



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MELCHIOR WATHELET
esitatud 25. juulil 2018¹

Liidetud kohtuasjad C-297/17, C-318/17, C-319/17 ja C-438/17

Bashar Ibrahim (C-297/17),
Mahmud Ibrahim (C-318/17),
Fadwa Ibrahim (C-318/17),
Bushra Ibrahim (C-318/17),
Mohammad Ibrahim, seaduslikud esindajad: Fadwa ja Mahmud Ibrahim (C-318/17),
Ahmad Ibrahim, seaduslikud esindajad: Fadwa ja Mahmud Ibrahim (C-318/17),
Nisreen Sharqawi (C-319/17),
Yazan Fattayrji, seaduslik esindaja: Nisreen Sharqawi (C-319/17),
Hosam Fattayrji, seaduslik esindaja: Nisreen Sharqawi (C-319/17)
versus
Bundesrepublik Deutschland
ja
Bundesrepublik Deutschland
versus
Taus Magamadov (C-438/17)

(eelotsusetaotlused, mille on esitanud Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus))

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2013/32/EL – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühised nõuded – Artikkel 52 – Kõnealuse direktiivi *ratione temporis* kohaldamisala – Artikli 33 lõike 2 punkt a – Varjupaigataotluse läbi vaatamata jätmise vastuvõetamatuse tõttu, kuna eelnevalt on teises liikmesriigis antud täiendav kaitse – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 4 ja 18 – Süsteemsed vead varjupaigataotluse menetlemises asjaomases teises liikmesriigis – Direktiiv 2011/95/EL – Artikkel 20 ja järgmised artiklid – Täiendava kaitse saajate elutingimused viimati nimetatud riigis – Reaalne ja tõendatud ebainimliku ja alandava kohtlemise oht

1. Eelotsusetaotlused kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 puudutavad küsimust, kuidas tõlgendada ühelt poolt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta² artikli 33 lõike 2 punkti a ja artikli 52 lõiget 1 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 4 ja teiselt poolt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 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,³ artiklit 20 ja sellele järgnevaid artikleid.

¹ Algkeel: prantsuse.

² ELT 2013, L 180, lk 60.

³ ELT 2011, L 337, lk 9.

2. Taotlused on esitatud kolme vaidluse raames, mille pooled on Bashar Ibrahim (kohtuasi C-297/17), Mahmud Ibrahim, Fadwa Ibrahim, Bushra Ibrahim, alaealised lapsed Mohammad ja Ahmad Ibrahim (kohtuasi C-318/17), ja Nisreen Sharqawi ja tema alaealised lapsed Yazan ja Hosam Fattayrji (kohtuasi C-319/17) – palestiinlastest kodakondsuseta varjupaigataotlejad, kes elasid Süürias, ning Bundesrepublik Deutschland (Saksamaa Liitvabariik), ja mille ese on Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Saksamaa Föderaalne Rände- ja Pagulasamet, edaspidi „Bundesamt“) otsused, millega jäeti rahuldamata nende varjupaigataotlused põhjendusega, et nad saabusid turvalisest kolmandast riigist.

3. Eelotsusetaotlus kohtuasjas C-438/17 puudutab küsimust, kuidas tõlgendada direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a ja artikli 52 lõiget 1.

4. See taotlus esitati vaidluse raames, mille pooled on Saksamaa Liitvabariik ja Venemaa kodanikust varjupaigataotleja Taus Magamadov, kes väidab, et on tšetšeeni rahvusest ning kes elas Poolas, ja mille ese on Bundesamti otsus, millega jäeti rahuldamata tema varjupaigataotlus põhjendusega, et ta saabus turvalisest kolmandast riigist.

I. Õiguslik raamistik

A. Rahvusvaheline õigus

1. Genfi konventsioon

5. 28. juulil 1951 Genfis allkirjastatud ja 22. aprillil 1954 jõustunud pagulasseisundi konventsiooni⁴ (täiendatud 31. jaanuaril 1967 New Yorgis sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967) (edaspidi „Genfi konventsioon“) artiklis 21 „Eluase“ on ette nähtud:

„Kui osalisriigis on eluaseme saamine korraldatud õigusaktidega või selle andmist kontrollib riigi- või kohalik omavalitsusasutus, luuakse riigis seaduslikult viibivale pagulasele eluaseme saamiseks võimalikult soodsad võimalused või vähemalt sama soodsad nagu välismaalastele samadel asjaoludel.“

2. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

6. Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“) artiklis 3 „Piinamise keelamine“ on ette nähtud:

„Kedagi ei tohi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada.“

B. Liidu õigus

1. Harta

7. Harta artikli 1 „Inimväärikus“ kohaselt:

„Inimväärikus on puutumatu. Seda tuleb austada ja kaitsta.“

⁴ Recueil des traités des Nations unies, 189. kd, lk 50, nr 2545 (1954).

8. Harta artikkel 4 „Piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeld“ sätestab:

„Kedagi ei tohi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada.“

Harta artiklis 18 „Varjupaigaõigus“ on ette nähtud:

„Varjupaigaõigus tagatakse 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsiooni ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokollisätete ning Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu [...] kohaselt.“

9. Harta artikli 51 „Reguleerimisala“ lõige 1 sätestab:

„Harta sätted on subsidiaarsuse põhimõtet arvesse võttes ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Seepärast austavad nad õigusi, järgivad põhimõtteid ning edendavad nende kohaldamist oma asjaomase pädevuse kohaselt, võttes arvesse liidule aluslepingute muudes osades antud volituste piire.“

10. Harta artikli 52 „Õiguste ja põhimõtete ulatus ja tõlgendamine“ lõikes 3 on sätestatud:

„Hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad [EIÕKga] tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. See säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist.“

2. Direktiiv 2013/32

11. Direktiivi 2013/32 artiklis 33 „Vastuvõetamatud taotlused“ on sätestatud:

„1. Lisaks juhtudele, kus taotlust ei vaadata läbi vastavalt määrusele (EL) nr 604/2013, ei ole liikmesriigid kohustatud hindama, kas taotleja vastab rahvusvahelise kaitse saamise nõuetele vastavalt direktiivile 2011/95/EL, kui taotlust peetakse vastavalt käesolevale artiklile vastuvõetamatuks.

2. Liikmesriigid võivad pidada rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuks ainult juhul, kui:

a) mõni teine liikmesriik on andnud rahvusvahelise kaitse;

[...]“

12. Selle direktiivi artiklis 40 „Korduv taotlus“ on ette nähtud:

„[...]

2. [...] korduvate rahvusvahelise kaitse taotluste puhul [tuleb] esmalt kontrollida, kas on tuvastatud või kas taotleja on esitanud uusi dokumente või tõendeid, mis aitavad kindlaks teha, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95/EL alusel.

3. Kui käesoleva artikli lõikes 2 osutatud esmase kontrollimise tulemusel jõutakse järeldusele, et on tuvastatud või taotleja on esitanud uusi dokumente või tõendeid, mis olulisel määral suurendavad tõenäosust, et taotlejat saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95/EL alusel, vaadatakse taotlus uuesti läbi vastavalt II peatükile. Liikmesriigid võivad ette näha ka muid põhjuseid korduva taotluse uuesti läbivaatamiseks.

4. Liikmesriigid võivad ette näha, et taotlus vaadatakse uuesti läbi ainult juhul, kui asjaomane taotleja ei saanud temast mitteolenevatel põhjustel eelneva menetluse käigus tõendada käesoleva artikli lõigetes 2 ja 3 sätestatud asjaolusid, eelkõige juhul, kui ta kasutab artikli 46 kohast õigust tõhusale õiguskaitsevahendile.

[...]“

13. Kõnealuse direktiivi artikli 51 lõige 1 näeb ette:

„Liikmesriigid jõustavad artiklite 1 kuni 30, artikli 31 lõigete 1, 2 ja 6 kuni 9, artiklite 32 kuni 46, artiklite 49 ja 50 ning I lisa järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 20. juuliks 2015. Nad edastavad kõnealuste sätete teksti viivitamata komisjonile.“

14. Direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu kohaselt:

„Liikmesriigid kohaldavad artikli 51 lõikes 1 osutatud õigus- ja haldusnorme rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes ning rahvusvahelise kaitse äravõtmise menetluste suhtes, mis esitatakse või mis algatatakse pärast 20. juulit 2015. aasta[l] või varasemal kuupäeval. Taotlused, mis esitati enne 20. juulit 2015. aasta[l], ja pagulasseisundi äravõtmise menetlused, mis algatati enne seda kuupäeva, on reguleeritud [nõukogu 1. detsembri 2005. aasta] direktiivi 2005/85/EÜ [liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta⁵] kohaste õigus- ja haldusnormidega.“

C. Saksa õigus

15. 2. septembri 2008. aasta varjupaigaseaduse (Asylgesetz) (muudetud 31. juuli 2016. aasta integratsiooniseadusega (Integrationsgesetz)) (BGBl. I, S., lk 1939) (edaspidi „AsylG“), §-s 29 on sätestatud:

„(1) Varjupaigataotlus on vastuvõetamatu, kui

1. varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutab teine liikmesriik

a) tulenevalt [Dublini III⁶] määrusest [...] või

b) Euroopa Liidu muudest õigusaktidest või rahvusvahelistest lepingutest,

2. mõni teine Euroopa Liidu liikmesriik on juba andnud välismaalasele § 1 lõike 1 punktis 2 viidatud rahvusvahelise kaitse [...]“

16. AsylG § 77 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva seaduse alusel algatatud kohtuasjades lähtub kohus faktilisest ja õiguslikust olukorrast, mis valitses viimase kohtuistungit toimumise ajal; kui otsuse tegemisele ei eelnud kohtuistungit, on määrava tähtsusega otsuse tegemise hetk. [...]“

⁵ ELT 2005, L 326, lk 13.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT 2013, L 180, lk 31). Vt ka nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109, edaspidi „Dublini II määrus“).

II. Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

A. Kohtuasjad C-297/17, C-318/17 ja C-319/17

17. Bashar Ibrahim, kaebaja kohtuasjas C-297/17⁷, on Mahmud Ibrahim ja Fadwa Ibrahim poeg ning vend kolmele kaebajale,⁸ kes, nagu ka nende vanemad, on kaebajad kohtuasjas C-318/17.

18. Põhikohtuasja kaebajad neis kohtuasjades lahkusid Süüriast 2012. aastal ning saabusid Bulgaariasse, kus neile anti 26. veebruari ja 7. mai 2013. aasta otsustega täiendav kaitse. 2013. aasta novembris jätkasid nad teekonda läbi Rumeenia, Ungari ja Austria ning saabusid Saksamaale, kus nad esitasid 29. novembril 2013 uue varjupaigataotluse.

19. 22. jaanuaril 2014 saatis Bundesamt Bulgaaria ametiasutustele asjaomaste isikute tagasivõtmispalved. Bulgaaria ametiasutused jätsid need 28. jaanuari ja 10. veebruari 2014. aasta kirjadega rahuldamata põhjendusega, et täiendava kaitse tõttu, mis oli põhikohtuasja kaebajatele kohtuasjades C-297/17 ja C-318/17 Bulgaarias juba antud, ei saa käesolevas asjas kohaldada Dublini III määruse tagasivõtmise süsteemi. Lisaks olevat pädev ametiasutus Bulgaarias kohalik piirivalve.

