



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

7. juuni 2016*

Eelotsusetaotlus — Määrus (EL) nr 604/2013 — Liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine — Artikkel 12 — Viisa või elamisloa väljastamine — Artikkel 27 — Õiguskaitsevahend — Kohtuliku kontrolli ulatus

Kohtuasjas C-63/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rechtbank Den Haagi (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) 2. veebruari 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 12. veebruaril 2015, menetluses

Mehrdad Ghezelbash

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

EUROOPA KOHUS (suurkoda)

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (ettekandja), J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby ja F. Biltgen, kohtunikud J.-C. Bonichot, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda ja S. Rodin,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 15. detsembri 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- M. Ghezelbash, esindajad: *advocaat* Y. G.F.M. Coenders, *advocaat* P. J. Schüller ja *advocaat* A. Eikelboom,
- Madalmaade valitsus, esindajad: K. Bulterman, H. Stergiou ja B. Koopman,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek ja J. Vláčil,
- Kreeka valitsus, esindaja: M. Michelogiannaki,
- Prantsuse valitsus, esindajad: F. X. Bréchet ja D. Colas,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

— Rootsi valitsus, esindaja: A. Falk,
— Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande, R. Troosters ja K. Simonsson,
olles 17. märtsi 2016. 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), artikli 27 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Iraani kodaniku Mehrdad Ghezlbashi ja Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär, Madalmaad) (edaspidi „riigisekretär“) vahelises kohtuvaidluses riigisekretäri otsuse üle lükata tagasi ajutise elamisloa taotlus, mille M. Ghezlbash esitas varjupaigaõiguse alusel.

Õiguslik raamistik

Määrus (EÜ) nr 343/2003

- 3 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 (ELT 2003, L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109) artikli 19 lõigetes 1 ja 2 oli sätestatud:

„1. Kui palve saajaks olev liikmesriik nõustub taotleja vastuvõtmisega, teatab liikmesriik, kus varjupaigataotlus esitati, taotlejale otsusest taotlust mitte läbi vaadata ja kohustusest anda taotleja üle vastutavale liikmesriigile.

2. Lõikes 1 osutatud otsus sisaldab põhjendust. [...] Selle otsuse võib edasi kaevata või taotleda selle uut läbivaatamist. Otsuse edasikaebamine või selle uuesti läbi vaatamine ei peata üleandmise teostamist, välja arvatud juhul, kui kohtud või pädevad asutused ei otsusta siseriikliku õiguse kohaselt teisiti.“

Määrus nr 604/2013

- 4 Määruse nr 604/2013 põhjendused 1, 4, 5, 9, 19 ja 40 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) [...] määrusesse [...] nr 343/2003 [...] tuleb teha olulisi muudatusi [...]

[...]

(4) [15. ja 16. oktoobril 1999 toimunud Euroopa Ülemkogu erakorralise] 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.

[...]

(9) Esimese faasi instrumentide rakendamise hindamiste tulemusi arvestades on praeguses etapis asjakohane kinnitada määruse [nr 343/2003] põhimõtteid, tehes samal ajal kogemuste põhjal vajalikke parandusi, et tõhustada Dublini süsteemi ja selle süsteemi alusel taotlejatele pakutavat kaitset [...]

[...]

(19) Selleks et tagada asjaomaste isikute õiguste tõhus kaitse, tuleks vastutavale liikmesriigile üleandmise otsustega seoses ette näha õiguslikud tagatised ja õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, kooskõlas eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47. Rahvusvahelise õiguse täitmise tagamiseks peaks tõhus õiguskaitsevahend hõlmama nii käesoleva määruse kohaldamise kui ka selle liikmesriigi õigusliku tegeliku olukorra hindamist, kuhu taotleja üle antakse.

[...]

(40) Kuna käesoleva määruse eesmärki, nimelt mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide ja mehhanismide kehtestamine, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning käesoleva määruse ulatuse ja toime tõttu on seda parem saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas [ELL] artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega [...]"

5 Nimetatud määruse artikli 3 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid vaatavad läbi selliste kolmanda riigi kodanike või kodakondsuseta isikute rahvusvahelise kaitse taotlused, kes taotlevad rahvusvahelist kaitset mõne liikmesriigi territooriumil, sealhulgas piiril või transiidialal. Taotluse vaatab läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik.

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

Kui taotlejat ei ole võimalik üle anda liikmesriigile, kes algselt määrati vastutavaks, sest on piisavalt alust arvata, et selle taotluse läbivaatamise menetluses on süsteemsed vead ning taotlejate vastuvõtutingimused selles liikmesriigis võivad endaga kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 4 tähenduses, jätkab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viiv liikmesriik III peatükis sätestatud kriteeriumide kontrollimist, et teha kindlaks, kas üks järgmistest kriteeriumidest võimaldab määrata mõne muu liikmesriigi vastutavaks liikmesriigiks.

