



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

26. september 2018*

Eelotsusetaotlus – Ühine varjupaiga- ja täiendava kaitse poliitika – Direktiiv 2013/32/EL – Artikkel 46 – Direktiiv 2008/115/EÜ – Artikkel 13 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 18, artikli 19 lõige 2 ja artikkel 47 – Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile – Tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõte – Otsus, millega jäetakse rahvusvahelise kaitse taotlus rahuldamata ja kehtestatakse tagasipöördumiskohustus – Riigisisese õigusnormid, mis näevad ette teise kohtuastme – Automaatne peatav toime, mis on ainult esimeses kohtuastmes esitatud kaebusel

Kohtuasjas C-180/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 29. märtsi 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 7. aprillil 2017, menetluses

X,

Y

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president T. von Danwitz (ettekandja), kohtunikud C. Vajda, E. Juhász, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Y ja X, esindaja: *advocaat* J. Pieters,
- Madalmaade valitsus, esindajad: J. Langer, M. K. Bulterman ja H. S. Gijzen,
- Belgia valitsus, esindajad: M. Jacobs, C. Pochet ja C. Van Lul,
- Eesti valitsus, esindaja: N. Grünberg,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

- Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga, M. Condou-Durande ja G. Wils,
- olles 24. jaanuari 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku, on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada 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) artiklit 46 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT 2008, L 348, lk 98) artiklit 13 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47.
- 2 Taotlus on esitatud vaidluses, mille üks pool on X ja Y ning teine pool Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär, Madalmaad) ning mille ese on nimetatud isikute esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste rahuldamata jätmine ja nende suhtes tehtud tagasisaatmise otsused.

Õiguslik raamistik

Pagulasseisundi konventsioon

- 3 Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi konventsiooni (*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 137, nr 2545 (1954)), mida on täiendatud 31. jaanuaril 1967 New Yorgis sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967 (edaspidi „Genfi konventsioon“), artikli 33 „Välja- või tagasisaatmise lubamatus (*refoulement*)“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Osalisriik ei saada pagulast oma territooriumilt välja ega tagasi mis tahes viisil selle territooriumi piiridele, kus tema elu või vabadus on ohus mingisse rassi, rahvusesse või usku või sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu.“

EIÕK

- 4 Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud Euroopa 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.“

- 5 Konventsiooni artikkel 13 on sõnastatud järgmiselt:

„Igaühel, kelle käesolevas konventsioonis sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks riigivõimude ees ka siis, kui rikkumise pani toime ametiisik.“

Liidu õigus

Direktiiv 2013/32

6 Direktiivi 2013/32 põhjendustes 12 ja 60 on märgitud:

„(12) Käesoleva direktiivi peaesmärk on arendada edasi liikmesriikides rahvusvahelise kaitse andmise ja äravõtmise menetluse nõudeid eesmärgiga luua liidus ühine varjupaigamenetlus.

[...]

(60) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ja peetakse kinni hartaga tunnustatud põhimõtetest. [...]“.

7 Direktiivi artikli 3 „Reguleerimisala“ lõige 1 sätestab:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes, mis on esitatud liikmesriigi territooriumil, kaasa arvatud piiril, territoriaalvetes või transiiditsoonis, ning rahvusvahelise kaitse äravõtmise suhtes.“

8 Direktiivi artikkel 46 „Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile“ näeb ette:

„1. Liikmesriigid tagavad, et taotlejal on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus seoses järgnevaga:

a) tema rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsus, kaasa arvatud otsus:

i) pidada pagulasseisundi ja/või täiendava kaitse seisundiga seotud taotlust põhjendamatuks;

[...]

3. Lõike 1 kohaldamiseks tagavad liikmesriigid, et tõhusa õiguskaitsevahendiga nähakse ette nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude, sealhulgas vajaduse korral [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 (ELT 2011, L 337, lk 9)] kohaste rahvusvahelise kaitse vajaduste täielik ja *ex nunc* läbivaatamine vähemalt esimese astme apellatsioonimenetluses.

[...]

5. Ilma et see piiraks lõike 6 kohaldamist, annab käesoleva artikli lõikes 1 sätestatud õiguskaitsevahend taotlejale õiguse jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni lõikes 4 sätestatud tähtajani ja õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni.

