

**Kohtuasi C-560/23 [Tang]<sup>i</sup>****Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

8. september 2023

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**Flygtningenævnet København (pagulaste apellatsioonikomisjon  
Kopenhaagenis, Taani)**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

8. september 2023

**Kaebaja:**

H (esindaja DRC/Dansk Flygtningehjælp)

**Vastustaja:**

Udlændingestyrelsen

---

FLYGTNINGENÆVNET (pagulaste apellatsioonikomisjon, Taani)

**Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 267 kohaselt esitatud  
eelotsusetaotlus****Esitamise kuupäev** 8. september 2023**Eelotsusetaotluse  
esitanud kohus:** Flygtningenævnet  
(pagulaste apellatsioonikomisjon, Taani) [...]**Kaebaja:** H (esindaja DRC/Dansk Flygtningehjælp)**Vastustaja:** Udlændingestyrelsen [...]

<sup>i</sup> Käesoleva kohtuasja nimi on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetluspoole tegelikule nimele.

## Sissejuhatus

- 1 Flygtningenævnet (pagulaste apellatsioonikomisjon, Taani; edaspidi „pagulaste apellatsioonikomisjon“), on otsustanud [ELTL] artikli 267 alusel esitada Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotluse, mis puudutab n-ö Dublini III määruse (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), edaspidi „Dublini määrus“) artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sisalduvate tähtaegu puudutavate õigusnormide tõlgendamist koosmõjus nimetatud määruse artikliga 27.
- 2 Taani on teinud reservatsiooni Dublini määruse suhtes, mille vastuvõtmisel on viidatud ELT lepingule, eelkõige selle artikli 78 lõike 2 punktile e, ning vastavalt Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud protokollile nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklitele 1 ja 2 ei ole see akt Taani suhtes siduv. Dublini määruse sätted on Taanis siiski kohaldatavad vastavalt valitsuste vahel sõlmitud paralleelsele kokkuleppele ning sellest paralleelsest kokkuleppest tuleneb võimalus pöörduda eelotsusetaotlusega Euroopa Kohtu poole (vt nõukogu 21. veebruari 2006. aasta otsus 2006/188/EÜ Euroopa Ühenduse ja Taani Kuningriigi vahelise lepingu sõlmimise kohta, millega laiendatakse Taanile nõukogu määruse (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest, ja nõukogu määruse (EÜ) nr 2725/2000, mis käsitleb sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil, sätteid).
- 3 Võttes arvesse asja sisu ning Dublini määruse eesmärki, milleks on kiiresti määrata rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik, on pagulaste apellatsioonikomisjon sunnitud taotlema eelotsusetaotluse lahendamist kiirendatud menetluses vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklile 105.

### **Pagulaste apellatsioonikomisjoni pädevus eelotsusemenetluse algatamiseks**

- 4 Seadusega asutatud pagulaste apellatsioonikomisjon on haldusesisene sõltumatu kohtulaadne\* kollegiaalorgan. Välismaalaste seaduse (udlændingeloven) §-st 53a tulenevalt on see alaliselt tegutsev edasikaebusi lahendav organ, mis vaatab läbi Udlændingestyrelsen'i (Taani välismaalaste amet, edaspidi „välismaalaste amet“) poolt varjupaigaasjades tehtud esmatasandi haldusotsuste peale esitatud kaebusi.

\* Märkus: Määruse (EL) nr 604/2013 taanikeelses versioonis kasutatakse läbivalt – näiteks artiklis 27 – sõnastust „*en domstol eller et domstolslignende organ*“ (sõna-sõnalt „kohus või kohtulaadne organ“, minu esiletõst), samas kui prantsuskeelses versioonis kasutatakse lihtsalt mõistet „*jurisdiction*“ (ek „kohus“) (vt ka saksa keeles „*Gericht*“, rootsi keeles „*domstol*“ või itaalia keeles „*organo giurisdizionale*“; vt siiski inglise keeles „*court or tribunal*“).

