Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PRIIT PIKAMÄE
esitatud 13. juunil 2024[1]

**Kohtuasi C-134/23**

**Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges“,**
**Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio“**
***versus***
**Ypourgos Exoterikon,**
**Ypourgos Metanastefsis kai Asylou**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotlus – Rahvusvahelise kaitse seisundi andmine ja äravõtmine – Direktiiv 2013/32/EL – Artikkel 38 – Mõiste „turvaline kolmas riik“ – Türgi kvalifitseerimine turvaliseks kolmandaks riigiks – ELi ja Türgi vaheline riigis ebaseaduslikult elavate isikute tagasivõtmise leping – Asjaolu, et rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmine on faktiliselt peatatud

## I. Sissejuhatus

1. Käesolevas asjas on Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) esitanud Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse direktiivi 2013/32/EL[2] artikli 38 tõlgendamise kohta.

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kolm eelotsuse küsimust on esitatud kaebuse raames, millega palutakse tühistada liikmesriigi õigusnorm, milles on Türgi tunnistatud teatavatesse kategooriatesse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate jaoks üldiselt turvaliseks riigiks, samas kui see riik on vaatamata Euroopa Liiduga sõlmitud tagasivõtmise lepingule üldiselt peatanud nende taotlejate oma territooriumile tagasivõtmise, ning ei ole väljavaateid, et see seisukoht võiks muutuda.

3. Käesolev kohtuasi annab Euroopa Kohtule võimaluse täpsustada esiteks, millised seosed on riigi üldiselt turvaliseks riigiks tunnistamise tingimustel ning turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamisel konkreetse rahvusvahelise kaitse taotleja suhtes, ning teiseks direktiivi 2013/32 artiklis 38 ette nähtud taotleja vastuvõtmise või tagasivõtmise nõude ulatust.

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60).

## II. Õiguslik raamistik

### *A. Liidu õigus*

#### *1. ELi ja Türgi vaheline tagasivõtmise leping*

4. 16. detsembril 2013 sõlmisid Euroopa Liit ja Türgi Vabariik riigis ebaseaduslikult elavate isikute tagasivõtmise lepingu (edaspidi „ELi ja Türgi vaheline tagasivõtuleping“).[3] See leping ratifitseeriti liidu nimel nõukogu 14. aprilli 2014. aasta otsusega.[4]

5. ELi ja Türgi vahelise tagasivõtulepingu artiklis 4 on sätestatud:

„1. Türgi võtab liikmesriigi taotluse alusel ja kõnealusele liikmesriigile lisaks käesolevas lepingus sätestatud vorminõuetele täiendavaid vorminõudeid esitamata oma territooriumile tagasi kõik kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud, kes ei vasta või enam ei vasta taotluse esitanud liikmesriigi territooriumile sisenemise, seal viibimise või elamise suhtes kehtivatele tingimustele, juhul kui artikli 10 kohaselt tehakse kindlaks, et kõnealused isikud:

c) sisenesid liikmesriigi territooriumile otse ja ebaseaduslikult pärast Türgi territooriumil viibimist või selle läbimist.

2. Käesoleva artikli lõikes 1 sätestatud tagasivõtukohustust ei kohaldata, kui:

[…]“.

6. Vastavalt nõukogu 23. märtsi 2016. aasta otsusele (EL) 2016/551[5] tuleb ELi ja Türgi vahelise tagasivõtulepingu artiklis 4 sätestatud kohustust täita alates 1. juunist 2016.

#### *2. Direktiiv 2013/32*

7. Käesolevas asjas on asjakohased direktiivi 2013/32 artiklid 31, 33, 35 ja 38.

### *B. Kreeka õigus*

#### *1. Kreeka seadus rahvusvahelise kaitse kohta*

8. Seadus nr 4636/2019 rahvusvahelise kaitse ja muude sätete kohta, mida on muudetud seadusega nr 4686/2020 (Nomos 4636/2019 peri diethnous prostasias kai alles diatakseis (muudetud redaktsioonis, FEK A’ 169/01.11.2019 ja FEK A’ 96/12.05.2020; edaspidi „Kreeka rahvusvahelise kaitse seadus“)) võtab Kreeka õiguskorda üle direktiivi 2013/32.

[3] ELT 2014, L 134, lk 3, parandus ELT 2014, L 331, lk 40.

[4] ELT 2014, L 134, lk 1.

[5] Otsus, millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu nimel tagasivõtmise ühiskomitees võetav seisukoht seoses tagasivõtmise ühiskomitee otsusega, mis käsitleb [ELi ja Türgi vahelise tagasivõtulepingu] rakendamise korda lepingu artiklite 4 ja 6 kohaldamiseks alates 1. juunist 2016 (ELT 2016, L 95, lk 9).

9. Kreeka rahvusvahelise kaitse seaduse artikkel 86 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Riiki loetakse asjaomase taotleja jaoks turvaliseks kolmandaks riigiks juhul, kui kumulatiivselt on täidetud järgmised kriteeriumid:

a) taotleja elu ja vabadus ei ole ohus rassi, usu, rahvuse, teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumise või poliitiliste tõekspidamiste tõttu;

b) riigis austatakse tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet vastavalt Genfi konventsioonile;

c) taotlejal puudub suure kahju oht käesoleva seaduse artikli 15 tähenduses;

d) riigis on vastavalt rahvusvahelistele õigusaktidele keelatud saata isikut tagasi riiki, kus on oht, et teda võidakse piinata või muud moodi julmalt, ebainimlikult või inimväärikust alandavalt karistada või kohelda;

e) isikul on võimalus taotleda pagulasseisundit ning pagulaseks tunnistamise korral saada kaitset vastavalt Genfi konventsioonile, ja

f) taotleja ja asjaomase kolmanda riigi vahel on side, mille alusel oleks isikul mõistlik minna asjaomasesse riiki. Asjaolu, et taotleja on läinud läbi kolmanda riigi, võib […] lugeda sidemeks taotleja ja kolmanda riigi vahel, mille alusel oleks isikul mõistlik minna sellesse riiki.

2. Eespool nimetatud kriteeriumide täitmist hinnatakse igal konkreetsel juhul ja iga taotleja puhul eraldi, välja arvatud juhul, kui kolmas riik on tunnistatud üldiselt turvaliseks riigiks ning on kantud riigisisesesse turvaliste kolmandate riikide nimekirja. Niisugusel juhul võib rahvusvahelise kaitse taotleja vaidlustada turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamist põhjendusel, et kolmas riik ei ole turvaline talle eriomaseid konkreetseid asjaolusid silmas pidades.

