



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

13. september 2017*

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Artikkel 28 –
Rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamine vastutavale liikmesriigile üleandmise eesmärgil –
Üleandmistähtaeg – Maksimaalne kinnipidamistähtaeg – Väljaarvutamine –
Vastuvõtmispalve rahuldamine enne isiku kinnipidamist – Üleandmisotsuse täitmise peatamine

Kohtuasjas C-60/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen'i (Stockholmi apellatsiooniasutuse halduskohus sisserände asjades, Rootsi) 29. jaanuari 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 3. veebruaril 2016, menetluses

Mohammad Khir Amayry

versus

Migrationsverket,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen (ettekandja), kohtunikud M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan ja D. Šváby,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 25. jaanuari 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Mohammad Khir Amayry, esindaja: *advokat* S. Stoeva,
- Migrationsverket, esindajad: F. Beijer ja F. Axling,
- Rootsi valitsus, esindajad: L. Swedenborg, A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson ja N. Otte Widgren,
- Belgia valitsus, esindajad: M. Jacobs ja C. Pochet,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja R. Kanitz,

* Kohtumenetluse keel: rootsi.

- Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja B. Koopman,
- Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: C. Crane ja M. Holt, keda abistas *barrister* D. Blundell,
- Šveitsi valitsus, esindaja: C. Bichet,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja K. Simonsson,

olles 1. märtsi 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb 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 (ELT 2013, L 180, lk 31, edaspidi „Dublini III määrus“), artikli 28 lõike 3 tõlgendamist.
- 2 Eelotsusetaotlus on esitatud Mohammad Khir Amayry ja Migrationsverketi (Rootsi migratsiooniamet, edaspidi „migratsiooniamet“) vahelises kohtuvaidluses migratsiooniamenti otsuse üle pidada Khir Amayryt Dublini III määruse kohaselt Itaaliale üleandmise ootel kinni.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2013/33/EL

- 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96, edaspidi „vastuvõtudirektiiv“), artiklis 8 on täpsustatud:

„1. Liikmesriigid ei tohi isikut kinni pidada ainult sel põhjusel, et ta on taotleja vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta] direktiivile 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta [(ELT 2013, L 180, lk 60)].

[...]

3. Taotlejat võib pidada kinni üksnes:

[...]

f) vastavalt [Dublini III määruse] artiklile 28.

[...]“.

- 4 Vastuvõtudirektiivi artikli 9 „Tagatised kinnipeetud taotlejatele“ lõikes 1 on sätestatud:

„Taotleja peetakse kinni võimalikult lühikeseks ajaks ja teda hoitakse kinni ainult seni, kuni artikli 8 lõikes 3 sätestatud alused on kohaldatavad.

Artikli 8 lõikes 3 sätestatud kinnipidamise alustega seonduvates haldusmenetlustes rakendatakse nõuetekohast hoolsust. Haldusmenetlustes esinevad viivitused, mida ei ole põhjustanud taotleja, ei õigusta kinnipidamise jätkamist.“

Dublini III määrus

- 5 Dublini III määruse põhjendus 20 on sõnastatud järgmiselt:

„Taotlejate kinnipidamist tuleks kohaldada kooskõlas põhimõttega, et isikut ei tohiks kinni pidada ainult sel põhjusel, et ta taotleb rahvusvahelist kaitset. Kinnipidamine peaks olema võimalikult lühiajaline ning lähtuma vajaduse ja proportsionaalsuse põhimõttest. Eelkõige peab taotlejate kinnipidamine olema kooskõlas [Genfis 28. juulil 1951 alla kirjutatud pagulasseisundi] konventsiooni artikliga 31. Käesoleva määruse kohased menetlused seoses kinnipeetud isikuga tuleks läbi viia esmajärjekorras, võimalikult lühikese tähtajaga. Kinnipidamist reguleerivate üldtagatiste, samuti kinnipidamistingimuste osas peaksid liikmesriigid vajaduse korral kohaldama [vastuvõtudirektiivi] sätteid ka neile isikutele, keda peetakse kinni käesoleva määruse alusel.“

- 6 Määruse artikli 27 lõigetes 3 ja 4 on sätestatud:

„3. Üleandmisotsuse vaidlustamise või läbivaatamise korral sätestavad liikmesriigid oma siseriiklikus õiguses, et:

- a) vaidlustamine või läbivaatamine annab asjaomasele isikule õiguse jääda asjaomasesse liikmesriiki, kuni selguvad vaidlustamise või läbivaatamise tulemused, või
- b) üleandmine peatub automaatselt ning selline peatumine aegub pärast mõistlikku ajavahemikku, mille jooksul kohus otsustab pärast palve üksikasjalikku ja tähelepanelikku läbivaatamist, kas anda vaidlustamisele või läbivaatamisele peatav mõju, või
- c) asjaomasele isikule antakse võimalus esitada mõistliku aja jooksul kohtule taotlus peatada üleandmisotsuse täideviimine kuni vaidlustamise või läbivaatamise tulemuste selgumiseni. Liikmesriigid tagavad, et tõhus õiguskaitsevahend on olemas, peatades üleandmise, kuni võetakse vastu otsus esimese peatamise palve kohta. Otsus selle kohta, kas peatada üleandmisotsuse rakendamine, võetakse vastu mõistliku aja jooksul, võimaldades samas palve üksikasjaliku ja tähelepaneliku läbivaatamise. Üleandmise rakendamise peatamisest keeldumise otsuses esitatakse selle aluseks olevad põhjused.

4. Liikmesriigid võivad ette näha, et pädevad asutused võivad *ex officio* otsustada peatada üleandmisotsuse rakendamise kuni vaidlustamise või läbivaatamise tulemuse selgumiseni.“

- 7 Määruse artiklis 28 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid ei tohi isikut kinni pidada ainult sel põhjusel, et tema suhtes kohaldatakse käesolevas määruses sätestatud menetlust.

2. Liikmesriigid võivad isikuid kinni pidada, et tagada üleandmismenetluse täideviimine vastavalt käesolevale määrusele, kui on olemas asjaomaste isikute märkimisväärne põgenemise oht, hinnates igat juhtumit eraldi ning juhul, kui kinnipidamine on proportsionaalne, kui muid, leebemaid alternatiivseid sunnimeetmeid ei ole võimalik tõhusalt kohaldada.

3. Kinni peetakse võimalikult lühikeseks ajaks ning see ei tohi ületada ajavahemikku, mida on põhjendatult vaja nõutud haldusmenetluste nõuetekohaseks täitmiseks, kuni üleandmine on käesoleva määruse kohaselt läbi viidud.

Kui isik peetakse vastavalt käesolevale artiklile kinni, ei tohi ajavahemik vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve esitamiseks ületada ühte kuud alates taotluse esitamisest. Liikmesriik, kes teostab menetlust kooskõlas käesoleva määrusega, palub sellistel juhtudel kiiret vastust. Selline vastus antakse kahe nädala jooksul alates vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve esitamisest. Kui vastust ei anta kahe nädala jooksul, loetakse palve rahuldatuks, millega kaasneb kohustus isik vastu või tagasi võtta, sealhulgas kohustus võtta vajalikud meetmed tema saabumiseks.

Kui isik on käesoleva artikli kohaselt kinni peetud, siis selle isiku üleandmine palve esitanud liikmesriigilt vastutavale liikmesriigile toimub esimesel reaalsel võimalusel ja hiljemalt kuue nädala jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldab kaudselt või otseselt palve asjaomane isik vastu või tagasi võtta, või ajast, mil vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime vastavalt artikli 27 lõikele 3 lõpeb.

Kui palve esitanud liikmesriik ei suuda pidada kinni vastu- või tagasivõtmispalve esitamise tähtaegadest või kui üleandmine ei toimu kolmandas lõigus osutatud kuue nädalase perioodi jooksul, vabastatakse kinnipeetu. Jätakuvalt kohaldatakse vastavalt artikleid 21, 23, 24 ja 29.

4. Selleks et tagada üleandmine vastutavale liikmesriigile, kohaldatakse kinni peetud isikute suhtes kohaldatavate kinnipidamistingimuste ja tagatiste suhtes [vastuvõtudirektiivi] artikleid 9, 10 ja 11.“

8 Sama määruse artikli 29 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Palve esitanud liikmesriik annab taotleja [...] vastutavale liikmesriigile üle [...] esimesel võimalusel ja 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 lõikele 3.

[...]

2. Kui üleandmine ei toimu kuue kuu jooksul, vabaneb vastutav liikmesriik 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.“

Rootsi õigus

- 9 Vastavalt välismaalaste seaduse (utlänningslagen, SFS 2005, nr 716) 1. peatüki §-le 8 tuleb õigusnorme kohaldada selliselt, et välismaalase vabadust ei piirata rohkem kui igal üksikul juhul vajalik.
- 10 Selle seaduse 1. peatüki §-s 9 on ette nähtud, et riigist lahkumise kohustust ja väljasaatmist käsitlevaid sätteid kohaldatakse *mutatis mutandis* ka üleandmisotsuste suhtes, mis põhinevad Dublini III määruusel.

