

**Kohtuasi C-458/24 [Daraa]<sup>i</sup>**

**Eelotsusetaotlus**

**Saabumise kuupäev:**

27. juuni 2024

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Verwaltungsgericht Sigmaringen (Sigmaringeni halduskohus,  
Saksamaa)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

7. mai 2024

**Kaebaja:**

DO

**Vastustaja:**

Bundesrepublik Deutschland

---

A 4 K 1979/23

VERWALTUNGSGERICHT SIGMARINGEN

Kohtumäärus

Halduskohtuasjas

DO

– kaebaja –

[...] *versus*

Bundesrepublik Deutschland,

keda esindab Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [...] – vastustaja –

<sup>i</sup> Käesoleval kohtuasjal on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetlusosalise tegelikule nimele.

ja mis puudutab varjupaiga taotlemist jm (Dublini menetlus/Itaalia)

tegi Verwaltungsgericht Sigmaringen (Sigmaringeni halduskohus) [...] 30. aprilli 2024. aasta suulise kohtuistungil põhjal

## 7. mail 2024

järgmise kohtumääruse:

Suulist menetlust uuendatakse.

Euroopa Liidu Kohtule esitatakse järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas määruse (EL) nr 604/2013 (Dublini III määrus) artikli 3 lõiget 2 või määrust (EL) nr 604/2013 (Dublini III määrus) tervikuna tuleb tõlgendada nii, et vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viiv liikmesriik peab jätkama III peatükis sätestatud kriteeriumide kontrollimist ja temast endast saab vastutav liikmesriik, kui kõnealuste kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik ei ole valmis Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid vastu võtma?
2. Kas vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viiva liikmesriigi kohustus jätkata III peatükis sätestatud kriteeriumide kontrollimist kehtib ka siis, kui liikmesriigis, kes ei ole valmis isikut vastu võtma, ei esine süsteemseid puudusi määruse (EL) nr 604/2013 (Dublini III määrus) artikli 3 lõike 2 teise lõigu tähenduses, mis võivad kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 tähenduses?
3. Kas direktiivi 2013/32/EL (varjupaigamenetluse direktiiv) artikli 33 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisene säte, mille kohaselt tuleb varjupaigataotlus vastuvõetamatuna läbi vaatamata jätta ka siis, kui määruse (EL) nr 604/2013 (Dublini III määrus) alusel vastutav liikmesriik ei ole valmis isikut vastu võtma?
4. Kas vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viiv liikmesriik peab eeldama, et määruse (EL) nr 604/2013 (Dublini III määrus) alusel vastutav liikmesriik ei ole valmis Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid vastu võtma, kui vastutava liikmesriigi siseministerium kirjalikult teatab, et Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid esialgu vastu ei võeta ja kui hiljem takistab vastutav liikmesriik Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmist?
5. Kas vastutava liikmesriigi keeldumine Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmisest rikub juba iseenesest ja sõltumata sellest tulenevast ohust Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 tähenduses asjaomase isiku subjektiivseid õigusi? Kas määruse (EL) nr 604/2013

(Dublini III määrus) artikli 27 lõige 1 näeb ka subjektiivsete õiguste sellise rikkumise jaoks ette tõhusa õiguskaitsevahendi?

Menetlus peatatakse, kuni Euroopa Kohus on eelotsuse küsimustele vastanud.

## Põhjendused

### A.

#### Menetluse ese ja asjaolud

Kaebaja on vaidlustanud Dublini menetluse alusel tehtud otsuse (sihtriik: Itaalia).

Kaebaja, Süüria kodanik, sisenes 18. aprillil 2023 Itaalia kaudu Saksamaa Liitvabariiki ja esitas seal 26. aprillil 2023 varjupaigataotluse. Kaebaja esitatud andmete kohaselt on ta sündinud [...] 2003 Daraas (Süüria) ning on vallaline, lastetu, terve ja töövõimeline.