3. Kodanike kaitse ministri ning välisministri ministeeriumidevaheline dekreet, mis võetakse vastu varjupaigateenistuse direktori soovituse alusel, määrab kindlaks, milliseid kolmandaid riike loetakse rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamisel käesoleva artikli mõistes turvalisteks teatavatesse kategooriatesse kuuluvate varjupaigataotlejate jaoks, arvestades neile eriomaseid tunnuseid (mis puudutavad rassi, usutunnistust jne). Eespool viidatud ministeeriumidevahelise dekreedi vastuvõtmisel arvesse võetud asjaolud (kolmanda riigi sisene õiguskord, kahepoolsed või mitmepoolsed rahvusvahelised lepingud või kolmanda riigi ja Euroopa Liidu vahel sõlmitud lepingud ning riigisisene praktika) peavad olema uuendatud ja pärinema usaldusväärsetest teabeallikatest, eelkõige ametlikest diplomaatilistest kanalitest Kreekas ja välisriikides, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametilt, teiste liikmesriikide õigusnormidest, mis käsitlevad turvaliste kolmandate riikide mõistet, Euroopa Nõukogult ja ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametilt. See nimekiri tuleb iga aasta novembris uuesti läbi vaadata. Kui turvaliseks kolmandaks riigiks tunnistatud riigis valitsevas inimõiguste olukorras tuvastatakse olulised muutused, vaadatakse see tunnistamine kiiremas korras uuesti läbi, enne eelmises lauses viidatud iga-aastast tähtaega. Igast turvaliseks tunnistamist käsitlevast otsusest teatatakse Euroopa Komisjonile.

[…]

5. Kui eespool viidatud kolmas riik ei võimalda taotlejal oma territooriumile siseneda, vaatavad otsuse tegemiseks pädevad ametiasutused tema taotluse sisuliselt läbi.

[…]“.

*2. Ministeeriumidevahelised dekreedid*

10. Vastavalt Kreeka rahvusvahelise kaitse seaduse artiklis 86 ette nähtud volitusele võeti vastu ministeeriumidevaheline dekreet nr 42799/3.6.2021 „Turvaliseks tunnistatud kolmandate riikide kindlaksmääramine ja riikliku nimekirja koostamine seaduse nr 4636/2019 (A’169) artikli 86 sätete kohaselt“ (Koini Ypourgiki Apofasi 42799/3.6.2021 „Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A’169)“ (FEK B 2425/7.6.2021); edaspidi „esimene ministeeriumidevaheline dekreet“), mis näeb ette, et Türgi on Süüriast, Afganistanist, Pakistanist, Bangladeshist ja Somaaliast pärit rahvusvahelise kaitse taotlejate jaoks turvaline kolmas riik.

11. Esimene ministeeriumidevaheline dekreet asendati ministeeriumidevahelise dekreediga nr 458568/15.12.2021, millega muudetakse välisministri ning sisserände ja varjupaiga ministri ühist dekreeti nr 42799/3.6.2021 „Turvaliseks tunnistatud kolmandate riikide kindlaksmääramine ja riikliku loetelu koostamine seaduse nr 4636/2019 (A’169) artikli 86 sätete kohaselt“ (Koini Ypourgiki Apofasi 458568/15.12.2021 „Tropopoiisi tis yp.ar. 42799/3.6.2021 koinis ypourgikis apofasis Anaplirotis Ypourgos Exoterikon et Ypourgos Metanastefsis kai Asylou Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A’169)“ (FEK B’ 5949/16.12.2021); edaspidi „teine ministeeriumidevaheline dekreet“).

12. Teine ministeeriumidevaheline dekreet tunnistab taas Türgi turvaliseks kolmandaks riigiks Süüriast, Afganistanist, Pakistanist, Bangladeshist ja Somaaliast pärit rahvusvahelise kaitse taotlejate jaoks.

## III. Vaidluse aluseks olevad asjaolud, põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

13. Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges“ ja Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio“ (edaspidi „põhikohtuasja kaebajad“), kelle tegevus on pagulaste toetamine, esitasid Symvoulio tis Epikrateiasele (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kaebuse esimese ja seejärel teise ministeeriumidevahelise dekreedi peale, eelkõige põhjendusel, et need on vastuolus Kreeka rahvusvahelise kaitse seaduse artikliga 86 ja direktiivi 2013/32 artikliga 38.

14. Täpsemalt väidavad põhikohtuasja kaebajad esiteks, et „rahvusvaheliste lepingutega“ ei ole tagatud võimalus kõnealuste rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmiseks Türgisse, ning teiseks puudub mõistlik väljavaade, et need rahvusvahelise kaitse taotlejad võetakse sellesse kolmandasse riiki tagasi, sest Türgi on alates 2020. aasta märtsist ja Covid-19 pandeemiast külmutanud oma territooriumile tagasivõtmise.

15. Eelotsusetaotlusest nähtub, et eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis kõigepealt, et ainult teise ministeeriumidevahelise dekreedi tühistamiseks esitatud kaebus oli vastuvõetav, ning otsustas seejärel, et osas, milles põhikohtuasja kaebajad väitsid, et Türgil puudus juriidiline kohustus võtta rahvusvahelise kaitse taotlejaid Kreekast tagasi, tuli see väide ümber lükata. Nimelt leidis eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige ELi ja Türgi vahelist tagasivõtulepingut arvestades, et Türgi oli endale niisuguse juriidilise kohustuse võtnud.

16. Seevastu tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus selle kohta, kas Türgi kõnealust kohustust tegelikult täidab, arvestades asjaolu-millega nõustuvad ka Kreeka ametiasutused-, et see kolmas riik lõpetas alates 2020. aasta märtsist ning ilma, et see olukord võiks lähitulevikus muutuda, nende rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmise oma territooriumile, kelle taotlused tunnistati Kreekas vastuvõetamatuks „turvalise kolmanda riigi“ mõiste alusel.

17. Selle kohta annab eelotsusetaotluse esitanud kohus ülevaate erinevatest arvamustest, mida selle kohtu liikmed selle küsimuse kohta avaldasid.