Kui üleandmine ei ole võimalik käesoleva lõike alusel ühelegi liikmesriigile III peatükis sätestatud kriteeriumide alusel või esimesele liikmesriigile, kus taotlus esitati, saab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetlust läbi viivast liikmesriigist vastutav liikmesriik.“

6 Nimetatud määruse artikli 4 lõikes 1 on ette nähtud:

„Niipea kui liikmesriigis esitatakse rahvusvahelise kaitse taotlus artikli 20 lõike 2 tähenduses, teavitavad tema pädevad asutused taotlejat käesoleva määruse kohaldamisest ning eelkõige järgmisest:

[...]

b) vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumid ja nende tähtsusejärjestus, menetluse erinevad etapid ning nende kestus, sealhulgas asjaolu, et rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine ühes liikmesriigis võib kaasa tuua selle, et nimetatud liikmesriik saab vastutavaks käesoleva määruse alusel isegi juhul, kui selline vastutus ei tulene nendest kriteeriumitest;

c) isiklik vestlus artikli 5 alusel ning võimalus pakkuda teavet oma pereliikmete, sugulaste või teiste perekonda kuuluvate isikute viibimise kohta liikmesriigis, sealhulgas vahendid, mille abil taotleja saab teabe esitada;

d) üleandmisotsuse vaidlustamise ja vajaduse korral üleandmise peatamise taotlemise võimalus;

[...]“

7 Sama määruse artikli 5 lõigetes 1–3 ja 6 on sätestatud:

„1. Vastutava liikmesriigi määramise menetluse lihtsustamiseks korraldab vastutav liikmesriik taotlejaga isikliku vestluse. Vestlus aitab ka õigesti aru saada teabest, mis taotlejale esitati artikli 4 kohaselt.

2. Isikliku vestluse võib ära jätta, kui:

a) taotleja on põgenenud või

b) taotleja on pärast artiklis 4 osutatud teabe saamist edastanud juba teiste vahendite abil teabe, mis on vajalik vastutava liikmesriigi määramiseks. Liikmesriik, kes vestluse ära jätab, annab taotlejale võimaluse esitada ülejäänud lisateabe, mis on vajalik vastutava liikmesriigi korrektseks määramiseks, enne kui võetakse vastu otsus anda taotleja üle vastutavale liikmesriigile vastavalt artikli 26 lõikele 1.

3. Isiklik vestlus toimub aegsasti ja igal juhul enne sellise otsuse tegemist, milles käsitletakse taotleja artikli 26 lõike 1 kohast üleandmist vastutavale liikmesriigile.

[...]

6. Isiklikku vestlust korraldab liikmesriik koostab kirjaliku kokkuvõtte, mis sisaldab vähemalt taotleja vestlusel esitatud peamist teavet. Kokkuvõtte esitatakse kas aruandena või tüüpvormina. Liikmesriik tagab, et kokkuvõtte oleks taotlejale ja/või teda esindavale õigusnõustajale või muule nõustajale aegsasti kättesaadav.“

8 Määruse nr 604/2013 artikli 3 lõike 1 tähenduses vastutava liikmesriigi kindlaksmääramiseks on määruse III peatükis esitatud objektiivsete kriteeriumide tähtsusejärjestus.

9 Selle määruse artikli 7 lõikes 1 on ette nähtud:

„Vastutava liikmesriigi määramise kriteeriume kohaldatakse käesolevas peatükis esitatud järjestuses.“

10 Selle määruse artikli 12 lõigetes 1 ja 4 on sätestatud:

„1. Kui taotlejal on kehtiv elamisloa, vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest elamisloa välja andnud liikmesriik.

[...]

4. Kui taotlejal on vaid üks või mitu elamisloa, mille kehtivusaeg on lõppenud vähem kui kaks aastat tagasi, või üks viisa või mitu viisat, mille kehtivusaeg on lõppenud vähem kui kuus kuud tagasi, ja mõni nimetatud dokumentidest on tal võimaldanud siseneda mõne liikmesriigi territooriumile, kehtivad lõiked 1, 2 ja 3 seni, kuni taotleja ei ole liikmesriikide territooriumilt lahkunud.

[...]“

11 Sama määruse IV peatükis on ette nähtud ülalpeetavate isikutega kokkuviiamise eeskirjad ja kaalutlusõigust käsitlevad sätted.

12 Määruse nr 604/2013 artikkel 21 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui liikmesriik, kellele on esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus, leiab, et taotluse läbivaatamise eest vastutab mõni muu liikmesriik, võib ta võimalikult kiiresti ja igal juhul kolme kuu jooksul pärast taotluse esitamist artikli 20 lõikes 2 määratletud tähenduses paluda sellisel muul liikmesriigil taotleja vastu võtta.