- 11 Sama seaduse 10. peatüki § 1 lubab välismaalase suhtes, kes on 18-aastane või vanem, kohaldada kinnipidamist, kui on vaja teha ettevalmistusi väljasaatmisotsuse täideviimiseks või väljasaatmisotsus täide viia.
- 12 Välismaalaste seaduse 10. peatüki § 4 sätestab, et välismaalast ei või kinni pidada kauem kui kaks kuud, kui puuduvad mõjuvad põhjused pikema tähtaja kohaldamiseks, ning täpsustab, et selliste mõjuvate põhjuste esinemise korral ei või välismaalast kinni pidada kauem kui kolm kuud. Kui on tõenäoline, et otsuse täideviimine kestab välismaalase soovimatuse tõttu koostööd teha või vajalike dokumentide hankimise aeganõudvuse tõttu kauem, on maksimaalne kestus 12 kuud.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 13 Mohammad Khir Amayry esitas 19. detsembril 2014 Rootsis rahvusvahelise kaitse taotluse.
- 14 Kuna otsingust andmebaasis Eurodac ilmnes, et asjaomane isik oli sisenenud 6. detsembril 2014 Itaalia territooriumile ning oli juba taotlenud rahvusvahelist kaitset Taanis 17. detsembril 2014, esitas migratsiooniamet 15. jaanuaril 2015 Itaalia ametiasutustele palve M. Khir Amayry vastu võtta.
- 15 Itaalia ametiasutused rahuldasiid selle vastuvõtmispalve 18. märtsil 2015.
- 16 Migratsiooniamet jättis M. Khir Amayry elamisloataotluse ja rahvusvahelise kaitse taotluse 2. aprillil 2015 rahuldamata, lõpetas menetluse tema õigusliku seisundi kindlaksmääramiseks ja otsustas anda isiku Itaaliale üle. Leides, et on märkimisväärne oht, et isik põgeneb, otsustas Rootsi migratsiooniamet ta kinni pidada.
- 17 M. Khir Amayry vaidlustas migratsiooniamenti otsused Förvaltningsrätten i Stockholm – Migrationsdomstolenis (Stockholmi esimese astme halduskohus sisserände asjades, Rootsi). Migratsiooniamet otsustas seejärel peatada üleandmisotsuse täideviimise.
- 18 Förvaltningsrätten i Stockholm – Migrationsdomstolen (Stockholmi esimese astme halduskohus sisserände asjades) jättis talle esitatud kaebuse 29. aprillil 2015 rahuldamata, leides eelkõige, et on oht, et vabastamise korral M. Khir Amayry põgeneb, hoiab üleandmisotsuse täideviimisest kõrvale või takistab seda muul viisil. M. Khir Amayry esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 19 Üleandmisotsus viidi 8. mail 2015 täide. Hiljem pöördus M. Khir Amayry tagasi Rootsi, kus ta esitas 1. juunil 2015 uue rahvusvahelise kaitse taotluse.
- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus keeldus 30. juulil 2015 võtmast apellatsioonkaebust menetlusse Förvaltningsrätten i Stockholm – Migrationsdomstoleni (Stockholmi esimese astme halduskohus sisserände asjades) otsuse selles osas, mis puudutas üleandmist, kuid nõustus võtma apellatsioonkaebuse menetlusse osas, mis puudutas kinnipidamist.
- 21 Neil asjaoludel otsustas Kammarrätten i Stockholm – Migrationsöverdomstolen (Stockholmi apellatsiooniastme halduskohus sisserände asjades, Rootsi) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas juhul kui varjupaigataotleja ei ole kinni peetud sel ajal, kui vastutav liikmesriik nõustub teda vastu võtma, vaid ta peetakse kinni hiljem – kuna alles siis leitakse, et on märkimisväärne põgenemisoht –, võib [Dublini III] määruse artikli 28 lõikes 3 sätestatud kuuenädalast tähtaega hakata arvestama isiku kinnipidamise päevast või tuleb seda arvestada muust hetkest ja kui jah, siis millisest?

2. Kas juhul kui varjupaigataotleja ei ole kinni peetud sel ajal, kui vastutav liikmesriik nõustub teda vastu võtma, välistab [Dublini III] määruse artikkel 28 niisuguste riigisiseste õigusnormide kohaldamise nagu Rootsi õigusnormid, mis näevad ette, et välismaalast ei või üleandmise eesmärgil kinni pidada kauem kui kaks kuud, kui puuduvad mõjuvad põhjused pikema tähtaja kohaldamiseks, ja isegi selliste mõjuvate põhjuste esinemise korral ei või välismaalast kinni pidada kauem kui kolm kuud või kui on tõenäoline, et otsuse täideviimine kestab välismaalase soovimatuse tõttu koostööd teha või vajalike dokumentide hankimise aeganõudvuse tõttu kauem, siis mitte kauem kui 12 kuud?
3. Kas juhul kui algatatakse uus täideviimismenetlus, kui vaidlustamise või läbivaatamise üleandmist peatav mõju lõpeb (vt [Dublini III määruse] artikli 27 lõige 3), hakatakse üleandmise kuuenädalast tähtaega arvestama uuesti või tuleb sellest tähtajast maha arvata näiteks isiku kinnipidamisaeg pärast seda, kui vastutav liikmesriik nõustus ta vastu või tagasi võtma?
4. Kas tähtsust on asjaolul, et üleandmisotsuse vaidlustanud varjupaigataotleja ei ole ise taotlenud üleandmisotsuse täideviimise peatamist kuni vaidlustamise tulemuse selgumiseni (vt [Dublini III määruse] artikli 27 lõike 3 punkt c ja lõige 4)?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja teine küsimus