18. Enamiku selle kohtu liikmete arvamuse kohaselt on direktiivi 2013/32 artikli 38 tähenduses „turvaliseks kolmandaks riigiks“ tunnistamise eeltingimus see, et rahvusvahelise kaitse taotleja tagasivõtmine sellesse kolmandasse riiki oleks võimalik, arvestades eelkõige selle direktiivi põhjenduses 18 meenutatud ja ka selle artikli 31 lõikes 2 väljendatud eesmärki tagada rahvusvahelise kaitse taotluste võimalikult kiire menetlemine. Erinev tõlgendamine üksnes pikendaks rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamiseks kuluvat aega, taotleja ebakindlust seoses tema viibimise staatusega riigis, kus ta taotluse esitas, välistamata pealegi ohtu, et ta saadetakse tagasi riiki, kus teda võidakse taga kiusata, ja rahvusvaheliste suhete häirimise võimalust. Järelikult ei saa liikmesriik selle arvamuse kohaselt koostada üldiselt turvaliste kolmandate riikide riigisisest nimekirja, nagu on lubatud direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 2, kui asjaomane kolmas riik ei taga endale võetud juriidilise kohustuse tegelikku täitmist. Seega on enamus eelotsusetaotluse esitanud kohtu liikmetest arvamusel, et teise ministeeriumidevahelise dekreedi tühistamiseks esitatud kaebus tuleks rahuldada.

19. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib siiski, et teised kohtukoosseisu liikmed tõlgendavad direktiivi 2013/32 sätteid erinevalt. Need liikmed leiavad, et rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmise tegeliku lubamise tingimuse analüüs ei kujuta endast tegurit selle õigusakti kehtivuse kindlaksmääramisel, millega üks riik on tunnistatud üldiselt turvaliseks, vaid peab toimuma haldusmenetluse hilisemates staadiumides. Nende arvates on tegemist tingimusega, mis reguleerib seda, kas üksikakt, mille kohaselt konkreetne rahvusvahelise kaitse taotlus tunnistatakse „turvalise kolmanda riigi“ mõistet kohaldades vastuvõetamatuks, on kehtiv, või siis seda, kas sellise akti täitmisele pööramine on kehtiv. Nende eelotsusetaotluse esitanud kohtu liikmete arvamuse kohaselt tuleks teise ministeeriumidevahelise dekreedi tühistamise kaebus seega põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

20. Neil asjaoludel otsustas Symvoulio tis Epikrateias (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [direktiivi 2013/32] artiklit 38 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 18 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed (regulatiivsed) õigusnormid, mis tunnistavad teatavatesse kategooriatesse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate jaoks üldiselt turvaliseks sellise kolmanda riigi, mis on küll võtnud endale juriidilise kohustuse lubada nimetatud kategooriatesse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmist oma territooriumile, kuid on tegelikult pikka aega (käesoleval juhul rohkem kui 20 kuud) keeldunud tagasivõtmisest, ilma et oleks uuritud võimalust, et see riik võiks oma seisukohta lähitulevikus muuta?

2. Või tuleb seda sätet tõlgendada nii, et tagasivõtmine kolmandasse riiki ei ole kumulatiivne tingimus sellise riigisisese (regulatiivse) akti vastuvõtmiseks, millega määratakse kolmas riik üldiselt turvaliseks teatavate rahvusvahelise kaitse taotlejate kategooriate jaoks, vaid on kumulatiivne tingimus sellise üksikakti vastuvõtmiseks, millega lükatakse konkreetne rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuna tagasi põhjusel, et on olemas „turvaline kolmas riik“?

3. Või tuleb seda sätet tõlgendada nii, et tagasivõtmine „turvalisse kolmandasse riiki“ on küsimus, mida tuleb kontrollida alles otsuse täitmise ajal, kui rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuse aluseks on turvalise kolmanda riigi mõiste?“

## IV. Menetlus Euroopa Kohtus

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus taotles, et käesolev kohtuasi lahendataks Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõike 1 alusel kiirendatud menetluses. Euroopa Kohtu president otsustas 31. märtsil 2023 pärast ettekandja-kohtuniku ja kohtujuristi ärakuulamist, et seda taotlust ei olnud tarvis rahuldada.

22. Põhikohtuasja kaebajad, Kreeka, Tšehhi, Saksamaa, Küprose, Ungari ja Madalmaade valitsus ning Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad.

23. Põhikohtuasja kaebajad, Kreeka valitsus ja Euroopa Komisjon esitasid 14. märtsi 2024. aasta kohtuistungil suulised seisukohad.

## V. Analüüs

### *A. Sissejuhatavad kaalutlused*

24. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma esimese eelotsuse küsimusega teada, kas direktiivi 2013/32 artikli 38 sätetega on vastuolus see, et liikmesriik kvalifitseerib üldkohaldatava aktiga kolmanda riigi „turvaliseks kolmandaks riigiks“, samas kui enne seda kvalifitseerimist on see riik vaatamata endale võetud juriidilisele kohustusele otsustanud faktiliselt peatada rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmise oma territooriumile.

25. Oma teise ja kolmanda küsimusega, mis on sõnastatud esimese küsimuse alternatiividena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas üksikakti, millega rahvusvahelise kaitse taotlus loetakse turvalise kolmanda riigi mõistet kohaldades vastuvõetamatuks, vastuvõtmise tingimuseks on taotleja selle riigi territooriumile lubamine või tagasivõtmine, või peab seda tingimust kontrollima alles selle otsuse täitmisele pööramise ajal.

26. Tuleb aga märkida, et sellele kohtule on esitatud ainult kaebus, millega soovitakse tühistada liikmesriigi õigusnorm, milles on Türgi kantud riigisisesesse turvaliste kolmandate riikide nimekirja, järelikult ei puuduta põhikohtuasi direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti c alusel vastu võetud vastuvõetamatuks tunnistamise üksikotsuste kehtivust. Sellest vaatepunktist võiks leida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtule piisab põhikohtuasja lahendamiseks Euroopa Kohtu

vastusest esimesele eelotsuse küsimusele,[6] ning teine ja kolmas eelotsuse küsimus on vastuvõetamatud.

27. Siiski tuleb meelde tuletada, et ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel tema menetluses oleva kohtuvaidluse lahendada.[7]

28. Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluse põhjendustest, et eelotsusetaotluse esitanud kohus tõstatab põhimõttelisema küsimuse selle kohta, millised õiguslikud tagajärjed on asjaolul, et üldiselt turvaliseks tunnistatud kolmas riik keeldub laskmast rahvusvahelise kaitse taotlejatel oma territooriumile siseneda. Seda silmas pidades soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millal tuleb seda keeldumist arvesse võtta, ning kaalub sellega seoses kolme etappi, nimelt üldkohaldatava aktiga riigi turvaliseks kvalifitseerimine, vastuvõetamatuks tunnistamise üksikotsuse vastuvõtmine seda mõistet kohaldades või selle otsuse täitmisele pööramine.