20. Bundesamt jättis 27. veebruari ja 19. märtsi 2014. aasta otsustega rahuldamata kohtuasjade C-297/17 ja C-318/17 põhikohtuasja kaebajate varjupaigataotlused neid sisuliselt läbi vaatamata põhjendusega, et nad olid saabunud turvalisest kolmandast riigist, ning tegi korralduse toimetada nad Bulgaaria piiripunkti.

21. Vastavalt 20. mai ja 22. juuli 2014. aasta otsusega jättis Verwaltungsgericht (halduskohus, Saksamaa) nende otsuste peale esitatud kaebused rahuldamata.

22. Oberverwaltungsgericht (liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) tühistas 18. veebruari 2016. aasta otsustega Bulgaaria piiripunkti toimetamise korraldused, kuid jättis rahuldamata ülejäänud nõuded. Nimetatud kohus leiab, et varjupaigaõiguse andmisest Saksamaal põhikohtuasja kaebajatele kohtuasjades C-297/17 ja C-318/17 keelduti õigesti, kuna asjaomased isikud saabusid Saksamaale turvalisest kolmandast riigist. Bulgaaria piiripunkti toimetamise korraldused olevat aga siiski õigusvastased, kuna pole tuvastatud, kas Bulgaaria Vabariik on jätkuvalt valmis vastu võtma põhikohtuasja kaebajaid kohtuasjades C-297/17 ja C-318/17.

23. Kaebajad esitasid nende nõuete osalise rahuldamata jätmise otsuste peale kassatsioonkaebuse Bundesverwaltungsgerichtile (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus). Nad väidavad eelkõige, et Dublini III määrusega kehtestatud süsteem on jätkuvalt kohaldatav ka pärast täiendava kaitse andmist. Bundesamt soovust leiab, et varjupaigataotlused on nüüd vastuvõetamatud AsylG § 29 lõike 1 punkti 2 alusel, mille sisu vastab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a sisule.

24. Selles olukorras otsustas Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimeses lõigus sisalduva üleminekusättega on vastuolus selliste liikmesriigi õigusnormide kohaldamine, mis näevad direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a antud pädevusele tuginedes, mis on eelkääjaks olnud direktiiviga võrreldes ulatuslikum, ette rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse, kui taotlejale on antud täiendav kaitse mõnes muus liikmesriigis, kuivõrd neid liikmesriigi õigusnorme tuleb liikmesriigi üleminekusätete puudumise tõttu kohaldada ka enne 20. juulit 2015 esitatud taotluste suhtes?

⁷ Kohtuasja C-319/17 faktilised asjaolud on sisuliselt analoogsed nendega, mida käsitletakse eelotsusetaotluses kohtuasjas C-297/17. Põhjendused ja eelotsuse küsimused on identsed nendega, mis esitati eelotsusetaotluses C-297/17.

⁸ St Bushra, Mohammad ja Ahmad Ibrahim.

- Kas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimeses lõigus sisalduv üleminekusäte lubab liikmesriikidel direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a antud ulatuslikumat pädevust kasutada tagasiulatavalt, mille tagajärjel on vastuvõetamatud ka varjupaigataotlused, mis on esitatud enne kõnealuse ulatuslikuma pädevuse ülevõtmist liikmesriigi õigusse, kuid mille suhtes ei ole ülevõtmise kuupäevaks veel tehtud lõplikuks muutunud otsust?
2. Kas direktiivi 2013/32 artikkel 33 annab liikmesriikidele valikuõiguse jätta varjupaigataotlus läbi vaatamata, kuna selle läbivaatamise eest on vastutav mõni muu riik (Dublini määrus) või kuna see on direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a alusel vastuvõetamatu?
 3. Kas juhul, kui vastus teisele küsimusele on jaatav, ei luba liidu õigus liikmesriigil jätta rahvusvahelise kaitse taotlust direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a sätestatud pädevust kasutades vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, kuna mõni teine liikmesriik on andnud täiendava kaitse, kui
 - a) taotleja palub talle teises liikmesriigis antud täiendavat kaitset täiendada (pagulasseisundi andmine) ja teise liikmesriigi varjupaigamenetluses esines või jätkuvalt esineb süsteemseid vigu või
 - b) rahvusvahelise kaitse sisu, nimelt täiendava kaitse saajate elutingimused taotlejale täiendava kaitse juba andnud teises liikmesriigis
 - on vastuolus [harta] artikliga 4 ja/või EIÕK artikliga 3 või
 - ei vasta direktiivi 2011/95 artikli 20 ja sellele järgnevate artiklite nõuetele, rikkumata [harta] artiklit 4 või EIÕK artiklit 3?
 4. Kas juhul, kui vastus kolmanda küsimuse punktile b on jaatav, on see nii ka siis, kui täiendava kaitse saajatele ei anta toimetulekut tagavaid hüvitisi või antakse neid teiste liikmesriikidega võrreldes tunduvalt väiksemas mahus, kuid selles osas ei kohelda neid liikmesriigi enda kodanikest erinevalt?
 5. Kui vastus teisele küsimusele on eitav:
 - a) Kas Dublini III määrus on kohaldatav rahvusvahelise kaitse andmise menetluses, kui varjupaigataotlus esitati enne 1. jaanuari 2014, tagasivõtmispalve aga alles pärast 1. jaanuri 2014 ja taotlejale oli eelnevalt (2013. aasta veebruaris) palve saajaks olevas liikmesriigis juba antud täiendav kaitse?
 - b) Kas Dublini määrustest võib välja lugeda, et vastutus taotluse läbivaatamise eest läheb taotleja tagasivõtmise palve esitajaks olnud liikmesriigile, kui palve saajaks olev vastutav liikmesriik on Dublini määruse alusel tähtaegselt esitatud tagasivõtmispalve tagasi lükanud ja selle asemel viidanud riikidevahelisele tagasivõtmislepingule?“

B. Kohtuasi C-438/17

25. T. Magamadov esitas 2007. aastal varjupaigataotluse Poolas, kus talle 13. oktoobri 2008. aasta otsusega anti täiendav kaitse. 2012. aasta juunis saabus ta koos naise ja lapsega Saksamaale, kus esitas 19. juunil 2012 varjupaigataotluse.
26. Bundesamt saatis 13. veebruaril 2013 tagasivõtmispalve Poola ametiasutustele, kes teatasid 18. veebruaril 2013 valmisolekust T. Magamadov ja ta pere tagasi võtta.

27. 13. märtsi 2013. aasta otsuses leidis Bundesamt sisulise läbivaatamiseta, et T. Magamadovi ja tema pere varjupaigataotlused on vastuvõetamatud, kuna taotluste läbivaatamise eest vastutav liikmesriik on Poola Vabariik, ning tegi korralduse anda nad üle Poolale. Kuna üleandmine ei toimunud määratud tähtaja jooksul T. Magamadovi naise terviseprobleemide tõttu, võttis Bundesamt 24. septembri 2013. aasta otsusega tagasi oma 13. märtsi 2013. aasta otsuse põhjendusega, et Saksamaa Liitvabariigist oli saanud vastutav liikmesriik nimetatud tähtaja möödumise tõttu.

28. 23. juuni 2014. aasta otsusega jättis Bundesamt kaebaja rahvusvahelise kaitse ja varjupaigataotluse rahuldamata põhjendusega, et ta saabus Poolast, ning tegi otsuse, et ta tuleb saata tagasi nimetatud liikmesriiki.

29. 19. mai 2015. aasta otsusega jättis Verwaltungsgericht (halduskohus, Saksamaa) selle otsuse peale esitatud kaebuse rahuldamata.

30. 21. aprilli 2016. aasta otsusega tühistas Oberverwaltungsgericht (liidumaa kõrgeim halduskohus) Bundesamti 23. juuni 2014. aasta otsuse.

31. Oberverwaltungsgericht (liidumaa kõrgeim halduskohus) leidis, et Saksa põhiseaduse (Grundgesetz) § 16a lõike 2 esimeses lauses sätestatud reegel, mille kohaselt ei anta varjupaika turvalisest riigist tulnud välismaalasele, ei ole põhikohtuasjas kohaldatav AsylG § 26a lõike 1 kolmanda lause punktis 2 ette nähtud erandi tõttu, mille kohaselt turvalise kolmanda riigi reegel ei kehti, juhul kui, nagu käesolevas asjas, on Saksamaa Liitvabariigist saanud vastutav liikmesriik liidu õiguse kohaselt. Kuna põhikohtuasjas käsitletav varjupaigataotlus on esitatud enne 20. juulit 2015, tuleks kohaldada direktiivi 2005/85. Kuid nimetatud direktiivi artikli 25 lõige 2 võimaldab Oberverwaltungsgerichti hinnangul varjupaigataotluse sisulise läbivaatamiseta rahuldamata jätta vaid juhul, kui mõni teine liikmesriik on omistanud asjaomasele isikule pagulasseisundi.

32. Saksamaa Liitvabariik esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Bundesverwaltungsgerichtile (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus). Saksamaa Liitvabariik väidab eelkõige, et kuna kaebuse esitajale anti rahvusvaheline kaitse Poolas, on põhikohtuasjas käsitletav varjupaigataotlus vastuvõetamatu tulenevalt AsylG § 29 lõike 1 punktist 2, mille sisu vastab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a sisule.

33. T. Magamadov leiab, et varjupaigataotlus, mille ta esitas 19. juunil 2012, ei ole vastuvõetamatu, kuna Poola Vabariik ei andnud talle mitte pagulasseisundit, vaid üksnes täiendava kaitse.

34. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Bundesamti 23. juuni 2014. aasta otsus on vastu võetud enne direktiivi 2013/32 jõustumist ning et põhikohtuasjas kõne all olevate faktiliste asjaolude suhtes tuleb kohaldada Dublini II määrust, mitte Dublini III määrust.

35. Selles olukorras otsustas Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimeses lõigus sisalduva üleminekusättega on vastuolus selliste liikmesriigi õigusnormide kohaldamine, mis näevad direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a antud pädevusele tuginedes, mis on eelkäijaks olnud direktiiviga võrreldes ulatuslikum, ette rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse, kui taotlejale on antud täiendav kaitse mõnes muus liikmesriigis, kuivõrd liikmesriigi neid õigusnorme tuleb liikmesriigi üleminekusätete puudumise tõttu kohaldada ka enne 20. juulit 2015 esitatud taotluste suhtes?

Kas eeltoodu kehtib igal juhul siis, kui varjupaigataotluse suhtes kohaldatakse [Dublini III] määruse artikli 49 alusel veel tervikuna [Dublini II] määruse sätteid?

