



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

14. november 2013*

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

Kohtuasjas C-4/11,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Hessischer Verwaltungsgerichtshof'i (Saksamaa) 22. detsembri 2010. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 5. jaanuaril 2011, menetluses

Bundesrepublik Deutschland

versus

Kaveh Puid,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen (ettekandja) ja M. Safjan, kohtunikud J. Malenovský, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, D. Šváby, M. Berger ja A. Prechal,

kohtujurist: N. Jääskinen,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 22. jaanuari 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Saksamaa valitsus, esindaja: N. Graf Vitzthum,
- K. Puid, esindaja: *Rechtsanwältin* U. Schlung-Muntau,
- Belgia valitsus, esindaja: T. Materne,
- Iirimaa, esindaja: D. O'Hagan, keda abistas *barrister* D. Conlan Smyth,
- Kreeka valitsus, esindajad: A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi ja G. Papagianni,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

- Prantsusmaa valitsus, esindajad: G. de Bergues ja B. Beaupère-Manokha,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* L. D'Ascia,
- Poola valitsus, esindaja: M. Szpunar,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: C. Murrell,
- Šveitsi valitsus, esindaja: O. Kjelsen,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja W. Bogensberger,

olles 18. aprilli 2013. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määruse (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (EÜT L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109; edaspidi „määrus“), artikli 3 lõiget 2.
- 2 See taotlus esitati ühelt poolt Saksamaa Liitvabariigi, keda esindab Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Saksamaa föderaalne migratsiooni- ja pagulasamet; edaspidi „Bundesamt“), ja teiselt poolt iraani kodaniku K. Puidi vahelises vaidluses Bundesamti otsuse üle tunnistada tema varjupaigataotlus vastuvõetamatuks ja anda ta üle Kreekale.

Õiguslik raamistik

- 3 Määruse artikli 3 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud järgmist:

„1. Liikmesriigid vaatavad läbi kõikide selliste kolmanda riigi kodanike taotlused, kes taotlevad varjupaika mõne liikmesriigi piiril või territooriumil. Taotluse vaatab läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik.

2 Erandina lõikest 1 võib iga liikmesriik läbi vaadata varjupaigataotluse, mille on talle esitanud kolmanda riigi kodanik, isegi kui käesolevas määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt ei vastuta ta sellise läbivaatamise eest. Sel juhul muutub see liikmesriik vastutavaks liikmesriigiks käesoleva määruse tähenduses ja võtab selle vastutusega seotud kohustused. [...]”
- 4 Määruse artikli 5 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Vastutava liikmesriigi määramise kriteeriume kohaldatakse [III] peatükis esitatud järjestuses.”
- 5 Määruse artikli 3 lõike 1 tähenduses vastutava liikmesriigi kindlaksmääramiseks on selle määruse III peatükis esitatud objektiivsete kriteeriumide tähtsusjärjestus.
- 6 Määruse artikkel 6 määrab liikmesriigi, kes vastutab varjupaigataotluse läbivaatamise eest, kui varjupaigataotlejaks on saatjata alaealine.