[...]

3. Lõigetes 1 ja 2 osutatud juhtudel esitatakse muule liikmesriigile saadetakse vastuvõtmisvalve tüüpvormil ja lisatakse artikli 22 lõikes 3 osutatud kahes loendis kirjeldatud otsesed või kaudsed tõendid ja/või asjakohased osad taotleja avaldustest, mis võimaldavad palve saajaks oleval liikmesriigil kindlaks teha, kas ta on käesolevas määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav. [...]“

13 Kõnealuse määruse artikli 22 lõigetes 2–5 on ette nähtud:

„2. Vastutava liikmesriigi määramise menetluses kasutatakse otseseid ja kaudseid tõendeid.

[...]

4. Tõendeid ei tohiks nõuda rohkem, kui on vaja käesoleva määruse nõuetekohaseks kohaldamiseks.

5. Vormiliste tõendite puudumise korral tunnistab palve saajaks olev liikmesriik end vastutavaks, kui kaudsed tõendid on omavahel kooskõlas, kontrollitavad ja vastutuse kindlakstegemiseks piisavalt üksikasjalikud.“

14 Kõnealuse määruse artiklis 26 on sätestatud:

„1. Kui palve saajaks olev liikmesriik nõustub taotleja või muu artikli 18 lõike 1 punktis c või d osutatud isiku vastu võtma või tagasi võtma, teatab palve esitajaks olev liikmesriik asjaomasele isikule otsusest anda ta üle vastutavale liikmesriigile ning vajaduse korral ka otsusest jätta ta rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaatamata [...]

2. Lõikes 1 osutatud otsus sisaldab teavet olemasolevate õiguskaitsevahendite kohta, sealhulgas õiguse kohta taotleda vajaduse korral täitmise peatamist, samuti tähtaegade kohta, mida kohaldatakse selliste õiguskaitsevahendite kasutamise suhtes ja üleandmise teostamise suhtes [...]

Liikmesriigid tagavad selle, et asjaomasele isikule edastatakse teave füüsiliste või juriidiliste isikute kohta, kes võivad talle pakkuda õigusabi, koos lõikes 1 nimetatud otsusega, kui nimetatud teavet ei ole juba edastatud.

3. Kui asjaomast isikut ei abista või esinda õigusnõustaja või muu nõustaja, teavitab liikmesriik teda keeles, millest asjaomane isik aru saab või millest arusaamist võib temalt mõistlikult eeldada, otsuse peamistest elementidest, mis sisaldavad alati teavet olemasolevate õiguskaitsevahendite ja nende kasutamise tähtaegade kohta.“

15 Sama määruse artikkel 27 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Taotlejal [...] on õigus tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus.

2. Liikmesriigid näevad ette mõistliku tähtaja, mille jooksul asjaomane isik võib kasutada oma lõike 1 kohast õigust tõhusale õiguskaitsele.

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.

5. Liikmesriigid tagavad, et asjaomasel isikul oleks võimalus saada õigusabi ning vajaduse korral keelelist abi.

6. Liikmesriigid tagavad, et õigusabi pakutakse taotluse korral tasuta juhul, kui asjaomane isik ei suuda tasuda sellega kaasnevaid kulusid [...]“

16 Määruse nr 604/2013 artikli 29 lõikes 1 on sätestatud:

„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.

[...]“

17 Nimetatud määruse artikli 36 lõigetes 1 ja 4 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad omavahel sõlmida kahepoolseid halduskokkuleppeid, mis käsitlevad käesoleva määruse rakendamise praktilisi üksikasju, et hõlbustada ja tõhustada selle kohaldamist. Sellised kokkulepped võivad käsitleda:

- a) kontaktametnike vahetust;
- b) taotlejate vastuvõtmis- ja tagasivõtmispalvete edastamise ja läbivaatamisega seotud menetluste lihtsustamist ja asjaomaste tähtaegade lühendamist.

[...]

4. Kui komisjoni hinnangul ei ole lõike 1 punktis b osutatud kokkulepped käesoleva määrusega vastavuses, teatab ta sellest mõistliku ajavahemiku jooksul asjaomastele liikmesriikidele. Liikmesriigid võtavad kõik asjakohased meetmed, et muuta kõnealuseid kokkuleppeid mõistliku aja jooksul nii, et oleksid kõrvaldatud kõik täheldatud vastuolud.“

18 Nimetatud määruse artiklis 37 on sätestatud, et kui liikmesriigid ei suuda lahendada sama määrusega seotud küsimuses tekkinud vaidlust, võivad nad rakendada lepitusmenetlust.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

19 Pärast seda, kui Madalmaade ametiasutused olid M. Ghezelbashi 3. märtsil 2014 ära kuulanud, esitas ta 4. märtsil 2014 neile ametiasutustele varjupaigaõiguse alusel elamisloa taotluse.

