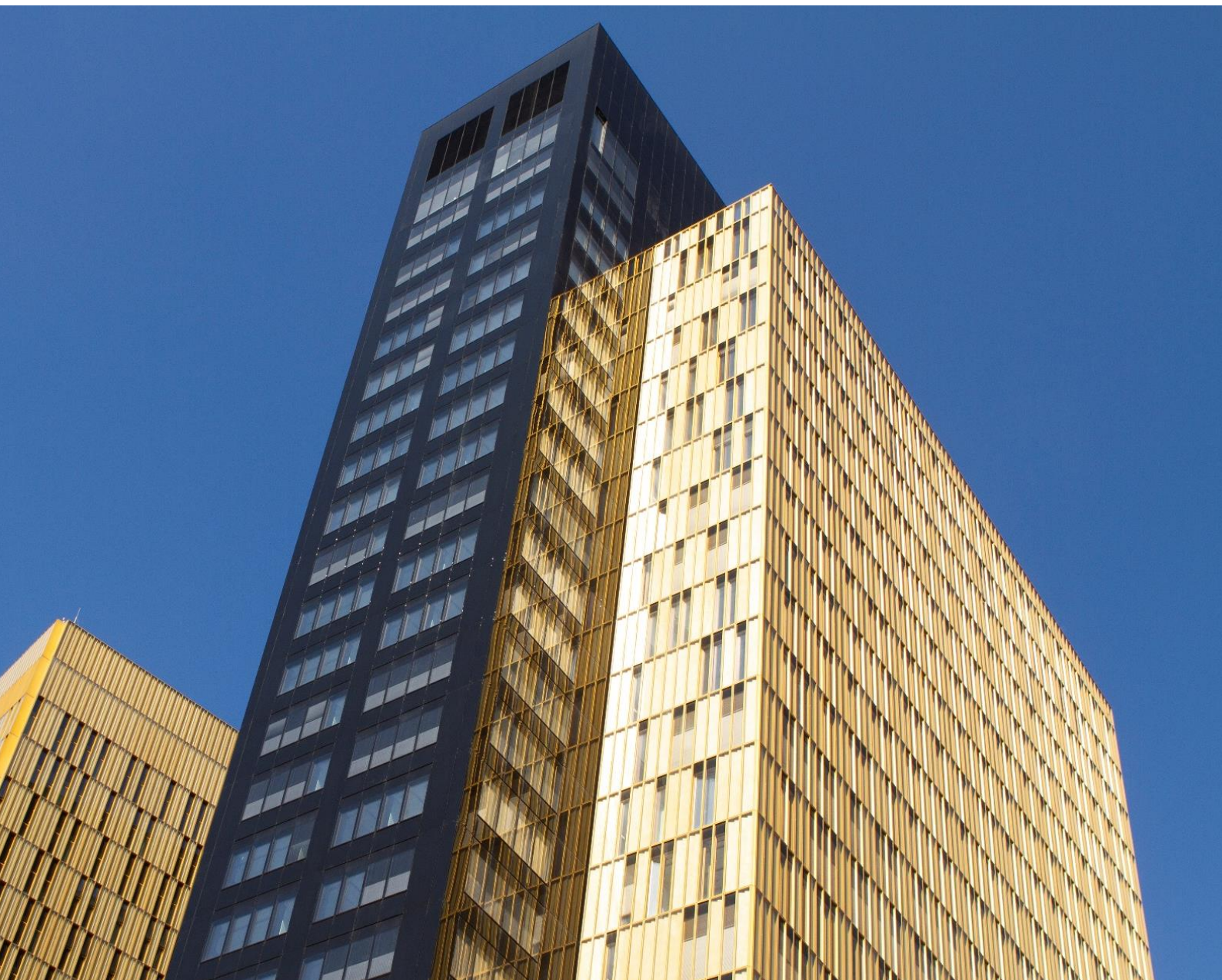




Temaatiline ülevaade

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid



Eessõna

EÜ asutamislepingu artikli 63 alusel võeti vastu nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109; edaspidi „Dublini II määrus“), mis jõustus 17. märtsil 2003. Seda määrust muudeti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusega (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT 2013, L 180, lk 31; edaspidi „Dublini III määrus“), mis võeti vastu ELTL artikli 78 lõike 2 punkti e alusel. Dublini III määrus jõustus 19. juulil 2013 ja on kohaldatav alates 1. jaanuarist 2014 esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes.

Need aktid lähtuvad põhimõttest, et kõik varjupaiga- või rahvusvahelise kaitse taotlused, mille kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik esitab liikmesriigi territooriumil, sealhulgas piiril või transiidialal, peab läbi vaatama üks liikmesriik. Neis määrustes on sätestatud taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja määramist võimaldav menetlus.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid on hierarhilises järjestuses sätestatud Dublini III määruse III peatükis¹ ning nende eesmärk on võimaldada liikmesriigil, kellele rahvusvahelise kaitse taotlus esitatakse, teada, millise liikmesriigi ülesanne on see taotlus lõpuks läbi vaadata.

Kõnealused kriteeriumid on III peatükis sätestatud järgmises järjekorras:

- saatjata alaealise parimad huvid²;
- asjaolu, et liikmesriigi territooriumil on pereliige, kes on rahvusvahelise kaitse saaja³ või taotleja⁴;
- perekondliku sideme säilimine⁵;
- elamisloa või viisa väljastamine⁶;
- ebaseaduslik liikmesriiki sisenemine või seal viibimine⁷;
- viisavaba sisenemine liikmesriiki⁸;

¹ Konkreetsemalt selle määruse artiklites 8–15. Varem sisaldasid need Dublini II määruse artiklites 6–14.

² Dublini III määruse artikkel 8 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 6.

³ Dublini III määruse artikkel 9 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 7.

⁴ Dublini III määruse artikkel 10 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 8.

⁵ Dublini III määruse artikkel 11 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 14.

⁶ Dublini III määruse artikkel 12 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 9.

⁷ Dublini III määruse artikkel 13 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 10.

⁸ Dublini III määruse artikkel 14 ja vastavalt Dublini II määruse artikkel 11.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

- rahvusvahelisel transiidialal esitatud varjupaigataotlus⁹.

Nende kriteeriumide kohaldamisel võetakse aluseks olukord, mis valitses hetkel, kui taotleja esimest korda mõnes liikmesriigis taotluse esitas¹⁰.

Dublini II ja Dublini III määruuses nähti ette vastutava liikmesriigi määramise täiendavad erikriteeriumid.

Nii vastutab juhul, kui vastutavat liikmesriiki ei saa määrata neis määrustes loetletud kriteeriumide alusel, taotluse läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati¹¹. Kui taotlejat ei ole võimalik üle anda algselt vastutavaks määratud liikmesriigile, kuna on piisavalt alust arvata, et selles liikmesriigis on varjupaigamenetluses süsteemsed puudused ning taotlejate vastuvõtutingimused selles liikmesriigis võivad endaga kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 4 tähenduses, jätkab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viiv liikmesriik III peatükis sätestatud kriteeriumide kontrollimist, et teha kindlaks, kas vastutavaks saab määrata mõne muu liikmesriigi. Kui taotlejat ei ole võimalik üle anda ühelegi liikmesriigile III peatükis sätestatud kriteeriumide alusel või esimesele liikmesriigile, kus taotlus esitati, saab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viivast liikmesriigist vastutav liikmesriik¹².

Lisaks on sätestatud erinormid juhuks, kui taotleja sõltub mõnes liikmesriigis seaduslikult viibivast pereliikmest või kui pereliige sõltub taotleja abist¹³. Viimaks annab kaalutusõigust käsitlev säte¹⁴ igale liikmesriigile võimaluse vaadata talle kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku poolt esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus läbi ka siis, kui selle läbivaatamine ei ole neis määrustes sätestatud kriteeriumide kohaselt tema ülesanne.

⁹ Dublini III määruuse artikkel 15 ja vastavalt Dublini II määruuse artikkel 12.

¹⁰ Dublini III määruuse artikli 7 lõige 2 ja vastavalt Dublini II määruuse artikli 5 lõige 2.

¹¹ Dublini III määruuse artikli 3 lõike 2 esimene lõik ja vastavalt Dublini II määruuse artikkel 13.

¹² Dublini III määruuse artikli 3 lõike 2 teine ja kolmas lõik. Dublini II määrus vastavaid sätteid ei sisaldanud. Dublini III määruuse artikli 3 lõike 2 teine ja kolmas lõik lisati nimelt seoses kohtupraktikas toimunud arenguga ja konkreetsemalt seoses [21. detsembri 2011. aasta kohtuotsusega \(suurkoda\) N. S. jt \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#).

¹³ Dublini III määruuse artikkel 16 „Ülalpeetavad isikud“. Varem Dublini II määruuse artikkel 15, mida tavaliselt nimetatakse „humanitaarklausliks“.

¹⁴ Dublini III määruuse artikkel 17 „Kaalutusõigust käsitlevad sätted“. Varem Dublini II määruuse artikli 3 lõige 2, mida tavaliselt nimetatakse „suveräänsusklausliks“, mida Euroopa Kohus on käsitlenud mitmes kohtuotsuses ([21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus \(suurkoda\) N. S. jt \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) ja [14. novembri 2013. aasta kohtuotsus \(suurkoda\) Puid \(C-4/11, EU:C:2013:740\)](#)).

Käsitletavate aktide loetelu

Nõukogu 18. veebruari 2003. aasta **määrus (EÜ) nr 343/2003**, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta **määrus (EL) nr 604/2013**, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT 2013, L 180, lk 31).

Komisjoni 2. septembri 2003. aasta määrus **(EÜ) nr 1560/2003**, millega kehtestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad määrusele (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 222, lk 3; ELT eriväljaanne 19/06, lk 200).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta **määrus (EÜ) nr 562/2006**, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (ELT 2006, L 105, lk 1), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusega (EL) nr 610/2013 (ELT 2013, L 182, lk 1).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta **direktiiv 2013/32/EL** rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta **direktiiv 2013/33/EL**, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96).

Nõukogu 20. juuli 2001. aasta **direktiiv 2001/55/EÜ** miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel (EÜT 2001, L 212, lk 12; ELT eriväljaanne 19/04, lk 162).

Sisukord

EESSÖNA	3
KÄSITLETAVATE AKTIDE LOETELU	5
I. VASTUTAVA LIIKMESRIIGI MÄÄRAMINE.....	7
1. Vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid.....	7
1.1. Alaealise parimad huvid	7
1.2. Perekondlikud sidemed	8
1.2.1. Rahvusvahelise kaitse saajast pereliikme olemasolu.....	8
1.2.2. Sõltuvussuhe.....	11
1.3. Territooriumile sisenemine	12
2. Erandid vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumidest	14
2.1. Harta artikli 4 rikkumise oht	14
2.2. Asjaomase liikmesriigi kaalutusõigust käsitlev säte.....	22
3. Vastutava riigi määramist käsitleva sõnaselge otsuse puudumine.....	25
4. Ümberpaigutamine – Dublini mehhanismist ajutise hõlbimise mehhanism	26
II. VASTUTAVALE LIIKMESRIIGILE ÜLEANDMISE MENETLUS.....	31
1. Tagasivõtmine ebaseadusliku tagasipöördumise korral üleandnud liikmesriiki	31
2. Ennatlik üleandmisotsus	33
3. Üleandmise tähtaeg.....	34
III. ÜLEANDMISOTSUSE KOHTULIKU KONTROLLI ULATUS KOHTULIKU KONTROLLI ULATUS.....	37
1. Piiratud kohtulik kontroll – Dublini II määrus.....	37
2. Laiendatud kohtulik kontroll – Dublini III määrus.....	38
2.1 Tehniliste sätete eiramine	38
2.2. Tähtaegade rikkumine	41
2.3. Üleandmisotsuse kontrollimine tagasivõtmise korral	46
2.4. Saatjata alaealise vastuvõtmisotsuse kontrollimine	48
2.5. Võimalus tugineda üleandmisotsuse vastuvõtmisest hilisematele asjaoludele	50

I. Vastutava liikmesriigi määramine

1. Vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid

1.1. Alaealise parimad huvid

6. juuni 2013. aasta kohtuotsus (neljas koda) MA jt (C-648/11, [EU:C:2013:367](#))

Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Vastutava liikmesriigi määramine – Saatjata alaealine – Kahes liikmesriigis üksteisele järgnevalt esitatud varjupaigataotlused – Alaealise lapse pereliikme puudumine liikmesriigi territooriumil – Määruse nr 343/2003 artikli 6 teine lõik – Alaealise üleandmine liikmesriigile, kus ta esimest korda esitas oma taotluse – Kooskõla – Lapse parimad huvid – Harta artikli 24 lõige 2

Kaks alaealist Eritrea kodanikku (MA ja BT) ning üks alaealine Iraagi kodanik (DA) taotlesid varjupaika Ühendkuningriigis. Ükski nende pereliige ei viibinud seaduslikult mõnes teises liidu liikmesriigis. Ühendkuningriigi ametiasutused tuvastasid, et nad olid juba esitanud varjupaigataotlused teistes liikmesriikides ehk Itaalias (MA ja BT) ning Madalmaades (DA). Seega otsustati anda alaealised üle neile riikidele, kuna viimaseid peeti nende varjupaigataotluste läbivaatamise eest vastutavaks.

Juhuks, kui varjupaigataotlejaks on saatjata alaealine, on Dublini II määruses sätestatud, et taotluse läbivaatamise eest vastutab liikmesriik, kus viibib seaduslikult mõni tema pereliige, tingimusel et see on alaealise huvides. Pereliikme puudumisel vastutab taotluse läbivaatamise eest liikmesriik, kus alaealine esitas oma varjupaigataotluse, ilma et määruses oleks täpsustatud, kas selleks on esimene taotlus, mille alaealine mõnes liikmesriigis esitas, või taotlus, mille ta esitas viimasena mõnes teises liikmesriigis.

Euroopa Kohus otsustas, et kui saatjata alaealine, kelle ükski pereliige seaduslikult Euroopa Liidu territooriumil ei viibi, esitab varjupaigataotlused rohkem kui ühes liikmesriigis, siis vastutab taotluse läbivaatamise eest liikmesriik, kus alaealine pärast seal taotluse esitamist viibib. See järeldus tuleneb määruse kontekstist ja eesmärgist, milleks on tagada tegelik õigus pagulasseisundi kindlakstegemise menetlusele, pöörates seejuures erilist tähelepanu saatjata alaealistele. Kuna saatjata alaealised moodustavad eriti haavatavate isikute rühma, siis on oluline, et vastutava liikmesriigi määramise menetlus ei võtaks rohkem aega, kui on tingimata vajalik, mis tähendab põhimõtteliselt seda, et neid ei tohiks teisele liikmesriigile üle anda.

Neid kaalutlusi toetab nõue austada põhiõigusi, mis hõlmab muu hulgas kohustust tagada, et kõikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik-õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, seatakse esikohale lapse huvid¹⁵. Seega on saatjata

¹⁵ Lisaks tuleb märkida, et praegu on saatjata alaealise taotluste lahendamise eest vastutava liikmesriigi määramisel lapse parimate huvide arvesse võtmist mainitud Dublini III määruse artikli 8 lõikes 4.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

alaealiste huvides oluline, et vastutava liikmesriigi määramise menetlus ei pikeneks tarbetult, vaid et neile oleks tagatud kiire võimalus pagulasseisundi kindlakstegemise menetluseks.

Euroopa Kohus täpsustas, et selline tõlgendus ei tähenda seda, et saatjata alaealine, kelle taotlus on põhjendamatu tõttu esimeses liikmesriigis tagasi lükatud, võiks seejärel kohustada teist liikmesriiki oma varjupaigataotlust läbi vaatama. Nimelt ei ole liikmesriigid kohustatud kontrollima, kas taotlejat saab käsitada pagulasena, kui taotlus loetakse vastuvõetamatuks eelkõige seetõttu, et varjupaigataotleja on esitanud samasuguse taotluse pärast seda, kui on langetatud lõplik otsus, millega jäeti tema taotlus rahuldamata.

1.2 Perekondlikud sidemed

1.2.1. Rahvusvahelise kaitse saajast pereliikme olemasolu

1. augusti 2022. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (pagulaste laps, kes on sündinud väljaspool vastuvõtvat riiki) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))

Eelotsusetaotlus – Ühine varjupaigapoliitika – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Määrus (EL) nr 604/2013 (Dublin III) – Alaealise poolt tema sünniliikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus – Alaealise vanemad, kes on varem saanud pagulasseisundi teises liikmesriigis – Artikli 3 lõige 2 – Artikkel 9 – Artikli 20 lõige 3 – Direktiiv 2013/32/EL – Artikli 33 lõike 2 punkt a – Rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetavus ja vastutus taotluse läbivaatamise eest

Venemaa Föderatsiooni kodakondsusega kaebaja sündis 2015. aastal Saksamaal. Tema vanemad ning viis venda ja õde, kes olid samuti Venemaa kodanikud, olid 2012. aasta märtsis saanud pagulasseisundi Poolas. Nad lahkusid 2012. aasta detsembris Poolast Saksamaale, kus esitasid rahvusvahelise kaitse taotlused. Poola Vabariik keeldus rahuldamast Saksamaa asutuste palvet nende isikute tagasivõtmiseks põhjendusel, et nimetatud isikutele on tema territooriumil juba antud rahvusvaheline kaitse. Seejärel jätsid Saksamaa asutused kõnealuste isikute rahvusvahelise kaitse taotlused vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, sest nad olid Poolas juba saanud pagulasseisundi. Kaebaja perekond jäi siiski Saksamaa territooriumile.

Kaebaja esitas 2018. aasta märtsis Saksamaa asutustele rahvusvahelise kaitse taotluse. See taotlus jäeti läbi vaatamata põhjendusel, et see oli eelkõige Dublini III määruse alusel vastuvõetamatu.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kellele esitati kaebus viimati nimetatud tagasilükkamise otsuse peale, tekkis kahtlus, kas kaebaja taotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks on Saksamaa Liitvabariik, ning kui on, siis kas sellel liikmesriigil on õigus taotlus läbi vaatamata jätta põhjendusel, et see on menetlusdirektiivi kohaselt vastuvõetamatu.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Konkreetsemalt tekkis nimetatud kohtul küsimus, kas Dublini III määruse ja menetlusdirektiivi teatavad sätted on analoogia alusel kohaldatavad kaebaja olukorra suhtes. Seejuures soovis ta esiteks teada, kas Dublini III määruse artikli 20 lõige 3 – mis puudutab eelkõige pärast rahvusvahelise kaitse saaja saabumist sündinud laste olukorda – on teise rände ärahoidmise eesmärgil kohaldatav sellise rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes, mille alaealine esitab oma sünniliikmesriigis, kui tema vanemad on juba saanud rahvusvahelise kaitse teises liikmesriigis¹⁶. Teiseks küsis ta, kas menetlusdirektiivi artikli 33 lõike 2 punkt a¹⁷ on kohaldatav alaealise suhtes, kelle vanemad on rahvusvahelise kaitse saajad teises liikmesriigis, ent kes ise seda ei ole.

Euroopa Kohus, olles kogunenud suurkojana, vastas neile küsimustele eitavalt. Konkreetsemalt märkis ta esiteks, et Dublini III määruse kohaselt vastutab liikmesriik, kus alaealine kirjalikult rahvusvahelise kaitse taotluse esitab, selle taotluse läbivaatamise eest, ja teiseks, et liikmesriik ei saa tunnistada taotlust vastuvõetamatuks põhjusel, et alaealise pereliikmed lahkusid teisest liikmesriigist, kus nad olid saanud rahvusvahelise kaitse, ning asusid ebaseaduslikult sellesse liikmesriiki, kus alaealine oma taotluse esitas. Kirjaliku taotluse puudumise korral vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele taotlus esitati, kui selles määruuses loetletud kriteeriumide alusel ei määrata vastutavaks mõnd teist liikmesriiki.