- 7 Määruse artikleid 7 ja 8 kohaldatakse varjupaigataotlejatele, kelle pereliikmel on lubatud pagulasena mõnes liikmesriigis elada või kelle pereliikme varjupaigataotluse suhtes ei ole selles liikmesriigis veel esimest sisulist otsust tehtud.
- 8 Määruse artikkel 9 käsitleb varjupaigataotlejaid, kellel on kehtiv või lõppenud kehtivusajaga elamisluba või viisa.
- 9 Määruse artikli 10 lõige 1 sätestab järgmist:
- „Kui [...] tehakse kindlaks, et varjupaigataotleja on kolmandast riigist maismaa, mere või õhu kaudu tulles ebaseaduslikult ületanud mõne liikmesriigi piiri, vastutab varjupaigataotluse läbivaatamise eest liikmesriik, kuhu sel viisil siseneti. [...]”
- 10 Määruse artiklis 11 sätestatud kriteeriumi võib teataval tingimustel kohaldada siis, kui varjupaigataotleja siseneb mõnda liikmesriiki, kus talt viisat ei nõuta.
- 11 Määruse artikkel 12 osutab mõne liikmesriigi lennuvälja rahvusvahelisel transiidialal esitatud varjupaigataotlustele.
- 12 Määruse artikkel 13 sätestab, et kui kriteeriumide tähtsusjärjestuse põhjal ei saa varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavat liikmesriiki määrata, vastutab läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele taotlus esitati.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 13 K. Puid, sünd. 1979. a., saabus 20. oktoobril 2007 Teheran (Iraan) – Ateena (Kreeka) lennuga Kreekasse, kasutades võltsitud isikut tõendavaid dokumente. Olles viibinud neli päeva Kreekas, sõitis ta edasi Frankfurti (Saksamaa), kus ta esitas varjupaigataotluse.
- 14 Teda peeti kinni kuni 25. jaanuarini 2008, et tagada tema tagasisaatmine. Seepeale pöördus ta esialgse õiguskaitse korras Verwaltungsgericht Frankfurt am Main'i (Frankfurdi halduskohus) poole, paludes eelkõige panna Saksamaa Liitvabariigile kohustus tunnistada ennast vastutavaks tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest määruse artikli 3 lõike 2 alusel. Nimetatud kohus määras, et K. Puidi ei saadeta Kreekasse tagasi enne 16. jaanuari 2008.
- 15 Bundesamt tunnistas 14. detsembri 2007. aasta otsusega tema varjupaigataotluse vastuvõetamatuks ja määras tema väljasaatmise Kreekasse. Nimelt leidis Bundesamt, et varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik on Kreeka Vabariik ja et puuduvad põhjused, mille tõttu peaks Saksamaa Liitvabariik kohaldama määruse artikli 3 lõiget 2. K. Puid saadeti 23. jaanuaril 2008 tagasi Kreekasse.
- 16 Sellegipoolest esitas K. Puid enne seda, s.o 25. detsembril 2007 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main'ile kaebuse nõudega tühistada see Bundesamti otsus ja panna Saksamaa Liitvabariigile kohustus tunnistada ennast vastutavaks tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest.
- 17 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main tühistas 8. juuli 2009. aasta otsusega Bundesamti otsuse ja tuvastas, et väljasaatmiskorralduse täideviimine oli õigusvastane. Otsus tugines sellel, et Saksamaa Liitvabariik oli kohustatud kasutama vastutuse ülevõtmise õigust vastavalt määruse artikli 3 lõikele 2, võttes arvesse eelkõige varjupaigataotlejate vastuvõtutingimusi ja varjupaigataotluste menetlust Kreekas.
- 18 Saksamaa Liitvabariik, keda esindas Bundesamt, kaebas selle kohtuotsuse edasi Hessischer Verwaltungsgerichtshof'i.

