Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

10. juuni 2021*

Eelotsusetaotlus – Piirikontroll, varjupaik ja sisseränne – Varjupaigapoliitika – Rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühised nõuded – Direktiiv 2013/32/EL – Artikli 40 lõige 2 – Korduv taotlus – Uued dokumendid või tõendid – Mõiste – Dokumendid, mille ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või mille allikat ei saa objektiivselt kontrollida – Direktiiv 2011/95/EL – Artikli 4 lõiked 1 ja 2 – Tõendite hindamine – Asjaomase liikmesriigi koostöökohustus

Kohtuasjas C-921/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenboschi (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad) 16. detsembri 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus samal päeval Euroopa Kohtusse, menetluses

LH

versus

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president A. Prechal, kohtunikud N. Wahl, F. Biltgen, L. S. Rossi (ettekandja) ja J. Passer,

kohtujurist: G. Hogan,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– LH, esindaja: *advocaat* I. M. van Kuilenburg,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja H. S. Gijzen,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. Wils, J. Tomkin ja M. Condou-Durande,

olles 11. veebruari 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab 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 40 lõiget 2 koostoimes 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), artikli 4 lõikega 2 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikleid 47 ja 52.

2 Taotlus on esitatud LH ja Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidi (justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, Madalmaad) (edaspidi „riigisekretär“) vahelises kohtuvaidluses selle üle, et riigisekretär lükkas tagasi LH esitatud korduva taotluse rahvusvahelise kaitse saamiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2011/95

3 Direktiivi 2011/95 artiklis 4 „Faktide ja asjaolude hindamine“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad pidada taotleja kohuseks esitada niipea kui võimalik kõik andmed, mis on vajalikud rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks. Koostöös taotlejaga on liikmesriigi kohus hinnata taotluse asjaomaseid andmeid.

2. Lõikes 1 osutatud andmed on taotleja avaldused ning kõik taotleja käsutuses olevad dokumendid taotleja vanuse, tausta, sealhulgas asjaomaste sugulaste tausta, isiku, kodakondsus(t)e, varasema elukohariigi/-riikide ja aadressi, varasemate varjupaigataotluste ja reisimarsruutide kohta, reisidokumendid ning rahvusvahelise kaitse taotlemise põhjused.

3. Rahvusvahelise kaitse taotlus vaadatakse läbi individuaalselt ning selle käigus arvestatakse järgmist:

[…]

b) taotleja esitatud asjaomased avaldused ja dokumendid, sealhulgas teave selle kohta, kas taotlejat on taga kiusatud või talle on tekitatud suurt kahju või teda võidakse taga kiusata või talle tekitada suurt kahju;

[…]

5. Kui liikmesriigid kohaldavad põhimõtet, mille kohaselt on taotleja kohustatud põhjendama rahvusvahelise kaitse taotlust, ja kui taotleja avalduste üksikasju ei toeta dokumentaalsed või muud tõendid, ei vaja need üksikasjad kinnitamist, kui on täidetud järgmised tingimused:

a) taotleja on teinud märkimisväärseid jõupingutusi oma taotluse põhjendamiseks;

b) kõik taotleja käsutuses olevad asjaomased dokumendid on esitatud ja on antud rahuldav selgitus muude asjaomaste dokumentide võimaliku puudumise kohta;

c) taotleja avaldused on osutunud loogiliseks ja usutavaks ning need ei ole vastuolus taotleja juhtumiga seotud olemasoleva konkreetse ja üldise teabega;

d) taotleja on taotlenud rahvusvahelist kaitset niipea kui võimalik, välja arvatud juhul, kui taotleja suudab esitada mõjuva põhjuse, miks ta seda ei teinud, ning

e) taotleja üldine usaldusväärsus on kindlaks tehtud.“

4 Direktiivi artikli 14 lõikes 3 on ette nähtud:

„Liikmesriigid tühistavad või lõpetavad kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku pagulasseisundi või keelduvad seda uuendamast, kui pärast pagulasseisundi andmist leiab asjaomane liikmesriik, et:

[…]

b) pagulasseisundi andmisel oli määravaks valede asjaolude esitamine või asjaolude esitamata jätmine, sealhulgas võltsitud dokumentide kasutamine.“

Direktiiv 2013/32

5 Direktiivi 2013/32 põhjendustes 3, 18, 25 ja 36 on märgitud:

„(3) Oma erakorralisel kohtumisel Tamperes 15. ja 16. oktoobril 1999 otsustas Euroopa Ülemkogu püüelda sellise Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomise poole, mis põhineb 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsioonil [(*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954))], mida on muudetud 31. jaanuari 1967. aasta New Yorgi protokolliga, („Genfi konventsioon“) täielikul kohaldamisel, millega kinnitatakse tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet ja tagatakse, et kedagi ei sunnita naasma riiki, kus teda ohustab tagakiusamine.