- 5 Pagulaste apellatsioonikomisjoni koosseisu reguleerib välismaalaste seaduse § 53. Komisjon koosneb presidendist ja mitmest asepresidendist, kes kõik on kohtunikud, kelle sõltumatus on tagatud Taani põhiseadusega. Lisaks sellele on apellatsioonikomisjonil teatav arv liikmeid, kes nimetatakse ametisse vastavalt Advokatrådeti (advokatuur, Taani) ning udlændinge- og integrationsministeren'i (välismaalaste ja lõimumisminister, Taani) ettepanekul. Pagulaste apellatsioonikomisjoni liikmed nimetab komisjoni eestseisus ametisse neljaks aastaks, võimalusega pikendada ametiaega veel nelja aasta võrra. Apellatsioonikomisjoni liikmed on sõltumatud ning ei või saada ega küsida juhiseid ametisse nimetamise või selleks ettepaneku tegemise pädevusega organitelt; nende suhtes kohaldatakse analoogia alusel kohtute seaduse (retsplejeloven) §-e 49–50, mis käsitlevad kohtunike peale kaebuste esitamist Den Særlige Klageret'ile (erikaebuste kohus, Taani) (vt välismaalaste seaduse § 53 lõike 1 teine ja kolmas lause) ning neid saab ametist vabastada üksnes kohtuotsusega (vt välismaalaste seaduse § 53 lõike 4 [viies] lause). Niisiis on kõigi apellatsioonikomisjoni liikmete sõltumatus seadusega tagatud.
- 6 Asju lahendatakse kolleegiumis, kuhu kuuluvad apellatsioonikomisjoni president või üks asepresident – kes on ka eesistujaks istungil –, üks advokaat ning üks Udlændinge- og Integrationsministeriet'i (välismaalaste ja lõimumisministeerium, Taani) ametnik (vt välismaalaste seaduse § 53 lõige 6). Apellatsioonikomisjoni otsus tehakse häälteenamusega, igal liikmel on üks hääl. Menetlus komisjonis sarnaneb kohtumenetlusele ning on võistlev, mis tähendab eelkõige seda, et apellatsioonikomisjon võib asja läbivaatamisel otsustada kuulata ära välismaalase ja kuulata üle tunnistajaid ning otsustada koguda muid tõendeid, samuti saab ta määrata advokaadi, kui välismaalane ei ole seda endale ise valinud (vt üksikasjalikumalt välismaalaste seaduse §-d 54 ja 55). Välismaalaste seaduse § 56 lõike 8 kohaselt on pagulaste apellatsioonikomisjoni otsused lõplikud. See tähendab, et apellatsioonikomisjoni otsuste peale ei saa edasi kaevata mõnele muule haldusorganile ning komisjoni otsuste kohtuliku kontrolli võimalused on väga piiratud.
- 7 Võttes 24. mai 2016. aasta kohtuotsuse MT Højgaard ja Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347) punktis 23 sõnastatud kriteeriumidest lähtudes arvesse apellatsioonikomisjoni asutamist seaduse alusel, selle alalisust, otsuste kohustuslikkust, menetluse võistlevust, õigusnormide kohaldamist selle poolt ning sõltumatust, käsitab pagulaste apellatsioonikomisjon end selles kontekstis ELTL artikli 267 tähenduses kohtuna, kellel on õigus pöörduda eelotsusetaotlusega Euroopa Kohtu poole.

### Vaidluse asjaolud

- 8 Afganistani kodanik H (edaspidi „välismaalane“) sisenes Taani territooriumile 25. aprillil 2021. Samal päeval esitas ta Taanile rahvusvahelise kaitse taotluse. Eurodac'i andmebaasist ilmneb, et välismaalane oli 5. märtsil 2021. aastal registreeritud varjupaigataotlejana Rumeenias.

