



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
JEAN RICHARD DE LA TOUR  
esitatud 8. septembril 2022<sup>1</sup>

## Kohtuasi C-323/21

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid  
menetluses osales:**

**B.**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

ning

**Liidetud kohtuasjad C-324/21 ja C-325/21  
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-324/21)  
K. (C-325/21)**

**menetluses osalesid:**

**F.,**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

(eelotsusetaotlused, mille on esitanud Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Varjupaigapoliitika – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Määrus (EL) nr 604/2013 – Üleandmisotsuse peale esitatud kaebus – Mõiste „palve esitanud liikmesriik“ – Kahe teise liikmesriigi vahel varem sõlmitud lepingu mõju – Kaebuse ulatus

## I. Sissejuhatus

1. Käesolevad eelotsusetaotlused on Euroopa Kohtu jaoks võimalus täpsustada, kuidas tuleb vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrusele (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<sup>2</sup>, omavahel suhestada kahes eri liikmesriigis sama rahvusvahelise kaitse taotleja suhtes järjest algatatud tagasivõtmismenetlused.

<sup>1</sup> Algkeel: prantsuse.

<sup>2</sup> ELT 2013, L 180, lk 31, edaspidi „Dublini III määrus“.

2. Need taotlused on esitatud kohtuvaidlustes Staatssecretaris van Justitie en Veiligheids (Madalmaade justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, edaspidi „riigisekretär“) ning B., F-i ja K. vahel, kes kõik kolm on kolmanda riigi kodanikest rahvusvahelise kaitse taotlejad, nende kodanike suhtes tehtud üleandmisotsuse õiguspärasuse üle. Nad kõik läksid pärast oma esimese rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist ühes liikmesriigis mujale Euroopa Liidu territooriumil, esitades selleks väga lühikese aja jooksul uued rahvusvahelise kaitse taotlused liikmesriikidele, kelle territooriumile nad siirdusid.

3. Kuna Dublini III määruses ja selle rakendusmääruses<sup>3</sup> ei ole eri liikmesriikides sama taotleja suhtes järjest algatatud tagasivõtmismenetluste omavahelist suhestamist täpsustatud, peab Euroopa Kohus määrama kindlaks korra, mis võimaldab ühelt poolt säilitada rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise selge, toimiv ja kiire menetlus<sup>4</sup> ning teiselt poolt vältida kuritarvitusi tulenevalt sellest, et sama isik esitab mitmes liikmesriigis samal ajal või järjest mitu rahvusvahelise kaitse taotlust kas selleks, et pikendada oma viibimist liidus, kasutades õigust materiaalsele vastuvõtutingimustele, või selleks, et valida oma rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik<sup>5</sup>.

4. Käesolevas ettepanekus esitan põhjused, miks ma arvan, et niisugustes olukordades, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kus esimene tagasivõtmismenetlus algatati nõuetekohaselt pärast asjaomaste liikmesriikide omavahel nõupidamist, jätavad sellest kooskõlastamisest hilisemad sündmused, see tähendab taotleja lahkumine palve esitanud liikmesriigi territooriumilt enne tema üleandmist ja see, et teine liikmesriik, kelle territooriumil taotleja asub, esitab järgneva teise palve taotleja tagasivõtmiseks, selle esimese menetluse ühest olulisest kehtivuse elemendist ilma. Selgitan seejärel, miks palve saanud liikmesriik, olles seotud kahe tagasivõtmismenetlusega, mille on väga lühikese aja jooksul sama isiku suhtes algatanud kaks erinevat palve esitanud liikmesriiki, saab esimese palve esitanud liikmesriigiga kokku leppida, et esimene neist menetlustest lõppeb hetkest, mil ta on teise tagasivõtmispalve rahuldanud.

## II. Õiguslik raamistik

5. Dublini III määruse põhjendused 4 ja 5 on sõnastatud järgmiselt:

„(4) Tampere kohtumise järeldustes tõdetakse ka, et Euroopa ühine varjupaigasüsteem peaks lühiajaliselt hõlmama selget ja toimivat menetlust varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks.

(5) Selline menetlus peaks põhinema liikmesriikide ja asjaomaste isikute seisukohast erapooletutel ja õiglastel alustel. Eelkõige peaks see võimaldama kiiresti määrata vastutav liikmesriik, et tagada tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse andmise menetlusele ja mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki.“

<sup>3</sup> Komisjoni 2. septembri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1560/2003, millega kehtestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad nõukogu 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)) (edaspidi „määrus nr 1560/2003“).

<sup>4</sup> Vt selle kohta 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punktid 58 ja 59). Vt ka Dublini III määruse põhjendused 4 ja 5.

<sup>5</sup> Vt Euroopa Komisjoni 26. juuli 2001. aasta ettepanek: nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (KOM(2001) 447 (lõplik), punkt 2.1).

6. Dublini III määruse II peatükis „Üldpõhimõtted ja tagatised“ on artikli 3 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud:

„Kui käesolevas määruses loetletud kriteeriumide põhjal ei saa vastutavat liikmesriiki määrata, vastutab taotluse läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele rahvusvahelise kaitse taotlus esitati.“

7. Dublini III määruse VI peatükk „Vastuvõtmise ja tagasivõtmise menetlus“ sisaldab artikleid 20–33. Määruse artikli 20 lõike 5 esimeses lõigus on sätestatud:

„Kui taotleja viibib mõnes muus liikmesriigis ilma elamisloata või esitab seal rahvusvahelise kaitse taotluse pärast oma esimese, teises liikmesriigis esitatud taotluse tagasivõtmist vastutava liikmesriigi määramise menetluse käigus, võtab liikmesriik, kellele esitati esimene rahvusvahelise kaitse taotlus, taotleja tagasi artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel, et viia vastutava liikmesriigi määramise menetlus lõpule.“

8. Dublini III määruse artikli 23 lõigetes 1–3 on sätestatud:

„1. Kui liikmesriik, kus artikli 18 lõike 1 punktis b, c või d osutatud isik esitas uue rahvusvahelise kaitse taotluse, leiab, et artikli 20 lõike 5 ja artikli 18 lõike 1 punkti b, c või d kohaselt on vastutav mõni muu liikmesriik, võib ta paluda sellisel liikmesriigil taotleja tagasi võtta.

2. Tagasivõtmispalve esitatakse võimalikult kiiresti ja igal juhul kahe kuu jooksul [...] Eurodaci kokkulangevuse teate saamisest.

Kui tagasivõtmispalve tugineb muudele tõenditele kui Eurodac-süsteemist saadud andmed, tuleb need saata palve saajaks olevale liikmesriigile kolme kuu jooksul pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist [...].