Euroopa Kohus leidis esimesena, et Dublini III määruse artikli 20 lõige 3 ei ole analoogia alusel kohaldatav olukorrale, kus alaealine ja tema vanemad esitavad rahvusvahelise kaitse taotlused liikmesriigis, kus see laps on sündinud, samas kui tema vanemad on juba saanud rahvusvahelise kaitse mõnes teises liikmesriigis. Nimelt esiteks eeldab see säte, et alaealise pereliikmetel on jätkuvalt „taotleja“ staatus ning järelikult ei reguleeri see niisuguse lapse olukorda, kes on sündinud pärast seda, kui tema pereliikmed on saanud rahvusvahelise kaitse muus liikmesriigis kui see, kus laps sündis ja kus ta koos oma perekonnaga elab. Teiseks ei ole sellise alaealise olukord, kelle pereliikmed on rahvusvahelise kaitse taotlejad, ja sellise alaealise olukord, kelle pereliikmed on rahvusvahelise kaitse juba saanud, Dublini III määrusega kehtestatud süsteemi kontekstis võrreldavad. Mõisted „taotleja“¹⁸ ja „rahvusvahelise kaitse saaja“¹⁹ hõlmavad erinevaid õiguslikke staatusi, mida reguleerivad selle määruse erinevad sätted. Seetõttu takistaks artikli 20 lõike 3 analoogia alusel kohaldamine alaealise suhtes, kelle pereliikmed on juba rahvusvahelise kaitse saajad, selles määruuses ette nähtud mehhanismide kohaldamist nii asjaomase alaealise suhtes kui ka selle alaealise pereliikmetele rahvusvahelise kaitse andnud liikmesriigi suhtes. Selle tagajärjeks oleks

¹⁶ Selle vastuvõtmismenetlust puudutava sätte kohaselt ei või taotlejaga kaasas oleva ja pereliikme määratlusele vastava alaealise olukorda käsitleda taotleja omast eraldi ning seda käsitleb liikmesriik, kes vastutab kõnealuse alaealise rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, isegi kui alaealine ise ei ole taotleja, tingimusel et see on alaealise parimates huvides. Samamoodi koheldakse lapsi, kes on sündinud pärast taotleja saabumist liikmesriikide territooriumile, ilma et oleks vaja algatada uut menetlust nende vastuvõtmiseks.

¹⁷ Selle sätte kohaselt võivad liikmesriigid pidada rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuks, kui mõni teine liikmesriik on andnud rahvusvahelise kaitse.

¹⁸ Dublini III määruse artikli 2 punkti c tähenduses.

¹⁹ Dublini III määruse artikli 2 punkti f tähenduses.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

eelkõige see, et niisuguse alaealise suhtes võidakse teha üleandmisotsus, ilma et algatataks menetlust tema vastuvõtmiseks.

Lisaks on Dublini III määruses ette nähtud erinormid juhuks, kui taotleja pereliikmete suhtes algatatud menetlus on lõpetatud ja neil on lubatud elada liikmesriigis rahvusvahelise kaitse saajana. Nimelt on selle määruse artiklis 9 sätestatud, et sellises olukorras vastutab viimati nimetatud liikmesriik rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, tingimusel et asjaomased isikud on kirjalikult sellist soovi väljendanud. On tõsi, et see tingimus välistab artikli 9 kohaldamise juhul, kui sellist soovi ei ole väljendatud. Niisugune olukord võib tekkida eelkõige siis, kui asjaomase alaealise rahvusvahelise kaitse taotlus on esitatud pärast seda, kui tema perekond on reeglitevastaselt liikunud esimesest liikmesriigist edasi liikmesriiki, kus see taotlus esitati. Nimetatud asjaolu ei muuda aga kuidagi seda, et liidu seadusandja nägi artikliga 9 ette sätte, mis hõlmab just sellist olukorda. Arvestades lisaks määruse artikli 9 selget sõnastust, ei saa teha erandit selles artiklis sätestatud nõudest, et asjaomaste isikute soov peab olema väljendatud kirjalikult.

Olukorras, kus asjaomased isikud ei ole väljendanud kirjalikult soovi, et lapse rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks oleks see liikmesriik, kus alaealise pereliikmetele on rahvusvahelise kaitse saajatena antud elamisluba, toimub vastutava liikmesriigi määramine Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 alusel²⁰.

Teisena sedastas Euroopa Kohus, et menetlusdirektiivi artikli 33 lõike 2 punkt a ei ole analoogia alusel kohaldatav rahvusvahelise kaitse taotlusele, mille on liikmesriigis esitanud alaealine, kui teises liikmesriigis on rahvusvahelise kaitse saanud mitte see laps ise, vaid tema vanemad. Seejuures osutas Euroopa Kohus sellele, et selles direktiivis on ammendavalt loetletud olukorrad, kus liikmesriigid võivad lugeda rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuks. Pealegi on vastuvõetamatuse aluseid sisaldav säte oma laadilt selline, mis näeb ette erandi liikmesriikide kohustusest vaadata kõik rahvusvahelise kaitse taotlused sisuliselt läbi. Kuna see säte näeb ette ammendava loetelu eranditest, tuleb seda tõlgendada kitsalt ja seega ei saa seda kohaldada olukorra suhtes, mis ei vasta selle punkti sõnastusele. Selle sätte isikuline kohaldamisala ei saa järelikult laieneda rahvusvahelise kaitse taotlejale, kes ise sellist kaitset saanud ei ole.

²⁰ Selle sättest tuleneb, et kui Dublini III määruses loetletud kriteeriumide põhjal ei saa vastutavat liikmesriiki määrata, vastutab taotluse läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele rahvusvahelise kaitse taotlus esitati.

1.2.2. Sõltuvussuhe

6. novembri 2012. aasta kohtuotsus (suurkoda) K (C-245/11, [EU:C:2012:685](#))

Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest – Humanitaarklausel – Selle määruse artikkel 15 – Liikmesriigis varjupaiga saanud isik, kes raske haiguse tõttu sõltub varjupaigataotleja abist – Määruse artikli 15 lõige 2 – Liikmesriigi, kes ei ole sama määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav, kohustus vaadata läbi kõnealuse varjupaigataotleja varjupaigataotlus – Tingimused

K sisenes kolmandast riigist tulles ebaseaduslikult Poolasse ja esitas seal 2008. aasta märtsis esimese varjupaigataotluse. Seejärel lahkus ta Poola territooriumilt ning sisenes ebaseaduslikult Austriasse, kus ta asus elama ühe oma täiskasvanud poja juurde, kellel koos abikaasa ja nende kolme alaealise lapsega oli Austrias juba pagulasseisund. K esitas 2008. aasta aprillis Austrias teise varjupaigataotluse. K minia sõltus K-st, kuna peres oli vastsündinu ning minia ise oli kolmandas riigis toimunud väga traumaatilise sündmuse tulemusel raskelt haige ja raske puudega.

Austria ametiasutused leidsid, et K varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutab Poola Vabariik, palusid sellel liikmesriigil K tagasi võtta ja lükkasid seetõttu tema Austrias esitatud varjupaigataotluse tagasi.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult, kas sellises olukorras nagu tema menetluses olev asi tuleb kohaldada Dublini II määruse artiklis 15 sätestatud humanitaarklauslit, millisel juhul oleks selle varjupaigataotluse lahendamine Austria pädevuses.

Euroopa Kohus leidis, et Dublini II määruse artikli 15 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et olukorras, kus ühes liikmesriigis varjupaiga saanud isik sõltub eelkõige raskest haigusest tingituna pereliikmest, kes on varjupaigataotleja, ent kelle taotlus vaadatakse selle määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt läbi teises liikmesriigis, muutub varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks see liikmesriik, kus need isikud elavad. Euroopa Kohus leidis, et see liikmesriik peab võtma selle vastutusega seotud kohustused ning teavitama sellest varem vastutanud liikmesriiki, isegi kui viimane ei ole esitanud sellesisulist palvet vastavalt sama artikli lõike 1 teisele lausele.

Dublini II määruse artikli 15 lõige 2 on nimelt kohaldatav sellise sõltuvussuhte korral, kus muus kui selle määruse III peatükis sõnastatud kriteeriumide kohaselt taotluse läbivaatamise eest vastutavaks olevas liikmesriigis viibiva pereliikme abist ei sõltu mitte varjupaigataotleja ise, vaid kus selles teises liikmesriigis viibiv pereliige sõltub varjupaigataotleja abist. See säte on kohaldatav ka siis, kui selles nimetatud humanitaarsed põhjused on täidetud selle sätte tähenduses ühe sõltuva isiku puhul, kusjuures sellel isikul on – ilma et ta oleks pereliige selle määruse artikli 2 punkti i

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

tähenduses – perekondlikud sidemed varjupaigataotlejaga ning viimati nimetatu suudab tegelikult anda sellele isikule vajalikku abi^{21 22}.

1.3. Territooriumile sisenemine

26. juuli 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) Jafari (C-646/16, [EU:C:2017:586](#)) ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))²³

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Erakordselt suure arvu kolmandate riikide kodanike saabumine, kes soovivad saada rahvusvahelist kaitset – Piiriületuse korraldamine liikmesriigi ametiasutuste poolt läbisõiduks teise liikmesriiki – Humanitaarsetel kaalutlustel põhineva erandi alusel lubatav riiki sisenemine – Artikli 2 punkt m – Mõiste „viisa” – Artikkel 12 – Viisa väljaandmine – Artikkel 13 – Välispiiri ebaseaduslik ületamine

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Erakordselt suure arvu kolmandate riikide kodanike saabumine, kes soovivad saada rahvusvahelist kaitset – Piiriületuse korraldamine liikmesriigi ametiasutuste poolt läbisõiduks teise liikmesriiki – Humanitaarsetel kaalutlustel põhineva erandi alusel lubatav riiki sisenemine – Artikkel 13 – Välispiiri ebaseaduslik ületamine – 12-kuuline tähtaeg alates riigipiiri ületamisest – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid – Kohtuliku kontrolli ulatus – Artikkel 29 – 6-kuuline tähtaeg üleandmiseks – Tähtaegade arvutamine – Kaabeõiguse teostamine – Peatav toime

Üks Süüria kodanik ([kohtuotsus A. S., C-490/16](#)) ning kahe Afganistani perekonna liikmed ([kohtuotsus Jafari, C-646/16](#)) ületasid 2016. aastal ilma vajaliku viisata Horvaatia ja Serbia vahelise piiri. Horvaatia asutused korraldasid nende isikute transpordi Horvaatia ja Sloveenia piirile, et aidata neil liikuda teistesse liikmesriikidesse, et seal rahvusvahelise kaitse taotlus esitada.

Seejärel esitas Süüria kodanik taotluse Sloveenias, Afganistani perekondade liikmed aga tegid seda Austrias. Nii Sloveenia kui ka Austria leidsid aga, et kuivõrd taotlejad sisenesid

²¹ Vastavalt komisjoni 2. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1560/2003, millega kehtestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad määrusele (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 222, lk 3; ELT eriväljaanne 19/06, lk 200), artikli 11 lõikele 4.

²² Tuleb märkida, et Dublini III määruks ei ole seadusandja 6. novembri 2012. aasta kohtuotsusest (suurkoda) K (C-245/11, EU:C:2012:685) tulenevat kohtupraktikat kodifitseerinud ning on liikmesriikide kohustusi selles küsimuses piiranud. Selle määruse artiklis 16 on sätestatud, et kui taotleja sõltub ühes liikmesriigis seaduslikult viibiva lapse, õe-venna või vanema abist või kui ühes liikmesriigis seaduslikult viibiv taotleja laps, õde-vend või vanem sõltub taotleja abist, hoiavad liikmesriigid tavaliselt taotlejat ja nimetatud sugulast koos või viivad nad taas kokku.

²³ Kohtuotsus, millele on viidatud ka jaos III.2.1 „Tehniliste sätete eiramine”.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

ebaseaduslikult Horvaatiasse, tuleb nende isikute esitatud rahvusvahelise kaitse taotlused Dublini III määruse kohaselt läbi vaadata selle liikmesriigi ametiasutustel.

Asjaomased isikud vaidlustasid vastavad Sloveenia ja Austria asutuste otsused kohtus, väites, et nende Horvaatiasse sisenemist ei saa pidada ebaseaduslikuks ning et nende taotlused tuleb Dublini III määruse kohaselt läbi vaadata Sloveenia ja Austria asutustel.

Selles kontekstis küsisid eelotsusetaotluse esitanud kohtud Euroopa Kohtult, kas asjaomaste isikute sisenemine on Dublini III määruse tähenduses käsitatav seaduslikuna või mitte. Lisaks soovis Austria kohus teada, kas Horvaatia asutuste tegevus on samaväärne selle liikmesriigi viisa andmisega.

Euroopa Kohus sedastas kõigepealt, et viisaks Dublini III määruse tähenduses on „liikmesriigi luba või otsus, mida nõutakse läbisõiduks või sisenemiseks“ selles või mitmes liikmesriigis. Seetõttu viitab mõiste „viisa“ esiteks liikmesriigi ametiasutuse poolt vormiliselt antud aktile, mitte aga pelgale nõustumisele, ning teiseks ei saa viisat segamini ajada liikmesriigi territooriumile lubamisega, kuna viisat just nõutaksegi selleks, et sisenemist lubada.

Neil asjaoludel märkis Euroopa Kohus, et kolmanda riigi kodaniku sisenemise lubamist liikmesriigi territooriumile ei saa käsitada viisana, isegi kui sisenemise lubamine on selgitatav erakorraliste asjaoludega, mida iseloomustab ümberasustatud isikute massiline sissevool liitu. Lisaks leidis Euroopa Kohus, et piiri ületamine asjaomases liikmesriigis kehtivatest õigusnormidest tulenevaid nõudeid rikkudes on tingimata käsitatav ebaseaduslikuna Dublini III määruse tähenduses.

Seoses Schengeni piirieeskirjadest²⁴ liikmesriikidele tuleneva võimalusega lubada humanitaarsetel kaalutlustel oma territooriumil viibida kolmandate riikide kodanikel, kes sisenemise tingimustele ei vasta, osutas Euroopa Kohus sellele, et selline luba kehtib üksnes asjaomase liikmesriigi territooriumil, mitte aga teiste liikmesriikide territooriumil.

Pealegi, kui nõustuda, et kolmanda riigi kodaniku sisenemine, mida liikmesriik on sellisele kodanikule põhimõtteliselt kehtestatud sisenemistingimustest erandit tehes humanitaarsetele kaalutlustele tuginedes lubanud, ei kujuta endast selle liikmesriigi piiri ebaseaduslikku ületamist, siis tähendaks see, et nimetatud liikmesriik ei ole vastutav selle kodaniku poolt teises liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest. Selline järeldus oleks aga vastuolus Dublini III määrusega, mis paneb isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutuse liikmesriigile, kelle kaudu isik liidu territooriumile sisenes. Liikmesriik, kes otsustab humanitaarsetel kaalutlustel lubada oma territooriumile siseneda kolmanda riigi kodanikul, kellel pole viisat ega viisavabastust, ei saa sellest vastutusest vabaneda.

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (ELT 2006, L 105, lk 1), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusega (EL) nr 610/2013 (ELT 2013, L 182, lk 1).

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Neil asjaoludel leidis Euroopa Kohus, et mõiste „piiri ebaseaduslik ületamine“ hõlmab ka olukorda, kus liikmesriik lubab oma territooriumile siseneda kolmanda riigi kodanikel, tuginedes humanitaarsetele kaalutlustele ning tehes erandi kolmanda riigi kodanikele põhimõtteliselt kehtestatud sisenemistingimustest.

Viidates Dublini III määrusega, direktiiviga 2001/55 ja ETL artikli 78 lõikega 3 loodud mehhanismidele, sedastas Euroopa Kohus lisaks, et määravaks ei ole see, et piiri ületamine leidis aset seoses erakordselt suure arvu rahvusvahelist kaitset saada soovivate kolmandate riikide kodanike saabumisega.

Samuti rõhutas Euroopa Kohus, et kolmandate riikide kodanike vastuvõtmist saab lihtsustada see, kui teised liikmesriigid kasutavad kas ühepoolset või asjaomase liikmesriigiga kooskõlastatult solidaarsuse vaimus suveräänsusklauslit, mis võimaldab neil otsustada, et nad vaatavad neile esitatud rahvusvahelise kaitse taotlused läbi ka siis, kui nende läbivaatamine ei ole Dublini III määruse kriteeriumide kohaselt nende ülesanne.

Viimaks osutas Euroopa Kohus sellele, et rahvusvahelise kaitse taotlejat ei või vastutavale riigile üle anda, kui seoses erakordselt suure arvu rahvusvahelist kaitset saada soovivate kolmandate riikide kodanike saabumisega esineb reaalne oht, et asjaomasele isikule saab üleandmise korral osaks ebainimlik või alandav kohtlemine.

2. Erandid vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumidest

2.1. Harta artikli 4 rikkumise oht

Oht rikkuda harta artiklit 4, kus on sätestatud, et „[k]edagi ei tohi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada“, võib mõjutada rahvusvahelise kaitse taotluse menetlemise eest vastutava liikmesriigi määramist. Sõltuvalt olukorrast võib tegemist olla ohuga:

- varjupaigamenetluse ajal, tingituna süsteemsetest puudustest selles menetluses ja rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtutingimustes liikmesriigis, kellele taotleja tuleks üle anda;
- vastutavaks määratud liikmesriiki üleandmise ajal, tingituna taotleja erilisest seisundist;
- varjupaigamenetluse lõppemisel, tingituna rahvusvahelise kaitse saajate elamistingimustest liikmesriigis, kellele taotleja tuleks üle anda.

21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus (suurkoda) N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, [EU:C:2011:865](#))

Liidu õigus – Põhimõtted – Põhiõigused – Liidu õiguse rakendamine – Ebainimliku või alandava kohtlemise keeld – Euroopa ühine varjupaigasüsteem – Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Mõiste

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

„turvaline riik“ – Varjupaigataotleja üleandmine vastutavale liikmesriigile – Kohustus – Ümberlükatav eeldus, et see liikmesriik austab põhiõigusi

Kohtuasjad, milles need kohtuotsused tehti, puudutasid hulka varjupaigataotlejaid, kes saabusid Ühendkuningriiki või lirimaale pärast seda, kui nad olid sisenenud Euroopa Liitu Kreeka kaudu ega nõustunud enda üleandmisega sellele riigile. Need isikud ei olnud nõus Kreekasse tagasi minema, leides, et selles liikmesriigis on varjupaigamenetluses tõsiseid puudusi, et varjupaiga andmise määr on äärmiselt madal, et õiguste kaitseks kohtusse pöördumise võimalused on seal ebapiisavad ja raskesti kättesaadavad ning et varjupaigataotlejate vastuvõtutingimused ei ole nõuetekohased.

Selles kontekstis küsisid eelotsusetaotluse esitanud kohtud Euroopa Kohtult, kas liikmesriigi asutused, kellel tuleb tegeleda taotlejate Kreekale üleandmisega, peavad – pidades silmas Kreeka varjupaigasüsteemi ülekoormatust ja selle mõju taotlejatele osaks saavale kohtlemisele ja nende taotluste läbivaatamisele – eelnevalt kontrollima, kas see riik tegelikult järgib põhiõigusi. Samuti küsisid nad, kas juhul, kui see riik põhiõigusi ei järgi, peavad need asutused võtma endale vastutuse taotluse läbivaatamise eest.

Euroopa Kohus osutas kõigepealt sellele, et Euroopa ühine varjupaigasüsteem loodi raamistikus, mis võimaldas eeldada, et kõik selles osalevad riigid järgivad põhiõigusi ja et liikmesriikidel on võimalik saavutada selles osas vastastikune usaldus. Sellele põhimõttele tuginedes analüüsis Euroopa Kohus seda, kas liikmesriigi asutused, kes peavad isiku üle andma varjupaigataotluse läbivaatamise eest Dublini III määruse kohaselt vastutavaks määratud liikmesriigile, peavad eelnevalt hindama, kas selles liikmesriigis järgitakse isikute põhiõigusi.

Sellega seoses märkis Euroopa Kohus, et kuigi mis tahes varjupaigaõiguse normide rikkumine ei ole piisav, et takistada taotleja üleandmist esmajärjekorras vastutavale liikmesriigile, on liidu õigusega vastuolus see, kui lähtuda ümberlückamatust eeldusest, et vastutavaks määratud liikmesriik järgib Euroopa Liidu põhiõigusi. Liikmesriikidel, sealhulgas liikmesriigi kohtutel, on kohustus mitte anda varjupaigataotlejat üle vastutavaks määratud liikmesriigile, kui neile ei saa olla teadmata, et selles liikmesriigis varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes esinevad süsteemsed puudused annavad piisavalt alust arvata, et esineb reaalne oht, et varjupaigataotlejale saab osaks ebainimlik või alandav kohtlemine harta artikli 4 tähenduses.