[…]

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

[…]

(25) Selleks et tunnistada kaitset vajav isik nõuetekohaselt pagulaseks Genfi konventsiooni artikli 1 tähenduses või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavaks isikuks, peaks igal taotlejal olema tegelik juurdepääs menetlusele, võimalus teha koostööd ja nõuetekohaselt suhelda pädevate ametiasutustega, et esitada oma juhtumi kohta asjakohaseid asjaolusid, ning küllaldased menetlustagatised oma juhtumi menetlemiseks kõikides etappides. […]

[…]

(36) Kui taotleja esitab korduva taotluse ilma uusi tõendeid või väiteid esitamata, oleks ebaproportsionaalne kohustada liikmesriike läbivaatamismenetlust täies ulatuses uuesti korraldama. Sellisel juhul peaks[liikmesriikidel] olema võimalus lükata taotlus tagasi põhjusel, et see on *res judicata* põhimõtte kohaselt vastuvõetamatu.“

6 Direktiivi artikkel 2 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;

[…]

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.“

7 Direktiivi II peatükki „Üldpõhimõtted ja tagatised“ kuuluvad selle artiklid 6–30. Direktiivi 2013/32 artikli 10 lõikes 3 on märgitud:

„Liikmesriigid tagavad, et menetlevad ametiasutused võtavad rahvusvahelise kaitse taotluse kohta otsuse vastu pärast taotluse asjakohast läbivaatamist. Sel eesmärgil tagavad liikmesriigid, et:

a) taotlused vaadatakse läbi ja otsused tehakse individuaalselt, objektiivselt ja erapooletult;

[…]“.

8 Direktiivi artiklis 31 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid vaatavad rahvusvahelise kaitse taotlused läbi menetluse kohaselt, mis on kooskõlas II peatükis sätestatud üldpõhimõtete ja tagatistega.

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

[…]

8. Liikmesriigid võivad ette näha taotluse läbivaatamise menetluse kiirendamise ja/või selle kohaldamise piiril või transiiditsoonis kooskõlas artikliga 43 vastavalt II peatükis sätestatud üldpõhimõtetele ja tagatistele, kui:

[…]

e) taotleja on teinud selgelt ebajärjekindlaid ja vastukäivaid, selgelt valesid või ilmselgelt ebatõenäolisi avaldusi, mis on vastuolus päritoluriiki käsitleva piisavalt kontrollitud teabega, mis muudab selgelt ebausutavateks tema väited seoses sellega, kas ta vastab rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele kooskõlas direktiiviga [2011/95];

[…]“.

9 Direktiivi 2013/32 artikli 33 lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„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 ega tõendeid seoses selle läbivaatamisega, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel; […]

[…]“.

10 Direktiivi artiklis 40 „Korduv taotlus“ on sätestatud:

„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 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 dokumente.

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 dokumente või tõendeid, mis aitavad kindlaks teha, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi [2011/95] alusel.

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

[…]

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

[…]“.

11 Direktiivi artiklis 42 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid tagavad taotlejatele, kelle taotlusi vastavalt artiklile 40 tuleb esmalt kontrollida, artikli 12 lõikes 1 ette nähtud tagatised.

2. Liikmesriigid võivad siseriiklikes õigusaktides sätestada artikli 40 kohase esmase kontrolli eeskirjad. Nende eeskirjadega võib muu hulgas:

a) kohustada asjaomast taotlejat esitama asjaolud ja tõestama tõendite õigsust, mis õigustavad uue menetluse algatamist;

b) lubada teha esmast kontrolli ainult kirjaliku taotluse alusel ilma isikliku vestluseta, välja arvatud artikli 40 lõikes 6 osutatud juhtumite korral.

Need eeskirjad ei tohi välistada taotlejate juurdepääsu uuele menetlusele ega viia sellise juurdepääsu lõpliku tühistamise või olulise piiramiseni.

