



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

14. jaanuar 2021 *

[12. mai 2021. aasta kohtumäärusega parandatud tekst]

Eelotsusetaotlus – Piirikontroll, varjupaik ja sisseränne – Rahvusvaheline kaitse – Rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded – Direktiiv 2013/33/EL – Kolmanda riigi kodanik, kes on liikunud ühest liidu liikmesriigist teise, kuid esitas rahvusvahelise kaitse taotluse alles teises liikmesriigis – Esimesele liikmesriigile üleandmise otsus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Rahvusvahelise kaitse taotleja juurdepääs tööturule

Liidetud kohtuasjades C-322/19 ja C-385/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel High Courti (kõrge kohus, Iirimaa) (C-322/19) 25. märtsi 2019. aasta otsusega ja International Protection Appeals Tribunali (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus, Iirimaa) (C-385/19) 16. mai 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 23. aprillil 2019 ja 16. mail 2019, menetlustes

K.S.,

M.H.K.

versus

The International Protection Appeals Tribunal,

The Minister for Justice and Equality,

Iirimaa,

The Attorney General (C-322/19),

ja

R.A.T.,

D.S.

versus

Minister for Justice and Equality (C-385/19),

* Kohtumenetluse keel: inglise.

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president M. Vilaras, kohtunikud N. Piçarra (ettekandja), D. Šváby, S. Rodin ja K. Jürimäe,

kohtujurist: J. Richard de la Tour,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- [Parandatud 12. mai 2021. aasta kohtumäärusega] K.S., esindajad: M. Conlon, SC, E. Dornan, BL, ja P. O'Shea, BL ning *solicitor* B. Burns,
- [Parandatud 12. mai 2021. aasta kohtumäärusega] M.H.K., esindajad: M. Conlon, SC, E. Dornan, BL, ja P. O'Shea, BL ning *solicitor* B. Burns,
- [Parandatud 12. mai 2021. aasta kohtumäärusega] R.A.T., esindajad: M. Conlon, SC ja E. Dornan, BL ning *solicitor* B. Burns,
- [Parandatud 12. mai 2021. aasta kohtumäärusega] D.S., esindajad: M. Conlon, SC, E. Bouchared, BL ja *solicitor* S. Bartels,
- [Parandatud 12. mai 2021. aasta kohtumäärusega] Minister for Justice and Equality and Ireland, esindajad: M. Browne, G. Hodge, A. Joyce, keda abistasid R. Barron, SC ja S.–J. Hillery, BL,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Azéma, C. Ladenburger ja J. Tomkin,

olles 3. septembri 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT 2013, L 180, lk 96), artikli 15 tõlgendamist.
- 2 Taotlused on esitatud kohtuvaidlustes, millest esimese pooled on ühelt poolt K.S. ja M.H.K. ning teiselt poolt International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus, Iirimaa), Minister for Justice and Equality (justiits- ja võrdõiguslikkuse minister, Iirimaa), Iirimaa ja Attorney General ning millest teise pooled on ühelt poolt R.A.T. ja D.S. ning teiselt poolt Minister for Justice and Equality (justiits- ja võrdõiguslikkuse minister, Iirimaa) ning mis käsitlevad nende otsuste õiguspärasust, millega keelduti andmast tööturule juurdepääsu asjaomastele isikutele kui rahvusvahelise kaitse taotlejatele, kelle üleandmist teisele liikmesriigile on nõutud 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 (ELT 2013, L 180, lk 31; edaspidi „Dublini III määrus“).

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2013/33

3 Direktiiviga 2013/33 tunnistati kehtetuks ja asendati alates 21. juulist 2015 nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (ELT 2003, L 31, lk 18; ELT eriväljaanne 19/06, lk 101).

4 Direktiivi 2013/33 põhjendustes 8, 11, 23 ja 33 on märgitud:

„(8) Taotlejate võrdse kohtlemise tagamiseks kogu liidus peaks direktiivi kohaldama rahvusvahelise kaitse taotluste menetluste kõikide etappide ja liikide suhtes, kõikides taotlejaid vastuvõtvates kohtades ja asutustes ning niikaua kuni taotlejatel on lubatud viibida asjaomase liikmesriigi territooriumil taotlejana.