2. Kas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimeses lõigus sisalduv üleminekusäte lubab liikmesriikidel direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a antud ulatuslikumat pädevust kasutada tagasiulatuvalt, mille tagajärjel on vastuvõetamatud ka varjupaigataotlused, mis on esitatud enne direktiivi 2013/32 jõustumist ja kõnealuse ulatuslikuma pädevuse ülevõtmist liikmesriigi õigusse, kuid mille suhtes ei ole ülevõtmise kuupäevaks veel tehtud lõplikuks muutunud otsust?“

III. Menetlus Euroopa Kohtus

36. Euroopa Kohtu presidendi 9. juuni 2017. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks, kuna eelotsuse küsimused olid nimetatud kolmes kohtuasjas identsed.

37. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palus Euroopa Kohtul kohaldada nendes kohtuasjades kiirendatud menetlust Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõike 1 alusel. Euroopa Kohtu president otsustas 14. juulil 2017 jätta selle taotluse rahuldamata.

38. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palus Euroopa Kohtul kohaldada ka kohtuasjas C-438/17 kiirendatud menetlust Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõike 1 alusel. Euroopa Kohtu president otsustas 19. septembril 2017 jätta selle taotluse rahuldamata.

39. Euroopa Kohtu 30. jaanuari 2018. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-297/17, C-318/17, C-319/17 ja C-438/17 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks

40. Kirjalikud seisukohad on kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 esitanud põhikohtuasja kaebuse esitajad, Saksamaa, Prantsusmaa ja Poola valitsus ning Euroopa Komisjon.

41. Kirjalikud seisukohad on kohtuasjas C-438/17 esitanud Saksamaa, Poola ja Ungari valitsus ning komisjon.

42. Ühisel kohtuistungil kohtuasjas C-163/17 ja liidetud kohtuasjades C-297/17, C-318/17, C-319/17 ja C-438/17, mis toimus 8. mail 2018, esitasid oma suulised seisukohad nende põhikohtuasjade kaebuse esitajad, Bundesamt, Saksamaa, Belgia, Itaalia, Madalmaade ja Ühendkuningriigi valitsus ning komisjon.

IV. Analüüs

A. Esimene eelotsuse küsimus kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 ning kaks eelotsuse küsimust kohtuasjas C-438/17

43. Esimene eelotsuse küsimus kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 ning kaks eelotsuse küsimust kohtuasjas C-438/17 puudutavad direktiivi 2013/32 üleminekusätte ehk nimetatud direktiivi artikli 52 esimese lõigu tõlgendamist. Küsimustega soovitakse sisuliselt teada, kumba kahest direktiivist, kas direktiivi 2013/32 või direktiivi 2005/85 tuleb kohaldada põhikohtuasja kaebuse esitajate 29. novembri 2013. aasta varjupaigataotlusele kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 ja

põhikohtuasja kaebuse esitaja 19. juuni 2012. aasta varjupaigataotlusele kohtuasjas C-438/17.⁹

44. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates on AsylG § 29 lõike 1 punkti 2 kohaselt, millega võetakse üle direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkt a, varjupaigataotlus vastuvõetamatu, juhul kui teine liidu liikmesriik on juba andnud välismaalasele rahvusvahelise kaitse. Nimetatud kohus lisab, et AsylG § 77 lõike 1 „kohaselt on nõutav kohaldada AsylG § 29 lõike 1 punkti 2 ka enne selle seaduse jõustumist esitatud taotlustele, kui nende suhtes ei ole veel tehtud lõplikuks muutunud otsust. [...] Asjaomaste isikute ootus, et varasem õiguslik kord püsib, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates vähem oluline kui uue korra eesmärk vältida teisest rännet pärast kaitse saamist vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktile a“. (Vt kohtuasjas C-297/17 esitatud eelotsusetaotluse punkt 20.)

45. Oluline on märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a kohaselt võivad liikmesriigid pidada rahvusvahelise kaitse taotlust – see tähendab pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlust – vastuvõetamatuks juhul, kui mõni teine liikmesriik on andnud rahvusvahelise kaitse.¹⁰

46. Seevastu direktiivi 2005/85¹¹ artikli 25 lõike 2 punkti a kohaselt võisid liikmesriigid lugeda rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuks juhul, kui mõni teine liikmesriik oli omistanud *pagulasseisundi*. Seetõttu ei saanud selle sätte kohaselt pagulasseisundi taotlust pidada vastuvõetamatuks, kui teine liikmesriik oli andnud täiendava kaitse seisundi.¹²

47. Sellest järeldub, et kõnealuse kahe sätte ulatuse vahel on selge erinevus: liikmesriikidel on direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a alusel laialdasem õigus tunnistada rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuks kui direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punkti a alusel.¹³ Seetõttu on rahvusvahelise kaitse taotluste vastuvõetavuse puhul oluline teada, kumb nimetatud kahest direktiivist on kohaldatav põhikohtuasjadele.

48. Sellega seoses on direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimeses lauses sätestatud, et liikmesriigid kohaldavad liikmesriigi õiguse sätteid, millega võetakse üle eelkõige kõnealuse direktiivi artikkel 33, rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes ning rahvusvahelise kaitse äravõtmise menetluste suhtes, mis esitatakse või mis algatatakse *pärast* 20. juulit 2015. aastal¹⁴ „*või varasemal kuupäeval*“.

9 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et „[d]irektiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a on laiendatud võimalust, mis oli ette nähtud juba direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punktis a, st jätta varjupaigataotlus vastuvõetamatuks tõttu läbi vaatamata, võimaldades nüüd liikmesriikidel pidada varjupaigataotlust vastuvõetamatuks, kui teine liikmesriik on andnud täiendava kaitse“. (Vt kohtuasjas C-297/17 esitatud eelotsusetaotluse punkt 15). 8. mail 2018. aastal toimunud ühisel kohtuistungil vaidles Ühendkuningriigi valitsus vastu eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõlgendusele direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punkti a kohta. Nimetatud valitsus väitis eelkõige, et direktiivi 2005/85 artikli 3 lõike 3 kohaselt peab liikmesriik, juhul kui ta kasutab varjupaigataotluste ja täiendava kaitse taotluste puhul ühist menetlust, kohaldama nimetatud direktiivi kogu menetluse vältel. Neil asjaoludel väitis Ühendkuningriigi valitsus, et direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punkti a tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib pidada varjupaigataotlust vastuvõetamatuks, kui teine liikmesriik on andnud täiendava kaitse. Ma ei nõustu sellise tõlgendamisega. Lisaks sellele, et direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punktis a viidatakse sõnaselgelt pagulasseisundile, leian ka, et Ühendkuningriigi valitsus ajab segi pagulasseisundi või rahvusvahelise kaitse andmise menetluse liikmesriikides ja pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi.

10 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsuse Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188) punkti 43 kohaselt on direktiivi 2013/32 artikli 33 „eesmärk [...] leevendada rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi kohustust, määratledes juhud, millal niisugune taotlus loetakse vastuvõetamatuks“. Direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatu põhjendus võimaldab liikmesriikidel sisuliselt läbivaatuseeta rahvusvahelise kaitse taotlused rahuldamata jätta.

11 Direktiiv 2005/85 tunnistati alates 21. juulist 2015 kehtetuks direktiivi 2013/32 artikliga 53.

12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et AsylG § 29 lõike 1 punkt 2 vastab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud tingimustele, kuid „ei ole [...] selles osas [...] kooskõlas“ direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punktiga a. Viimati nimetatud sätte kohaselt „[l]iikmesriigid võivad lugeda varjupaigataotluse [...] vastuvõetamatuks, kui [...] mõni teine liikmesriik on omistanud pagulasseisundi“.

13 Poola valitsus väidab, et kahe sätte, see tähendab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a ja direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punkti a võrdlusest nähtub selgelt, et direktiiv 2013/32 laiendas liikmesriigi pädevuse ulatust lugeda taotlus vastuvõetamatuks. Nimetatud valitsus märgib, et praegu võib taotluse tunnistada vastuvõetamatuks mitte üksnes juhul, kui taotlejale on antud teises liikmesriigis pagulasseisund, vaid ka juhul, kui tal on seal täiendav kaitse. Seevastu direktiivi 2005/85 alusel võis nimetatud valitsuse arvates pidada taotlust vastuvõetamatuks vaid juhul, kui taotlejale oli antud pagulasseisund teises liikmesriigis.

14 Tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 51 lõike 1 kohaselt pidi kõnealuse direktiivi artikkel 33 olema üle võetud hiljemalt 20. juuliks 2015. Lisaks, kõnealuse direktiivi artikli 53 kohaselt tunnistati direktiiv 2005/85 kehtetuks alates 21. juulist 2015. Põhikohtuasjades on täiendava kaitse antud ja pagulasseisundi taotlused esitatud enne 20. juulit 2015.

49. Direktiivi 2013/32 ettevalmistavatest materjalidest nähtub, et sõnad „või varasemal kuupäeval“, mida ei olnud komisjoni ettepaneku (KOM(2009) 554) tekstis, lisas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimesse lausesse nõukogu esimesel lugemisel.¹⁵

50. See lisandus on käesolevate eelotsusetaotluste aluseks. Tuleb nentida, et kõnealune säte on klassikaline näide halvast õigusakti koostamisest või otsustamatuses, mis on aluseks paljudele kaebustele ning toob seega kaasa märkimisväärse ressursside raiskamise nii riikide kui ka Euroopa tasandil, rääkimata probleemidest, millega peavad kokku puutuma – kas või tähtaegade osas – õigussubjektid, kellel on niigi raskusi.

51. Nende sõnadeta oleks direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimene lause täiesti selge ning 20. juuli 2015 oleks ainus asjakohane kuupäev, mille alusel otsustada, millist direktiivi kohaldatakse. Pealegi, milleks on vaja säilitada sõnu „pärast 20. juulit 2015“, kui viidatakse ka enne seda kuupäeva esitatud taotlustele?

52. Selleks et lahendada küsimus, kas kuupäev 20. juuli 2015 on asjakohane, et määrata kindlaks direktiivi 2013/32 *ratione temporis* kohaldamisala, siis leian, nii nagu Poola valitsus ja komisjon oma seisukohtades, et direktiivi 2013/32 artikli 52 esimest lõiku tuleb käsitleda tervikuna.

53. Direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu teise lause kohaselt on taotlused, mis esitati *enne* 20. juulit 2015, ja pagulasseisundi äravõtmise menetlused, mis algatati *enne* seda kuupäeva, reguleeritud direktiivi 2005/85 kohaste õigus- ja haldusnormidega.

54. Sellest täiesti selgest ja imperatiivsest sättest tuleneb, et põhikohtuasja kaebuse esitajate varjupaigataotlused, mis kõik on esitatud enne 20. juulit 2015, on reguleeritud direktiivi 2005/85 kohaste õigus- ja haldusnormidega.¹⁶ Kui direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimeses lauses sisalduvaid sõnu „või varasemal kuupäeval“ tuleks tõlgendada nii, et need jätavad liikmesriikidele võimaluse kohaldada enne 20. juulit 2015 esitatud taotlustele liikmesriigi õigusnorme, millega võetakse üle direktiiv 2013/32, läheks see tõlgendamine kardinaalselt vastuollu direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu teise lausega ning moonutaks selget mõtet.