3. Liikmesriigid tagavad, et taotlejat teavitatakse asjakohasel viisil esmase kontrolli tulemustest ja juhul, kui taotlust uuesti läbi ei vaadata, siis ka selle põhjustest, ning võimalustest otsus edasi kaevata või taotleda selle läbivaatamist.“

Madalmaade õigus

12 23. novembri 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000) (*Stb*. 2000, nr 495) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni artikli 30a lõikes 1 on ette nähtud:

„Artiklis 28 nimetatud tähtajalise elamisloa taotluse varjupaiga saamiseks võib tunnistada vastuvõetamatuks direktiivi [2013/32] artikli 33 tähenduses, kui:

[…]

d. välismaalane on esitanud korduva varjupaigataotluse, milles ta ei ole esitanud või millega seoses ei tuvastata uusi dokumente ega tõendeid, mis võiksid olla asjakohased taotluse hindamisel;

[…]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

13 Afganistani kodanik LH töötas ligikaudu kolm ja pool aastat Afganistani ametiasutuse direktori autojuhina. 2015. aasta sügisel sattus LH juhitud sõiduk korduvalt Talibani varitsuste kätte, millest direktoril ja LH-l õnnestus siiski alati pääseda. Taliban võttis LHga seejärel mitu korda ühendust, ähvardades teda tappa, kui ta ei too nende kätte direktorit. LH lahkus seejärel Afganistanist.

14 8. detsembril 2015 esitas LH Madalmaades rahvusvahelise kaitse taotluse. Kuigi riigisekretär pidas usaldusväärseks LH avaldusi, mis puudutasid tema tegevust autojuhina ja Talibani varitsusi, millega ta silmitsi seisis, leidis ta seevastu, et LH avaldused, et Taliban ähvardas teda isiklikult, ei ole usutavad.

15 Riigisekretär jättis LH varjupaigataotluse seega 8. juuni 2017. aasta otsusega rahuldamata. See otsus muutus lõplikuks, kui Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) jättis 23. märtsi 2018. aasta otsusega rahuldamata LH viimase kaebuse.

16 LH esitas 26. septembril 2018 korduva taotluse, milles ta üritas põhjendada oma avaldusi teda isiklikult ähvardava ohu kohta. Selleks esitas ta uusi dokumente, sealhulgas originaaldokumente, mille kohta ta oli eelmises menetluses esitanud koopia, nimelt tuletõrjeameti selgituse (koos tunnistaja sõrmejälgedega), mis toetas avaldust, et tema Afganistani maja oli põlema süüdatud, tööandja selgituse ja töölepingu koopia.

17 Kuna riigisekretär tuvastas muu hulgas, et nende originaaldokumentide ehtsust ei ole võimalik neid läbi vaadates kindlaks teha, tunnistas ta 30. augusti 2019. aasta otsusega LH korduva taotluse vastuvõetamatuks põhjendusel, et juba ainuüksi sellest, et nende dokumentide ehtsust ei ole võimalik tuvastada, piisab tõdemaks, et neid ei saa pidada uuteks dokumentideks või tõenditeks.

18 LH esitas 4. septembril 2019 kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenboschile (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad) eespool nimetatud otsuse peale, mille täitmine peatati esialgse õiguskaitse korras.

19 LH selgitab selles kaebuses, kuidas ta sai kõnealused originaaldokumendid ja miks tal ei olnud võimalik neid varem esimese rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetluses esitada. Siiski on tal võimatu tõendada nende dokumentide ehtsust, kuna tal puuduvad ekspertiisi tegemiseks vajalikud vahendid. Samas pärineb suur osa nendest dokumentidest Afganistani ametiasutustelt, nimelt Afganistani tuletõrjeametilt ja Afganistani haldusasutuselt, kelle heaks LH töötas. LH sõnul ei oleks mõistlik panna selliste dokumentide ehtsuse tõendamise koormist ainult rahvusvahelise kaitse taotlejale, samal ajal kui riigisekretäril oleksid paremad võimalused selleks vajalike uurimiste läbiviimiseks, kui ta võtab ühendust nende Afganistani ametiasutustega.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et riigisekretäri tehtud kontroll ei anna mingit alust arvata, et LH rahvusvahelise kaitse saamiseks esitatud korduva taotluse toetuseks esitatud dokumendid ei ole ehtsad või need ei pärine pädevalt asutuselt, on võltsitud või sisult ebatäpsed. Seega ei ole riigisekretäril konkreetseid kahtlusi dokumentide ehtsuse osas, vaid ta leiab, et tal ei ole võimalik selle kohta otsust teha. Lisaks keeldus riigisekretär LHga enne tema korduva taotluse vastuvõetamatuks tunnistamist isiklikult vestlemast.