20 Kuna päringust Euroopa Liidu viisainfosüsteemi (VIS) selgus, et Prantsuse Vabariigi välisesindus Iraanis oli andnud M. Ghezelbashi viisa ajavahemikuks 17. detsembrist 2013 kuni 11. jaanuarini 2014, esitas riigisekretär 7. märtsil 2014 Prantsuse ametiasutustele palve M. Ghezelbashi vastuvõtmiseks määruse nr 604/2013 alusel.

21 Prantsuse ametiasutused teatasid vastuvõtmispalvega nõustumisest 5. mail 2014.

22 15. mail 2014 kuulasid Madalmaade ametiasutused M. Ghezelbashi uuesti ära ja küsitlesid teda seekord põhjalikumalt. 20. mai 2014. aasta märkustes palus ta riigisekretäril vaadata tema varjupaigataotlus läbi pikendatud varjupaigamenetluses, et tal oleks võimalik esitada dokumentide originaalid, mis tõendavad, et ta viibis 19. detsembrist 2013 kuni 20. veebruarini 2014 ehk pärast Prantsusmaal käimist Iraanis ning mis taotleja hinnangul tähendab, et Prantsusmaa ei ole varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik.

23 21. mail 2014 jättis riigisekretär rahuldamata M. Ghezelbashi poolt varjupaigaõiguse alusel esitatud ajutise elamisloa taotluse.

24 M. Ghezelbash esitas 22. mail 2014 selle otsuse peale kaebuse ja palus Rechtbank Den Haagil (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) kohaldada esialgse õiguskaitse abinõud. Lisaks esitas ta 28. mail 2014 erinevaid tõendeid ehk oma tööandja teatise, arstitõendi ja kinnisasja müügilepingu, eesmärgiga tõendada, et ta pöördus pärast Prantsusmaal viibimist tagasi Iraani.

25 Rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) rahuldab 13. juuni 2014. aasta otsusega M. Ghezelbashi esitatud esialgse õiguskaitse abinõu kohaldamise taotluse ja tegi määruse riigisekretäri 21. mai 2014. aasta otsuse õiguslike tagajärgede peatamise kohta.

- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et see otsus tuleb tühistada haldusasutuse hooletuse ja puuduliku põhjendamise tõttu, mis seisnevad selles, et riigisekretär oleks pidanud menetlema M. Ghezelbashi varjupaigataotlust pikendatud varjupaigamenetluses, et võtta tema esitatud tõendeid täielikult arvesse. Selleks, et kindlaks teha, kas jätta tühistatud otsuse õiguslikud tagajärjed kehtima, leiab nimetatud kohus siiski, et tal tuleb ühtlasi välja selgitada, kas M. Ghezelbashi on õigus vaidlustada Prantsuse Vabariigi vastutus tema varjupaigataotluse läbivaatamise eest pärast seda, kui nimetatud liikmesriik nõustus selle vastutusega.
- 27 Lisaks rõhutab see kohus, et 3. märtsi 2014. aasta vestlusel teavitati M. Ghezelbashi tema kohustusest esitada vastutava liikmesriigi väljaselgitamiseks tõendeid sedavõrd üldsõnaliselt, et talle ei saa ette heita, et ta ei esitanud juba selles menetlusetapis dokumente, mis ta hiljem esitas. Prantsuse ametiasutustele esitatud vastuvõtmispalve oli niisiis ennatlik või vähemalt mittetäielik ning nimetatud ametiasutused lahendasid selle palve, ilma et nad oleks saanud tutvuda varjupaigataotleja esitatud dokumentidega.
- 28 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kui kaugemale ulatub määruse nr 604/2013 artikkel 27, vajaduse korral koosmõjus sama määruse põhjendusega 19?

Kas varjupaigataotlejal on sellises olukorras nagu käesolev – kus välismaalane saab alles pärast varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks tunnistamise palve rahuldamist sellest palvest teada ja esitab tõendid, mis võivad viia järeldusele, et varjupaigataotluse läbivaatamise eest ei vastuta mitte palve saajaks olev liikmesriik, vaid palve esitajaks olev liikmesriik, ja palve esitajaks olev liikmesriik jätab viidatud dokumendid kontrollimata ja palve saajaks olevale liikmesriigile edastamata – viidatud artikli kohaselt õigus kasutada (tõhusat) õiguskaitsevahendit määruse nr 604/2013 III peatükis nimetatud vastutava riigi määramise kriteeriumide kohaldamise vaidlustamiseks?