3. Kui tagasivõtmispalvet ei esitata lõikes 2 sätestatud ajavahemiku jooksul, vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest liikmesriik, kus taotlus esitati.“

9. Dublini III määruse artikli 27 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Taotlejal või muul artikli 18 lõike 1 punktis c või d osutatud isikul on õigus tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus.“

10. Dublini III määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Palve esitanud liikmesriik annab taotleja [...] 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 läbi vaatamise suhtes [...]

[...]

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.“

### III. Põhikohtuasjade asjaolud ja eelotsuse küsimused

#### A. Kohtuasi C-323/21

11. B. esitas 3. juulil 2017 Saksamaal rahvusvahelise kaitse taotluse. Kuna B. oli varem seda kaitset taotlenud Itaalias, palusid Saksamaa ametiasutused Itaalia ametiasutustel ta tagasi võtta. Itaalia ametiasutused rahuldasiid tagasivõtmispalve 4. oktoobril 2017. Seejärel pikendati üleandmistähtaega B. põgenemise tõttu 4. aprillini 2019.

12. B. esitas 17. veebruaril 2018 rahvusvahelise kaitse taotluse Madalmaades. Riigisekretär palus 17. märtsil 2018 Itaalia ametiasutustel B. tagasi võtta. Itaalia ametiasutused rahuldasiid selle tagasivõtmispalve 1. aprillil 2018. Riigisekretär teatas 29. juuni 2018. aasta kirjas neile asutustele, et B. on põgenenud, mis tähendas üleandmistähtaja pikendamist kuni 1. oktoobrini 2019.

13. B. esitas 9. juulil 2018 Saksamaal teise rahvusvahelise kaitse taotluse. Saksamaa ametiasutused võtsid 14. septembril 2018 Dublini III määruse alusel vastu otsuse, mida ei ole vaidlustatud.

14. B. esitas 27. detsembril 2018 Madalmaades teise rahvusvahelise kaitse taotluse. Riigisekretär jättis 8. märtsi 2019. aasta otsusega taotluse ilma seda läbi vaatamata rahuldamata põhjendusel, et taotluse läbivaatamise eest vastutab Itaalia Vabariik.

15. 29. aprillil 2019 anti B. Itaaliale üle.

16. B. esitas riigisekretäri 8. märtsi 2019. aasta otsuse peale pädevale kohtule kaebuse. See kohus rahuldab kaebuse 12. juuni 2019. aasta kohtuotsusega ja tühistas selle otsuse põhjusel, et üleandmistähtaja möödumise tõttu oli 4. aprillil 2019 saanud vastutavaks liikmesriigiks Saksamaa Liitvabariik.

17. Riigisekretär kaebas selle kohtuotsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse. Ta väitis oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks eelkõige esiteks, et üleandmistähtaega tuleb arvutada Madalmaade Kuningriigi ja Itaalia Vabariigi vahelise suhte alusel, ning teiseks, et „ahela reegli“ kohaselt hakkas uus üleandmistähtaeg Saksamaa Liitvabariigi jaoks jooksma siis, kui B. esitas rahvusvahelise kaitse taotluse Madalmaades.

18. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ei ole vaidlust selles, et B. viimase rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise ajal oli vastutav liikmesriik Itaalia Vabariik. Seevastu on põhikohtuasja poolte vahel vaidlus selles, kas B. üleandmisele eelnev üleandmistähtaeg võib olla möödunud, kui sellest, kui Itaalia Vabariik esimese tagasivõtmispalve rahuldab, on möödunud 18 kuud.

19. Käesoleval juhul eksisteeris samal ajal väidetavalt kaks „kehtivat kokkulepet“ tagasivõtmiseks kahe erineva üleandmistähtajaga, mis tähendab, et tuleb täpsustada nende kahe tähtaja vahelist suhet. Selleks tuleks kindlaks teha, kas esimest liikmesriiki, kes esitas tagasivõtmispalve, tuleb veel käsitada „palve esitanud liikmesriigina“ Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 tähenduses või tuleb see staatus jätta viimasele liikmesriigile, kes esitas sellise palve.

20. Kui nõustuda teise tõlgendusega, tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas viimati nimetatud liikmesriik on mingil viisil seotud esimesele liikmesriigile siduva üleandmistähtajaga. Seevastu juhul, kui eelistatakse esimest tõlgendust, tuleb kindlaks teha, kas B. võib tugineda sellele, et Saksamaa Liitvabariigi ja Itaalia Vabariigi vahel Madalmaade kohtutes kokku lepitud üleandmistähtaeg on möödunud, mis soodustaks *forum shopping'*ut.

21. Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. a. Kas mõistet „palve esitanud liikmesriik“ [Dublini III määruse] artikli 29 lõike 2 tähenduses tuleb tõlgendada nii, et selle all tuleb mõista liikmesriiki (käesoleval juhul kolmas liikmesriik, s.t Madalmaad), kes esitas viimasena teisele liikmesriigile tagasivõtmise või vastuvõtmise palve?
- b. Kui vastus on ei, siis kas asjaolu, et varem oli kahe liikmesriigi vahel (käesoleval juhul Saksamaa ja Itaalia) sõlmitud vastutuse tunnustamise kokkulepe, tekitab siis veel tagajärgi õiguslikele kohustustele, mis on kolmandal liikmesriigil (käesoleval juhul Madalmaad) Dublini määrusest tulenevalt välismaalase või viidatud kokkuleppes osalenud liikmesriikide suhtes, ning kui jah, siis milliseid tagajärgi?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas [Dublini III] määruse [...] artikli 27 lõiget 1 koostoimes selle määruse põhjendusega 19 tuleb tõlgendada nii, et see takistab rahvusvahelise kaitse taotlejal kasutada üleandmisotsuse peale esitatud kaebuse raames edukalt väidet, et üleandmist ei tohi läbi viia, kuna varem kahe liikmesriigi (käesoleval juhul Saksamaa Liitvabariigi ja Itaalia Vabariigi) vahel kokku lepitud üleandmise tähtaeg on möödunud?“

## ***B. Liidetud kohtuasjad C-324/21 ja C-325/21***

### *1. Kohtuasi C-324/21*

22. F. esitas 24. novembril 2017 Madalmaades rahvusvahelise kaitse taotluse. Kuna F. oli varem seda kaitset taotlenud Itaalias, palus riigisekretär Itaalia ametiasutustel ta tagasi võtta. Itaalia ametiasutused rahuldasiid 19. detsembril 2017 tagasivõtmispalve. Riigisekretär teatas 12. aprilli 2018. aasta kirjas neile asutustele, et F. on põgenenud, mis tähendas üleandmistähtaja pikendamist kuni 19. juunini 2019.