- 9 Seetõttu esitas välismaalaste amet 24. juunil 2021 Dublini määruse artikli 18 lõike 1 punkti c alusel Rumeeniale taotluse välismaalase tagasivõtmiseks.
- 10 Rumeenia nõustus välismaalase tagasivõtmisega 7. juulil 2021 vastavalt Taani 24. juuni 2021. aasta taotlusele.
- 11 Välismaalaste amet tegi 19. juulil 2021 otsuse anda välismaalane üle Rumeeniale vastavalt Dublini määruse artikli 18 lõike 1 punktile c. Samal päeval tehtud avaldusega esitas välismaalane selle otsuse peale kaebuse pagulaste apellatsioonikomisjonile. Kaebuse esitamisel oli Dublini määruse artikli 27 lõike 3 punkti a kohaselt peatav toime.
- 12 Rumeenia teatas 28. veebruaril 2022 kõigile liikmesriikidele, et tingituna Ukraina konfliktist ja suurenenud pagulastevoost Rumeenias peatab ta alates 1. märtsist 2022 kõik Dublini määruse alusel toimuvad Rumeenia-suunalised üleandmised.
- 13 Pagulaste apellatsioonikomisjon saatis 15. märtsil 2022 asja esmatasandil uueks läbivaatamiseks tagasi välismaalaste ametile, eelkõige selleks, et amet võtaks seisukoha, kas või kuidas mõjutab see Rumeenia asutuste esitatud üldine teade konkreetset otsust välismaalane Rumeeniale üle anda.
- 14 Välismaalaste amet tegi 8. aprillil 2022 uuesti otsuse anda välismaalane Dublini määruse artikli 18 lõike 1 punkti c alusel üle Rumeeniale. Samal päeval esitatud avaldusega esitas välismaalane selle otsuse peale kaebuse pagulaste apellatsioonikomisjonile. Kaebuse esitamisel oli Dublini määruse artikli 27 lõike 3 punkti a kohaselt peatav toime.
- 15 Rumeenia teatas 24. mail 2022 kõigile liikmesriikidele, et Dublini määruse alusel toimuvate Rumeenia-suunaliste üleandmiste peatamine on lõpetatud.
- 16 Pagulaste apellatsioonikomisjon jättis 2. detsembri 2022. aasta otsusega välismaalaste ameti 8. aprilli 2022. aasta otsuse muutmata.
- 17 Välismaalase esindaja taotles 2. veebruaril 2023 menetluse uuendamist. Esindaja leidis, et välismaalase varjupaigataotlus tuleb Taanis sisuliselt läbi vaadata, kuna välismaalaste ameti 8. aprilli 2022. aasta otsuse tegemise ajaks oli Dublini määruse artikli 29 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud tähtaeg lõppenud, mille tagajärjel muutus Taani vastutavaks taotluse sisulise läbivaatamise eest vastavalt selle määruse artikli 29 lõikele 2. Teise võimalusena leidis esindaja, et selles asjas tuleb Euroopa Kohtult küsida eelotsust, kuna Euroopa Kohus ei ole veel võtnud seisukohta artikli 29 tõlgendamise kohta sellises asjas nagu käesolev.
- 18 Pagulaste apellatsioonikomisjon otsustas 13. veebruaril 2023 jätkata asja menetlemist uuel istungil.
- 19 Pagulaste apellatsioonikomisjon jättis 19. aprillil 2023 välismaalaste ameti 8. aprilli 2022. aasta otsuse muutmata. Mis puudutab tähtaja arvestamist vastavalt

Dublini määruse artikli 29 lõikele 1, siis sisaldab see otsus muuhulgas järgmisi põhjendusi:

„[...]”

See, kui pagulaste apellatsioonikomisjon saatis 15. märtsil 2022 toimiku tagasi välismaalaste ametile, tõi kaasa olukorra, kus asi oli pärast edasikaebusi lahendava organi otsuse tegemist jätkuvalt välismaalaste asjades pädeva asutuse menetluses ja asja menetluse jätkumine omakorda tähendas seda, et välismaalast ei olnud võimalik Rumeeniale üle anda ning et välismaalaste ameti poolt 8. aprillil 2022. aastal tehtud uue Rumeeniale üleandmise otsuse täitmine peatus kaebuse menetluse ajaks kuni pagulaste apellatsioonikomisjoni uue otsuse tegemiseni 2. detsembril 2022, millise otsusega apellatsioonikomisjon Rumeeniale üleandmist käsitleva välismaalaste ameti otsuse muutmata jättis.