(11) Taotlejate vastuvõtmisele tuleks sätestada nõuded, mis oleksid piisavad, et tagada taotlejatele kõikides liikmesriikides inimväärne elatustase ning võrreldavad elutingimused.

(23) Taotlejate iseseisva toimetuleku soodustamiseks ja suurte erinevuste vähendamiseks liikmesriikide vahel on hädavajalik sätestada selged eeskirjad taotlejate tööturule juurdepääsu kohta.

(33) ELi lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artiklite 1 ja 2 ning artikli 4a lõike 1 kohaselt, ja ilma et see piiraks nimetatud protokoll artikli 4 kohaldamist, ei osale Ühendkuningriik ja Iirimaa käesoleva direktiivi vastuvõtmisel ning see ei ole nende suhtes siduv ega kohaldatav.“

5 Direktiivi artiklis 2 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

b) „taotleja“ – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille suhtes ei ole lõplikku otsust veel tehtud;

[...]

f) „vastuvõtutingimused“ – nende meetmete täielik kogum, mida liikmesriigid tagavad taotlejatele kooskõlas käesoleva direktiiviga;

g) „materiaalsed vastuvõtutingimused“ – vastuvõtutingimused, mis hõlmavad majutust, toitu ja rõivaid, mida antakse loonuseks või rahaliste toetuste või kupongidena või nende kolme kombinatsioonina, ning päevaraha;

[...]“.

6 Direktiivi 2013/33 artiklis 15 „Tööhõive“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad taotlejale juurdepääsu tööturule hiljemalt üheksa kuud pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise kuupäeva, kui pädev asutus ei ole esimese astme otsust teinud ja see viivitus ei ole tingitud taotluse esitajast.

2. Liikmesriigid määravad kindlaks tingimused, mille kohaselt anda taotlejale juurdepääs oma tööturule kooskõlas siseriikliku õigusega, tagades samal ajal, et taotlejatel oleks tegelik juurdepääs tööturule.

[...]

3. Kui tavapärasel menetluses tehtud eitava otsuse vastu esitatud edasikaebusel on edasilükkav toime, ei tühistata apellatsioonimenetluste ajal juurdepääsu tööturule nii kaua, kuni edasikaebuse kohta tehtud eitavast otsusest on teatatud.“

Direktiiv 2013/32/EL

7 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiviga 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60) tunnistati kehtetuks ja asendati alates 21. juulist 2015 nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiiv 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (ELT 2005, L 326, lk 13).

8 Direktiivi 2013/32 põhjendustes 27 ja 58 on märgitud:

„(27) Kuna kolmanda riigi kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kes on avaldanud soovi taotleda rahvusvahelist kaitset, on rahvusvahelise kaitse taotlejad, peaksid nad täitma käesolevas direktiivis ning [...] direktiivis [2013/33] sätestatud kohustusi ning neil peaks olema võimalik kasutada nendes sätestatud õigusi.

(58) ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artiklite 1 ja 2 ning artikli 4a lõike 1 kohaselt, ja ilma et see piiraks kõnealuse protokolli artikli 4 kohaldamist, ei osale Ühendkuningriik ja Iirimaa käesoleva direktiivi vastuvõtmisel ning see ei ole nende suhtes siduv ega kohaldatav.“

9 Direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis p on mõiste „liikmesriiki jäämine“ määratletud kui „jäämine selle liikmesriigi territooriumile, kaasa arvatud piirile või transiiditsoonile, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati või kus seda läbi vaadatakse.“

10 Direktiivi artikli 9 „Õigus jääda liikmesriiki kuni taotluse läbivaatamiseni“ lõikes 1 on sätestatud:

„Taotlejal lubatakse jääda liikmesriiki üksnes menetluse eesmärgil seni, kuni menetlev ametiasutus on vastu võtnud otsuse vastavalt III peatükis sätestatud esimese astme menetlusele. Kõnealune õigus riiki jääda ei anna õigust saada elamisluba.“

11 Direktiivi artiklis 13 „Taotleja kohustused“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid kohustavad taotlejaid tegema koostööd pädevate ametiasutustega, et teha kindlaks taotleja isik ja esitada muud dokumendid, millele on osutatud [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta] direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele

seisundile ja antava kaitse sisule (ELT 2011, L 337, lk 9)] artikli 4 lõikes 2. Liikmesriigid võivad kehtestada taotlejatele muid kohustusi teha koostööd pädevate ametiasutustega, kui see on vajalik taotluse läbivaatamiseks.