- 22 Esimese ja teise küsimusega, mida tuleb koos käsitleda, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas Dublini III määruse artiklit 28 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis näevad ette, et olukorras, kus rahvusvahelise kaitse taotleja peetakse kinni pärast seda, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastuvõtmispalve rahuldanud, võib kinnipidamine kesta üldjuhul kuni kaks kuud, pikemat kinnipidamist õigustavate põhjuste esinemisel kuni kolm kuud ning kui on tõenäoline, et otsuse täideviimine kestab välismaalase soovimatuse tõttu koostööd teha või vajalike dokumentide hankimise aeganõudvuse tõttu kauem, siis kuni 12 kuud.
- 23 Vastuvõtuderektiivi artikli 8 lõikest 1 nähtub, et isikut ei tohiks kinni pidada ainult sel põhjusel, et ta taotleb rahvusvahelist kaitset.
- 24 Vastuvõtuderektiivi artikli 8 lõike 3 punkt f näeb siiski ette võimaluse pidada rahvusvahelise kaitse taotlejat kinni vastavalt Dublini III määruse artiklile 28.
- 25 Nimetatud määruse artikli 28 lõigetest 1 ja 2 nähtub, et kuigi liikmesriigid ei või üleandmismenetluse täideviimise tagamiseks pidada isikut kinni ainult sel põhjusel, et tema suhtes kohaldatakse kõnealuses määruses sätestatud menetlust, võivad nad teatud tingimustel pidada isikut kinni siis, kui on olemas märkimisväärne oht, et isik põgeneb.
- 26 Seda võimalust on käsitletud eeskätt määruse artikli 28 lõikes 3, mille esimeses lõigus on täpsustatud, et kinni peetakse võimalikult lühikeseks ajaks ning see ei tohi ületada ajavahemikku, mida on põhjendatult vaja nõutud haldusmenetluste nõuetekohaseks täitmiseks, kuni üleandmine on selle määruse kohaselt toimunud.
- 27 Selle põhimõtte konkretiseerimiseks on Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 teises ja kolmandas lõigus sätestatud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve esitamise ning isiku üleandmise tähtajad. Lisaks nähtub määruse artikli 28 lõike 3 neljandast lõigust, et kui palve esitanud liikmesriik neist tähtaegadest kinni ei pea, siis vabastatakse kinnipeetu.