Dublini määruses ega ülalnimetatud Euroopa Liidu Kohtu praktikas ei ole sõnaselgelt käsitletud seda, kuidas mõjutab tähtaja kulgemist see, kui edasikaebusi lahendav organ saadab esmatasandi otsustamise pädevusega organile tagasi asja, mille kohta on tehtud otsus Dublini määruse alusel, vaid selle määruse artikli 29 lõikest 1 tuleneb, et üleandmine peab toimuma hiljemalt kuue kuu jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldab vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve või tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime vastavalt artikli 27 lõike 3 punktile a. Kui üleandmine ei toimu kuue kuu jooksul, vabaneb vastutav liikmesriik artikli 29 lõike 2 kohaselt kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb üle palve esitanud liikmesriigile. Nimetatud tähtaega võib pikendada kõige rohkem ühe aastani, kui üleandmist ei saa teostada asjaomase isiku kinnipidamise tõttu, või kõige rohkem 18 kuuni, kui isik on põgenenud.

Igal juhul leiab pagulaste apellatsioonikomisjon käesoleva kohtuasja asjaoludel – kus asja tagasi saatmine oli põhjendatav täielikult ettenägematute asjaoludega, mida ei saanud ette heita välismaalaste asjades pädevatele asutustele –, et Dublini määruse artikliga 27 – ning selle, nimetatud määruse artikli 18 lõike 1 punktide a ja c alusel tehtud otsuste vaidlustamiseks tõhusat õiguskaitsevahendit puudutava sätte *ratio legis*’ega (vt selle kohta ka määruse põhjendus 19 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47) – on kõige rohkem kooskõlas see, kui tõlgendada määrust selliselt, et artikli 29 lõikes 1 sätestatud kuuekuuline tähtaeg hakkas käesoleval juhul kulgema alles pagulaste apellatsioonikomisjoni 2. detsembril 2022. aasta lõpliku otsuse tegemisest, isegi kui asja tagasisaatmise kohta tehtud apellatsioonikomisjoni 15. märtsi 2022. aasta otsus oleks võinud kaasa tuua selle, et välismaalaste amet otsustab kaebajaks olevat välismaalast Rumeeniale mitte üle anda.

Pagulaste apellatsioonikomisjon ei pea niisiis põhjendatuks otsustada, et kaebajaks oleva välismaalase varjupaigataotlus tuleb sisuliselt läbi vaadata Taanis. [...]

[...]“.

- 20 Pagulaste apellatsioonikomisjon otsustas 4. mail 2023. aastal [valitsusvälise organisatsiooni Danish Refugee Council/Dansk Flygtningehjælp (edaspidi „DRC“)] taotlusel menetluse uuendada, et uuesti läbi vaadata küsimus, kuidas tõlgendada Dublini määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sisalduvaid tähtaega puudutavaid õigusnorme koosmõjus selle määruse artikliga 27. Menetluse uuendamise taotluses viitas DRC eelkõige Euroopa Kohtu 30. märtsi 2023. aasta kohtuotsusele Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (üleandmistähtaja peatamine edasikaebemenetluses) (C-556/21, EU:C:2023:272) ning leidis, et Dublini määruse kohaselt oli välismaalaste ameti 8. aprilli 2022. aasta otsuse tegemise ajaks vastutus üle läinud Taanile (vt määruse artikli 29 lõige 2).
- 21 Esimese kaebuse läbivaatamise ajal ja teise kaebuse läbivaatamise ajal, nagu ka esimese menetluse uuendamise taotluse läbivaatamise ajal oli väljasaatmiskorralduse täitmine peatunud ning samamoodi on see ka käesoleva menetluse uuendamise taotluse läbivaatamise ajal.