23. F. esitas 29. märtsil 2018 rahvusvahelise kaitse taotluse Saksamaal. Selle taotluse võimalik tulemus ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule teada.

24. F. esitas 30. septembril 2018 Madalmaades teise rahvusvahelise kaitse taotluse. Riigisekretär jättis selle taotluse seda läbi vaatamata 31. jaanuari 2019. aasta otsusega rahuldamata põhjendusel, et taotluse läbivaatamise eest vastutab Itaalia Vabariik.

25. Pärast seda, kui F. oli lahkunud varjupaigataotlejate keskusest, kuhu ta oli majutatud, peeti ta riigisekretäri 1. juuli 2019. aasta otsusega kinni, et ta Itaaliale üle anda.

26. F. esitas selle otsuse peale pädevale kohtule kaebuse. See kohus rahuldasi selle kaebuse 16. juuli 2019. aasta kohtuotsusega ja tühistasi selle otsuse põhjendusel, et üleandmistähtaja möödumise tõttu oli 19. juunil 2019 saanud vastutavaks liikmesriigiks Madalmaade Kuningriik.

27. Riigisekretär kaebas selle kohtuotsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse. Ta väitis oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks eelkõige, et „ahela reegli“ kohaselt hakkas uus üleandmistähtaeg Madalmaade Kuningriigis jooksma siis, kui F. esitas rahvusvahelise kaitse taotluse Saksamaal.

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et vaidlust ei ole selles, et vähemalt kuni 19. juunini 2019 tuleb pidada vastutavaks liikmesriigiks Itaalia Vabariiki.

29. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski, kas omab tähtsust asjaolu, et asjaomane isik on enne üleandmistähtaja möödumist esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis.

30. Neil asjaoludel otsustas Raad van State (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [Dublini III määruse] artiklit 29 tuleb tõlgendada nii, et artikli 29 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud kehtiv üleandmistähtaeg hakkab uuesti jooksma hetkel, kui välismaalane esitab pärast seda, kui ta on põgenemisega takistanud liikmesriigi poolt üleandmist, uue rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis (käesoleval juhul kolmandas liikmesriigis)?“

## 2. Kohtuasi C-325/21

31. K. esitas 6. septembril 2018 rahvusvahelise kaitse taotluse Prantsusmaal. Kuna K. oli varem taotlenud seda kaitset Austrias, palusid Prantsusmaa ametiasutused Austria ametiasutustel ta tagasi võtta. Austria ametiasutused rahuldasi selle tagasivõtmispalve 4. oktoobril 2018.

32. K. esitas 27. märtsil 2019 rahvusvahelise kaitse taotluse Madalmaades. Riigisekretär palus 3. mail 2019 Austria ametiasutustel K. tagasi võtta. Need ametiasutused jätsid 10. mail 2019 tagasivõtmispalve rahuldamata põhjendusel, et alates 4. aprillist 2019 oli K. taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik Prantsuse Vabariik.

33. Riigisekretär palus 20. mail 2019 Prantsuse ametiasutustel K. tagasi võtta. Need ametiasutused jätsid tagasivõtmispalve rahuldamata põhjendusel, et sel ajal, kui K. esitas rahvusvahelise kaitse taotluse Madalmaades, ei olnud üleandmistähtaeg veel möödunud.

34. Riigisekretär palus 31. mail 2019 nii Austria ametiasutustel kui ka Prantsuse ametiasutustel tagasivõtmispalve uuesti läbi vaadata. Selliselt Austria ametiasutustele saadetud taotluses väideti, et Prantsuse Vabariigi ja Austria Vabariigi vaheline uus üleandmistähtaeg hakkas jooksma alates sellest, kui K. esitas rahvusvahelise kaitse taotluse Madalmaades. Austria ametiasutused nõustusid 3. juunil 2019 K. tagasi võtma.

35. Riigisekretär jättis K. esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse 24. juuli 2019. aasta otsusega rahuldamata.

36. K. esitas selle otsuse peale pädevale kohtule kaebuse. See kohus jättis 17. oktoobri 2019. aasta otsusega kaebuse rahuldamata põhjendusel, et riigisekretär leidis õigesti, et K. rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutab Austria Vabariik.

37. K. esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Ta väitis oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks, et rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine kolmandas liikmesriigis ei saa olla takistuseks sellele, et kahe teise liikmesriigi vahel üleandmiseks ette nähtud tähtaeg on möödunud.

38. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et ei ole vaidlust selles, et vähemalt 4. aprillini 2019 tuleb vastutavaks liikmesriigiks pidada Austria Vabariiki, kuna Prantsusmaa ametiasutused ei teavitanud seda liikmesriiki K. põgenemisest.

39. Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. „Kas [Dublini III määruse] artiklit 29 tuleb tõlgendada nii, et artikli 29 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud kehtiv üleandmistähtaeg hakkab uuesti kulgema hetkel, kui välismaalane esitab pärast seda, kui ta on põgenemisega takistanud liikmesriigi poolt üleandmist, uue rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis (käesoleval juhul kolmandas liikmesriigis)?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas [Dublini III] määruse [...] artikli 27 lõiget 1 koostoimes selle määruse põhjendusega 19 tuleb tõlgendada nii, et see takistab rahvusvahelise kaitse taotlejal kasutada üleandmisotsuse peale esitatud kaebuse raames edukalt väidet, et üleandmist ei tohi läbi viia, kuna varem kahe liikmesriigi (käesoleval juhul Prantsuse Vabariigi ja Austria Vabariigi) vahel kokku lepitud üleandmise tähtaeg on möödunud, mistõttu tähtaeg, mille jooksul võib Madalmaade Kuningriik isiku üle anda, on möödunud?“

### ***C. Menetlus Euroopa Kohtus***

40. Selles menetlusstaadiumis kohtuasjad C-324/21 ja C-325/21 liideti. Seevastu kohtuasja C-323/21 kahe teise kohtuasjaga ei liidatud. Arvestades aga nende kolme kohtuasja vahelist seost, toimus 5. mail 2022 ühine kohtuistung suuliste seisukohtade ärakuulamiseks, kus kuulati pooled ära ja neil paluti muu hulgas vastata Euroopa Kohtu suulistele küsimustele.

## **IV. Õiguslik analüüs**

### ***A. Kohtuasjas C-323/21 esitatud esimene eelotsuse küsimus, kohtuasja C-324/21 ainus küsimus ja kohtuasjas C-325/21 Euroopa Kohtule esitatud esimene eelotsuse küsimus***

41. Analüüsin kohtuasjas C-323/21 esitatud esimest küsimust, kohtuasjas C-324/21 esitatud ainsat küsimust ja kohtuasjas C-325/21 Euroopa Kohtule esitatud esimest küsimust koos.