29. Neid küsimusi arvestades peavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul selleks, et lahendada menetluses olev kohtuvaidlus kõiki juhtumi asjaolusid teades, olema terviklikud juhised direktiivi 2013/32 artikli 38 tõlgendamiseks, mis võimaldaksid tal teha täpselt kindlaks, millised tagajärjed on asjaomase kolmanda riigi keeldumisel, ning millises menetluse etapis tuleb seda keeldumist arvesse võtta.

30. Seda vajadust silmas pidades tundub mulle, et eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks tuleb analüüsida mitte üksnes esimest eelotsuse küsimust üldkohaldatava akti kehtivuse kohta, vaid, juhul kui sellise akti vastuvõtmine ei ole vastuolus liidu õigusega, ka teist ja kolmandat eelotsuse küsimust turvalise kolmanda riigi mõiste alusel vastu võetud üksikakti kohta.

### *B. Eelotsuse küsimused*

31. Rõhutan kohe, et minu ettepanekus liidetud kohtuasjades Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság[8] leidsin, et turvalisse kolmandasse riiki vastu- või tagasivõtmisega seonduv *ebakindlus* ei takista vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse tegemist direktiivi 2013/32 artikli 38 sätete alusel, ning sellesse riiki sisenemist tuleb kontrollida alles selle otsuse täitmisele pööramise ajal.

32. Siiski tuleb kõigepealt märkida, et 14. mai 2020. aasta kohtuotsuses ei võtnud Euroopa Kohus seisukohta selle artikli sätete tõlgendamise kohta, mis käsitlevad rahvusvahelise kaitse taotlejate vastu- või tagasivõtmist, põhjendusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu sellekohased küsimused ei olnud vastuvõetavad.[9]

33. Järgmiseks märgin, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetest ja Kreeka valitsuse kohtuistungil antud selgitustest nähtub, et Türgi üldiselt turvaliseks riigiks kvalifitseerimise alusel tehtud vastuvõetamatuks tunnistamise otsuste täitmisele pööramist takistab alates

6 Selle kohta tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole Euroopa Kohtu ülesanne anda nõuandvaid arvamusi üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta. Vt selle kohta 20. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus O. T. E. *vs.* Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (inimkaubanduse ohvri väljasaatmine) (C-66/21, EU:C:2022:809, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika).

7 18. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Hewlett Packard Development Company (C-367/21, EU:C:2024:61, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

8 C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, punktid 111–114 ning punkt 127.

9 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punktid 172–174).

2020. aasta märtsist selle riigi üldine ja täielik keeldumine rahvusvahelise kaitse taotlejaid tagasi võtta, kusjuures see positsioon on võetud määramata ajaks ja ilma, et oleks väljavaadet, et seda muudetaks.[10] Ent kuivõrd see asjaolu välistab algusest peale taotleja sisenemise üldiselt turvaliseks tunnistatud riigi territooriumile, ei võta ma käesolevas asjas üle seda analüüsi, mida ma varem Euroopa Kohtule soovitasin.

34. Siiski ei saa ainuüksi see asjaolu minu arvates tuua *õigusliku* tagajärjena kaasa selle, et riigi tunnistamine üldiselt turvaliseks riigiks seatakse kahtluse alla. Nimelt tuleneb direktiivi 2013/32 artikli 38 sõnastusest ja ülesehitusest, et rahvusvahelise kaitse taotleja vastu- või tagasivõtmise nõue ei kujuta endast sellise akti kehtivuse tingimust. Seega teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele eitavalt (1. jaotis).

35. Seevastu leian samadel põhjustel, et selle artikliga on vastuolus see, et liikmesriigi pädevad ametiasutused võivad „turvalise kolmanda riigi“ mõiste alusel vastu võtta üksikotsuse vastuvõetamatuks tunnistamise kohta, kui nad on juba alates rahvusvahelise kaitse taotluse individuaalsest läbivaatamisest *veendunud*, et taotlejat ei lubata sellesse riiki ega võeta sinna tagasi (2. jagu).

### *1. Esimene eelotsuse küsimus*

36. Direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2 on ammendavalt loetletud olukorrad, kus liikmesriigid võivad pidada rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuks.[11] Nende põhjuste hulgas on selle artikli punktis c ette nähtud, et liikmesriik võib pidada taotlust vastuvõetamatuks juhul, kui riiki, mis ei ole liikmesriik, peetakse „turvaliseks kolmandaks riigiks“ vastavalt selle direktiivi artiklile 38.

37. Euroopa Kohus on oma 19. märtsi 2020. aasta otsuses täpsustanud, et „turvalise kolmanda riigi“ mõiste kohaldamine sõltub kõnealuse direktiivi artikli 33 lõigetes 1–4 ette nähtud tingimuste täitmisest.[12] Nagu kohtujurist Bobek märkis, saab neid tingimusi sisuliselt kirjeldada kui *põhimõtteid*, *eeskirju* ja *tagatisi*.[13]

38. Esiteks, direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriigid võivad kohaldada turvalise kolmanda riigi mõistet ainult juhul, kui pädevad ametiasutused on veendunud, et asjaomases kolmandas riigis järgitakse järgmisi selle lõike punktides a–e loetletud põhimõtteid: a) rahvusvahelise kaitse taotleja elu ja vabadus ei ole ohus rassi, usu, rahvuse, teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumise või poliitiliste tõekspidamiste tõttu; b) rahvusvahelise kaitse taotlejal puudub oht kannatada suurt kahju direktiivi 2011/95/EL[14] tähenduses; c) riigis austatakse

[10] Türgi valitsuse positsiooni on kirjeldatud kuuendas aastaaruandes Türgi pagulasrahastu kohta (COM(2022) 243 (final)). Selles teatises Euroopa Liidu Nõukogule ja parlamendile märgib komisjon muu hulgas: „Vastusena Kreeka ametiasutuste ja Euroopa Komisjoni korduvatele taotlustele tagasisaatmist taasalustada on Türgi märkinud, et tagasisaatmist ei toimu seni, kuni lõpeb väidetav tagasisuunamine Türgi-Kreeka piiril ja Kreeka tühistab oma otsuse käsitada Türgit turvalise kolmanda riigina.“

[11] 8. veebruari 2024. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (korduva taotluse vastuvõetavus) (C-216/22, EU:C:2024:122, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

[12] 19. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, punkt 36). Lisaks tuleb rõhutada, et ELi ja Türgi vahelises tagasivõtulepingus on kehtestatud, millistel tingimustel saab teatud kategooriatesse kuuluvaid rändajaid Türgi territooriumile tagasi võtta. See leping kehtestab üksnes üldise õigusliku raamistiku, mis on eraldiseisev rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse jaoks ette nähtud ühistest nõuetest, mis on reguleeritud direktiiviga 2013/32. Järelikult ei mõjuta see leping „turvalise kolmanda riigi“ mõiste kohaldamist, mis sõltub üksnes direktiivi 2013/32 artikli 33 lõigetes 1–4 ette nähtud tingimuste täitmisest.

