



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kümnes koda)

22. september 2022*

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Piirikontroll, varjupaik ja sisseränne – Varjupaigapoliitika – Direktiiv 2013/32/EL – Rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühised nõuded – Rahvusvahelise kaitse taotlus – Vastuvõetamatuks tunnistamise alused – Artikli 2 punkt q – Mõiste „korduv taotlus“ – Artikli 33 lõike 2 punkt d – Rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse tõttu tagasilükkamine liikmesriigi poolt põhjusel, et Taani Kuningriigis on isiku eelmine taotlus tagasi lükatud – Taani Kuningriigi tehtud lõplik otsus

Kohtuasjas C-497/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgerichti (Schleswig-Holsteini halduskohus, Saksamaa) 6. augusti 2021. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 13. augustil 2021, menetluses

SI,

TL,

ND,

VH,

YT,

HN

versus

Bundesrepublik Deutschland,

EUROOPA KOHUS (kümnes koda),

koosseisus: koja president I. Jarukaitis, kohtunikud M. Ilešič ja D. Gratsias (ettekandja),

kohtujurist: N. Emiliou,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja R. Kanitz,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Azema, L. Grønfeldt ja G. Wils,

arvestades pärast kohtujuristi äraakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, 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) artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes artikli 2 punktiga q.
- 2 Taotlus on esitatud SI, TLi, ND, VH, YT ja HNi ning Bundesrepublik Deutschlandi (Saksamaa Liitvabariik) vahelises kohtuvaidluses selle üle, kas otsus, millega Saksamaa föderaalne rände- ja pagulasamet (Boostedti teenindusbüroo) (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt) (edaspidi „rände- ja pagulasamet“) lükkas nende varjupaigataotlused vastuvõetamatuse tõttu tagasi, on õiguspärane.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Protokoll Taani seisukoha kohta

- 3 EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokoll (nr 22) Taani seisukoha kohta (edaspidi „Taani seisukoha käsitlev protokoll“) artiklites 1 ja 2 on sätestatud:

„Artikkel 1

Taani ei osale [EL] toimimise lepingu kolmanda osa V jaotise alusel ettepanud meetmete võtmisel nõukogus. Nõukogu otsuste puhul, mis tuleb vastu võtta ühehäälselt, on vajalik nõukogu liikmete ühehäälsus, kaasa arvamata Taani valitsuse esindajat.

Käesoleva artikli kohaldamisel määratletakse kvalifitseeritud häälteenamust [ELTL] artikli 238 lõike 3 kohaselt.

Artikkel 2

Taani suhtes ei ole siduv ega kohaldatav ükski [EL] toimimise lepingu kolmanda osa V jaotise säte, ükski selle jaotise alusel võetud meede, ükski selle jaotise alusel [Euroopa L]iidu poolt sõlmitud

rahvusvaheline leping, ükski mõnda sellist sätet tõlgendav Euroopa Liidu Kohtu otsus ega ükski selle jaotise alusel võetud muudetud meede või võetav muudetav meede; need sätted, meetmed või otsused ei mõjuta mingil viisil tema pädevust, õigusi ja kohustusi; need sätted, meetmed või otsused ei mõjuta mingil viisil ei ühenduse ega liidu *acquis*'d ega moodusta osa liidu õigusest, mida kohaldatakse Taani suhtes. Eelkõige on Taani suhtes jätkuvalt siduvad ja kohaldatavad liidu muudetud õigusaktid politseikoostöö ja kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö valdkonnas, mis on võetud vastu enne Lissaboni lepingu jõustumist.“

Direktiiv 2011/95/EL

- 4 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), põhjendused 6 ja 51 on sõnastatud järgmiselt:

„(6) Euroopa Ülemkogu [15. ja 16. oktoobri 1999. aasta] Tampere kohtumise järeldustes nähakse ette [...], et pagulasseisundit reguleerivaid eeskirju tuleks täiendada täiendava kaitse vorme käsitlevate meetmetega, pakkudes asjakohast seisundit igale sellist kaitset vajavale isikule.

[...]

(51) [Taani seisukohta käsitleva protokoll] artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva direktiivi vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.“

- 5 Direktiivi artikli 1 kohaselt on selle direktiivi eesmärk sätestada nõuded, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõuded pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule.