Eurodac-süsteemi 19. aprillil 2023 tehtud sõrmejäljepäringu tulemusel saadi kaebaja puhul kokkulangevus Itaalia suhtes (kuupäev: 13. aprill 2023, Catania). Föderaalne rände- ja pagulasamet (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; edaspidi „föderaalamet“) esitas 27. aprillil 2023 määruse (EL) nr 604/2013 artikli 18 lõike 1 punkti b alusel Itaaliale palve kaebaja vastu võtta. Itaalia ametiasutused palvele ei vastanud.

Föderaalamet kuulas kaebaja tema varjupaigataotluse vastuvõetavuse küsimuses 28. aprillil 2023 isiklikult ära.

Föderaalamet jättis 18. juuli 2023. aasta otsusega kaebaja varjupaigataotluse vastuvõetamatusesse tõttu läbi vaatamata (punkt 1) ja tuvastas, et välismaalaste elamist, töötamist ja integratsiooni Saksamaa Liitvabariigi territooriumil käsitleva seaduse (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, Aufenthaltsgesetz; edaspidi „AufenthG“) § 60 lõikes 5 ja lõikes 7 ette nähtud väljasaatmiskeelud ei ole kohaldatavad (punkt 2). Lisaks määras ta kaebaja väljasaatmise Itaaliasse (punkt 3) ja kehtestas keelu siseneda Saksamaale ja viibida Saksamaal 15 kuu vältel alates väljasaatmise kuupäevast (punkt 4). Põhjenduseks märkis ta muu hulgas seda, et varjupaigataotlus on vastuvõetamatu, kuna Dublini III määruse kohaselt on varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutav liikmesriik Itaalia.

Kaebaja esitas 27. juulil 2023 kaebuse ning 18. juuli 2023. aasta otsusega tehtud väljasaatmiskorraldust arvestades taotluse lahendada asi kiirmenetluses [...]. Kohus määras 26. oktoobri 2023. aasta määrusega [...] kaebuse peatava toime vaidlusaluse otsusega tehtud väljasaatmiskorralduse osas.

Kohtu käsutuses on Itaalia siseministeeriumi Dublini üksuse 5. detsembri 2022. aasta ja 7. detsembri 2022. aasta ringkiri [...], millest nähtub, et Itaalia

Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid esialgu enam vastu ei võta. Sellest ajast alates ei ole Saksamaa varjupaigataotlejaid Dublini menetluse alusel Itaaliale üle andnud, välja arvatud mõned perekonna taasühinemised.

Kohus arutas 30. aprillil 2024 kaebust suuliselt, hindas juhtumit koos menetlusosalistega faktilisest ja õiguslikust aspektist ning kuulas ära menetlusosaliste seisukohad menetluse kavandatud peatamise ja Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamise kohta.

## B.

### Riigisisene õigusraamistik

I. Saksa õiguses sätestab varjupaigaseaduse (Asylgesetz; edaspidi „AsylG“) § 29, millega on üle võetud direktiivi 2013/32/EL (varjupaigamenetluse direktiiv) artikkel 33, juhud, mil varjupaigataotlus on vastuvõetamatu. AsylG § 77 lõike 1 esimese lause kohaselt on seejuures alati määrav faktiline ja õiguslik olukord kohtu (viimase) suulise kohtuistungil ajal.

AsylG § 29 lõige 1 on muu hulgas sõnastatud järgmiselt:

„(1) Varjupaigataotlus on vastuvõetamatu, kui

1. teine riik on

a) vastavalt määrusele (EL) nr 604/2013 või

b) Euroopa Liidu muude õigusaktide või rahvusvahelise lepingu alusel

vastutav varjupaigamenetluse läbiviimise eest,

2. [...]“

II. Kui Saksa õiguse alusel jäetakse varjupaigataotlus Dublini III määrusest (AsylG § 29 lõike 1 punkt 1a) tulenevalt vastuvõetamatusest läbi vaatamata, peab selle otsusega üldjuhul kaasnema: 1) otsus kohaldatavate väljasaatmiskeeldude kohta (sihtriigi suhtes, kuhu varjupaigataotleja soovitakse üle anda); 2) korraldus või hoiatus saata isik välja tema varjupaigataotluse läbiviimise eest vastutavasse riiki ja 3) Saksamaa Liitvabariiki sisenemise ja seal elamise keeld. Kohaldatava väljasaatmiskeelu õiguslik alus sisaldub Saksa õiguses AufenthG § 60 lõigetes 5 ja 7. Föderaalameti 18. juuli 2023. aasta otsuses on kõnealust korda rakendatud.

1. AsylG § 31 lõige 3 sätestab:

„Lõikes 2 märgitud juhtudel ja vastuvõetamatute varjupaigataotluste kohta tehtud otsustes tuleb tuvastada, kas AufenthG § 60 lõikes 5 või lõikes 7 sätestatud tingimused on täidetud. [...]“

2. Vastavalt AsylG § 31 lõikele 6 – Dublini III määruse artikli 26 lõige 1 – tehakse välismaalasele teatavaks ka see, milline riik vastutab tema varjupaigamenetluse läbiviimise eest.

Säte on sõnastatud järgmiselt:

„Kui varjupaigataotlus jäetakse § 29 lõike 1 punkti 1 alusel vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, tehakse välismaalasele otsuses teatavaks, milline teine riik on vastutav tema varjupaigamenetluse läbiviimise eest.“

Teade esitatakse üldjuhul väljasaatmiskorraldusega või väljasaatmishoiatusega (AsylG § 34a lõige 1), mis on ka väljasaatmise alus.

AsylG § 34a lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Kui ette on nähtud välismaalase väljasaatmine turvalisse kolmandasse riiki (§ 26a) või varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutavasse riiki (§ 29 lõike 1 punkt 1), määrab föderaalamet väljasaatmise sellesse riiki niipea, kui on tuvastatud, et seda saab läbi viia. See kehtib ka juhul, kui välismaalane on esitanud varjupaigataotluse mõnes teises Euroopa Liidu õigusaktide või rahvusvahelise lepingu alusel varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutavas riigis või on varjupaigataotluse enne föderaalameti otsust tagasi võtnud. Eelnev hoiatamine või tähtaja seadmine ei ole vajalik. Kui väljasaatmiskorraldust ei ole esimese või teise lause kohaselt võimalik teha, teeb föderaalamet hoiatuse asjaomasesse riiki väljasaatmise kohta.“

AsylG § 34a lõike 1 esimest lauset („niipea, kui on tuvastatud, et seda saab läbi viia“) mõistetakse Saksa õiguses valdavalt nii, et varjupaigataotleja tagasisaatmine tema varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutavasse sihtriiki peab olema õiguslikult lubatav, kuid peab lisaks sellele olema peatselt suure tõenäosusega tegelikult võimalik (viidatud õiguskirjandus: Bergmann, teoses: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 14. Aufl. 2022, § 34a AsylG, punkt 3). See sõltub muu hulgas sellest, kas Dublini III määruse kohastest üleandmistähtaegadest on võimalik kinni pidada ja kas sihtriik on nõus varjupaigataotlejat vastu võtma. Prognoosimisel lähtutakse 6kuulisest ajavahemikust. Kui on ette näha, et üleandmine ei toimu järgmise 6 kuu jooksul, ei ole AsylG § 34a lõike 1 esimese lause tingimused täidetud. Väljasaatmiskorralduse asemel – nagu vaidlustatud otsuse punktis 3 – peab föderaalamet sellisel juhul tegema väljasaatmishoiatuse (AsylG § 34a lõike 1 neljas lause). Väljasaatmiskorraldus (AsylG § 34a lõike 1 esimene lause) oleks sellisel juhul õigusvastane.

