

Kohtuasi C-656/23 [Karaman]ⁱ**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

7. november 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Rechtbank Noord-Holland (Noord-Hollandi esimese astme kohus, Madalmaad)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

19. oktoober 2023

Kaebaja:

B

Vastustaja:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Põhikohtuasja ese

Käesolev eelotsusetaotlus on esitatud kohtuasjas, mis käsitleb küsimust, millal muutub varjupaigamenetluses rahvusvahelist kaitset taotlevale pagulasele antav elamisluba kehtivaks.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Käesolev ELTL artikli 267 alusel esitatud 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 (edaspidi „direktiiv 2013/32/EL“) artiklit 6 ning 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

ⁱ Käesoleva kohtuasja nimi on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetluspoole tegelikule nimele.

saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (edaspidi „direktiiv 2011/95/EL“), artiklit 13 ja põhjendust 21.

Eelotsuse küsimused

Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel järgmised eelotsuse küsimused:

- I. Kas direktiivi 2013/32/EL artikkel 6 on asjakohane vastamisel küsimusele, millal muutub elamisloa kehtivaks?
- II. Kui vastus on jaatav: Kas direktiivi 2013/32/EL artiklit 6 tuleb tõlgendada nii, et elamisloa kehtivaks muutumise seisukohast on määrav kuupäev, mil rahvusvahelise kaitse taotlus
 - esitati (direktiivi 2013/32/EL artikli 6 lõike 1 esimene lõik) või
 - registreeriti (direktiivi 2013/32/EL artikli 6 lõike 1 esimene lõik ja lõige 5) või
 - (ametlikult) esitati (direktiivi 2013/32/EL artikli 6 lõiked 2, 3 ja 4)?
- III. Kui taotluse esitamine ei ole elamisloa kehtivaks muutumise seisukohast määrav, siis millises suhtes on see järeldus direktiivi 2011/95/EL artikliga 13 koostoimes põhjendusega 21, mille kohaselt on pagulasseisundi andmine oma laadilt deklaratiivne?

Viidatud liidu õigusnormid

Direktiiv 2013/32/EL, artikli 2 punktid b–c, artikli 6 lõiked 1–5, artikli 31 lõiked 2 ja 3;

Direktiiv 2011/95/EL, põhjendus 21, artikkel 13, artikli 24 lõige 1;

Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (perekonna taasühinemise direktiiv).

Viidatud riigisisised õigusnormid

Haldusõiguse üldosa seadus (Algemene wet bestuursrecht), artikli 1:3 lõige 3, artikkel 4:1, artikkel 4:4, artikli 4:5 lõike 1 punkt a;

2000. aasta välismaalaste seadus (Vreemdelingenwet 2000), artikkel 1, artikli 28 lõike 1 punkt a, artikli 29 lõige 1, artikli 37 lõike 1 punkt a, artikli 44 lõige 2;

2000. aasta välismaalaste määrus (Vreemdelingenbesluit 2000), artikkel 3.107b, artikli 3.108 lõige 1, artikli 3.108c lõige 1.