Veel lisas Euroopa Kohus, et liikmesriik, kes peab taotleja üle andma määruse kohaselt vastutavale riigile, ent kellel ei ole võimalik seda teha, peab, välja arvatud juhul, kui ta kasutab võimalust taotlus ise läbi vaadata, kontrollima muid määruse kriteeriume, et teha kindlaks, kas mõne järgmise kriteeriumi kohaselt on mõni teine liikmesriik varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutav. Seejuures peab ta tagama, et taotleja põhiõiguste rikkumist ei raskendataks ebamõistlikult pika vastutava liikmesriigi määramise menetlusega. Vajaduse korral tuleb sellel liikmesriigil taotlus ise läbi vaadata.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Tuleb rõhutada, et selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus esimest korda, et varjupaigamenetluse ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste süsteemsetest puudustest tingitud reaalne oht ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks paneb liikmesriikidele kohustuse teha erandeid Dublini II määrusega kehtestatud vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumidest. See kohtupraktikas sõnastatud põhimõte kodifitseeriti Dublini III määruks (artikli 3 lõike 2 teine lõik²⁵).

14. novembri 2013. aasta kohtuotsus (suurkoda) Puid (C-4/11, [EU:C:2013:740](#))

Varjupaik – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 4 – Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Artikli 3 lõiked 1 ja 2 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest – Artiklid 6–12 – Vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid – Artikkel 13 – Varusäte

Iraani kodanik K. Puid saabus ebaseaduslikult Saksamaale, olles eelnevalt läbinud Kreeka. Varjupaigataotlus, mille ta Saksamaal esitas, tunnistati vastuvõetamatuks, kuna vastavalt Dublini II määrusele oli selle taotluse läbivaatamiseks pädevaks liikmesriigiks Kreeka. Enne viimati nimetatud riiki tagasisaatmist esitas K. Puid aga varjupaigataotluse vastuvõetamatuks tunnistamist ja Kreekale üleandmist käsitleva otsuse peale tühistamiskaebuse, mille esimese astme kohus rahuldas, kuna leidis, et võttes arvesse varjupaigataotlejate vastuvõtutingimusi ja varjupaigataotluste menetlemist Kreekas, pidi taotluse läbi vaatama Saksamaa.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellele esitati apellatsioonkaebus esimese astme kohtu otsuse peale, küsis selles kontekstis Euroopa Kohtult eelkõige, kas Dublini II määrus annab varjupaigataotlejale õiguse nõuda liikmesriigilt, et viimane vaataks tema taotluse läbi, kui see liikmesriik ei saa teda tema põhiõiguste rikkumise ohu tõttu üle anda algselt vastutavaks tunnistatud liikmesriigile.

Kõigepealt osutas Euroopa Kohus sellele, et liikmesriik ei või anda varjupaigataotlejat üle algselt vastutavaks määratud liikmesriigile, kui süsteemsed puudused varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes algselt vastutavaks määratud liikmesriigis annavad piisavalt alust arvata, et on reaalne oht, et varjupaigataotlejale saab osaks ebainimlik või alandav kohtlemine. Seejuures märkis Euroopa Kohus, et kuigi sellises olukorras võib liikmesriik otsustada taotluse ise läbi vaadata, ei ole ta selleks põhimõtteliselt kohustatud. Sellisel juhul peab ta kindlaks tegema varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi, jätkates määruks sätestatud kriteeriumide analüüsimist. Kui tal ei õnnestu sellist riiki kindlaks teha, vastutab taotluse läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele taotlus esitati.

²⁵ „Kui taotlejat ei ole võimalik üle anda liikmesriigile, kes algselt määrati vastutavaks, sest on piisavalt alust arvata, et selle taotluse läbivaatamise menetluses on süsteemsed [puudused] ning taotlejate vastuvõtutingimused selles liikmesriigis võivad endaga kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise [harta] artikli 4 tähenduses, jätkab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viiv liikmesriik III peatükis sätestatud kriteeriumide kontrollimist, et teha kindlaks, kas üks järgmistest kriteeriumidest võimaldab määrata mõne muu liikmesriigi vastutavaks liikmesriigiks.“

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Viimaks rõhutas Euroopa Kohus, et liikmesriik, kus varjupaigataotleja asub, peab hoolitsema selle eest, et ebamõistlikult pikk vastutava liikmesriigi määramise menetlus ei raskendaks varjupaigataotleja põhiõiguste rikkumist. Seetõttu tuleb tal vajaduse korral taotlus ise läbi vaadata.

16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus (viies koda) C. K. jt (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))²⁶

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Piirid, varjupaik ja sisseränne – Dublini süsteem – Määrus (EL) nr 604/2013 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 4 – Ebainimlik või alandav kohtlemine – Raskesti haige varjupaigataotleja üleandmine tema taotluse läbivaatamise eest vastutavale liikmesriigile – Piisava aluse puudumine selleks, et arvata, et selles liikmesriigis esinevad tõendatud süsteemsed puudused – Liikmesriigi kohustused enne üleandmise teostamist

Süüria kodanikust naine ja Egiptuse kodanikust mees sisenesid Euroopa Liidu territooriumile Horvaatia viisa alusel ning esitasid seejärel varjupaigataotluse Sloveenias. Sloveenia asutused pöördusid Horvaatia asutuste poole nende isikute vastuvõtmispalvega, kuna Horvaatia oli nende rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest vastutav liikmesriik vastavalt Dublini III määruse artikli 12 lõikele 2. Horvaatia rahuldab selle palve. Kuna Süüria kodanik oli rase, tuli asjaomaste isikute üleandmine edasi lükata kuni lapse sündimiseni. Hiljem ei nõustunud asjaomased isikud enda üleandmisega Horvaatiale, väites, et sellel oleksid negatiivsed tagajärjed Süüria kodaniku tervisele (kelle rasedus oli riskirasedus ja kellel esinesid alates sünnitusest psüühikaprobleemid), mis võivad mõjutada ka vastsündinu heaolu, ning et Horvaatias pidid nad kannatama neile suunatud rassiliste avalduste ja vägivalla all.

Selles kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas olukorras, kus eriti raske psüühilise või füüsilise haigusega varjupaigataotleja üleandmisega kaasneb reaalne ja tõendatud oht asjaomase isiku tervise tõsiseks ja parandamatuks kahjustamiseks, kujutab see üleandmine endast ebainimlikku ja alandavat kohtlemist mainitud artikli tähenduses, ning kui jah, siis kas asjaomane liikmesriik peab kohaldama Dublini III määruse artikli 17 lõikes 1 ette nähtud „kaalutusõigust käsitlevat sätet“ ning vaatama varjupaigataotluse ise läbi.

Arendades edasi [21. detsembri 2011. aasta kohtuotsusest N. S. jt \(C-411/10 ja C-493/10, \[EU:C:2011:865\]\(#\)\)](#) tulenevat kohtupraktikat, leidis Euroopa Kohus, et isegi kui puudub piisav alus arvata, et varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavas liikmesriigis on süsteemsed puudused, võib varjupaigataotleja üle anda ainult tingimustel, mille puhul on välistatud, et üleandmisega kaasneb reaalne ja tõendatud oht, et asjaomasele isikule saab osaks ebainimlik või alandav kohtlemine, kuna selline kohtlemine on harta artikliga 4 keelatud.

²⁶ Kohtuotsus, millele viidatakse ka jaos I.2.2 „Asjaomase liikmesriigi kaalutusõigust käsitlev säte“.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Euroopa Kohus lisas, et selliseks kohtlemiseks on eriti raske psüühilise või füüsilise haigusega varjupaigataotleja üleandmine, kui sellega kaasneb reaalne ja tõendatud oht asjaomase isiku tervise tõsiseks ja parandamatuks kahjustamiseks. Euroopa Kohtu hinnangul tuleb üleandmisega tegelema pidavatel liikmesriigi asutustel ning vastaval juhul nende liikmesriikide kohtutel kõrvaldada igasugused tõsised kahtlused seoses sellega, et üleandmine võib mõjutada asjaomase isiku tervislikku seisundit, võttes ennetavaid meetmeid, et üleandmine toimuks tingimustel, mis võimaldavad asjaomase isiku tervislikku seisundit sobivalt ja piisavalt kaitsta. Juhul kui varjupaigataotleja haigus on eriti tõsine ning selliste ennetavate meetmete võtmisest ei piisa kindlustamiseks, et isiku üleandmisega ei kaasne ohtu tema tervise tõsiseks ja parandamatuks halvenemiseks, peavad asjaomase liikmesriigi ametiasutused peatama asjaomase isiku üleandmise ja seda seniks, kuni tema seisund üleandmist ei võimalda.

Lisaks, kui liikmesriik näeb, et varjupaigataotleja tervises seisund lähiajal ei parane, või kui menetluse pikaajaline peatamine võib asjaomase isiku seisundit halvendada, võib ta otsustada viimase taotluse ise läbi vaadata vastavalt „kaalutusõigust käsitlevale sättele“, ent tal ei ole siiski kohustust seda teha. Juhul kui asjaomase taotleja tervises seisund ei võimalda palve esitajaks oleval liikmesriigil anda taotlejat üle enne Dublini III määruse artikli 29 lõikes 1 sätestatud kuuekuulise tähtaja lõppu, vabaneb vastutav liikmesriik Euroopa Kohtu hinnangul kohustusest asjaomane isik vastu võtta ja vastutus läheb üle esimesele liikmesriigile.

19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus (suurkoda) Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))²⁷

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Dublini süsteem – Määrus (EL) nr 604/2013 – Varjupaigataotleja üleandmine rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutavale liikmesriigile – Mõiste „põgenemine“ – Üleandmistähtaja pikendamise üksikasjad – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 4 – Tõsine oht saada pärast varjupaigamenetluse lõppemist ebainimliku või alandava kohtlemise osaliseks – Rahvusvahelise kaitse saajate elutingimused kõnealuses liikmesriigis

Gambia kodanik, kes sisenes Euroopa Liitu Itaalia kaudu, esitas seal varjupaigataotluse ning liikus seejärel Saksamaale, kus esitas uue taotluse. Olles esitanud Itaalia asutustele palve asjaomase isiku tagasivõtmiseks, lükkasid Saksamaa asutused tema varjupaigataotluse tagasi ning andsid korralduse tema väljasaatmiseks Itaaliasse. Esimene üleandmise katse nurjus, kuna taotleja ei viibinud talle elamiseks määratud majutuskeskuses. Saksamaa asutused, arvates, et ta on põgenenud, teatasid Itaalia asutustele üleandmise võimatusest ja tähtaja pikendamisest vastavalt Dublini III määruse artikli 29 lõikele 2. Selles artiklis on sätestatud, et üleandmise tähtjaks on kuus kuud, ent taotleja põgenemise korral võib seda pikendada kuni 18 kuuni. Hiljem selgitas asjaomane isik, et oli läinud külla oma sõbrale ega olnud teadlik vajadusest oma

²⁷ Kohtuotsus, millele viidatakse ka jaos II.3 „Üleandmise tähtaeg“.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

äraolekust teada anda. Samal ajal oli ta esitanud üleandmisotsuse peale kaebuse ning pärast selle rahuldamata jätmist esitas ta apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Apellatsioonkaebuses väitis ta, et kuivõrd ta ei põgenenud, siis ei olnud Saksamaa asutustel õigust pikendada tema Itaaliale üleandmise tähtaega. Samuti tugines ta sellele, et Itaalias on varjupaigaküsimustega seotud süsteemsed puudused, mis takistavad tema üleandmist sellesse riiki.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult eelkõige üleandmise õiguspärasuse kohta juhul, kui on oht, et asjaomasele isikule saab pärast varjupaigamenetluse lõppemist osaks ebainimlik või alandav kohtlemine tingituna rahvusvahelise kaitse saajate elutingimustest taotluse läbivaatamise eest üldjuhul vastutavas liikmesriigis.

Euroopa Kohus leidis, et kuigi Dublini III määruse artikli 3 lõikes 2 on silmas peetud ainult sellist olukorda, mille kohta tehti [21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus N. S. jt \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#), ehk olukorda, kus reaalne oht lähtub süsteemsetest puudustest varjupaigamenetluse ajal, on üleandmine siiski välistatud, kui on piisavalt alust arvata, et selline oht on ükskõik kas üleandmise hetkel, varjupaigamenetluse ajal või ka selle menetluse lõppemisel. Euroopa Kohus märkis, et seda, kas väidetavad vead tegelikult esinevad, peab üleandmisotsuse peale esitatud kaebust lahendav liikmesriigi kohus hindama objektiivsete, usaldusväärsete, täpsete ja nõuetekohaselt ajakohastatud andmete põhjal ning liidu õigusega tagatud põhiõiguste kaitse standardit silmas pidades.

Lisaks täpsustas Euroopa Kohus, et need puudused peavad olema eriti olulised. Rahvusvahelise kaitse saajate elutingimuste puhul on tegemist eriti oluliste vigadega, kui liikmesriigi asutuste ükskõiksuse tagajärjel satuks täielikult riigi abist sõltuv isik olenemata oma tahtest ja isiklikest valikutest nii äärmuslikku materiaalsesse puudusse, et tal ei oleks võimalik rahuldada oma kõige esmasemaid vajadusi ning mis kahjustaks tema füüsilist või vaimset tervist või rikuks inimväärikust. Seevastu asjaolu, et rahvusvahelise kaitse saajatel ei ole üldiselt perekondlikku tuge, millele saavad rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest üldjuhul vastutava liikmesriigi puudulikus sotsiaalsüsteemis toime tulemiseks tugineda selle liikmesriigi kodanikud, ei saa olla piisav järeldamaks, et taotleja satuks sellesse liikmesriiki üleandmise korral niisugusesse olukorda. Samuti ei piisa sellise järelduse tegemiseks vajakajäämiste esinemisest rahvusvahelise kaitse saajatele mõeldud integratsiooniprogrammide elluviimisel. Ainuüksi asjaolu, et sotsiaalkaitse ja/või elutingimused on palve esitajaks olevas liikmesriigis paremad kui rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest üldjuhul vastutavas liikmesriigis, ei ole piisav toetamaks järeldust, et esineb reaalne ebainimliku või alandava kohtlemise oht.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

29. veebruari 2024. aasta kohtuotsus (neljas koda) Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (vastastikune usaldus üleandmise korral) (C-392/22, [EU:C:2024:195](#))

Eelotsusetaotlus – Ühine varjupaiga- ja sisserändepoliitika – Rahvusvahelise kaitse taotlus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 4 – Ebainimliku või alandava kohtlemise oht – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Määrus (EL) nr 604/2013 – Artikli 3 lõige 2 – Selle liikmesriigi kohustuste ulatus, kes on palunud vastutaval liikmesriigil taotleja tagasi võtta ja soovib taotleja viimati nimetatud liikmesriigile üle anda – Vastastikuse usalduse põhimõte – Süsteemsetest puudustest tuleneva ebainimliku või alandava kohtlemise reaalse ohu tõendamise vahendid ja standard – Kolmandasse riiki vahetu tagasisaatmise (pushback) ja piiripunktides kinnipidamise praktika

Euroopa Kohus, lahendades rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenboschi (Haagi esimese astme kohus, 's-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad) eelotsusetaotlust, tegi otsuse selle kohta, millise ulatusega kohustused on liikmesriigil, kes palub rahvusvahelise kaitse taotleja tagasivõtmist taotluse läbivaatamise eest vastutavalt liikmesriigilt olukorras, kus viimati nimetatud riik kasutab sellist praktikat nagu vahetu tagasisaatmine (*pushback*) ja piiripunktides kinnipidamine.

Süüria kodanik X esitas 9. novembril 2021 Poolas rahvusvahelise kaitse taotluse. Seejärel sisenes ta 21. novembril 2021 Madalmaadesse, kus ta järgmisel päeval esitas uue rahvusvahelise kaitse taotluse. Poola rahuldas 1. veebruaril 2022 Madalmaade palve X-i tagasivõtmiseks vastavalt Dublini III määruse sätetele. Seejärel jättis Staatssecretaris van Justitie en Veiligheids (justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, Madalmaad) 20. aprilli 2022. aasta otsusega X-i Madalmaades esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbi vaatamata, kuna selle taotluse läbivaatamise eest vastutab Poola, ning lükkas tagasi X-i argumendid, millega viimane vaidles vastu enda üleandmisele.

X esitas selle otsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, taotledes Poolasse üleandmise keelamist ja väites eelkõige, et Poola asutused on rikkunud tema põhiõigusi. Tema väidete kohaselt olevat ta esiteks pärast Poola territooriumile sisenemist kolmel korral vahetult tagasi saadetud (*pushback*) Valgevenesse. Teiseks olevat teda umbes ühe nädala vältel kinni peetud piirivalvekeskuses, kus teda koheldi väga halvasti, eelkõige nappis seal toitu ja tervisekontroll puudus täielikult. X väitis kartvat, et Poolale üleandmise korral rikutakse tema põhiõigusi uuesti.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis, et objektiivne, usaldusväärne, täpne ja nõuetekohaselt ajakohastatud teave viitab sellele, et Poola rikub süsteemselt juba mitu aastat mitut kolmandate riikide kodanike põhiõigust, kasutades vahetut tagasisaatmist, millega kaasneb regulaarselt ka vägivald, ning pidades tema territooriumile ebaseaduslikult sisenenud kolmandate riikide kodanikke kinni süsteemselt ja „väljakannatamatutes“ tingimustes.

Neil asjaoludel küsis ta Euroopa Kohtult sisuliselt, kas asjaolu, et kolmanda riigi kodaniku rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik kohaldab kõnealuste kodanike suhtes, kes püüavad sellise taotluse esitada tema piiril, vahetut

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

tagasisaatmist ning kinnipidamist piiripunktides, on takistuseks sellise kodaniku üleandmisel sellele liikmesriigile. Samuti palus ta Euroopa Kohtult juhiseid selle kohta, kuidas hinnata, kas esineb oht, et sellele kodanikule saab osaks ebainimlik või alandav kohtlemine.

Euroopa Kohus kinnitas kõigepealt, et sellised vahetu tagasisaatmise ja piiripunktides kinnipidamise meetmed nagu need, mille tuvastas konkreetsel juhul eelotsusetaotluse esitanud kohus, ei ole liidu õigusega kooskõlas ning kujutavad endast tõsiseid puudusi varjupaigamenetluses ja taotlejate vastuvõtutingimustes. Esiteks on vahetu tagasisaamine vastuolus Euroopa ühise varjupaigasüsteemi üheks alustalaks oleva direktiivi 2013/32 artikliga 6. Teiseks võib see olla vastuolus tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega, mis on põhiõigusena tagatud harta artikliga 18 koosmõjus Genfi konventsiooni²⁸ artikliga 33 ning harta artikli 19 lõikega 2. Piiripunktides kinnipidamisega seoses on direktiivi 2013/33 põhjenduses 15 ning Dublini III määruse põhjenduses 20 osutatud põhimõttele, mille kohaselt ei tohiks kedagi kinni pidada ainult sel põhjusel, et ta taotleb rahvusvahelist kaitset.

Asjaolu, et kolmanda riigi kodaniku rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik on praktiseerinud vahetut tagasisaatmist ning piiripunktides kinnipidamist, ei ole siiski iseenesest takistuseks selle kodaniku üleandmisel nimetatud liikmesriigile. Selleks, et üleandmine oleks välistatud, peavad tuvastatud puuduste puhul olema samal ajal täidetud kaks tingimust, mis on sõnastatud Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teises lõigus, mille kohaselt muudavad üleandmise võimatuks üksnes „süsteemsed“ puudused, mis „võivad endaga kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise [harta] artikli 4 tähenduses“. Sellest järeldub esiteks, et tuvastatud puudused peavad üldiselt puudutama varjupaigamenetlust ja vastuvõtutingimusi, mida kohaldatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate või vähemalt nende taotlejate teatavate rühmade suhtes tervikuna. Teiseks peab olema piisavalt alust arvata, et asjaomast isikut ähvardab reaalne oht, et üleandmise ajal või selle järel võidakse tema suhtes ülalmainitud praktikat rakendada ning ta võib seetõttu sattuda sellisesse äärmuslikku materiaalsesse puudusse, et selle võib võrdsustada ebainimliku või alandava kohtlemisega, mis on harta artikliga 4 keelatud.