- 19 Neil tingimustel otsustas Hessischer Verwaltungsgerichtshof 22. detsembri 2010. aasta otsusega menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule neli eelotsuse küsimust, selgitamaks määruse artikli 3 lõike 2 ulatust juhul, kui määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavas liikmesriigis valitsev olukord seab ohtu asjaomase varjupaigataotleja põhiõigused.
- 20 Bundesamt nõustus 20. jaanuaril 2011 K. Puidi varjupaigataotlust määruse artikli 3 lõike 2 alusel läbi vaatama. 18. mai 2011. aasta otsusega tunnustas Bundesamt tema pagulase staatust.
- 21 Hessischer Verwaltungsgerichtshof leiab siiski, et tema eelotsusetaotlus säilitab eseme, kuivõrd K. Puid suudab põhjendada oma õigustatud huvi 14. detsembri 2007. aasta otsuse õigusvastaseks tunnistamise suhtes, selleks et ta saaks lasta hinnata talle kinnipidamisega tekitatud kahju hüvitamise nõuet.
- 22 Euroopa Kohtu kantselei edastas 21. detsembri 2011. aasta kirjaga eelotsusetaotluse esitanud kohtule 21. detsembri 2011. aasta otsuse liidetud kohtuasjades C-411/10 ja C-493/10: N. S. jt (EKL 2011, lk I-13905), paludes tal teada anda, kas ta soovib seda kohtuotsust arvesse võttes jääda oma eelotsusetaotluse juurde.
- 23 Hessischer Verwaltungsgerichtshof võttis 1. juuni 2012. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 8. juunil 2012, kolm esimest küsimust tagasi, kuna need said piisava vastuse eespool viidatud kohtuotsuses N. S. jt. Siiski on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et selle kohtuotsuse ulatuse täpsustamiseks seoses varjupaigataotleja võimalusega tugineda kohtus sellele, et liikmesriik, kus ta viibib, on kohustatud tema varjupaigataotluse läbi vaatama, tuleb jätkuvalt vastata järgmisele küsimusele:

„Kas tulenevalt liikmesriigi kohustusest kasutada määruse [...] artikli 3 lõike 2 esimese lausega antud vastutuse ülevõtmise õigust on varjupaigataotlejal maksmapandav subjektiivne õigus nõuda liikmesriigilt, et viimane seda õigust kasutaks?”

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 24 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas varjupaigataotleja võib siseriiklikus kohtus tugineda liikmesriigi, kellele ta on esitanud varjupaigataotluse, kohustusele vaadata see taotlus määruse artikli 3 lõike 2 alusel läbi, kui olukord määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide alusel selle varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavas liikmesriigis seab ohtu asjaomase varjupaigataotleja põhiõigused.
- 25 Esmalt tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu 22. detsembril 2010 ja 1. juunil 2012 tehtud otsustest ilmneb, et see küsimus lähtub eeldusest, et niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav, on liikmesriik, kellele varjupaigataotleja oma taotluse esitab, kohustatud määruse artikli 3 lõikest 2 tulenevat vastutuse võtmise õigust kasutama.
- 26 See säte ei saa olla aluseks niisugusele eeldusele.
- 27 Selles osas tuleb meeles pidada, et vastavalt määruse artikli 3 lõikele 1 vaatab varjupaigataotluse läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik.
- 28 Siiski näeb määruse artikli 3 lõige 2 ette, et iga liikmesriik võib erandina lõikest 1 läbi vaadata varjupaigataotluse, mille on talle esitanud kolmanda riigi kodanik, isegi kui määruuses sätestatud kriteeriumide kohaselt ei vastuta ta sellise läbivaatamise eest.