- 6 Direktiivi artiklis 2 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) „rahvusvaheline kaitse“ – punktides e ja g määratletud pagulasseisund ja täiendava kaitse seisund;
- b) „rahvusvahelise kaitse saaja“ – isik, kellele on antud punktides e ja g määratletud pagulasseisund või täiendava kaitse seisund;
- c) „Genfi konventsioon“ – 28. juuli 1951. aasta pagulasseisundi konventsioon [(*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954))], mida on muudetud 31. jaanuari 1967. aasta New Yorgi [pagulasseisundi] protokolliga;

- d) „pagulane“ – kolmanda riigi kodanik, kes põhjendatud kartuse tõttu rassilise, usulise, rahvusel, poliitilistel vaadetel või teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumisel põhineva tagakiusamise ees viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ja ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla, või kodakondsuseta isik, kes samadel põhjustel, nagu eespool nimetatud, viibides väljaspool varasemat alalist elukohariiki ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda, ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 12;
- e) „pagulasseisund“ – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine pagulasena liikmesriigi poolt;
- f) „täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastav isik“ – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes ei kvalifitseeru pagulaseks, kuid kellega seoses on ilmnenud mõjuv põhjus arvata, et asjaomast isikut ähvardaks oma päritoluriiki või kodakondsuseta isiku puhul varasemasse alalist elukohariiki tagasipöördumisel reaalne oht kannatada suurt kahju vastavalt artiklile 15, ja kelle suhtes ei kohaldata artikli 17 lõikeid 1 ja 2 ning kes ei saa või kõnealuse ohu tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla;
- g) „täiendava kaitse seisund“ – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine liikmesriigi poolt täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna;
- h) „rahvusvahelise kaitse taotlus“ – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku selline taotlus kaitse saamiseks liikmesriigilt, mida võib käsitada pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemisena, kusjuures ei taotleta sõnaselgelt väljapoole käesoleva direktiivi reguleerimisala jäävat muud liiki kaitset, mida saab taotleda eraldi;

[...].

Direktiiv 2013/32

- 7 Direktiivi 2013/32 artikli 2 punktid b, e ja q on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

- b) „rahvusvahelise kaitse taotlus“ või „taotlus“ – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku selline taotlus kaitse saamiseks liikmesriigilt, mida võib käsitada pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemisena, kusjuures ei taotleta selgesõnaliselt väljapoole direktiivi [2011/95] reguleerimisala jäävat muud liiki kaitset, mida saab eraldi taotleda;

[...]

- e) „lõplik otsus“ – otsus selle kohta, kas kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule antakse pagulasseisund või täiendava kaitse seisund direktiivi [2011/95] alusel, ning mille suhtes ei kohaldata enam käesoleva direktiivi V peatükist tulenevat õiguskaitselahendit, olenemata sellest, kas õiguskaitselahendil on toime, mis võimaldab taotlejal jääda asjaomastesse liikmesriikidesse kuni otsuse tegemiseni;

[...]

- q) „korduv taotlus“ – täiendav rahvusvahelise kaitse taotlus, mis esitatakse pärast eelmise taotluse kohta lõpliku otsuse tegemist, sealhulgas juhud, mil taotleja on oma taotluse selgesõnaliselt tagasi võtnud, ja juhud, mil menetlev ametiasutus on taotluse pärast selle artikli 28 lõike 1 kohast kaudset tagasivõtmist tagasi lükanud.“
- 8 Direktiivi artikli 10 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:
- „Rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamisel teeb menetlev ametiasutus kõigepealt kindlaks, kas taotleja vastab pagulaseks tunnistamise nõuetele, ja kui ta neile ei vasta, siis kas ta vastab täiendava kaitse saamise kriteeriumidele.“
- 9 Direktiivi artikli 33 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:
- „1. Lisaks juhtudele, kus taotlust ei vaadata läbi vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta] määrusele (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)], ei ole liikmesriigid kohustatud hindama, kas taotleja vastab rahvusvahelise kaitse saamise nõuetele vastavalt direktiivile [2011/95], 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;
- b) vastavalt artiklile 35 peetakse taotleja esimeseks varjupaigariigiks riiki, mis ei ole liikmesriik;
- c) vastavalt artiklile 38 peetakse taotleja jaoks turvaliseks kolmandaks riigiks riiki, mis ei ole liikmesriik;
- d) taotlus on korduv taotlus, mille puhul ei ole tuvastatud ega taotleja poolt esitatud uusi dokumente ega tõendeid seoses selle läbivaatamisega, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel; või
- e) taotleja ülalpeetav esitab taotluse pärast seda, kui ta on vastavalt artikli 7 lõikele 2 nõustunud oma juhtumi läbivaatamisega tema nimel esitatud taotluse raames ning puuduvad ülalpeetava olukorraga seotud asjaolud, mis õigustaksid eraldi taotluse esitamist.“