55. Ma ei näe põhjust, miks peaks „ohverdama“ direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu teise lause selge mõtte selleks, et mõtestada väljendit „või varasemal kuupäeval“, mis tõi nimetatud lõigu esimesse lausesse kahemõttelisuse või lausa vastuolu. Kuna vaidlusaluses punktis on direktiiv 2013/32 piiravam kui direktiiv 2005/85, ei ole isegi vaja analüüsida komisjoni väidet, et direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimene lause võimaldab tagasiulatavalt kohaldada kõnealuse direktiivi sätteid, mis on varjupaigataotlejale soodsamad¹⁷.

56. Seetõttu on direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimese lause ainus loogiline tõlgendus selline, et taotlused, mis on esitatud *pärast* 20. juulit 2015, ja pagulasseisundi äravõtmise menetlused, mis on algatatud *pärast* seda kuupäeva, on reguleeritud direktiivi 2013/32 ülevõtmiseks vastu võetud õigus- ja haldusnormidega.

15 Vt nõukogu esimesel lugemisel seisukoht (EL) nr 7/2013 eesmärgiga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (uuesti sõnastatud), mille nõukogu võttis vastu 6. juunil 2013 (C 179 E, lk 27), artikkel 52.

16 Võttes arvesse direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu teise lause kohustuslikkust, ei saa sellised liikmesriigi õigusnormid nagu AsylG § 77 lõige 1 määrata kindlaks direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a ega direktiivi 2005/85 artikli 25 lõike 2 punkti a *ratione temporis* ulatust.

17 Komisjon leiab, et direktiivi 2013/32 sätteid ja selle ülevõtmismeetmeid võib kohaldada enne 20. juulit 2015 esitatud taotlustele vaid juhul, kui need on varjupaigataotlejale soodsamad kui direktiivi 2005/85 sätted ning et seetõttu on need kooskõlas soodsama kohtlemise põhimõttega, mis on ette nähtud direktiivi 2005/85 artiklis 5. Komisjoni arvates võib väljendil „või varasemal kuupäeval“ ainult sellistel juhtudel olla praktiline tähendus. 8. mai 2018. aasta kohtuistungil märkis T. Magamadovi (C-438/17) advokaat, et väljend „või varasemal kuupäeval“ viitab direktiivi 2013/32 ettenähtust varasemale ülevõtmisele.

57. Esimese küsimusega kohtuasjas C-438/17 soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus ka veel teada, kas asjaolu, et nimetatud põhikohtuasja kaebuse esitaja 2012. aasta juunis esitatud varjupaigataotlus kuulub veel täielikult Dublini II määruse kohaldamisalasse,¹⁸ on direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimese lause tõlgendamisel asjakohane. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Dublini II määruse kohaldatavus käesolevas asjas võib minna vastuollu sellise liikmesriigi õigusnormi¹⁹ tagasiulatavalt kohaldamisega, mis on vastu võetud kõnealuse direktiivi artikli 33 lõike 2 punktiga a antud ulatuslikumale pädevusele tuginedes²⁰.

58. Kuna minu vastusest käesoleva ettepaneku punktis 54 nähtub, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a ei kohaldata enne 20. juulit 2015, mil Dublini III määrus oli juba jõus, siis ei kerki küsimust, kas Dublini II määrusega on vastuolus sellise liikmesriigi õigusnormi, mis on vastu võetud kõnealuse direktiivi artikli 33 lõike 2 punktiga a antud ulatuslikumale pädevusele tuginedes, tagantjärele kohaldamine.

59. Teise eelotsuse küsimusega kohtuasjas C-438/17 soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimene lõik lubab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a antud ulatuslikumat pädevust kasutada tagasiulatavalt varjupaigataotluste puhul, mida ei ole kõnealuse kasutamise hetkeks veel lahendatud, kuid mis on juba esitatud enne direktiivi 2013/32 jõustumist.²¹

60. Kuna minu vastusest käesoleva ettepaneku punktis 54 nähtub, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a ei kohaldata enne 20. juulit 2015, siis ei kerki enam ka küsimust, kas direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõigu esimene lause lubab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a antud ulatuslikumat pädevust kasutada tagasiulatavalt varjupaigataotluste puhul, mida ei ole kõnealuse kasutamise hetkeks veel lahendatud, kuid mis on juba esitatud enne direktiivi 2013/32 jõustumist.

61. Eeltoodut arvestades leian, et direktiivi 2013/32 artikli 52 esimese lõiguga on vastuolus enne 20. juulit 2015 esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes selliste liikmesriigi õigusnormide kohaldamine, millega võetakse üle direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkt a ja tekitatakse vastuvõetamatus alus, kui taotleja on saanud teises liikmesriigis täiendava kaitse. Asjaolu, et varjupaigataotlus kuulub veel täielikult Dublini II määruse kohaldamisalasse Dublini III määruse artikli 49 kohaselt või et varjupaigataotlus on esitatud enne direktiivi 2013/32 jõustumist ja selle ülevõtmist liikmesriigi õigusse, ei oma tähtsust.

62. Oluline on märkida, et minu vastuse tõttu esimesele eelotsuse küsimusele kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 ja kahele küsimusele kohtuasjas C-438/17 langeb ära eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 esitatud ülejäänud küsimuste ese. Analüüsin neid seetõttu vaid juhuks, kui Euroopa Kohus ei nõustu esimesele küsimusele pakutud vastusega.

18 Dublini III määrus jõustus 1. jaanuaril 2014.

19 See tähendab AsylG § 29 lõike 1 punkt 2.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus väidab, et „Saksamaa Liitvabariik võiks sellisel juhul tõesti olla (muutuda) Dublini süsteemi alusel rahvusvaheliselt vastutav(aks) sellise (uue) varjupaigataotluse, millega soovitakse saada (tõhusamat) pagulase kaitset, sisulise läbivaatamise ja lahendamise eest, millist tal ei oleks tulnud sisuliselt läbi vaadata ega lahendada sätete alusel, millega võeti tagasiulatavalt üle direktiivi 2013/32/EL artikli 33 lõike 2 punkt a. Direktiivi 2013/32/EL artikli 33 lõike 1 sõnastus, milles viidatakse ainult Dublini III määrusele, võiks kõneleda selle kasuks, et sätet ei kohaldata igal juhul juhtudele, mis kuuluvad veel täielikult Dublini II määruse kohaldamisalasse“ (kohtuasjas C-438/17 esitatud eelotsusetaotluse punkt 16).

21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitas selle küsimuse seetõttu, et erinevalt varjupaigataotlustest kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17, mis on esitatud 29. novembril 2013, on T. Magamadovi 19. juuni 2012. aasta varjupaigataotlus esitatud enne direktiivi 2013/32 jõustumist. Direktiivi 2013/32 artikli 54 kohaselt „jõustub [see] kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas“. Direktiiv 2013/32 avaldati Euroopa Liidu Teatajas 29. juunil 2013.

B. Teine küsimus kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17

63. Selle eelotsuse küsimusega, mis puudutab konkreetset direktiivi 2013/32 artikli 33 tõlgendamist, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas liikmesriikidel on valikuõigus jätta varjupaigataotlus Dublini II määruse ja Dublini III määruse alusel läbi vaatamata põhjendusega, et nimetatud määruste alusel on mõni teine liikmesriik vastutav rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest,²² või jätta taotlus vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a kohaselt.²³

64. Leian, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 1 sõnastusest ning eelkõige väljendist „[l]isaks juhtudele, kus taotlust ei vaadata läbi vastavalt [Dublini III] määrusele“, et liikmesriigil on valikuõigus jätta varjupaigataotlus läbi vaatamata seetõttu, et teine liikmesriik on vastutav, või jätta taotlus vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a kohaselt.

65. Sellega seoses leian, nagu ka komisjon oma seisukohtades,²⁴ et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 1 ei sätestata mingit järjestust või hierarhiat eeskirjade vahel, mis käsitlevad vastutava liikmesriigi kindlaksmääramist ja vastuvõetamatuse aluseid, mis on ette nähtud direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2. Sellest järeldub, et liikmesriik ei ole kohustatud kõigepealt analüüsima, kas ta on vastutav rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, ning võib jätta taotluse läbi vaatamata mõnel direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2 ette nähtud vastuvõetamatuse alusel. Kuna asjaomaste eeskirjade vahel ei ole järjestust ega hierarhiat, on see valikuvabadus oluline ka menetlusökonoomia seisukohast.

C. Kolmas ja neljas küsimus kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17

66. Kolmanda küsimusega kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga a on vastuolus, kui liikmesriik jätab vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata varjupaigataotluse, mille on esitanud taotleja, kellele teine liikmesriik on juba andnud täiendava kaitse, ühelt poolt juhul, kui varjupaigamenetluses kõnealuses teises liikmesriigis esines ja jätkuvalt esineb süsteemseid vigu, ja teiselt poolt juhul, kui täiendava kaitse saajate elutingimused kõnealuses teises liikmesriigis on vastuolus harta artikliga 4 ja EIÕK artikliga 3 või ei vasta direktiivi 2011/95 artikli 20 ja sellele järgnevatel artiklite nõuetele, rikkumata siiski harta artiklit 4.

67. Neljanda küsimusega kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas liidu õigusega on vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse põhjendust rahvusvahelise kaitse taotlusele, juhul kui rahvusvahelise kaitse saajatele ei anta toimetulekut tagavaid hüvitisi või antakse neid teiste liikmesriikidega võrreldes tunduvalt väiksemas mahus, kuid selles osas ei kohelda neid liikmesriigi enda kodanikest erinevalt ning harta artiklit 4 ei rikuta.

22 Märgin, et 5. aprilli 2017. aasta määruse kohtuasjas Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273) punktis 42 otsustas Euroopa Kohus, et „[Dublini III] määruse [...] sätteid ja põhimõtted, mis otseselt või kaudselt reguleerivad tagasisivõtmisvalve esitamise tähtaega, ei ole kohaldatavad sellises olukorras [...], kus kolmanda riigi kodanik on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse liikmesriigis pärast seda, kui teine liikmesriik on andnud talle täiendava kaitse“. Kuid Euroopa Kohus ei otsustanud nimetatud määruses, kas liikmesriikidel on valikuõigus jätta varjupaigataotlus Dublini III määruse alusel läbi vaatamata või jätta taotlus vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a kohaselt.

23 Komisjoni arvates saab seda küsimust „põhjendada asjaoluga, et Saksa õiguses on AsylG § 29 lõike 1 punktis 2 ette nähtud vastuvõetamatuse põhjendus, *juhul kui* teine liikmesriik vastutab [Dublini III] määruse sätete alusel varjupaigataotluse läbivaatamise eest“ (komisjoni seisukohtade punkt 22, kohtujuristi kursiiv).