2. Liikmesriigid võivad eelkõige ette näha, et:

- a) taotleja peab endast pädevatele ametiasutustele teada andma või tulema isiklikult kohale kas viivitamata või kindlaksmääratud ajal;
- b) taotleja peab andma üle taotluse läbivaatamise seisukohalt olulised tema valduses olevad dokumendid, näiteks passi;
- c) taotleja peab teatama pädevatele ametiasutustele oma elukoha või aadressi ning teavitama neid selle muutumisest võimalikult kiiresti. [...]
- d) pädevad ametiasutused võivad taotleja ja temaga kaasas olevad asjad läbi otsida. [...]
- e) pädevad ametiasutused võivad teha taotlejast foto ning
- f) pädevad ametiasutused võivad salvestada taotleja suulisi ütlusi tingimusel, et teda on sellest eelnevalt teavitatud.“

12 Direktiivi 2013/32 artikli 31 „Taotluste läbivaatamise menetlus“ lõikes 3 on ette nähtud:

„Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamismenetlus viiakse lõpule kuue kuu jooksul alates taotluse esitamisest.

Kui taotluse suhtes kohaldatakse [Dublini III määruses] sätestatud menetlust, alustatakse kuuekuulise tähtaja arvestamist hetkest, mil taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik on selle määrase kohaselt kindlaks määratud, taotleja asub selle liikmesriigi territooriumil ja pädev asutus on ta vastu võtnud.

Liikmesriigid võivad käesolevas lõikes sätestatud kuuekuulist tähtaega pikendada maksimaalselt kuue kuu võrra järgmistel juhtudel:

[...]

- c) kui viivitus on selgelt põhjustatud sellest, et taotleja ei täida oma artiklist 13 tulenevaid kohustusi.“

Dublini III määrus

13 Dublini III määruse põhjendustes 11 ja 19 on märgitud:

„(11) [Direktiivi 2013/33] tuleks kohaldada vastutava liikmesriigi määramise menetluse suhtes, mida reguleeritakse käesoleva määrusega, mille kohaldamise suhtes kehtivad nimetatud direktiiviga seatud piirangud.

[...]

- (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.“

- 14 Määruse artiklis 3 „Juurdepääs rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise menetlusele“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid vaatavad läbi selliste kolmanda riigi kodanike või kodakondsuseta isikute rahvusvahelise kaitse taotlused, kes taotleavad 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 algul 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.

[...]“.

- 15 Määruse artiklis 7 „Kriteeriumide tähtsusejärjestus“ on ette nähtud:

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

2. Käesolevas peatükis esitatud kriteeriumide kohaselt määratakse vastutav liikmesriik olukorra põhjal, mis valitses hetkel, mil taotleja esitas esimest korda rahvusvahelise kaitse taotluse mõnele liikmesriigile [...]“.

- 16 Määruse artikli 13 „Liikmesriiki sisenemine ja/või seal viibimine“ lõikes 1 on sätestatud:

„Kui [...] otseste või kaudsete tõendite, sealhulgas [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta] määruses (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)] osutatud andmete põhjal tehakse kindlaks, et taotleja on kolmandast riigist maismaa, mere või õhu kaudu tulles ebaseaduslikult ületanud mõne liikmesriigi piiri, vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest liikmesriik, kuhu sel viisil siseneti. Vastutus lõpeb 12 kuu möödumisel ebaseadusliku piiriületuse päevast.“

17 Dublini III määruse artikli 17 „Kaalutusõigust käsitlevad sätted“ lõikes 1 on sätestatud:

„Erandina artikli 3 lõikest 1 võib iga liikmesriik otsustada läbi vaadata rahvusvahelise kaitse taotluse, mille on talle esitanud kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, isegi kui käesolevas määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt ei vastuta ta selle läbivaatamise eest.“

18 Määruse artiklis 27 „Õiguskaitsevahendid“ on sätestatud:

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

[...]