6. Kui on tegemist otsusega:

a) pidada taotlust selgelt põhjendamatuks vastavalt artikli 32 lõikele 2 või põhjendamatuks pärast läbivaatamist vastavalt artikli 31 lõikele 8, välja arvatud juhtudel, kui need otsused põhinevad artikli 31 lõike 8 punktis h osutatud asjaoludel;

b) pidada taotlust vastuvõetamatuks vastavalt artikli 33 lõike 2 punktile a, b või d;

c) lükata taotleja juhtumi, mille läbivaatamine on vastavalt artiklile 28 lõpetatud, uuesti läbivaatamine tagasi, või

d) taotlust artikli 39 kohaselt mitte läbi vaadata või mitte täielikult läbi vaadata,

on kohtu pädevuses asjaomase taotleja taotlusel või omal algatusel otsustada, kas taotleja võib jääda liikmesriigi territooriumile, kui otsuse tulemuseks on võtta taotlejalt ära õigus jääda liikmesriiki ning kui õigust jääda õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni liikmesriiki ei ole siseriiklikus õiguses selliste juhtumite puhul ette nähtud.

[...]“.

Direktiiv 2008/115

9 Direktiivi 2008/115 põhjendustes 2, 4 ja 24 on märgitud:

„(2) 4. ja 5. novembril 2004 Brüsselis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel nõuti tõhusat väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitikat, mis põhineks ühistel nõuetel, et isikuid saaks tagasi saata inimlikult ja austades täielikult nende põhiõigusi ja väärikust.

[...]

(4) Tuleb kehtestada selged, läbipaistvad ja õiglased eeskirjad, millega nähakse ette tõhus tagasisaatmispoliitika, mis on hästihallatava rändepoliitika vajalik osa.

[...]

(24) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse põhimõtteid, mida tunnustatakse eriti [hartas].“

10 Direktiivi artikli 2 lõikes 1 on sätestatud, et direktiivi kohaldatakse liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes.

11 Direktiivi artikli 3 kohaselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

4) „tagasisaatmisotsus“ – haldus- või kohtuotsus või -akt, millega sätestatakse, et kolmanda riigi kodaniku riigisviibimine on ebaseaduslik ja kehtestatakse või sätestatakse tagasipöördumiskohustus;

[...]“.

12 Direktiivi 2008/115 artikli 12 lõikes 1 on ette nähtud:

„Tagasisaatmisotsused ja – kui need on väljastatud – sisenemiskeelud ning väljasaatmisotsused väljastatakse kirjalikult ning nendes põhjendatakse otsuse aluseks olevaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ning esitatakse teave kättesaadavate õiguskaitsevahendite kohta.

[...]“.

13 Direktiivi artikkel 13 „Õiguskaitsevahendid“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kolmanda riigi kodanikule võimaldatakse tõhusad õiguskaitsevahendid artikli 12 lõikes 1 osutatud tagasisaatmisega seotud otsuste vaidlustamiseks või nende läbivaatamise taotlemiseks pädevas kohtu- või haldusasutuses või pädevas organis, mis koosneb liikmetest, kes on erapooletud ja kelle sõltumatus on tagatud.

2. Lõikes 1 nimetatud pädeval asutusel või organil on volitused vaadata läbi artikli 12 lõikes 1 osutatud tagasisaatmisega seotud otsused, sealhulgas võimalus nende täitmine ajutiselt peatada, välja arvatud juhul, kui siseriikliku õiguse kohaselt juba kohaldatakse ajutist peatamist.

[...]“.

Madalmaade õigus

14 Madalmaade õiguse kohaselt on rahvusvahelise kaitse taotluse kohta julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretäri tehtud otsuse peale esimeses kohtuastmes rechtbankile (esimese astme kohus, Madalmaad) esitatud kaebusel automaatne peatav toime. Kuigi rechtbanki (esimese astme kohus) lahendi peale, millega jäetakse rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsus muutmata ja kehtestatakse tagasipöördumiskohustus, on võimalik esitada apellatsioonkaebus, ei ole apellatsioonimenetlusel automaatset peatavat toimet. Kaebaja võib siiski taotleda Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) voorzieningenrechterilt (esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustav kohtunik) esialgse õiguskaitse kohaldamist, vältimaks eelkõige isiku väljasaatmist enne apellatsioonkaebuse sisulist lahendamist. Sellise esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel iseenesest automaatset peatavat toimet ei ole.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