2. Kas juhul, kui välismaalane ei saa määruse nr 604/2013 ega määruse nr 343/2003 alusel põhimõtteliselt tugineda vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide väärle kohaldamisele, kui palve saajaks olev liikmesriik on vastuvõtmispalve rahuldanud, on õige vastustaja käsitus, et erandit sellest põhimõttest saab teha vaid perekonnaga seotud olukordades määruse nr 604/2013 artikli 7 tähenduses, või on mõeldavad ka muud erilised faktid või asjaolud, mille alusel võib välismaalane tugineda vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide väärle kohaldamisele?

3. Kas juhul, kui teisele küsimusele vastatakse nii, et lisaks perekonnaga seotud olukordadele võib välismaalane tugineda vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide väärle kohaldamisele ka muudel asjaoludel, siis kas [käesoleva kohtuotsuse] punktis [27] kirjeldatud faktid ja asjaolud võivad kujutada endast selliseid erilisi fakte ja asjaolusid?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 29 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust selle kohta, kas määruse nr 604/19 artikli 27 lõiget 1 tuleb sama määruse põhjendust 19 arvestades tõlgendada nii, et sellises olukorras, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, saab varjupaigataotleja tema suhtes tehtud üleandmisotsuse edasikaebamisel tugineda nimetatud määruse III peatükis nimetatud vastutuskriteeriumide, sealhulgas selle määruse artiklis 12 mainitud viisa väljastamise kriteeriumi väärle kohaldamisele.

- 30 Määruse nr 604/2013 artikli 27 lõikes 1 on täpsustatud, et varjupaigataotlejal peab olema õigus tõhusale õiguskaitsevahendile üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus.
- 31 Selle määruse II lisas esitatud vastavustabelist ilmneb, et see säte vastab määruse nr 343/2003 artikli 19 lõikele 2.
- 32 Euroopa Kohus aga asus 10. detsembri 2013. aasta kohtuotsuses Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813) seisukohale, et nimetatud sätet tuleb tõlgendada nii, et varjupaigataotleja saab selle liikmesriigi vastutuse, kuhu sisenedes varjupaigataotleja esimest korda liidu territooriumile sisenes, vaidlustada vaid siis, kui ta tugineb liikmesriigi varjupaigamenetluses ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimustes esinevatele süsteemsetele puudustele, mis kujutavad endast tõsist ja tõendatud alust arvamaks, et varjupaigataotlejat võidakse tõepoolest kohelda ebainimlikult või alandavalt Euroopa Liidu inimõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 4 tähenduses.
- 33 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas see kohtuotsus on niisugusel asjaoludel, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, asjakohane määruse nr 604/2013 artikli 27 lõike 1 kohaldamisala väljaselgitamiseks.
- 34 Sissejuhatuseks tuleb tõdeda, et varjupaigataotlejatele antud õiguste seisukohalt erineb määrus nr 604/2013 olulistest küsimustes määrusest nr 343/2003, mis oli kohaldatav kohtuasjas, milles tehti 10. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813).
- 35 Määruse nr 604/2013 artikli 27 lõikes 1 ette nähtud kaebeõiguse ulatus tuleb seega välja selgitada lähtuvalt selle sätete sõnastusest, selle üldisest ülesehitusest, selle eesmärkidest ja kontekstist, eeskätt arvestades selle arengut seoses süsteemiga, mille osaks see on (vt selle kohta kohtuotsus, 10.12.2013, Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813, punkt 51).
- 36 Nimetatud määruse artikli 27 lõike 1 sõnastusest ilmneb, et selles sättes ette nähtud õiguskaitse peab olema tõhus ning hõlmama nii faktilisi kui ka õiguslikke küsimusi. Ühtlasi ei ole selle sätte sõnastuses mainitud mingeid piiranguid argumentidele, mida varjupaigataotleja võib oma kaebuses esitada. Sama kehtib ka kõnealuse määruse artikli 4 lõike 1 punkti d sõnastuse kohta, mis käsitleb teavet, mille pädevad ametiasutused peavad varjupaigataotlejale üleandmisotsuse vaidlustamise võimaluse kohta andma.
- 37 Eelkõige tuleb rõhutada, et liidu seadusandja ei ole ette näinud teatavat ega lausa välistavat seost määruse nr 604/2013 artiklis 27 ette nähtud õiguskaitsevahendite ja sama määruse artikli 3 lõikes 2 nüüdsest sätestatud eeskirja vahel, mis piirab võimalust anda taotleja üle esialgu vastutavaks määratud liikmesriigile, kui selles liikmesriigis esinevad süsteemsed puudused varjupaigamenetluses ning taotlejate vastuvõtutingimustes, mis võivad endaga kaasa tuua ebainimliku või alandava kohtlemise harta artikli 4 tähenduses.
- 38 Varjupaigataotlejale tema suhtes tehtud otsuse vaidlustamiseks antud võimaluse ulatust on täpsustatud määruse nr 604/2013 põhjenduses 19, mille sisu määruses nr 343/2003 ei olnud.
- 39 Nimetatud põhjenduses on märgitud, et rahvusvahelise õiguse täitmise tagamiseks peaks üleandmisotsuste vaidlustamiseks määrusega nr 604/2013 kehtestatud tõhus õiguskaitse hõlmama nii selle määruse kohaldamise hindamist kui ka selle liikmesriigi õigusliku tegeliku olukorra hindamist, kuhu taotleja üle antakse.