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, [...]

[...]“.

19 Määruse artiklis 29 „Menetlused ja tähtajad“ 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, kui sellel oli peatav toime vastavalt artikli 27 lõikele 3.

[...]

2. Kui üleandmine ei toimu kuue kuu jooksul, vabaneb vastutav liikmesriik kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb üle palve esitanud liikmesriigile. Nimetatud tähtaega võib pikendada kõige rohkem ühe aastani, kui üleandmist ei saa teostada asjaomase isiku kinnipidamise tõttu, või kõige rohkem 18 kuuni, kui isik on põgenenud.

[...]“.

Iiri õigus

20 Protokolli (nr 21) Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes (edaspidi „protokoll nr 21“) artikli 4 alusel võeti Euroopa ühenduste (vastuvõtutingimuste) 2018. aasta määrusega (S. I. nr 230/2018) European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 (S. I. No 230/2018) (edaspidi „2018. aasta määrus“) direktiiv 2013/33 alates 30. juunist 2018 Iirimaa õigusesse üle.

21 Nimetatud määruse eeskirja 2 lõigetes 2 ja 3 on ette nähtud:

„(2) Kui taotleja suhtes tehakse üleandmisotsus [Euroopa Liidu 2018. aasta (Dublini süsteemi) (European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No. 62/2018))] määruse tähenduses, siis alates selle otsuse teatavakstegemisest see isik:

a) kaotab taotleja seisundi, ja

b) kvalifitseeritakse selle määruse eeskirja 5 lõike 2 alusel alates selle otsuse teatavakstegemisest saajaks, mitte taotlejaks.

(3) Isikut, kes on [Euroopa Liidu 2018. aasta (Dublini süsteemi) eeskirjade] artikli 16 lõike 2 alusel esitanud International Protection Appeals Tribunalile [rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus, Iirimaa] kaebuse, mille kohta viimane ei ole veel otsust teinud, loetakse saajaks, mitte taotlejaks.“

22 2018. aasta määruse eeskirja 11 lõigetes 3 ja 4, millega on võetud üle direktiivi 2013/33 artikli 15 lõige 1, on sätestatud:

„(3) Taotleja võib esitada tööloa taotluse [...]

b) kõige varem kaheksa kuud pärast [rahvusvahelise kaitse] taotluse esitamist.

(4) [Minister] võib [...] anda taotlejale [tööturule pääsemise] loa, kui:

a) lõikes 6 ei ole ette nähtud teisiti ning kui taotluse esitamise päevast on möödunud üheksa kuud ja selleks kuupäevaks ei ole tehtud esimeses astmes mingit otsust taotleja rahvusvahelise kaitse taotluse kohta, ja

b) eespool punktis a nimetatud olukord ei ole tingitud täielikult või osaliselt taotlejast.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-322/19

23 K.S. lahkus Pakistanist 2010. aasta veebruaris, et minna Ühendkuningriiki. Ta ei esitanud selles liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotlust. 2015. aasta mais läks ta Irimaale, kus ta esitas 11. mail 2015 rahvusvahelise kaitse taotluse. Refugee Applications Commissioner (varjupaigataotlusi lahendav volinik, Iirimaa) tegi 9. märtsil 2016 otsuse anda taotlus Dublini III määruse alusel Ühendkuningriigile üle. K.S. esitas nimetatud otsuse peale kaebuse, mille Refugee Appeals Tribunal (varjupaigataotlejate kaebusi läbivaatav kohus, Iirimaa) jättis 17. augustil 2016 rahuldamata. K.S. kaebas selle kohtuotsuse edasi High Courti (kõrge kohus, Iirimaa), kelle menetlus on pooleli ja sellel menetlusel on üleandmist peatav toime.