[13] Kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas LH (Tompa) (C-564/18, EU:C:2019:1056, punkt 42).

[14] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv, 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).

tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet vastavalt Genfi konventsioonile[15]; d) riigis on vastavalt rahvusvahelisele õigusele keelatud saata isikut tagasi, kui sellega rikutaks isiku õigust kaitsele piinamise või muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise eest, ning e) rahvusvahelise kaitse taotlejal on võimalus taotleda pagulasseisundit ning pagulaseks tunnistamise korral saada kaitset vastavalt Genfi konventsioonile.

39. Seejärel on direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 2 kehtestatud eeskirjad. Selle kohaselt kehtivad turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamise suhtes riigisiseses õiguses sätestatud eeskirjad. Nende eeskirjade hulka kuuluvad a) eeskirjad, mis nõuavad rahvusvahelise kaitse taotleja ja asjaomase kolmanda riigi vahelist sidet, mis oleks sedavõrd tugev, et sellel taotlejal oleks mõistlik minna tagasi asjaomasesse riiki; b) eeskirjad, mis käsitlevad meetodeid, mille alusel pädevad ametiasutused veenduvad, et „turvalise kolmanda riigi“ mõistet saab kohaldada konkreetse riigi või konkreetse rahvusvahelise kaitse taotleja suhtes; c) eeskirjad, mis vastavalt rahvusvahelisele õigusele võimaldavad individuaalselt hinnata, kas asjaomane kolmas riik on konkreetse rahvusvahelise kaitse taotleja seisukohast turvaline, ning mille alusel on taotlejal selles kontekstis õigus vaidlustada nii „turvalise kolmanda riigi“ mõiste kohaldamist tema konkreetset olukorda silmas pidades kui ka enda ja selle riigi vahelise sideme olemasolu.

40. Viimaseks on direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 3 nende tagatiste kohta ja lisaks eespool viidatud vaidlustamise võimalusele ette nähtud, et liikmesriigid, kes pööravad täitmisele otsust, mis on tehtud ainult turvalise kolmanda riigi mõiste põhjal, peavad sellest taotlejat teavitama ja edastama talle dokumendi, milles teavitatakse kolmanda riigi ametiasutusi selle riigi keeles asjaolust, et taotluse sisu ei ole läbi vaadatud. Lisaks on selle direktiivi artikli 38 lõikes 4 ette nähtud, et kui kolmas riik ei luba taotlejal oma territooriumile siseneda, tagavad liikmesriigid tema juurdepääsu menetlusele vastavalt selle direktiivi II peatükis kirjeldatud üldpõhimõtetele ja põhitagatistele.

41. Olen arvamusel, et direktiivi 2013/32 artikli 38 sõnastusest ja ülesehitusest saab teha kaks järeldust.

42. Esiteks ei ole mingit kahtlust, et selle artikli sätted lubavad liikmesriigil tunnistada üldkohaldatava aktiga riigi „turvaliseks kolmandaks riigiks“. Selle kohta märgin, et meetodid, millele on viidatud kõnealuse direktiivi artikli 38 lõike 2 punktis b, näevad sõnaselgelt ette „riigi turvalisuse hindamist igal konkreetsel juhul konkreetse taotleja seisukohast ja/*või üldiselt turvaliseks peetavate riikide kindlaksmääramist siseriiklikul tasandil*“.[16]

43. Niisamuti on selle direktiivi artikli 38 lõike 2 punktis c ette nähtud, et liikmesriigid peavad kehtestama eeskirjad, mille alusel on taotlejal võimalik vaidlustada „turvalise kolmanda riigi“ mõiste kohaldamist *põhjendusel, et kolmas riik ei ole tema konkreetset olukorda silmas pidades turvaline*, millest järeldub, et asjaomase isiku individuaalse olukorra hindamine võib toimuda üldkohaldatava akti raames, mille liikmesriik on eelnevalt vastu võtnud.

[15] Genfis 28. juulil 1951 alla kirjutatud pagulasseisundi konventsioon (*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 137, nr 2545 (1954)).

[16] Kohtujuristi kursiiv.

44. Niisugust tõlgendust kinnitab lisaks direktiivi 2013/32 põhjenduse 44 sõnastus, mille kohaselt tuleb kehtestada „ühised põhimõtted, mille alusel liikmesriigid saavad kolmandat riiki turvaliseks pidada või tunnistada“. Selle direktiivi põhjenduses 46 on veelgi sõnaselgemalt täpsustatud, et „kui liikmesriigid […] teevad asjakohaste nimekirjade vastuvõtmisega otsuse, et riik on turvaline,“ peaksid nad tuginema asjakohasele teabele ja andmetele. [17]

45. Teiseks leian, et sellise üldkohaldatava akti kehtivus, millega tunnistatakse kolmas riik turvaliseks riigiks, ei sõltu rahvusvahelise kaitse taotleja vastuvõtmise või tagasivõtmise nõudest.

46. Selles osas pean vajalikuks teha vahet ühelt poolt nõuetel, mis on vajalikud „turvalise kolmanda riigi“ mõiste *kohaldamiseks* konkreetse rahvusvahelise kaitse taotleja suhtes, mis eeldavad direktiivi 2013/32 artikli 38 lõigetes 1–4 ette nähtud tingimuste täitmist, ning teiselt poolt tingimustel, mis on vajalikud kolmanda riigi *tunnistamiseks* kõikide rahvusvahelise kaitse taotlejate või teatud kategooriasse kuuluvate taotlejate jaoks üldiselt turvaliseks riigiks. Minu arvates tuleneb see eristamine juba selle artikli ülesehitusest, mis annab alust teha vahet mitmel etapil.