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 B (edaspidi „kaebaja“) on varjupaigataotleja, kes sisenes Madalmaade territooriumile ja lasi ennast 10. oktoobril 2021 arvele võtta migratsiooniametis (Immigratie- en Naturalisatiedienst, edaspidi „IND“) vastuvõtukeskuses, mis kannab nime „Aanmeldcentrum Ter Apel“.
- 2 Kaebaja märkis, et ta soovib esitada varjupaigataotluse. Kõnealune taotlus registreeriti samal kuupäeval. Sellest hetkest alates elab varjupaigataotleja seaduslikult Madalmaades, saab (vastuvõtu)toetusi ja enam ei esine ohtu, et teda võidakse tema päritoluriiki tagasi saata (väljasaatmise oht).
- 3 IND, kes kuulub Staatssecretaris van Justitie en Veiligheids (justiitsasjade ja julgeoleku riigisekretär, edaspidi ka „vastustaja“) haldusalasse, tegi B-le 20. oktoobril 2021 kättesaadavaks tüüpvormi M35-H, mille B samal päeval allkirjastas ja mida kasutades esitas ta ametliku taotluse.
- 4 Vastavalt 2000. aasta välismaalaste seaduse artikli 29 lõike 1 punktile a rahuldab Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (justiitsasjade ja julgeoleku riigisekretär) 26. augusti 2022. aasta otsusega kaebaja ametliku rahvusvahelise kaitse taotluse alates taotluse kättesaamise kuupäevast, s.t alates 20. oktoobrist 2021.
- 5 Kaebaja esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud Rechtbank Noord-Hollandile (Noord-Hollandi esimese astme kohus, Madalmaad), kuna tema hinnangul oli elamisloa kehtivaks muutumise kuupäevaks märgitud vääralt 20. oktoober 2021, mis on taotluse kättesaamise kuupäev, ja mitte 10. oktoober 2021, mis on tema arvele võtmise kuupäev.
- 6 Eelotsusetaotluse esitanud kohus otsustas esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused, kuna ta soovib teada, kas direktiivist 2011/95/EL või direktiivist 2013/32/EL nähtub, kuidas peavad liikmesriigid kindlaks määrama, millal muutub varjupaigataotlejale antav elamisluba kehtivaks.

Põhikohtuasja poolte peamised väited

- 7 **Kaebaja** on seisukohal, et talle välja antud elamisluba peab muutuma kehtivaks 10. oktoobril 2021, sest sellel kuupäeval andis ta Madalmaade asutustele teada, et ta taotleb rahvusvahelist kaitset. Sellega said Madalmaade asutused varjupaigataotluse 2000. aasta välismaalaste seaduse artikli 44 lõike 2 tähenduses kätte.

- 8 Asjaolu, et vastustaja andis talle 20. oktoobril 2021 võimaluse allkirjastada vorm M35-H, ei too kaasa taotluse kuupäeva üleminekut 10. oktoobril 20. oktoobrile 2021. Antud elamisloa kehtivaks muutumine alates kuupäevast, millal on täidetud vastustaja sätestatud menetlusnõuded taotluse esitamiseks, seab kahtluse alla pagulasseisundi deklaratiivse laadi – millest vastavalt 12. aprilli 2018. aasta otsusele A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248) ja 1. augusti 2022. aasta otsusele XC (C-279/2022, EU:C:2018:248) nähtub, et pagulasel on õigus pagulasena tunnustamisele alates kuupäevast, mil ta pagulasseisundi andmist taotleb, millest tulenevalt loetakse varjupaigataotlus esitatuks varjupaigataotleja asjaomase soovi väljendamisega – ja on vastuolus direktiivi 2011/95/EL artikliga 13.
- 9 Lisaks võtab vastustaja direktiivilt 2013/32/EL selle soovitava toime, kuna ta seab elamisloa kehtivaks muutumise tingimuseks Madalmaade asutuste tegevuse. Vastustaja peab lugema elamisloa kehtivaks alates kuupäevast, mil varjupaiga saamise soovi selgelt väljendati ja varjupaigataotlus direktiivi 2013/32/EL artikli 6 tähenduses „esitati“.
- 10 Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei nõua varjupaigataotluse „esitamine“ mingeid haldusformaalsusi ja ei sõltu formaalsustest. Need formaalsused oleksid nõutavad ainult varjupaigataotluse „[ametlikul] esitamisel“ (25. juuni 2020. aasta otsus VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 93, ja 30. juuni 2022. aasta otsus M.A C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, punkt 57).
- 11 Teise võimalusena märgib kaebaja, et tema elamisluba peab kehtivaks muutuma hiljemalt kolm tööpäeva pärast varjupaiga saamise soovi väljendamist. Seda seetõttu, et direktiivi 2013/32/EL artikli 6 lõike 1 kohaselt peab rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimine toimuma hiljemalt kolme tööpäeva möödumisel taotluse „esitamisest“.
- 12 Lisaks ei tohi välismaalase olukord sõltuda pädevate asutuste töökoormusest või võimalikust töötajate nappusest.
- 13 Lõpuks erineb vastuvõtukeskuse „Aanmeldcentrum Ter Apel“ praktika Schipholi vastuvõtukeskuse praktikast, kus taotlused „registreeritakse“ kohe pärast nende „esitamist“. See toob kaasa erineva kohtlemise.
- 14 **Vastustaja** on seisukohal, et varjupaigataotleja elamisloa kehtivaks muutumist reguleerivad Madalmaade õigusnormid on liidu õigusega kooskõlas. Vastavalt 2000. aasta välismaalaste seaduse artiklile 44 loetakse taotlus kättesaaduks alles siis, kui see on nõuetekohaselt ja ametlikult esitatud.
- 15 Kaebaja oli 10. oktoobril 2021 väljendanud oma varjupaigasooivi ilma igasuguste formaalsusteta. Asjaomane soov registreeriti samal päeval. 20. oktoobril 2021 täitis kaebaja taotlusvormi allkirjastamisega ka formaalsed nõuded ning selle alusel alustati varjupaigamenetlust.
- 16 See vastab direktiivi 2011/95/EL artiklile 24, mille kohaselt tuleb elamisluba välja anda „niipea kui võimalik“ pärast rahvusvahelise kaitse andmist. Sellest tulenevalt