- 28 Seoses üleandmistähtajaga – mis on ainsana asjassepuutuv sellises olukorras nagu põhikohtuasjas, kus vastuvõtmispalve on enne isiku kinnipidamist juba rahuldatud – ei võimalda määruse artikli 28 lõike 3 kolmanda lõigu sõnastus üksinda kindlaks teha, kas see säte kohaldub alati, kui isikut peetakse tema üleandmise ootel kinni, või ainult siis, kui isik on juba kinni peetud hetkel, kui leiab aset üks kahest selles sättes ette nähtud sündmusest: esiteks, vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldamine, ja teiseks, üleandmisotsuse vaidlustamise või läbivaatamise peatava toime lõppemine.
- 29 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast nähtuvalt tuleb liidu õiguse sätte tõlgendamisel aga arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (kohtuotsus, 19.12.2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Seoses sellega olgu toonitatud, et Dublini III määruses sätestatud vastuvõtmise ja tagasivõtmise menetluse eesmärk on võimaldada kolmanda riigi kodaniku üleandmist liikmesriigile, kes on määruse kohaselt määratud vastutavaks selle kodaniku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest.
- 31 Selles menetluses on isiku teatud tingimustel kinnipidamise võimaluse eesmärk vastavalt määruse artikli 28 lõikes 2 täpsustatule tagada üleandmismenetluse täideviimine, takistades isiku põgenemist ja seeläbi tema suhtes tehtud võimaliku üleandmisotsuse täideviimisest kõrvalehoidmist.
- 32 Selles kontekstis näitab määruse artikli 28 lõike 3 kolmandas lõigus ette nähtud kuuenädalase üleandmistähtaja valimine, et liidu seadusandja hinnangul võib seda aega olla vaja kinnipeetud isiku üleandmise korraldamiseks.
- 33 Et aga ükski Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmandas lõigus sätestatud tähtaegadest ei hakka kulgema kinnipidamisest alates, tuleks sellest, kui nimetatud sätet pidada kohalduvaks alati, kui isikut peetakse tema üleandmise ootel kinni, järeldada, et kuue nädala möödumisel vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldamisest lõpeb kinnipidamine igal juhul, isegi kui kinnipidamine algas alles pärast vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldamist.
- 34 Järelikult kestaks üleandmise tagamiseks kinnipidamine sellises olukorras tingimata vähem kui kuus nädalat ning kui vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldamisest on kuus nädalat möödunud, oleks kinnipidamine välistatud.
- 35 Neil asjaoludel oleks liikmesriigil võimalik isiku kinnipidamist alata vaid murdosa jooksul kuuekuulisest ajavahemikust, mis on talle üleandmise sujuvaks korraldamiseks Dublini III määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud, ning seda ka juhul, kui põgenemisoht, mis võib õigustada kinnipidamist, ilmneb alles hiljem.
- 36 Pealegi on määruse artikli 29 lõikes 2 küll sätestatud, et kui isik on põgenenud, võib üleandmise tähtaega pikendada kõige rohkem 18 kuuni, kuid isikut, kes on olnud põgenenud vähemalt kuue nädala jooksul, ei saaks olukorras, kus ta on pädevatele asutustele jälle kättesaadav, enam kinni pidada.
- 37 Neid asjaolusid arvestades ilmneb, et käesoleva otsuse punktis 33 soovitud tõlgendus esiteks piiraks oluliselt määruses ette nähtud menetluste tõhusust ja teiseks võiks ohutada isikuid põgenema, et takistada enda üleandmist vastutavale liikmesriigile, nurjates niiviisi määruse põhimõtete ja menetluste kohaldamise (vt analoogia alusel kohtuotsused, 17.3.2016, Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punkt 52, ja 25.1.2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punkt 37).
- 38 Lisaks ei oleks see tõlgendus kooskõlas Dublini III määruse põhjenduses 20 väljendatud liidu seadusandja sooviga lubada kinnipidamist, kuid piirata selle kestust, sest see tõlgendus viiks kinnipidamise piiramise või välistamiseni mitte sõltuvalt ajast, mille jooksul on isikut kinni peetud, vaid üksnes sõltuvalt ajast, mis on möödunud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldamisest palve saajaks oleva liikmesriigi poolt.

- 39 Seetõttu tuleb Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmandat lõiku tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud maksimaalselt kuuenädalane tähtaeg, mille jooksul peab kinnipeetud isiku üle andma, kehtib üksnes juhul, kui isik on juba kinni peetud hetkel, mil leiab aset üks kahest selles sättes ette nähtud sündmusest.
- 40 Järelikult, kui isiku kinnipidamine tema üleandmise ootel algab pärast seda, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastuvõtmispalve rahuldanud, ei või kinnipidamise kestus ületada mõnda määruse artikli 28 lõikes 3 sätestatud täpset tähtaega alles alates kuupäevast, mil lõpeb vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime vastavalt määruse artikli 27 lõikele 3.
- 41 Dublini III määruses ei ole küll maksimaalset kinnipidamistähtaega kindlaks määratud, kuid kinnipidamine peab olema kooskõlas määruse artikli 28 lõike 3 esimeses lõigus sõnastatud põhimõttega, et kinni peetakse võimalikult lühikeseks ajaks ning see ei tohi ületada ajavahemikku, mida on põhjendatult vaja nõutud haldusmenetluste nõuetekohaseks täitmiseks, kuni üleandmine on toimunud.
- 42 Määruse artikli 28 lõike 4 kohaselt peab pädev asutus järgima rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamist reguleerivaid vastuvõtudirektiivi sätteid, eelkõige artikli 9 lõiget 1, millest nähtub muu hulgas, et kinnipidamise alustega seonduvates haldusmenetlustes rakendatakse nõuetekohast hoolsust.
- 43 Pädev asutus peab võtma arvesse ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 6, kuna Dublini III määruse artikli 28 lõige 2 piirab vabaduse ja turvalisuse põhiõiguse teostamist (vt selle kohta kohtuotsused, 15.2.2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 49, ja 15.3.2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, punkt 36).
- 44 Selles kontekstis on niisiis pädeva asutuse ülesanne siseriiklike kohtute järelevalve all viia üleandmismenetlus läbi piisava hoolsusega ning mitte pikendada kinnipidamist kauem kui selle menetluse jaoks vaja, mida hinnatakse, arvestades selle menetluse konkreetseid nõudeid igal üksikjuhul (vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punktid 58 ja 59).
- 45 Lisaks ei või isikut kinni pidada oluliselt kauem kui kuuenädalane tähtaeg, mille jooksul võib üleandmine õiguspäraselt toimuda, sest Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmandast lõigust nähtuvalt on see ajavahemik üldjuhul piisav, arvestades eeskätt selle määrusega kehtestatud liikmesriikidevahelise üleandmise menetluse lihtsustatud laadi (vt analoogia alusel kohtuotsus, 16.7.2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punkt 60).
- 46 Kuna asjaolu, et rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamine algab pärast seda, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastuvõtmispalve rahuldanud, ei muuda taotleja üleandmist eriti raskeks, siis ületab kinnipidamise kolme- või 12-kuuline kestus, mille jooksul võib üleandmine õiguspäraselt toimuda, ajavahemikku, mida on põhjendatult vaja nõutud haldusmenetluste nõuetekohaseks täitmiseks, kuni üleandmine on toimunud.
- 47 Seevastu ei saa liikmesriikidele liidu õigusaktide rakendamiseks meetmete võtmisel jäetud kaalutlusruumi arvestades pidada kõnealuses olukorras kinnipidamise kahekuulist kestust tingimata ülemääraseks, kuid pädevad asutused peavad siseriiklike kohtute järelevalve all kontrollima selle vastavust iga konkreetse juhtumi eripärale.
- 48 Juhul kui vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime lõpeb vastavalt Dublini III määruse artikli 27 lõikele 3 pärast seda, kui isik on kinni peetud, ei või isiku kinnipidamine kesta määruse artikli 28 lõike 3 kolmanda ja neljanda lõigu kohaselt kauem kui kuus nädalat sellest kuupäevast arvates.