15 Venemaa kodanikele X ja Y tehti teatavaks otsused, millega keelduti rahuldamast nende rahvusvahelise kaitse taotlust ja kehtestati nende suhtes tagasipöördumiskohustus. Kuna kaebused, mis nad rechtbank Den Haagile (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) asjaomaste otsuste peale esitasid, jäeti rahuldamata, esitasid nad viimase tehtud otsuste peale Raad van Statele (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) apellatsioonkaebuse. Tulenevalt asjaolust, et apellatsioonkaebusel puudub automaatne peatav toime, taotlesid nad eelotsusetaotluse esitanud kohtult esialgse õiguskaitse korras kuni asjas sisulise otsuse tegemiseni ajutiste meetmete kohaldamist. Kohus rahuldab ajutiste meetmete kohaldamise taotluse ja otsustas, et X-i ja Y-t ei või enne apellatsioonkaebuse sisulist lahendamist välja saata. Kohus siiski märkis eelotsusetaotluses, et ajutiste meetmete kohaldamine on põhjendatud vajadusega vältida X-i ja Y-i väljasaatmist enne seda, kui Euroopa Kohus on vastanud eelotsuse küsimustele, ning et ta otsustab ajutiste meetmete jätkuva kohaldamise üle Euroopa Kohtu antud vastusest lähtudes.

16 Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 2008/115 artiklit 13 koosmõjus harta artiklitega 4 ja 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et juhul kui liikmesriigi õigus näeb sellise otsuse vaidlustamise menetlustes, mis sisaldab tagasisaatmisotsust direktiivi 2008/115 artikli 3 lõike 4 tähenduses, ette apellatsioonkaebuse esitamise võimaluse, on apellatsioonkaebusel liidu õiguse kohaselt otsuse täitmist automaatselt peatav toime, kui kolmanda riigi kodanik väidab, et tagasisaatmisotsuse täitmisega kaasneb tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte rikkumise tõsine oht? Teisisõnu,

kas asjaomase kolmanda riigi kodanik tuleb sellisel juhul jätta apellatsioonkaebuse esitamise tähtaja vältel või – juhul kui apellatsioonkaebus on esitatud – kuni apellatsioonimenetluses otsuse tegemiseni välja saatmata, ilma et asjaomane kolmanda riigi kodanik peaks seda eraldi taotlema?

2. Kas direktiivi 2013/32 artiklit 46 koosmõjus harta artiklitega 4 ja 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et juhul kui liikmesriigi õigus näeb rahvusvahelise kaitse seisundi andmata jätmise vaidlustamiseks algatatud menetlustes ette apellatsioonkaebuse esitamise võimaluse, on apellatsioonkaebusel liidu õiguse kohaselt automaatne peatav toime? Teisisõnu, kas rahvusvahelise kaitse taotluse esitaja tuleb sellisel juhul jätta apellatsioonkaebuse esitamise tähtaja vältel või – juhul kui apellatsioonkaebus on esitatud – kuni apellatsioonimenetluses otsuse tegemiseni välja saatmata, ilma et taotluse esitaja peaks seda eraldi taotlema?
3. Kas automaatne peatav toime eespool nimetatud tähenduses sõltub ka sellest, kas rahvusvahelise kaitse taotlus, mis oli alus kaebuse ja seejärel apellatsioonkaebuse esitamiseks, jäeti rahuldamata mõnel direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 6 nimetatud põhjusel?

