Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

19. detsember 2024*

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 – Liikmesriigi poolt rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamine vastuvõetamatuse tõttu, sest teises liikmesriigis esitatud eelnev taotlus oli rahuldamata jäetud või eelneva taotluse suhtes teises liikmesriigis läbiviidud menetlus oli lõpetatud

Liidetud kohtuasjades C-123/23 ja C-202/23 [Khan Yunis ja Baabda] [i],

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgericht Mindeni (Mindeni halduskohus, Saksamaa) 28. oktoobri 2022. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse 1. märtsil 2023 (C-123/23) ja 28. märtsil 2023 (C-202/23), menetlustes

N. A. K.,

E. A. K.,

Y. A. K. (C-123/23),

M. E. O. (C-202/23)

versus

Bundesrepublik Deutschland,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: neljanda koja president I. Jarukaitis viienda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud D. Gratsias (ettekandja) ja E. Regan,

kohtujurist: N. Emiliou,

kohtusekretär: ametnik A. Juhász-Tóth,

arvestades kirjalikku menetlust ja 29. veebruari 2024. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

[i] Käesoleval kohtuasjal on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetlusosalise tegelikule nimele.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller, A. Hoesch ja R. Kanitz,

– Prantsuse valitsus, esindajad: R. Bénard ja J. Illouz,

– Euroopa Komisjon, esindajad: A. Azéma, J. Hottiaux, B. Schima ja J. Vondung,

olles 27. juuni 2024. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb 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) artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes sama direktiivi artikli 2 punktiga q.

2 Taotlused on esitatud kahes kohtuvaidluses, mille pooled on N. A. K., E. A. K., Y. A. K. (kohtuasi C-123/23) ja M. E. O. (kohtuasi C-202/23) ning Bundesrepublik Deutschland (Saksamaa Liitvabariik) ning mis puudutavad seda, kas õiguspärased on kaks Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Saksamaa föderaalne rände- ja pagulasamet) (edaspidi „föderaalamet“) otsust, millega lükati vastuvõetamatuse tõttu tagasi nende varjupaigataotlused.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2011/95/EL

3 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), artiklis 2 „Mõisted“ on ette nähtud:

„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;

[…]

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 alalisse 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

4 Direktiivi 2013/32 põhjenduses 13 on märgitud:

„Rahvusvahelise kaitse andmise ja äravõtmise menetluste eeskirjade ühtlustamine peaks aitama piirata rahvusvahelise kaitse taotlejate edasist liikumist ühest liikmesriigist teise, mis on põhjustatud erinevustest õigusraamistikes, ning looma samaväärsed tingimused direktiivi [2011/95] kohaldamiseks liikmesriikides.“

5 Direktiivi artikkel 2 „Mõisted“ 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 õiguskaitsevahendit, olenemata sellest, kas õiguskaitsevahendil on toime, mis võimaldab taotlejal jääda asjaomastesse liikmesriikidesse kuni otsuse tegemiseni;

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

[…]

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.“

6 Direktiivi artiklis 6 „Juurdepääs menetlusele“ on sätestatud:

„1. Kui isik esitab rahvusvahelise kaitse taotluse asutusele, kellel on siseriikliku õiguse kohane pädevus registreerida selliseid taotlusi, registreeritakse taotlus hiljemalt kolme tööpäeva möödumisel taotluse esitamisest.

Kui rahvusvahelise kaitse taotlus esitatakse muudele asutustele, kes tõenäoliselt võivad selliseid taotlusi saada, ent kellel puudub siseriikliku õiguse kohane pädevus selliseid taotlusi registreerida, tagavad liikmesriigid, et registreerimine toimub hiljemalt kuue tööpäeva möödumisel taotluse esitamisest.

[…]

2. Liikmesriigid tagavad, et rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud isikul on tegelik võimalus esitada see võimalikult kiiresti. Kui taotleja taotlust ei esita, võivad liikmesriigid vastavalt kohaldada artiklit 28.

[…]“.

7 Direktiivi artiklis 28 „Menetlus taotluse kaudse tagasivõtmise või sellest loobumise korral“ on ette nähtud:

„1. Kui on piisav alus arvata, et taotleja on oma taotluse kaudselt tagasi võtnud või sellest loobunud, tagab liikmesriik, et menetlev ametiasutus teeb kas otsuse taotluse läbivaatamise lõpetamise kohta või juhul, kui menetlev ametiasutus peab taotlust selle sisu piisava läbivaatamise järel kooskõlas direktiivi [2011/95] artikliga 4 [põhjendamatuks], lükkab [ta] taotluse tagasi. [täpsustatud sõnastus]

Liikmesriigid võivad eeldada, et taotleja on oma rahvusvahelise kaitse taotluse kaudselt tagasi võtnud või sellest loobunud, eelkõige juhul kui on kindlaks tehtud, et:

a) taotleja ei ole vastanud nõudmistele esitada oma taotluse seisukohalt olulist teavet direktiivi [2011/95] artikli 4 põhjal või ei ole ilmunud isiklikule vestlusele, nagu on ette nähtud käesoleva direktiivi artiklites 14 kuni 17, välja arvatud juhul, kui taotleja tõestab mõistliku aja jooksul, et ta ei saanud seda teha temast mitteolenevatel põhjustel;

b) taotleja varjab end või on lahkunud loata oma elukohast või kohast, kus teda hoiti, ilma et ta oleks mõistliku aja jooksul pädeva ametiasutusega ühendust võtnud, või kui taotleja ei ole mõistliku aja jooksul täitnud kohustust kohale ilmuda või muul viisil ühendust võtta, välja arvatud juhul, kui taotleja tõestab, et ta ei saanud seda teha temast mitteolenevatel põhjustel.

[…]

2. Liikmesriigid tagavad, et taotlejal, kes võtab pädeva ametiasutusega uuesti ühendust pärast seda, kui käesoleva artikli lõikes 1 osutatud otsus taotluse läbivaatamise lõpetamise kohta on vastu võetud, on õigus nõuda oma juhtumi uut läbivaatamist või õigus esitada uus taotlus, mille suhtes ei kohaldata artiklites 40 ja 41 osutatud menetlust.