#### **Asjassepuutuvad liidu õiguse sätted**

- 22 Asjassepuutuvad liidu õigusnormid sisalduvad [Dublini] määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2, mida tuleb vaadelda koosmõjus selle määruse artiklitega 18 ja 27 ning põhjendustega 4, 5 ja 19, samuti Euroopa Liidu põhiõiguste harta [edaspidi „harta“ ] artikliga 47.
- 23 Määruse artikli 29 lõikes 1 on eelkõige sätestatud, et palve esitanud liikmesriik annab taotleja või muu artikli 18 lõike 1 punktis c või d osutatud isiku pärast asjaomaste liikmesriikide omavahelist nõupidamist vastutavale liikmesriigile üle kooskõlas oma riigi õigusega esimesel võimalusel ja hiljemalt kuue kuu jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldab vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve või tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbivaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime vastavalt artikli 27 lõikele 3. Juhuks kui üleandmine ei toimu artikli 29 lõikes 1 sätestatud kuue kuu jooksul, on lõikes 2 sätestatud, et vastutav liikmesriik vabaneb kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb üle palve esitanud liikmesriigile. Nimetatud tähtaega võib pikendada kõige rohkem ühe aastani, kui üleandmist ei saa teostada asjaomase isiku kinnipidamise tõttu, või kõige rohkem 18 kuuni, kui isik on põgenenud.
- 24 Määruse artiklist 27 tuleneb, et artikli 18 lõike 1 punktis c või d osutatud välismaalasel on õigus tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus.

- 25 Dublini määruse preambulis (põhjendused 4, 5 ja 19) on rõhutatud, et oluline on selge ja toimiv menetlus varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks. Selline menetlus peaks põhinema liikmesriikide ja asjaomaste isikute seisukohast erapooletutel ja õiglastel alustel ning eelkõige peaks see võimaldama kiiresti määrata vastutav liikmesriik, et tagada tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse andmise menetlusele ja mitte seada ohtu eesmärki menetleda rahvusvahelise kaitse taotlusi kiiresti. Vastutavale liikmesriigile üleandmise otsustega seoses tuleb ette näha õiguslikud tagatised ja õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, kooskõlas eelkõige harta artikliga 47.
- 26 Euroopa Kohus on Dublini määruse artikli 29 lõikeid 1 ja 2 ning artiklit 27 tõlgendanud mitmes kohtuotsuses ning pagulaste apellatsioonikomisjon on tähele pannud, et Euroopa Kohtu praktikas on Dublini määruses sätestatud tähtaegu tõlgendatud kitsendavalt, nagu ilmneb – lisaks eespool punktides 32 ja 33 viidatud otsustele – 31. mai 2018. aasta kohtuotsusest Hassan (C-647/16, EU:C:2018:368), 7. juuni 2016. aasta kohtuotsusest Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsusest Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805) ja 5. juuli 2018. aasta kohtuotsusest X (C-213/17, EU:C:2018:538).
- 27 Viimati näib Euroopa Kohus olevat tähtaega käsitlevate Dublini määruse sätete kohta seisukoha võtnud 30. märtsi 2023. aasta kohtuotsuses Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (üleandmistähtaja peatamine edasikaebemenetluses) (C-556/21, EU:C:2023:272) ning selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et Dublini määruse artikli 29 lõikeid 1 ja 2 koostoimes selle määruse artikli 27 lõikega 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus riigisisese õigusnormid, mille kohaselt võib liikmesriigi kohus, kellele on esitatud teise astme kaebus üleandmisotsuse tühistamise otsuse peale, võtta pädevate asutuste taotlusel esialgse õiguskaitse meetme, mis võimaldab neil jätta uue otsuse kuni vaidlustamise tulemuse selgumiseni tegemata ja mille ese või tagajärg on üleandmistähtaja peatumine kuni selle tulemuse selgumiseni, kuivõrd sellist meedet saab vastu võtta ainult siis, kui üleandmisotsuse täitmine on esimese astme kaebemenetluses nimetatud määruse artikli 27 lõigete 3 või 4 alusel peatatud. Lisaks sellele on selle kohtuotsuse punktis 24 märgitud, et Dublini määruse artikli 29 lõikest 1 ja eelkõige väljendi „lõplik otsus“ kasutamisest nähtub, et liidu seadusandja nägi ette, et üleandmistähtaeg hakkab kulgema alles hetkest, mil on jõustunud kohtuotsus üleandmisotsuse vaidlustamise kohta, pärast seda, kui asjaomase liikmesriigi õiguskorras ette nähtud õiguskaitsevahendid on ammendatud, tingimusel et üleandmisotsuse täitmine on artikli 27 lõigete 3 või 4 kohaselt peatatud.

