluliselt nende huve (kohtuotsused, 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 35, ning 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 40).
- 34 Täpsemalt otsustas Euroopa Kohus, et kuivõrd õigus olla ära kuulatud igas menetluses on liidu õiguse üldpõhimõtteks oleva kaitseõiguste järgimise lahutamatu osa, siis tagab see igale isikule õiguse esitada haldusmenetluses tulemuslikult ja tegelikult oma seisukoht enne iga sellise otsuse tegemist, mis mõjutab ebasoodsalt nende huve (vt selle kohta kohtuotsused, 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punktid 34 ja 36, ning 9.2.2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punktid 25 ja 31).
- 35 Seoses sellega on reegel, mille kohaselt ebasoodsa otsuse adressaadile tuleb enne selle otsuse tegemist anda võimalus oma märkuste esitamiseks, kantud eesmärgist, et nimetatud isik saaks parandada mõne vea või teha teatavaks niisuguseid tema isikliku olukorraga seonduvaid asjaolusid, mis mõjutavad seda, kas otsus tehakse või mitte või kas otsuse sisu on nii- või teisugune (vt selle kohta kohtuotsused, 5.11.2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punkt 47, ja 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 37 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Teisest küljest, mis puutub direktiivi 2013/32 V peatükis ette nähtud apellatsioonimenetlustesse, siis selleks, et kohtuliku kaitse õiguse kasutamine oleks tõhus, peab liikmesriigi kohtul olema võimalik kontrollida, kas on piisavalt põhjendatud põhjendused, mille alusel pädev haldusorgan jõudis järeldusele, et rahvusvahelise kaitse andmise taotlus on põhjendamata või kuritarvitav (vt analoogia alusel direktiivi 2005/85 käsitlev kohtuotsus, 28.7.2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, punkt 61).
- 37 Käesoleval juhul tuleb aga sedastada, et taotleja ärakuulamata jätmine sellises apellatsioonimenetluses, mida on silmas peetud direktiivi 2013/32 V peatükis, kujutab endast piirangut kaitseõigustele, mis on osa tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttest, millele on pühendatud harta artikkel 47.
- 38 Siiski tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast samuti, et põhiõigused, näiteks kaitseõiguste tagamine, ei ole absoluutsed õigused, vaid neile võib seada piiranguid, tingimusel et need piirangud vastavad tõepoolest kõnealuse meetmega taotletud üldise huvi eesmärkidele ega kujuta seda eesmärki arvestades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis kahjustaks sel moel tagatud õiguste olemust (vt



selle kohta kohtuotsused, 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punkt 33; 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punkt 43, ning 7.7.2016, Lebek, C-70/15, EU:C:2016:524, punkt 37).