3. Vastavalt AufenthG § 75 punktile 12 on föderaalamet muu hulgas kohustatud kehtestama AsylG §-de 34 ja 35 alusel väljasaatmishoiatuse või AsylG § 34a alusel väljasaatmiskorralduse tegemise korral AufenthG § 11 lõike 1 kohase riiki sisenemise ja riigis elamise keelu, samuti kehtestama AufenthG § 11 lõike 7 kohase riiki sisenemise ja riigis elamise keelu ning määrama selle tähtaja.

## C.

**Liidu õigusest tulenev õigusraamistik**

I. Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teine ja kolmas lõik on sõnastatud järgmiselt:

„Kui taotlejat ei ole võimalik üle anda liikmesriigile, kes algselt määrati vastutavaks, sest on piisavalt alust arvata, et selle taotluse läbivaatamise menetluses on süsteemsed vead ning taotlejate vastuvõtutingimused selles liikmesriigis võivad endaga kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise Euroopa Liidu põhiõiguste 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.

Kui üleandmine ei ole võimalik käesoleva lõike alusel ühelegi liikmesriigile III peatükis sätestatud kriteeriumide alusel või esimesele liikmesriigile, kus taotlus esitati, saab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viivast liikmesriigist vastutav liikmesriik.“

II. Euroopa Kohus on Dublini III määruse alusel toimuva üleandmise õiguslikud piirid tõmmanud seni selliselt, et vastutavas liikmesriigis esinevad süsteemsed puudused Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu tähenduses on põhiõiguste harta artikliga 4 ja EIÕK artikliga 3 hõlmatud „ainult siis“, kui nende olulisuse määr on eriti kõrge, mis sõltub konkreetse asja kõikidest asjaoludest ja mis on saavutatud siis, 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, nagu eelkõige enda toitmine, pesemine ja majutamine, ning mis kahjustaks tema füüsilist või vaimset tervist või asetaks ta alandavasse olukorda, mis rikub inimväärikust. Kõnealune olulisuse määr ei saa seega hõlmata olukordi, mida iseloomustab koguni suur ebakindlus või asjaomase isiku elutingimuste märkimisväärne halvenemine, kui sellega ei kaasne äärmuslikku materiaalist puudust, mis paneb selle isiku nii raskesse olukorda, et seda võib võrdsustada ebainimliku või alandava kohtlemisega (vt Euroopa Kohtu 19. märtsi 2019. aasta otsus Ibrahim jt, C-297/17, EU:C:2019:219, punktid 89–91; 19. märtsi 2019. aasta otsus Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 93 ning 13. novembri 2019. aasta määrus Omar jt, C-540/17, EU:C:2019:964, punkt 39).

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul ei ole Euroopa Kohtu senises praktikas käsitletud juhtumeid, mil vastuvõtutingimused Dublini III määruse alusel vastutavas liikmesriigis ei tekita põhiõiguste harta artikli 4 rikkumise ohtu, kuid see liikmesriik keeldub Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid vastu

võtma. Seega ei hõlma Euroopa Kohtu poolt seni välja töötatud kriteeriumid käesolevat juhtumit.

## D.

### Eelotsuse küsimuste asjakohasus

Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab sellele, et paralleelses kohtuasjas esitas Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus; edaspidi „OVG NRW“) 14. veebruari 2024. aasta määrusega 11 A 1255/22.A,

ECLI:DE:OVGNRW:2024:0214.11A1255.22A.00

Euroopa Liidu Kohtule kaks eelotsuse küsimust. Eelotsusetaotluse esitanud kohus teeb ettepaneku liita käesolev menetlus viidatud OVG NRW menetlusega ühiseks menetlemiseks ja otsuse tegemiseks. Mõlemad menetlused puudutavad sisuliselt sama probleemi, erinevused on eelotsuse küsimuste sõnastuses.