42. Kuigi need küsimused on esitatud erinevas sõnastuses, on nende eesmärk sisuliselt tõlgendada Dublini III määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sisalduvaid üleandmistähtaegade arvutamise sätteid olukorras, kus liikmesriik, kus on esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus esimest korda, on saanud kahelt eri liikmesriigilt palve sama taotleja tagasivõtmiseks, kusjuures esimesel palve esitanud liikmesriigil ei ole võimalik seda taotlejat selles artiklis ette nähtud korras ja tähtaja jooksul üle anda, kuna taotleja on tema riigi territooriumilt lahkunud teise palve esitanud liikmesriigi territooriumile<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Kohtuasjas C-323/21 esitatud esimene eelotsuse küsimus erineb veelgi enam kohtuasjas C-324/21 esitatud ainsast küsimusest ja kohtuasjas C-325/21 Euroopa Kohtule esitatud esimesest küsimusest, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus keskendub Dublini III määruse artikli 29 lõikes 2 kasutatud mõiste „palve esitanud liikmesriik“ tõlgendusele. Eelkõige soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas olukorras, kus palve esitanud liikmesriik ei saa taotlejat üle anda põhjusel, et taotleja lahkus riigi territooriumilt, et minna teise liikmesriiki, kus ta esitas uue rahvusvahelise kaitse taotluse ja mille territooriumil ta viibib, viitab mõiste „palve esitanud liikmesriik“ (mida on kasutatud selle määruse artikli 29 lõikes 2) sellele viimasele liikmesriigile, kellele esitati uus rahvusvahelise kaitse taotlus, mille tagajärjel esitati taotleja kohta uus tagasivõtmispalve.

43. Kõigis kolmes kohtuasjas keskendub eelotsusetaotluse esitanud kohus oma küsimustes Dublini III määruse artikli 29 sõnastuse tõlgendamisele.

44. Meenutan, et selles artiklis on kindlaks määratud kord ja tähtajad, mida järgides peab palve esitanud liikmesriik taotleja vastuvõtmiseks või tagasivõtmiseks vastutavale liikmesriigile üle andma.

45. Selle määruse artikli 29 lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud, et palve esitanud liikmesriik annab taotleja pärast asjaomaste liikmesriikide omavahelist nõupidamist üle kooskõlas oma riigi õigusega esimesel võimalusel ja hiljemalt kuue kuu jooksul ajast, mil teine liikmesriik rahuldab asjaomase isiku vastuvõtmise või tagasivõtmise palve või tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime.

46. Dublini III määruse artikli 29 lõikes 2 on siiski täpsustatud, et seda tähtaega võib erandkorras pikendada, et võtta arvesse asjaolu, et palve esitanud liikmesriigil on materiaalselt võimatu asjaomast isikut tema kinnipidamise või põgenemise tõttu üle anda. Nimetatud tähtaega pikendatakse sel juhul kuni ühe aastani, kui isikut ei saanud üle anda tema kinnipidamise tõttu – see mõiste on määratletud 31. märtsi 2022. aasta kohtuotsuses Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl jt (varjupaigataotleja psühhiaatriaiglasse paigutamine)<sup>7</sup> – või kõige rohkem 18 kuuni, kui isik on põgenenud; mõistet „põgenemine“ on omakorda täpsustatud 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsuses Jawo<sup>8</sup>.

47. Määruse artikli 29 lõikes 2 on lisaks sätestatud, et nende tähtaegade möödumisel vabaneb vastutav liikmesriik kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb seejärel üle palve esitanud liikmesriigile. Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei ole viimasel seega enam õigust isikut üle anda, vaid ta on vastupidi kohustatud võtma omal algatusel vajalikud meetmed, et vaadata selle isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus viivitamata läbi<sup>9</sup>.

48. Selle sätte sõnastus on osa klassikalisest tagasivõtmismenetlusest kahe liikmesriigi, ühelt poolt palve saanud liikmesriigi ja teiselt poolt palve esitanud liikmesriigi vahel, kellele taotleja on esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse.

49. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud eelotsuse küsimused on aga igaüks erinevas kontekstis, kuna need puudutavad seda, kuidas tuleb üle anda taotleja, kelle suhtes on mitme rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise tõttu eri liikmesriigid järjest läbi viinud mitu tagasivõtmismenetlust.

50. Üheski Dublini III määruse või määruse nr 1560/2003 sättes ei ole selle olukorra jaoks ette nähtud erinorme, kuna see on iseloomulik „teisese rände“ nähtusele – st paljud rahvusvahelise kaitse taotlejad siirduvad oma taotluse menetlemise eest vastutavast liikmesriigist teistesse liikmesriikidesse, kus nad soovivad taotleda rahvusvahelist kaitset ja asuda elama.

51. Selles kontekstis näib mulle, et Dublini III määruse artiklis 29 ette nähtud üleandmismenetluse käiku käsitlevad sätted on liiga piiratud selleks, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik vastus, ja eelkõige selleks, et määrata kindlaks menetlus, mis võimaldab

<sup>7</sup> C-231/21, EU:C:2022:237 (punktid 55 ja 58).

<sup>8</sup> C-163/17, EU:C:2019:218 (punktid 56 ja 57).

<sup>9</sup> Vt sellega seoses 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 43).



esiteks säilitada selge, toimiva ja kiire meetodi, mille järgi määrata kindlaks liikmesriik, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, ja teiseks vältida kuritarvitusi teatavate taotlejate liidus liikumise tõttu.

52. Selleks on minu arvates oluline analüüsida tingimusi, milles asjaomased liikmesriigid viivad lõpule tagasivõtmismenetluse, kusjuures need mõisted on sätestatud eelkõige Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 ja artikli 23 lõikes 1, ning analüüsida eesmärki, mida liidu seadusandja neil asjaoludel saavutada soovib.

### *1. Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 määratletud tagasivõtmismenetluse tingimused*

53. Põhikohtuasjade asjaolude kirjeldusest nähtub, et iga taotleja esitas esimest korda rahvusvahelise kaitse taotluse ühes liikmesriigis, nimelt Itaalias kohtuasjades C-323/21 ja C-324/21 ning Austrias kohtuasjas C-325/21, enne liidus edasi liikumist ja suundumist teistesse liikmesriikidesse, kellele nad esitasid seejärel teised rahvusvahelise kaitse taotlused.