### **Asjassepuutuvad liikmesriigi õigusnormid**

- 28 Käesolevas kohtuasjas tekkisid tähtaega käsitlevate Dublini määruse artikli 29 lõike 1 sätete tõlgendamisega seotud kahtlused sellest, et määruse artikli 27 kohaselt kaebust läbi vaadates otsustas pagulaste apellatsioonikomisjon saata asja

kooskõlas riigisiseste haldusõigusnormidega tagasi välismaalaste ametile selle esmatasandil uueks läbivaatamiseks.

- 29 Taani haldusõiguse kohaselt toimub asja tagasisaatmine siis, kui kõrgemalseisev asutus tühistab madalamalseisva asutuse otsuse, pärast mida saadetakse asi madalamalseisvale asutusele uueks läbivaatamiseks. Tagasisaatmine hõlmab niisiis madalamalseisva asutuse otsuse tühistamist.
- 30 Taani haldusõiguses võib tagasisaatmine põhimõtteliselt toimuda kolmel juhul: 1) kui asja asjaolud ei ole enne esmatasandi otsuse tegemist piisavalt selged, 2) kui esmatasandil asja menetlemisel on tehtud olulisi vigu või 3) kui on ilmnunud algse otsuse seisukohast uut olulist teavet.
- 31 Tagasisaatmine tähendab niisiis seda, et asi on jätkuvalt asutuste menetluses ning esmatasandil tehtavat uut otsust on võimalik edasikaebusi lahendavas organis vaidlustada.

### **Poolte argumendid**

- 32 Välismaalaste amet leiab, et Dublini määruse artikli 29 lõikes 1 sätestatud tähtaeg ei olnud käesolevas asjas lõppenud ning osutab eelkõige sellele, et nimetatud sättes on arvestatud põhimõttega, et üleandmise tähtaeg ei või lõppeda sellise kaebuse esitamise korral, millel on peatav toime vastavalt määruse artikli 27 lõikele 3, kuna see tähtaeg hakkab kulgema alles pärast kaebuse kohta lõpliku otsuse tegemist, nagu ilmneb 29. jaanuari 2009. aasta kohtuotsuse Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41) punktist 45 ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsuse A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585) punktides 58 ja 60. Selline lõplik otsus saabus aga alles siis, kui pagulaste apellatsioonikomisjon tegi 2. detsembri 2022. aasta otsuse.
- 33 Välismaalase esindajad (see tähendab teda esindama määratud advokaat ja DRC) leidsid, et Dublini määruse artikli 29 lõikes 1 sätestatud tähtaeg oli lõppenud juba 8. aprilliks 2022. aastal, mil välismaalaste amet võttis vastu uue otsuse pärast seda, kui pagulaste apellatsioonikomisjon oli 15. märtsi 2022. aasta otsusega asja tagasi saatnud ja seeläbi välismaalaste ameti 19. juuli 2021. aasta otsuse tühistanud. 8. aprillil 2022, mil välismaalaste amet oma uue otsuse vastu võttis, oli möödunud enam kui kuus kuud sellest, kui Rumeenia asutused olid teatanud tagasivõtmispalve rahuldamisest, mistõttu tuleneb Dublini määruse artikli 29 lõikest 1 otseselt, et välismaalase varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutab Taani. Uus üleandmisotsus, mille esmatasandi asutus tagasisaatmise kohta teeb, tuleb seega vastu võtta kuue kuu jooksul arvates sellest, kui vastutavalt liikmesriigilt on saadud teave taotluse rahuldamise kohta. Tähtaegade imperatiivsusele on eelkõige viidatud määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2, ent ka 13. novembri 2018. aasta kohtuotsuse X ja X (C-47/17 ja C-48/17, EU:C:2018:900) punktis 70, 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsuse Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218) punktides 59 ja 60, 31. märtsi 2022. aasta kohtuotsuse Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl jt (varjupaigataotleja psühhiaatriaiglasse paigutamine) (C-231/21, EU:C:2022:237) punktides 54–56