Samuti palub eelotsusetaotluse esitanud kohus lahendada eelotsusetaotlus vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 105 kiirendatud menetluses.

### I. Esimene ja teine küsimus

Vastused küsimustele on kohtuasja lahendamise seisukohalt määravad. Dublini III määruse artikli 13 lõike 1 ning artikli 22 lõike 7 kohaselt on kaebaja varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutav liikmesriik Itaalia, välja arvatud juhul, kui Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise ja kolmanda lõigu alusel on vastutus üle läinud Saksamaa Liitvabariigile. Kui eelotsuse küsimusele vastatakse jaatavalt, on kõnealune otsus (kõigis punktides) õigusvastane, kuna Saksamaa Liitvabariigist on saanud kaebaja varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutav liikmesriik ja seejärel ei võinud varjupaigataotlust vastuvõetamatusena läbi vaatamata jätta.

Faktilise olukorra võimalikud muutused kuni selle ajani, mil eelotsusetaotluse esitanud kohus teeb kaebuse kohta otsuse, avaldavad AsylG § 77 lõike 1 esimesest lausest tulenevalt mõju ka vaidlustatud otsuse õiguspärasusele. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab AsylG § 77 lõike 1 esimese lause kohasel kontrollimisel lähtuma faktilisest ja õiguslikust olukorrast (viimase) suulise kohtuistungil ajal.

1. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub oma väljakujunenud kohtupraktikas kooskõlas Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergiga (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus; edaspidi „VGH Baden-Württemberg“) (ka praegu) sellest, et isikute puhul nagu kaebaja, kes ei ole haavatavad, ei ole Itaalia varjupaigasüsteemis süsteemseid puudusi, mis viiksid põhiõiguste harta artikli 4 rikkumiseni. Itaalias valitsevad vastuvõtutingimused võimaldavad – vastupidi



reaalsusele eeldades, et kaebaja võiks minna Itaaliasse ja viibiks seejärel selles riigis – sellistel noortel, tervetel ja töövõimelistel varjupaigataotlejatel nagu kaebaja rahuldada oma põhivajadusi („voodi, leib, seep“) vähemasti omaenda palgatöö abil: VGH Baden-Württembergi 7. juuli 2022. aasta otsus A 4 S 3696/21, NVwZ-RR 2022, 963, 965 punkt 37

ECLI:DE:VGHBW:2022:0707.A4S3696.21.0A

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arusaama kohaselt teeb Dublini III määrus aga vahet ühelt poolt varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutava liikmesriigi määramise menetlusel („Dublini menetlus“) ja teiselt poolt „varjupaigamenetlusel“, st liikmesriikide menetlusel, milles kontrollitakse, kas ja milline kaitsestaatus antakse varjupaigataotlejale direktiivi 2011/95/EL (miinimumnõuete direktiiv) kriteeriumide alusel. Dublini III määrukes reguleeritud „Dublini menetlus“ on seega iseseisev menetlus, mis eelneb „varjupaigamenetlusele“ ja ei ole varjupaigamenetluse osa.

Sellest tuleneb loogiliselt, et puudused, mis esinevad „Dublini menetluses“ ja sellega piirduvad, ei saa iseenesest olla süsteemsed vead „varjupaigamenetluses“ Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu tähenduses. Liikmesriigi – nagu käesolevas asjas Itaalia – põhimõtteline keeldumine Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid vastu võtmast on puudus, mis eelotsusetaotluse esitanud kohtu arusaama kohaselt puudutab üksnes „Dublini menetlust“: Itaalia andis 5. detsembri ja 7. detsembri 2022. aasta ringkirjadega ja nendele järgnenud otsusega loobuda Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmisest mõista, et ta ei soovi edaspidi enam Dublini süsteemis osaleda ja Dublini III määrust täita. Seda, et Itaalia ei soovi edaspidi läbi vaadata varjupaigataotlusi, mille on – vastavalt direktiivile 2011/95/EL ja direktiivile 2013/32/EL – esitanud isikud, kes juba viibivad Itaalias, 5. detsembri ja 7. detsembri 2022. aasta ringkirjadest aga ei nähtu.