Mis puudutab tõendamisstandardit ja tõendamiseeskirju, mis võimaldavad kohaldada Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teist lõiku, siis tuleb selles sättes konkreetsete täpsustuste puudumisel viidata selle määruse üldnormidele ja ülesehitusele. Sellest tuleneb esiteks, et liikmesriik, kes soovib rahvusvahelise kaitse taotleja üle anda vastutavale liikmesriigile, peab enne, kui ta tema üle anda saab, võtma arvesse kogu teavet, mille taotleja talle esitab, eelkõige seoses võimaliku reaalse ohuga, et üleandmise ajal või pärast seda saab talle osaks ebainimlik või alandav kohtlemine harta artikli 4 tähenduses. Teiseks peab rahvusvahelise kaitse taotleja tagasivõtmispalve esitanud liikmesriik tegema faktide kindlakstegemisel koostööd, hinnates ohu tekkimise

²⁸ Pagulasseisundit käsitlev 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsioon (mida on täiendatud 31. jaanuari 1967. aasta New Yorgi protokolliga).

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

võimalikkust objektiivsete, usaldusväärsete, täpsete ja nõuetekohaselt ajakohastatud andmete põhjal ning liidu õigusega tagatud põhiõiguste kaitse standardit silmas pidades, võttes vajaduse korral omal algatusel arvesse asjakohast teavet, mida ta ei saa eirata, seoses võimalike süsteemsete puudustega varjupaigamenetluses ja rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtutingimustes vastutavas liikmesriigis. Kolmandaks, kui on piisavalt alust arvata, et üleandmise korral on reaalne harta artikliga 4 vastuolus oleva kohtlemise oht, peab see liikmesriik üleandmisest hoiduma. Sellisel juhul peab liikmesriik, kellel tuleb määrata vastutav liikmesriik, jätkama Dublini III määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide analüüsi, et teha kindlaks, kas vastutavaks saab määrata mõne muu liikmesriigi.

Samas võib taotleja üleandmist sooviv liikmesriik vastutavalt liikmesriigilt taotleda individuaalseid tagatise, mis oleksid üleandmise korral piisavad ebainimliku või alandava kohtlemise reaalse ohu välistamiseks, ning anda taotleja üle, kui sellised tagatised antakse ja kui need näivad ühtaegu usaldusväärsed ja piisavad igasuguse sellist kohtlemist puudutava reaalse ohu välistamiseks.

2.2. Asjaomase liikmesriigi kaalutlusõigust käsitlev säte

Vastavalt kaalutlusõigust käsitlevatele sätetele, mis sisalduvad Dublini II määruse artikli 3 lõikes 2 ja hilisema Dublini III määruse artiklis 17, võib liikmesriik otsustada läbi vaadata rahvusvahelise kaitse taotluse, mille on talle esitanud kolmanda riigi kodanik, isegi kui neis määrustes sätestatud kriteeriumide kohaselt ei vastuta ta selle läbivaatamise eest.

30. mai 2013. aasta kohtuotsus (neljas koda) Halaf (C-528/11, [EU:C:2013:342](#))

Varjupaik – Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Selle liikmesriigi kindlaksmääramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest – Artikli 3 lõige 2 – Liikmesriikide kaalutlusõigus – Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvoliniku Ameti roll – Liikmesriikide kohustus küsida sellelt ametilt arvamust – Puudumine

Iraagi kodanik Z. F. Halaf esitas Bulgaarias varjupaigataotluse. Kuna Eurodac-süsteemis tehtud päringu tulemusel ilmnas, et ta oli varem juba esitanud varjupaigataotluse Kreekas, esitas Bulgaaria asutus Kreeka asutustele palve ta tagasi võtta. Kuna kõnealusele palvele Dublini II määruses sätestatud tähtaja jooksul²⁹ ei vastatud, luges Bulgaaria asutus³⁰, et Kreeka Vabariik on nõustunud Z. F. Halafi tagasivõtmisega, ning andis loa tema üleandmiseks Kreekale. Z. F. Halaf esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, taotledes viimati nimetatud otsuse tühistamist. Kaebust põhjendades

²⁹ Dublini II määruse artikli 20 lõike 1 punkti b teine lause.

³⁰ Selle määruse artikli 20 lõike 1 punkti c alusel.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

tugines ta eelkõige asjaolule, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvoliniku Amet oli kutsunud Euroopa valitsusi üles lõpetama varjupaigataotlejate tagasisaatmine Kreekasse.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkis küsimus, kas sellises kontekstis on võimalik kohaldada Dublini II määruse artikli 3 lõiget 2, võttes arvesse seda, et Z. F. Halafi juhtumi puhul ei esinenud ühtki asjaolu, mis oleks võimaldanud kohaldada selle määruse artiklis 15 sisalduvat humanitaarklauslit.

Euroopa Kohus leidis kõigepealt, et Dublini II määruse artikli 3 lõige 2 lubab liikmesriigil, kes ei ole selle määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik, läbi vaadata varjupaigataotluse isegi juhul, kui ei esine ühtegi asjaolu, mis põhjendaks määruse artiklis 15 sätestatud humanitaarklausli kohaldamist. See võimalus ei sõltu asjaolust, et nende kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik ei ole vastanud palvele võtta see varjupaigataotleja tagasi. Euroopa Kohus täpsustas, et liikmesriik, kus varjupaigataotleja viibib, ei ole kohustatud vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetluses taotlema Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Pagulaste Ülemvoliniku Ameti arvamust, kui nimetatud ameti dokumentidest nähtub, et Dublini II määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik rikub varjupaiga valdkonnas liidu õigusnorme.

16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus (viies koda) C. K. jt (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))³¹

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Piirid, varjupaik ja sisseränne – Dublini süsteem – Määrus (EL) nr 604/2013 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 4 – Ebainimlik või alandav kohtlemine – Raskesti haige varjupaigataotleja üleandmine tema taotluse läbivaatamise eest vastutavale liikmesriigile – Piisava aluse puudumine selleks, et arvata, et selles liikmesriigis esinevad tõendatud süsteemsed puudused – Liikmesriigi kohustused enne üleandmise teostamist

Süüria kodanikust naine ja Egiptuse kodanikust mees sisenesid liidu territooriumile Horvaatia viisa alusel ning esitasid seejärel varjupaigataotluse Sloveenias. Sloveenia asutused pöördusid Horvaatia asutuste poole nende isikute vastuvõtmispalvega, kuna Horvaatia oli nende rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest vastutav liikmesriik vastavalt Dublini III määruse artikli 12 lõikele 2. Horvaatia rahuldab selle palve. Kuna Süüria kodanik oli rase, tuli asjaomaste isikute üleandmine edasi lükata kuni lapse sündimiseni. Hiljem ei nõustunud asjaomased isikud enda üleandmisega Horvaatiale, väites, et sellel oleksid negatiivsed tagajärjed Süüria kodaniku tervisele (kelle rasedus oli riskirasedus ja kellel esinesid alates sünnitusest psüühikaprobleemid), mis võib mõjutada ka vastsündinu heaolu, ning et Horvaatias pidid nad kannatama neile suunatud rassiliste avalduste ja vägivalla all.

³¹ Kohtuotsus, millele viidatakse ka jaos I.2.1 „Harta artikli 4 rikkumise oht“ (käesolevas jaos käsitletakse üksnes kaalutusõigust käsitleva sätte problemaatikat).

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Selles kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas olukorras, kus eriti raske psüühilise või füüsilise haigusega varjupaigataotleja üleandmisega kaasneb reaalne ja tõendatud oht asjaomase isiku tervise tõsiseks ja parandamatuks kahjustamiseks, kujutab see üleandmine endast ebainimlikku ja alandavat kohtlemist mainitud artikli tähenduses, ning kui jah, siis kas asjaomane liikmesriik peab kohaldama Dublini III määruse artikli 17 lõikes 1 ette nähtud „kaalutusõigust käsitlevat sätet“ ning vaatama varjupaigataotluse ise läbi.

Kaalutusõigust käsitleva sättega seoses kinnitas Euroopa Kohus kõigepealt, et küsimus liikmesriigi poolt selle sätte kohaldamisest ei kuulu ainult riigisisese õiguse kohaldamisalasse ega sõltu asjaomase liikmesriigi konstitutsioonikohtu antud tõlgendusest, vaid tegemist on liidu õiguse tõlgendamise küsimusega ELTL artikli 267 tähenduses. Seejärel leidis Euroopa Kohus, et kui liikmesriik näeb, et varjupaigataotleja tervis lähiajal ei parane või et menetluse pikaajaline peatamine võib asjaomase isiku seisundit halvendada, võib ta otsustada ise tema taotluse läbi vaadata, vastavalt „kaalutusõigust käsitlevale sättele“. Seejuures ei saa Dublini III määruse artikli 17 lõiget 1 harta artiklit 4 silmas pidades tõlgendada nii, et see tähendab liikmesriigile kohustust seda sätet kohaldada. Kui asjaomase varjupaigataotleja seisund aga ei võimalda palve esitanud liikmesriigil teda üle anda enne Dublini III määruse artikli 29 lõikes 1 ette nähtud kuuekuulise tähtaja lõppu, vabaneb vastutav liikmesriik kohustusest asjaomane isik vastu võtta ja vastutus läheb üle esimesele liikmesriigile.

23. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus (esimene koda) M. A. jt (C-661/17, [EU:C:2019:53](#))

Eelotsusetaotlus – Varjupaigapoliitika – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Määrus (EL) nr 604/2013 – Kaalutusõigust käsitlevad sätted – Hindamiskriteeriumid

International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus, lirimaa; edaspidi „IPAT“) jättis 10. jaanuaril 2017 muutmata Refugee Applications Commissioneri (varjupaigataotluste läbivaatamise eest vastutav volinik, lirimaa) otsuse S. A. ja M. A. ning nende lapse A. Z-i üleandmiseks Ühendkuningriigile. Volinik leidis, et Dublini III määruse alusel on S. A. ja M. A. esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks Ühendkuningriik. IPAT leidis, et tema pädevuses ei ole otsustada, kas kasutada võimalust, mis on antud selles määruses sisalduva kaalutusõigust käsitleva sättega, mille kohaselt võib liikmesriik otsustada talle esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaadata isegi siis, kui see ei ole vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide kohaselt tema ülesanne.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellele esitati edasikaebus IPATi otsuse peale, leidis, et selle vaidluse lahendamiseks on vaja eelnevalt kindlaks teha, milline mõju võib Dublini süsteemile olla Ühendkuningriigi liidust väljaastumise protsessil. Seega esitas ta Euroopa Kohtule mitu küsimust.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Euroopa Kohus osutas kõigepealt sellele, et liikmesriigi teatamine oma kavatsusest astuda liidust välja vastavalt ELL artiklile 50 ei too kaasa liidu õiguse kohaldamise peatamist selles liikmesriigis ning seetõttu jääb liidu õigus selles liikmesriigis täielikult kehtima kuni tema tegeliku väljaastumiseni liidust.

Seejärel märkis ta, et Dublini III määruses sisalduva kaalutusõigust käsitleva sätte sõnastusest nähtub selgelt, et see on vabatahtlikkuse alusel kohaldatav säte ning et selle võimaluse kasutamine ei sõltu mingisugustest eritingimustest. Selle eesmärk on võimaldada igal liikmesriigil iseseisvalt, poliitilistest, inimlikest või praktilistest kaalutlustest lähtudes otsustada rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaadata isegi juhul, kui ta selles määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav ei ole. See tõdemus on kooskõlas kõnealuse sätte eesmärgiga ehk eesmärgiga tagada liikmesriikide eelisõigused rahvusvahelise kaitse andmise õiguse teostamisel ning ka Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikaga, mille kohaselt annavad need vabatahtlikkuse alusel kohaldatavad sätted liikmesriikidele ulatusliku kaalutusõiguse. Euroopa Kohus leidis, et asjaolu, et Dublini III määruse tähenduses „vastutavaks“ määratud liikmesriik, konkreetsel juhul Ühendkuningriik, on teatanud oma kavatsusest astuda liidust välja kooskõlas ELL artikliga 50, ei pane vastutava liikmesriigi määramise menetlust läbi viivale liikmesriigile – konkreetsel juhul Iirimaa – kohustust vaadata kõnealune rahvusvahelise kaitse taotlus vastavalt kaalutusõigust käsitlevale sättele ise läbi.

Lisaks ei pane Dublini III määruse sätted liikmesriigile, kes ei ole määruses sätestatud kriteeriumide alusel vastutav rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, kohustust võtta arvesse lapse parimaid huve ja vaadata taotlus selles määruses sisalduva kaalutusõigust käsitleva sätte kohaselt ise läbi. Euroopa Kohus leidis veel, et määrus ei kohusta ette nägema õiguskaitsevahendit, et vaidlustada otsust kaalutusõigust käsitlevast sättest tulenevat pädevust mitte kasutada, kuivõrd seda otsust saab vaidlustada üleandmisotsuse peale esitatava kaebuse raames. Viimaks sedastas Euroopa Kohus, et vastupidiste tõendite puudumisel tuleb Dublini III määruse kohaselt lähtuda eeldusest, et lapse parimates huvides on käsitada tema olukorda kui vanemate omast lahutamatu.

3. Vastutava riigi määramist käsitleva sõnaselge otsuse puudumine

4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus (suurkoda) Fathi (C-56/17, [EU:C:2018:803](#))

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Piirid, varjupaik ja sisseränne – Määrus (EL) nr 604/2013 – Artikkel 3 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine ilma läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise küsimust otseselt otsustamata – Direktiiv 2011/95/EL – Artiklid 9 ja 10 – Usulised

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

tagakiusamispõhjused – Tõend – Usust taganemist puudutavad Iraani õigusnormid – Direktiiv 2013/32/EL – Artikli 46 lõige 3 – Tõhus õiguskaitsevahend

Kurdi päritolu Iraani kodanik esitas Bulgaaria riiklikule pagulasametile rahvusvahelise kaitse taotluse, mille aluseks oli Iraani ametivõimude poolse tagakiusamise ohvriks langemine usulistel põhjustel ja eelkõige ristiisku pöördumise tõttu. Bulgaaria pädev asutus vaatas selle taotluse sisuliselt läbi, tegemata vastutava liikmesriigi määramise menetluse tulemusena mis tahes sõnaselget otsust. Kõnealune taotlus lükati põhjendamatusse tõttu tagasi, kuna nimetatud asutus leidis, et taotleja ütlustes oli olulisi vasturääkivusi ning et tagakiusamist, tulevase tagakiusamise ohtu ega surmanuhtluse ohtu pole tõendatud.

Selles kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, kas sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav tuleb Dublini III määruse artikli 3 lõiget 1 tõlgendada nii, et sellega on vastuolus see, kui liikmesriigi asutused vaatavad rahvusvahelise kaitse taotluse selle määruse artikli 2 punkti d tähenduses sisuliselt läbi juhul, kui nad pole teinud sõnaselget otsust, milles on tuvastatud nimetatud määrusega ette nähtud kriteeriumide alusel, et see liikmesriik on niisuguse läbivaatamise eest vastutav.

Euroopa Kohus leidis kõigepealt, et Dublini III määruse artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui liikmesriigi ametiasutused vaatavad rahvusvahelise kaitse taotluse nimetatud määruse artikli 2 punkti d tähenduses sisuliselt läbi juhul, kui nad pole teinud sõnaselget otsust, milles tuvastatakse määrusega ette nähtud kriteeriumide alusel, et see liikmesriik on niisuguse läbivaatamise eest vastutav. Lisaks sellele leidis Euroopa Kohus, et menetlusdirektiivi artikli 46 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui rahvusvahelise kaitse taotleja on esitanud kaebuse sellise otsuse peale, millega tema taotlus on tunnistatud põhjendamatuks, ei tule liikmesriigi pädeval kohtul omal algatusel kontrollida, kas kõnealuse taotluse läbi vaadanud asutus on nõuetekohaselt kohaldanud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriume ja mehhanisme, nagu need on ette nähtud Dublini III määruses.

4. Ümberpaigutamine – Dublini mehhanismist ajutise häälbimise mehhanism

6. septembri 2017. aasta kohtuotsus Slovakkia ja Ungari vs. nõukogu (C-643/15 ja C-647/15, [EU:C:2017:631](#))

Tühistamishagi – Otsus (EL) 2015/1601 – Rahvusvahelise kaitse valdkonnas ajutised meetmed Kreeka Vabariigi ja Itaalia Vabariigi toetamiseks – Hädaolukord, mille on põhjustanud kolmandate riikide kodanike ootamatu sissevool teatud liikmesriikide territooriumile – Nende kodanike ümberpaigutamine teiste liikmesriikide territooriumile – Ümberpaigutamise kvoodid – ELTL

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

artikli 78 lõige 3 – Õiguslik alus – Kohaldamise tingimused – Mõiste „seadusandlik akt” – ETL artikli 289 lõige 3 – Euroopa Ülemkogu järeltule kohustuslikkus Euroopa Liidu Nõukogu jaoks – ELL artikli 15 lõige 1 ja ETL artikkel 68 – Olulised menetlusnormid – Euroopa Komisjoni ettepaneku muutmine – Euroopa Parlamendiga uuesti konsulteerimise ja Euroopa Liidu Nõukogu ühehäälsel hääletamise nõuded – ETL artikkel 293 – Õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõtted

Reaktsioonina Euroopat 2015. aasta suvel tabanud rändekriisile võttis Euroopa Liidu Nõukogu vastu ühe otsuse³², et aidata Itaalia ja Kreekal toime tulla massilise rändajate sissevooluga. Nimetatud otsuses nähti ette kahe aasta jooksul 120 000 selgelt rahvusvahelist kaitset vajava isiku ümberpaigutamine neist kahest liikmesriigist teistesse liidu liikmesriikidesse.

Vaidlustatud otsuse vastuvõtmise aluseks oli ETL artikli 78 lõige 3, kus on sätestatud: „Kui ühes või mitmes liikmesriigis tekib kolmandate riikide kodanike ootamatu sissevoolu tõttu hädaolukord, võib nõukogu võtta komisjoni ettepaneku põhjal vastu ajutisi meetmeid asjaomase liikmesriigi või asjaomaste liikmesriikide toetamiseks. Nõukogu teeb otsuse pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga.”

Slovakkia ja Ungari, kes hääletasid – nagu ka Tšehhi Vabariik ja Rumeenia – nõukogus selle otsuse vastuvõtmise vastu³³, taotlesid Euroopa Kohtult otsuse tühistamist, tuginedes esiteks põhjendustele, mis puudutasid otsuse vastuvõtmisel tehtud menetluslike vigu või sobimatu õigusliku aluse valikut, ning teiseks sellele, et otsus ei ole rändekriisile reageerimiseks sobiv ega vajalik.

Euroopa Kohus jättis Slovakkia ja Ungari hagid täielikult rahuldamata.

Kõigepealt lükkas Euroopa Kohus tagasi argumentatsiooni, mille kohaselt oleks tulnud kohaldada seadusandlikku menetlust³⁴, kuna ETL artikli 78 lõikes 3 on selle sätte alusel õigusakti vastuvõtmise korral ette nähtud konsulteerimine Euroopa Parlamendiga. Selles osas sedastas Euroopa Kohus, et seadusandlikku menetlust saab kohaldada vaid juhul, kui mõni aluslepingu säte sellele sõnaselgelt viitab. ETL artikli 78 lõige 3 ei sisalda aga mingit sõnaselget viidet seadusandlikule menetlusele, mistõttu võis vaidlustatud otsuse vastu võtta muus kui seadusandlikus menetluses ning seega on tegemist muu kui seadusandliku aktiga.

Samas kontekstis leidis Euroopa Kohus, et ETL artikli 78 lõige 3 võimaldab liidu institutsioonidel võtta kõik vajalikud ajutised meetmed, et tõhusalt ja kiiresti reageerida hädaolukorrale, mille on põhjustanud kolmandate riikide kodanike ootamatu sissevool. Nende meetmetega võib teha erandeid ka seadusandlike aktide sätetest, tingimusel et neil on piiritletud esemeline ja ajaline kohaldamisala ning et eesmärgiks ega tagajärjeks

³² Nõukogu 22. septembri 2015. aasta otsus (EL) 2015/1601, millega kehtestatakse rahvusvahelise kaitse valdkonnas ajutised meetmed Itaalia ja Kreeka toetamiseks (ELT 2015, L 248, lk 80) (edaspidi „vaidlustatud otsus”).