21 See kohus täpsustab, et riigisisese kohtupraktika järgi ei esine uusi dokumente ega tõendeid, kui tuvastatud ei ole nende dokumentide ehtsust, millega rahvusvahelise kaitse taotleja soovib tõendada uute dokumentide või tõendite olemasolu. Selle kohtupraktika järgi peab taotleja tõendama nende dokumentide ehtsust, millega ta oma korduvat taotlust põhjendab, ilma et see siiski takistaks riigisekretäril taotlejat sel eesmärgil abistada, lastes seda ehtsust ise kontrollida. See ei muuda siiski asjaolu, et vastutus lasub taotlejal endal.

22 Neil asjaoludel leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et analüüsimiseks, kas Madalmaade õigusnormid ja kohtupraktika on liidu õigusega kooskõlas, tuleb tõlgendada mõistet „uued dokumendid ja tõendid“ direktiivi 2013/32 artikli 40 lõike 2 tähenduses.

23 Kuigi mõiste „dokument“ esineb mitmes selle direktiivi sättes, ei ole seda direktiivis määratletud. Seega tuleb selle mõiste tõlgendamisel lähtuda ka direktiivi 2011/95 artiklist 4, milles ei tehta mingit vahet esimese rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks esitatud dokumentide ja korduvate taotluste põhjendamiseks esitatud dokumentide vahel. Selleks, et tegemist oleks „uue dokumendi või tõendiga“, ei pea isegi olema dokumentide ehtsus tõendatud. Direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikes 2 on üksnes märgitud, et „kõik [taotleja] dokumendid“ kuuluvad mõiste „dokument“ alla.

24 Ühtlasi, kui originaaldokumente ei võeta arvesse ega kontrollita nende sisu ainuüksi seetõttu, et nende ehtsust ei ole võimalik tuvastada, võib see olla vastuolus varjupaigaõiguse, tagasisaatmise keelu ja õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on ette nähtud vastavalt harta artiklites 18, 19 ja 47.

25 Lõpuks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et praeguses Madalmaade halduspraktikas võtab pädev asutus esimese rahvusvahelise kaitse taotluse puhul taotleja poolt varjupaigataotluse toetuseks esitatud avalduste usaldusväärsuse hindamisel arvesse dokumente, mille ehtsust ei ole kindlaks tehtud. Alles siis, kui dokumentide ehtsuse osas tekib kahtlus korduva taotluse läbivaatamisel, annab see ametiasutusele põhjuse asuda seisukohale, et puuduvad uued dokumendid või tõendid, mistõttu tunnistatakse taotlus vastuvõetamatuks.

26 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas liikmesriigi menetleva ametiasutuse otsustus, et originaaldokumendid, mille ehtsust ei ole võimalik tuvastada, ei saa olla uued dokumendid või tõendid, on kooskõlas [direktiivi 2013/32] artikli 40 lõikega 2 koostoimes [direktiivi 2011/95] artikli 4 lõikega 2 ning [harta] artiklitega 47

ja 52? Kas kooskõla puudumise korral on vahet, kui korduva taotluse raames esitab taotleja dokumentide koopiad või dokumendid, mis pärinevad allikast, mida ei ole võimalik objektiivselt kontrollida?

2. Kas [direktiivi 2013/32] artiklit 40 koostoimes [direktiivi 2011/95] artikli 4 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi menetleval ametiasutusel on lubatud dokumentide läbivaatamisel ja neile tõendusjõu omistamisel teha vahet selle põhjal, kas dokumendid esitatakse esmase taotluse või korduva taotluse raames? Kas juhul, kui dokumendid esitatakse korduva taotluse raames, on liikmesriigil lubatud loobuda koostöökohustuse edasisest täitmisest, kui dokumentide ehtsust ei ole võimalik tuvastada?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

27 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2013/32 artikli 40 lõiget 2 tuleb koostoimes direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikega 2 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt rahvusvahelise kaitse taotleja korduva taotluse toetuseks esitatud dokumenti ei loeta automaatselt „uueks dokumendiks või tõendiks“ selle sätte tähenduses, kui selle dokumendi ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või sellise dokumendi allikat objektiivselt kontrollida.