24 Põhikohtuasja kaebuse esitajad kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 leiavad, et Dublini määrust ei saa enam kohaldada, juhul kui, nagu käesolevas kohtuasjas, Dublini II määruse kohaselt vastutav liikmesriik on keeldunud asjaomast isikut vastu võtmast. Saksamaa valitsus leiab, et Dublini III määrus ei ole enam kohaldatav juhul, kui pagulastele on juba antud rahvusvaheline kaitse. Ta leiab, et direktiivi 2013/32 artiklis 33 tehakse vahet kahe juhu vahel, mil varjupaigataotlust sisuliselt läbi ei vaadata: ühelt poolt vastuvõetamatus Dublini III määruse sätete kohaselt ja teiselt poolt vastuvõetamatus, mis tuleneb nimetatud direktiivi artikli 33 lõikes 2 nimetatud põhjustest. Saksamaa valitsuse arvates ei ole seega õigusnormide vahel konkurentsi ega ka valikuvõimalust.

68. Tuleb märkida, et eelotsusetaotlus ei sisalda *mitte mingisugust* teavet rahvusvahelise kaitse andmise menetluse kohta Bulgaarias ega rahvusvahelise kaitse saajate elutingimuste kohta kõnealuses liikmesriigis.

69. Analüüsin kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 esitatud kolmanda eelotsuse küsimuse teist osa koos neljanda küsimusega ning seejärel analüüsin kolmanda küsimuse esimest osa.

1. Kolmanda küsimuse teine osa ja neljas küsimus

70. Selle eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas „liidu õigus kohustab analüüsima teises liikmesriigis täiendava kaitse saajana tunnustatud isiku uut taotlust vaatamata direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a rakendamist käsitlevale liikmesriigi õigusnormile, juhul kui täiendava kaitse saajate elutingimused seal rikuvad EIÖK artiklit 3 [ja harta artiklit 4] või ei vasta direktiivi 2011/95/EL artikli 20 ja sellele järgnevatel artiklite nõuetele, jäädes allapoole asjakohast piiri“.

a) Sissejuhatavad märkused harta artikli 4 kohta

71. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb liidu teisese õiguse normide tõlgendamisel ja kohaldamisel järgida hartaga tagatud põhiõigusi. Ebainimliku või alandava karistamise või kohtlemise keeld, mis on ette nähtud harta artiklis 4, on seejuures äärmiselt oluline, kuna see on absoluutne ja otseselt seotud inimväärikuse austamisega, millele viitab harta artikkel 1.²⁵

72. Euroopa ühine varjupaigasüsteem loodi raamistikus, mis võimaldas eeldada, et kõik selles osalevad riigid, nii liikmesriigid kui ka kolmandad riigid, järgivad põhiõigusi, sealhulgas Genfi konventsioonil ja 1967. aasta protokollil põhinevaid ning EIÖKs sätestatud õigusi, ja et liikmesriigid võivad selles suhtes üksteist usaldada. Neil asjaoludel otsustas Euroopa Kohus, et tuleb eeldada, et igas liikmesriigis toimub varjupaigataotluste menetlemine kooskõlas harta, Genfi konventsiooni ja EIÖK nõuetega.²⁶

73. Hoolimata sellest kooskõla eeldusest on Euroopa Kohus aga ka otsustanud, et ei saa välistada, et praktikas esineb Euroopa ühise varjupaigasüsteemi funktsioneerimisel teatud liikmesriigis suuri probleeme, mistõttu on olemas tõsine oht, et varjupaigataotlejaid koheldakse sellesse liikmesriiki saatmisel viisil, mis ei ole kooskõlas nende isikute põhiõigustega.²⁷

74. 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsuse N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) punktis 99 täpsustas Euroopa Kohus selgelt, „et [Dublini III] määruse [...] kohaldamine, mis tugineb ümberlükkamatule eeldusele, et varjupaigataotleja taotluse läbivaatamise eest esmajärjekorras vastutavas liikmesriigis kaitstakse varjupaigataotleja põhiõigusi, ei ole vastavuses liikmesriikide kohustusega tõlgendada ja kohaldada [Dublin III] määrust [...] kooskõlas põhiõigustega“. Niisiis on tegemist ümberlükatava kooskõlas olemise eeldusega.

75. Euroopa Kohus märkis ka 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsuse N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) punktides 86–94 ja 106, et varjupaigataotlejate üleandmine Dublini süsteemi raames võib teatavatel tingimustel olla vastuolus harta artiklis 4 sätestatud keeluga. Niisiis otsustas Euroopa Kohus, et varjupaigataotlejal tekib reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt selle artikli

25 Vt 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika). Euroopa Kohtu hinnangul vastab harta artiklis 4 ette nähtud ebainimliku või alandava kohtlemise keeld EIÖK artiklis 3 toodud keelule ja seetõttu on selle tähendus ja ulatus vastavalt harta artikli 52 lõikele 3 samad, mis talle on antud konventsioonis (16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 67). Lisaks nähtub EIÖK artikli 15 lõikest 2, et EIÖK artiklist 3 ei saa teha erandit, ning Euroopa Kohus on kinnitanud, et Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat EIÖK artikli 3 kohta tuleb arvesse võtta harta artikli 4 tõlgendamisel (16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 68).

26 Vt selle kohta 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punktid 78–80).

27 Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 81).

tähenduses, kui ta antakse üle liikmesriigile, mille puhul on tõsiselt alust arvata, et selle varjupaigamenetluses ja taotlejate vastuvõtutingimustes on süsteemsed vead. Järelikult on liikmesriigid selles artiklis ette nähtud keeldu arvestades kohustatud mitte teostama Dublini süsteemi raames üleandmisi liikmesriigile, kui neile ei saa olla teadmata, et selles riigis esinevad sellised vead.²⁸

76. 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) tehti olukorra suhtes, mis oli analoogne Euroopa Inimõiguste Kohtu 21. jaanuari 2011. aasta kohtuotsuses M. S. S. vs. Belgia ja Kreeka²⁹ käsitletuga ja puudutas EÕIK artiklit 3 ehk varjupaigataotleja üleandmist Belgia ametiasutuste poolt Kreekale, kes oli taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik.³⁰ 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsuse N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) punktis 88 nentis Euroopa Kohus, et Euroopa Inimõiguste Kohus leidis muu hulgas, et Belgia Kuningriik oli rikkunud EIÕK artiklit 3 esiteks sellega, et asetas hageja ohtu, mis lähtub Kreekas varjupaigamenetluses esinevatest puudustest, kuna Belgia ametiasutused teadsid või pidid teadma, et hagejal polnud mingit tagatist, et Kreeka ametiasutused ta varjupaigataotluse põhjalikult läbi vaatavad, ja teiseks sellega, et asetasid hageja teadlikult olukorda, kus ta pidi viibima sellistes kinnipidamis- ja elamistingimustes, mis kujutavad endast alandavat kohtlemist.³¹

77. Ehkki 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsusest N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865), mis käsitles varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes süsteemseid puudusi palve saajaks olevas liikmesriigis, tulenev kohtupraktika kodifitseeriti 2013. aastal Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teises lõigus, on Euroopa Kohus siiski otsustanud, et sellest ei saa järeldada, et igasugune põhiõiguste rikkumine vastutava liikmesriigi poolt mõjutab teiste liikmesriikide kohustust järgida Dublini III määruse sätteid.³² Dublini III määruse eesmärkide ja süsteemiga ei oleks nimelt kooskõlas, kui ühist varjupaigasüsteemi reguleerivate eeskirjade mis tahes eiramine oleks piisav, et takistada varjupaigataotleja üleandmist esmajärjekorras vastutavale liikmesriigile.³³

78. Mis puutub ohtudesse, mis on seotud rahvusvahelise kaitse taotleja *üleandmise endaga*, siis Euroopa Kohus on otsustanud 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsuse C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) punktis 65, et see võib toimuda ainult tingimustel, mille puhul on välistatud, et sellise üleandmisega kaasneb asjaomasele isikule reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt harta

28 Vt selle kohta ka 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 CE:ECHR:2011:0121JUD003069609.

30 Tuleb märkida, et analüüsides rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtmise tingimusi Kreekas, võttis Euroopa Inimõiguste Kohus arvesse kohustusi, mis tulenesid Kreeka ametiasutustele nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiivist 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (ELT 2003, L 31, lk 18), millega on kehtestatud rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (EIK 21. jaanuari 2011. aasta otsus M. S. S vs. Belgia ja Kreeka, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punkt 263).

31 Euroopa Inimõiguste Kohus leidis oma otsuses, et *äärmine vaesus* võib tekitada probleeme EÕIK artikli 3 seisukohast. Seejärel nentis EIK, et kaebaja olukord oli eriti tõsine. Euroopa Inimõiguste Kohus märkis, et „[kaebaja rääkis,] et ta elas kuude kaupa äärmises vaesuses ning tal ei olnud võimalik rahuldada isegi kõige elementaarsemaid vajadusi: süüa, end pesta ja omada elukohta. Sellele lisandus pidev hirm, et teda rünnatakse ja röövatakse ning täielik lootusetus olukorra paranemise suhtes“ (EIK 21. jaanuari 2011. aasta otsus M. S. S vs. Belgia ja Kreeka, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punktid 252–254). Kõnealuse kohtuotsuse punktis 263 otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus, et Kreeka ametiasutused „ei võtnud nõuetekohaselt arvesse kaebaja kui varjupaigataotleja haavatavust ning neid tuleb nende passiivsuse tõttu pidada vastutavaks tingimuste eest, milles kaebaja kuude kaupa viibis, elades tänaval ilma rahata, juurdepääsuta sanitaarruumidele, omamata vahendeid, et oma põhivajadusi rahuldada. Kohus leiab, et kaebajat on koheldud alandavalt ja tema inimväärikust ei ole austatud ning see olukord on kahtlemata tekitanud temas hirmu, ahastust ja alaväärsustunnet, mis võivad viia meeletehiteni. Kohus leiab, et sellised elutingimused koos pikaajalise teadmatusena, milles ta viibis, ning täieliku lootusetusega olukorra paranemise suhtes on jõudnud raskusastmele, mis vastab [EÕIK] artiklile 3“.

32 Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 82).

33 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 84).

artikli 4 tähenduses. Sellega seoses võttis Euroopa Kohus arvesse asjaomase isiku eriti halba tervislikku seisundit,³⁴ mis võis kaasa tuua selle, et tema üleandmine teisele liikmesriigile on võimatu, isegi kui varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes vastutavas liikmesriigis puuduvad süsteemsed puudused.