³³ Soome ei hääletanud, ent teised liikmesriigid hääletasid otsuse vastuvõtmise poolt.

³⁴ ETL artiklis 289 ette nähtud seadusandlik tavamenetlus või seadusandlik erimenetlus.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

ei ole seadusandlike aktide püsiv asendamine või muutmine – millised tingimused on antud juhul täidetud.

Samuti täpsustas Euroopa Kohus, et kuna vaidlustatud otsuse näol ei ole tegemist seadusandliku aktiga, ei laienenud sellele nõuded, mis puudutavad liikmesriikide parlamentide osalemist ning nõukogu arutelude ja hääletuste avalikkust (kuna need nõuded on kohaldatavad üksnes seadusandlike aktide suhtes).

Seejärel märkis Euroopa Kohus, et vaidlustatud otsuse ajaline kohaldamisala (mis hõlmas ajavahemikku 25. septembrist 2015 kuni 26. septembrini 2017) oli täpselt piiratud, mistõttu ei saa kahtluse alla seada selle ajutist laadi.

Lisaks leidis Euroopa Kohus, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmist ei saanud takistada Euroopa Ülemkogu 25. ja 26. juuni 2015. aasta järeldused, mille kohaselt peavad liikmesriigid ilmselgelt rahvusvahelist kaitset vajavate isikute ümberpaigutamise otsustama „konsensuse alusel“ ja „arvestades iga liikmesriigi eriomast olukorda“. Need järeldused puudutasid nimelt ühte teist ümberpaigutamise projekti, mille eesmärk oli reaktsioonina 2015. aasta esimese kuue kuu jooksul täheldatud rändajate sissevoolule jagada liikmesriikide vahel ära 40 000 isikut. Seda projekti käsitleb otsus 2015/1523³⁵, mitte aga vaidlustatud otsus. Euroopa Kohus lisas, et ühelgi juhul ei saa Euroopa Ülemkogu muuta aluslepingutes sätestatud hääletamisreegleid.

Peale selle sedastas Euroopa Kohus, et kuigi komisjoni algsele otsuse ettepanekusse tehti olulisi muudatusi, millega tuldi vastu eelkõige Ungari nõudele, et teda ei loetaks ümberpaigutamise mehhanismist abi saavate liikmesriikide hulka³⁶, ja millega loeti see riik liikmesriigiks, kuhu isikuid ümber paigutatakse, siis teavitati neist muudatustest parlamenti nõuetekohaselt enne, kui ta võttis vastu oma 17. septembri 2015. aasta resolutsiooni, ning seega oli tal võimalik neid selles resolutsioonis arvesse võtta. Seejuures rõhutas Euroopa Kohus, et teised muudatused, mis tehti pärast seda kuupäeva, ei mõjutanud komisjoni ettepaneku põhisisu.

Veel leidis Euroopa Kohus, et nõukogu ei pidanud vaidlustatud otsust vastu võtma ühehäälselt, kuigi tal tuli eelviidatud muudatuste vastuvõtmiseks komisjoni algsest ettepanekust kõrvale kalduda. Euroopa Kohus sedastas nimelt, et kahe volinike kolleegiumi poolt selleks volitatud komisjoni liikme kaudu oli komisjon muudetud ettepaneku heaks kiitnud.

Lisaks sellele leidis Euroopa Kohus, et vaidlustatud otsuses ette nähtud ümberpaigutamise mehhanism ei olnud meede, mis oleks ilmselgelt sobimatu aitamaks saavutada eesmärki ehk abistamaks Kreekat ja Itaaliat 2015. aasta rändekriisi tagajärgedega toime tulemisel.

³⁵ Nõukogu 14. septembri 2015. aasta otsus (EL) 2015/1523, millega kehtestatakse rahvusvahelise kaitse valdkonnas ajutised meetmed Itaalia ja Kreeka toetamiseks (ELT 2015, L 239, lk 146).

³⁶ Ungari kinnitas, et keeldus sellest, et ta loetakse ümberpaigutamise mehhanismist abi saavaks liikmesriigiks, vältimaks enda käsitamist liikmesriigina, kes vastutab nende varjupaigataotluste läbivaatamise eest, mis oleks tulnud esitada liikmesriigis, mille kaudu rändajad tegelikult liidu territooriumile sisenesid.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Sellela seoses leidis Euroopa Kohus, et otsuse kehtivust ei saa kahtluse alla seada tagasiulatuvalt selle tõhususele antavate hinnangute põhjal. Kui liidu seadusandja peab hindama uute õigusnormide tulevase tagajärgi, saab tema hinnangu kahtluse alla seada vaid siis, kui see on ilmselgelt ekslik, võttes arvesse seda, milline teave oli tal nende õigusnormide vastuvõtmise ajal. Antud juhul see nii aga ei olnud, võttes arvesse, et nõukogu hindas tol hetkel kättesaadavaid statistilisi andmeid üksikasjalikult, analüüsides objektiivselt meetme mõju asjaomasele hädaolukorrale.

2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola, komisjon vs. Ungari, komisjon vs. Tšehhi Vabariik (ajutine mehhanism rahvusvahelise kaitse taotlejate ümberpaigutamiseks) (C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, [EU:C:2020:257](#))

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Otsused (EL) 2015/1523 ja (EL) 2015/1601 – Nende otsuste artikli 5 lõiked 2 ja 4–11 – Ajutised meetmed rahvusvahelise kaitse valdkonnas Kreeka Vabariigi ja Itaalia Vabariigi toetamiseks – Hädaolukord, mida iseloomustab kolmandate riikide kodanike ootamatu sissevool teatavate liikmesriikide territooriumile – Nende kodanike ümberpaigutamine teiste liikmesriikide territooriumile – Ümberpaigutamismenetlus – Liikmesriikide kohustus avaldada korrapäraselt ja vähemalt iga kolme kuu tagant nende rahvusvahelise kaitse taotlejate arv, keda saab kiiresti nende territooriumile ümber paigutada – Edasised tegeliku ümberpaigutamiseni viivad kohustused – Liikmesriikide huvid seoses riikliku julgeoleku ja avaliku korraga – Liikmesriigi võimalus tugineda ELTL artiklile 72, et mitte kohaldada siduvaid liidu õigusakte

Euroopa Kohus rahuldab liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, mille komisjon oli esitanud Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariigi vastu nõudega tuvastada, et need liikmesriigid rikkusid liidu õigusest tulenevaid kohustusi, kuna nad ei avaldanud korrapäraselt ja vähemalt iga kolme kuu tagant nende rahvusvahelise kaitse taotlejate arvu, keda saab kiiresti nende territooriumile ümber paigutada, ega täitnud seetõttu neil lasuvaid hilisemaid ümberpaigutamiskohustusi. Esiteks asus Euroopa Kohus seisukohale, et kolm asjasse puutuvat liikmesriiki olid rikkunud otsust, mille nõukogu oli vastu võtnud 120 000 rahvusvahelise kaitse taotleja kohustuslikus korras ümberpaigutamiseks Kreekast ja Itaaliast teistesse liidu liikmesriikidesse³⁷. Teiseks sedastas Euroopa Kohus, et Poola ja Tšehhi Vabariik olid rikkunud ka kohustusi, mis tulenesid ühest varasemast otsusest, mille nõukogu oli vastu võtnud 40 000 rahvusvahelise kaitse taotleja vabatahtlikkuse alusel toimuvaks ümberpaigutamiseks Kreekast ja Itaaliast teistesse liidu liikmesriikidesse³⁸. Ungarit viimati nimetatud otsuses ette nähtud ümberpaigutamismetmed ei puudutanud.

³⁷ Nõukogu 22. septembri 2015. aasta otsus (EL) 2015/1601, millega kehtestatakse rahvusvahelise kaitse valdkonnas ajutised meetmed Itaalia ja Kreeka toetamiseks (ELT 2015, L 248, lk 80). Selle otsuse kehtivust on käsitletud 6. septembri 2017. aasta kohtuotsuses Slovakkia ja Ungari vs. nõukogu (C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631); vt ka pressiteade nr 91/17.

³⁸ Nõukogu 14. septembri 2015. aasta otsus (EL) 2015/1523, millega kehtestatakse rahvusvahelise kaitse valdkonnas ajutised meetmed Itaalia ja Kreeka toetamiseks (ELT 2015, L 239, lk 146).

Võttes arvesse kolmandate riikide kodanike Kreekasse ja Itaaliasse saabumisega seotud hädaolukorda, võttis nõukogu 2015. aasta septembris vastu eelviidatud otsused (edaspidi „ümberpaigutamise otsused“). Vastavalt neile otsustele³⁹ avaldas Poola 2015. aasta detsembris, et 100 isikut saab kiiresti tema territooriumile ümber paigutada. Sellegipoolest ta neid isikuid sinna ümber ei paigutanud ega võtnud ühtki hilisemat ümberpaigutamiskohustust. Ungari aga ei avaldanud kunagi nende isikute arvu, keda saab tema territooriumile kiiresti ümber paigutada vastavalt sellele ümberpaigutamise otsusele, mis talle siduv oli, ega paigutanud ka ühtki isikut sinna ümber. Tšehhi Vabariik teatas 2016. aasta veebruaris ja mais vastavalt ümberpaigutamise otsustele⁴⁰, et tema territooriumile saab ümber paigutada 50 isikut. Tegelikult paigutati Kreekast ümber 12 isikut, ent rohkem Tšehhi Vabariik ühtki hilisemat ümberpaigutamiskohustust ei võtnud.

Euroopa Kohus lükkas kõigepealt tagasi kolme asjasse puutuva liikmesriigi argumendi, et komisjoni hagi on vastuvõetamatu, kuna pärast ümberpaigutamise otsuste kohaldamisaja lõppemist vastavalt 17. ja 26. septembril 2017 ei ole neil enam võimalik väidetavaid rikkumisi heastada. Euroopa Kohus osutas sellele, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi on vastuvõetav, kui komisjon palub üksnes tuvastada liikmesriigi kohustuse väidetava rikkumise, ning seda eelõige sellises olukorras nagu antud kohtuasjades käsitletu, kus liidu õiguse akt, mida väidetavalt rikuti, oli pärast põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist ehk 23. augustit 2017 kaotanud lõplikult oma kehtivuse. Lisaks säilib liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise vastu sisuline huvi eelkõige selleks, et teha kindlaks liikmesriigi kohustuste rikkumisest tekkida võiv liikmesriigi vastutus teiste liikmesriikide, liidu või eraõiguslike isikute ees.

Sisu osas leidsid Poola ja Ungari eelkõige, et neil oli õigus jätta ümberpaigutamise otsused kohaldamata vastavalt ELTL artiklile 72, mille kohaselt EL toimimise lepingu sätted, mis puudutavad vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala – mille osaks on ka varjupaigapoliitika –, ei mõjuta liikmesriikide nende kohustuste täitmist, mis on seotud avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsmisega. Selle kohta leidis Euroopa Kohus, et kuivõrd ELTL artikkel 72 on käsitatav erandina liidu õiguse üldnormidest, tuleb seda tõlgendada kitsalt. Seega ei anna see artikkel liikmesriikidele õigust kalduda kõrvale liidu õiguse sätetest pelgalt viitega avaliku korra säilitamise ja sisejulgeoleku kaitsega seotud huvidele, vaid nad peavad tõendama vajadust kasutada selles artiklis ette nähtud erandit oma kohustuste täitmiseks nendes valdkondades.

Selles kontekstis märkis Euroopa Kohus, et ümberpaigutamise otsuste kohaselt tuli riiklikku julgeolekut ja avalikku korda arvesse võtta kogu ümberpaigutamismenetluse vältel, kuni rahvusvahelise kaitse taotleja üleviimine on teoks saanud. Euroopa Kohus leidis, et ümberpaigutamise sihtliikmesriikide pädevatel asutustel peab olema avar kaalutlusruum, kui nad hindavad, kas on piisavalt alust arvata, et ümberpaigutatav kolmanda riigi kodanik ohustab riigi julgeolekut või avalikku korda nende territooriumil.

³⁹ Kummagi otsuse artikli 5 lõige 2.

⁴⁰ Kummagi otsuse artikli 5 lõige 2.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Seejuures märkis Euroopa Kohus, et mõistet „oht riigi julgeolekule või avalikule korrale“ ümberpaigutamise otsuste tähenduses⁴¹ tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab nii tegelikku kui ka potentsiaalset ohtu riigi julgeolekule või avalikule korrale. Euroopa Kohus täpsustas siiski, et eelviidatud põhjustele tuginemisel peavad kõnealused asutused osutama juhtumipõhise hindamise tulemusena tuvastatud kooskõlalistele, objektiivsetele ja konkreetsetele asjaoludele, mis lubavad kahtlustada, et asjaomane taotleja on tegelikult või potentsiaalselt ohtlik. Seetõttu leidis ta, et neis sätetes ette nähtud korraga on vastuolus see, kui ümberpaigutamismenetluse raames tugineb liikmesriik vaidlustamatult, üksnes üldise preventsiiooni kaalutlustel ja ilma üksikjuhtumiga otsest seost tõendamata ELTL artiklile 72, et õigustada ümberpaigutamise otsustest tulenevate kohustuste täitmise peatamist või isegi lõpetamist.

Võttes seejärel seisukoha Tšehhi Vabariigi esitatud väite osas, mis puudutas kõnealuse ümberpaigutamismehhanismi mittetoimimist, märkis Euroopa Kohus, et ümberpaigutamise otsustele omase solidaarsuskohustuse rikkumist ning nende aktide siduvuse kahjustamist võimaldamata ei saa lubada, et liikmesriik saab kõigi nendest otsustest tulenevate ümberpaigutamiskohustuste täitmisest hoidumiseks tugineda oma ühepoolsele hinnangule nendes otsustes ette nähtud ümberpaigutamismehhanismi väidetava ebatõhususe või isegi mittetoimimise kohta. Viimaks osutades sellele, et ümberpaigutamiseotsused olid alates vastuvõtmisest kogu kohaldamistähtaja jooksul Tšehhi Vabariigile siduvad, märkis Euroopa Kohus, et see liikmesriik pidi nende otsustega pandud ümberpaigutamise kohustused täitma olenemata Kreeka Vabariigile ja Itaalia Vabariigile muud liiki abi osutamisest.

II. Vastutavale liikmesriigile üleandmise menetlus

1. Tagasivõtmine ebaseadusliku tagasipöördumise korral üleandnud liikmesriiki

25. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus (kolmas koda) Hasan (C-360/16, [EU:C:2018:35](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Tagasivõtmispalve esitamise kord ja tähtajad – Kolmanda riigi kodaniku ebaseaduslik tagasipöördumine tema üle andnud liikmesriiki – Artikkel 24 – Tagasivõtmismenetlus – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid – Kohtuliku kontrolli ulatus – Üleandmisele järgnenud asjaolud

⁴¹ Kummagi otsuse artikli 5 lõiked 4 ja 7.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

A. Hasan esitas 2014. aasta oktoobris Saksamaal varjupaigataotluse. Kuna Eurodac-süsteemis tehtud päringu tulemusena ilmnas, et asjaomane isik oli juba taotlenud rahvusvahelist kaitset Itaalias, palus Saksamaa asutus Itaalia asutustel A. Hasan Dublini III määruse alusel tagasi võtta. Itaalia asutused sellele tagasivõtmispalvele ei vastanud. 2015. aasta jaanuaris jättis Saksamaa asutus A. Hasani esitatud varjupaigataotluse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, tuginedes asjaolule, et selle taotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks on Itaalia, ning andis korralduse A. Hasan Itaaliale üle anda. A. Hasan anti Itaaliale üle 2015. aasta augustis. Samal kuul läks ta aga ebaseaduslikult tagasi Saksamaale.

Selles kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult eelkõige, kas Dublini III määruse artikleid 23 ja 24 tuleb tõlgendada nii, et sellises olukorras nagu põhikohtuasjas, kus kolmanda riigi kodanik, kes anti esimeses liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise tõttu sellele liikmesriigile üle, kuna tema teises liikmesriigis esitatud uus taotlus lükati tagasi, ja kes pöördus seejärel ilma elamisloata teise liikmesriigi territooriumile tagasi, võib selle kodaniku suhtes kohaldada tagasivõtmismenetlust või saab selle isiku esimesele liikmesriigile ilma niisugust menetlust kohaldamata uuesti üle anda.

Euroopa Kohus sedastas kõigepealt, et isiku suhtes, kes pöördub pärast ühes liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist ebaseaduslikult tagasi mõne muu liikmesriigi territooriumile, kuid ei esita seal uut rahvusvahelise kaitse taotlust, saab kohaldada Dublini III määruse artiklis 24 sätestatud menetlust. Sellist hinnangut ei muuda asjaolu, et taoline isik on teise liikmesriigi territooriumil esimest korda viibimise ajal juba esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mis kõnealuse määruse artikli 26 lõikes 1 sätestatud raames läbi vaatamata jäeti. Nimelt, kuna see taotlus ei ole enam asjaomases liikmesriigis läbivaatamisel, ei tähenda see asjaolu seda, et antud isik samastatakse isikuga, kes esitas uue rahvusvahelise kaitse taotluse, mis peab olema enne üleandmist täideviimist kas artikli 26 lõike 1 alusel läbi vaatamata jäetud või selle liikmesriigi poolt läbi vaadatud vastavalt määruse artikli 23 lõikele 3, juhul kui tagasivõtmismenetluse rakendamisega viivitatakse.

Järgmiseks leidis Euroopa Kohus, et kuivõrd üleandmise täideviimine iseenesest ei saa lõplikult tuvastada selle liikmesriigi vastutust, kellele asjaomane isik üle anti, ei ole uut üleandmist võimalik kavandada, ilma et selle isiku olukord uuesti läbi vaadataks, et kontrollida, ega vastutus ei ole pärast selle isiku üleandmist mõnele muule liikmesriigile üle läinud. Seejuures rõhutas Euroopa Kohus, et asjaomase isiku olukord võidakse sel moel uuesti läbi vaadata, ilma et kahjustataks rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki, kuna selline uuesti läbivaatamine hõlmab üksnes nende muutuste arvesse võtmist, mis on toimunud alates esimese üleandmisotsuse vastuvõtmisest.

Euroopa Kohus asus seisukohale, et olukorras, kus kolmanda riigi kodanik, kes anti pärast esimeses liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist sellele liikmesriigile üle, kuna tema teises liikmesriigis esitatud uus taotlus lükati tagasi, ja kes pöördus

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

seejärel ilma elamisloata teise liikmesriigi territooriumile tagasi, võib selle kodaniku suhtes kohaldada tagasivõtmismenetlust ning seda isikut ei saa esimesele liikmesriigile ilma niisugust menetlust kohaldamata uuesti üle anda.

2. Ennatlik üleandmisotsus

31. mai 2018. aasta kohtuotsus (teine koda) Hassan (C-647/16, [EU:C:2018:368](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Vastuvõtmise ja tagasivõtmise menetlus – Artikli 26 lõige 1 – Üleandmisotsuse vastuvõtmine ja teatavaks tegemine enne tagasivõtmispalve rahuldamist palve saajaks oleva liikmesriigi poolt

Pärast seda, kui Iraagi kodanik A. Hassan oli taotlenud rahvusvahelist kaitset Saksamaal, liikus ta Prantsusmaale, kus ta kinni peeti. Prantsusmaa asutused esitasid Saksamaa asutustele palve A. Hassani tagasivõtmiseks, otsustades samal päeval viimase Saksamaale üle anda. Prantsusmaa asutused leidsid nimelt, et vastavalt Dublini III määrusele vastutab A. Hassani rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest Saksamaa, kuna just selles riigis esitas A. Hassan selle taotluse. A. Hassan vaidlustas Prantsusmaa kohtus otsuse, millega otsustati ta Saksamaale üle anda. Eelkõige väitis ta, et see otsus oli vastuolus Dublini III määrusega, kuna see võeti vastu ja tehti talle teatavaks enne, kui palve saajaks olev liikmesriik (Saksamaa) oli Prantsusmaa asutuste tagasivõtmispalvele sõnaselgelt või vaikimisi vastanud.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult, kas selles kontekstis võisid Prantsusmaa asutused võtta A. Hassani suhtes vastu üleandmisotsuse ning teha see talle teatavaks enne, kui Saksamaa oli sõnaselgelt või vaikimisi tema tagasivõtmisega nõustunud.