Dublini III määrus

- 10 Määruse nr 604/2013 (edaspidi „Dublini III määrus“) artikli 48 esimese lõiguga tunnistati kehtetuks 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), millega vastavalt selle artiklile 24 asendati Euroopa Ühenduse liikmesriigile esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise konventsioon, mis allkirjastati Dublinis 15. juunil 1990 (EÜT 1997, C 254, lk 1).

- 11 Dublini III määruse II peatükis „Üldpõhimõtted ja tagatised“ paikneva artikli 3 „Juurdepääs rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetlusele“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid vaatavad läbi selliste kolmanda riigi kodanike või kodakondsuseta isikute rahvusvahelise kaitse taotlused, kes taotleavad rahvusvahelist kaitset mõne liikmesriigi territooriumil, sealhulgas piiril või transiidialal. Taotluse vaatab läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik.“

- 12 Määruse artikli 18 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva määruse kohaselt vastutav liikmesriik on kohustatud:

[...]

- c) võtma artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel tagasi kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku, kes on läbivaatamise käigus taotluse tagasi võtnud ja esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil;
- d) võtma artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel tagasi kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku, kelle taotlus on tagasi lükatud ja kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil.“

Liidu ja Taani vaheline leping

- 13 Leping Euroopa [Liidu] ja Taani Kuningriigi vahel, mis käsitleb kriteeriumide ja mehhanismide kehtestamist selle riigi määramiseks, kes vastutab Taanis või mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest, ning sõrmejalgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil (ELT 2006, L 66, lk 38; edaspidi „liidu ja Taani vaheline leping“), kiideti liidu nimel heaks nõukogu 21. veebruari 2006. aasta otsusega 2006/188/EÜ (ELT 2006, L 66, lk 37).

- 14 Selle lepingu artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesolevale lepingule lisatud ja selle osaks oleva [määruse nr 343/2003] sätteid koos rakendusmeetmetega, mis on vastu võetud vastavalt [määruse nr 343/2003] artikli 27 lõikele 2 ja mida Taani on [...] pärast käesoleva lepingu jõustumist vastuvõetud rakendusmeetmete puhul rakendanud, kohaldatakse rahvusvahelise õiguse kohaselt [liidu] ja Taani vaheliste suhete suhtes.

2. Käesolevale lepingule lisatud ja selle osaks oleva [nõukogu 11. detsembri 2000. aasta määruse (EÜ) nr 2725/2000, mis käsitleb sõrmejalgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil (EÜT 2000, L 316, lk 1; ELT eriväljaanne 19/04, lk 26)] sätteid koos rakendusmeetmetega, [...] mida Taani on [...] pärast käesoleva lepingu jõustumist vastuvõetud rakendusmeetmete puhul rakendanud, kohaldatakse rahvusvahelise õiguse kohaselt [liidu] ja Taani vaheliste suhete suhtes.

3. [Määruse nr 343/2003] artiklis 29 ja [määruse nr 2725/2000] artiklis 27 osutatud kuupäeva asemel kohaldatakse käesoleva lepingu jõustumise kuupäeva.“

- 15 Direktiivi 2011/95 ega direktiivi 2013/32 ei ole liidu ja Taani vahelises lepingus nimetatud.

Saksa õigus

AsylG

- 16 Varjupaigaseaduse (Asylgesetz) (*BGBL.* 2008 I, lk 1798) põhikohtuasja asjaolude suhtes kohaldamisele kuuluva redaktsiooni (edaspidi „AsylG“) §-s 26a „Turvalised kolmandad riigid“ on sätestatud:

„(1) Välismaalane, kes saabub kolmandast riigist põhiseaduse (Grundgesetz) artikli 16a lõike 2 esimese lause tähenduses (turvaline kolmas riik), ei saa tugineda põhiseaduse artikli 16a lõikele 1. [...]