47. Selleks, et sellega seoses veenduda, et taotlejat koheldakse asjaomases kolmandas riigis vastavalt kõnealuse direktiivi artikli 38 lõikes 1 sätestatud põhimõtetele, peavad liikmesriigid hindama olukorda asjaomases riigis meetodite alusel, mis tuleb kehtestada riigisiseses õiguses vastavalt selle artikli lõike 2 punktile b. Nagu ilmneb selle direktiivi põhjenduse 46 sõnastusest, ei saa nende standardite kontrollimine põhineda ainuüksi teatud õigussüsteemi formaalsel uurimisel ning peab samuti tuginema ajakohasele ja konkreetsele analüüsile, kas selles riigis rakendatakse tegelikult kõnealuses artiklis sätestatud põhimõtteid. [18]

48. Ma ei eita, et seda nõuet silmas pidades on asjaolul, kas rahvusvahelise kaitse taotleja vastuvõtmine või tagasivõtmine on tegelik, esmatähtis roll, kuivõrd see taotleja saab tugineda direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 1 loetletud põhimõtetele vastavale kohtlemisele üksnes juhul, kui tal lubatakse siseneda asjaomasesse kolmandasse riiki. Siiski leian, et selles etapis nõutav kontrollimine puudutab veendumist, et taotlejat koheldakse vastavalt nendele põhimõtetele juhul, kui tema sisenemine kolmanda riigi territooriumile selgub *hiljem*.

49. Nimelt tuleb tõdeda, et taotleja sisenemist kolmandasse riiki ei ole iseenesest nimetatud selles artiklis sätestatud põhimõtete hulgas, ning seda võetakse arvesse alles rahvusvahelise kaitse taotleja individuaalse olukorra hindamise käigus. Minu arvates kinnitab seda tõlgendust direktiivi 2013/32 artikli 38 teiste sätete analüüs.

50. Esiteks on selle direktiivi artikli 38 lõike 2 punktis a sätestatud, et liikmesriigid peavad sätestama riigisisesed eeskirjad, mis käsitlevad niisuguse sideme olemasolu konkreetse taotleja ja asjaomase kolmanda riigi vahel, et sellel taotlejal oleks mõistlik minna asjaomasesse riiki. On loogiline, et niisuguse sideme individuaalne hindamine, mis peaks põhjendama rahvusvahelise kaitse taotleja sisenemist asjaomasesse riiki, saab toimuda üksnes pärast seda, kui liikmesriik riigisiseses õiguses kehtestatud kvalifitseerimismeetodite alusel veendunud, et on täidetud kõnealuse direktiivi artikli 38 lõikes 1 ette nähtud kumulatiivsed tingimused, mis on vajalikud selle riigi tunnistamiseks üldiselt turvaliseks riigiks.

[17] Tuleb märkida Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määruse (EL) 2024/1348, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL (ELT L, 2024/1348, 22.5.2024), artiklites 60 ja 64 on sõnaselgelt ette nähtud võimalus tunnistada kolmas riik turvaliseks kolmandaks riigiks nii liidu tasandil kui ka liikmesriigi tasandil.

[18] Vt ka ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, „UNHCR Statement on safe country concepts and the right to an effective remedy in admissibility procedures“, september 2019.

51. Teiseks näeb direktiivi 2013/32 artikli 38 lõige 4 ette, millised tagajärjed on sellel, kui kolmas riik ei luba konkreetsel rahvusvahelise kaitse taotlejal oma territooriumile siseneda. Selline olukord vastab seega etapile, kus vaatamata sellele, et on alust arvata, et taotleja võetakse turvalisse kolmandasse riiki vastu või tagasi, takistab asjaomase otsuse täitmisele pööramist asjaolu, et see riik ei luba asjaomasel taotlejal oma territooriumile siseneda. Niisugusel juhul peab liikmesriik tagama taotlejale võimaluse, et tema taotlus vaadatakse läbi menetluse raames, mis vastab selles direktiivis kirjeldatud aluspõhimõtetele ja tagatistele. Järelikult ei ole asjaolu, kas vastu- või tagasivõtmine on tegelik, mitte „turvaliseks kolmandaks riigiks“ kvalifitseerimiseks vajalik tegur, vaid üksnes tingimus, mida peab kontrollima täitmisele pööramise hetkel ja mis on esmatähtis selle mõiste kohaldamiseks konkreetse taotleja suhtes.

52. Seda tõlgendust kinnitab nende sätete analüüs, mis käsitlevad „esimese varjupaigariigi“ mõistet, mis on direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti b kohaselt üks rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuks lugemise põhjustest. Selles osas nähtub kõnealuse direktiivi artikli 35 lõikest 1, et see mõiste on kohaldatav, kui taotleja on seal riigis pagulaseks tunnistatud ja ta saab ennast selle riigi kaitse alla anda või tal on muul viisil selle riigi piisav kaitse, sealhulgas kohaldatakse seal tema suhtes tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, tingimusel et see riik võtab ta tagasi.

53. „Esimese varjupaigariigi“ ja „turvalise kolmanda riigi“ mõistete ühine tunnus on seega see, et nende kohaldamise tingimuseks on rahvusvahelise kaitse taotleja vastu- või tagasivõtmine. Siiski nähtub direktiivi 2013/32 artikli 35 sõnastusest, et seda tingimust tuleb kontrollida algusest peale, mistõttu ei saa riiki kvalifitseerida „esimeseks varjupaigariigiks“ juhul, kui taotlejat sellesse riiki lubata või tagasi ei võeta. Korrelatiivselt, kuivõrd alles selle direktiivi artikli 38 lõikes 4 on viidatud asjaolule, kas on selgunud, et taotleja saab riiki siseneda, ilmneb sellest artiklist 38, et taotlejate vastu- või tagasivõtmine ei kuulu riigi üldiselt turvaliseks riigiks tunnistamise eeltingimuste hulka ning seda tuleb kontrollida alles rahvusvahelise kaitse taotluse individuaalse läbivaatamise etapis.

54. Kõikidest nendest kaalutlustest järeldan, et asjaolu, et riik keeldub faktiliselt ja üldiselt rahvusvahelise kaitse taotlejate tagasivõtmisest oma territooriumile, ei takista liikmesriigil vastu võtmast riigisisest õigusnormi, milles on see riik tunnistatud üldiselt turvaliseks riigiks.