Euroopa Kohus leidis, et Dublini III määruse sõnastusest, tekkeloost ja eesmärgist tuleneb, et üleandmisotsuse võib vastu võtta ja selle asjaomasele isikule teatavaks teha alles pärast seda, kui palve saajaks olev liikmesriik on sõnaselgelt või vaikimisi selle isiku tagasivõtmiseks esitatud palve rahuldanud. Eelkõige märkis Euroopa Kohus, et selline isik nagu A. Hassan võib olla sunnitud esitama üleandmisotsuse peale kaebuse veel enne, kui palve saajaks olev liikmesriik on tagasivõtmispalvele vastanud, olgugi et sellise kaebuse saab esitada üksnes juhul, kui palve saajaks olev liikmesriik on tagasivõtmispalvele jaatavalt vastanud. Lisaks sellele võivad asjaomase isiku võimalused tõhusaks õiguskaitseks olla piiratud, kuivõrd üleandmisotsuse aluseks on üksnes palve esitajaks oleva liikmesriigi (antud juhul Prantsusmaa) kogutud tõendid ja andmed. Viimaks, kui lubada seda, et üleandmisotsuse vastuvõtmine ja teatavakstegemine võivad toimuda enne palve saajaks oleva liikmesriigi vastuse saamist, asetab see neis liikmesriikides, kus ei ole ette nähtud sellise otsuse täitmise peatamist kuni palve saajaks

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

oleva liikmesriigi vastuse saamiseni, asjaomase isiku olukorda, kus ta võidakse palve saajaks olevale liikmesriigile üle anda isegi enne seda, kui viimane on sellega põhimõtteliselt nõustunud.

3. Üleandmise tähtaeg

29. jaanuari 2009. aasta kohtuotsus (neljas koda) Petrosian (C-19/08, [EU:C:2009:41](#))

Varjupaigaõigus – Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Sellise varjupaigataotleja tagasivõtmine liikmesriiki, kelle varjupaigataotluse on see riik tagasi lükanud ja kes asub teises liikmesriigis, kus ta esitas uue varjupaigataotluse – Varjupaigataotleja üleandmise tähtaja algus – Üleandmise menetlus, mille puhul on võimalik esitada peatava toimega kaebus

Pärast seda, kui Armeenias pärit Petrosiani perekonna liikmed olid esitanud esimese varjupaigataotluse Prantsusmaal, kus see tagasi lükati, esitasid nad varjupaigataotluse Rootsis. Rootsi asutused esitasid Prantsusmaa asutustele palve selle perekonna liikmed tagasi võtta. Prantsusmaa asutused nõustusid tagasivõtmisega ning pereliikmed otsustati Dublini II määruse artikli 20 lõike 1 punkti d alusel Prantsusmaale üle anda. Asjaomased isikud vaidlustasid aga üleandmisotsuse mitmel korral ning Dublini II määruse artikli 20 lõike 1 punktis d⁴² sätestatud kuuekuuline tähtaeg lõppes. See tähtaeg, mis „hakkab kulgema alates kaebuse või uuesti läbivaatamise suhtes tehtud otsusest“, on mõeldud selleks, et liikmesriigil, kellele varjupaigataotlus esitati, oleks võimalik üleandmise menetlus läbi viia, ent selle tähtaja lõppemise tagajärjeks on, et seesama liikmesriik muutub vastutavaks.

Selles kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, millisest sündmusest hakkab kulgema kuuekuuline tähtaeg, ja konkreetsemalt, kas see tähtaeg hakkab kulgema juba alates üleandmise menetlust peatavast esialgse õiguskaitse määrusest või alles alates sisulisest lahendist, millega tuvastatakse menetluse õiguspärasus ning mis ei tee üleandmisele takistusi.

Esiteks leidis Euroopa Kohus, et kohtulikku kaitset, mille tagavad liikmesriigid, kelle kohtud võivad üleandmisotsuse täitmise peatada, võimaldades seeläbi varjupaigataotlejal tõhusalt vaidlustada tema kohta langetatud otsuseid, ei või ohverdada varjupaigataotluste kiire menetlemise nõudele. Liikmesriike, kes soovisid kehtestada menetlused, mis võivad viia üleandmise menetluse raames peatava toimega otsuste langetamiseni, ei või asetada menetluse kiiruse nõudele tuginedes ebasoodsamasse olukorda kui see, milles on liikmesriigid, kes ei pidanud selliseid

⁴² Selle sätte kohaselt antakse varjupaigataotleja üle liikmesriigile, kes on kohustatud lubama sel isikul oma territooriumile naasta, esimesel võimalusel ja hiljemalt kuue kuu jooksul alates ajast, mil teine liikmesriik on tagasivõtmispalve rahuldanud, või kaebuse või uuesti läbivaatamise suhtes tehtud otsusest, kui sellel on peatav toime. Sama artikli lõikes 2 on sätestatud, et kui üleandmine ei toimu kuue kuu jooksul, lasub vastutus liikmesriigil, kus varjupaigataotlus esitati.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

menetlusi vajalikuks. Seega liikmesriik, kes otsustas üleandmismenetluses näha ette õiguskaitsevahendi, millega kaasneb vastaval juhul ka peatav toime, oleks ebamugavas olukorras, kuna juhul, kui ta ei suuda korraldada varjupaigataotleja üleandmist sisulise kohtulahendi ja üleandmise tähtaja lõpu vahele jääva väga lühikese ajavahemiku jooksul, riskiks ta jääda varjupaigataotluse läbivaatamise eest lõplikult vastutavaks. Sellest tuleneb, et Dublini II määruse artikli 20 lõike 1 punkti d tõlgendamine ei või pädida järeldusega, et ühenduse õigusest kinnipidamise nimel peaks liikmesriik eirama esialgse õiguskaitse määruse peatavat toimet, kui see määrus on tehtud seoses sellist toimet võimaldava kaebuse esitamisega.

Teiseks märkis Euroopa Kohus seoses liikmesriikide menetlusautonoomia põhimõtte järgimisega, et kui tõlgendada Dublini II määruse artikli 20 lõike 1 punkti d nii, et üleandmise tähtaeg hakkab kulgema peatava toimega esialgse õiguskaitse määrusest, oleks liikmesriigi kohus, kes soovib järgida seda tähtaega, arvestades samas peatava toimega esialgse õiguskaitse määrusega, sunnitud otsustama üleandmise menetluse põhjendatuse üle enne eelnimetatud tähtaja möödumist otsusega, mille tegemisel ei pruugi kohtul olla vajaliku aja puudusel võimalik pöörata rahuldaval määral tähelepanu kohtuasjale kogu tema keerukuses.

Euroopa Kohus järeldas, et kui palve esitanud liikmesriigi õigusnormid näevad ette kaebuse peatava toime, hakkab üleandmise tähtaeg kulgema mitte alates üleandmismenetlust peatavast esialgse õiguskaitse määrusest, vaid alles alates selle menetluse põhjendatuse kohta tehtavast sisulisest kohtuotsusest, mis ei saa enam üleandmist takistada.

19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus (suurkoda) Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))⁴³

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Dublini süsteem – Määrus (EL) nr 604/2013 – Varjupaigataotleja üleandmine rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutavale liikmesriigile – Mõiste „põgenemine” – Üleandmistähtaja pikendamise üksikasjad – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 4 – Tõsine oht saada pärast varjupaigamenetluse lõppemist ebainimliku või alandava kohtlemise osaliseks – Rahvusvahelise kaitse saajate elutingimused kõnealuses liikmesriigis

Gambia kodanik sisenen Euroopa Liitu Itaalia kaudu ja esitas seal varjupaigataotluse, liikudes seejärel Saksamaale, kus esitas uue taotluse. Olles esitanud Itaalia asutustele palve asjaomase isiku tagasivõtmiseks, lükkasid Saksamaa asutused tema varjupaigataotluse tagasi ning andsid korralduse tema väljasaatmiseks Itaaliasse. Esimene üleandmise katse nurjus, kuna taotleja ei viibinud talle elamiseks määratud majutuskeskuses. Saksamaa asutused, arvates, et ta on põgenenud, teatasid Itaalia asutustele üleandmise võimatusest ja tähtaja pikendamisest vastavalt Dublini III

⁴³ Kohtuotsus, millele on viidatud ka jaos I.2.1 „Harta artikli 4 rikkumise oht”.

määruse artikli 29 lõikele 2. Selles artiklis on sätestatud, et üleandmise tähtajaks on kuus kuud, ent taotleja põgenemise korral võib seda pikendada kuni 18 kuuni. Hiljem selgitas asjaomane isik, et oli läinud külla oma sõbrale ega olnud teadlik vajadusest oma äraolekust teada anda. Samal ajal oli ta esitanud üleandmisotsuse peale kaebuse ning pärast selle rahuldamata jätmist esitas ta apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Apellatsioonkaebuses väitis ta, et kuivõrd ta ei põgenenud, siis ei olnud Saksamaa asutustel õigust pikendada tema Itaaliale üleandmise tähtaega. Samuti tugines ta sellele, et Itaalias on varjupaigaküsimustega seotud süsteemsed puudused, mis takistavad tema üleandmist sellesse riiki.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult eelkõige, millistel tingimustel võib asuda seisukohale, et rahvusvahelise kaitse taotleja on põgenenud, ning pikendada seetõttu tema taotluse läbivaatamise eest üldjuhul vastutavasse liikmesriiki üleandmise tähtaega.

Esimesena täpsustas Euroopa Kohus seejuures, et mõiste „põgenenud“ Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 tähenduses eeldab tahtlust, mistõttu on see säte põhimõtteliselt kohaldatav üksnes juhul, kui taotleja hoiab enda üleandmise võimatuks muutmise eesmärgil tahtlikult kõrvale riigisiseste asutuste eest. Euroopa Kohus lisas siiski, et Dublini III määruse tõhusa toimimise tagamiseks ning võttes arvesse seda, et taotleja kavatsuste tõendamisel võib neil asutustel tekkida märkimisväärsed raskusi, võib eeldada, et viimane on põgenenud, kui üleandmist ei saa läbi viia seetõttu, et taotleja on lahkunud talle määratud elukohast ilma enda äraolekust liikmesriigi pädevaid asutusi teavitamata või vajaduse korral eelnevalt luba taotlemata. Sellest eeldusest saab lähtuda aga üksnes juhul, kui taotlejat on vastavatest kohustusest nõuetekohaselt teavitatud kooskõlas direktiivi 2013/33 artikliga 5. Lisaks sellele jääb taotlejale võimalus tõendada, et ta jättis pädevad asutused oma äraolekust teavitamata mõjuvatel põhjustel, mitte aga viimaste eest kõrvalehoidmise kavatsuse tõttu.

Teisena leidis Euroopa Kohus seoses üleandmistähtaja pikendamise korraga, et mis tahes kooskõlastamine palve esitajaks oleva liikmesriigi ja vastutava liikmesriigi vahel ei ole vajalik. Selle tähtaja pikendamiseks kuni 18 kuuni piisab sellest, et esimesena nimetatud liikmesriik teatab teisele enne kuuekuulise tähtaja lõppemist, et taotleja on põgenenud, ning nimetab uue üleandmistähtaja.

III. Üleandmisotsuse kohtuliku kontrolli ulatus kohtuliku kontrolli ulatus

1. Piiratud kohtulik kontroll – Dublini II määrus

Dublini II määruse tõlgendamist puudutavas kohtupraktikas lubas Euroopa Kohus varjupaigataotlejal vastutava riigi kriteeriumi valiku vaidlustamisel tugineda üksnes sellele, et vastavas liikmesriigis esinevad varjupaigamenetluses või varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes süsteemsed puudused, millega kaasneb harta artikliga 4 taotlejatele tagatud põhiõiguste rikkumine.

10. detsembri 2013. aasta kohtuotsus (suurkoda) Abdullahi (C-394/12, [EU:C:2013:813](#))

Eelotsusetaotlus – Euroopa ühine varjupaigasüsteem – Määrus (EÜ) nr 343/2003 – Varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Selle kontrollimine, kas on täidetud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutamise kriteeriumid – Kohtuliku kontrolli ulatus

Somaalia kodanik S. Abdullahi, kes oli vahendajate abil sisenenud Austriasse ja kes seal Ungari piiri lähedal kinni peeti, esitas 2011. aasta augustis rahvusvahelise kaitse taotluse. Austria pädev asutus esitas vastavalt Dublini II määruse artikli 10 lõikele 1 Ungarile vastuvõtmispalve, mille viimane rahuldas. Austria asutus jättis S. Abdullahi varjupaigataotluse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ning otsustas ta Ungarile üle anda. Selle otsuse peale esitatud kaebuses väitis S. Abdullahi esimest korda, et tema taotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks ei ole Ungari, vaid selleks on Kreeka Vabariik. Ta leidis aga, et viimati nimetatud liikmesriik ei austa teatavas osas inimõigusi, mistõttu tuleb tema taotlus läbi vaadata siiski Austria asutustel.

Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkisid kahtlused, mis puudutasid liikmesriigi nõustumist sellega, et tema on vastutavaks riigiks, otsustas ta pöörduda eelotsusetaotlusega Euroopa Kohtu poole. Seejuures märkis ta, et liikmesriigi vastutuse kontrollimine tingiks väga laiaulatusliku kontrollimiskohustuse, mis on vastuolus vastutava liikmesriigi kiire määramise nõudega. Lisaks, ehkki Dublini II määrus näeb varjupaigataotlejale ette õiguse oma üleandmine vaidlustada, ei anna see õigust varjupaigamenetlusele teatud kindlas varjupaigataotleja valitud liikmesriigis.

Euroopa Kohus leidis, et Dublini II määruse artikli 19 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et olukorras, kus liikmesriik on nõustunud varjupaigataotleja vastu võtma nimetatud määruse artikli 10 lõikes 1 ette nähtud kriteeriumi alusel – st liikmesriigina, kuhu sisenedes sisenes varjupaigataotleja esimest korda Euroopa Liidu territooriumile –, saab see varjupaigataotleja selle kriteeriumi valiku vaidlustada vaid siis, kui ta tugineb liikmesriigi varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes esinevatele süsteemsetele puudustele, mis annavad piisavalt alust arvata, et seda

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

varjupaigataotlejat võidakse tõepoolest kohelda ebainimlikult või alandavalt harta artikli 4 tähenduses.

2. Laiendatud kohtulik kontroll – Dublini III määrus

See kohtupraktika areng on tingitud olulistest muudatustest üleandmisotsuse vaidlustamiseks kasutatavaid õiguskaitsevahendeid käsitlevates sätetes (vt Dublini II määruse artikli 19 lõike 2 erinevus võrreldes Dublini III määruse artikliga 27⁴⁴ ja põhjendusega 19). Nimelt kaasati rahvusvahelise kaitse taotleja vastutava liikmesriigi määramise menetlusse. Selles menetluses teavitatakse taotlejat vastutuse kriteeriumidest ning ta saab anda nende kriteeriumide õiget kohaldamist võimaldavat teavet.

Seetõttu on Euroopa Kohus alljärgnevalt kajastatud kohtuotsustes tõdenud, et taotleja võib vastutuse kriteeriumi ebaõigele kohaldamisele tugineda ka siis, kui see ei too kaasa tema põhiõiguste rikkumist.

2.1 Tehniliste sätete eiramine

7. juuni 2016. aasta kohtuotsus (suurkoda) Ghezelbash (C-63/15, [EU:C:2016:409](#)) ja 7. juuni 2016. aasta kohtuotsus (suurkoda) Karim (C-155/15, [EU:C:2016:410](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Artikkel 12 – Viisa või elamisloa väljastamine – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahend – Kohtuliku kontrolli ulatus

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Kolmanda riigi kodaniku poolt ühes liikmesriigis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Artikkel 18 – Sellise varjupaigataotleja tagasivõtmine, kelle taotlus on läbivaatamisel – Artikkel 19 – Kohustuste äralangemine – Lahkumine liikmesriikide territooriumilt vähemalt kolmeks kuuks – Uus vastutava liikmesriigi määramise menetlus – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahend – Kohtuliku kontrolli ulatus

Kohtuasjas Ghezelbash esitas Iraani kodanik Madalmaade asutustele ajutise elamisloa taotluse. Kuna päringust Euroopa Liidu viisainfosüsteemi (VIS) selgus, et Prantsusmaa välisesindus Iraanis oli andnud asjaomasele isikule kindlaksmääratud perioodiks viisa, esitas Madalmaade riigisekretär Dublini III määruse alusel Prantsusmaa asutustele palve tema tagasivõtmiseks. Prantsusmaa asutused nõustusid selle palvega. Teistkordsel ärakuulamisel Madalmaade asutustes soovis asjaomane isik esitada

⁴⁴ Dublini III määruse artikli 27 lõikes 1 on sätestatud, et rahvusvahelise kaitse taotlejal on õigus tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

originaaldokumendid, mis kinnitavad, et ta pöördus pärast Prantsusmaal viibimist tagasi Iraani, mis tõi taotleja hinnangul kaasa selle, et Prantsusmaa ei ole vastutav tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest. Seega tekkis küsimus, kas asjaomasel isikul on õigus vaidlustada Prantsuse Vabariigi vastutus tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest pärast seda, kui nimetatud liikmesriik on selle vastutusega nõustunud.

Selles kontekstis leidis Euroopa Kohus, et Dublini III määruse artikli 27 lõiget 1 tuleb sama määruse põhjendust 19 arvestades tõlgendada nii, et varjupaigataotleja saab tema suhtes tehtud üleandmisotsuse edasikaebamisel tugineda nimetatud määruses nimetatud vastutuskriteeriumi väärale kohaldamisele.

Kohtuasjas Karim taotles Süüria kodanik rahvusvahelist kaitset Rootsis. Kuna Eurodac-süsteemis tehtud päring näitas, et asjaomane isik oli juba taotlenud seda kaitset Sloveenias, esitas Migrationsverket (migratsiooniamet, Rootsi; edaspidi „migratsiooniamet“) Sloveenia ametiasutustele palve asjaomase isiku tagasivõtmiseks Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkti b alusel.

Sloveenia asutused nõustusid selle palvega. Seejärel teavitas migratsiooniamet neid asutusi sellest, et asjaomase isiku väitel lahkus ta pärast esimese varjupaigataotluse esitamist liikmesriikide territooriumilt enam kui kolmeks kuuks ning et tema passis on Liibanoni sissesõiduvii. Kuna Sloveenia asutused kordasid, et nõustuvad tagasivõtmispalvega, lükkas migratsiooniamet asjaomase isiku rahvusvahelise kaitse taotluse tagasi. Viimane leidis aga, et Sloveenia ei ole tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik.

Kõigepealt leidis Euroopa Kohus, et Dublini III määruse artikli 19 lõiget 2 ja eelkõige selle teist lõiku tuleb kohaldada sellise kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes pärast ühes liikmesriigis esimese varjupaigataotluse esitamist esitab tõendi, et ta lahkus enne teises liikmesriigis uue varjupaigataotluse esitamist liikmesriikide territooriumilt vähemalt kolmeks kuuks. Dublini III määruse artikli 19 lõike 2 esimeses lõigus on nimelt ette nähtud, et põhimõtteliselt langevad selle määruse artikli 18 lõikest 1 tulenevad varjupaigataotleja vastuvõtmise või tagasivõtmise kohustused ära, kui vastutav liikmesriik suudab varjupaigataotleja tagasivõtmispalve saamise korral tõendada, et asjaomane isik on liikmesriikide territooriumilt lahkunud vähemalt kolmeks kuuks. Siiski on nimetatud määruse artikli 19 lõike 2 teises lõigus täpsustatud, et sellise eemalviibimistähtaja järel esitatud taotlust käsitletakse uue taotlusena, mille suhtes kohaldatakse uut vastutava liikmesriigi määramise menetlust. Eeltoodust nähtub, et olukorras, kus kolmanda riigi kodanik lahkus pärast ühes liikmesriigis esimese varjupaigataotluse esitamist ja enne teises liikmesriigis uue varjupaigataotluse esitamist liikmesriikide territooriumilt vähemalt kolmeks kuuks, kohustab nimetatud määruse artikli 19 lõige 2 liikmesriiki, kus esitati uus varjupaigataotlus, läbi viima selle määruse sätteid järgides uue taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Seejärel leidis Euroopa Kohus – nagu ka eelviidatud kohtuotsuses [Ghezelbash](#) –, et Dublini III määruse artikli 27 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et varjupaigataotleja võib tema suhtes tehtud üleandmisotsuse vaidlustamisel tugineda sama määruse artikli 19 lõike 2 teises lõigus toodud normi rikkumisele.