Euroopa Kohtu pädevus

- 17 Belgia valitsus leiab, et Euroopa Kohtul puudub esitatud küsimustele vastamiseks pädevus, kuna nende küsimuste ese – nimelt selliste esimeses kohtuastmes tehtud otsuste peale, nagu põhikohtuasjas apellatsioonkaebuse esitamine ja otsus anda sellele kaebusele vajaduse korral peatav toime – kuulub üksnes liikmesriikide pädevusse.
- 18 Siinkohal olgu märgitud, et direktiivi 2013/32 artikkel 46 ja direktiivi 2008/115 artikkel 13 sisaldavad sätteid, mis reguleerivad õigust tõhusale õiguskaitsevahendile otsuste suhtes – nagu põhikohtuasjas vaidlustatud otsused –, millega liikmesriigi pädevad ametivõimud keelduvad rahuldamast rahvusvahelise kaitse taotlusi ja kehtestavad taotlejatele tagasipöördumiskohustuse.
- 19 Küsimus, kas selliste esimeses kohtuastmes tehtud otsuste peale apellatsioonkaebuse esitamine ja otsus anda sellele õiguskaitsevahendile vajaduse korral automaatne peatav toime, kuulub üksnes liikmesriikide pädevusse, on lahutamatult seotud vastustega, mis tuleb anda esitatud küsimustele, kuna need puudutavad konkreetset direktiivi 2013/32 artiklis 46 ja direktiivi 2008/115 artiklis 13 sätestatud kaebeõiguse ulatust koostoimes harta artiklis 18, artikli 19 lõikes 2 ja artiklis 47 ette nähtud tagatistega. Neil asjaoludel on Euroopa Kohus pädev küsimustele vastama (vt selle kohta 7. märtsi 2017. aasta kohtuotsus X ja X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja teine küsimus

- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma esimeses ja teises küsimuses, mida tuleb käsitleda koos, sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2013/32 artiklit 46 ja direktiivi 2008/115 artiklit 13 koostoimes harta artikliga 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et nende sätetega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis näevad küll ette võimaluse esitada apellatsioonkaebuse esimese astme kohtu otsuse peale, millega jäeti rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise ja tagasipöördumiskohustuse kehtestamise otsus muutmata, kuid ei anna sellele õiguskaitsevahendile automaatset peatavat toimet isegi siis, kui asjaomane isik tugineb tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte rikkumise tõsisele ohule.
- 21 Direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et varjupaigataotlejatel on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus muu hulgas varjupaigataotluse kohta tehtava otsuse puhul. Nimetatud direktiivi artikli 46 lõike 3 sõnastuse kohaselt 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. Direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 5 kohaselt on liikmesriigid, ilma et see piiraks lõikes 6 sätestatud juhtumite kohaldamist, kohustatud andma taotlejatele õiguse jääda asjaomasesse liikmesriiki kuni tõhusa õiguskaitsevahendi kasutamiseks ette nähtud tähtaja lõppemiseni, ja kui seda õigust kasutati tähtajal, siis õiguskaitsevahendi üle otsuse tegemiseni.
- 22 Vastavalt direktiivi 2008/115 artikli 13 lõikele 1 koostoimes artikli 12 lõikega 1 võimaldatakse kolmanda riigi kodanikule tõhusad õiguskaitsevahendid tema suhtes tehtud tagasisaatmise otsuse vaidlustamiseks pädevas kohtu- või haldusasutuses või pädevas organis, mis koosneb liikmetest, kes on erapooletud ja kelle sõltumatus on tagatud.