24 K.S. esitas selle kestel Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equality (justiits- ja võrdõiguslikkuse ministeeriumi tööturule pääsemise üksus, Iirimaa) 2018. aasta määruse eeskirja 11 lõike 3 alusel tööloa taotluse. Pärast taotluse rahuldamata jätmise otsuse kättesaamist kaebas ta otsuse edasi ja see kaebus jäeti 19. juuli 2018. aasta otsusega samuti rahuldamata. K.S. esitas selle otsuse peale edasikaebuse International Protection Appeals Tribunalile (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus, Iirimaa). Viimane jättis 11. septembri 2018. aasta kohtuotsusega asjaomase tööloa taotluse rahuldamata jätmise otsuse 2018. aasta määruse alusel muutmata põhjendusel, et isikutele, kelle taotlus on Dublini III määruse alusel antud üle muule liikmesriigile, ei

ole tööturule pääsemise õigust. Seepeale esitas K.S. eelotsusetaotluse esitanud kohtule taotluse viia läbi International Protection Appeals Tribunali (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus, Iirimaa) otsuse kohtulik kontroll.

- 25 M.H.K. lahkus 24. oktoobril 2009 Bangladeshist, et minna Ühendkuningriiki. Pärast elamisloa kehtivusaja lõppemist reisis ta 4. septembril 2014 Iirimaaale enne seda, kui tehti otsus tema Ühendkuningriigis elamise õiguse pikendamise taotluse kohta. M.H.K. esitas 16. veebruaril 2015 Iirimaaal rahvusvahelise kaitse taotluse. Varjupaigataotlusi lahendav volinik tegi 25. novembril 2015 otsuse anda taotlus Dublini III määruse alusel Ühendkuningriigile üle. M.H.K. esitas selle otsuse peale kaebuse Refugee Appeals Tribunalile (varjupaigataotlejate kaebusi läbivaatav kohus), kes jättis selle 30. märtsil 2016 rahuldamata. Kõnesolev isik esitas Dublini III määruse artiklile 17 tuginedes High Courtile (kõrge kohus) kohtuliku kontrolli taotluse. Selle poolelioleva menetluse tõttu on üleandmine peatatud.
- 26 Ka M.H.K. esitas 2018. aasta määruse eeskirja 11 lõike 3 alusel justiits- ja võrdõiguslikkuse ministeeriumi pädevale üksusele tööloa taotluse. Pärast selle taotluse rahuldamata jätmise 16. augusti 2018. aasta otsuse kättesaamist esitas M.H.K. kaebuse, mis jäeti 5. septembril 2018 rahuldamata. Ta esitas nimetatud otsuse peale edasikaebuse International Protection Appeals Tribunalile (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus). See kohus jättis 17. oktoobri 2018. aasta otsusega kaebuse rahuldamata, leides, et juurdepääs tööturule ei kuulu „materiaalsete vastuvõtutingimuste“ hulka. Seepeale esitas M.H.K. eelotsusetaotluse esitanud kohtule selle otsuse kohtuliku kontrolli taotluse.
- 27 High Courtile (kõrge kohus) esitatud kohtuliku kontrolli taotlused võeti vastu vastavalt 24. septembril ja 12. novembril 2018. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et nende kahe nõudega palutakse esiteks teha *certiorari*-määrus, millega tühistatakse tööturule juurdepääsu andmisest keeldumise otsused, teiseks tunnistada 2018. aasta määruse eeskirja 2 lõige 2 ning eeskirja 11 lõiked 2 ja 12 direktiiviga 2013/33 vastuolus olevaks ning kolmandaks hüvitada tekkinud kahju.
- 28 Sellega seoses küsib High Court (kõrge kohus) esiteks, kas direktiivi 2013/32 saab direktiivi 2013/33 tõlgendamisel arvesse võtta, olgugi et esimene direktiiv ei ole Iirimaa suhtes kohaldatav.
- 29 Teiseks küsib High Court (kõrge kohus), kas rahvusvahelise kaitse taotleja, kelle taotlus on Dublini III määruse alusel antud üle muule liikmesriigile, võib tugineda direktiivi 2013/33 artikli 15 lõikele 1. Eelotsusetaotluse esitanud kohus osutab asjaolule, et vastuvõtutingimusi käsitleva direktiivi 13. juuli 2016. aasta eelnõus tegi Euroopa Komisjon ettepaneku jätta tööturule juurdepääsuta isikud, kelle suhtes on Dublini III määruse alusel tehtud üleandmisotsus. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et sellest ei saa vastupidi siiski järeldada, et direktiivi 2013/33 artikli 15 alusel on isikutel, kelle suhtes on selline otsus tehtud, tööturule juurdepääs.
- 30 High Court (kõrge kohus) leiab esiteks, et sellised isikud nagu põhikohtuasja kaebajad on isikud, kes on teatud määral „olemuslikult“ kuritarvitanud Dublini III määrusega kehtestatud mehhanismi, ja teiseks, et rahvusvahelise kaitse taotluse esitamine muus liikmesriigis kui see, kuhu taotleja esimesena sisenes, on selle määrusega vastuolus. Arvestades õiguste kuritarvitamise mõistet, ei ole neil isikutel direktiivi 2013/33 artikli 15 tähenduses seega tööturule juurdepääsu.
- 31 Selles kontekstis küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus kolmandaks, kas liikmesriik võib direktiivi 2013/33 artikli 15 ülevõtmise raames võtta vastu üldmeetme, millega nähakse ette, et selle menetluse läbiviimisel on kõik viivitused tingitud rahvusvahelise kaitse taotlejatest, kelle üleandmine teisele liikmesriigile on otsustatud Dublini III määruse alusel. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates tuleb sellele küsimusele vastata jaatavalt.