- 49 Eeltoodust järeldub, et Dublini III määruse artiklit 28 tuleb koostoimes põhiõiguste harta artikliga 6 tõlgendada järgmiselt:
- sellega ei ole vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis näevad ette, et olukorras, kus rahvusvahelise kaitse taotleja peetakse kinni pärast seda, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastuvõtmispalve rahuldanud, võib kinnipidamine kesta kuni kaks kuud, tingimusel et esiteks ei kesta kinnipidamine kauem kui üleandmismenetluse jaoks vaja, mida hinnatakse, arvestades selle menetluse konkreetseid nõudeid igal üksikjuhul, ning teiseks, et kinnipidamine ei kesta kauem kui kuus nädalat alates kuupäevast, mil vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime lõpeb, ning
 - sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis lubavad sellises olukorras jätkata kinnipidamist kolme või 12 kuu vältel, mille jooksul võib üleandmine õiguspäraselt toimuda.

Kolmas küsimus

- 50 Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas Dublini III määruse artikli 28 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et alates hetkest, mil lõpeb selles sättes ette nähtud vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, tuleb kuuenädalasest tähtajast maha arvata päevade arv, mille vältel oli asjaomane isik juba kinni peetud pärast seda, kui liikmesriik vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldas.
- 51 Olgu meenutatud, et Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmas lõik sätestab, et kui isik on artikli 28 kohaselt kinni peetud, siis toimub selle isiku üleandmine esimesel reaalsel võimalusel ja hiljemalt kuue nädala jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldas vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve, või ajast, mil vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime vastavalt määruse artikli 27 lõikele 3 lõpeb.
- 52 Määruse artikli 28 sõnastusest nähtub, et ette on nähtud kaks eraldi kuuenädalast tähtaega, ilma et oleks märgitud, kas need on vastastikku asendatavad või kas teist tähtaega tuleb teatud juhtudel lühendada.
- 53 Sellist tõlgendust kinnitab funktsioon, mille liidu seadusandja on neile tähtaegadele omistanud.
- 54 Nimelt, kui Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmandas lõigus sätestatud tähtajad piiravad maksimaalset kinnipidamistähtaega vastavalt artikli 28 lõike 3 neljandale lõigule, on nende eesmärk siiski määrata kindlaks ajavahemik, mille jooksul peab toimuma üleandmine, ning niiviisi asendavad need teatud juhtudel määruse artikli 29 lõikes 1 sätestatud üldised üleandmistähtajad.
- 55 Niikaua kui üleandmisotsuse vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime kestab, ei ole üleandmise läbiviimine võimalik, mistõttu saab sellisel juhul hakata üleandmistähtaeg kulgema alles hetkest, mil tulevane üleandmine on põhimõtteliselt otsustatud ning kindlaks on vaja määrata veel vaid selle üksikasjad, see tähendab kuupäevast, mil peatav toime lõpeb (vt analoogia alusel kohtuotsus, 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, punkt 45).
- 56 Sellises olukorras seisavad mõlemad liikmesriigid üleandmise korraldamisel silmitsi samade praktiliste raskustega nagu need, millega nad oleksid seisnud silmitsi siis, kui üleandmine oleks saanud toimuda kohe pärast vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldamist, ning seetõttu peab nende käsutuses olema sama kuuenädalane tähtaeg üleandmise tehniliste üksikasjade korraldamiseks ja üleandmise läbiviimiseks (vt analoogia alusel kohtuotsus, 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, punktid 43 ja 44).