28 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika järgi nähtub nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdsuse põhimõttest, et sellise liidu õigusnormi sõnastust, mis ei viita sõnaselgelt liikmesriikide õigusele õigusnormi tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning sellise tõlgenduse andmisel tuleb lisaks õigusnormi sõnastusele arvesse võtta selle konteksti ja asjaomase õigusakti eesmärki (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 14. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus The International Protection Appeals Tribunal jt, C-322/19 ja C 385/19, EU:C:2021:11, punkt 57).

29 Seega tuleb esimesena tõdeda, et direktiivi 2013/32 artikli 40 sõnastuses ei ole täpsustatud mõistet „uued dokumendid või tõendid“, mis võiksid põhjendada korduvat taotlust.

30 Mis puudutab teisena selle sätte konteksti, siis tuleb märkida, et direktiivi 2013/32 artikkel 40 moodustab koos artiklitega 41 ja 42 selle direktiivi III peatüki „Esimese astme menetlus“ IV jao. Samasse peatükki kuulub artikkel 31 „Taotluse läbivaatamise menetlus“, mille lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud, et liikmesriigid vaatavad ühelt poolt rahvusvahelise kaitse taotlused läbi menetluse kohaselt, mis on kooskõlas sama direktiivi II peatükis sätestatud üldpõhimõtete ja tagatistega, ning teiselt poolt tagavad, et läbivaatamismenetlus viiakse lõpule võimalikult kiiresti, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja põhjalikku läbivaatamist.

31 Direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti q tähenduses on aga korduv taotlus rahvusvahelise kaitse taotlus, mida iseloomustab asjaolu, et see on esitatud pärast eelmise taotluse kohta lõpliku otsuse tegemist.

32 Järelikult, kuna korduv taotlus kujutab endast sellisena rahvusvahelise kaitse taotlust, vaatavad liikmesriigid nimetatud direktiivi artikli 31 lõike 1 kohaselt sellise taotluse läbi kooskõlas sama direktiivi II peatükis sätestatud üldpõhimõtete ja tagatistega.

33 Samas võivad liikmesriigid juhul, kui taotleja esitab korduva rahvusvahelise kaitse taotluse uusi tõendeid või argumente esitamata, lükata taotluse tagasi põhjusel, et see on *res judicata* põhimõtte kohaselt vastuvõetamatu, nagu on märgitud direktiivi 2013/32 põhjenduses 36 ja nähtub sama direktiivi artikli 33 lõikest 2. Nimelt oleks sellisel juhul ebaproportsionaalne kohustada neid riike algatama uut täielikku taotluse läbivaatamise menetlust.

34 Direktiivi 2013/32 artikli 40 lõigetes 2 ja 3 on seega ette nähtud korduvate taotluste läbivaatamine kahes etapis. Esimeses etapis kontrollitakse taotluste vastuvõetavust ja teises etapis antakse hinnang nende sisule.

35 Esimene etapp jaguneb omakorda kaheks, nimelt eraldi kontrollitakse erinevaid nendes sätetes ette nähtud vastuvõetavuse tingimusi.

36 Nii on direktiivi 2013/32 artikli 40 lõikes 2 esiteks sätestatud, et artikli 33 lõike 2 punkti d kohase otsuse tegemiseks rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetavuse kohta tuleb korduvate rahvusvahelise kaitse taotluste puhul esmalt kontrollida, kas on tuvastatud või kas taotleja on esitanud uusi dokumente või tõendeid, mis aitavad kindlaks teha, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.

37 Ainult juhul, kui tõepoolest esinevad esimese rahvusvahelise kaitse taotlusega võrreldes uued dokumendid või tõendid, jätkub korduva taotluse vastuvõetavuse kontrollimine vastavalt selle direktiivi artikli 40 lõikele 3, et hinnata, kas need uued dokumendid ja tõendid suurendavad olulisel määral tõenäosust, et taotlejat saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna.

38 Järelikult peavad täidetud olema mõlemad vastuvõetavuse tingimused, et korduva taotluse läbivaatamist kooskõlas selle direktiivi artikli 40 lõikega 3 saaks jätkata, need tingimused erinevad aga üksteisest ja neid ei tohi segi ajada.