- 32 Neljandaks palub High Court (kõrge kohus) selgitada, kas see, kui rahvusvahelise kaitse taotleja esitab Dublini III määruse alusel kohtule teisele liikmesriigile üleandmise otsuse peale kaebuse, millel on üleandmist peatav mõju, kujutab endast samuti viivitust, mis on tingitud taotlejast direktiivi 2013/33 artikli 15 lõike 1 tähenduses. Ta leiab, et ka sellele küsimusele tuleb vastata jaatavalt.
- 33 Neil asjaoludel otsustas High Court (kõrge kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas konkreetses liikmesriigis kohaldatava [liidu] ühe õigusakti tõlgendamisel võib võtta arvesse õigusakti, mis võeti vastu samal ajal, kuid mida ei kohaldata selles liikmesriigis?
 2. Kas direktiivi [2013/33] artikkel 15 kehtib isikule, kelle suhtes on [Dublini III määruse] alusel tehtud üleandmisotsus [...]?
 3. Kas liikmesriigil on direktiivi [2013/33] artikli 15 ülevõtmisel õigus võtta vastu üldmeede, milles nähakse ette, et kõik viivitused üleandmisotsuse tegemisel või pärast seda on tingitud taotlejast, kes kuulub üleandmisele [Dublini III määruse] alusel?
 4. Kui taotleja lahkub liikmesriigist, kus ta ei taotlenud rahvusvahelist kaitset, ja reisib teise liikmesriiki, kus ta esitab rahvusvahelise kaitse taotluse ning tema suhtes tehakse [Dublini III määruse] alusel otsus, millega antakse asjaomane isik esimesele liikmesriigile üle, kas siis on võimalik sellest tulenevaid viivitusi [rahvusvahelise kaitse] taotluse läbivaatamisel käsitada nii, et need on direktiivi [2013/33] artikli 15 tähenduses tingitud taotlejast?
 5. Kui taotleja tuleb [Dublini III määruse] kohase otsuse alusel anda üle teisele liikmesriigile, ent kõnealune üleandmine viibib taotleja palvel algatatud kohtuliku kontrolli menetluse tõttu, mille tagajärjel on üleandmine peatatud, sest High Court (kõrge kohus) on menetluse peatanud, siis kas on võimalik sellest tulenevat viivitust rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel pidada direktiivi [2013/33] artikli 15 tähenduses taotlejast tingitud viivituseks kas üldiselt või konkreetselt juhul, kui selles menetluses tuvastatakse, et kohtulik kontroll on ilmselgelt või muul viisil põhjendamatu või tegemist on menetluse kuritarvitamisega?“