- 40 Samal ajal kui teine nimetatud põhjenduses mainitud hindamine puudutab üksnes selles liikmesriigis valitseva olukorra kontrollimist, kuhu taotleja üle antakse, ja selle hindamise eesmärk on muu hulgas välja selgitada, kas taotleja üleandmine võib nimetatud määruse artikli 3 lõikes 2 mainitud põhjustel olla võimatu, on samas põhjenduses mainitud esimese hindamise eesmärk kontrollida üldisemalt sama määruse nõuetekohast kohaldamist.
- 41 Määruse nr 604/2013 üldisest ülesehitusest ilmneb aga, et selle kohaldamine tugineb eelkõige kõnealuse määruse III peatükis nimetatud kriteeriumide põhjal vastutava liikmesriigi määramise menetluse läbiviimisel.
- 42 Nii on määruse nr 604/2013 põhjendustes 4, 5 ja 40 märgitu kohaselt selle määruse eesmärk näha ette selge ja toimiv meetod varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks, mis põhineks nii liikmesriikide kui ka asjassepuutuvate isikute seisukohalt objektiivsetel ja õiglastel kriteeriumidel. Muu hulgas tuleneb määruse artikli 3 lõikest 1 ja artikli 7 lõikest 1, et üldreeglina on vastutav liikmesriik see liikmesriik, mis on määratud kõnealuse määruse III peatükis nimetatud kriteeriumide alusel. Lisaks on määruse IV peatükis täpselt määratletud olukorrad, mille puhul liikmesriiki saab neist kriteeriumideks kõrvale kaldudes lugeda varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks.
- 43 Asjaolu, et määruse nr 604/2013 kohaldamisel on kesksel kohal vastutava liikmesriigi määramine selle määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide põhjal, kinnitab seik, et selle määruse artikli 21 lõige 1 annab liikmesriigile, kellele on esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus, võimaluse pöörduda teise liikmesriigi poole vastuvõtmispalvega varjupaigataotleja üleandmiseks ainult juhul, kui ta leiab, et taotluse läbivaatamise eest vastutab see teine liikmesriik. Lisaks peab vastuvõtmispalve vastavalt nimetatud määruse artikli 21 lõikele 3 sisaldama andmeid, mis võimaldaks palve saanud liikmesriigil kindlaks teha, kas ta on selles määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav. Määruse nr 604/2013 artiklist 22 ilmneb samuti, et vastus vastuvõtmispalvele peab tuginema kõikide tõendite ja asjaolude uurimisel, mis võimaldavad kohaldada selle määruse III peatükis nimetatud kriteeriume.
- 44 Neil asjaoludel tuleb määruse nr 604/2013 põhjenduses 19 tehtud viidet selle määruse kohaldamise hindamisele juhul, kui on tehtud artikli 27 lõikes 1 nimetatud üleandmisotsus, mõista nii, et sellega peetakse eelkõige silmas kontrolli selle üle, kas määruse III peatükis loetletud vastutava liikmesriigi määramise kriteeriume, sealhulgas sama määruse artiklis 12 ette nähtud vastutuse tekke kriteeriumi, on kohaldatud nõuetekohaselt.
- 45 Seda järeldust kinnitavad liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise süsteemi (edaspidi „Dublini süsteem“) üldine areng tulenevalt määruse nr 604/2013 vastuvõtmisest ning selle määrusega taotletavad eesmärgid.
- 46 Nii tuleb esiteks selle arenguga seoses tõdeda, et kuna liidu seadusandja on kehtestanud erinevad õigused ja mehhanismid (või vastavaid õigusi ja mehhanisme tugevdanud), mis tagavad varjupaigataotlejate kaasamise vastutava liikmesriigi määramise protsessi, erineb määrus nr 604/2013 olulistest küsimustes määrusest nr 343/2003, mis oli kohaldatav kohtuasjas, milles tehti 10. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813).
- 47 Kõigepealt on määruse nr 604/2013 artiklis 4 sätestatud taotleja õigus teabele, mis muu hulgas puudutab vastutava liikmesriigi määramise kriteeriume ja nende tähtsujärjestust ning ka asjaolu, et rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine ühes liikmesriigis võib kaasa tuua nimetatud liikmesriigi määramise vastutavaks liikmesriigiks isegi juhul, kui selline vastutus ei tulene nendest kriteeriumitest.
- 48 Teiseks on nimetatud määruse artikli 5 lõigetes 1, 3 ja 6 ette nähtud, et vastutavat liikmesriiki määrav liikmesriik peab aegsasti ja igal juhul enne üleandmisotsuse tegemist korraldama varjupaigataotlejaga isikliku vestluse ning tagama, et taotlejal või teda esindaval nõustajal oleks võimalik vestluse kokkuvõttega tutvuda. Nimetatud määruse artikli 5 lõike 2 kohaselt võib isikliku vestluse ära jätta, kui

