

Kohtuasi C-504/21

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

17. august 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Stade (Stade halduskohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

17. august 2021

Kaebajad:

taotleja 1

taotleja 2

taotleja 3

taotleja 4

taotleja 5

Vastustaja:

Saksamaa Liitvabariik

Põhikohtuasja ese

Määrus (EL) nr 604/2013 – Kriteeriumide ja mehhanismide kehtestamine selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Vastuvõtmispalve – Eitav vastus – Asjaomase isiku õiguskaitsevahend

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

a. Õiguskaitsevahendi kasutamise võimalus

1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (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 (edaspidi ka „Dublini III määrus“), artiklit 27 – olenevalt asjaoludest – koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 47 ja artikli 51 lõikega 1, arvestades siiski nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta sätteid, tuleb tõlgendada nii, et palve saajaks olev liikmeriik on kohustatud tagama taotlejatele – muu hulgas lastele –, kes viibivad palve esitajaks olevas liikmesriigis ja taotlevad Dublini III määruse artiklite 8, 9 või 10 alusel üleandmist, või nende pereliikmetele palve saajaks olevas liikmesriigis Dublini III määruse artiklite 8, 9 või 10 tähenduses võimaluse kasutada vastuvõtupalve rahuldamata jätmise peale tõhusat õiguskaitsevahendit palve saajaks oleva liikmesriigi kohtus?

2. Juhul kui küsimuse a esimesele alaküsimusele vastatakse eitavalt:

Kas piisava regulatsiooni puudumise tõttu Dublini III määruses tuleneb küsimuse a esimeses alaküsimuses kirjeldatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile sellisel juhul vahetult harta artiklist 47 – olenevalt asjaoludest – koostoimes harta artiklitega 7, 9 ja 33 (vt Euroopa Kohtu 7. juuni 2016. aasta otsus *Mehrdad Ghezalbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, punktid 51–52; 26. juuli 2017. aasta otsus *Tsegezab Mengesteab*, C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 58)?

3. Juhul kui küsimuse a esimesele või teisele alaküsimusele vastatakse jaatavalt:

Kas harta artiklit 47 – olenevalt asjaoludest – koostoimes lojaalse koostöö põhimõttega (vt Euroopa Kohtu 13. novembri 2018. aasta otsus X, C-47/17 ja C-48/17, EU:C:2018:900) tuleb tõlgendada nii, et palve saajaks olev liikmeriik on kohustatud teavitama palve esitajaks olevat liikmesriiki õiguskaitsevahendist, mida on taotlejad kasutanud vastuvõtmispalve rahuldamata jätmise peale, ja et palve esitajaks olev liikmeriik on kohustatud seni, kuni vaidlustusmenetlust ei ole vaidlustaja kahjuks tehtud otsusega lõpetatud, hoiduma sisulise otsuse tegemisest taotlejate varjupaigataotluse asjas?

4. Juhul kui küsimuse a esimesele või teisele alaküsimusele vastatakse jaatavalt:

Kas harta artiklit 47, arvestades Dublini III määruse põhjenduses 5 väljendatud seisukohti, tuleb sellisel juhul nagu käesolev tõlgendada nii, et see kohustab palve saajaks oleva liikmesriigi kohtuid tagama õiguskaitse kiirmenetluse vormis? Kas palve saajaks oleva liikmesriigi kohtutele määratakse tähtajad vaidlustuse lahendamiseks?

b. Vastutuse üleminek

1. Kas Dublini III määruse artikli 21 lõike 1 kolmandast lõigust koostoimes määruse (EÜ) nr 1560/2003 (muudetud määrusega (EL) nr 118/2014) (rakendusmäärus) artikli 5 lõikega 2 tuleneb, et vastutus läheb põhimõtteliselt üle palve esitajaks olevale liikmesriigile ja seda ei saa enam vaidlustada, kui palve saajaks olev liikmesriik annab ettenähtud tähtaegade jooksul eitava vastuse nii algsele palvele kui ka eitava vastuse peale esitatud uuele palvele (vt Euroopa Kohtu 13. novembri 2018. aasta otsus X, C-47/17 ja C-48/17, EU:C:2018:900, punkt 80)?