Kohtuasi C-385/19

- 34 Iraagi kodanik R.A.T. esitas 7. märtsil 2018 Iirimaal rahvusvahelise kaitse taotluse. Talle teatati 2. oktoobri 2018. aasta kirjas, et tema suhtes on Dublini III määruse alusel tehtud otsus anda ta Ühendkuningriigile üle. Ta esitas 18. oktoobril 2018 International Protection Appeals Tribunalile (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) selle otsuse peale kaebuse. Asjaomase kaebuse menetlemine on praegu pooleli.
- 35 Iraagi kodanik D.S. märgib, et lahkus Iraagist 1. augustil 2015, et minna Türgi ja Kreeka kaudu Austriasse. Ta esitas Austrias rahvusvahelise kaitse taotluse, kuid lahkus sellest liikmesriigist enne, kui tehti otsus tema taotluse kohta. D.S. väidab, et ta naases 2015. aasta augustis Iraaki ning sõitis 25. detsembril 2015 otse Iirimaale. Ta esitas viimati nimetatud liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotluse 8. veebruaril 2016. Tema kohta tehti Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkti b alusel Austriale üleandmise otsus ning Austria pädevad ametiasutused nõustusid huvitatud isiku selle sätte alusel vastu võtma. D.S. esitas International Protection Appeals Tribunalile (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) selle otsuse peale kaebuse, mis jäeti rahuldamata. D.S. esitas nimetatud otsuse peale High Courtile (kõrge kohus) kohtuliku kontrolli taotluse ja see menetlus on pooleli.

- 36 R.A.T. ja D.S. taotlesid 2018. aasta määruse eeskirja 11 alusel tööluba. Nende taotlus jäeti rahuldamata põhjendusel, et kuna nende suhtes oli tehtud Dublini III määruse alusel otsus anda nad teisele liikmesriigile üle, ei ole nad „taotlejad“ ning nad tuleb nüüd kvalifitseerida 2018. aasta määruse tähenduses „saajateks“. Seetõttu ei saa neile anda lirimaa tööluba. R.A.T. ja D.S. esitasid seejärel International Protection Appeals Tribunalile (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) nende taotluste rahuldamata jätmise otsuste peale kaebused. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis vastavalt 12. märtsi ja 10. aprilli 2019. aasta otsustega, et need kaebused on vastuvõetavad.
- 37 Sellega seoses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas isikud, kelle üleandmine teisele liikmesriigile otsustati Dublini III määruse alusel, võivad moodustada „taotleja“ kategooriast eraldiseisva kategooria direktiivi 2013/33 artikli 15 lõike 1 tähenduses, mistõttu pole sel kategoorial juurdepääsu tema üleandmist taotlenud liikmesriigi tööturule. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ei luba see direktiiv teha vahet rahvusvahelise kaitse taotlejate vahel, mida Euroopa Kohus tema sõnul kinnitas 27. septembri 2012. aasta kohtuotsuse Cimade ja GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594) punktis 40.
- 38 Mis puutub direktiivi 2013/33 artikli 15 lõike 1 tõlgendamisse eelkõige seoses lauseliikmega „viivitus ei ole tingitud taotluse esitajast“, siis International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) leiab, et asjaolu, et taotleja kasutab tema huve kahjustava otsuse kehtivuse vaidlustamiseks kohtusse kaebamist, ei saa automaatselt pidada viivituseks, mis on selle sätte tähenduses tingitud temast.
- 39 International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) märgib lisaks, et 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsusest Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979) tulenevalt asus ta seisukohale, et 2018. aasta määrus on vastuolus direktiivi 2013/33 artikliga 15, ja otsustas riigisiseste õigusnormide asemel seetõttu kohaldada seda direktiivi, millest tulenevalt lubatakse kaebuse esitajatel pääseda liri tööjõuturule.
- 40 Neil asjaoludel otsustas International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas direktiivi [2013/33] artiklis 15 on silmas peetud „taotlejate“ eraldi kategooriaid?
2. Missugune teguviis kujutab endast taotlejast tingitud viivitust direktiivi [2013/33] artikli 15 lõike 1 tähenduses?“.

Menetlus Euroopa Kohtus

- 41 Euroopa Kohtu presidendi 14. juuni 2019. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-322/19 ja C-385/19 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse huvides.
- 42 High Court (kõrge kohus) palus 23. aprilli 2019. aasta eraldi määruses Euroopa Kohtul lahendada eelotsusetaotlus kohtuasjas C-322/19 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõike 1 alusel kiirendatud menetluses. International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) esitas 16. mai 2019. aasta eelotsusetaotluses sama taotluse kohtuasjas C-385/19.