(2) Turvalised kolmandad riigid on lisaks Euroopa Liidu liikmesriikidele I lisas loetletud riigid. [...]

[...]“.

- 17 AsylG § 29 „Vastuvõetamatud taotlused“ on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Varjupaigataotlus on vastuvõetamatu, kui

[...]

5. Paragrahvi 71 kohase korduva taotluse või § 71a kohase teistkordse taotluse puhul ei tule läbi viia täiendavat varjupaigamenetlust. [...]

[...]“.

- 18 AsylG §-s 31 „[Föderaalse rände- ja pagulasameti] otsused varjupaigataotluste kohta“ on sätestatud:

„[...]

(2) Vastuvõetavate varjupaigataotluste kohta tehtavates otsustes [...] tuleb sõnaselgelt märkida, kas välismaalast tunnustatakse pagulasena või täiendava kaitse saajana või omistatakse talle varjupaigaõigusega isiku seisund. [...]

[...]“.

- 19 AsylG §-s 71 „Korduv taotlus“ on sätestatud:

„(1) Kui välismaalane esitab pärast varasema varjupaigataotluse tagasivõtmist või sellist lõplikku otsust taotluse läbi vaatamata jätmise kohta, mida ei ole võimalik vaidlustada, uue varjupaigataotluse (korduv taotlus), siis viiakse täiendav varjupaigamenetlus läbi ainult juhul, kui haldusmenetluse seaduse [(Verwaltungsverfahrensgesetz) (*BGBL.* 2013 I, lk 102)] § 51 lõigete 1–3 tingimused on täidetud; seda kontrollib föderaalne rände- ja pagulasamet [...].

[...]“.

20 AsylG §-s 71a „Teistkordne taotlus“ on sätestatud:

„(1) Kui välismaalane esitab Saksamaal varjupaigataotluse (teistkordne taotlus) pärast seda, kui varjupaigamenetlus on lõppenud taotluse tagasilükkamisega turvalises kolmandas riigis (§ 26a), kus kehtivad varjupaigamenetluste läbiviimise eest vastutamist reguleerivad [liidu] õigusaktid või kellega on Saksamaa Liitvabariik sõlminud sellekohase rahvusvahelise lepingu, siis tuleb täiendav varjupaigamenetlus läbi viia ainult juhul, kui Saksamaa Liitvabariik vastutab varjupaigamenetluse läbiviimise eest ning täidetud on haldusmenetluse seaduse § 51 lõigetes 1–3 sätestatud tingimused; seda kontrollib [föderaalne rände- ja pagulasamet].