taotleja on juba edastanud teabe, mis on vajalik vastutava liikmesriigi määramiseks, ning sel juhul peab liikmesriik, kes vestluse ära jätab, andma taotlejale võimaluse esitada ülejäänud lisateabe, mis on vajalik vastutava liikmesriigi korrektseks määramiseks, enne kui tehakse üleandmisotsus.

- 49 Kolmandaks on määruse nr 604/2013 VI peatüki IV jaos „Menetluslikud tagatised“ põhjalikult reguleeritud üleandmisotsusest teatamine ja nende otsuste edasikaebamise suhtes kehtivad eeskirjad, samas kui määruses nr 343/2003 neid aspekte nii üksikasjalikult ei käsitletud.
- 50 Määruse nr 604/2013 artikli 27 lõigetest 3–6 ilmneb, et nende õiguskaitsevahendite tõhususe tagamiseks peab varjupaigataotlejal muu hulgas olema võimalik esitada mõistliku aja jooksul kohtule taotlus peatada üleandmisotsuse täideviimine kuni vaidlustamise tulemuste selgumiseni, ning et tal peab olema võimalus saada õigusabi.
- 51 Eelnevast tuleneb, et liidu seadusandja ei sätestanud määruses nr 604/2013 üksnes korralduslikke norme, mis reguleerivad liikmesriikide vahelisi suhteid vastutava liikmesriigi määramisel, vaid ta otsustas selle protsessiga siduda ka varjupaigataotlejad, pannes liikmesriikidele kohustuse teavitada neid vastutuse kriteeriumidest ja pakkudes neile võimaluse esitada teavet, mis võimaldab neid kriteeriume korrektselt kohaldada ning andes neile õiguse tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse suhtes, mis võidakse selle protsessi tulemusel teha.
- 52 Mis teiseks puudutab määruse nr 604/2013 eesmärke, siis määruse põhjendusest 9 tuleneb, et kuigi see määrus kinnitab määruse nr 343/2003 põhimõtteid, tehakse sellega tehes samal ajal kogemuste põhjal vajalikke parandusi mitte ainult Dublini süsteemi, vaid ka taotlejatele pakutava kaitse tõhustamiseks muu hulgas neile võimaldatava kohtuliku kaitse abil.
- 53 Määruse nr 604/2013 artikli 27 lõikes 1 ette nähtud kaebeõiguse ulatuse kitsalt tõlgendamine oleks muu hulgas vastuolus selle eesmärgi saavutamise, kuna see võtaks kasuliku mõju teistelt õigustelt, mis varjupaigataotlejatele määrusega nr 604/2013 antud on. Näiteks selle määruse artiklis 5 sätestatud kohustused anda varjupaigataotlejatele võimalus esitada teavet, mis võimaldab selles määruses kehtestatud vastutuse kriteeriume nõuetekohaselt kohaldada ja võimaldada neil tutvuda sel otstarbel korraldatud vestluse kokkuvõttega, võiksid kaotada oma kasuliku mõju, kui oleks välistatud, et nende kriteeriumide ebaõige kohaldamine, näiteks taotlejate esitatud teabe arvesse võtmata jätmine, allub kohtulikule kontrollile.
- 54 Kohtujurist märkis oma ettepaneku punktis 74, et selles kontekstis ei saa määruse nr 604/2013 alusel hagi esitamist samastada *forum shopping'uga*, mida Dublini süsteemiga vältida soovitakse (kohtuotsus, 21.12.2011, N. S. jt, C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 79). Kui kohtule on esitatud niisugune hagi, ei ole selle kohtu ülesanne mitte teha varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavaks varjupaigataotleja äranägemisel määratud liikmesriiki, vaid kontrollida, kas liidu seadusandja kehtestatud kriteeriumeid vastutava liikmesriigi väljaselgitamiseks on korrektselt kohaldatud.
- 55 Sellega seoses tuleb märkida, et võimaliku vea tuvastamine niisuguse kontrolli käigus ei saa kahjustada liikmesriikide vahelise vastastikuse usalduse põhimõtet, millel Euroopa ühine süsteem põhineb (vt selle kohta kohtuotsus, 10.12.2013, Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813, punktid 52 ja 53), vaid see tõdemus näitab üksnes, et see liikmesriik ei ole vastutav liikmesriik määruse nr 604/2013 III peatükis loetletud kriteeriumide tähenduses.
- 56 Mis teisalt puudutab eesmärki näha ette meetod, mis võimaldaks kiiresti määrata vastutava liikmesriigi ja mis ei kahjustaks selle määruse põhjenduses 5 mainitud eesmärki menetleda varjupaigataotlusi kiiresti, siis tuleb märkida, et kohtusse pöördumine võib vastutava liikmesriigi määramise protsessi lõplahendust mõistagi edasi lükata.