- 39 Harta artiklis 47 tagatud õiguse olla ära kuulatud sellist tõlgendust, mille kohaselt see ei ole absoluutne, toetab ka Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi „EIÕK“) praktika, mille kohaselt nimetatud artiklit 47 tuleb selliselt tõlgendada, võttes arvesse, et selle artikli esimene ja teine lõik vastavad Roomas 4. novembril 1950 alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõikele 1 ja artiklile 13 (kohtuotsus, 30.6.2016, Toma ja Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, punktid 40 ja 41 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 40 Seoses sellega on Euroopa Kohus juba märkinud, et selle konventsiooni artikli 6 lõige 1 ei kehtesta absoluutset kohustust korraldada avalik kohtuistung ning selles ei ole tingimata nõutud, et kõikides menetlustes tuleb ära kuulamine korraldada, ning otsustas samas, et ei harta artikli 47 teises lõigus ega üheski muus selle sättes ei ole sellist kohustust ette nähtud (kohtuotsus, 4.6.2015, Andechser Molkerei Scheitz vs. komisjon, C-682/13 P, ei avaldata, EU:C:2015:356, punkt 44, mis viitab EIÕK otsusele, 23.11.2006, Jussila vs. Soome, CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, punkt 41).
- 41 Lisaks sellele on Euroopa Kohus samuti otsustanud, et kaitseõiguste ja õiguse tõhusale kohtulikule kaitsele rikkumise olemasolu tuleb analüüsida iga juhtumi konkreetsete asjaolude alusel, eelkõige asjassepuutuva akti laadi, selle vastuvõtmise konteksti ja asjaomast valdkonda reguleerivate õigusnormide põhjal (kohtuotsus, 18.7.2013, komisjon jt vs. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 102, ning selle kohta kohtuotsus, 9.2.2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punkt 33).
- 42 Käesoleval juhul tuleb direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 3 ette nähtud pädeva kohtu kohustust tagada nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude täielik ja *ex nunc* läbivaatamine tõlgendada selle direktiiviga reguleeritud kõikide rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise kontekstis, võttes arvesse tihedat seost kohtuliku edasikaebemenetluse ja sellele eelnenud esimese astme menetluse vahel, mille käigus tuleb anda taotlejale võimalus isiklikuks ära kuulamiseks seoses tema rahvusvahelise kaitse taotlusega, vastavalt nimetatud direktiivi artiklile 14.
- 43 Seoses sellega tuleb sedastada, et kuna taotlejaga vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 17 lõikele 2 peetud kõikide isiklike vestluste ülevõtted on kantud toimikusse, kujutab selle kokkuvõtte või selle salvestise sisu endast pädeva kohtu hindamise jaoks olulist asjaolu, kui ta hindab täielikult ja *ex nunc* nii fakte kui ka õiguslikke asjaolusid, nagu on ette nähtud kõnealuse direktiivi artikli 46 lõikes 3.
- 44 Sellest tuleneb, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 58 ja 59 ning 65–67, et kohtu, kellele on esitatud direktiivi 2013/32 artiklis 46 ette nähtud kaebus, vajadust kuulata taotleja ära tuleb hinnata, võttes arvesse tema selle direktiivi artikli 46 lõikes 3 ette nähtud kohustust viia läbi täielik ja *ex nunc* hindamine, eesmärgiga tagada taotleja õiguste ja huvide tõhus kohtulik kaitse. Nimetatud kohus võib otsustada tema menetluses oleva kaebusega seoses selle esitajat mitte ära kuulata ainult siis, kui ta leiab, et ta võib sellise hindamise läbi viia üksnes toimiku materjalide põhjal, mille hulgas on vajaduse korral taotlejaga esimese astme menetluses läbi viidud isikliku ära kuulamise protokoll või ärakiri. Sel juhul vastab ära kuulamise korraldamata jätmise võimalus nimelt nii liikmesriikide kui ka taotlejate huvile, mis on väljendatud nimetatud direktiivi põhjenduses 18, et rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes tehakse otsus võimalikult kiiresti, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja täielikku läbivaatamist.
- 45 Seevastu juhul, kui kohus, kellele esitatakse kaebus, asub seisukohale, et nõutava täieliku ja *ex nunc* hindamise läbiviimiseks on taotleja vaja ära kuulata, kujutab selline nimetatud kohtu määratud ära kuulamine endast sellist formaalsust, millest ei saa loobuda direktiivi 2013/32 põhjenduses 20 nimetatud kiireloomulisust puudutavatel põhjustel. Nimelt, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku

punktis 67, et kuigi see põhjendus lubab liikmesriikidel kiirendada läbivaatamismenetlust teatavatel juhtudel ning eelkõige juhul, kui taotlus võib olla ilmselgelt põhjendamatu, ei luba see neil kaotada toiminguid, mis on möödapääsmatud, et tagada taotleja õigus tõhusale kohtulikule kaitsele.