[...]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 21 Põhikohtuasja kaebajad, kes on Gruusia kodanikud, esitasid 10. novembril 2020 rände- ja pagulasametile varjupaigataotlused.
- 22 Eelotsusetaotlusest nähtub, et nende taotluste läbivaatamisel teatasid põhikohtuasja kaebajad, et nad lahkusid Gruusiast 2017. aastal, et minna Taani, kus nad elasid kolm aastat ja kus nad esitasid varjupaigataotlused, mis lükati tagasi.
- 23 Rände- ja pagulasameti teabenõude peale teatas Taani Kuningriik 31. märtsi 2021. aasta kirjaga, et rahvusvahelise kaitse taotlused, mille kaebajad olid esitanud 28. novembril 2017, lükati 30. jaanuaril 2019 tagasi. Kaebused, mille põhikohtuasja kaebajad esitasid Taani kohtutele nende taotluste tagasilükkamise otsuste peale, jäeti 27. aprillil 2020 rahuldamata, misjärel muutusid need otsused lõplikuks.
- 24 Seetõttu menetles rände- ja pagulasamet põhikohtuasja kaebajate varjupaigataotlusi kui „teistkordseid taotlusi“ AsylG § 71a tähenduses ning jättis need 3. juuni 2021. aasta otsusega AsylG § 29 lõike 1 punkti 5 alusel vastuvõetamata töttu läbi vaatamata. Rände- ja pagulasamet tuvastas, et põhikohtuasja kaebajad olid juba esitanud varjupaigataotlused, mis on lõplikult tagasi lükatud Taanis, mida tuleb pidada „turvaliseks kolmandaks riigiks“ AsylG § 26a tähenduses vastavalt 20. mai 2021. aasta kohtuotsusele L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus) (C-8/20, EU:C:2021:404). Rände- ja pagulasameti sõnul ei olnud täiendava varjupaigamenetluse algatamise tingimused täidetud, sest faktiliste asjaolude kirjeldusest, mille põhikohtuasjade kaebajad oma taotluste põhjendamiseks esitasid, ei ilmne, et faktiline olukord oleks muutunud võrreldes olukorraga, millega nad põhjendasid oma esimest taotlust, mille Taani ametiasutused tagasi lükkasid.
- 25 Põhikohtuasja kaebajad esitasid rände- ja pagulasameti otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et Saksa õiguses on AsylG § 71 tähenduses „korduv taotlus“ täiendav varjupaigataotlus, mis on esitatud Saksamaal pärast seda, kui samuti Saksamaal esitatud esimene varjupaigataotlus on tagasi lükatud. „Teistkordne taotlus“ AsylG § 71a tähenduses on varjupaigataotlus, mis on esitatud Saksamaal pärast seda, kui tagasi on lükatud varjupaigataotlus, mis on esitatud AsylG § 26a tähenduses turvalises kolmandas riigis, sealhulgas teises liidu liikmesriigis. Nimetatud kahte liiki taotluste menetlemine erineb esmataotluse menetlemisest. AsylG § 71a mõte ja eesmärk on võrdsustada „teistkordne taotlus“ „korduva

taotlusega“ ja seeläbi ühtlasi võrdsustada kolmanda riigi tehtud otsus, millega lahendati Saksamaal teistkordse taotluse esitanud taotleja esimene varjupaigataotlus, Saksa ametiasutuste otsusega esimese varjupaigataotluse kohta.

- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab seega, et tema menetluses oleva kohtuasja lahendamiseks on vaja välja selgitada, kas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkt d koostoimes direktiivi artikli 2 punktiga q võib olla kohaldatav, kui eelmise rahvusvahelise kaitse taotluse kohta on tehtud lõplik otsus teises liikmesriigis.
- 28 Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et direktiiv 2013/32 ei sisalda mõistet „teistkordne taotlus“ ning eelkõige direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis d ja artikli 2 punktis q on käsitletud üksnes mõistet „korduv taotlus“. Selle põhjal on võimalik järeldada, et direktiivi artikli 33 lõike 2 punkt d on kohaldatav üksnes juhul, kui korduv taotlus on esitatud samas liikmesriigis, kus on esitatud ja tagasi lükatud asjaomase isiku esimene rahvusvahelise kaitse taotlus. Seda järeldust võiks toetada ka ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse liidus rahvusvahelise kaitse ühtne menetlus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32 (COM(2016) 467 (final)), milles nähti ette lisada määrusse sõnaselge säte, et pärast seda, kui eelmise taotluse kohta on tehtud lõplik tagasilükkamise otsus, peab vastutav liikmesriik käsitlema igat sama taotleja poolt ükskõik millises liikmesriigis esitatud uut taotlust korduva taotlusena.
- 29 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kuigi Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) jättis 14. detsembri 2016. aasta kohtuotsuses lahtiseks vastuse küsimusele, kas tegemist võib olla „korduva taotlusega“ direktiivi 2013/32 tähenduses, kui esimene menetlus, mille tulemusel lükati asjaomase isiku esimene rahvusvahelise kaitse taotlus tagasi, leidis aset teises liikmesriigis, ilmneb Saksamaa madalama astme halduskohtute hilisemast praktikast, et sellele küsimusele tuleb vastata jaatavalt, millega eelotsusetaotluse esitanud kohus näib nõustuvat.
- 30 Juhul kui Euroopa Kohus peaks sellele küsimusele samuti jaatavalt vastama, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas see kehtib ka juhul, kui pärast seda, kui Taani Kuningriigi pädevad asutused on esimese varjupaigataotluse tagasi lükanud, esitatakse uus rahvusvahelise kaitse taotlus teises liikmesriigis. Seoses sellega tuletab eelotsusetaotluse esitanud kohus meelde, et Taani Kuningriik on küll liidu liikmesriik, kuid sellele liikmesriigile ei ole Taani seisukohta käsitleva protokolliga kohaselt siduv ei direktiiv 2011/95 ega direktiiv 2013/32. Direktiivi 2013/32 artiklis 2 toodud määratlustest ja 20. mai 2021. aasta kohtuotsusest L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus) (C-8/20, EU:C:2021:404) tuleneb, et uut rahvusvahelise kaitse taotlust saab käsitleda „korduva taotlusena“ direktiivi tähenduses üksnes juhul, kui sama taotleja eelmise taotlusega taotleti pagulasseisundit või täiendava kaitse seisundit direktiivi 2011/95 alusel.
- 31 Seetõttu on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et mõistet „liikmesriik“ direktiivi 2013/32 tähenduses tuleb tõlgendada kitsendavalt nii, et see hõlmab vaid liikmesriike, kes osalevad Euroopa ühises varjupaigasüsteemis ning kellele on siduvad direktiivid 2011/95 ja 2013/32. Nii ei ole see Taani Kuningriigi puhul, kes liidu ja Taani vahelise lepingu kohaselt osaleb vaid Dublini III määrusega kehtestatud süsteemis.
- 32 Juhul kui punktis 30 toodud eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele vastatakse eitavalt, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul vaja selgitada, kas juhul, kui Taani ametiasutused on põhikohtuasja kaebajate varjupaigataotluse juba tagasi lükanud, tuginedes sisuliselt samadele kriteeriumidele kui need, mis on ette nähtud direktiivis 2011/95 pagulasseisundi andmiseks,