55. Euroopa Kohtule pakutud vastus eeldab, nagu on palutud teises ja kolmandas eelotsuse küsimuses, et tuleb kindlaks teha, millises ulatuses ja millisel konkreetse rahvusvahelise kaitse taotleja taotlusel alustatud menetluse hetkel tuleb asjaomase kolmanda riigi keeldumist arvesse võtta.

### *2. Teine ja kolmas eelotsuse küsimus*

56. Oma teise ja kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas üldiselt turvaliseks tunnistatud kolmanda riigi üldine ja täielik keeldumine takistab sellise üksikakti vastuvõtmist, millega tunnistatakse rahvusvahelise kaitse taotlus direktiivi 2013/32 artikli 33 lõike 2 punkti c ja artikli 38 alusel vastuvõetamatuks, või tuleb vastu- või tagasivõtmist käsitlevat tingimust kontrollida alles selle akti täitmisele pööramise ajal.

57. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb rõhutada, et kui „turvalise kolmanda riigi“ mõistet kohaldatakse konkreetse rahvusvahelise kaitse taotleja suhtes, tuleb selle taotleja vastu- või tagasivõtmist käsitlevat tingimust põhimõtteliselt kontrollida kahes etapis, millest esimene puudutab vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse tegemist ja teine selle otsuse täitmisele pööramist.

58. Esimese etapi kohta tuleneb direktiivi 2013/32 artikli 38 lõike 2 punktist a, et turvalise kolmanda riigi mõistele tugineva vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse võib vastu võtta üksnes riigisiseste eeskirjade raames, mis nõuavad taotleja ja asjaomase kolmanda riigi vahelist sidet, *mille alusel oleks isikul mõistlik minna asjaomasesse riiki*. Lisaks on selle direktiivi kõnealust mõistet käsitlevas põhjenduses 44 märgitud, et liikmesriigid ei ole kohustatud hindama rahvusvahelise kaitse taotluse sisu üksnes juhul, kui „on põhjust arvata, et taotlejal lubatakse siseneda sellesse riiki või võetakse ta sinna tagasi“. Niisiis tuleneb nendest sätetest selgelt, et sellise otsuse tegemine, millega jäetakse rahvusvahelise kaitse taotlus rahuldamata „turvalise kolmanda riigi“ mõistet kohaldades, eeldab, et taotleja lubamine või tagasivõtmine sellesse riiki on tõenäoline või vähemalt usutav.

59. Alles pärast seda esimest etappi peavad liikmesriigid kontrollima seda, kas taotleja vastuvõtmine või tagasivõtmine on tegelik. Kui selgub, et vaatamata eespool viidatud tõenäosusele ei luba asjaomane kolmas riik taotlejal oma territooriumile siseneda, ei saa liikmesriigid vastuvõetamatuks tunnistamise otsust täitmisele pöörata ning peavad vastavalt kõnealuse direktiivi artikli 38 lõikele 4 võimaldama sellele isikule tema rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetluse algatamist.

60. Seega, kui liikmesriigid on juba esimeses etapis veendunud, et taotleja ei saa minna „turvalisse kolmandasse riiki“, langeb ära teise etapi käigus tegeliku vastu- või tagasivõtmise kontrollimise ese. Niisuguses olukorras leian, et kuna kohe esimeses etapis on tuvastatud, et rahvusvahelise kaitse taotleja vastu- või tagasivõtmine on võimatu, ei saa liikmesriigid teha selle taotleja taotluse vastuvõetamatuks tunnistamise otsust „turvalise kolmanda riigi“ mõiste alusel.

61. Minu arvates ei saa seda järeldust ümber lükata asjaolu, et asjaomane riik on riigisisestes õigusnormides eelnevalt tunnistatud üldiselt turvaliseks riigiks. See kvalifitseerimine, mille tingimuseks on üksnes veendumus, et täidetakse direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 1 sätestatud põhimõtteid, ei sõltu nimelt sellest, kas on selgelt põhjust arvata, et konkreetne taotleja võetakse sellesse riiki vastu või tagasi.

62. Lisaks sellele paistavad seda analüüsi toetavat kaks asjaolu.

63. Esiteks tuleb meenutada, et direktiivi 2013/32 põhjenduses 18 on märgitud, et „[r]ahvusvahelise 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“.[19] Minu hinnangul aga oleks sellises olukorras nagu põhikohtuasjas sellest artiklist tuleneva kiire menetlemise kohustusega vastuolus see, kui oodatakse vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse täitmisele pööramise hetke selleks, et teha järeldused asjaolu kohta, mis oli teada juba alates rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisest.

64. Teiseks on liidu seadusandja selle lahenduse sõnaselgelt üle võtnud määruses (EL) 2024/1348[20]. Nimelt nähtub selle määruse põhjendusest 53 ja artikli 38 lõike 1 punktist b, et liikmesriigi pädevad asutused ei või rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuna tagasi lükata „turvalise kolmanda riigi“ mõiste alusel, kui vastuvõetavuse kontrollimise etapis on selge, et taotlejal ei lubata siseneda asjasse puutuvasse kolmandasse riiki või teda ei võeta sinna tagasi.

[19] Seda kohustust on konkreetselt väljendatud eelkõige direktiivi 2013/32 artikli 31 lõikes 2, mille kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et läbivaatamismenetlus viiakse lõpule võimalikult kiiresti, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja põhjalikku läbivaatamist.

[20] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrus (EL) 2024/1348, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL (ELT L, 2024/1348, 22.5.2024). Nimetatud uut määrust kohaldatakse artikli 79 lõike 3 alusel rahvusvahelise kaitse andmise menetluse suhtes sellist taotluste puhul, mis on esitatud alates 12. juunist 2026, enne seda kuupäeva esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes kohaldatakse jätkuvalt direktiivi 2013/32.

65. Käesolevas arutluskäigu etapis pean oluliseks tutvustada selle teabe põhjal, mille Kreeka valitsus kohtuistungil esitas, selle riigi ametiasutuste läbiviidavat menetlust, kuna sellest ilmneb hästi, milliseid raskusi tekitab praktika, mis seisneb vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse täitmisele pööramise ootamises, samas kui on juba kohe selge, et rahvusvahelise kaitse taotlejat ei lubata tagasivõtmise üldise peatamise tõttu asjaomasesse kolmandasse riiki.

66. Skemaatiliselt võib seda menetlust kirjeldada järgmiselt. Kõigepealt teevad Kreeka ametiasutused otsuse, millega lükatakse rahvusvahelise kaitse taotlus vastuvõetamatuse tõttu tagasi, põhjendusel, et Türgi on üldkohaldatava aktiga tunnistatud teatud kategooriatesse kuuluvate taotlejate jaoks turvaliseks kolmandaks riigiks.