79. 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsuse C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) punktis 91 lükkas Euroopa Kohus nimelt sõnaselgelt tagasi komisjoni argumendi, mille kohaselt tuleneb Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teisest lõigust, et üksnes vastutavas liikmesriigis esinevad süsteemsed vead võivad mõjutada kohustust varjupaigataotleja sellele liikmesriigile üle anda.³⁵

80. Sellega seoses rõhutas Euroopa Kohus harta artikli 4, millega keelatakse ebainimlik või alandav kohtlemine igasugusel moel, üldist iseloomu, ning nentis, et selle keelu absoluutse iseloomuga oleks ilmselgelt vastuolus, kui liikmesriigid võiksid jätta tähelepanuta varjupaigataotleja ebainimliku või alandava kohtlemise reaalse ja tõendatud ohu väitega, et see ei tulene vastutavas liikmesriigis esinevatest süsteemsetest vigadest.³⁶

81. 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsuse C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) punktis 95 on täpsustatud, et üleandmise võimatus kõnealuse kohtuasja asjaoludel on „täielikult kooskõlas ka vastastikuse tunnustamise põhimõttega, sest ilma, et see mõjutaks igas liikmesriigis põhiõiguste järgimise eeldust, tagab see, et selliseid erakorralisi asjaolusid, nagu neid on kirjeldatud käesolevas kohtuotsuses, võetakse liikmesriikides nõuetekohaselt arvesse. *Pealegi kui liikmesriik annab varjupaigataotleja sellises olukorras üle, ei ole sellega kaasnev ebainimlik või alandav kohtlemine ei otseselt ega kaudselt omistatav vastutava liikmesriigi ametiasutustele, vaid üksnes esimesele liikmesriigile*“.³⁷

82. Selline ettevaatlik lähenemisviis, mille puhul rõhutatakse põhiõiguste ja inimõiguste kaitset, nähtub ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast. Oma 4. novembri 2014. aasta otsuse Tarakhel vs. Šveits, (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712) punktis 126 sedastas Euroopa Inimõiguste Kohus, „et isiku väidet, et tema tagasisaatmine kolmandasse riiki tooks kaasa tema kohtlemise [EÕIK] artiklis 3 keelatud viisil, peavad riigi ametiasutused tingimata hoolikalt kontrollima“.

34 Kõnealuses kohtuasjas otsustas Euroopa Kohus, et ei olnud piisavalt alust arvata, et vastutavas liikmesriigis oleks varjupaigataotluse läbivaatamise menetluses ja taotlejate vastuvõtutingimustes süsteemsed vead. Euroopa Kohus otsustas siiski, et ei ole välistatud, et sellise varjupaigataotleja üleandmine kelle tervislik seisund on eriti halb, võib kujutada endast talle reaalselt ohtu saada koheldud ebainimlikult või alandavalt harta artikli 4 tähenduses, ning seda sõltumata tema vastuvõtu tingimustest taotluse läbivaatamise eest vastutavas liikmesriigis ja seal pakutavast arstiabi. Euroopa Kohus nentis, et olukorras, kus sellise varjupaigataotleja üleandmisega, kellel on eriti raske psüühiline või füüsiline haigus, kaasneb reaalne ja tõendatud oht asjaomase isiku tervise tõsiseks ja parandamatuks kahjustamiseks, kujutab see üleandmine endast ebainimlikku ja alandavat kohtlemist selle artikli tähenduses. Euroopa Kohus lisas, et enne üleandmise teostamist peavad liikmesriigi ametiasutused, ja vajaduse korral ka selle liikmesriigi kohtud, kõrvaldama igasugused tõsised kahtlused seoses sellega, et üleandmine võib mõjutada asjaomase isiku tervislikku seisundit, võttes ennetavaid meetmeid selleks, et üleandmine toimuks tingimustel, mis võimaldavad asjaomase isiku tervislikku seisundit sobival ja piisavalt kaitsta. Kui aga seetõttu, et varjupaigataotleja haigus on eriti tõsine, ei piisa selliste ennetavate meetmete võtmisest kindlustamiseks, et isiku üleandmisega ei kaasne tema tervise tõsise ja parandamatu halvenemise ohtu, peavad asjaomase liikmesriigi ametiasutused peatama asjaomase isiku üleandmise ja tegema seda seniks, kuni tema seisund võimaldab üleandmist. 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punktid 71, 73 ja 96).

35 Märgin, et 4. novembri 2014. aasta otsuses Tarakhel vs. Šveits (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712) otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus, et selleks, et kontrollida, kas rahvusvahelise kaitse taotleja üleandmine Dublini süsteemi kohaselt kujutab endast ebainimlikku või alandavat kohtlemist, tuleb analüüsida, kas varjupaigataotlejate vastuvõtmisega seotud meetmete üldist olukorda vastutavas liikmesriigis ja kaebajate konkreetset olukorda arvesse võttes on põhjendatult alust arvata, et Itaaliasse tagasi saatmisel oleks kaebajatel oht saada EÕIK artikliga 3 vastuolus oleva kohtlemise osaliseks. Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas, et asjasse puutuval perioodil ei olnud Itaalias valitsev olukord vähemalgi määral võrreldav olukorraga Kreekas ajal, mil tehti EIK 21. jaanuari 2011. aasta kohtuotsus M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609), ning et käsitletava kohtuasjas ei saa lähenemisviisi olla sama nagu kohtuasjas, milles tehti EIK 21. jaanuari 2011. aasta kohtuotsus M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609). Euroopa Inimõiguste Kohus otsustas siiski, et kui kaebajad (abiilupaar kuue alaealise lapsega, kes oma erivajaduste ja äärmise haavatavuse tõttu on erilise kaitse all) saadetakse Itaaliasse tagasi, ilma et Šveitsi ametiasutused oleks eelnevalt saanud Itaalia ametiasutustelt individuaalse tagatise ühelt poolt selle kohta, et nad võetakse vastu laste vanusele vastaval viisil, ning teiselt poolt selle kohta, et perekonna ühtsus säilitatakse, siis on tegemist EÕIK artikli 3 rikkumisega.

36 Vt 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 93).

37 Kohtujuristi kursiiv.

83. Vastupidi asjaoludele, mis esinesid kohtuasjades, milles tehti 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) ja 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127), millest esimene käsitles süsteemseid puudusi varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes ja teine rahvusvahelise kaitse taotleja üleandmist kui sellist, puudutavad kohtuasjad C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 sellise olukorra arvessevõtmist, mis võib kujuneda *pärast* rahvusvahelise kaitse andmist vastutavas liikmesriigis.

84. Lisaks ei puuduta käesoleva asja eelotsuse küsimused mitte Dublini III määrust, vaid direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust.

85. Selliseid asjaolusid ei ole Euroopa Kohus veel käsitlenud.

b) Harta artikli 4 kohaldamine

86. Harta artikli 51 lõige 1 näeb ette, et harta sätted on liikmesriikidele ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral.

87. Minu arvates on liikmesriigid kohustatud järgima harta artiklit 4, mis käsitleb ebainimliku või alandava kohtlemise keeldu, mis on absoluutne, kui nad kohaldavad direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust.³⁸

88. Vastastikuse usalduse põhimõtte kohaselt tuleb eeldada, et igas liikmesriigis koheldakse rahvusvahelise kaitse saajaid kooskõlas harta, Genfi konventsiooni ja EIÕK nõuetega.³⁹ See kooskõla eeldus on veelgi tugevam, kui liikmesriik võtab *de jure*⁴⁰, *aga ka de facto* üle direktiivi 2011/95 VII peatüki „Rahvusvahelise kaitse sisu“ sätted, millega nähakse asjaomasele kaitse saajale ette selline sotsiaalkaitse tase, mis on võrdne Genfi konventsioonis sätestatuga või isegi sellest kõrgem.

89. Kuid nagu ma juba märkisin käesoleva ettepaneku punktis 73, ei ole see eelkõige harta artikliga 4 kooskõlas olemise eeldus ümberlükkamatu.

90. Ma leian, et EIK 21. jaanuari 2011. aasta kohtuotsuse M.S.S. vs. Belgia ja Kreeka (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) punktides 253 ja 254 ning 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsuse N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) punktist 80 nähtub analoogia alusel, et liikmesriik rikuks harta artiklit 4, juhul kui rahvusvahelise kaitse saajad, kes on täielikult sõltuvad riigi abist, seisaksid silmitsi ametiasutuste ükskõiksusega, mille tagajärjel nad oleksid sunnitud kannatama niivõrd suurt puudust, et see oleks vastuolus inimväärikusega.

91. Teiste sõnadega: et saaks asuda seisukohale, et on põhjendatult alust arvata, et rahvusvahelise kaitse saajatel on reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt harta artikli 4 tähenduses nende elutingimuste tõttu Dublini III määruse kohaselt vastutavas liikmesriigis, peavad nad olema *eriti tõsisel olukorras*⁴¹, mis on tingitud neid puudutavatest süsteemsetest vigadest kõnealuses liikmesriigis.

92. Sellises täiesti erandlikus olukorras ei või liikmesriik kohaldada direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes ning peab talle esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbi vaatama.

38 Vt analoogia alusel 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punktid 64–69).

39 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punktid 78–80).

40 Vastavalt ETLT artiklile 288 on direktiivis ettenähtud tulemus liikmesriigile siduv.

41 Vt EIK 21. jaanuari 2011. aasta otsus M. S. S vs. Belgia ja Kreeka, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punkt 254.

93. Eeltoodut ja eelkõige harta artiklis 4 sätestatud ebainimliku või alandava kohtlemise keelu absoluutset olemust arvestades leian, et liidu õigusega on vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes juhul, kui teise liikmesriigi poolt antud täiendava kaitse saajate elutingimused on vastuolus harta artikliga 4.

c) Direktiivi 2011/95 artikli 20 ja sellele järgnevate artiklite kohaldamine

94. Direktiivi 2011/95 VII peatükk, mis käsitleb rahvusvahelise kaitse sisu, sisaldab eelkõige sätteid, mis käsitlevad rahvusvahelise kaitse saajate juurdepääsu tööturule,⁴² haridusele,⁴³ sotsiaalhoolekandele⁴⁴ ja tervishoiule⁴⁵ ning millega nähakse ette liikmesriigi kodanikega samaväärne kohtlemine.

95. Lisaks peab direktiivi 2011/95 artikli 32 kohaselt olema rahvusvahelise kaitse saajatele tagatud juurdepääs majutusvõimalustele teiste liikmesriigi territooriumil seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanikega samaväärsetel tingimustel.⁴⁶

96. Sellest järeldub, et direktiivi 2011/95 VII peatüki sätteid ei näe ette mingit sotsiaaltoetuste taset ega miinimummäära, mis tuleb rahvusvahelise kaitse saajatele tagada, välja arvatud liikmesriigi kodanikega samaväärne kohtlemine või erandina samaväärne kohtlemine teiste liikmesriigi territooriumil seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanikega.⁴⁷

97. Kuna liidus puudub tõeline rahvusvahelise kaitse poliitika, mida rahastatakse vastavast eelarvest ja mis tagaks kõnealuse kaitse saajatele minimaalsed ja ühesugused elutingimused, kajastavad direktiivi 2011/95 VII peatüki sätteid ELL artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõtet, kuna need arvestavad selgelt liikmesriikide sotsiaalsete hüvede erineva tasemega.