54. See tähendab, et taotlejad kuuluvad Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punktide b–d kohaldamisalasse. Selles artiklis on silmas peetud isikut, kes ühelt poolt on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille läbivaatamine on pooleli (punkt b) või mille on taotleja läbivaatamise käigus tagasi võtnud (punkt c), või kelle taotlus on tagasi lükatud (punkt d) ning kes teiselt poolt on esitanud taotluse teises liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne teise liikmesriigi territooriumil<sup>10</sup>.

55. Lisaks tähendab see, et esimene liikmesriik, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati, nimelt Itaalia kohtuasjades C-323/21 ja C-324/21 ning Austria kohtuasjas C-325/21, on vastavalt Dublini III määruse artikli 20 lõikele 5 kohustatud taotleja tagasi võtma.

56. Tuletan nimelt meelde, et Dublini III määruse artikli 3 lõike 1 kohaselt vaatab kolmanda riigi kodaniku poolt ükskõik millise liikmesriigi territooriumil esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse põhimõtteliselt läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik<sup>11</sup>. Lisaks Dublini III määruse III peatükis sätestatud kriteeriumidele sisalduvad määruse VI peatükis aga teise liikmesriigi poolt vastuvõtmist ja tagasivõtmist käsitlevad menetlusnormid, mis „aitavad sarnaselt määruse III peatüki kriteeriumidele ühtlasi kindlaks määrata vastutava liikmesriigi“<sup>12</sup>.

57. Nii on see Dublini III määruse artikli 20 lõike 5 sätete puhul.

58. Dublini III määruse artikkel 20 käsitleb selle pealkirjast nähtuvalt vastuvõtmise ja tagasivõtmise menetluse algust.

59. Selle artikli lõikes 5 on sätestatud, et liikmesriik, kellele esitatakse esimene rahvusvahelise kaitse taotlus, on kohustatud taotleja tagasi võtma, kui taotleja on enne vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetluse lõpuleviimist riigi territooriumilt lahkunud ja esitanud

<sup>10</sup> Vt eelkõige 2. aprilli 2019. aasta kohtuotsus H. ja R. (C-582/17 ja C-583/17, edaspidi „kohtuotsus H. ja R.“, EU:C:2019:280, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>11</sup> Vt 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 56).

<sup>12</sup> 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 39). 26. juuli 2017. aasta kohtuotsuses Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587) otsustas Euroopa Kohus, et „kuigi [Dublini III määruse] artikli 21 lõike 1 sätted on mõeldud vastuvõtmise menetluse piiritlemiseks, aitavad need sarnaselt III peatüki kriteeriumidele ühtlasi kindlaks määrata vastutavat liikmesriiki sama määruse tähenduses“ (punkt 53).

rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis<sup>13</sup>. Taotleja tagasivõtmise eesmärk on võimaldada liikmesriigil, kellele esitati taotlus esimesena, „viia vastutava liikmesriigi määramise menetlus lõpule“, mitte rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaadata<sup>14</sup>.

60. Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale on see säte kohaldatav ka olukorras, kus taotleja on oma taotluse vaikinisi tagasi võtnud, lahkudes selle liikmesriigi territooriumilt, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati esimest korda, teavitamata liikmesriigi pädevat ametiasutust oma soovist sellest taotlusest loobuda, ja kus on seetõttu vastutava liikmesriigi määramise menetlus veel pooleli<sup>15</sup>.

61. Lisaks on Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 ette nähtud, et taotleja tagasivõtmise menetlus tuleb läbi viia vastavalt selle määruse artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustele.

62. Määruse artikli 23 lõike 1 alusel võib palve esitanud liikmesriik esitada tagasivõtmispalve üksnes tingimusel, et palve saanud liikmesriik vastab sama määruse artikli 20 lõikes 5 või artikli 18 lõike 1 punktides b–d sätestatud tingimustele<sup>16</sup>. Järelikult eeldab tagasivõtmismenetluse läbiviimine, et täidetud on kaks kumulatiivset tingimust, mille liidu seadusandja on Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 ette näinud: esiteks peab taotleja olema esitanud palve saanud liikmesriigile esimese rahvusvahelise kaitse taotluse ja teiseks peab taotleja asuma palve esitanud liikmesriigi territooriumil ilma elamisloata või peab olema viimati nimetatud riigi ametiasutustele esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse.

63. Liidu seadusandja ei näe ette olukorda, kus selle menetluse läbiviimise tingimused ei ole pärast menetluse algatamist tekkinud asjaolude tõttu enam täidetud.

64. Dublini III määruse artikli 29 sõnastusest tuleneb üksnes, et tagasivõtmismenetlus lõpeb kolmel viisil: kas üleandmine toimus selles artiklis sätestatud korras ja tähtaegade jooksul (lõige 1) või üleandmine ei olnud näiteks asjaomase isiku kinnipidamise või põgenemise tõttu võimalik määratud tähtaegade jooksul (lõige 2) või üleandmisotsus tühistati pärast seda, kui taotleja esitas selle määruse artikli 27 lõike 1 kohaselt vaidlustamise või läbivaatamise taotluse (lõige 3).

65. Minu arvates ei takista miski aga seda, et asjaomaste liikmesriikide vahel Dublini III määruse artikli 29 lõike 1 esimeses lõigus ette nähtud üleandmistingimuste määratlemiseks toimunud „nõupidamisel“ jõutakse järeldusele, et varem algatatud tagasivõtmismenetlus on kaotanud oma eseme ja muutub kehtetuks alates hetkest, mil palve saanud liikmesriik rahuldab uue palve taotleja tagasivõtmiseks. Nimelt, kui niisugustes olukordades, nagu on kõne all põhikohtuasjas, algatati esimene tagasivõtmismenetlus õiguspäraselt pärast asjaomaste liikmesriikide nõupidamist, siis pärast nõupidamist toimunud sündmused, nimelt taotleja lahkumine palve esitanud liikmesriigi territooriumilt ja tema viibimine teise liikmesriigi territooriumil, kus ta esitas uue rahvusvahelise kaitse taotluse, jätavad selle esimese menetluse ilma selle kehtivuse jaoks olulisest elemendist. Nimelt, vastupidi Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 sätestatud tingimustele ei viibi taotleja enam palve esitanud liikmesriigi territooriumil ja tema lahkumise tõttu tuleb tema esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus lugeda tagasivõetuks. Tuletan nimelt meelde, et Euroopa Kohus on otsustanud, et taotleja lahkumine selle liikmesriigi territooriumilt, kus ta esitas rahvusvahelise

<sup>13</sup> Samuti tuleneb selle Dublini III määruse artikli 3 lõikest 2, et kui selles määruses loetletud kriteeriumide põhjal ei saa vastutavat liikmesriiki määrata, vastutab taotluse läbivaatamise eest esimene liikmesriik, kellele rahvusvahelise kaitse taotlus esitati.