2. Juhul kui küsimuse b esimesele alaküsimusele vastatakse jaatavalt:

Kas see on nii ka juhul, kui palve saajaks oleva liikmesriigi keeldumisotsused on õigusvastased?

3. Juhul kui küsimuse b teisele alaküsimusele vastatakse eitavalt:

Kas varjupaigataotleja võib palve esitajaks olevas liikmesriigis tugineda palve saajaks oleva liikmesriigi vastu sellele, et perekonna ühtsusega seotud vastutuse kriteeriumide (Dublini III määruse artiklid 8–11, artikkel 16, artikli 17 lõige 2) eiramise tõttu on vastutuse üleminek õigusvastane?

c. Korduv taotlus

1. Kas Dublini III määruse artikli 7 lõiget 2 ning artikli 20 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et need ei välista Dublini III määruse III peatüki sätete kohaldatavust ja VI peatüki II jaos reguleeritud vastuvõtmispalve menetlemist juhtudel, mil taotlejad on palve esitajaks olevas liikmesriigis varjupaigataotluse juba esitanud ja palve esitajaks olev liikmesriik on selle taotluse direktiivi 2013/32/EL artikli 33 lõike 2 punkti c alusel koostoimes artikliga 38 vastuvõetamatuse tõttu rahuldamata jättnud, kuid vahepeal – nt tulenevalt EL-Türgi 18. märtsi 2016. aasta avalduse tegelikust rakendamisest (vt EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission, 01.06.2021) – on palve esitajaks olevas liikmesriigis asunud menetlema vastuvõetavat korduvat taotlust?

2. Juhul kui küsimuse c esimesele alaküsimusele vastatakse eitavalt:

Kas Dublini III määruse artikli 7 lõiget 2 ja artikli 20 lõiget 1 tuleb küsimuse c esimeses alaküsimuses kirjeldatud juhul tõlgendada nii, et perekonna ühtsusega seotud vastutuse kriteeriume (Dublini III määruse artiklid 8–11, artikkel 16) puudutavates asjades ei välista viidatud sätted Dublini III määruse III peatüki sätete kohaldatavust ja VI peatüki II jaos reguleeritud vastuvõtmispalve menetlemist?

3. Kas Dublini III määruse artikli 17 lõige 2 on veel kohaldatav, kui taotlejad on palve esitajaks olevas liikmeriigis varjupaigataotluse juba esitanud ja palve esitajaks olev liikmesriik on selle taotluse direktiivi 2013/32/EL artikli 33 lõike 2 punkti c alusel koostoimes artikliga 38 vastuvõetamatus tõttu rahuldamata jätnud, kuid vahepeal – nt tulenevalt EL-Türgi 18. märtsi 2016. aasta avalduse tegelikust rakendamisest (vt EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission, 01.06.2021) – on palve esitajaks olevas liikmesriigis asunud menetlema vastuvõetavat korduvat taotlust?
4. Juhul kui küsimuse c kolmandale alaküsimusele vastatakse jaatavalt:

Kas Dublini III määruse artikli 17 lõige 2 annab varjupaigataotlejatele – palve saajaks olevas riigis – subjektiivse kaebeõiguse? Kas liikmesriigi asutused peavad oma kaalutusõiguse kasutamisel järgima liidu õiguse nõudeid – nt perekonna ühtsuse, lapse huvide arvestamine – või on määrav üksnes riigisisene õigus?
- d. Palve saajaks olevas liikmeriigis viibiva pereliikme subjektiivsed õigused
 - Kas ka pereliikmel, kes juba viibib palve saajaks olevas liikmesriigis, on kohtus maksmapandav õigus nõuda Dublini III määruse artikli 8 ja sellele artiklile järgnevate artiklite ning nendega seonduvate üleandmist reguleerivate sätete (Dublini III määruse artikkel 18, artikkel 29 jj – olenevalt asjaoludest – koostoimes Dublini III määruse põhjendustega 13, 14 ja 15 koostoimes harta artikliga 47) ja Dublini III määruse artikli 17 lõike 2 järgimist?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu põhiõiguste harta, eelkõige artiklid 7, 9, 33, 47 ja 51