98. Mis puutub olukordadesse, kus väidetakse, et on rikutud direktiivi 2011/95 artiklit 20 ja sellele järgnevaid artikleid, rikkumata siiski harta artiklit 4, siis leian, nagu ka Prantsusmaa valitsus, et kui kehtestada varjupaigaküsimuste eest vastutavatele ametiasutustele kohustus hinnata rahvusvahelise kaitse taset ja selle saamise tingimusi, läheks see vastuollu vastastikuse usalduse põhimõttega, mis on Euroopa ühise varjupaigasüsteemi, kaasa arvatud direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a aluseks.⁴⁸

99. Pealegi ei ole liidu õigusega vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes, juhul kui rahvusvahelise kaitse saajatele ei anta toimetulekut tagavaid hüvitisi või antakse neid teiste liikmesriikidega võrreldes tunduvalt väiksemas mahus, kuid selles osas ei kohelda neid liikmesriigi enda kodanikest erinevalt, rikkumata siiski harta artiklit 4. Direktiivi 2011/95 põhjenduses 41 on märgitud, et „[s]elleks, et edendada käesolevas direktiivis sätestatud õiguste ja hüvede tegelikku

42 Vt direktiivi 2011/95 artikkel 26. Vt ka Genfi konventsiooni artiklid 17–19.

43 Vt direktiivi 2011/95 artikkel 27 ja Genfi konventsiooni artikkel 22.

44 Vt direktiivi 2011/95 artikkel 29. Direktiivi 2011/95 artikli 29 lõike 2 kohaselt „[e]randina lõikes 1 sätestatud üldreegist võivad liikmesriigid piirata täiendava kaitse seisundi saajatele antavat sotsiaalabi põhihüvedega, mida sellisel juhul antakse kodanikega samas ulatuses ja samadel hüvede saamise tingimustel“. Vt ka Genfi konventsiooni artiklid 23 ja 24.

45 Vt direktiivi 2011/95 artikkel 30. Vt ka Genfi konventsiooni artikkel 24.

46 Vt ka Genfi konventsiooni artikkel 21.

47 Majutusvõimalustele juurdepääsu puhul.

48 Tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole andnud *mingit teavet* selle kohta, et rahvusvahelise kaitse saajaid diskrimineeritaks Bulgaarias riigi kodanikega võrreldes, eelkõige sotsiaalabiteenuste puhul.

kasutamist rahvusvahelise kaitse saajate poolt, tuleb arvestada nende erivajaduste ja neile omaste integratsiooniprobleemidega. Ilma et see piiraks liikmesriikide võimalust kehtestada või säilitada soodsamaid norme, *ei tohiks* erivajaduste ja eriomaste probleemidega *arvestamine üldjuhul põhjustada oma riigi kodanikest soodsamat kohtlemist*.⁴⁹

100. Muidu karistatakse liikmesriike, kes tegelikult täidavad neile direktiivist 2011/95 tulenevaid kohustusi seoses rahvusvahelise kaitse sisuga või kes annavad suhteliselt heldeid sotsiaaltoetusi.

101. Eeltoodud arvestades leian, et liidu õigusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes juhul, kui liikmesriik, kes on juba andnud taotlejale täiendava kaitse, ei täida direktiivi 2011/95 artiklis 20 ja sellele järgnevatel artiklites ette nähtud tingimusi,⁵⁰ rikkumata siiski harta artiklit 4, või kui rahvusvahelise kaitse saajatele ei anta toimetulekut tagavaid hüvitisi või antakse neid teiste liikmesriikidega võrreldes tunduvalt väiksemas mahus, kuid selles osas ei kohelda neid asjaomase liikmesriigi enda kodanikest erinevalt.

2. Kolmanda küsimuse esimene osa

102. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada „kas ja millistel tingimustel võiks harta artikli 18 sätetest koostoimes ELTL artikli 78 sätetega tuleneda, et liikmesriik peab rahvusvahelise kaitse taotluse läbi vaatama, vaatamata direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a rakendamist käsitlevale liikmesriigi õigusnormile, juhul kui taotleja on juba teises liikmesriigis saanud täiendava kaitse seisundi, kuid mitte pagulasseisundit,“ tulenevalt varjupaigamenetluse puudustest viimati nimetatud liikmesriigis.

103. Eelotsusetaotluses viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus varjupaigamenetluse puudustele Bulgaarias, kes annab „täiendava kaitse, keeldub andmast hinnatavat pagulasseisundit (ettenähtaval) [...] moel või [...] ei vaata üksikasjalikumalt läbi uusi taotlusi [vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 40 lõikele 3], vaatamata uutele andmetele või asjaoludele, mis suurendavad märgatavalt tõenäosust, et taotleja vastab pagulasseisundi saamise tingimustele“ (kohtuasjas C-297/17 esitatud eelotsusetaotluse punkt 32).

a) Poolte seisukohad

104. Saksamaa valitsus leiab, et juhul, kui „kehtiks kohustus kontrollida teise liikmesriigi varjupaigamenetluse süsteemseid puudusi, peaks seda olema mainitud ka direktiivis 2013/32. [Ta märgib et] nii see siiski ei ole ning [et vastupidi,] liikmesriigi otsus rahvusvahelise kaitse andmise kohta on teatava jõuga“ (Saksamaa valitsuse seisukohtade punkt 62). Saksamaa valitsuse arvates võib ainult liidu seadusandja kehtestada sellise kohustuse positiivses õiguses ning selle, liidu õigusega kehtestatud kohustuse rikkumise saab tuvastada vaid asjaomase liikmesriigi vastu algatatud liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse tulemusel.

105. Prantsusmaa valitsus arvab, et vaid juhul, kui näib, et teise liikmesriigi poolt juba antud rahvusvaheline kaitse ei ole tõhus, see tähendab juhul, kui asjaomast isikut võib kaitse andnud liikmesriigis ähvardada tagakiusamine või suur kahju⁵¹ direktiivi 2011/95 tähenduses, peab liikmesriik, kellele on esitatud uus taotlus, enne täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavuse analüüsimist kontrollima, kas taotleja vastab pagulasseisundi saamise tingimustele.

⁴⁹ Kohtujuristi kursiiv.

⁵⁰ Oluline on märkida, et direktiivi 2011/95 artikli 20 ja sellele järgnevate artiklite rikkumine võib tuua kaasa liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi asjaomase liikmesriigi vastu ELTL artikli 258 alusel. Lisaks võivad asjaomased isikud tugineda direktiivi 2011/95 artiklist 20 ja sellele järgnevatest artiklitest tulenevatele õigustele liikmesriigi kohtutes ja ametiasutustes.

⁵¹ Vt direktiivi 2011/95 artikkel 15.

106. Poola valitsuse arvates on direktiivi 2013/32 artiklis 33 ette nähtud, et taotleja, kes on saanud rahvusvahelise kaitse teises liikmesriigis, on seal asjakohaselt kaitstud, nii et teised liikmesriigid võivad pidada tema taotlust vastuvõetamatuks ning selle sisuliselt läbi vaatamata tagasi lükata. Poola valitsus leiab, et kui liikmesriigi pädev asutus tuvastab, et taotlejale on teises liikmesriigis antud rahvusvaheline kaitse, peaks see põhimõtteliselt võimaldama tal taotlus sisuliselt läbi vaatamata jätta. Nimetatud valitsus lisab, et vaid väga erandlikel asjaoludel on liikmesriigi pädev asutus kohustatud algatama menetluse taotluse sisuliseks läbivaatamiseks. Nimetatud valitsuse arvates on liikmesriigi pädeva asutuse või liikmesriigi kohtu ülesanne määrata kindlaks, kas varjupaigamenetluse süsteemsete vigade konkreetne juhtum ja varjupaigataotlejate vastuvõtmise tingimused teatud liikmesriigis kujutavad endast harta artikli 4 rikkumist, mis õigustaks rahvusvahelise kaitse tugevdamise taotluse sisulist läbivaatamist.

107. Komisjoni arvates võib teise liikmesriigi varjupaigamenetluses esinevad vead jätta tähelepanuta esimeses liikmesriigis (käesoleval juhul Saksamaa Liitvabariigis) teostatavas analüüsis. Komisjon leiab, et kui riigis B on antud täiendav kaitse ja riigis A on kaitse tugevdamise taotlus jäetud vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, on varjupaigamenetlus lõppenud. Komisjoni arvates tuleb seega asjaomast isikut kohelda vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel artikli 6 lõikele 2.⁵² Komisjoni arvates viibib asjaomane isik ebaseaduslikult riigis A, kuid tal on riigis B elamisluba kui täiendava kaitse saajal.

b) Analüüs

108. Eelotsuse küsimus käsitleb sellise taotluse vastuvõetavust, mis puudutab ühes liikmesriigis antud täiendava kaitse „tugevdamist“ pagulasseisundi tunnustamisega teises liikmesriigis. Tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a kohaselt võivad⁵³ liikmesriigid pidada pagulasseisundi taotlust vastuvõetamatuks juhul, kui mõni teine liikmesriik on andnud täiendava kaitse.

109. Sellega seoses, lisaks asjaolule, et pagulaseks kvalifitseerumise tingimused (direktiivi 2011/95 III peatükk) on selgelt erinevad täiendavale kaitsele kvalifitseerumise tingimustest (direktiivi 2011/95 V peatükk), on täiendava kaitsega saadav seisund põhimõtteliselt⁵⁴ nõrgem pagulasseisundist, eelkõige mis puutub elamisõigusesse⁵⁵ ja sotsiaalkaitseesse.⁵⁶ Seda kahe rahvusvahelise kaitse seisundi eristamist kinnitab ka ERTL artikli 78 sõnastus.⁵⁷

⁵² ELT 2008, L 348, lk 98.

⁵³ Tegemist on võimalusega.

⁵⁴ Direktiivi 2011/95 artiklis 3 „Soodsamad normid“ on sätestatud, et „[l]iikmesriigid võivad kehtestada või säilitada soodsamaid norme, et otsustada, kes kvalifitseerub pagulaseks või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavaks isikuks, ning et määrata kindlaks rahvusvahelise kaitse sisu, kui need normid on kooskõlas käesoleva direktiiviga“.

⁵⁵ Vt direktiivi 2011/95 artikkel 24.

⁵⁶ Vt direktiivi 2011/95 artikkel 29.

⁵⁷ ERTL artikli 78 lõikes 1 on sätestatud, et „[l]iit arendab välja *varjupaiga, täiendava kaitse* ja ajutise kaitsega seotud ühise poliitika, mille eesmärk on tagada sobiv seisund kõikidele rahvusvahelist kaitset vajavatele kolmandate riikide kodanikele ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte järgimine. Nimetatud poliitika peab vastama 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsioonile ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundit käsitlevale protokollile ning teistele asjakohastele lepingutele“. Kohtujuristi kursiiv. Lisaks tuleb märkida, et ERTL artikli 78 lõikes 2 on sätestatud, et „[l]õikes 1 osutatud eesmärgil võtavad Euroopa Parlament ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt vastu meetmed Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kohta, mis hõlmab: a) kogu liidus kehtivat *ühetaolist varjupaigaseisundit* kolmandate riikide kodanikele; b) *ühetaolist täiendava kaitse seisundit kolmandate riikide kodanikele, kes Euroopa varjupaika saamata vajavad rahvusvahelist kaitset*“. Kohtujuristi kursiiv.