oleks võimalik põhikohtuasja esemeks olev rände- ja pagulasameti otsus ainult osaliselt tühistada, mis tooks kaasa kohustuse vaadata põhikohtuasja kaebajate taotlus uuesti läbi üksnes seoses võimalusega anda neile täiendava kaitse seisund. Kuigi Taani õiguses on pagulastele ja isikutele, kellel on liidu õiguse alusel õigus täiendavale kaitsele, ette nähtud kaitsekord, mis on sarnane liidu õiguses ette nähtud kaitsega, kaldub eelotsusetaotluse esitanud kohus arvama, et vaidlustatud otsust ei ole võimalik osaliselt tühistada.

33 Neil asjaoludel otsustas Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Schleswig-Holsteini halduskohus, Saksamaa) menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt võib rahvusvahelise kaitse taotluse kui vastuvõetamatu korduva taotluse jätta läbi vaatamata, on kooskõlas direktiivi [2013/32] artikli 33 lõike 2 punktiga d ja artikli 2 punktiga q, kui esimene varjupaigamenetlus, milles tehtud otsusega lükati taotlus tagasi, toimus muus liidu liikmesriigis?
2. Kas juhul, kui esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt, on liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt võib rahvusvahelise kaitse taotluse kui vastuvõetamatu korduva taotluse jätta läbi vaatamata, direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga d ja artikli 2 punktiga q kooskõlas ka juhul, kui esimene varjupaigamenetlus, milles tehtud otsusega lükati taotlus tagasi, toimus Taanis?
3. Kas juhul, kui teisele küsimusele vastatakse eitavalt, on liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on korduva taotlusena esitatud varjupaigataotlus vastuvõetamatu, ilma et tehtaks vahet pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundi vahel, kooskõlas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 [punktiga d]?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 34 Kõigepealt tuleb tõdeda, et põhikohtuasi puudutab nende otsuste tühistamist, millega lükati tagasi selliste Gruusia kodanike rahvusvahelise kaitse taotlused, kelle eelmised rahvusvahelise kaitse taotlused olid Taani Kuningriigis tagasi lükatud.
- 35 Ent nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus seoses EL toimimise lepingu kolmanda osa V jaotisega, mille alla kuuluvad eelkõige piirikontrolli-, varjupaiga- ja sisserändepoliitika, on Taani Kuningriigil Taani seisukohta käsitleva protokollil alusel eristaatus, mis eristab teda teistest liikmesriikidest.
- 36 Järelikult piisab eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks küsimuste analüüsimisest üksnes niivõrd, kui niivõrd need puudutavad olukorda, kus eelmise rahvusvahelise kaitse taotluse on tagasi lükanud Taani ametiasutused, ilma et oleks vaja arvesse võtta olukorda, kus analoogse taotluse on tagasi lükanud muu liikmesriigi ametiasutused (vt analoogia alusel 20. mai 2021. aasta kohtuotsus L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus), C-8/20, EU:C:2021:404, punkt 30).
- 37 Seega tuleb asuda seisukohale, et oma küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes direktiivi artikli 2 punktiga q ja Taani seisukohta käsitleva protokollil artikliga 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus muu liikmesriigi kui Taani Kuningriigi õigusnormid, mis