26. juuli 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))⁴⁵

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Erakordselt suure arvu kolmandate riikide kodanike saabumine, kes soovivad saada rahvusvahelist kaitset – Piiriületuse korraldamine liikmesriigi ametiasutuste poolt läbisõiduks teise liikmesriiki – Humanitaarsetel kaalutlustel põhineva erandi alusel lubatav riiki sisenemine – Artikkel 13 – Välispiiri ebaseaduslik ületamine – 12-kuuline tähtaeg alates riigipiiri ületamisest – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid – Kohtuliku kontrolli ulatus – Artikkel 29 – 6-kuuline tähtaeg üleandmiseks – Tähtaegade arvutamine – Kaebõiguse teostamine – Peatav toime

Süüria kodanik A. S. ületas 2016. aastal ilma vajaliku viisata Horvaatia ja Serbia vahelise piiri. Horvaatia asutused korraldasid selle isiku transpordi Horvaatia ja Sloveenia piirile, et aidata tal liikuda teistesse liikmesriikidesse, et seal rahvusvahelise kaitse taotlus esitada. A. S. esitas seejärel sellise taotluse Sloveenias. Sloveenia leidis aga, et kuivõrd taotleja oli sisenenud ebaseaduslikult Horvaatiasse, siis Dublini III määruse kohaselt tuleb selle isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaadata selle liikmesriigi asutustel. A. S. vaidlustas Sloveenia asutuste otsuse kohtus, väites, et tema sisenemist Horvaatiasse ei saa pidada ebaseaduslikuks ning et tema taotlus tuleb Dublini III määruse kohaselt läbi vaadata Sloveenia asutustel.

Selles kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, kas asjaomaste isikute riiki sisenemine on Dublini III määruse tähenduses käsitatav seaduslikuna või mitte.

Selle kohta, millistele argumentidele võib taotleja üleandmisotsuse peale esitatud kaebuses tugineda, leidis Euroopa Kohus, et rahvusvahelise kaitse taotleja võib tema suhtes tehtud üleandmisotsuse vaidlustamisel Dublini III määruse artikli 27 lõikes 1 sätestatud õiguskaitsevahendeid kasutades tugineda väitele, et liikmesriigi piiri ebaseadusliku ületamisega seotud, sama määruse artikli 13 lõikes 1 nimetatud vastutuse kriteeriumi on vääralt kohaldatud. Osutades oma [7. juuni 2016. aasta kohtuotsusele Ghezelbash \(C-63/15, EU:C:2016:409\)](#), kus ta leidis, et tulenevalt õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile võib selline taotleja tugineda väitele, et vääralt on kohaldatud viisa andmisega seotud kriteeriumi, märkis Euroopa Kohus, et viidatud kohtuotsuses esitatud põhjendused kehtivad ka Dublini III määruse artikli 13 lõikes 1 nimetatud kriteeriumi puhul.

⁴⁵ Kohtuotsus, millele on viidatud ka jaos I.1.3 „Territooriumile sisenemine“.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Viimaks käsitles Euroopa Kohus küsimust, millised tagajärjed on üleandmisotsuse peale kaebuse esitamisel nende tähtaegade arvutamisele, mis on sätestatud esiteks Dublini III määruse artikli 13 lõikes 1 ja teiseks selle määruse artikli 29 lõikes 2. Euroopa Kohus osutas sellele, et mõlema nimetatud sätte eesmärk on piirata Dublini III määruuses ette nähtud liikmesriigi vastutust ajaliselt. Nimetatud artikli 13 lõike 1 kohaselt lõpeb liikmesriigi piiri ebaseaduslikku ületamist puudutaval kriteeriumil põhinev vastutus rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest 12 kuu möödumisel selle piiriületuse päevast ning nimetatud artikli 29 kohaselt peab üleandmine toimuma kuue kuu jooksul ajast, mil teine vastutav liikmesriik palve rahuldab või tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbivaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime vastavalt Dublini III määruse artikli 27 lõikele 3.

Esiteks leidis Euroopa Kohus, et üleandmisotsuse peale kaebuse esitamine ei mõjuta artikli 13 lõikes 1 ette nähtud tähtaja arvutamist, kuna see tähtaeg kujutab endast selles sättes toodud kriteeriumi kohaldamise tingimust. Teiseks asus Euroopa Kohus seisukohale, et kaebuse esitamise korral hakkab artikli 29 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud tähtaeg kulgema alles alates selle kaebuse suhtes lõpliku otsuse tegemisest, sealhulgas juhul, kui kaebust läbi vaatav kohus on otsustanud esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, ning tingimusel, et selle kaebuse esitamisel on peatav toime. See teine tähtaeg puudutab nimelt üleandmisotsuse täitmist ning seda võib kohaldada alles siis, kui üleandmine on põhimõtteliselt heaks kiidetud, ehk kõige varem siis, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastu- või tagasivõtmispalve rahuldanud.

2.2. Tähtaegade rikkumine

26. juuli 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) Mengesteab (C-670/16, [EU:C:2017:587](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Artikkel 20 – Määramise menetluse alustamine – Rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine – Asutuste koostatud protokoll, mis on laekunud pädevatele asutustele – Artikli 21 lõige 1 – Vastuvõtmispalve esitamise tähtajad – Vastutuse üleminek teisele liikmesriigile – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid – Kohtuliku kontrolli ulatus

Eritrea kodanik T. Mengesteab taotles 14. septembril 2015 varjupaika Saksamaal. Pädev asutus väljastas talle samal päeval varjupaigataotlejana registreerimise tunnistuse. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Saksamaa Föderaalne Rände- ja Pagulasamet, edaspidi „amet“), Dublini III määrusest tulenevate kohustuste täitmise eest vastutav asutus, sai hiljemalt 14. jaanuaril 2016 selle tunnistuse originaali, selle koopia või vähemalt seal kajastatud põhilised andmed. Amet kuulas 22. juulil 2016 T. Mengesteabi ära ja viimane sai esitada ametliku varjupaigataotluse. Eurodac-andmebaasis tehtud päringu põhjal selgus, et temalt olid Itaalias võetud sõrmejäljed. Üldiselt tõendab selline

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

kokkulangevus seda, et asjaomane isik on ebaseaduslikult ületanud liidu välispiiri, mille tagajärjeks võib olla see, et varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks on asjaomasel välispiiril asuv liikmesriik (antud juhul Itaalia). Seetõttu esitas amet 19. augustil 2016 Itaalia asutustele palve T. Mengesteabi vastuvõtmiseks kooskõlas Dublini III määrusega. Itaalia asutused sellele palvele ei vastanud, mis on võrdsustatav selle rahuldamisega.

Amet lükkas 10. novembri 2016. aasta otsusega T. Mengesteabi varjupaigataotluse tagasi ja otsustas ta Itaaliale üle anda ning T. Mengesteab vaidlustas selle otsuse eelotsusetaotluse esitanud kohtus. Ta väitis, et Dublini III määruse kohaselt on vastutus tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest üle läinud Saksamaale. Selles määrukses on nimelt sätestatud, et vastuvõtmispalve tuleb esitada hiljemalt kolme kuu jooksul rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisest arvates ning et pärast selle tähtaja lõppemist lasub vastutus taotluse läbivaatamise eest liikmesriigil, kellele see rahvusvahelise kaitse taotlus esitati. T. Mengesteabi hinnangul esitas amet Itaalia asutustele vastuvõtmispalve alles pärast kolmekuulise tähtaja möödumist. Selles kontekstis palus eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul tõlgendada Dublini III määrust.

Euroopa Kohus leidis esiteks, et rahvusvahelise kaitse taotleja võib tema suhtes tehtud üleandmisotsust vaidlustades tugineda kõnealuse kolmekuulise tähtaja möödumisele ning seda isegi juhul, kui palve saajaks olev liikmesriik on valmis teda vastu võtma. Euroopa Kohus osutas seejuures, et liidu seadusandja ei kehtestanud Dublini III määrukses üksnes korralduslikke norme, mis reguleerivad liikmesriikidevahelisi suhteid vastutava liikmesriigi määramisel, vaid otsustas kaasata sellesse protsessi ka varjupaigataotlejad, tagades neile muu hulgas õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile, kui nende suhtes tehakse üleandmisotsus.

Teiseks tõdes Euroopa Kohus, et vastuvõtmispalvet ei saa nõuetekohaselt esitada pärast kolme kuu möödumist alates rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisest. Kahekuuline tähtaeg, mille Dublini III määrus näeb sellise palve esitamiseks ette Eurodaci kokkulangevuse korral, ei ole kolmekuulisele tähtajale lisanduv täiendav tähtaeg, vaid lühem tähtaeg, mis on põhjendatav sellega, et selline kokkulangevus on tõendiks liidu välispiiri ebaseadusliku ületamise kohta ning lihtsustab seega vastutava liikmesriigi määramise menetlust.

Kolmandaks asus Euroopa Kohus rahvusvahelise kaitse taotluse materiaalse määratluse⁴⁶ osas järgmisele seisukohale: rahvusvahelise kaitse taotlus loetakse esitatuks siis, kui kirjalik dokument, mille koostas ametiasutus ja mis tõendab, et kolmanda riigi kodanik on soovinud rahvusvahelist kaitset, laekub Dublini III määrusest tulenevate kohustuste täitmise eest vastutavale asutusele, ja olenevalt olukorrast ka siis, kui nimetatud asutusele laekub ainult selle dokumendi põhisisu (kuid mitte dokument ise või selle dokumendi koopia). Vastutava liikmesriigi määramise menetluse tõhusaks

⁴⁶ Taotlus, mille esitamisest hakkab kulgema kolmekuuline tähtaeg.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

käivitamiseks peab pädev asutus omama kindlat teavet selle kohta, et kolmanda riigi kodanik on soovinud rahvusvahelist kaitset. Siiski ei ole vaja, et selleks otstarbeks koostatud kirjalik dokument vastaks eelnevalt kindlaksmääratud vorminõuetele või et see sisaldaks täiendavat asjakohast teavet Dublini III määruses sätestatud kriteeriumide kohaldamiseks või koguni rahvusvahelise kaitse taotluse sisuliseks läbivaatamiseks. Samuti ei ole menetluse selles staadiumis vajalik, et isiklik vestlus oleks juba toimunud. Kui asjaolu, et pädev asutus (antud juhul amet) on saanud sellise kirjaliku dokumendi nagu vaidlusalune avaldus, ei oleks piisav kinnitus rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise kohta, piiraks see rahvusvahelise kaitse taotlejale antud mõne olulise tagatise tõhusust. Pealegi võib selline lahendus mõjutada Dublini süsteemi, muutes küsitavaks erilise seisundi, mille see annab esimesele liikmesriigile, kellele rahvusvahelise kaitse taotlus esitati. Lisaks tuleb sellise dokumendi põhisisu edastamist pädevale asutusele lugeda selle dokumendi originaali või koopia edastamiseks. Selline edastamine on seega piisav lugemaks, et rahvusvahelise kaitse taotlus on esitatud.

25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) Shiri (C-201/16, [EU:C:2017:805](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid – Kohtuliku kontrolli ulatus – Artikkel 29 – Üleandmise tähtaeg – Üleandmise tähtaja jooksul täide viimata jätmine – Vastutava liikmesriigi kohustused – Vastutuse üleminek – Vastutava liikmesriigi otsuse vajadus

Iraani kodanik M. Shiri vaidlustas Austria kohtutes otsuse, millega lükati tagasi tema Austrias esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus ning otsustati ta üle anda Bulgaarile. Bulgaaria, kustkaudu ta Euroopa Liidu territooriumile sisenes ning kus ta oli samuti sellise taotluse esitanud, oli eelnevalt nõustunud tema tagasivõtmisega. M. Shiri väitis, et Dublini III määruse kohaselt on tema taotluse läbivaatamise eest vastutavaks muutunud Austria, kuna teda ei antud Bulgaariale üle kuue kuu jooksul alates sellest, kui Bulgaaria asutused tagasivõtmispalve rahuldasiid.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult, kas Dublini III määruse kohaselt on ainuüksi kuuekuulise tähtaja lõppemine piisav, et sellega kaasneks vastutuse üleminek ühelt liikmesriigilt teisele. Jaatava vastuse korral soovis ta ka teada, kas rahvusvahelise kaitse taotleja võib kohtus tugineda väitele, et vastutus on üle läinud.

Euroopa Kohus leidis, et kui üleandmist kuuekuulise tähtaja jooksul ei toimu, läheb vastutus täies ulatuses üle palve esitanud liikmesriigile (antud juhul Austriale), ilma et oleks vajalik, et vastutav liikmesriik (antud juhul Bulgaaria) keelduks asjaomast isikut vastu võtmast või tagasi võtmast. See lahendus ei tulene üksnes Dublini III määruse enda sõnastusest, vaid see on kooskõlas ka rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärgiga. See lahendus tagab nimelt, et kui vastuvõtmise või tagasivõtmise menetlusega viivitatakse, vaadatakse rahvusvahelise kaitse taotlus läbi

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

liikmesriigis, kus rahvusvahelise kaitse taotleja asub, et mitte taotluse läbivaatamist täiendavalt edasi lükata.

Lisaks sellele sedastas Euroopa Kohus, et rahvusvahelise kaitse taotleja võib tugineda sellele, et kuuekuuline tähtaeg on möödunud. See on nii sõltumata sellest, kas see tähtaeg lõppes enne või pärast üleandmisotsuse vastuvõtmist. Liikmesriigid on kohustatud selles osas ette nägema tõhusa ja kiire õiguskaitsevahendi. Euroopa Kohus täpsustas selles kontekstis, et kui kuuekuuline tähtaeg lõpeb pärast üleandmisotsuse tegemist, ei või palve esitajaks oleva liikmesriigi (antud juhul Austria) asutused asjaomast isikut teisele liikmesriigile üle anda. Vastupidi, nad on kohustatud võtma omal algatusel vajalikud meetmed, et tunnistada neile üle läinud vastutust ja vaadata selle isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus viivitamata läbi.

Samuti sedastas Euroopa Kohus, et Austria õigusnormides sätestatud õigus tugineda üleandmisotsuse peale esitatud kaebuses selle otsuse vastuvõtmisega võrreldes hilisematele asjaoludele on käsitatav tõhusa ja kiire õiguskaitsevahendina, mis annab võimaluse tugineda üleandmistähtaja lõppemisele.

13. novembri 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) X (C-47/17 ja C-48/17, [EU:C:2018:900](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Määrus (EÜ) nr 1560/2003 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Palve varjupaigataotleja vastu- või tagasivõtmiseks – Palve saajaks oleva liikmesriigi eitav vastus – Uuesti läbivaatamise taotlus – Määruse nr 1560/2003 artikli 5 lõike 2 – Vastamise tähtaeg – Lõppemine – Tagajärjed

Põhikohtuasjad puudutasid ühte Süüria ja ühte Eritrea kodanikku, kes mõlemad esitasid Madalmaades varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa taotluse, olles eelnevalt juba esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse muus riigis (vastavalt Saksamaal ja Šveitsis), Eritrea kodanik oli seejuures saabunud Itaalia kaudu (kus ei tuvastatud, et ta oleks rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud). Madalmaade asutused esitasid Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkti b alusel asjaomaste isikute vastuvõtmispalved Saksamaa, Šveitsi ja Itaalia asutustele. Kui need palved olid tagasi lükatud, esitasid Madalmaade asutused rakendusmääruse nr 1560/2003 artikli 5 lõike 2 alusel Saksamaa ja Itaalia asutustele uuesti läbivaatamise taotlused, ent viimased kas ei vastanud neile või vastasid alles pärast selles sättes ette nähtud kahenädalase tähtaja möödumist.

Kohtuasjas C-47/17 väitis kaebaja, et kui palve saajaks olev liikmesriik vastab vastuvõtmispalvele tähtaja jooksul eitavalt, lasub vastutus sellest hetkest alates palve esitajaks oleval liikmesriigil. Kohtuasjas C-48/17 vaidlesid põhikohtuasja pooled selle üle, kas vastustaja muutus kaebaja esitatud varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa taotluse läbivaatamise eest vastutavaks tulenevalt sellest, et Itaalia asutused, kes eelnevalt olid tagasi lükanud riigisekretäri esitatud tagasivõtmispalve, ei vastanud uuesti läbivaatamise taotlusele ettenähtud tähtaja jooksul. Seetõttu pöördus eelotsusetaotluse esitanud

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

kohus Euroopa Kohtu poole, küsides, kas liikmesriik, kellele on esitatud Dublini III määruse artikli 21 või artikli 23 kohaselt vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve ja kes on sellele nimetatud määruse artiklis 22 või artiklis 25 sätestatud tähtaja jooksul eitavalt vastanud ning kellele esitatakse seejärel nimetatud artikli 5 lõike 2 kohaselt uuesti läbivaatamise taotlus, peab viimasele vastama mingi kindla tähtaja jooksul. Samuti küsib ta, milline see tähtaeg vastaval juhul on ning millised tagajärjed on sellel, kui liikmesriik, kellelt palve esitajaks olev liikmesriik palve uuesti läbivaatamist palub, nimetatud tähtaja jooksul ei vasta.

Olles eelnevalt osutanud sellele, et Dublini III määrusega on liidu seadusandja kehtestanud palve saajaks oleva liikmesriigi poolt vastuvõtmis- ja tagasivõtmispalvete läbivaatamise menetlustele imperatiivsed tähtjad, märkis Euroopa Kohus, et rakendusmääruse nr 1560/2003 artikli 5 lõikes 2 ette nähtud mehhanism, mille abil saab palve esitajaks olev liikmesriik esitada palve saajaks olevale liikmesriigile uuesti läbivaatamise taotluse pärast seda, kui viimane on keeldunud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvet rahuldamast, kujutab endast „täiendavat menetlust“, mis ei ole kohustuslik ning mille kestus peab olema rangelt piiritletud ja prognoositav. Euroopa Kohtu hinnangul oleks uuesti läbivaatamise menetlus, mis oleks ajaliselt piiritletud üksnes kohustusega vastata „mõistliku aja jooksul“ või mille tähtaeg oleks määratlemata, vastuolus Dublini III määruse eesmärkidega, eelkõige rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärgiga.

Seetõttu leidis Euroopa Kohus, et rakendusmääruse nr 1560/2003 artikli 5 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kellele on esitatud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve Dublini III määruse artikli 21 või artikli 23 kohaselt ja kes on pärast vajalike asjaolude kontrollimist vastanud sellele palvele eitavalt viimasena nimetatud määruse artiklis 22 või artiklis 25 ette nähtud tähtaegade jooksul ning kellele on seejärel rakendusmääruse nr 1560/2003 artikli 5 lõike 2 alusel esitatud uuesti läbivaatamise taotlus, peab püüdma lojaalse koostöö vaimus vastata sellele taotlusele viimati nimetatud sättes ette nähtud kahenädalase tähtaja jooksul. Kui palve saajaks olev liikmesriik ei vasta sellele taotlusele nimetatud kahenädalase tähtaja jooksul, lõpeb uuesti läbivaatamise täiendav menetlus lõplikult, mis tähendab, et palve esitajaks olevat liikmesriiki tuleb alates selle tähtaja lõppemisest pidada vastutavaks rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, välja arvatud juhul, kui tal on veel aega esitada Dublini III määruse artikli 21 lõikes 1 ja artikli 23 lõikes 2 selleks ette nähtud imperatiivseid tähtaegu järgides uus vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

2.3. Üleandmisotsuse kontrollimine tagasivõtmise korral

2. aprilli 2019. aasta kohtuotsus (suurkoda) H. (C-582/17, [EU:C:2019:280](#))

Eelotsusetaotlus – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Määrus (EL) nr 604/2013 – Artikli 18 lõike 1 punktid b–d – Artikli 23 lõige 1 – Artikli 24 lõige 1 – Tagasivõtmismenetlus – Vastutuse kriteeriumid – Teises liikmesriigis esitatud uus taotlus – Artikli 20 lõige 5 – Pooleli olev määramismenetlus – Taotluse tagasivõtmine – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid

Madalmaade asutused palusid Saksamaa asutustel võtta tagasi kaks Süüria kodanikku, kes olid esitanud esimese rahvusvahelise kaitse taotluse Saksamaal, lahkudes seejärel sellest liikmesriigist ning esitades uue taotluse Madalmaades. Asjaomased isikud väitsid, et nende abikaasad on Madalmaades rahvusvahelise kaitse saajad, ent Madalmaade asutused ei nõustunud neid väiteid arvesse võtma ega seega nende taotlust läbi vaatama, kuna tagasivõtmismenetluses ei saa taotleja tugineda Dublini III määruse artiklile 9.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis Euroopa Kohtult, kas pädevad asutused peavad enne rahvusvahelise kaitse taotleja tagasivõtmispalve esitamist määrama tema taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi eelkõige Dublini III määruse artiklis 9 sätestatud vastutuskriteeriumi alusel.