Liikmesriigid võivad ette näha vähemalt üheksakuuse tähtaja, pärast mida ei saa taotleja juhtumit enam uuesti läbi vaadata või pärast mida esitatud uut taotlust võib käsitada korduva taotlusena, mille suhtes kohaldatakse artiklites 40 ja 41 osutatud menetlust. Liikmesriigid võivad sätestada, et taotleja juhtumit võib uuesti käsitleda ainult üks kord.

Liikmesriigid tagavad, et sellist isikut ei saadeta tagasi, kui see on vastuolus tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega.

Liikmesriigid võivad lubada menetlevatel ametiasutustel jätkata taotluse läbivaatamist sellest etapist, kus see lõpetati.

3. Käesoleva artikli kohaldamine ei piira [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta] määruse (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; edaspidi „Dublini III määrus“)] kohaldamist.“

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

„1. Lisaks juhtudele, kus taotlust ei vaadata läbi vastavalt [Dublini III määrusele], 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:

[…]

d) taotlus on korduv taotlus, mille puhul ei ole tuvastatud ega taotleja poolt esitatud uusi dokumente [mõiste „dokumendid“ asemel on edaspidi selle sätte kontekstis kasutatud täpsemat vastet „asjaolud“] ega tõendeid seoses selle läbivaatamisega, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel; […]

[…]“.

9 Direktiivi artiklis 40 „Korduv taotlus“ on ette nähtud:

„1. Kui liikmesriigis rahvusvahelist kaitset taotlev isik esitab samas liikmesriigis täiendavaid selgitusi või korduva taotluse, vaatab asjaomane liikmesriik need täiendavad selgitused või korduva taotlusega kaasnevad dokumendid [mõiste „dokumendid“ asemel on edaspidi selle sätte kontekstis kasutatud täpsemat vastet „asjaolud“] läbi eelneva taotluse läbivaatamise raames või läbivaatamisele kuuluva otsuse või edasikaebuse läbivaatamise raames, kui pädevad ametiasutused saavad selle raames võtta arvesse ja kaaluda kõiki täiendavate selgituste või korduva taotlusega kaasnevaid [asjaolusid].

2. Selleks et teha artikli 33 lõike 2 punkti d kohane otsus rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetavuse kohta, tuleb korduvate rahvusvahelise kaitse taotluste puhul esmalt kontrollida, kas on tuvastatud või kas taotleja on esitanud uusi [asjaolusid] või tõendeid, mis aitavad kindlaks teha, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel.

[…]

5. Kui korduvat taotlust ei vaadata käesoleva artikli kohaselt uuesti läbi, peetakse seda vastavalt artikli 33 lõike 2 punktile d vastuvõetamatuks.

[…]

7. Kui isik, kelle suhtes kuulub täitmisele [Dublini III määruse] kohane üleandmisotsus, esitab üleandvas liikmesriigis täiendavaid selgitusi või korduva taotluse, vaatab sellised täiendavad selgitused või korduva taotluse kooskõlas käesoleva direktiiviga läbi selles määruses määratletud vastutav liikmesriik.“

10 Direktiivi artikli 41 „Erandid õigusest jääda liikmesriigi territooriumile korduvate taotluste korral“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad teha erandi õigusest jääda liikmesriigi territooriumile, kui isik:

a) on esitanud esimese korduva taotluse, mida vastavalt artikli 40 lõikele 5 uuesti läbi ei vaadata, üksnes eesmärgiga lükata edasi või nurjata tema vältimatut tagasisaatmist käsitleva otsuse täideviimist, või

b) esitab teise taotluse pärast seda, kui on tehtud lõplik otsus pidada esimest korduvat taotlust vastuvõetamatuks kooskõlas artikli 40 lõikega 5, või pärast seda, kui on tehtud lõplik otsus lükata see taotlus tagasi, sest see osutus põhjendamatuks.

Liikmesriigid võivad sellise erandi teha üksnes juhul, kui menetlev ametiasutus leiab, et tagasisaatmisotsusega ei kaasne otsene ega kaudne tagasi- või väljasaatmine, millega rikutakse asjaomase liikmesriigi rahvusvahelisest ja liidu õigusest tulenevaid kohustusi.“

Dublini III määrus

11 Dublini III määruse 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).

12 Dublini III määruse artiklist 1 „Sisu“ nähtuvalt sätestatakse selles määruses kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, nn vastutav liikmesriik.

13 Määruse II peatüki „Üldpõhimõtted ja tagatised“ 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 taotlevad rahvusvahelist kaitset mõne liikmesriigi territooriumil, sealhulgas piiril või transiidialal. Taotluse vaatab läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik.“

14 Määruse artikli 17 „Kaalutlusõigust käsitlevad sätted“ lõike 1 esimeses ja teises lõigus on ette nähtud:

„Erandina artikli 3 lõikest 1 võib iga liikmesriik otsustada läbi vaadata rahvusvahelise kaitse taotluse, mille on talle esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, isegi kui käesolevas määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt ei vastuta ta selle läbivaatamise eest.

See liikmesriik, kes otsustas käesoleva lõike alusel vaadata läbi rahvusvahelise kaitse taotluse, muutub vastutavaks liikmesriigiks ja võtab endale sellise vastutusega seotud kohustused. […]“.

15 Määruse artikkel 18 „Vastutava liikmesriigi kohustused“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesoleva määruse kohaselt vastutav liikmesriik on kohustatud:

a) võtma artiklites 21, 22 ja 29 sätestatud tingimustel vastu taotleja, kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis;

b) võtma artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel tagasi taotleja, kelle taotlus on läbivaatamisel ja kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil;

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.