<sup>14</sup> Vt kohtuotsus H. ja R. (punktid 59–64).

<sup>15</sup> Vt kohtuotsus H. ja R. (punktid 47–50).

<sup>16</sup> Vt kohtuotsus H. ja R. (punktid 59–61).

kaitse taotluse, tuleb selle määruse artikli 20 lõike 5 kohaldamisel samastada taotluse kaudse tagasivõtmisega<sup>17</sup>. See järeldus peab minu arvates veelgi enam paika niisugustes olukordades nagu põhikohtuasjas, kus taotleja mitte ainult ei lahkunud palve esitanud liikmesriigi territooriumilt, vaid ka suundus teise liikmesriigi territooriumile, kus ta esitas uue rahvusvahelise kaitse taotluse.

66. Sellest tuleneb, et Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 sätestatud tingimused taotleja tagasivõtmiseks ei ole enam täidetud.

67. Selles küsimuses arvan, et kui palve saanud liikmesriik osaleb kahes tagasivõtmismenetluses, mille on algatanud väga lühikese aja jooksul ja sama isiku suhtes kaks eri liikmesriiki, siis on tal esimese palve esitanud liikmesriigiga võimalik kokku leppida, et esimene tagasivõtmismenetlus, mille nad on algatanud, on lõppenud.

68. Palve saanud liikmesriiki on nimelt teavitatud sellest, et palve esitanud esimesel liikmesriigil on taotleja põgenemise tõttu võimatu taotleja üle anda õigel ajal ja tingimustel, milles nad olid kokku leppinud, samas kui ta peab samal ajal tegema otsuse teise tagasivõtmispalve kohta, mille on esitanud teine liikmesriik, mille territooriumil taotleja asub.

69. Arvestades selle teabe laadi, millega palve saanud liikmesriik peab seega tutvuma, eelkõige mis puutub taotleja asukoha kindlakstegemisse ja tema vastu algatatud menetluste seis, olen arvamusel, et ta ei saa palve esitanud teise liikmesriigi ees alustada nõuetekohaselt taotleja tagasi võtmise menetlust ja nii kokku leppida taotleja üleandmise korras, ilma et ta tunnistaks koos esimese palve esitanud liikmesriigiga esimese tagasivõtmismenetluse raames varem võetud kohustuste lõppemist. Nagu ma eespool märkisin, näib, et selline tõlgendus ei eira Dublini III määruse artikli 29 sõnastust.

70. Lisaks leian, et teise tagasivõtmismenetluse raames edastatud teave taotleja asukoha ja tema suhtes algatatud menetluste seis kohta kuulub teabe hulka, mida võib palve saanud liikmesriik asjaomaste liikmesriikidega Dublini III määruse artikli 34 lõike 1 alusel jagada. See artikkel, mis asub selle määruse VII peatükis „Halduskoostöö“, näeb lõike 2 punktides d, f ja g ette, et see teave võib hõlmata taotleja elukohti ja reisiteekondi ning võimaliku varasema rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise kuupäeva, võimalike varasemate rahvusvahelise kaitse taotluste esitamise kuupäevi, praeguse taotluse esitamise kuupäeva, taotluse menetlemise järku ja otsuse sisu, kui selline otsus on tehtud.

71. Esimese tagasivõtmismenetluse lõppemine aitab samuti kaasa eesmärkidele, mida liidu seadusandja Dublini III määruse raames taotleb.

## 2. Dublini III määruse eesmärk

72. Nagu nähtub Dublini III määruse põhjendustest 4 ja 5, on selle määruse eesmärk kehtestada „selge ja toimiv“ meetod rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks, mis peab põhinema „liikmesriikide ja asjaomaste isikute seisukohast erapooletutel

<sup>17</sup> Vt kohtuotsus H. ja R. (punkt 50). Rõhutan ka, et vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60; edaspidi „menetlusdirektiiv“) artikli 28 „Menetlus taotluse kaudse tagasivõtmise või sellest loobumise korral“ lõike 1 teisele lõigule võivad liikmesriigid „eeldada, et taotleja on oma rahvusvahelise kaitse taotluse kaudselt tagasi võtnud või sellest loobunud, eelkõige juhul kui on kindlaks tehtud, et [...] taotleja varjab end või on lahkunud loata oma elukohast või kohast, kus teda hoiti, ilma et ta oleks mõistliku aja jooksul pädeva ametiasutusega ühendust võtnud, või kui taotleja ei ole mõistliku aja jooksul täitnud kohale ilmuda või muul viisil ühendust võtta, välja arvatud juhul, kui taotleja tõestab, et ta ei saanud seda teha temast mitteolenevatel põhjustel“ (punkt b).

ja õiglastel alustel“. See meetod peaks eelkõige „võimaldama kiiresti määrata vastutav liikmesriik, et [...] mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki“. Liidu seadusandja soovib seega ratsionaliseerida nende taotluste menetlemist, tagades taotlejatele nende taotluse sisulise läbivaatamise vaid ühe selgelt määratletud liikmesriigi poolt. Nähes ette ühtsed mehhanismid ja kriteeriumid vastutava liikmesriigi määramiseks, püüab seadusandja lisaks vältida ühes liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotluse esitanud kolmandate riikide kodanike teisest liikumist teistesse liikmesriikidesse<sup>18</sup>.

73. On aga iseenesest mõistetav, et sama isiku suhtes ei tohi eri liikmesriigid samal ajal õiguspäraselt läbi viia kahte tagasivõtmismenetlust, vastasel juhul eirataks Dublini III määruse eesmärki.

74. Esimesena ei taga esimese tagasivõtmismenetluse läbiviimine kuni selle lõpuni pärast asjaomase isiku lahkumist taotluse esitanud liikmesriigi territooriumilt ja vastutuse ülemineku, mille see menetlus võib kaasa tuua, kuidagi selle menetluse kiirust. Vastupidi, selle esimese menetluse läbiviimine kuni lõpuni võib esiteks oluliselt piirata liidu seadusandja taotletud tõhusust ja teiseks ajendada asjaomaseid isikuid taotluse esitanud liikmesriigi territooriumilt lahkuma kas selleks, et takistada nende üleandmist vastutavale liikmesriigile või pikendada nende liidus viibimist, kasutades materiaalseid vastuvõtutingimusi.

75. Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 esimese lause kohaselt nõutav vastutuse ülemineku võrdub taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramisega palve esitanud liikmesriigi „sanksiooni“ toimet, kui palve esitanud liikmesriik ei ole teinud üleandmist, mida ta ise taotles. Alates hetkest, mil palve esitanud liikmesriik ei täida selles sättes ette nähtud tähtaegu, on vastutuse ülemineku automaatne ja toimub sõltumata konkreetse juhtumi asjaoludest.