39 Käesoleval juhul soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas dokument, mille ehtsust ja tõelevastavust ei saa välistada, võib kujutada endast „uut dokumenti või tõendit“ direktiivi 2013/32 artikli 40 lõike 2 tähenduses, isegi kui selle ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või selle allikat ei saa objektiivselt kontrollida.

40 Sellega seoses tuleb märkida, et kuna direktiivi 2013/32 artikli 40 lõikes 2 ei tehta vahet esimesel rahvusvahelise kaitse taotlusel ja korduval taotlusel selles osas, mis puudutab dokumente või tõendeid näitamaks, et taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel, peab faktide ja asjaolude hindamine mõlemal juhul toimuma direktiivi 2011/95 artikli 4 kohaselt.

41 Kuid kõigepealt on viidatud artikli 4 lõikes 2 määratletud rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks olulised andmed, milleks on „taotleja avaldused ning kõik taotleja käsutuses olevad dokumendid taotleja vanuse, tausta, sealhulgas asjaomaste sugulaste tausta, isiku, kodakondsus(t)e, varasema elukohariigi/-riikide ja aadressi, varasemate varjupaigataotluste ja reisimarsruutide kohta, reisidokumendid ning rahvusvahelise kaitse taotlemise põhjused“.

42 Seejärel nõuab direktiivi 2011/95 artikli 4 lõike 3 punkt b, et taotlus vaadatakse läbi individuaalselt ning selle käigus arvestatakse eelkõige taotleja esitatud asjaomaseid dokumente, kusjuures ei ole nõutud, et nende ehtsus on tingimata kindlaks tehtud.

43 Lõpuks on direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikes 5 sätestatud, et kui taotluses sisalduvate taotleja avalduste üksikasju ei toeta dokumentaalsed või muud tõendid, ei vaja need üksikasjad kinnitamist järgmistel juhtudel: esiteks siis, kui taotleja on teinud märkimisväärseid jõupingutusi oma taotluse põhjendamiseks; teiseks siis, kui kõik taotleja käsutuses olevad asjaomased dokumendid on esitatud ja on antud rahuldav selgitus muude asjaomaste dokumentide võimaliku puudumise kohta; kolmandaks

siis, kui taotleja avaldused on osutunud loogiliseks ja usutavaks ning need ei ole vastuolus taotleja juhtumiga seotud olemasoleva konkreetse ja üldise teabega, ja neljandaks siis, kui taotleja on taotlenud rahvusvahelist kaitset niipea kui võimalik, välja arvatud juhul, kui taotleja suudab esitada mõjuva põhjuse, miks ta seda ei teinud, ning taotleja üldine usaldusväärsus on kindlaks tehtud.

44 Sellest järeldub, et iga dokumenti, mille taotleja on esitanud oma rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks, tuleb pidada selle taotluse andmeteks, mida tuleb direktiivi 2011/95 artikli 4 lõike 1 kohaselt arvesse võtta, ning järelikult ei saa asjaolu, et selle dokumendi ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või et puuduvad objektiivselt kontrollitavad allikad, iseenesest õigustada sellise dokumendi välistamist hindamisel, mida pädev asutus on kohustatud direktiivi 2013/32 artikli 31 alusel läbi viima.

45 Mis puudutab korduvat taotlust, siis dokumendi ehtsuse kinnituse puudumine ei saa seega viia juba algusest peale järelduseni, et see taotlus on vastuvõetamatu, ilma et analüüsitaks küsimust, kas see dokument kujutab endast uut tõendit või dokumenti ning kas see võib seetõttu olulisel määral suurendada tõenäosust, et taotlejat saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.

46 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 62 sisuliselt märkis, kinnitab sellist tõlgendust asjaolu, et direktiivi 2013/32 artikli 31 lõike 8 punkti e kohaselt õigustavad isegi valed avaldused rahvusvahelise kaitse taotluse läbi vaatamata jätmist ainult juhul, kui need muudavad taotluse ebausutavaks, mis eeldab, et need tunnistatakse algul vastuvõetavateks ja neid kontrollib pädev ametiasutus.

47 Kolmandana kinnitavad direktiivi 2013/32 artikli 40 lõike 2 tõlgendust, nagu see nähtub sätte kontekstist, ka selle direktiivi eesmärgid.