ja 22. septembri 2022. aasta kohtuotsuse Bundesrepublik Deutschland (üleandmisotsuse halduskorras peatamine) (C-245/21 ja C-248/21, EU:C:2022:709) punktides 65–68. Nende sätete sõnastus ega eesmärk ei luba asuda seisukohale, et pagulaste apellatsioonikomisjoni 15. märtsi 2022. aasta otsus asja tagasisaatmise kohta on „lõplik“ otsus, millega oleks põhjendatav uue selles määruses ette nähtud kuuekuulise tähtaja kulgema hakkamine. 30. märtsi 2023. aasta kohtuotsuse Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (üleandmistähtaja peatamine edasikaebemenetluses) (C-556/21, EU:C:2023:272) pinnalt on alust väita, et 15. märtsi 2022. aasta otsus asja tagasisaatmise kohta hõlmab välismaalaste ameti 19. juuli 2021. aasta otsuse tühistamist ning seega ei ole see enam üleandmisotsus, mida saaks käsitada otsusena, mis on edasi kaevatud või mille täitmine saaks Dublini määruse artikli 27 kohaselt olla peatunud. Pealegi väideti, et 29. jaanuari 2009. aasta kohtuotsus Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41) puudutab vana ehk „Dublin II“ määrust, ent praeguses määruses („Dublin III“) on n-ö Dublini menetluses varjupaigataotlejatele ette nähtud tõhusam kaitse, sealhulgas osas, mis puudutab peatava toime regulatsiooni, ning et 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585) puudutab käesolevast kohtuasjast erinevat olukorda, kuna see puudutab üksnes kohtusse pöördumist määruse artikli 27 lõike 3 tähenduses, mille kohaselt omistatakse sellele peatav toime.

### **Pagulaste apellatsioonikomisjoni esitatava küsimuse kontekst**

- 34 Käesolevas kohtuasjas on olukord järgmine. Välismaalaste amet otsustas Dublini määruse artikli 29 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud kuuekuulise tähtaja jooksul anda välismaalase üle Rumeeniale vastavalt selle määruse artikli 18 lõike 1 punktile c. Kuna see otsus vaidlustati pagulaste apellatsioonikomisjonis ehk edasikaebusi lahendavas organis (vt Dublini määruse artikkel 27), otsustas viimane 15. märtsil 2022 saata asja selle esmatasandil uueks läbivaatamiseks tagasi välismaalaste ametile, kuna Rumeenia ametiasutused olid Ukraina konflikti ja Rumeenias suurenenud pagulasvoo tõttu otsustanud alates 1. märtsist 2022 peatada Dublini menetluse alusel toimuvad üleandmisel Rumeeniasse. Seejärel võttis välismaalaste amet 8. aprillil 2022. aastal uuesti vastu otsuse anda kaebajaks olev välismaalane Dublini määruse artikli 18 lõike 1 punkti c alusel üle Rumeeniale ning see otsus – mis tehti niisiis pärast seda, kui oli lõppenud Dublini määruse artikli 29 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud kuuekuuline tähtaeg vastutava liikmesriigi poolt üleandmisega nõustumisest – vaidlustati pagulaste apellatsioonikomisjonis kaebusega, mis esitati liikmesriigi seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Selle kaebuse kohta võttis pagulaste apellatsioonikomisjon lõpliku seisukoha 2. detsembri 2022. aasta otsuses, mis tehti pärast seda, kui komisjon oli 15. märtsil 2022 otsustanud asja tagasi saata ning kui välismaalaste amet oli seepeale otsustanud jääda 8. aprillil 2022 oma otsuse juurde välismaalane üle anda.
- 35 Selle asemel, et asi 15. märtsil 2022 tagasi saata, oleks pagulaste apellatsioonikomisjon sama hästi saanud oma menetluse peatada, et – vajaduse