- 23 Seega, kuigi direktiivide 2013/32 ja 2008/115 sätted panevad liikmesriikidele kohustuse näha ette õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsuste ja tagasisaatmise otsuste suhtes, ei näe ükski säte ette, et liikmesriigid peavad andma rahvusvahelise kaitse taotlejatele, kelle esimeses kohtuastmes esitatud kaebus taotluse rahuldamata jätmise otsuse ja tagasisaatmise otsuse peale jäeti rahuldamata, õiguse esitada apellatsioonkaebus, või veelgi enam, et sellise õiguse kasutamisel peab olema automaatne peatav toime.
- 24 Samuti ei ole sellised nõuded tuletatavad kõnealuste direktiivide ülesehitusest ega eesmärgist. Nimelt on kõnealuste direktiivide eesmärk, nagu tuleneb direktiivi 2013/32 põhjendusest 12, peamiselt arendada edasi liikmesriikides rahvusvahelise kaitse andmise ja äravõtmise menetluse nõudeid eesmärgiga luua liidus ühine varjupaigamenetlus, ning nagu tuleneb direktiivi 2008/115 põhjendustest 2 ja 4, kehtestada tõhus väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitika, austades täielikult asjaomaste isikute põhiõigusi ja väärikust (vt direktiivi 2008/115 osas 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika). Seevastu ei tulene nende direktiivide ühestki põhjendusest, et direktiivide eesmärk oleks kohustada liikmesriike looma teise astme kohtumenetlust.
- 25 Lisaks viitab tõhusa õiguskaitsevahendi tagamise kohustus direktiivi 2013/32 puhul, nagu ilmneb direktiivi artikli 46 lõikest 3, sõnaselgelt „esimese astme apellatsioonimenetlusele“. Kuna asjaomane kohustus eeldab nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude täielikku ja *ex nunc* läbivaatamist, puudutab see kohustus ainult esimese astme kohtumenetlust. Seega ei saa seda kohustust kõnealuse direktiivi eesmärki silmas pidades tõlgendada nii, et liikmesriigid on kohustatud looma teise astme kohtumenetlust või kehtestama konkreetsed eeskirjad selles kohtuastmes menetluse läbiviimiseks.
- 26 Seega, kuigi nagu direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 3 sisalduv väljend „vähemalt“ rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsuste puhul kinnitab, ei takista liidu õigus liikmesriikidel näha rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsuste ja tagasisaatmise otsuste vaidlustamiseks ette teist kohtuastet, ei sisalda direktiivid 2013/32 ja 2008/115 ühtegi normi, mis käsitleks sellise astme kohtumenetluse loomist või selle toimimist. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 41 märkis, ei tulene kõnealuste direktiivide sõnastusest, ülesehitusest ega eesmärgist, et juhul kui liikmesriik näeb ette selliste otsuste vaidlustamise teises kohtuastmes, peab loodud apellatsioonimenetlus tingimata andma taotleja esitatud kaebusele automaatse peatava toime.
- 27 Tuleb siiski rõhutada, et nii direktiivi 2008/115 kui ka direktiivi 2013/32 tuleb tõlgendada – nagu ilmneb ka esimesena nimetatud direktiivi põhjendusest 24 ja teisena nimetatud direktiivi põhjendusest 60 – eeskätt hartaga tunnustatud põhiõigusi ja põhimõtteid järgides (vt selle kohta 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkti 51).
- 28 Sellega seoses tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et kui liikmesriik otsustab saata rahvusvahelise kaitse taotleja tagasi riiki, kus on põhjendatult alust arvata, et teda ohustab reaalset hartat artikliga 18 – koostoimes protokolliga täiendatud pagulasstaatuse konventsiooni artikliga 33 – või harta artikli 19 lõikega 2 vastuolus olev kohtlemine, nõuab harta artiklis 47 ette nähtud õigus