48 Nimelt nähtub direktiivi 2013/32 põhjendustest 3, 18 ja 25, et selle eesmärk on luua Euroopa ühine varjupaigasüsteem, milles esiteks peab igal taotlejal olema tegelik juurdepääs menetlusele, võimalus teha koostööd ja nõuetekohaselt suhelda pädevate ametiasutustega, et esitada oma juhtumi kohta asjakohaseid asjaolusid, ja küllaldased menetlustagatised oma juhtumi menetlemiseks kõikides etappides, ning teiseks tuleb rahvusvahelise kaitse taotluse kohta teha otsus võimalikult kiiresti, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja täielikku läbivaatamist.

49 Mis puudutab lisaks korduva taotluse vastuvõetavuse kontrollimise menetlust, siis nagu nähtub direktiivi 2013/32 põhjendusest 36, on selle eesmärk võimaldada liikmesriikidel lükata vastuvõetamatuse tõttu tagasi kõik korduvad taotlused, millele ei ole lisatud uusi dokumente või tõendeid, järgimaks *res judicata* põhimõtet, mis kehtib varasema otsuse suhtes.

50 Sellest järeldub, et selle küsimuse analüüs, kas korduv taotlus tugineb uutele dokumentidele või tõenditele, mis aitavad kindlaks teha, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel, peaks piirduma kontrollimisega, kas taotluse põhjendamiseks on esitatud dokumente või tõendeid, mida ei hinnatud varasema taotluse kohta otsuse tegemisel ja millele ei saanud tugineda selles lõplikuks muutunud otsuses.

51 Direktiivi 2013/32 artikli 40 lõike 2 teistsugune tõlgendus, mis tähendaks, et pädev ametiasutus hindaks neid uusi dokumente või tõendeid alates sellest etapist, kus ta peab kontrollima, kas korduva taotluse põhjendamiseks on esitatud uusi dokumentide või tõendeid, läheks lisaks asjaolule, et sellega seguneksid taotluse läbivaatamise erinevad etapid, vastuollu direktiivi 2013/32 eesmärgiga tagada rahvusvahelise kaitse taotluse võimalikult kiire läbivaatamine.

52 Samuti eiraks nimetatud sätte selline tõlgendus nii, et see nõuab, et kõik korduva taotluse põhjendamiseks esitatud dokumendid on vastuvõetavad üksnes juhul, kui dokumendi ehtsus on kindlaks tehtud, selle direktiivi eesmärki tagada sellise taotluse piisav ja täielik läbivaatamine.

53 Seega peab pädev ametiasutus alles korduva taotluse vastuvõetavuse kontrollimise teises etapis, mida on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 37, vastama küsimusele, kas ilmnenud või taotleja esitatud uued dokumendid ja tõendid suurendavad olulisel määral tõenäosust, et taotlejat saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.

54 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2013/32 artikli 40 lõiget 2 tuleb koostoimes direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikega 2 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt rahvusvahelise kaitse taotleja korduva taotluse toetuseks esitatud dokumenti ei loeta automaatselt „uueks dokumendiks või tõendiks“ selle sätte tähenduses, kui selle dokumendi ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või sellise dokumendi allikat objektiivselt kontrollida.

Teine küsimus

55 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2013/32 artiklit 40 tuleb koostoimes direktiivi 2011/95 artikli 4 lõigetega 1 ja 2 tõlgendada nii, et esiteks võib rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks esitatud tõendite hindamine olla erinev olenevalt sellest, kas tegemist on esimese või korduva taotlusega, ja teiseks, et liikmesriigil on lubatud loobuda koostööst taotlejaga tema korduva taotluse oluliste andmete kontrollimisel, kui viimane on enda taotluse põhjendamiseks esitanud dokumente, mille ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha.

56 Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab selle küsimuse seoses praeguse Madalmaade halduspraktikaga, mida on meelde tuletatud käesoleva kohtuotsuse punktis 25 ja mille kohaselt võtab pädev asutus taotleja varjupaigataotluse toetuseks esitatud andmete usaldusväärsuse hindamisel arvesse dokumente, mille ehtsust ei ole kindlaks tehtud, samas kui korduva taotluse puhul kujutab kahtlus nende dokumentide ehtsuse osas sellele ametiasutusele iseenesest alust asuda seisukohale, et puuduvad uued dokumendid või tõendid, mis tähendab automaatselt selle taotluse vastuvõetamatust.