3. Vahetegemine „Dublini menetluse“ ja „varjupaigamenetluse“ vahel tuleneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu sõnastusest, artikli 2 punktides b ja c ning eelkõige punktis d määratletud mõistetest ning määruse põhjendustest 5, 10, 11 ja 12. See vastab ka direktiivi 2013/32/EL (varjupaigamenetluse direktiiv) põhjenduses 11 väljendatud arusaamale.

a. Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teises lõigus kasutatud mõistet „varjupaigamenetlus“ ei ole Dublini III määruse artiklis 2 määratletud. Keeleliselt on „varjupaiga“-menetlus menetlus, mille käigus hinnatakse, kas isikul on varjupaiga saamise õigus. See viitab sellele, et varjupaigamenetluse eesmärk on hinnata taotleja õigust kaitsele. Keeleliselt siduv selles mõttes, et varjupaigamenetluse eest vastutava liikmesriigi määramine ei saa olla varjupaigamenetluse osa, see siiski ei ole.



b. Dublini III määruse artiklis 2 on eri mõistete määratlused, millest nähtub, et Dublin III määrus käsitleb selles ette nähtud vastutava liikmesriigi määramise menetlust iseseisva menetlusena varjupaigamenetluse kõrval. Dublini III määruse artikli 2 punkt b määratleb rahvusvahelise kaitse taotluse direktiivi 2011/95/EL artikli 2 punktis h määratletud rahvusvahelise kaitse taotlusena. See tähendab, et varjupaigataotleja palve kaitse järele on sellise taotluse keskne element, samal ajal kui vastutava liikmesriigi kindlakstegemist ei mainita. Dublini III määruse artikli 2 punktis c määratletud mõiste „taotleja“ lähtub punktis b määratletud mõistest ja tugineb selles määratletud rahvusvahelisele kaitsele, jällegi mainimata vastutava liikmesriigi kindlakstegemist.

c. Dublini III määruses esindatud menetlusõiguslikku arusaama näitab selgelt mõiste „rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine“ määratlus Dublini III määruse artikli 2 punktis d. Selle kohaselt on rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine taotluse läbivaatamine või rahvusvahelise kaitse taotluse üle otsustamine pädevate asutuste poolt kooskõlas direktiiviga 2013/32/EL ja direktiiviga 2011/95/EL, välja arvatud menetlused vastutava liikmesriigi määramiseks kõnealuse määruse kohaselt. Viidatud määratluses on vastutava liikmesriigi määramise menetlus („Dublini menetlus“) rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetlusest sõnaselgelt välja jäetud. Seega on tegemist sõltumatu, teise menetlusega rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetluse kõrval. Sellest nähtub pigem, et Dublini III määrus ei pea vastutava liikmesriigi määramise menetlust, mille ta ette näeb, varjupaigamenetluse osaks.

d. See järeldus on kooskõlas ka määruse põhjendustega. Põhjendus 5 käsitleb menetlust vastutava liikmesriigi määramiseks. Selle kohaselt peaks see põhinema liikmesriikide ja asjaomaste isikute seisukohast erapooletutel ja õiglastel alustel. Eelkõige peaks see võimaldama kiiresti määrata vastutav liikmesriik, et tagada tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse andmise menetlusele ja mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärgi. Sellest nähtub, et Dublini III määruse seisukohast on vastutava liikmesriigi määramine vahend, mis tagab juurdepääsu rahvusvahelise kaitse andmise menetlustele. See tähendab, et vastutava liikmesriigi määramise menetlus („Dublini menetlus“) eelneb viimati nimetatud menetlusele ja ei ole selle osa. Seda järeldust toetavad ka määruse põhjendused 10, 11 ja 12. Nende kohaselt tuleks direktiivi 2013/33/EL (vastuvõtu nõuete direktiiv, vt põhjendus 11) ja direktiivi 2013/32/EL (varjupaigamenetluse direktiiv, vt põhjendus 12) kohaldada lisaks ka vastutava liikmesriigi määramise menetluses. Põhjendusega 10 soovitakse laiendada Dublini III määruse kohaldamisala ka täiendava kaitse saajatele, et saavutada paralleelsus direktiiviga 2011/95/EL (miinimumnõuete direktiiv). Need kolm põhjendust ei oleks vajalikud, kui Dublini III määruses reguleeritud menetlus vastutava liikmesriigi määramiseks oleks osa varjupaigamenetlusest Dublini III määruse tähenduses.