110. Märgin, et kahe seisundi eristamist arvestades on direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 1 punkti a alapunktis i sätestatud, et rahvusvahelise kaitse taotlejal on vastutavas liikmesriigis selle liikmesriigi kohtus õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, mis võimaldab vaidlustada otsused pidada pagulasseisundi ja/või täiendava kaitse seisundiga seotud taotlust põhjendamatuks.⁵⁸

111. Direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 2 teises lõigus on nimelt sätestatud, et „kui liikmesriigi antud täiendava kaitse seisund *pakub samu õigusi ja hüvesid* nagu liidu ja siseriikliku õiguse kohane pagulasseisund, võivad liikmesriigid pidada pagulasseisundi taotluse põhjendamatuks lugemise otsuse kohta kaebuse esitamist *vastuvõetamatuks* alusel, et taotleja ei ole piisavalt huvitatud menetluse jätkamisest“.⁵⁹

112. Sellest järeldub, et pagulasseisund on vaid erandkorras asendatav täiendava kaitse seisundiga.

113. Euroopa ühine varjupaigasüsteem on loodud raamistikus, mis võimaldab eeldada, et kõik selles osalevad riigid, nii liikmesriigid kui ka kolmandad riigid, järgivad põhiõigusi, sealhulgas harta artiklis 18 sätestatud varjupaigaõigust, ja et liikmesriigid võivad selles osas üksteist usaldada.⁶⁰

114. Minu arvates põhineb selliste sätete nagu direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a vastuvõtmine liidu seadusandja poolt just nimetatud vastastikuse usalduse põhimõttel. Nimetatud sätte eesmärk on vältida ressurside raiskamist ja „seda, et selle süsteemi toimimine takerduks liikmesriikide ametiasutuste kohustuse tõttu menetleda ühe ja sama taotleja poolt esitatud erinevaid taotlusi [...] ja seega vältida *forum shopping*’ut, kusjuures kõigi nende meetmete põhieesmärk on kiirendada taotluste menetlemist nii taotlejate kui osalisriikide huvides.“⁶¹

115. Käesolevate kohtuasjade konkreetsete asjaolude juures tähendab vastastikune usaldus seda, et liikmesriikidel on õigus eeldada, et teised liikmesriigid käsitlevad rahvusvahelise kaitse taotlusi kooskõlas liidu õigusega ja Genfi konventsiooni sätetega ning annavad kas pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi, juhul kui nimetatud seisunditele kvalifitseerumise konkreetset tingimused seda nõuavad, võttes arvesse direktiivis 2011/95 sätestatud ühiseid kriteeriume. Järelikult on liikmesriikidel õigus eeldada, et teised liikmesriigid annavad (tugevama) pagulasseisundi ja mitte (nõrgema) täiendava kaitse seisundi, kui asjaolud seda õigustavad ja nõuavad, ning vastupidi.

116. Ma olen siiski juba märkinud, et see eeldus on ümberlükatav. Oluline on rõhutada, et varjupaigaõigus on põhiõigus, mis on *tagatud* harta artikliga 18 „28. juuli 1951. aasta Genfi konventsiooni ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokollis sätete ning Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu [...] kohaselt“. Sellest järeldub, et olenemata liikmesriikide vastastikuse usalduse kohustusest peab asjaomasel isikul olema võimalus tõendada, et varjupaigamenetluses esineb süsteemseid vigu, mis seisnevad eelkõige levinud praktikas anda põhjendamatu täiendava kaitse seisund pagulasseisundi asemel. Süsteemsete vigade olemasolu varjupaigamenetluses ei saa olla piiratud vaid asjaoluga, et asjaomast isikut võib ähvardada tagakiusamine või suur kahju, nagu väidab Prantsusmaa valitsus.⁶²

58 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsuse Tall (C-239/14, EU:C:2015:824) punktis 51 otsustas Euroopa Kohus, et „direktiivi [2013/32] artiklis 46 ette nähtud õiguskaitsevahendi omadused [peavad] olema kindlaks määratud vastavalt harta artiklile 47, mis kinnitab tõhusa kohtuliku kaitse õiguse põhimõtet ja mille sõnastuse kohaselt on igal juhul, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus“.

59 Kohtujuristi kursiiv.

60 Vt analoogia alusel 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 78).

61 Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 79).

62 Ühtlasi on oluline rõhutada, et varjupaigaõigus ei seisne vaid tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte järgimises, nagu nähtub direktiivi 2011/95 artikliga 20 ja sellele järgnevatel artiklitel antud õigustest.

117. Süsteemsete vigade olemasolu vastutava liikmesriigi varjupaigamenetluses saab kontrollida üksnes konkreetseid fakte ja asjaolusid hinnates. Seejuures peab eelotsusetaotluse esitanud kohus võtma arvesse kõiki tõendeid, mis asjaomane isik on esitanud *kõikide asjakohaste faktide kohta* seoses varjupaigamenetluse väidetavate süsteemsete vigadega.

118. Üksikud rikkumised ei ole mitte mingil juhul piisavad, et seada kahtluse alla Euroopa ühist varjupaigasüsteemi,⁶³ eelkõige direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti a, ning kohustada seega liikmesriike lugema vastuvõetavaks taotlust, millega soovitakse saada pagulasseisundit, ehkki teine liikmesriik on juba andnud täiendava kaitse seisundi.

119. Lisaks, kuna direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 1 punkti a alapunkti i kohaselt on rahvusvahelise kaitse taotlejal vastutavas liikmesriigis selle liikmesriigi kohtus õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, mis võimaldab vaidlustada eelkõige otsused pidada pagulasseisundiga seotud taotlust põhjendamatuks, peab ta ka tõendama, et seda õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ei eksisteeri või selle puhul esineb süsteemseid vigu.

120. Eeltoodut arvestades leian, et liidu õigusega ja eelkõige harta artikliga 18 on vastuolus see, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatus alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes juhul, kui taotleja palub liikmesriigis pagulasseisundi tunnustamise taotlusega talle teises liikmesriigis antud täiendava kaitse tugevdamist ning kui varjupaigamenetluses nimetatud teises liikmesriigis esines ja jätkuvalt esineb süsteemseid vigu.

D. Viies küsimus kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17

121. Viies küsimus kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 on esitatud vaid juhuks, kui vastus teisele küsimusele on eitav.⁶⁴ Selle küsimusega, mis jaguneb kaheks allküsimuseks, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada ühelt poolt, kas põhikohtuasjas arutusel olevad asjaolud kuuluvad *ratione temporis* Dublini II määruse või Dublini III määruse kohaldamisalasse, ja teiselt poolt, kas Dublini II ja/või Dublini III määrus on kohaldatav, juhul kui taotlejale on teises liikmesriigis juba antud täiendav kaitse.

122. Kuna vastusest, mille ma pakkusin välja teisele küsimusele, järeldub, et liikmesriik ei ole kohustatud kõigepealt analüüsima, kas ta on vastutav rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, ning võib jätta taotluse läbi vaatamata mõnel direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2 ette nähtud vastuvõetamatus alusel, ei ole viiendale küsimusele vaja vastata.

63 Vt analoogia alusel 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punktid 82 ja 84).

64 Põhikohtuasja kaebuse esitajad kohtuasjades C-297/17, C-318/17 ja C-319/17 leiavad, et „Dublini III määruse artikli 49 teisest lõigust nähtub, et seda kohaldatakse vaid rahvusvahelise kaitse taotlustele, mis on esitatud pärast 1. jaanuari 2014. Tingimus, et Dublini III määrust kohaldatakse kõikide tagasivõtmispalvete suhtes, mis on esitatud pärast 1. jaanuari 2014, olenemata ajast, mil taotlus on esitatud, ei tähenda [...], et Dublini III määrus kehtib siis tervikuna, mis läheks vastuollu selgelt sõnastatud artikli 49 teise lõiguga, ega ka seda, et kui Dublini II määrus kehtib ülejäänud kohta, tuleb järgida tagasivõtmispalve esitamise tähtaegu. Dublini II määruses ei ole selle kohta ühtegi tähtaega ette nähtud“. Saksamaa valitsus leiab, et arvestades vastuseid, mis ta soovib anda eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud ülejäänud küsimustele, ei ole viiendale küsimusele vaja vastata. Komisjon leiab, et „kuna viiendale küsimusele ei ole vaja vastata, võttes arvesse [komisjoni pakutud vastuseid] esimesele ja teisele küsimusele, arvab komisjon, et on väga ebatõenäoline, et Euroopa Kohus peaks seda analüüsima“. Prantsusmaa ja Poola valitsus ei ole kõnealuse eelotsuse küsimuse kohta seisukohti esitanud.

V. Ettepanek

123. Kõikidest esitatud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta artikli 52 esimese lõiguga on vastuolus enne 20. juulit 2015 esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes selliste liikmesriigi õigusnormide kohaldamine, millega võetakse üle direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkt a ja tekitatakse vastuvõetamatuse alus, kui taotleja on saanud täiendava kaitse teises liikmesriigis. Asjaolu, et varjupaigataotlus kuulub veel täielikult Dublini II määruse kohaldamisalasse Dublini III määruse artikli 49 kohaselt või et varjupaigataotlus on esitatud enne direktiivi 2013/32 jõustumist ja selle ülevõtmist liikmesriigi õigusse, ei oma tähtsust.
2. Direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 1 ei sätestata mingit järjestust või hierarhiat eeskirjade vahel, mis käsitlevad vastutava liikmesriigi kindlaksmääramist ja vastuvõetamatuse aluseid, mis on ette nähtud direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2. Sellest järeldub, et liikmesriik ei ole kohustatud kõigepealt analüüsima, kas ta on vastutav rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, ning võib jätta taotluse läbi vaatamata mõnel direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2 ette nähtud vastuvõetamatuse alusel. Kuna asjaomaste eeskirjade vahel ei ole järjestust ega hierarhiat, on see valikuvabadus oluline ka menetlusökonoomia seisukohast.
3. Liidu õigusega on vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes, kui teise liikmesriigi poolt antud täiendava kaitse saajate elutingimused on vastuolus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 4.
4. Liidu õigusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes juhul, kui liikmesriik, kes on juba andnud taotlejale täiendava kaitse, ei täida Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 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, artiklis 20 ja sellele järgnevates artiklites ette nähtud tingimusi, rikkumata siiski põhiõiguste harta artiklit 4, või kui rahvusvahelise kaitse saajatele ei anta toimetulekut tagavaid hüvitisi või antakse neid teiste liikmesriikidega võrreldes tunduvalt väiksemas mahus, kuid selles osas ei kohelda neid asjaomase liikmesriigi enda kodanikest erinevalt.
5. Liidu õigusega ja eelkõige põhiõiguste harta artikliga 18 on vastuolus, kui liikmesriik kohaldab direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis a ette nähtud vastuvõetamatuse alust rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes juhul, kui taotleja palub liikmesriigis pagulasseisundi tunnustamise taotlusega talle teises liikmesriigis antud täiendava kaitse tugevdamist ning kui varjupaigamenetluses nimetatud teises liikmesriigis esines ja jätkuvalt esineb süsteemseid vigu.