on pagulasseisund, mis on deklaratiivne, ja elamisluba, mis seda ei ole, erinevad. Kohtuotsus A ja S ning kohtuotsus XC ei ole seega käesoleval juhul kohaldatavad, kuna direktiivi 2011/95/EL artiklis 24 on sõnaselgelt reguleeritud, millal tuleb elamisluba välja anda.

- 17 Nagu nähtub direktiivi 2013/32/EL artiklist 6, võivad liikmesriigid teha vahet varjupaigataotluse esitamisel ja ametlikul esitamisel. Samuti võivad nad ette näha, kuidas tuleb esitada ametlik taotlus.
- 18 Olgugi et kaebaja juhib õigesti tähelepanu sellele, et mõni välisriigi kodanik peab ootama kauem kui teine, enne kui talle antakse võimalus esitada ametlik taotlus, ei ole see asjakohane, kuna kõik Madalmaades viibivad välisriigi kodanikud, kes saavad varjupaigataotleja elamisloa, seatakse riigis seadusliku elamise kestuse arvutamisel soodsamasse olukorda, kui seda nõuab liidu õigus.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

- 19 Riigisiseste õigusnormide kohaselt on kaebajal õigus varjupaigataotleja elamisloale alates kuupäevast, mil on täidetud kõik selle loa taotluse ametlikuks esitamiseks kehtivad seadusjärgsed nõuded, samal ajal kui direktiivi 2013/32/EL artiklis 6 tehakse vahet rahvusvahelise kaitse taotluse „esitamisel“, „registreerimisel“ ja „[ametlikul] esitamisel“.
- 20 Käesoleval juhul registreeriti varjupaigataotlus taotluse esitamise kuupäeval, kuid esitati ametlikult alles hiljem. Eelotsusetaotluse esitanud kohus pöördub Euroopa Kohtu poole, kuna talle ei ole selge, milline tähendus on mõistetel „[ametlik] esitamine“ ja „esitamine“ seoses küsimusega, millal muutub varjupaigataotleja elamisluba kehtivaks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei saa küsimusele, mida tuleb mõista varjupaigataotleja elamisloa kehtivaks muutumise all, riigisiseste õigusnormide või Euroopa Kohtu praktika alusel üheti mõistetavalt vastata, mistõttu ei ole selge, kas Madalmaade õigus on liidu õigusega kooskõlas.
- 21 Vaidlust ei ole selle üle, et pagulasseisundi andmine on deklaratiivne akt. Arvestades poolte vastandlikke seisukohti selle kohta, tekib siiski küsimus, kas kõnealune deklaratiivne laad on käesoleval juhul oluline.