tõhusale õiguskaitsevahendile, et taotlejal oleks võimalik kasutada õiguskaitsevahendit, millel on tema tagasisaatmist lubava meetme rakendamist automaatselt peatav toime (vt selle kohta 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 29 Euroopa Kohus on samuti täpsustanud, et tagasisaatmise otsuse ja võimaliku väljasaatmise otsuse puhul peab olema tagatud õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte juurde kuuluv kaitse, tunnustades rahvusvahelise kaitse taotleja õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, millel on automaatne peatav toime vähemalt ühes kohtuastmes. Lisaks on liikmesriikide ülesanne tagada rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise suhtes kasutatud õiguskaitsevahendi täielik tõhusus, peatades tagasisaatmise otsuse kogu toime selle õiguskaitsevahendi kasutamise tähtjaks, ja kui niisugust õiguskaitsevahendit kasutatakse, siis kuni selle kohta otsuse tegemiseni (vt selle kohta 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punktid 56, 58 ja 61 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 5. juuli 2018. aasta kohtuotsus C jt, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, punkt 50).
- 30 Euroopa Kohtu praktikast tuleneb siiski, et ei direktiivi 2013/32 artikkel 46, direktiivi 2008/115 artikkel 13 ega harta artikkel 47 koostoimes artiklis 18 ja artikli 19 lõikes 2 sisalduvate tagatistega ei nõua kaheastmelise kohtumenetluse olemasolu. Nimelt on oluline vaid see, et on olemas kohtusse pöördumist võimaldav õiguskaitsevahend (vt selle kohta 28. juuli 2011. aasta kohtuotsus Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, punkt 69, ning 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 57).
- 31 Sellega seoses tuleb veel meenutada, et kuna harta sisaldab õigusi, mis vastavad EIÕK-s tagatud õigustele, siis on harta artikli 52 lõike 3 eesmärk tagada vajalik kooskõla hartas sätestatud õiguste ja nende vastavate õiguste vahel, mida tagab EIÕK, ilma et sellega kahjustataks liidu õiguse ja Euroopa Liidu Kohtu sõltumatust (vt selle kohta 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 47, ning 14. septembri 2017. aasta kohtuotsus K., C-18/16, EU:C:2017:680, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika). Harta artikli 47 kohta antud selgituste kohaselt vastab selle artikli esimene lõik EIÕK artiklile 13. Euroopa Kohus peab seega tagama, et tõlgendusega, mille ta harta artikli 47 esimesele lõigule annab, oleks tagatud kaitse tasemel, mis ei ole vastuolus EIÕK artiklis 13 – nagu Euroopa Inimõiguste Kohus on seda tõlgendanud – tagatud kaitse tasemega (vt analoogia alusel 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 77, ja 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 62).
- 32 Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast tuleneb, et isegi väite puhul, mille kohaselt võib puudutatud isiku väljasaatmise korral ähvardada teda reaalne oht, et teda koheldakse viisil, mis on EIÕK artikliga 3 vastuolus, ei pane EIÕK artikkel 13 kõrgetele lepinguosalistele kohustust luua kaheastmelist kohtumenetlust ega anda vajaduse korral apellatsioonimenetlusele automaatset peatavat toimet (vt selle kohta EIK 5. juuli 2016. aasta otsus A.M. vs. Madalmaad, CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, punkt 70).
- 33 Järelikult kaitse, mis on direktiivi 2013/32 artikliga 46 ja direktiivi 2008/115 artikliga 13 koostoimes harta artikliga 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 rahvusvahelise kaitse taotlejale tema taotluse rahuldamata jätmise otsuse ja talle tagasipöördumiskohustuse kehtestamise otsuse suhtes tagatud, piirdub sellega, et on olemas üksainus õiguskaitsevahend.
- 34 Sellega seoses tuleb täpsustada, et rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsuste ja tagasisaatmise otsuste vaidlustamiseks teise astme kohtumenetluse loomine ja otsus anda teise kohtuastme menetlusele vajaduse korral automaatne peatav toime, kujutavad endast vastupidi Belgia valitsuse väitele, mida on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 17, menetlusnorme, millega rakendatakse direktiivi 2013/32 artiklis 46 ja direktiivi 2008/115 artiklis 13 sätestatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile niisuguste otsuste suhtes. Hoolimata asjaolust, et sellised menetlusnormid tuleb liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõttest lähtudes kehtestada liikmesriikide oma õiguskorras, peavad need siiski vastama võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetele (vt analoogia alusel 17. juuli