näevad ette võimaluse jätta osalise või täieliku vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses rahvusvahelise kaitse taotlus, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kelle eelmise Taani Kuningriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse viimati nimetatud liikmesriik tagasi lükkas.

- 38 Euroopa Kohtu praktika kohaselt on direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2 ammendavalt loetletud olukorrad, kus liikmesriigid võivad pidada rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuks (20. mai 2021. aasta kohtuotsus L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus), C-8/20, EU:C:2021:404, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktis d on ette nähtud, et liikmesriigid võivad rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta, kui tegemist on korduva taotlusega, mille puhul ei ole tuvastatud ega taotleja poolt esitatud uusi dokumente ega tõendeid seoses selle läbivaatamisega, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.
- 40 Mõiste „korduv taotlus“ on direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis q määratletud kui täiendav rahvusvahelise kaitse taotlus, mis esitatakse pärast eelmise taotluse kohta lõpliku otsuse tegemist.
- 41 See määratlus kordab seega mõisteid „rahvusvahelise kaitse taotlus“ ja „lõplik otsus“, mis on samuti määratletud selle direktiivi artiklis 2, vastavalt punktis b ja punktis e.
- 42 Mis puudutab esiteks mõistet „rahvusvahelise kaitse taotlus“ või „taotlus“, siis see on direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis b määratletud kui kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku selline taotlus kaitse saamiseks liikmesriigilt, mida võib käsitada direktiivi 2011/95 tähenduses pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemisena.
- 43 Kuigi Taani Kuningriigi pädevatele asutustele selle liikmesriigi õigusnormide kohaselt esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus on vaieldamatult liikmesriigile esitatud taotlus, ei kujuta see endast siiski direktiivi 2011/95 tähenduses „pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemist“, sest Taani seisukohta käsitleva protokolliga kohaselt ei ole see direktiiv Taani Kuningriigi suhtes kohaldatav, nagu on meenutatud ka direktiivi põhjenduses 51.
- 44 Mis puudutab teiseks mõistet „lõplik otsus“, siis see on direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis e määratletud kui otsus selle kohta, kas kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule antakse pagulasseisund või täiendava kaitse seisund direktiivi 2011/95 alusel, ning mille suhtes ei saa enam kasutada direktiivi 2013/32 V peatükist tulenevat õiguskaitselahendit.
- 45 Samadel põhjustel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 43, ei saa Taani Kuningriigi poolt rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsus kuuluda selle määratluse alla.
- 46 Neid asjaolusid arvestades ja ilma et see mõjutaks eraldiseisvat küsimust, kas mõiste „korduv taotlus“ on liikmesriigile esitatud täiendava rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes kohaldatav pärast seda, kui muu liikmesriik kui Taani Kuningriik on eelmise taotluse lõpliku otsusega tagasi lükanud, ilmneb direktiivi 2013/32 artikli 2 punktidest b, e ja q nende koostoimes, et liikmesriigile esitatud rahvusvahelise kaitse taotlust ei saa käsitada „korduva taotlusena“, kui see on esitatud pärast seda, kui Taani Kuningriik on sama taotleja esitatud analoogse taotluse tagasi lükanud.