- 57 Asjaolu, et kuupäeval, mil lõppes vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, oli isik juba kinni peetud, iseenesest ei hõlbusta üleandmist märkimisväärselt, sest liikmesriigid ei saa üleandmise tehnilisi üksikasju korraldada, kui ei ole veel otsustatud üleandmist ega *a fortiori* selle kuupäeva.
- 58 Pealegi, kui isik on vaidlustanud üleandmisotsuse või taotlenud selle läbivaatamist alles mitu nädalat pärast oma kinnipidamist, võib Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmandas lõigus sätestatud tähtaja võimalik lühendamine päevade võrra, mille vältel oli isik juba kinni peetud, võtta pädevalt asutuselt praktikas igasuguse võimaluse viia üleandmist läbi enne kinnipidamise lõppu ning takistada tal niiviisi tegelikult kasutamast liidu seadusandja antud võimalust pidada isikut kinni, et kõrvaldada märkimisväärne oht tema põgenemiseks.
- 59 Järelikult peab kolmandale küsimusele vastama, et Dublini III määruse artikli 28 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et alates hetkest, mil lõpeb selles sättes ette nähtud vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, ei pea kuuenädalasest tähtajast maha arvama päevade arvu, mille vältel oli asjaomane isik juba kinni peetud pärast seda, kui liikmesriik vastuvõtmis- või tagasivõtmispolve rahuldab.

Neljas küsimus

- 60 Neljanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas Dublini III määruse artikli 28 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud kuuenädalane tähtaeg arvates hetkest, mil lõpeb vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, kehtib ka juhul, kui isik ei ole üleandmisotsuse täideviimise peatamist konkreetset taotlenud.
- 61 Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmandast lõigust nähtub, et teine üleandmistähtaeg hakkab kulgema alates hetkest, mil lõpeb vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime vastavalt selle määruse artikli 27 lõikele 3.
- 62 Nagu käesoleva otsuse punktis 55 tõdetud, on selle sätte eesmärk anda pädevale asutusele piisav tähtaeg kinnipeetud isiku üleandmise korraldamiseks, võttes arvesse asjaolu, et kui üleandmisotsuse täitmine on vaidlustamise või läbivaatamise tõttu peatatud, on üleandmine võimalik alles pärast peatamise lõppu.
- 63 Seega on vaja rõhutada, et vaidlustamisele või läbivaatamisele antud peatav toime on selles suhtes määrav, kuna see takistab üleandmist, ning sellel, kas asjaomane isik eelnevalt taotleb üleandmisotsuse peatamist või mitte, ei ole määravat tähendust.
- 64 Lisaks olgu märgitud, et liidu seadusandja on viidanud peatava toime lõppemisele „vastavalt [Dublini III määruse] artikli 27 lõikele 3“, tegemata vahet liikmesriikidel, kes on otsustanud anda vaidlustamisele või läbivaatamisele automaatse peatava toime määruse artikli 27 lõike 3 punktide a ja b alusel, ja liikmesriikidel, kes on määruse artikli 27 lõike 3 punkti c kohaselt otsustanud seada peatava toime andmise sõltuvusse asjaomase isiku taotlusel tehtud sellekohasest kohtulahendist.
- 65 Seoses sellega olgu meenutatud, et liidu seadusandja ei soovinud ohverdada rahvusvahelise kaitse taotlejate kohtulikku kaitset rahvusvahelise kaitse taotluste kiirele menetlemisele (vt selle kohta kohtuotsus, 7.6.2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, punkt 57).
- 66 Sellest järeldub, et liikmesriike, kes soovisid tugevdada rahvusvahelise kaitse taotlejate kohtulikku kaitset, andes üleandmisotsuse vaidlustamisele või läbivaatamisele automaatse peatava toime, ei või asetada menetluse kiiruse nõudele tuginedes ebasoodsamasse olukorda kui olukord, milles on liikmesriigid, kes ei pidanud seda vajalikuks. Nii oleks see aga juhul, kui esimesena nimetatud liikmesriikidele ei jääks piisavalt aega üleandmise korraldamiseks olukorras, kus asjaomane isik on kinni peetud ja ta on otsustanud üleandmisotsuse vaidlustada (vt analoogia alusel kohtuotsus, 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, punktid 49 ja 50).