Selles kontekstis osutas Euroopa Kohus sellele, et tagasivõtmismenetlus on kohaldatav Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 või artikli 18 lõike 1 punktides b–d nimetatud isikute suhtes, ning kinnitas seejärel, et olukord, kus kolmanda riigi kodanik esitab rahvusvahelise kaitse taotluse esimeses liikmesriigis, seejärel lahkub sealt ning esitab uue taotluse teises liikmesriigis, kuulub selle menetluse kohaldamisalasse sõltumata sellest, kas esimeses liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus on tagasi võetud või kas selle läbivaatamine kooskõlas menetlusdirektiiviga on nimetatud liikmesriigis juba alanud.

Seejärel rõhutas Euroopa Kohus, et kuigi asjaolu, et üleandmisotsus tehti vastuvõtmis- või tagasivõtmismenetluse tulemusena, ei saa mõjutada õigust tõhusale õiguskaitsekavahendile selle otsuse vaidlustamiseks, mis on tagatud Dublini III määruse artikli 27 lõikega 1, reguleerivad neid kahte menetlust siiski erinevad õigusnormid ning see erinevus kajastub selles, millistele selle määruse sätetele sellises kaebuses võib tugineda. Vastuvõtmismenetluses on kesksel kohal rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine Dublini III määruse III peatükis nimetatud kriteeriumide alusel ning liikmesriik, kellele selline taotlus esitati, saab teisele liikmesriigile vastuvõtmispalve esitada vaid siis, kui ta leiab, et viimane on vastutav selle taotluse läbivaatamise eest. Tagasivõtmismenetluses ei ole need vastutuskriteeriumid seevastu asjasse puutuvad, kuna oluline on vaid see, et palve saajaks olev liikmesriik vastaks artikli 20 lõikes 5 sätestatud tingimustele (ehk et tegemist oleks liikmesriigiga,

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

kellele esitati taotlus esimesel korral ja kus selle taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetlus on pooleli) või Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punktides b–d sätestatud tingimustele (ehk et tegemist on liikmesriigiga, kellele esitati esimene taotlus ning kes leidis vastutava riigi määramise menetluse tulemusena, et tema ise vastutab selle taotluse läbivaatamise eest).

Euroopa Kohus lisas, et Dublini III määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriumide asjasse puutumatust tagasivõtmismenetluses toetab ka asjaolu, et kui selle määruse artiklis 22 on üksikasjalikult sätestatud, kuidas neid kriteeriume vastuvõtmismenetluses kohaldada tuleb, siis nimetatud määruse artiklis 25, mis puudutab tagasivõtmismenetlust, ei sisaldu aga ühtki sarnast sätet ning see paneb palve saajaks olevale liikmesriigile üksnes kohustuse kontrollida tagasivõtmispalve kohta otsuse tegemiseks vajalikke asjaolusid⁴⁷.

Veel rõhutas Euroopa Kohus, et vastupidisele tõlgendusele, mille kohaselt saab sellise palve esitada vaid juhul, kui palve saajaks oleva liikmesriigi saab määrata vastutavaks liikmesriigiks Dublini III määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriumide kohaselt, räägib vastu ka selle määruse üldine ülesehitus, kuna selle määrusega sooviti luua kaks sõltumatut menetlust (ehk vastuvõtmismenetlus ja tagasivõtmismenetlus), mida kohaldatakse erinevates olukordades ja mida reguleerivad erinevad sätted. Lisaks võiks see vastupidine tõlgendus pärssida ka võimalusi saavutada Dublini III määruse eesmärk, milleks on rahvusvahelise kaitse taotlejate edasiliikumise tõkestamine, kuna see tähendaks, et selle liikmesriigi asutused, kus esitati teine taotlus, võiksid sisuliselt ümber vaadata järelduse, millele jõudsid taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluses esimese liikmesriigi asutused seoses viimati nimetatud liikmesriigi enda vastutusega. Pealegi võiks see kahjustada Dublini III määruse keskset põhimõtet, mis on sõnastatud määruse artikli 3 lõikes 1 ja mille kohaselt vaatab rahvusvahelise kaitse taotluse läbi ainult üks liikmesriik.

Kokkuvõttes leidis Euroopa Kohus, et tagasivõtmismenetluses tehtud üleandmisotsuse peale esitatud kaebuse põhjendamisel ei saa tugineda Dublini III määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriumidele. Kuna aga Dublini III määruse artiklites 8–10 sätestatud vastutuskriteeriumide eesmärk on aidata kaitsta lapse huvisid ja asjaomaste isikute perekonnaelu, siis juhul, kui asjaomane isik on teise liikmesriigi pädevatele asutustele edastanud teavet, millest ilmselgelt nähtub, et seda liikmesriiki tuleks Dublini III määruse artiklis 9 sätestatud kriteeriumi kohaselt pidada vastutavaks, siis tuleb nimetatud liikmesriigil kooskõlas lojaalse koostöö põhimõttega tunnistada enda vastutust Dublini III määruse artikli 20 lõikega 5 hõlmatud olukorras (ehk kui vastutava liikmesriigi määramise menetlus ei ole esimeses liikmesriigis veel lõppenud). Sellises olukorras võib kolmanda riigi kodanik tema suhtes tehtud üleandmisotsuse peale esitatud kaebuses seega erandina sellele kriteeriumile tugineda.

⁴⁷ Sellega seoses vt ka [30. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ministero dell'Interno jt \(ühine teabeleht – kaudne tagasi- või väljasaatmine\) \(C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 ja C-328/21, EU:C:2023:934\)](#), eelkõige punktid 95–102.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

2.4. Saatjata alaealise vastuvõtmisotsuse kontrollimine

1. augusti 2022. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (saatjata alaealise Egiptlase vastuvõtmisest keeldumine) (C-19/21, [EU:C:2022:605](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Artikli 8 lõige 2 ja artikli 27 lõige 1 – Saatjata alaealine, kelle sugulane viibib seaduslikult teises liikmesriigis – Nimetatud liikmesriigi poolt selle alaealise vastuvõtmise palve tagasilükkamine – Selle alaealise või tema sugulase õigus tõhusale õiguskaitsevahendile tagasilükkamise otsuse vaidlustamiseks – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 7, 24 ja 47 – Lapse parimad huvid

Olles veel alaealine, esitas Egiptuse kodanik I Kreekas rahvusvahelise kaitse taotluse, milles väljendas soovi taasühineda oma onu S-iga, kes oli samuti Egiptuse kodanik ja viibis seaduslikult Madalmaades. Neid asjaolusid arvesse võttes esitasid Kreeka asutused Madalmaade asutustele palve I vastuvõtmiseks, tuginedes Dublini III määruse sättele, kus on sätestatud, et kui see on saatjata alaealise huvides, siis on tema rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks see liikmesriik, kus viibib seaduslikult asjaomase isiku sugulane, kes saab tema eest hoolitseda. Riigisekretär jättis selle palve siiski rahuldamata, nagu hiljem ka uuesti läbivaatamise taotluse.

I ja S esitasid samuti vaide, ent riigisekretär jättis selle ilmselge vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata põhjendusel, et Dublini III määrus ei näe rahvusvahelise kaitse taotlejatele ette võimalust vastuvõtmispalve tagasilükkamise otsust vaidlustada. Seetõttu vaidlustasid I ja S selle otsuse rechtbank Den Haagis (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad), väites, et neil mõlemal on õigus esitada selline kaebus kohtusse Dublini III määruse artikli 27 lõike 1 alusel.

Selles kontekstis küsis rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) Euroopa Kohtult, milliseid õiguskaitsevahendeid saavad vastuvõtmispalve tagasilükkamise otsuse vaidlustamiseks kasutada rahvusvahelise kaitse taotlejast saatjata alaealine ning viimase sugulane.

Euroopa Kohus, olles kogunenud suurkojana, leidis, et Dublini III määruse artikli 27 lõiget 1 koostoimes harta artiklitega 7, 24 ja 47 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik, kellele on esitatud vastuvõtmispalve, on kohustatud andma õiguse keelduva otsuse kohtus vaidlustamiseks rahvusvahelist kaitset taotlevale saatjata alaealisele, mitte aga selle alaealise sugulasele.

Kõigepealt osutas Euroopa Kohus sellele, et kuigi grammatilise tõlgenduse põhjal näib, et see Dublini III määruse artikli 27 lõige 1 annab rahvusvahelise kaitse taotlejale kaebeõiguse üksnes üleandmisotsuse vaidlustamiseks, ei välista selle sõnastus siiski seda, et kaebeõigus antakse ka saatjata alaealisele vaidlustamiseks otsust, millega

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

keeldutakse Dublini III määruse artikli 8 lõike 2 alusel esitatud vastuvõtmispalve rahuldamisest.

Selleks, et kindlaks teha, kas Dublini III määruse artikli 27 lõige 1 – tõlgendatuna lähtudes harta artiklitest 7, 24 ja 47 – nõuab, et sellise vastuvõtmispalve rahuldamisest keeldumise otsuse vaidlustamiseks oleks olemas õiguskaitsevahend, tuleb selle sätte tõlgendamisel lisaks selle sõnastusele arvesse võtta ka selle eesmärgi, üldist ülesehitust ja konteksti, eelkõige seda, kuidas see on arenenud süsteemis, mille osaks see on.

Euroopa Kohus osutas sellele, et harta artikli 47 esimese lõigu kohaselt on igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile. Sellele õigusele vastab ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus liikmesriikidele pandud kohustus näha ette tõhusa õiguskaitse tagamiseks vajalik kaebeõigus liidu õigusega hõlmatud valdkondades.

Mis puudutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramist ning Dublini III määruse artikli 8 lõikes 2 nimetatud kohustuslike vastutuskriteeriumide järgimist, siis märkis Euroopa Kohus, et saatjata alaealise taotleja kohtulik kaitse ei saa sõltuda sellest, kas palve esitajaks olev liikmesriik on taotleja suhtes teinud üleandmisotsuse või on palve saajaks olev liikmesriik teinud otsuse lükata vastuvõtmispalve tagasi. Nimelt võivad mõlemad need otsused kahjustada saatjata alaealise sellest sättest tulenevat õigust taasühineda rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamiseks oma sugulasega, kes saab tema eest hoolitseda. Järelikult peab asjaomasel alaealisel mõlemal juhul olema vastavalt harta artikli 47 esimesele lõigule lubatud esitada kaebus ja tugineda nimetatud õiguse rikkumisele.

Antud juhul aga, kui I oleks pärast Kreekasse saabumist suundunud Madalmaadesse ja esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse seal, ning kui Kreeka kui esmase saabumise liikmesriigi asutused oleksid nõustunud ta vastu võtma, oleks asjaomasel isikul olnud Dublini III määruse artikli 27 lõike 1 alusel õigus esitada kohtule kaebus Madalmaade ametiasutuste üleandmisotsuse peale, tuginedes asjaolule, et üks tema sugulastest elab Madalmaades.

Sellisel juhul saaks ta tulemuslikult tugineda sellele, et rikutud on talle kui saatjata alaealisele Dublini III määruse artikli 8 lõikest 2 tulenevat õigust. Seevastu Dublini III määruse artikli 27 lõike 1 grammatilise tõlgendamise korral ei oleks sellist võimalust taotlejal, kes jääb saabumise liikmesriiki ja esitab seal rahvusvahelise kaitse taotluse, kuna sellises olukorras üleandmisotsust ei tehta.

Euroopa Kohus asus seisukohale, et selleks, et saatjata alaealine taotleja saaks tugineda Dublini III määruse artikli 8 lõikest 2 tuleneva õiguse rikkumisele – seda enam, et viimati nimetatud sätte eesmärk on kindlustada saatjata alaealistele harta artiklitega 7 ja 24 tagatud põhiõiguste täielik austamine –, peab ta Dublini III määruse artikli 27 lõike 1 alusel saama esitada kohtule kaebuse nii juhul, kui palve esitajaks olev liikmesriik teeb üleandmisotsuse, kui ka siis, kui palve saajaks olev liikmesriik keeldub asjaomast isikut vastu võtmast.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

Seevastu ei anna selle määruse artikli 27 lõige 1 vastuvõtmispalve rahuldamata jätmise otsuse vaidlustamiseks kaebeõigust taotleja sugulasele, kes elab palve saajaks olevas liikmesriigis. Lisaks sellele ei anna harta artikkel 7, artikli 24 lõige 2 ega Dublini III määruse artikli 8 lõige 2 sellele sugulasele õigusi, millele ta saaks kohtus tugineda, mistõttu ei saa tal ka olla kaebeõigust selle otsuse vaidlustamiseks üksnes harta artikli 47 alusel.

2.5. Võimalus tugineda üleandmisotsuse vastuvõtmisest hilisematele asjaoludele

15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus *État belge (üleandmisotsusest hilisemad asjaolud)* (C-194/19, [EU:C:2021:270](#))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahend – Üleandmisotsusest hilisemate asjaolude arvessevõtmine – Tõhus kohtulik kaitse

Kolmanda riigi kodanik H. A. esitas Belgias varjupaigataotluse. Kuna Hispaania asutused nõustusid aga tema tagasivõtmisega, lükati tema taotlus tagasi ning tehti otsus tema üleandmiseks Hispaaniale. Veidi hiljem saabus Belgiasse ka H. A. vend ja esitas seal varjupaigataotluse. Seejärel esitas H. A. kaebuse tema suhtes tehtud üleandmisotsuse peale, väites eelkõige, et nende varjupaigataotlused tuleb läbi vaadata koos.

See kaebus jäeti rahuldamata põhjendusel, et H. A. venna Belgiasse saabumine leidis aset pärast vaidlusaluse otsuse vastuvõtmist ning seega ei saa seda asjaolu nimetatud otsuse õiguspärasuse hindamisel arvesse võtta. H. A. esitas Conseil d'État'le (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kassatsioonkaebuse, tuginedes sellele, et rikutud on tema õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, mis tuleneb Dublini III määrusest⁴⁸ ja harta artiklist 47. Sõltumata sellest, kas venna saabumine saab tegelikult mõjutada seda, milline on H. A. varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik⁴⁹, pidi Conseil d'État (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) välja selgitama, kas varjupaigataotleja peab saama tugineda teda puudutavast üleandmisotsusest hilisematele asjaoludele. Ta otsustas seda küsida Euroopa Kohtult.

Suurkoja tehtud kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et liidu õigusega⁵⁰ on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis näevad ette, et üleandmisotsuse peale esitatud tühistamiskaebust lahendav kohus ei tohi kaebuse läbivaatamisel võtta arvesse üleandmisotsuse vastuvõtmisest hilisemaid asjaolusid, mis on Dublini III määruse nõuetekohaseks kohaldamiseks otsustava tähtsusega. Teisiti on see siis, kui need

⁴⁸ Vt selle määruse artikkel 27.

⁴⁹ Vt Dublini III määruse artkli 2 punktis g ja sama määruse artiklis 10 sisalduv mõiste „pereliikmed“.

⁵⁰ Dublini III määruse artikli 27 lõige 1, tõlgendatuna selle määruse põhjendusest 19 ja harta artiklist 47 lähtudes.

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

õigusnormid näevad ette mõne erilise õiguskaitsevahendi, mida saab kasutada pärast selliste asjaolude asetleidmist, tingimusel et see õiguskaitsevahend võimaldab asjaomase isiku olukorra hindamist *ex nunc*, mille tulemus on pädevatele asutustele siduv.

Asumaks sellisele seisukohale, osutas Euroopa Kohus sellele, et Dublini III määruses⁵¹ on sätestatud, et isikul, kelle suhtes tehakse üleandmisotsus, on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile selle otsuse vaidlustamiseks ning et eelkõige peab see õiguskaitsevahend puudutama selle määruse kohaldamise kontrollimist. Samuti osutas ta sellele, et oli juba varem leidnud, et rahvusvahelise kaitse taotleja peab saama kasutada tõhusat ja kiiret õiguskaitsevahendit, mis võimaldaks tal tugineda üleandmisotsuse vastuvõtmisest hilisematele asjaoludele, kui selliste asjaolude arvessevõtmine on Dublini III määruse nõuetekohaseks kohaldamiseks otsustava tähtsusega⁵².

Euroopa Kohus rõhutas aga, et liikmesriigid ei pea siiski oma õiguskaitsevahendite süsteemi üles ehitama nii, et üleandmisotsuse õiguspärasuse vaidlustamiseks esitatud kaebuse läbivaatamisel oleks tagatud niisuguste asjaolude arvessevõtmise nõue. Liidu seadusandja on nimelt ühtlustanud vaid osa üleandmisotsuse vaidlustamise õigust käsitlevatest menetlusnormidest ning Dublini III määruses ei ole täpsustatud, kas see tähendab tingimata, et kaebust menetlev kohus võib üleandmisotsuse õiguspärasust hinnata *ex nunc*. Seega tuleb igal liikmesriigil need menetlusnormid menetlusautonoomia põhimõttest lähtudes ise kehtestada, tingimusel et need ei ole vähem soodsad kui liikmesriigi õiguse kohaldamisalasse kuuluvaid sarnaseid olukordi reguleerivad normid (võrdväärseuse põhimõte) ega muuda liidu õigusega antud õiguste teostamist tegelikult võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõte).

Konkreetselt tõhususe põhimõttega seoses märkis Euroopa Kohus antud juhul, et üleandmisotsuse peale esitatud tühistamiskaebus, mille läbivaatamisel ei saa kohus arvesse võtta selle otsuse vastuvõtmisest hilisemaid asjaolusid, mis on Dublini III määruse õige kohaldamise seisukohast määrava tähtsusega, ei taga piisavat kohtulikku kaitset, kuna see ei võimalda asjaomasel isikul teostada õigusi, mis tal on selle määruse ja harta artikli 47 kohaselt. Euroopa Kohus lisas siiski, et selline kaitse võib olla liikmesriigi õigussüsteemi kui terviku raames tagatud mõne erilise ja üleandmisotsuse õiguspärasuse kontrollimise tagamisele suunatud õiguskaitsevahendist eraldiseisva õiguskaitsevahendiga, mis võimaldab selliseid asjaolusid arvesse võtta. Selline eriline õiguskaitsevahend peab siiski tagama asjaomasele isikule võimaluse saavutada see, et palve esitanud liikmesriigi pädevad asutused ei saa teda üle anda, kui üleandmisotsusest hilisem asjaolu takistab selle otsuse täideviimist. Samuti peab see tagama, et kui hilisem asjaolu toob kaasa selle, et rahvusvahelise kaitse taotluse

⁵¹ Dublini III määruse artikli 27 lõige 1 ja põhjendus 19.

⁵² Vt [25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Shiri \(C-201/16, EU:C:2017:805\)](#) ja [25. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus Hasan \(C-360/16, EU:C:2018:35\)](#).

Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid

läbivaatamise eest vastutab palve esitanud liikmesriik, on selle liikmesriigi pädevad asutused kohustatud võtma vajalikud meetmed selle vastutuse tunnistamiseks ja viivitamata selle taotluse läbivaatamise alustamiseks. Lisaks sellele ei tohi selle erilise õiguskaitsevahendi kasutamise tingimuseks olla asjaolu, et asjaomaselt isikult on võetud vabadus, ega asjaolu, et üleandmisotsus kuulub viivitamata täitmisele.



EUROOPA LIIDU
KOHUS

Analüüsi ja dokumentatsiooni direktoraat

Märts 2024