2. […]

Lõike 1 punkti c reguleerimisalasse jäävatel juhtudel, kui vastutav liikmesriik on katkestanud taotluse läbivaatamise pärast seda, kui taotleja on oma taotluse tagasi võtnud enne esimese astme sisulise otsuse tegemist, tagab nimetatud liikmesriik, et taotlejal on õigus esitada palve, et ta taotluse läbivaatamine viidaks lõpule, või esitada uus rahvusvahelise kaitse taotlus, mida ei käsitata korduva taotlusena, nagu see on määratletud direktiivis [2013/32]. Selliste juhtumite puhul tagavad liikmesriigid, et taotluse läbivaatamine viiakse lõpule."

16 Dublini III määruse artikli 27 „Õiguskaitsevahendid" lõikes 1 on sätestatud:

„Taotlejal või muul artikli 18 lõike 1 punktis c või d osutatud isikul on õigus tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus."

17 Määruse artikli 29 „Menetlused ja tähtajad" lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Palve esitanud liikmesriik annab taotleja või muu artikli 18 lõike 1 punktis c või d osutatud isiku pärast asjaomaste liikmesriikide omavahelist nõupidamist vastutavale liikmesriigile üle kooskõlas oma riigi õigusega esimesel võimalusel ja hiljemalt kuue kuu jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldas vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve või tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime vastavalt artikli 27 lõikele 3.

[…]

2. Kui üleandmine ei toimu kuue kuu jooksul, vabaneb vastutav liikmesriik kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb üle palve esitanud liikmesriigile. Nimetatud tähtaega võib pikendada kõige rohkem ühe aastani, kui üleandmist ei saa teostada asjaomase isiku kinnipidamise tõttu, või kõige rohkem 18 kuuni, kui isik on põgenenud."

Saksa õigus

AsylG

18 Varjupaigaseaduse (Asylgesetz) (*BGBl.* 2008 I, lk 1798) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „AsylG") on § 26a „Turvalised kolmandad riigid" lõikes 2 sätestatud:

„Turvalised kolmandad riigid on lisaks [liidu] liikmesriikidele I lisas loetletud riigid."

19 AsylG § 29 „Vastuvõetamatud taotlused" lõikes 1 on ette nähtud:

„Varjupaigataotlus on vastuvõetamatu, kui

[…]

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

20 AsylG § 31 „Föderaalameti otsused varjupaigataotluste kohta“ lõikes 2 on sätestatud:

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

21 AsylG § 71 „Korduv taotlus“ lõikes 1 on sätestatud:

„Kui välismaalane esitab pärast eelmise varjupaigataotluse tagasivõtmist või lõplikku otsust taotluse rahuldamata jätmise kohta uue varjupaigataotluse (korduv taotlus), siis viiakse täiendav varjupaigamenetlus läbi ainult juhul, kui haldusmenetluse seaduse [(Verwaltungsverfahrensgesetz) (*BGBl.* 2003 I, lk 102, edaspidi „VwVfG“)] § 51 lõigetes 1–3 sätestatud tingimused on täidetud; seda kontrollib föderaalamet. […]“.

22 AsylG § 71a „Teistkordne taotlus“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui välismaalane esitab Saksamaal varjupaigataotluse (teistkordne taotlus) pärast seda, kui varjupaigamenetlus on lõpetatud taotluse rahuldamata jätmisega turvalises kolmandas riigis (§ 26a), kus kehtivad varjupaigamenetluste läbiviimise eest vastutamist reguleerivad [liidu] õigusaktid või kellega on Saksamaa Liitvabariik sõlminud sellekohase rahvusvahelise lepingu, tuleb täiendav varjupaigamenetlus läbi viia ainult juhul, kui Saksamaa Liitvabariik vastutab varjupaigamenetluse läbiviimise eest ning [VwVfG] § 51 lõigetes 1–3 sätestatud tingimused on täidetud; seda kontrollib föderaalamet.“

VwVfG

23 VwVfG § 51 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„(1) Asutus teeb asjaomase isiku taotluse alusel otsuse sellise haldusakti kehtetuks tunnistamise või muutmise kohta, mida ei ole võimalik vaidlustada, kui

1. haldusakti aluseks olev faktiline või õiguslik olukord on tagantjärele muutunud asjaomase isiku jaoks soodsamaks;

2. on olemas uued tõendid, mille alusel tehtaks asjaomase isiku jaoks soodsam otsus;

[…]

(2) Taotlus on vastuvõetav üksnes juhul, kui asjaomane isik ei saanud põhjustel, mida ei saa talle süüks panna, tugineda menetluse uuendamise alusele varasemas menetluses, eelkõige õiguskaitsevahendit kasutades.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-123/23

24 N. A. K. on alaealiste laste E. A. K. ja Y. A. K. ema ja seaduslik esindaja. Nad on kodakondsuseta palestiinlased, kes on pärit Gaza sektorist. Oma selgituste põhjal saabusid nad Saksamaa Liitvabariiki 11. novembril 2019 ja palusid varjupaika sama aasta 15. novembril. Taotlused

registreeriti 22. novembril 2019. N. A. K. väitis, et Hamas kiusas taga teda ja tema lapsi tema abikaasa poliitilise tegevuse tõttu. Lisaks soovisid tema vanemad sundida teda andma oma lapsed üle abikaasa perekonnale ja naasma üksi vanemate juurde.

25 N. A. K. selgitustest ja föderaalameti tehtud päringutest nähtub, et N. A. K. oli varem esitanud varjupaigataotluse Hispaania Kuningriigi ja Belgia Kuningriigi pädevatele asutustele. Föderaalameti poolt Hispaania ametiasutustele saadetud tagasivõtmispalve lükati tagasi. Belgia ametiasutustele tagasivõtmispalvet ei esitatud.

26 Vastuseks föderaalameti teabetaotlusele märkis Belgia pädev asutus 5. märtsil 2021, et N. A. K 21. augusti 2018. aasta rahvusvahelise kaitse taotlus jäeti rahuldamata 5. juuli 2019. aasta otsusega ja selle peale ei ole kaebust esitatud. Belgia pädev asutus leidis muu hulgas, et tõendatud ei ole see, et N. A. K-d ähvardab päritoluriigis tõenäoliselt tagakiusamine või tõsine kahju.