- 29 Kuigi Euroopa Kohus tuletas eespool viidatud kohtuotsuse N. S. jt punktis 107 meelde, et niisuguses kontekstis nagu selles kohtuasjas käsitlusel, on vastutava liikmesriigi määramise menetlust teostaval liikmesriigil määruse artikli 3 lõike 2 kohaselt õigus seda taotlust ise läbi vaadata, ei sedastanud ta siiski, et liikmesriik oleks selleks kohustatud.
- 30 Seevastu tuleb rõhutada, et Euroopa Kohus sedastas, et liikmesriigid ei või saata varjupaigataotlejat määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutavasse liikmesriiki, kui neile on teada, et selles liikmesriigis varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes esinevad süsteemsed puudused annavad tõsist alust arvata, et varjupaigataotlejal tekib reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 tähenduses (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus N. S. jt, punktid 94 ja 106).
- 31 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas niisugused süsteemsed puudused esinesid ajal, mil tehti otsus K. Puidi Kreekale üleandmise kohta.
- 32 Mis puudutab küsimust, kas liikmesriik, kes ei saa anda varjupaigataotlejat üle liikmesriigile, kes on määruse alusel esialgu määratud vastutavaks riigiks, on kohustatud ise varjupaigataotluse läbi vaatama, siis tuleb meenutada, et selle määruse III peatükis on loetletud teatud arv kriteeriume ja et selle määruse artikli 5 lõike 1 kohaselt kuuluvad need kriteeriumid kohaldamisele selles peatükis esitatud järjekorras (eespool viidatud kohtuotsus N. S. jt, punkt 95).
- 33 Niisiis on Euroopa Kohus juba sedastanud, et võttes arvesse määruse artikli 3 lõikes 2 sätestatud õigust taotlus ise läbi vaadata, kohustab asjaolu, et varjupaigataotlejat ei saa üle anda määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt esialgu vastutavaks määratud liikmesriigile, taotlejat üle andma kohustatud liikmesriiki vaatama läbi selles peatükis esitatud kriteeriumid, et teha kindlaks, kas neist mõne kohaselt saab määrata varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks mõne teise liikmesriigi (eespool viidatud kohtuotsus N. S. jt, punktid 96 ja 107).
- 34 Kui see nii ei ole, vastutab määruse artikli 13 alusel selle läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele taotlus esitati (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus N. S. jt, punkt 97).
- 35 Siiski on oluline, et liikmesriik, kus varjupaigataotleja asub, hoolitseks selle eest, et ebamõistlikult pikk vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise protseduur ei raskendaks varjupaigataotleja põhiõiguste rikkumist. Vajaduse korral tuleb sellel liikmesriigil endal varjupaigataotlus läbi vaadata vastavalt määruse artikli 3 lõikes 2 sätestatud tingimustele (eespool viidatud kohtuotsus N. S. jt, punktid 98 ja 108).
- 36 Eeltoodud arvesse võttes tuleb esitatud küsimusele vastata, et kui liikmesriikidele on teada, et määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt esialgu vastutava liikmesriigi varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes esinevad süsteemsed puudused annavad tõsist alust arvata, et asjaomasel varjupaigataotlejal tekib reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 tähenduses – asjaolu, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, ei või vastutava liikmesriigi määramise menetlust teostav liikmesriik varjupaigataotlejat algselt vastutavaks määratud liikmesriiki saata, ning võttes arvesse õigust taotlus ise läbi vaadata, peab ta hindama selles peatükis esitatud kriteeriumeid, et teha kindlaks, kas mõne seal sätestatud kriteeriumi, või selle puudumisel sama määruse artikli 13 kohaselt saab määrata varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks mõne teise liikmesriigi.
- 37 Seevastu niisuguses olukorras, kus varjupaigataotlejat ei saa üle anda esialgu vastutavaks määratud liikmesriigile, ei tähenda see asjaolu iseenesest, et vastutava liikmesriigi määramise menetlust teostav liikmesriik on kohustatud varjupaigataotluse määruse artikli 3 lõike 2 alusel ise läbi vaatama.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

Kui liikmesriikidele on teada, et nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määruse (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest, III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt esialgu vastutava liikmesriigi varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes esinevad süsteemsed puudused annavad tõsist alust arvata, et asjaomasel varjupaigataotlejal tekib reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 tähenduses – asjaolu, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, ei või vastutava liikmesriigi määramise menetlust teostav liikmesriik varjupaigataotlejat algselt vastutavaks määratud liikmesriiki saata, ning võttes arvesse õigust taotlus ise läbi vaadata, peab ta hindama selles peatükis esitatud kriteeriumeid, et teha kindlaks, kas mõne seal sätestatud kriteeriumi, või selle puudumisel sama määruse artikli 13 kohaselt saab määrata varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks mõne teise liikmesriigi.

Seevastu niisuguses olukorras, kus varjupaigataotlejat ei saa üle anda esialgu vastutavaks määratud liikmesriigile, ei tähenda see asjaolu iseenesest, et vastutava liikmesriigi määramise menetlust teostav liikmesriik on kohustatud varjupaigataotluse määruse nr 343/2003 artikli 3 lõike 2 alusel ise läbi vaatama.

Allkirjad