67. Seejärel pöördub Kreeka selle otsuse täitmise raames Türgi poole, et saada teada, kas Türgi lubab taotlejal oma territooriumile siseneda. Kuna Türgi ametiasutused keelduvad kõikidele sellesisulistele päringutele vastamast, ootavad Kreeka ametiasutused tähtaja möödumist, mida nimetati kohtuistungil „mõistlikuks“ tähtajaks,[21] ning sedastavad seejärel, et taotleja tagasivõtmist ei ole võimalik läbi viia.

68. Kreeka valitsus märkis, et viimasena, pärast eespool viidatud järelduse tegemist, tuleb asjaomasel isikul esitada uus vastav taotlus, sest Kreeka õigusnormide kohaselt ei ole pädevatel ametiasutustel kohustust rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist omal algatusel jätkata.[22]

69. Selle kirjelduse tulemusena sõnastan oma analüüsi kinnitavad täiendavad seisukohad selle kohta, milline ulatus on liikmesriikide kohustusel vaadata rahvusvahelise kaitse taotlus sisuliselt läbi juhul, kui taotlejal ei lubata turvalise kolmanda riigi territooriumile siseneda.

70. Selle punkti kohta tuleb meenutada, et direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis c on mõiste „taotleja“ määratletud kui „kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille kohta ei ole lõplikku otsust veel tehtud“, kusjuures lõplik otsus on määratletud selle direktiivi artikli 2 punktis e kui „otsus selle kohta, kas kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule antakse pagulasseisund või täiendava kaitse seisund direktiivi 2011/95[…] alusel […]“. Sellest järeldub, nagu ma märkisin oma ettepanekus liidetud kohtuasjades Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,[23] et rändaja kaotab taotleja seisundi alles siis, kui tehakse otsus, millega keeldutakse pagulasseisundi või täiendavat kaitset vajava isiku staatuse tunnustamisest, ehk teisisõnu sisuline otsus.

71. Ent „turvalise kolmanda riigi“ mõiste kohaldamise eesmärgiks on võimaldada liikmesriigi ametiasutustel anda vastutus rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest üle teisele riigile, mille puhul on kindel, et seal koheldakse rändajat vastavalt direktiivi 2013/32 artikli 38 lõikes 1 sätestatud põhimõtetele. Sellest vaatenurgast tagab kõnealune mõiste asjaomasele isikule selle, et tema rahvusvahelise kaitse taotlus vaadatakse sisuliselt läbi kas liikmesriigis, kus ta oma taotluse esitas, või asjaomases kolmandas riigis, kui tal tegelikult sinna siseneda lubatakse või ta sinna tagasi võetakse.

[21] Olgu märgitud, et lisaks sellele määratlusele märkis Kreeka valitsus kohtuistungil, et see tähtaeg on mitu kuud pikk, suutmata anda täpsemaid andmeid selle tähtaja täpse pikkuse kohta. Igal juhul leian, et niisugune tähtaeg on puhtalt kunstlik, sest on kindel, et taotlejat ei võeta Türgi territooriumile tagasi. Minu arvates ilmneb sellisest järeldusest direktiiviga 2013/32 nõutava kiire menetlemise kohustuse rikkumine.

[22] Kreeka valitsuse selgituste kohaselt peab seda uut taotlust pidama vastuvõetavaks ning seega tuleb see sisuliselt läbi vaadata. Niisugune kohustus paistab tulenevat Kreeka rahvusvahelise kaitse seaduse artikli 86 lõikest 5, milles on sätestatud, et „[k]ui eespool viidatud kolmas riik ei võimalda taotlejal oma territooriumile siseneda, vaatavad otsuse tegemiseks pädevad ametiasutused tema taotluse sisuliselt läbi“.

[23] C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, punkt 118.

72. Nende asjaolude põhjal tuleb minu arvates eristada kahte olukorda.

73. Esimene neist on olukord, kus liikmesriik tuvastab kõigepealt, et on alust arvata, et taotleja läheb riiki, mis on kvalifitseeritud „turvaliseks kolmandaks riigiks“, ning teeb seejärel otsuse taotluse vastuvõetamatuse kohta. Kui selle otsuse täitmisele pööramise etapis selgub, et see riik ei luba asjaomasel isikul oma territooriumile siseneda, säilitab see isik taotleja seisundi, millest tulenevalt peab liikmesriik rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist omal algatusel jätkama.

74. Teine olukord on selline, nagu on tegemist põhikohtuasjas. Sellisel juhul peab liikmesriik rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist jätkama, ega saa teha vastuvõetamatuks tunnistamise otsust „turvalise kolmanda riigi“ mõistet kohaldades.[24]

75. Kõiki neid kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et olukorras, kus liikmesriik on juba rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisest alates veendunud, et taotlejal ei lubata siseneda üldiselt turvaliseks riigiks tunnistatud riigi territooriumile, on direktiivi 2013/32 artikliga 38 vastuolus vastuvõetamatuks tunnistamise otsuse tegemine „turvalise kolmanda riigi“ mõiste alusel.

## VI. Ettepanek

76. Kõiki neid kaalutlusi arvestades teen ettepaneku vastata Symvoulio tis Epikrateiase (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta artiklit 38

tuleb tõlgendada nii, et

– sellega ei ole vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega on kolmas riik tunnistatud teatud kategooriatesse kuuluvate rahvusvahelise kaitse taotlejate jaoks üldiselt turvaliseks riigiks, ehkki see riik on vaatamata endale võetud juriidilisele kohustusele peatanud nende taotlejate vastuvõtmise või tagasivõtmise üldiselt ja ilma, et oleks väljavaadet, et seda seisukohta muudetakse;

– sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis näevad ette otsuse tegemise, millega tunnistatakse rahvusvahelise kaitse taotlus „turvalise kolmanda riigi“ mõistet kohaldades vastuvõetamatuks, samas kui liikmesriik on kohe alates selle taotluse läbivaatamisest veendunud, et asjaomane kolmas riik ei luba taotlejal oma territooriumile siseneda.

[24] Kui välja arvata olukord, kui riigisisesed õigusnormid on soodsamad, ei takista minu arvates mitte miski liikmesriigil, kes jätkab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist, tugineda mõnele muule vastuvõetamatuse põhjusele, mis on loetletud direktiivi 2013/32 artikli 33 lõikes 2.