76. Niisugustes olukordades, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei võimalda aga selle mehhanismi automaatsus võtta arvesse asjaolu, et taotleja lahkus esimese taotluse esitanud liikmesriigi territooriumilt, rikkudes oma koostöökohustusi. Selle riigi pädevatel ametiasutustel ei ole seega võimalik Dublini III määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimustel ja tähtaegadel teda üle anda ega tema rahvusvahelise kaitse taotlust menetleda vastutuse ülemineku korral, vastupidi palve esitanud teise liikmesriigi pädevatele asutustele.

77. Tuletan nimelt meelde, et nii üleandmismenetlus kui ka rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetlus eeldavad, et taotleja oleks liikmesriigi pädevatele asutustele kättesaadav.

78. Kuigi need asutused saavad kindlaks teha taotleja asukoha tänu formaalsustele, mida taotleja pidi täitma oma rahvusvahelise kaitse taotluse esitamiseks teises liikmesriigis (eelkõige tänu Eurodac-süsteemis registreerimisele)<sup>19</sup>, ei ole neil seevastu mingit pädevust selle isiku üleandmise täideviimiseks vastavalt Dublini III määruse artiklile 29, kuna see isik viibib väljaspool riigi territooriumi, kuna selle määrusega kehtestatud menetlus ei ole kriminaalmenetlus.

<sup>18</sup> Vt 10. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka kohtuotsus H. ja R. (punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>19</sup> Eelkõige selleks, et tagada nende sätete tõhus kohaldamine, on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 603/2013, millega luuakse sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteem 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) tõhusaks kohaldamiseks ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoli taotlusi sõrmejälgede andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1077/2011, millega asutatakse Euroopa amet vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimiseks (ELT 2013, L 180, lk 1), artikli 9 lõikes 1 ette nähtud, et kõigi rahvusvahelise kaitse taotlejate sõrmejäljed tuleb reeglina edastada Eurodac-süsteemi hiljemalt 72 tunni jooksul pärast Dublini III määruse artikli 20 lõikes 2 määratletud rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist. Vt ka menetlusedirektiivi artikli 6 lõige 4.

79. Samamoodi tähendab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetlus seda, et taotleja täidab oma kohustusi, mis on talle pandud nii menetlusdirektiiviga kui ka direktiiviga 2013/33/EL<sup>20</sup>, ja seda tema rahvusvahelise kaitse taotluse kiire menetlemise ja tõhusa järelevalve huvides. Nende kohustuste hulka kuulub kohustus viibida märgitud kohas ja kohustus ilmuda korrapäraselt liikmesriigi pädevatesse ametiasutustesse.

80. Neil asjaoludel ei näe ma ühtegi põhjust, mis õigustaks selle menetluse jätkamist ja eelkõige üleandmistähtaja pikendamist, kuna üleandmine on määratud ebaõnnestumisele.

81. Teisena ei aita esimese tagasivõtmismenetluse jätkamine kaasa selge ja toimiva meetodi säilitamisele, mille on liidu seadusandja Dublini III määruse raames ette näinud.

82. Esiteks ei võimalda automaatne vastutuse üleminek võtta arvesse asjaolu, et üleandmine puudutab sellise rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamist, mis on tõenäoliselt identne varem esimeses liikmesriigis esitatud taotlusega ja hiljem teisele liikmesriigile esitatud taotlusega.

83. Teiseks eeldab nende kahe menetluse järjestikune toimumine – eelkõige Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 esimeses lauses sätestatud vastutuse ülemineku reegli toimel – raskusi, mis võivad takistada „Dublini süsteemi“ tõhusat toimimist<sup>21</sup>.

84. Seega algatatakse teine tagasivõtmismenetlus, samas kui esimene tagasivõtmismenetlus on pooleli, ning selle tulemusel võib Dublini III määruse artikli 29 lõikes 2 sätestatud tähtaegade möödumise korral vastutus üle minna esimesele palve esitanud liikmesriigile. Seega, võttes arvesse kahekuulist tähtaega, mille jooksul palve esitanud teine liikmesriik peab esitama oma tagasivõtmispalve, tuleb see palve esitada ja palve saanud liikmesriik peab vajaduse korral selle rahuldama, samas kui tema vastutus ei ole lõplikult kindlaks määratud, sest vastutuse ülemineku tõttu võib selle üle kanda esimesele palve esitanud liikmesriigile. Selline mehhanism tekitab iga asjaomase liikmesriigi pädevatele asutustele ebakindlust nende vastutuse osas, seda enam, et Eurodac-süsteem ei võimalda teada saada teistes liikmesriikides läbiviidavate tagasivõtmis- või tagasivõtmismenetluste edasijõudmise seis. Nagu käesolevad kohtuasjad näitavad, võib palve esitanud teise liikmesriigi pädev asutus seega sattuda olukorda, kus üleandmisotsus, mille ta on taotlejale teatavaks teinud, vaidlustatakse Dublini III määruse artikli 27 lõike 1 kohaselt kaebusega ning üleandmine, mille ta on võinud läbi viia, vajaduse korral tühistatakse, kusjuures see riik on vastavalt määruse artikli 29 lõikele 3 sel juhul kohustatud asjaomase isiku viivitamata tagasi võtma.

85. Niisugune mehhanism võib minu arvates viia Dublini III süsteemi halvamiseni, soodustades paradoksaalselt rahvusvahelise kaitse taotlejate liikumist Euroopa Liidus.

86. Neil asjaoludel näib mulle seega oluline säilitada Dublini III määruse artikli 20 lõike 5 kasulik mõju, säilitades „eristaatuse“ ja „erirolli“, mille liidu seadusandja annab liikmesriigile, kellele esitati rahvusvahelise kaitse taotlus esimesena<sup>22</sup>. Selleks on niisugustes olukordades, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mida iseloomustab mitme rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine eri liikmesriikidele, vaja kehtestada kindla korruga ja kontrollitud mehhanism, et vältida seda, et igähe rolli ja ülesandeid ei seataks taotleja mujale liikumise tõttu pidevalt kahtluse alla.

<sup>20</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96).

<sup>21</sup> „Dublini süsteem“ hõlmab Dublini III määrust, määrust nr 603/2013 ja määrust nr 1560/2003.

<sup>22</sup> Vt 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 93) ning kohtuotsus H. ja R. (punkt 64).