27 Föderaalamet jättis 25. mai 2021. aasta otsusega N. A. K., E. A. K. ja Y. A. K. varjupaigataotluse rahuldamata sisuliselt põhjendusel, et kohaldada tuleb AsylG § 71a ja uue varjupaigamenetluse algatamist põhjendavad tingimused ei ole täidetud. N. A. K., E. A. K. ja Y. A. K esitasid 9. juunil 2021 selle otsuse peale kaebuse Verwaltungsgericht Mindenile (Mindeni halduskohus, Saksamaa), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.

28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et 20. mai 2021. aasta kohtuotsusest L. R. (Norra poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus) (C-8/20, EU:C:2021:404) ja 22. septembri 2022. aasta kohtuotsusest Bundesrepublik Deutschland (Taani poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus) (C-497/21, EU:C:2022:721) nähtub, et sellist sätet nagu AsylG § 71a ei saa kohaldada juhul, kui sama isiku esimese varjupaigataotluse on rahuldamata jätnud kolmas riik või teine liikmesriik kui see, kellele esitati teistkordne taotlus ja kelle suhtes ei ole kohaldatav direktiiv 2011/95. Seevastu jättis Euroopa Kohus sõnaselgelt lahtiseks küsimuse, kas sellist sätet saab kohaldada juhul, kui esimese varjupaigataotluse jätab rahuldamata liikmesriik, kelle suhtes see direktiiv on kohaldatav. See küsimus on aga põhikohtuasja lahendamisel määrava tähtsusega, kuna käesoleval juhul ei ole taotlejad vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktile d ja AsylG § 71a lõikele 1 koostoimes VwVfG § 51 lõigetega 1 ja 2 esitanud uusi asjaolusid ega tõendeid, mis põhjendaksid nende taotluse läbivaatamist.

29 Sellega seoses leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et mõiste „korduv taotlus“ direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti q tähenduses hõlmab ka rahvusvahelise kaitse taotlust, mis on esitatud pärast seda, kui mõni teine liidu liikmesriik on teinud sama taotleja eelmise analoogse taotluse kohta lõpliku otsuse, mistõttu on selle direktiivi artikli 33 lõike 2 punkt d sellise taotluse suhtes kohaldatav.

30 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Minden (Mindeni halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi [2013/32] artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune liikmesriigi õigusnorm, mille kohaselt tuleb selles liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kui varem teises liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus on selles teises liikmesriigis lõpliku otsusega põhjendamatuse tõttu rahuldamata jäetud?“

Kohtuasi C-202/23

31 Liibanoni kodanik M. E. O. sisenes Saksamaale 2. märtsil 2020 ja esitas varjupaigataotluse, mille föderaalamet registreeris 30. aprillil 2020. Viimase tehtud päring näitas, et M. E. O. oli enne Saksamaale sisenemist esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse Poolas.

32 Poola ametiasutused nõustusid 29. aprilli 2020. aasta kirjas M. E. O. tagasi võtma. Föderaalamet jättis 25. juuni 2020. aasta otsusega, mis toimetati M. E. O-le kätte 1. juulil 2020, tema taotluse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja andis korralduse saata ta välja Poolasse. M. E. O. esitas selle otsuse peale kaebuse ning lisaks ka esialgse õiguskaitse taotluse. See taotlus jäeti 31. juuli 2020. aasta otsusega rahuldamata. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest nähtub siiski, et M. E. O. Poola väljasaatmise otsust ei olnud võimalik täita, kuid ei ole võimalik asuda seisukohale, et M. E. O. on põgenenud Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 tähenduses.

33 2. veebruaril 2021 tühistas föderaalamet 25. juuni 2020. aasta otsuse põhjendusel, et M. E. O. Poolale üleandmise tähtaeg oli möödunud. Lisaks teatasid Poola ametiasutused föderaalameti taotlusele vastates, et menetlus, mis oli Poolas algatatud M. E. O. esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse põhjal, lõpetati 20. aprillil 2020 põhjendusel, et M. E. O. viibis Saksamaal. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kooskõlas Poola õigusnormidega oleks seda menetlust saanud M. E. O. taotluse alusel jätkata üheksa kuu jooksul pärast lõpetamist, st kuni 20. jaanuarini 2021.

34 Föderaalamet lükkas 14. juuli 2021. aasta otsusega M. E. O. varjupaigataotluse tagasi vastuvõetamatuse tõttu ja nägi talle ette väljasõidukohustuse lahkumiseks Liibanoni. M. E. O. esitas 27. juulil 2021 selle otsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse. Viimane peatas 31. augusti 2021. aasta otsusega väljasaatmisotsuse täitmise.

35 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et põhikohtuasja asjaolusid arvestades on AsylG § 71a kohaldamise tingimused täidetud, mistõttu tuleks M. E. O. varjupaigataotlus vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata. Nimelt leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus ühelt poolt, et seda sätet tuleb tõlgendada nii, et see on kohaldatav, kui varjupaigamenetlus turvalises kolmandas riigis AsylG § 26a tähenduses on lõpetatud kuupäeval, mil Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 kohaselt läheb vastutus rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest üle Saksamaa Liitvabariigile. Nii on see käesoleval juhul, kuna M. E. O. Poolas esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse menetluse jätkamise tähtaeg möödus 20. jaanuaril 2021, mistõttu vastutus M. E. O. rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest Dublini III määruse artikli 29 lõikes 1 ette nähtud kuuekuulise tähtaja möödumisel alates 31. juulil 2020 tehtud otsusest M. E. O. esialgse õiguskaitse taotluse kohta tema Poolasse väljasaatmise otsuse peale, see tähendab 31. jaanuaril 2021, läks üle Saksamaa Liitvabariigile.

36 Teiselt poolt ei ole VwVfG § 51 lõiked 1 ja 2 käesoleval juhul kohaldatavad, kuna M. E. O. Saksamaal esitatud varjupaigataotlus põhineb asjaoludel, mis leidsid aset enne tema lahkumist Liibanonist. Tuleb eeldada, et M. E. O. tugines Poolas esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks samadele faktilistele asjaoludele või vähemalt oleks saanud seda teha, mistõttu ei saa neid asjaolusid pidada uuteks asjaoludeks, millele ta ei saanud temast mitteolenevatel põhjustel tugineda.