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 (uuesti sõnastatud) (ELT 2013, L 180, lk 31) (edaspidi „määrus nr 604/2013“ või „Dublini III määrus“), eelkõige artiklid 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 27, 29, 30, 31, 32 ja 33

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), eelkõige artiklid 33 ja 38

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) (muudetud komisjoni 30. jaanuari 2014. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 118/2014 (ELT 2014, L 39, lk 1)), eelkõige artikkel 5

Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224)

Viidatud riigisisised õigusnormid

Halduskohtumenetluse seadus (Verwaltungsgerichtsordnung, edaspidi „VwGO“) 19. märtsi 1991. aasta redaktsioonis (*BGBI. I*, lk 686) (viimati muudetud 16. juuli 2021. aasta seaduse (*BGBI. I*, lk 3026) artikliga 3a), eelkõige § 123

Varjupaigaseadus (Asylgesetz, edaspidi „AsylG“) 2. septembri 2008. aasta redaktsioonis (*BGBI. I*, lk 1798) (viimati muudetud 9. juuli 2021. aasta seaduse (*BGBI. I*, lk 2467) artikliga 9), eelkõige § 80

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Taotlejad on Süüria kodanikud. Taotlejad 1 ja 5 on abikaasad. Taotlejad 2, 3 ja 4 on nende alaealised lapsed.
- 2 Taotleja 5 sisenes 20. oktoobril 2015 Saksamaa Liitvabariiki, 11. oktoobril 2016 anti talle seal täiendava kaitse saaja seisund.
- 3 Taotlejad 1, 2, 3 ja 4 elasid pikemat aega Liibanonis. 4. juulil 2019 sisenesid nad Türki kaudu Kreeka Vabariiki (Kosi saar). Seal esitasid nad 26. veebruaril 2020 varjupaigataotluse. Taotlus jäeti direktiivi 2013/32 artikli 38 lõike 1 alusel vastuvõetamatusesse tõttu rahuldamata. 8. veebruaril 2021 esitasid taotlejad 1, 2, 3 ja 4 uuesti varjupaigataotluse, mida Kreeka asutused käsitlesid vastuvõetava korduva taotlusena.
- 4 Kreeka Vabariik esitas 6. mail 2021 vastustajale määruse nr 604/2013 artikli 9 alusel palve taotlejad 1, 2, 3 ja 4 vastu võtta. Vastustaja keeldus sellest 12. mai 2021. aasta kirjaga põhjusel, et enne korduva taotluse esitamist oli taotlejate 1, 2, 3 ja 4 esimene varjupaigataotlus rahuldamata jäetud.

- 5 Kreeka Vabariik palus 18. mai 2021. aasta kirjaga palve uuesti läbi vaadata. Kreeka märkis, et direktiiv 2011/95 ega Kreeka õigus ei tee vahet esimese taotluse ja korduva taotluse vahel. Dublini III määruse sätted on jätkuvalt kohaldatavad. Seepärast peab vastustaja taotlejad 1, 2, 3 ja 4 määruse nr 604/2013 artikli 9 ja artikli 17 lõike 2 alusel vastu võtma.
- 6 Vastustaja andis 20. mai 2021. aasta kirjaga Kreeka Vabariigi vastuvõtupalvele taas eitava vastuse.
- 7 Taotlejad esitasid 7. juulil 2021 eelotsusetaotluse esitanud kohtule taotluse lahendada asi kiirmenetluses.

Põhikohtuasja poolte peamised väited

- 8 Taotlejad paluvad vastustajal rahuldada Kreeka Vabariigi esitatud vastuvõtmispalve ja tunnistada ennast vastutavaks taotlejate 1, 2, 3 ja 4 varjupaigataotluste läbivaatamise eest. Taotlejad leiavad, et tõhusa õiguskaitse huvides (harta artikkel 47) tuleb asi lahendada kiirmenetluses.
- 9 Vastustaja väidab, et taotlejate 1, 2, 3 ja 4 esimene varjupaigataotlus oli Kreekas juba rahuldamata jäetud. Määruse nr 604/2013 kohane perekonna taasühinemine on seega välistatud. Asjaomaste õigusnormide sõnastuse kohaselt ei ole need õigusnormid pärast esimese menetluse lõppemist enam kohaldatavad.

Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

Õiguskaitsevahendi kasutamise lubatavus

- 10 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub sellest, et taotlejate poolt vastustaja keeldumisotsuste vastu kasutatud õiguskaitsevahend ei ole lubatud.
- 11 Määrus nr 604/2013 näeb õiguskaitsevahendi ette üksnes üleandmisotsuse vaidlustamiseks (artikkel 27). Liidu seadusandjale oli teada, et varjupaigataotleja taotluse suhtes humanitaarklausli kohaldamine ei ole reguleeritud (vt komisjoni 6. juuni 2007. aasta aruanne: Dublini süsteemi hindamisaruanne, KOM[2007] 299 lõplik, punkt 2.3.1 pealkirjaga „Ühtne rakendamine“).
- 12 On tõsi, et määrus nr 604/2013 võib anda isikule, kes on taotlenud rahvusvahelist kaitset, õiguse tugineda kohtumenetluses määruse sätte järgimisele (vt selle kohta Euroopa Kohtu 26. juuli 2017. aasta otsus Tsegezab Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 62, ja 25. oktoobri 2017. aasta otsus Shiri, C-201/16, EU:C:2017: 805, punkt 44).
- 13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et vähemasti sellises olukorras nagu põhikohtuasjas niisugust õigust määrusest nr 604/2013 ei tulene.

- 14 Perekonna taasühinemine, mida õiguskaitsevahendiga lõppkokkuvõttes taotletakse, ei ole materiaaõiguslikult reguleeritud mitte määrusega nr 604/2013, vaid direktiiviga 2003/86, mis kohustab liikmesriike ette nägema asjaomased õiguskaitsevahendid (artikkel 18). See hõlmab ka tõhusa õiguskaitse tagamist seoses lapse ja perekonna huvidega.
- 15 Teistsugune järeldus ei oleks ka kooskõlas määruse nr 604/2013 eesmärgiga „võimalda[d]a kiiresti määrata vastutav liikmesriik, et tagada tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse andmise menetlusele ja mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki“ (põhjendus 5).

Küireloomulisus

- 16 Eelotsuse küsimuste esemeks olevatele õigusküsimustele ei vastata liikmesriikides ühtselt (vt nt The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation, september 2020, 6. jagu ja seal viidatud kohtupraktika), liiatigi kuna üldjuhul lahendatakse need kiirmenetlustes otsustega, mille peale ei saa edasi kaevata.
- 17 Ainuüksi Saksamaa Liitvabariigis võivad need puudutada paljusid juhtumeid (lisateave varjupaigataotlejaid käsitleva statistika kohta 2020. aastal ja 2021. aasta esimeses kvartalis – Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren, Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30849).
- 18 Liidu õiguse ühtse tõlgendamise ja kohaldamise ning soovitava toime (*effet utile*) tagamiseks on vaja Euroopa Kohtu otsust, eelkõige arvestades tõhusa õiguskaitse õiguse põhimõttelist tähtsust liidu õiguskorras ja määruse nr 604/2013 põhimõtteliselt tähtsust Euroopa ühise varjupaigasüsteemi toimimiseks.
- 19 Kuna tavalise pikkusega menetluse korral võib põhikohtuasjas otsuse tegemise vajadus ära langeda näiteks seetõttu, et Kreeka asutused teevad taotlejate 1, 2, 3 ja 4 varjupaigataotluste asjas vahepeal otsuse, või seetõttu, et taotlejad suunduvad ebaseaduslikult mõnda muusse liikmesriiki (sekundaarne sisseränne), on vaja, et Euroopa Kohus teeks otsuse kiirmenetluses.
- 20 Taotlejad 1, 2, 3 ja 4 elavad praegu Kosi saare pagulaslaagris keerulistes tingimustes. Kreeka õiguse kohaselt on neil õigus elada vaid Kosi saarel.