87. Kolmandana olen arvamusel, et on oluline rõhutada õiguslikku arsenalit, mis on teise palve esitanud liikmesriigi käsutuses selleks, et tagada palju kiirem ja palju tõhusam tagasivõtmismenetlus kui see, mida suudab läbi viia esimene palve esitanud liikmesriik, ja seda seetõttu, et asjaomane isik viibib tema territooriumil. Nagu kinnitab Dublini III määruse artikli 20 lõikes 4 sätestatud pädevuse andmise reegel, on asjaomase isiku viibimine liikmesriigi territooriumil ilmselgelt oluline tegur tagasivõtmismenetluse läbiviimises<sup>23</sup>.

88. Meenutan, et uue rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine eeldab, et Euroopa ühise varjupaigasüsteemi raames rakendatakse siduvat õigusraamistikku, mis paneb asjaomasele liikmesriigile nii Dublini III määruuses kui ka direktiivis 2013/33 määratletud õiguslikud kohustused.

89. See liikmesriik on vastavalt Dublini III määruse artikli 4 lõike 1 punktile a kõigepealt kohustatud kohe, kui rahvusvahelise kaitse taotlus on selle määruse artikli 20 lõike 2 tähenduses esitatud, teavitama taotlejat kirjalikult taotlejale arusaadavas keeles tagajärgedest, mis kaasnevad tema uue rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisega, ning tema ühest liikmesriigist teise liikumise tagajärgedest nendes etappides, mille jooksul määratakse kindlaks rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik ja rahvusvahelise kaitse taotlus vaadatakse läbi. Selles kontekstis arvan, et pädevad riigisisised asutused võivad taotlejat teavitada tema suhtes algatatud menetluste seisust ja ka tagajärgedest, mis on seotud mitme rahvusvahelise kaitse taotluse esitamisega liidus.

90. Seejärel on palve esitanud liikmesriik vastavalt Dublini III määruse artikli 23 lõikele 1 kohustatud määruse artikli 20 lõike 5 ja artikli 18 lõike 1 kohaselt paluma vastutaval liikmesriigil taotleja tagasi võtta selles määruuses sätestatud tähtaja jooksul ja tingimustel. Tagasivõtmismenetluse tõhususe tagamiseks võib palve esitanud liikmesriik vastavalt direktiivi 2013/33 artikli 7 lõikele 2 otsustada koha üle, kus taotleja peab elama, ning nõuda temalt menetlusdirektiivi artikli 13 lõike 2 punkti a alusel, et ta annaks endast pädevatele asutustele teada või ilmuks isiklikult kohale kas viivitamatult või kindlal kuupäeval.

91. Lõpuks võib see liikmesriik, võttes arvesse suurt taotleja põgenemise ohtu ja tingimustel, et taotleja õigused ja tagatised on tagatud, otsustada rakendada üleandmismenetluse tõhususe tagamiseks niisuguseid sunnimeetmeid nagu kinnipidamine direktiivi 2013/33 artikli 8 lõike 3 punktis f ja Dublini III määruse artikli 28 lõikes 2 nimetatud tingimustel.

92. Arvestades kõiki neid asjaolusid ja eelkõige Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 tagasivõtmismenetluse läbiviimiseks ette nähtud tingimusi ning liidu seadusandja taotletud eesmärke, leian ma seega, et on oluline, et niisuguses olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, tunnistataks esimene tagasivõtmismenetlus lõppenuks.

93. Neid kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et Dublini III määruse artikli 29 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et olukorras, kus liikmesriik, kelle territooriumil esitati rahvusvahelise kaitse taotlus esimesena, on saanud selle määruse artikli 23 lõike 1 alusel palve sama taotleja kohta kahes eri liikmesriigis järjest algatatud tagasivõtmismenetluste raames, peavad palve saanud liikmesriik ja esimene palve esitanud liikmesriik juhul, kui viimane ei saa taotlejat selle määruse artiklis 29 sätestatud korras ja tähtaegade jooksul üle anda, kuna see isik

<sup>23</sup> Liidu seadusandja on muide teinud sellest Dublini III määruse artikli 20 lõikes 4 otsustava kriteeriumi. Selles artiklis on ette nähtud, et kui rahvusvahelise kaitse taotlus esitatakse muus liikmesriigis kui see liikmesriik, kus taotleja asub, on vastutava liikmesriigi määramine viimati nimetatud riigi ülesanne, kusjuures viimast käsitatakse selle määruse kohaldamisel liikmesriigina, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati. Sellisel juhul tuleb taotlejat kirjalikult teavitada sellest muudatusest ja selle toimumise kuupäevast, kusjuures see nõue hõlmab Dublini III määruse artikli 4 lõike 1 punkti a ja lõike 2 sätteid.

on esimese palve esitanud liikmesriigi territooriumilt lahkunud, tunnistama selle esimese tagasivõtmismenetluse lõppenuks alates kuupäevast, millal palve saanud liikmesriik rahuldab teise palve esitanud liikmesriigi esitatud teise tagasivõtmispalve.

### ***B. Teine eelotsuse küsimus kohtuasjades C-323/21 ja C-325/21***

94. Teise eelotsuse küsimusega kohtuasjades C-323/21 ja C-325/21 palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt selgitada, kas Dublini III määruse artikli 27 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et olukorras, kus sama isiku suhtes on algatatud teine tagasivõtmismenetlus muus liikmesriigis kui see, kes viis läbi esimese tagasivõtmismenetluse, võib taotleja teise palve esitanud liikmesriigi otsuse peale esitatud kaebuses tugineda sellele, et selle määruse artikli 29 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tähtajad on möödunud ja sellest tulenevalt on vastutus üle läinud.

95. Võttes arvesse vastust, mille ma soovitan anda esimesele eelotsuse küsimusele, leian, et teisele eelotsuse küsimusele ei ole vaja vastata.

### **V. Ettepanek**

96. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimustele kohtuasjades C-323/21, C-324/21 ja C-325/21 järgmiselt:

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, artikli 29 lõikeid 1 ja 2

tuleb tõlgendada nii, et:

olukorras, kus liikmesriik, kelle territooriumil esitati rahvusvahelise kaitse taotlus esimesena, on saanud selle määruse artikli 23 lõike 1 alusel palve sama taotleja kohta kahes eri liikmesriigis järjest algatatud tagasivõtmismenetluste raames, peavad palve saanud liikmesriik ja esimene palve esitanud liikmesriik juhul, kui viimane ei saa taotlejat selle määruse artiklis 29 sätestatud korras ja tähtaegade jooksul üle anda, kuna see isik on esimese palve esitanud liikmesriigi territooriumilt lahkunud, tunnistama selle esimese tagasivõtmismenetluse lõppenuks alates kuupäevast, millal palve saanud liikmesriik rahuldab teise palve esitanud liikmesriigi esitatud teise tagasivõtmispalve.