korral välismaalaste ameti vahendusel – koguda täiendavat teavet olukorra arengu kohta Rumeenias, ning sellisel juhul ei oleks käesolevas kohtuasjas vaidluse all olevat probleemi tekkinud. Nimelt tuleneb Dublini määruse artikli 29 lõikest 1, et üleandmine peab toimuma kuue kuu jooksul ajast, mil tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime vastavalt artikli 27 lõikele 3. Pagulaste apellatsioonikomisjoni hinnangul on siiski selge, et sellise menetlusliku lahenduse korral oleks välismaalase õiguslik kaitse nõrgem kui see on apellatsioonikomisjoni valitud menetlusliku lahenduse korral, kus asi saadetakse tagasi välismaalaste ametile, mis annab välismaalasele võimaluse asja uueks läbivaatamiseks kahel tasandil.

- 36 Käesoleval juhul oli asja tagasisaatmine põhjendatav väliste ja täielikult ettenägematute asjaoludega, mida ei saanud ette heita välismaalaste ametile ehk asjaoluga, et vastuvõttev liikmesriik, see tähendab Rumeenia, oli pärast üleandmisega nõustumist peatanud üldiselt Dublini määruse alusel toimuva isikute üleandmise seoses konfliktiga Ukrainas ja suurenenud pagulastevooga oma riigis. Pagulaste apellatsioonikomisjon soovib eelotsusetaotlusega saada niisiis selgitusi, kuidas tõlgendada Dublini määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sisalduvaid tähtaega käsitlevaid õigusnorme koosmõjus selle määruse artikliga 27 sellises olukorras nagu käesoleval juhul käsitletav, mida tema hinnangul ei näi olevat sõnaselgelt määruses reguleeritud, sealhulgas küsimuses, kas menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt on liikmesriigile jäetud õigus arvutada tähtaega asja sisulise lõpliku lahendamise kuupäevast, kui viimane kohaldab riigisiseseid haldusõiguse norme ning tegutseb lisaks sellele kooskõlas liidu õigusest tulenevate võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetega (vt 15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus *État belge* (üleandmisotsusest hilisemad asjaolud) (C-194/19, EU:C:2021:270), punkt 42). Käesoleval juhul on selleks kuupäevaks 2. detsember 2022, mil pagulaste apellatsioonikomisjon tegi oma otsuse, millega jättis muutmata välismaalase üleandmist käsitleva uue otsuse, mille välismaalaste amet oli teinud 8. aprillil 2022.

### **Esitatav küsimus**

- 37 Eelkirjeldatud kontekstis palutakse Euroopa Kohtul vastata järgmisele küsimusele:

Kas Dublini määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tähtaega reguleerivaid õigusnorme tuleb tõlgendada nii, et selle määruse artikli 29 lõike 1 teises lõigus sätestatud kuuekuuline tähtaeg hakkab kulgema sisulise lõpliku otsuse tegemisest, kui palve esitajaks oleva liikmesriigi edasikaebusi lahendav organ selle määruse artikli 27 tähenduses on üleandmise asja saatnud tagasi pädevale esmatasandi ametiasutusele, kes seejärel on uue üleandmisotsuse vastu võtnud enam kui kuus kuud pärast seda, kui vastutav liikmesriik on teatanud tagasivõtmispalve rahuldamisest – eelkõige juhul, kui asja tagasisaatmise põhjuseks oli asjaolu, et vastutav liikmesriik, kes alguses üleandmisega nõustus, tegi hiljem otsuse Dublini määruse alusel

toimuvad üleandmised üldiselt peatada – ning kui asjaomase välismaalase väljasaatmise korraldusele laieneb peatav toime?

[...]

[...]  
[nimi]  
(president,  
apellatsioonikohtu  
kohtunik)

[...]  
[nimi]  
(advokatuuri nõukogu  
määratud liige)

[...]  
[nimi]  
(välismaalaste ja lõimumisministri  
määratud liige)

TÖÖDOKUMENT