e. Direktiivi 2013/32/EL (varjupaigamenetluse direktiiv) põhjendus 11 väljendab eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul seda, et mõistega „varjupaigamenetlus“ on mõeldud üksnes seda menetlust, milles hinnatakse

taotleja rahvusvahelise kaitse vajadust. „Dublini menetlus“ vastutava liikmesriigi määramiseks ei tegele seevastu rahvusvahelise kaitse vajaduse hindamisega. Direktiivi 2013/32/EL (varjupaigamenetluse direktiiv) põhjenduse 11 kohaselt peaks rahvusvahelise kaitse andmise ja äravõtmise menetlust reguleeriv liidu raamistik põhinema ühtse varjupaigamenetluse põhimõttel, et tagada taotlejate rahvusvahelise kaitse vajaduste ulatuslik ja tõhus hindamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivile 2011/95/EL (mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule). Varjupaigamenetluse sisuks on selle järgi rahvusvahelise kaitse vajaduse hindamine – mida „Dublini menetluses“ ei tehta.

4. Seega tekib küsimus, kuidas peaks Dublini III määruse artikli 3 lõige 2 käsitlema liikmesriigi keeldumist võtmast vastu Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates kujutab kõnealune keeldumine endast süsteemi sellist rikkumist, mis ei ole hõlmatud Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teises lõigus sätestatud koosseisutingimusega.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et süsteemi sellist rikkumist saab heastada Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu tõlgendamisega, olenevalt asjaoludest ka alles õiguse edasiarendamisega kohtupraktikas. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul põhineb Dublini III määrus põhieeldusel, et Euroopa Liidu liikmesriigid järgivad kohaldatavat liidu õigust ja võtavad seetõttu vastu varjupaigataotlejad, kelle varjupaigamenetluse läbiviimise eest nad Dublini III määruse alusel vastutavad (liikmesriikide vastastikuse usalduse põhimõtte väljendus). Seda põhieeldust ei ole Dublini III määruse tekstis sõnaselgelt välja toodud, kuid seda eeldatakse kaudselt. Kui Euroopa Liidu liikmesriik – nagu käesoleval juhul Itaalia – keeldub vastupidi sellele põhieeldusele Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid vastu võtmast, muutuvad kõik Dublini III määruse sätted sisutühjaks (üleandmine sihtriiki ei ole sellisel juhul võimalik). See õõnestab määruse eesmärki tagada tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse andmise menetlusele ja mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiiret menetlemist (vt Dublini III määruse põhjendus 5).

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul eeldab Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teine lõik seega alati, et määruse alusel varjupaigamenetluse eest vastutav liikmesriik peab olema valmis isikut ka vastu võtma. Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu tekstis seda tingimust ei sisaldu. See on Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu kirjutamata koosseisutingimus. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul kehtib see kirjutamata tingimus sõltumata varjupaigamenetluse läbiviimise eest vastutavas liikmesriigis valitsevatest vastuvõtutingimustest. Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmisest keeldumine toob Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu rikkumise seega kaasa isegi siis, kui varjupaigamenetluse eest vastutavas liikmesriigis valitsevad vastuvõtutingimused ei põhjusta põhiõiguste harta artikli 4 rikkumist.