- 57 Euroopa Kohus on määruse nr 343/2003 kontekstis siiski juba otsustanud, et liidu seadusandja ei soovinud ohverdada varjupaigataotlejate kohtulikku kaitset varjupaigataotluste kiirele menetlemisele (vt selle kohta kohtuotsus, 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, punkt 48). See järeldus peab veelgi enam paika määruse nr 604/2013 puhul, kuna selles määruses on liidu seadusandja varjupaigataotlejatele Dublini süsteemi raames pakutavaid menetluslikke tagatise tunduvalt edasi arendanud.
- 58 Sellega seoses tuleb märkida, et ohtu, et vastutava liikmesriigi määramise menetluse lõpp lükkub vastutuse kriteeriumide korrektse kohaldamise kontrollimise tõttu liigselt edasi, piirab asjaolu, et seda kontrolli tuleb teha määruses nr 604/2013 sätestatud raamides ja eriti arvestades selle artikli 22 lõikeid 4 ja 5, milles on ühest küljest ette nähtud, et tõendeid ei tohiks nõuda rohkem, kui on vaja selle määruse nõuetekohaseks kohaldamiseks, ja teisest küljest peab palve saajaks olev liikmesriik end vormiliste tõendite puudumise korral vastutavaks tunnustama, kui kaudsed tõendid on omavahel kooskõlas, kontrollitavad ja vastutuse kindlakstegemiseks piisavalt üksikasjalikud.
- 59 Lisaks ilmneb üleandmisotsuste täitmise viibimise ohuga seoses määruse nr 604/2013 artikli 27 lõike 3 punktist c, et täpsustades, et asjaomasele isikule antakse võimalus esitada mõistliku aja jooksul kohtule taotlus peatada üleandmisotsuse täideviimine kuni vaidlustamise tulemuste selgumiseni, möönis liidu seadusandja, et liikmesriigid võivad otsustada, et üleandmisotsuse peale kaebuse esitamisest iseenesest ei piisa üleandmise peatamiseks, mistõttu üleandmine võib toimuda ilma kaebuse läbivaatamist ära ootamata, juhul kui peatamist ei ole taotletud või vastav taotlus on rahuldamata jäetud.
- 60 Viimaseks tuleb märkida, et arvestades Dublini süsteemi arengust tulenevalt määrusest nr 604/2013, ei saa pelgalt asjaolu, et varjupaigataotlustele kohaldatavaid eeskirju on – seejuures üksnes minimaalselt – ühtlustatud (vt selle kohta kohtuotsus, 9.11.2010, B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 114), anda alust selle määruse artiklis 27 ette nähtud kaebeõiguse kitsendavalt tõlgendamiseks.
- 61 Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 604/19 artikli 27 lõiget 1 tuleb sama määruse põhjendust 19 arvestades tõlgendada nii, et sellises olukorras, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, saab varjupaigataotleja tema suhtes tehtud üleandmisotsuse edasikaebamisel tugineda nimetatud määruse III peatükis nimetatud vastutuskriteeriumide, sealhulgas selle määruse artiklis 12 mainitud viisa väljastamise kriteeriumi väärale kohaldamisele.

Teine ja kolmas küsimus

- 62 Arvestades esimesele küsimusele antud vastust, ei ole teisele ja kolmandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

- 63 Põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

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 27 lõiget 1 tuleb sama määruse põhjendust 19 arvestades tõlgendada nii, et sellises olukorras, nagu on käsitlusel põhikohtuasjas, saab varjupaigataotleja

tema suhtes tehtud üleandmisotsuse edasikaebamisel tugineda nimetatud määruse III peatükis nimetatud vastutuskriteeriumide, sealhulgas selle määruse artiklis 12 mainitud viisa väljastamise kriteeriumi vääradele kohaldamisele.

Allkirjad