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et kui peaks selguma, et niisugune säte nagu AsylG § 71a on liidu õigusega vastuolus, sest uut rahvusvahelise kaitse taotlust ei saa pidada „korduvaks taotluseks“ direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti q tähenduses, kui sama taotleja eelmise taotluse kohta on lõpliku otsuse teinud liidu teine liikmesriik, tuleb M. E. O. kaebus rahuldada.

38 Juhul kui leitakse, et uut rahvusvahelise kaitse taotlust saab kvalifitseerida „korduvaks taotluseks“ artikli 2 punkti q tähenduses ka juhul, kui see teine liikmesriik on sama taotleja teises liikmesriigis esitatud eelmise taotluse menetluse lõpetanud põhjusel, et taotleja ei ole seda jätkanud, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punktiga d on vastuolus uue taotluse vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükkamine seni, kuni eelmise taotluse läbivaatamise menetluse jätkamine on veel võimalik. Kui see on nii, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas selle tähtaja kindlaksmääramine, mille jooksul võib taotleja paluda menetluse jätkamist oma eelmise taotluse suhtes, kuulub riigisisese õiguse või liidu õiguse kohaldamisalasse, ning kui see kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, siis milline on liidu õiguses ette nähtud tähtaeg.

39 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Minden (Mindeni halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi [2013/32] artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt tuleb selles liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kui taotleja on varem esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis, kuid kuna taotleja on teises liikmesriigis esitatud taotlusest loobunud, on teine liikmesriik menetluse lõpetanud?

2. Kui esimesele küsimusele tuleb vastata eitavalt, siis:

kas direktiivi [2013/32] artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt tuleb selles liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kui taotleja on varem esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis, kuid kuna taotleja on teises liikmesriigis esitatud taotlusest loobunud, on teine liikmesriik menetluse lõpetanud, olgugi et teine liikmesriik võib varjupaigamenetlust uuendada, kui taotleja seda teises liikmesriigis taotleb?

3. Kui teisele küsimusele tuleb vastata jaatavalt, siis:

kas liidu õigus määrab kindlaks, milline kuupäev rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel on määrav vastamisel küsimusele, kas varem teises liikmesriigis lõpetatud varjupaigamenetlust saab veel uuendada, või reguleerib seda küsimust üksnes riigisisene õigus?

4. Kui kolmandale küsimusele tuleb vastata nii, et asjaomased nõuded sisalduvad liidu õiguses, siis:

milline kuupäev rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel on liidu õiguse alusel määrav vastamisel küsimusele, kas varem teises liikmesriigis lõpetatud varjupaigamenetlust saab veel uuendada?“

Menetlus Euroopa Kohtus

40 Kohtuasjas C-123/23 palus eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõike 3 alusel menetleda kohtuasja eelisjärjekorras. Euroopa Kohtu president otsustas 18. aprilli 2023. aasta määrusega jätta selle taotluse rahuldamata.

41 Euroopa Kohtu presidendi 10. mai 2023. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-123/23 ja C-202/23 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

Kohtuasjas C-123/23 esitatud küsimus

42 Kohtuasjas C-123/23 esitatud küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tuleb koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi rahvusvahelise kaitse taotlus direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kelle eelmine rahvusvahelise kaitse taotlus, mis esitati teisele liikmesriigile, on viimati nimetatud liikmesriigis tehtud lõpliku otsusega rahuldamata jäetud.

43 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei tule liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (28. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Generalstaatsanwaltschaft München (väljaandmine ja *ne bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

44 Mis puudutab esimesena direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 sõnastust, kus on ammendavalt loetletud olukorrad, mille puhul võivad liikmesriigid 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), siis tuleb märkida, et selle sätte punktis d on ette nähtud, et liikmesriigid võivad sellise otsuse teha juhul, kui tegemist on korduva taotlusega, mille puhul ei ole tuvastatud ega taotleja poolt esitatud uusi asjaolusid ega tõendeid seoses selle läbivaatamisega, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.

45 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“.

46 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.

47 Mis puudutab ühelt poolt 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 pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemisena direktiivi 2011/95 tähenduses.

48 Mis puudutab teiselt poolt 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 õiguskaitsevahendit.

49 Seega tuleb tõdeda, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d sõnastus koostoimes käesoleva kohtuotsuse punktides 45–48 nimetatud sätetega ei näe ette tingimust, et rahvusvahelise kaitse saamiseks esitatud uut taotlust saab pidada „korduvaks taotluseks“ ning selle uute asjaolude ja tõendite puudumise korral vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kui see on esitatud selle sama liikmesriigi asutustele, kes tegi lõpliku otsuse sama taotleja eelmise taotluse suhtes.

50 Teisena kinnitab seda tõlgendust nimetatud sätte kontekst.

51 Nimelt on direktiivi 2013/32 artikli 40 – mis täpsustab korduvate taotluste suhtes kohaldatavat menetlust – lõikes 7 muu hulgas ette nähtud, et kui isik, kelle suhtes kuulub täitmisele Dublini III määruse kohane üleandmisotsus, esitab üleandvas liikmesriigis korduva taotluse, vaatab selle läbi selles määruses määratletud vastutav liikmesriik.

52 Dublini III määruse artikli 17 lõikest 1 tuleneb aga, et selle määruse kohast üleandmisotsust ei saa teha, kui liikmesriik, kus asjaomane isik viibib, on ise selle isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbi vaadanud, sest selle läbivaatamise tulemusel on temast saanud „vastutav liikmesriik“ selle määruse tähenduses ja ta ei saa enam paluda taotleja üleandmist teisele liikmesriigile.