- 47 Seega ei anna Taani Kuningriigi varasem otsus, millega lükati tagasi sellele liikmesriigile tema riigisiseste sätete kohaselt esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus, alust lugeda direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti q ja artikli 33 lõike 2 punkti d tähenduses „korduvaks taotluseks“ rahvusvahelise kaitse taotlust direktiivi 2011/95 tähenduses, mille isik esitab teisele liikmesriigile pärast seda, kui on tehtud nimetatud varasem otsus.
- 48 Teistsuguseks järelduseks ei anna alust ei liidu ja Taani vaheline leping ega võimalus, et Taani õigusnormides on rahvusvahelise kaitse andmiseks ette nähtud tingimused, mis on identsed direktiivis 2011/95 ette nähtud tingimustega.
- 49 Esiteks on tõsi, et liidu ja Taani vahelise lepingu artikli 2 kohaselt rakendab ka Taani Kuningriik Dublini III määrust. Seega, niisuguses olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kus asjaomased isikud on esitanud Taani Kuningriigile rahvusvahelise kaitse taotluse, võib teine liikmesriik, kellele need isikud on esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse, paluda Taani Kuningriigil need isikud tagasi võtta, kui määruse artikli 18 lõike 1 punktis c või punktis d nimetatud tingimused on täidetud.
- 50 Sellest ei saa siiski järeldada, et juhul, kui tagasivõtmine ei ole võimalik või seda ei toimu, on asjaomasel liikmesriigil õigus asuda seisukohale, et sama isiku poolt tema ametiasutustele esitatud uus rahvusvahelise kaitse taotlus kujutab endast korduvat taotlust direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tähenduses (vt analoogia alusel 20. mai 2021. aasta kohtuotsus L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus), C-8/20, EU:C:2021:404, punkt 44).
- 51 Kuigi liidu ja Taani vaheline leping näeb sisuliselt ette, et Taani Kuningriik rakendab teatavaid Dublini III määruse sätteid, ei ole lepingus seevastu sätestatud, et Taani Kuningriigi suhtes oleks direktiiv 2011/95 või direktiiv 2013/32 kohaldatav.
- 52 Teiseks, isegi kui eeldada – nagu kinnitab eelotsusetaotluse esitanud kohus –, et Taani Kuningriigile esitatud pagulasseisundi taotlusi vaatavad selle liikmesriigi ametiasutused läbi kriteeriumide alusel, mis on sisuliselt identsed direktiivis 2011/95 ette nähtud kriteeriumidega, ei saa see asjaolu õigustada sellise taotleja poolt teisele liikmesriigile esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamist – isegi kui see piirdub pagulasseisundi andmisega seotud aspektidega –, kelle eelmise pagulasseisundi taotluse lükkasid Taani ametiasutused tagasi.
- 53 Lisaks sellele, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d selline tõlgendus on vastuolus asjakohaste direktiivi sätete ühemõttelise sõnastusega, ei saa õiguskindlust ohustamata sõltuda kõnealuse sätte kohaldamine hinnangust selle kaitse tasemele, mida Taani Kuningriigis rahvusvahelise kaitse taotlejatele pakutakse (vt analoogia alusel 20. mai 2021. aasta kohtuotsus L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus), C-8/20, EU:C:2021:404, punkt 47).
- 54 Seoses sellega olgu rõhutatud, et direktiiv 2011/95 ei piirdu pagulasseisundi sätestamisega nii, nagu see on ette nähtud rahvusvahelises õiguses, nimelt direktiivi 2011/95 artikli 2 punktis c nimetatud Genfi konventsioonis, vaid näeb ette ka täiendava kaitse seisundi, mis selle direktiivi põhjenduse 6 kohaselt täiendab pagulasseisundit reguleerivaid eeskirju.
- 55 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes direktiivi artikli 2 punktiga q ja Taani seisukohta käsitleva protokolliga 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus muu liikmesriigi kui Taani Kuningriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse jätta osalise või täieliku vastuvõetamatuse

tõttu läbi vaatamata direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses rahvusvahelise kaitse taotlus, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kelle eelmise Taani Kuningriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse viimati nimetatud liikmesriik tagasi lükkas.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kümnes koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q ning EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokoll (nr 22) Taani seisukoha kohta artikliga 2

tuleb tõlgendada nii, et

sellega on vastuolus muu liikmesriigi kui Taani Kuningriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse jätta osalise või täieliku vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses rahvusvahelise kaitse taotlus, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kelle eelmise Taani Kuningriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse viimati nimetatud liikmesriik tagasi lükkas.

Allkirjad