57 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb esiteks märkida, et direktiivi 2013/32 artiklitest 40–42, mis puudutavad korduvaid taotlusi, ei nähtu mingil moel, et liidu seadusandja kavatsus oli lubada liikmesriikidel ette näha, et rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks esitatud tõendite hindamine võib olla erinev olenevalt sellest, kas tegemist on esimese või korduva taotlusega.

58 Vastupidi, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 40, ei tee direktiivi 2013/32 artikli 40 lõige 2 mingit vahet esimesel ja korduval taotlusel selles osas, mis puudutab dokumente või tõendeid näitamaks, et taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel, nende taotluste kinnituseks esitatud asjaoludele ja olukordadele hinnangu andmine peab mõlemal juhul toimuma direktiivi 2011/95 artikli 4 kohaselt.

59 Nii õigustab küll asjaolu, et esimene taotlus on juba täielikult läbi vaadatud, et liikmesriigid kontrollivad kõigepealt korduva taotluse vastuvõetavust eelkõige selles osas, kas selle kinnituseks esinevad uued dokumendid või tõendid, mis aitavad kindlaks teha, kas taotlejat on võimalik käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel; selle asjaoluga ei saa aga siiski põhjendada samas ka seda, et neid dokumente või tõendeid ei hinnata esmase kontrolli raames direktiivi 2013/32 artikli 10 lõike 3 punkti a alusel ja – nagu seda märkis samuti kohtujurist oma ettepaneku punktides 65 ja 66 – direktiivi 2011/95 artikli 4 alusel.

60 Teiseks peab liikmesriik vastavalt direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikele 1 hindama taotluse asjaomaseid andmeid koostöös taotlejaga.

61 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 44, siis kuna dokumenti – isegi kui selle ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või selle allikat ei saa objektiivselt kontrollida – tuleb võtta arvesse kui taotluse toetuseks esitatud andmeid, peab asjaomane liikmesriik seda dokumenti nimetatud sätte järgi hindama koostöös taotlejaga.

62 Lisaks tuleb selles kontekstis meelde tuletada, et selleks, et niisuguse dokumendi esitamine võiks viia selleni, et direktiivi 2013/32 artikli 40 lõike 3 kohaselt vaadatakse asi sisuliselt läbi vastavalt selle direktiivi II peatükile, ei ole vaja, et liikmesriik oleks veendunud, et see uus dokument põhjendab piisavalt korduvat taotlust, vaid piisab, kui see dokument suurendab olulisel määral tõenäosust, et taotlejat saab käsitada rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna direktiivi 2011/95 alusel.

63 Eeltoodut arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2013/32 artiklit 40 tuleb koostoimes direktiivi 2011/95 artikli 4 lõigetega 1 ja 2 tõlgendada nii, et esiteks ei või rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks esitatud tõendite hindamine olla erinev olenevalt sellest, kas tegemist on esimese või korduva taotlusega, ja teiseks, et liikmesriik peab tegema koostööd taotlejaga tema korduva taotluse asjaomaste andmete kontrollimisel, kui viimane on enda taotluse põhjendamiseks esitanud dokumente, mille ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha.

Kohtukulud

64 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 (kolmas 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 40 lõiget 2 tuleb koostoimes 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, artikli 4 lõikega 2 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt rahvusvahelise kaitse taotleja korduva taotluse toetuseks esitatud dokumenti ei loeta automaatselt „uueks dokumendiks või tõendiks“ selle sätte tähenduses, kui selle dokumendi ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha või sellise dokumendi allikat objektiivselt kontrollida.**

2. **Direktiivi 2013/32 artiklit 40 tuleb koostoimes direktiivi 2011/95 artikli 4 lõigetega 1 ja 2 tõlgendada nii, et esiteks ei või rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks esitatud tõendite hindamine olla erinev olenevalt sellest, kas tegemist on esimese või korduva taotlusega, ja teiseks, et liikmesriik peab tegema koostööd taotlejaga tema korduva taotluse asjaomaste andmete kontrollimisel, kui viimane on enda taotluse põhjendamiseks esitanud dokumente, mille ehtsust ei ole võimalik kindlaks teha.**

Allkirjad