2014. aasta kohtuotsus Sánchez Morcillo ja Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, punktid 31, 36 ja 50 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 16. juuli 2015. aasta kohtumäärus Sánchez Morcillo ja Abril García, C-539/14, EU:C:2015:508, punkt 33).

- 35 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse, ei tohi olla ebasoodsamad kui samalaadsete riigisiseste õiguskaitsevahendite puhul (võrdväarsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte) (vt selle kohta 5. juuni 2014. aasta kohtuotsus Kone jt, C-557/12, EU:C:2014:1317, punkt 25, ning 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetest tulenevate nõuete järgimist hinnates tuleb arvestada asjasse puutuvate normide kohta menetluses tervikuna, menetluse kulgu ning eripära liikmesriigi eri ametiasutustes (vt selle kohta 1. detsembri 1998. aasta kohtuotsus Levez, C-326/96, EU:C:1998:577, punkt 44, ning 27. juuni 2013. aasta kohtuotsus Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Võrdväarsuse põhimõtte kohta tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et see põhimõte nõuab riigisisese õiguse rikkumisel ja liidu õiguse rikkumisel põhinevate sarnaste õiguskaitsevahendite võrdset käsitlemist, mitte aga eri liiki vaidluste suhtes kohaldatavate riigisiseste menetlusnormide võrdväarsust (6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 38 Niisiis tuleb esiteks tuvastada samaväärsed menetlused või õiguskaitsevahendid ja teiseks teha kindlaks, kas riigisisel õigusel põhinevaid õiguskaitsevahendeid käsitletakse soodsamalt kui õiguskaitsevahendeid, mis puudutavad isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitset (vt selle kohta 12. veebruari 2015. aasta kohtuotsus Baczó ja Vizsnyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, punkt 45, ning 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 19).
- 39 Mis puudutab õiguskaitsevahendite samaväärsust, siis peab liikmesriigi kohus, kellele on vahetult teada kohaldatavad menetlusnormid, hindama asjaomaste õiguskaitsevahendite sarnasust, võttes arvesse nende eset, alust ja olulisi tunnuseid (27. juuni 2013. aasta kohtuotsus Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, punkt 39, ning 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 20).
- 40 Õiguskaitsevahendite sarnase käsitlemise kohta tuleb meenutada, et alati, kui tekib küsimus, kas riigisisene menetlusnorm, mis puudutab liidu õigusel põhinevat õiguskaitsevahendit, on ebasoodsam kui menetlusnorm, mis puudutab sarnast riigisisest õiguskaitsevahendit, peab liikmesriigi kohus seda analüüsima, võttes arvesse asjasse puutuvate normide kohta menetluses tervikuna, menetluse kulgu ning eripära liikmesriigi eri ametiasutustes (vt selle kohta 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus Dimos Zagoriou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 21).
- 41 Käesolevas asjas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluses, et teatud muudes haldusõiguse valdkondades kui rahvusvahelise kaitse valdkond on Madalmaade õiguses apellatsioonkaebusel automaatne peatav toime. Tuleb aga märkida, et ükski Euroopa Kohtule seisukohti esitanud pool ei ole seadnud kahtluse alla, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisiselised õigusnormid vastavad võrdväarsuse põhimõttele. Igal juhul ei ilmne Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust ühtegi asjaolu, mille alusel saaks hinnata, kas asjaomastes valdkondades esitatud apellatsioonkaebused on oma eseme, aluse ja oluliste tunnuste poolest põhikohtuasjas kõne all oleva apellatsioonkaebusega samaväärsed, ning kontrollida, kas esimesena mainitud apellatsioonkaebusi tuleb teisena mainitud apellatsioonkaebustega võrreldes soodsamaks pidada, arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 40 märgitud asjaolusid.

- 42 Selles olukorras on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata, kas võrdväarsuse põhimõtet on järgitud, arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 36–41 märgitud asjaolusid (vt analoogia alusel 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus Dimos Zagorou, C-217/16, EU:C:2017:841, punkt 24).
- 43 Tõhususe põhimõttega seoses tuleb asuda seisukohale, et see ei hõlma käesolevas asjas nõudeid, mis lähevad kaugemale nõuetest, mis tulenevad hartaga tagatud põhiõigustest, sealhulgas õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile. Kuna harta artiklis 47 koostoimes artiklis 18 ja artikli 19 lõikes 2 sisalduvate tagatisega – nagu ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktist 30 – on vaid nõutud, et rahvusvahelise kaitse taotleja, kelle taotluse kohta on tehtud rahuldamata jätmise otsus ja kelle suhtes on tehtud tagasisaatmise otsus, peab saama oma õigusi kohtus tõhusalt teostada, ei anna üksnes asjaolu, et riigisiseses õiguses ette nähtud täiendaval kohtuastmel ei ole automaatset peatavat toimet, siiski alust asuda seisukohale, et tõhususe põhimõtet on rikutud.
- 44 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2013/32 artiklit 46 ja direktiivi 2008/115 artiklit 13 koostoimes harta artikliga 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et nende sätetega ei ole vastuolus riigisisese õigusnormid, mis näevad küll ette võimaluse esitada apellatsioonkaebus esimese astme kohtu otsuse peale, millega jäeti rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise ja tagasipöördumiskohustuse kehtestamise otsus muutmata, kuid ei anna sellele õiguskaitsevahendile automaatset peatavat toimet isegi siis, kui asjaomane isik tugineb tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte rikkumise tõsisele ohule.

Kolmas küsimus

- 45 Võttes arvesse esimesele ja teisele küsimusele antud vastust, ei ole kolmandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta artiklit 46 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel artiklit 13 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 18, artikli 19 lõikega 2 ja artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et nende sätetega ei ole vastuolus riigisisese õigusnormid, mis näevad küll ette võimaluse esitada apellatsioonkaebus esimese astme kohtu otsuse peale, millega jäeti rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise ja tagasipöördumiskohustuse kehtestamise otsus muutmata, kuid ei anna sellele õiguskaitsevahendile automaatset peatavat toimet isegi siis, kui asjaomane isik tugineb tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte rikkumise tõsisele ohule.

Allkirjad