- 67 On tõsi, et Dublini III määruse artikli 28 lõige 3 otseselt ei viita määruse artikli 27 lõikes 4 ette nähtud olukorrale, kus üleandmisotsuse täitmise peatamine ei tulene seadusest või kohtulahendist, vaid pädeva asutuse otsusest.
- 68 Ent sellisel juhul on asjaomane isik olukorras, mis on igas punktis sarnane olukorraga, milles on isik, kelle taotletud vaidlustamisele või läbivaatamisele on antud peatav toime määruse artikli 27 lõike 3 kohaselt.
- 69 Neil asjaoludel on ilmne, et ühelt poolt võib ka vaidlustamise või läbivaatamise tulemuse ootamise ajal olla vaja jätkata kinnipidamist ning teisalt ei ole põhjendatud jätkata kinnipidamist kauem kui kuus nädalat pärast lõplikku otsust vaidlustamise või läbivaatamise kohta.
- 70 Arvestades Dublini III määruse artikli 28 lõike 3 kolmanda lõigu ja artikli 29 lõike 1 esimese lõigu sõnastuse sarnasust ning seda, et mõlema sätte eesmärk on määrata kindlaks ajavahemik, mille jooksul peab toimuma üleandmine, tuleks kumbagi sätet, milles on mainitud vaid määruse artikli 27 lõikest 3 tulenevat peatavat toimet, üldjuhul tõlgendada kitsamalt.
- 71 Järelikult eeldaks niisugune tõlgendus määruse artikli 29 lõike 1 kohaselt seda, et kui pädev asutus kasutab määruse artikli 27 lõikes 4 ette nähtud võimalust sellise isiku kasuks, keda ei ole kinni peetud, tuleks üleandmistähtaega ikkagi arvutada alates ajast, mil teine liikmesriik rahuldab vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve. Niisugune tõlgendus võiks praktikas võtta sellelt sättelt suures osas tema kasuliku mõju, sest seda ei saaks kasutada riskita, et see takistab üleandmise toimumist Dublini III määruuses sätestatud tähtaegade jooksul.
- 72 Veel tuleb rõhutada, et sellist tõlgendust ei saaks eelistada ka põhjendusel, et see aitaks asjaomase isiku vabadust ja turvalisust paremini kaitsta. Vastupidine tõlgendus ei suurendaks kinnipidamise jätkamise võimalusi, vaid tagaks maksimaalset kinnipidamistähtaega puudutavate täpsete piiride kohaldamise kõigil juhtudel, kui kinnipidamine pikeneb vaidlustamise või läbivaatamise peatava toime tõttu.
- 73 Eeltoodut arvestades peab neljandale küsimusele vastama, et Dublini III määruse artikli 28 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud kuuenädalane tähtaeg arvates hetkest, mil lõpeb vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, kehtib ka juhul, kui isik ei ole üleandmisotsuse täideviimise peatamist konkreetselt taotlenud.

Kohtukulud

- 74 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. 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, artiklit 28 tuleb koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 6 tõlgendada järgmiselt:**

— sellega ei ole vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis näevad ette, et olukorras, kus rahvusvahelise kaitse taotleja peetakse kinni pärast seda, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastuvõtmispalve rahuldanud, võib kinnipidamine kesta kuni kaks kuud, tingimusel et esiteks ei kesta kinnipidamine kauem kui

üleandmismenetluse jaoks vaja, mida hinnatakse, arvestades selle menetluse konkreetseid nõudeid igal üksikjuhul, ning teiseks, et kinnipidamine ei kesta kauem kui kuus nädalat alates kuupäevast, mil vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime lõpeb, ning

- sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu põhikohtuasjas, mis lubavad sellises olukorras jätkata kinnipidamist kolme või 12 kuu vältel, mille jooksul võib üleandmine õiguspäraselt toimuda.
2. Määruse nr 604/2013 artikli 28 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et alates hetkest, mil lõpeb selles sättes ette nähtud vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, ei pea kuuenädalasest tähtajast maha arvama päevade arvu, mille vältel oli asjaomane isik juba kinni peetud pärast seda, kui liikmesriik vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve rahuldas.
 3. Määruse nr 604/2013 artikli 28 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud kuuenädalane tähtaeg arvates hetkest, mil lõpeb vaidlustamise või läbivaatamise peatav toime, kehtib ka juhul, kui isik ei ole üleandmisotsuse täideviimise peatamist konkreetselt taotlenud.

Allkirjad