## II. Kolmas küsimus

Kolmas küsimus esitatakse juhul, kui esimesele või teisele eelotsuse küsimusele vastatakse eitavalt. Sellisel juhul ei oleks vastutus kaebaja varjupaigamenetluse läbiviimise eest läinud Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu alusel üle Saksamaa Liitvabariigile, vaid oleks jäänud Itaaliale.

Saksa õiguse kohaselt (AsylG § 29 lõike 1 punkt 1a) tuleks kaebaja varjupaigataotlus sellisel juhul vastuvõetamatuna läbi vaatamata jätta, kuigi ei ole võimalik ette näha, kas ja kui kaua keeldub Itaalia Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid vastu võtmast ja kas üleandmine Itaaliale saab toimuda. See toob kaasa olukorra, kus 6kuulise üleandmistähtaja jooksul (Dublini III määruse artikli 29 lõike 1 esimene lõik) ei pruugi varjupaigataotleja rahvusvahelise kaitse taotlus olla läbi vaadatud ja otsus rahvusvahelise kaitse andmise kohta võib selle aja võrra edasi lükkuda. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates on asjaomane varjupaigataotleja selle tõttu üleandmistähtaja vältel „refugee in orbit“-olukorras, kus ükski liikmesriik ei pea end tegelikult vastutavaks tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest. Näib kaheldavana, et riigisisene säte, mis seda lubab, on direktiivi 2013/32/EL artikli 33 lõikega 1 kooskõlas, kuid arvestades Dublini III määruse artikli 29 sätteid üleandmistähtaja kohta, ei saa seda ka välistada.

Kaebaja puhul on rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel tekkiv viivitus tegelikult veel pikem, kuna kaebaja palus vaidlustatud otsuse peale esitatud kaebuse lahendada kiirendatud menetluses ja tema palve rahuldati. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu 26. oktoobri 2023. aasta määrusega [...] määrati kõnealuse kaebuse peatav toime. Selle tagajärjel hakkaks kuue kuu pikkune üleandmistähtaeg kaebaja puhul kulgema alles siis, kui kohus kõnealuse kaebuse rahuldamata jätab (vt Dublini III määruse artikli 29 lõike 1 esimene lõik, artikli 27 lõike 3 punkt c). Selleks ajaks oleks ajast, mil kaebaja esitas Saksamaal varjupaigataotluse, möödunud juba mitu aastat.

## III. Neljas küsimus

Neljas küsimus esitatakse juhul, kui esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt. Küsimuse keskmes on see, millistel faktilistel tingimustel peab riigisisene kohus eeldama, et Euroopa Liidu liikmesriik keeldub Dublini menetluse alusel tagasisaadetavaid üldiselt vastu võtmast ja annab sellega mõista, et ta ei soovi enam Dublini III määrust järgida.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates piisab sellest, kui liikmesriigi pädev kõrgeim asutus teatab keeldumisest kirjalikult ja kui Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmine seejärel tegelikult lõpetatakse. See kehtib ka juhul, kui liikmesriik ei ole kehtestanud õigusnorme Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmisest keeldumise kohta.

#### **IV. Viies küsimus**

Viies küsimus esitatakse juhul, kui esimesele ja teisele küsimusele vastatakse jaatavalt. Küsimuse eesmärk on selgitada, kas liikmesriigi keeldumine Dublini menetluse alusel tagasisaadetavate vastuvõtmisest rikub varjupaigataotleja subjektiivseid õigusi ja kas varjupaigataotleja saab tugineda sellele keeldumisele – nagu ka Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 teise lõigu rikkumisele seal sõnaselgelt loetletud juhtudel – kohtumenetluses otsuse vastu, millega on tema varjupaigataotlus vastuvõetamata läbi vaatamata jäetud.

[...]

TÖÖDOKUMENT