53 Sellest järeldub loogiliselt, et direktiivi 2013/32 artikli 40 lõikes 7 nimetatud „korduv taotlus“ on uus taotlus, mis on esitatud üleandmist taotlevas liikmesriigis pärast seda, kui liikmesriik, kuhu asjaomane isik tuleb üle anda, on teinud otsuse sama taotleja eelmise taotluse kohta. See säte kinnitab seega, et mõiste „korduv taotlus“, nagu see on määratletud selle direktiivi artikli 2 punktis q, hõlmab ka uut taotlust, mis on esitatud pärast seda, kui teine liikmesriik on teinud otsuse sama taotleja eelmise taotluse kohta.

54 Direktiivi 2013/32 artikli 40 lõige 1, mis peab eelkõige silmas konkreetses liikmesriigis rahvusvahelist kaitset taotleva isiku poolt võimalikku „samas liikmesriigis korduva taotluse“ esitamist, kinnitab samuti käesoleva kohtuotsuse punktis 49 esitatud tõlgendust. Nimelt, kui selleks, et rahvusvahelise kaitse taotluse saaks kvalifitseerida „korduvaks taotluseks“ selle direktiivi artikli 2 punkti q tähenduses, peab rahvusvahelise kaitse taotlus olema esitatud selle sama liikmesriigi pädevatele asutustele, kes on teinud otsuse sama taotleja eelmise taotluse kohta, oleks selle direktiivi artikli 40 lõikes 1 toodud viide korduva taotluse esitamisele „samas liikmesriigis“ olnud üleliigne.

55 Kolmandana on direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tõlgendamine nii, et liikmesriik võib uue rahvusvahelise kaitse taotluse, mille on esitanud taotleja, kelle eelmine taotlus on teise liikmesriigi lõpliku otsusega rahuldamata jäetud, kvalifitseerida „korduvaks taotluseks“ ja lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi, kui selle toetuseks ei ole esitatud uusi asjaolusid või tõendeid, samuti kooskõlas selle direktiiviga taotletava eesmärgiga piirata rahvusvahelise kaitse taotlejate edasist liikumist liikmesriikide vahel, nagu nähtub direktiivi põhjendusest 13.

56 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 82–84 sisuliselt märkis, võib direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tõlgendamine nii, et kui liikmesriigi pädevatele asutustele on esitatud uus rahvusvahelise kaitse taotlus, mille toetuseks ei ole esitatud uusi asjaolusid või tõendeid, võib selle taotluse kvalifitseerida „korduvaks taotluseks“ ja lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi üksnes juhul, kui sama taotleja eelmine taotlus on rahuldamata jäetud sama liikmesriigi lõpliku otsusega, ajendada taotlejaid, kelle rahvusvahelise kaitse taotluse on liikmesriigi pädevad asutused lõplikult rahuldamata jätnud, liikuma teise, isegi kolmandasse liikmesriiki, et esitada seal analoogne uus taotlus, lootes seejuures, et taotluse täielik läbivaatamine, mis on selle tõlgenduse kohaselt teiste liikmesriikide ametiasutuste ülesanne, viiks neile soodsa tulemuseni.

57 Veel tuleb rõhutada, et võimalus lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi uus rahvusvahelise kaitse taotlus, mis ei põhine uutel asjaoludel või tõenditel või millest ei ilmne uusi asjaolusid või tõendeid, juhul kui sama taotleja eelmine taotlus on teise liikmesriigi otsusega rahuldamata jäetud, on kooskõlas liikmesriikide vastastikuse usalduse põhimõttega, millel Euroopa Kohtu praktika kohaselt põhineb Euroopa ühine varjupaigasüsteem ja mis on liidu õiguses põhjapaneva tähtsusega, kuna see võimaldab luua ja säilitada sisepiirideta ala (vt selle kohta 10. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Minister for Justice and Equality (rahvusvahelise kaitse taotlus Iirimaal), C-616/19, EU:C:2020:1010, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

58 Lisaks tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tõlgendus, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 55, on kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga, mis tuleneb 22. septembri 2022. aasta kohtuotsusest Bundesrepublik Deutschland (Taani poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus) (C-497/21, EU:C:2022:721).

59 Euroopa Kohus otsustas selles kohtuotsuses küll nii, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q ning EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokolli (nr 22) Taani seisukoha kohta artikliga 2 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus muu liikmesriigi kui Taani Kuningriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi 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 rahuldamata jättis.

60 Kuid nagu nähtub nimetatud kohtuotsuse punktidest 35 ja 43, põhjendas Euroopa Kohus direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d sellist tõlgendust siiski erilise staatusega, mis on Taani Kuningriigil eelmises punktis nimetatud protokolli kohaselt seoses EL toimimise lepingu kolmanda osa V jaotisega, mille alla kuuluvad eelkõige piirikontrolli-, varjupaiga- ja sisserändepoliitika. Nimelt ei ole direktiiv 2011/95 selle protokolli kohaselt selle liikmesriigi suhtes kohaldatav, mistõttu ei saa selle liikmesriigi pädevatele asutustele esitatud rahvusvahelise kaitse taotlust käsitada „pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemisena“ direktiivi 2011/95 tähenduses.

61 Lisaks rõhutas Euroopa Kohus 22. septembri 2022. aasta kohtuotsuse Bundesrepublik Deutschland (Taani poolt tagasi lükatud varjupaigataotlus) (C-497/21, EU:C:2022:721) punktis 46, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tõlgendus selles kohtuotsuses ei mõjuta eraldiseisvat küsimust, kas mõiste „korduv taotlus“ on kohaldatav liikmesriigile esitatud uue rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes pärast seda, kui teine liikmesriik, kes ei ole Taani Kuningriik, on eelmise taotluse lõpliku otsusega rahuldamata jätnud.

62 Eespool toodut arvestades tuleb kohtuasjas C-123/23 esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tuleb koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi rahvusvahelise kaitse taotlus direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kelle eelmine rahvusvahelise kaitse taotlus, mis esitati teisele liikmesriigile, kelle suhtes on kohaldav direktiiv 2011/95, on viimati nimetatud liikmesriigis tehtud lõpliku otsusega rahuldamata jäetud.