- 46 Seoses ilmselgelt põhjendamatu taotlusega direktiivi 2013/32 artikli 32 lõike 2 tähenduses, nagu on tegemist põhikohtuasjas, on kohtule pandud kohustus viia läbi selle direktiivi artikli 46 lõikes 3 ette nähtud täielik ja *ex nunc* läbivaatamine põhimõtteliselt täidetud, kui see kohus võtab arvesse menetlusdokumente, mis esitati kohtule, kellele kaebus on esitatud, ning objektiivseid andmeid, mis sisalduvad haldustoimikus, mis koostatakse esimese astme menetluse tulemusel, sealhulgas vajaduse korral selle käigus läbiviidud isikliku ärakuulamise salvestis.
- 47 Seda järeldust kinnitab EIÕK kohtupraktika, mille kohaselt kohtuistungi korraldamine ei ole kohustuslik, kui kohtuasjas ei teki selliseid fakti- või õigusküsimusi, millele ei saa kohtutoimiku ning poolte kirjalike seisukohtade põhjal anda sobivat vastust (kohtuotsus, 4.6.2015, Andechser Molkerei Scheitz *vs.* komisjon, C-682/13 P, ei avaldata, EU:C:2015:356, punkt 46, milles on viidatud Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusele, 12.11.2002, Döry *vs.* Rootsi, CE:ECHR:2002:1112JUD002839495, punkt 37).
- 48 Lisaks sellele, ehkki direktiivi 2013/32 artikkel 46 ei kohusta kohut, kellele on esitatud kaebus sellise otsuse peale, millega jäeti rahuldamata rahvusvahelise kaitse andmise taotlus, kuulata taotleja ükskõik millistel tingimustel ära, ei luba see siiski liikmesriigi seadusandjal takistada sellel kohtul ärakuulamise korraldamist, juhul kui ta leiab – olles otsustanud, et esimese astme menetluses korraldatud isikliku vestluse ajal kogutud teave ei ole piisav –, et on vaja korraldada selline nimetatud direktiivi artikli 46 lõikes 3 ette nähtud ärakuulamine, selleks et hinnata täielikult ja *ex nunc* nii fakte kui ka õiguslikke asjaolusid.
- 49 Eespool esitatud kaalutlusi arvesse võttes tuleb direktiivi 2013/32, eelkõige artikleid 12, 14, 31 ja 46, koostoimes harta artikliga 47 tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui liikmesriigi kohus, kellele on esitatud kaebus sellise otsuse peale, millega lükati tagasi ilmselgelt põhjendamata rahvusvahelise kaitse andmise taotlus, jätab nimetatud kaebuse rahuldamata, ilma et ta kuulaks taotleja ära, kui faktilised asjaolud ei jäta mingit kahtlust selles, et see rahuldamata jätmise otsus on põhjendatud, tingimustel et esiteks on taotlejale sama direktiivi artikli 14 alusel antud esimese astme menetluses võimalus tema rahvusvahelise kaitse taotlusega seonduvaks isiklikuks vestluseks ja et juhul kui see vestlus toimus, siis on selle salvestis või üleskirjutus kantud toimikusse vastavalt nimetatud direktiivi artikli 17 lõikele 2, ning teiseks, et kohus, kellele kaebus on esitatud, võib määrata, et selline ärakuulamine tuleb korraldada, kui ta peab seda vajalikuks nii faktide kui õiguslike küsimuste täieliku ja *ex nunc* hindamise läbiviimiseks, mis on ette nähtud sama direktiivi artikli 46 lõikes 3.

## Kohtukulud

- 50 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 kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

## Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta, eelkõige selle artikleid 12, 14, 31 ja 46, koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui liikmesriigi kohus, kellele on esitatud kaebus sellise otsuse peale, millega lükati tagasi ilmselgelt põhjendamata rahvusvahelise kaitse andmise taotlus, jätab nimetatud kaebuse rahuldamata, ilma et ta kuulaks taotleja ära, kui faktilised asjaolud ei jäta mingit kahtlust selles, et see rahuldamata jätmise otsus on põhjendatud, tingimustel et esiteks on sama direktiivi**

artikli 14 alusel antud taotlejale esimese astme menetluses võimalus tema rahvusvahelise kaitse taotlusega seonduvaks isiklikuks vestluseks, ja et juhul kui see vestlus toimus, siis on selle salvestis või üleskirjutus kantud toimikusse vastavalt nimetatud direktiivi artikli 17 lõikele 2, ning teiseks, et kohus, kellele kaebus on esitatud, võib määrata, et selline ärakuulamine tuleb korraldada, kui ta peab seda vajalikuks nii faktide kui õiguslike küsimuste täieliku ja *ex nunc* hindamise läbiviimiseks, mis on ette nähtud sama direktiivi artikli 46 lõikes 3.

Allkirjad