Kohtuasjas C-202/23 esitatud küsimuste analüüs

63 Kõigepealt tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada. Ka võib Euroopa Kohus arvesse võtta neid liidu õigusnorme, millele liikmesriigi kohus ei ole oma küsimustes viidanud (15. juuli 2021. aasta kohtuotsus Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

64 Nimelt ei takista asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on oma küsimustes formaalselt viidanud teatavatele liidu õiguse sätetele, Euroopa Kohut esitada sellele kohtule kõik tõlgenduselemendid, mis võivad olla tarvilikud põhikohtuasja lahendamisel, tuletades liikmesriigi kohtu esitatud teabest ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest need liidu õiguse aspektid, mida on põhikohtuasja vaidluse eset silmas pidades vaja tõlgendada (vt selle kohta 22. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Profi Credit Slovakia, C-485/19, EU:C:2021:313, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

65 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetest, mis on kokku võetud käesoleva kohtuotsuse punktides 31–35, et M. E. O. esitas rahvusvahelise kaitse taotluse kõigepealt Poola ametiasutustele ning sisenes seejärel 2. märtsil 2020 Saksamaale ja esitas seal varjupaigataotluse, mille föderaalamet registreeris 30. aprillil 2020. Vahepeal oli Poola pädev asutus 20. aprillil 2020 lõpetanud M. E. O. esitatud taotluse menetlemise põhjendusel, et viimane viibis Saksamaal.

66 Föderaalamet lükkas omakorda kohtuasjas C-202/23 kõne all oleva 14. juuli 2021. aasta otsusega M. E. O. varjupaigataotluse vastuvõetamatuse tõttu tagasi põhjendusel, et kuupäeval, mil vastutus M. E. O. rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest läks Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 aluse üle Saksamaa Liitvabariigile, see tähendab 31. jaanuaril 2021, oli Poola pädev asutus juba selle taotleja esitatud eelmise rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetluse lõpetanud lõpliku otsusega vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 28 lõikele 1, sest eelmine taotlus oli selle asutuse sõnul vaikimisi tagasi võetud.

67 Sellest nähtub, et M. E. O. rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükkamisel lähtus föderaalamet eeldusest, et sellistel asjaoludel, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 65 ja 66, oli võimalik kvalifitseerida M. E. O. uus rahvusvahelise kaitse taotlus „korduvaks taotluseks“ direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti q tähenduses ja kohaldada tema suhtes selle direktiivi artikli 33 lõike 2 punkti d. Kohtuasjas C-202/23 esitatud küsimused põhinevad samal eeldusel.

68 Selles kontekstis tuleb kohtuasjas C-202/23 esitatud küsimused ümber sõnastada ja asuda seisukohale, et nendega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tuleb koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi rahvusvahelise kaitse taotlus selle direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on juba esitanud teisele liikmesriigile rahvusvahelise kaitse taotluse, kui uus taotlus on esitatud enne, kui teise liikmesriigi pädev asutus on vastavalt sama direktiivi artikli 28 lõikele 1 teinud otsuse lõpetada eelmise taotluse läbivaatamine selle kaudse tagasivõtmise tõttu.

69 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis q on sõnaselgelt ette nähtud võimalus kvalifitseerida uus rahvusvahelise kaitse taotlus „korduvaks taotluseks“, kui see „esitatakse“ pärast eelmise taotluse kohta selle direktiivi artikli 2 punkti e tähenduses lõpliku otsuse tegemist, sealhulgas juhud, mil taotleja on oma taotluse sõnaselgelt tagasi võtnud, ja juhud, mil menetlev ametiasutus selle direktiivi artikli 2 punkti f tähenduses on taotluse pärast direktiivi artikli 28 lõike 1 kohast kaudset tagasivõtmist tagasi lükanud.

70 Direktiivi 2013/32 artikli 28 lõike 1 esimeses lõigus on märgitud, et kui on piisav alus arvata, et taotleja on oma taotluse kaudselt tagasi võtnud või sellest loobunud, tagab liikmesriik, et menetlev ametiasutus teeb kas otsuse taotluse läbivaatamise lõpetamise kohta või juhul, kui menetlev ametiasutus peab taotlust selle sisu piisava läbivaatamise järel kooskõlas direktiivi 2011/95 artikliga 4 põhjendamatuks, lükkab ta taotluse tagasi.

71 Direktiivi 2013/32 artikli 28 lõike 1 teise lõigu punkti b kohaselt võivad liikmesriigid eeldada, et taotleja on oma rahvusvahelise kaitse taotluse kaudselt tagasi võtnud või sellest loobunud, kui on kindlaks tehtud, et taotleja varjab end või on lahkunud loata oma elukohast või kohast, kus teda hoiti, ilma et ta oleks mõistliku aja jooksul pädeva ametiasutusega ühendust võtnud, või kui taotleja ei ole mõistliku aja jooksul täitnud kohustust kohale ilmuda või muul viisil ühendust võtta, välja arvatud juhul, kui taotleja tõestab, et ta ei saanud seda teha temast mitteolenevatel põhjustel.

72 Lisaks on direktiivi 2013/32 artikli 28 lõike 2 esimeses lõigus ette nähtud, et liikmesriigid tagavad, et taotlejal, kes võtab pädeva ametiasutusega uuesti ühendust pärast seda, kui selle artikli lõikes 1 osutatud otsus taotluse läbivaatamise lõpetamise kohta on vastu võetud, on õigus nõuda oma juhtumi uut läbivaatamist või õigus esitada uus taotlus, mille suhtes ei kohaldata artiklites 40 ja 41 osutatud menetlust. Nimetatud direktiivi artikli 28 lõike 2 teise lõigu kohaselt võivad liikmesriigid esiteks ette näha vähemalt üheksakuuse tähtaja, pärast mida ei saa taotleja juhtumit enam uuesti läbi vaadata või pärast mida esitatud uut taotlust võib käsitada korduva taotlusena, mille suhtes kohaldatakse sama direktiivi artiklites 40 ja 41 osutatud menetlust, ja teiseks võivad liikmesriigid sätestada, et taotleja juhtumit võib uuesti käsitleda ainult üks kord.

73 Kuigi direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis q ei ole sõnaselgelt nimetatud olukorda, kus liikmesriik, kellele taotleja esitas oma rahvusvahelise kaitse taotluse, on pärast selle taotluse vaikimisi tagasivõtmist teinud otsuse lõpetada selle taotluse läbivaatamine, on pärast sellise otsuse tegemist esitatud uut taotlust võimalik samuti kvalifitseerida „korduvaks taotluseks“ selle sätte tähenduses. Nimelt, kui see nii ei oleks, ei oleks olnud vaja selle direktiivi artikli 28 lõike 2 esimeses lõigus ette näha, et uue taotluse suhtes, mille on esitanud taotleja, kes pöördub pädeva ametiasutuse poole uuesti pärast seda, kui on tehtud artikli 28 lõikes 1 nimetatud otsus läbivaatamise lõpetamise kohta, ei kohaldata selle direktiivi artiklites 40 ja 41 sätestatud menetlust, mis puudutab korduvaid taotlusi.

74 Direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti q sõnastusest endast nähtub siiski, et varem juba rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku uut rahvusvahelise kaitse taotlust saab pidada „korduvaks taotluseks“ ja seda saab vastavalt direktiivi artikli 33 lõike 2 punktile d vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata üksnes juhul, kui see on esitatud pärast seda, kui eelmise taotluse kohta on tehtud lõplik otsus. Järelikult on välistatud sama taotleja uue taotluse kvalifitseerimine „korduvaks taotluseks“, kui see uus taotlus on esitatud enne taotleja eelmise taotluse kohta lõpliku otsuse tegemist.

75 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artiklis 6 on eristatud rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist, selle registreerimist, mida peab selle artikli lõike 1 esimese ja teise lõigu kohaselt tegema asjaomane liikmesriik, ja selle taotluse ametlikku esitamist, milleks on põhimõtteliselt nõutav, et rahvusvahelise kaitse taotleja täidab vastavalt selle artikli lõigetele 3 ja 4 selleks ette nähtud vormi (vt selle kohta 25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punktid 87 ja 93).

76 Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, ei nõua rahvusvahelise kaitse taotluse „esitamise“ toiming mingeid haldusformaalsusi, kuna neid formaalsusi tuleb täita taotluse „[ametlikul] esitamisel“ (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 93).

77 Direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis q sõna „esitatud“ kasutamise kohta tuleb aga tõdeda, et rahvusvahelise kaitse taotluse kvalifitseerimisel „korduvaks taotluseks“ selle sätte tähenduses on oluline üksnes selle esitamise kuupäev.

78 Lisaks ei saa menetleva ametiasutuse direktiivi 2013/32 artikli 28 lõike 1 alusel tehtud otsust lõpetada rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine põhjusel, et taotleja on oma taotluse vaikimisi tagasi võtnud, käsitada lõpliku otsusena selle direktiivi artikli 2 punkti e tähenduses seni, kuni taotlejal on direktiivi artikli 28 lõikes 2 ette nähtud võimalus nõuda oma juhtumi uut läbivaatamist või esitada uus taotlus, mille suhtes ei kohaldata direktiivi 2013/32 artiklites 40 ja 41 osutatud menetlust. Järelikult ei saa sellises olukorras taotleja esitatud uut taotlust pidada „korduvaks taotluseks“ selle direktiivi artikli 2 punkti q tähenduses ja see vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata vastavalt nimetatud direktiivi artikli 33 lõike 2 punktile d.

79 Käesoleval juhul nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et M. E. O. esitas varjupaigataotluse Saksamaa ametiasutustele 2. märtsil 2020, samas kui Poola pädeva asutuse otsus lõpetada Poola ametiasutustele esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse menetlemine tehti alles 20. aprillil 2020 ja lisaks oli seda menetlust võimalik uuesti jätkata. Kui see on tõesti nii – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, tuleb järeldada, et varjupaigataotluse, mille M. E. O. Saksamaa ametiasutustele esitas, kvalifitseerimine „korduvaks taotluseks“ ja selle taotluse vastuvõetamatuse tõttu tagasilükkamine, kuna M. E. O. ei ole võrreldes oma eelmise taotlusega esitanud uusi asjaolusid või tõendeid, ei ole kooskõlas direktiivi 2013/32 artikli 2 punktiga q ja artikli 33 lõike 2 punktiga d.

80 Kõiki eespool toodud kaalutlusi arvestades tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastata, et direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d tuleb koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga q tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi rahvusvahelise kaitse taotlus selle direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on juba esitanud teisele liikmesriigile rahvusvahelise kaitse taotluse, kui uus taotlus on esitatud enne, kui teise liikmesriigi pädev asutus on vastavalt sama direktiivi artikli 28 lõikele 1 teinud otsuse lõpetada eelmise taotluse läbivaatamine selle kaudse tagasivõtmise tõttu.

Kohtukulud

81 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 (viies koda) otsustab:

1. **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 sama direktiivi artikli 2 punktiga q**

   tuleb tõlgendada nii, et

   sellega ei ole vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi rahvusvahelise kaitse taotlus direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kelle eelmine rahvusvahelise kaitse taotlus, mis esitati teisele liikmesriigile, kelle suhtes on kohaldatav Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv 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, on viimati nimetatud liikmesriigis tehtud lõpliku otsusega rahuldamata jäetud.

2. **Direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti d koostoimes sama direktiivi artikli 2 punktiga q**

   tuleb tõlgendada nii, et

   sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette võimaluse lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi rahvusvahelise kaitse taotlus selle direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses, mille on sellele liikmesriigile esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on juba esitanud teisele liikmesriigile rahvusvahelise kaitse taotluse, kui uus taotlus on esitatud enne, kui teise liikmesriigi pädev asutus on vastavalt sama direktiivi artikli 28 lõikele 1 teinud otsuse lõpetada eelmise taotluse läbivaatamine selle kaudse tagasivõtmise tõttu.

Allkirjad