- 43 Kodukorra artikli 105 lõikes 1 on sätestatud, et kui kohtuasja laad nõuab asja lahendamist lühikese aja jooksul, võib Euroopa Kohtu president eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlusel või erandkorras omal algatusel otsustada, olles ettekandja-kohtuniku ja kohtujuristi ära kuulanud, lahendada eelotsusetaotluse kiirendatud menetluses, kaldudes kõrvale kodukorra sätetest.
- 44 Eelotsusetaotluse esitanud kohtud toovad oma taotluste toetuseks välja põhikohtuasja kaebajate ebakindluse seoses nende õigusega pääseda tööturule ja seoses perekonnaeluga, mida raskendavad Iirimaa kohtute lahknevad otsused direktiivi 2013/33 kohaldamise kohta. Euroopa Kohtu vastus väga lühikese aja jooksul lõpetaks selle ebakindluse.
- 45 Nimetatud kohtud tõdevad samuti, et direktiiviga 2013/33 antud tööturule pääsemise õigus, mis on kõne all põhikohtuasjades, kuulub Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 1 tagatud õiguse inimväärikusele alla.
- 46 Käesoleval juhul otsustas Euroopa Kohtu president 22. mail 2019 kohtuasjas C-322/19 ja 14. juunil 2019 kohtuasjas C-385/19 jätta käesoleva kohtuotsuse punktis 42 nimetatud eelotsusetaotluse esitanud kohtute taotlused kodukorra artikli 105 lõike 1 alusel rahuldamata.
- 47 Need otsused põhinevad esiteks asjaolul, et põhikohtuasja kaebajate viidatud õiguskindlusetus ja nende õigustatud huvi saada võimalikult kiiresti teada oma liidu õigusest tulenevate õiguste ulatus ei ole erandlik asjaolu, mis õigustaks kodukorra artiklis 105 ette nähtud kiirendatud menetluse kasutamist (vt selle kohta Euroopa Kohtu presidendi 18. jaanuari 2019. aasta kohtumäärus Adusbef jt, C-686/18, ei avaldada, EU:C:2019:68, punkt 14 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 48 Nii ei nähtu erinevalt Euroopa Kohtu presidendi 17. aprilli 2008. aasta kohtumäärusest Metock jt (C-127/08, ei avaldata, EU:C:2008:235), millele osutas High Court (kõrge kohus) ja mille asjaoludel puudus paaridel võimalus elada normaalset pereelu, käesolevatest eelotsusetaotlustest, et sellise olukorraga on tegemist asjaomasel juhul. Asjas, milles Euroopa Kohtu president tegi 9. septembri 2011. aasta kohtumääruse Dereci jt (C-256/11, ei avaldata, EU:C:2011:571, punkt 15) ja millele High Court (kõrge kohus) samuti viitas, ei omanud väljasaatmisotsuse peale esitatud kaebus vähemalt ühe kaebaja suhtes tema väljasaatmist peatavat toimet, mistõttu asjaomase isiku väljasaatmisotsus võidi millal tahes täide viia. Euroopa Kohus leidis, et see vahetu väljasaatmise oht jättis ta ilma võimalusest elada normaalset perekonnaelu. Põhikohtuasjades ei võeta kaebajatelt siiski vabadust ja nende suhtes tehtud üleandmisotsuste rakendamine on kuni lõpliku kohtuotsuse tegemiseni peatatud.
- 49 Seejärel tuleb märkida, et liidu õigusnormi erisugune tõlgendamine liikmesriigi kohtutes ei ole iseenesest piisav, et õigustada eelotsusetaotluse kiirendatud menetlust. Kõigile ELTL artikli 267 alusel esitatud taotlustele on omane vajadus tagada Euroopa Liidu õigusnormide ühetaoline kohaldamine Euroopa Liidus (vt selle kohta Euroopa Kohtu presidendi 17. septembri 2018. aasta määrus Lexitor, C-383/18, ei avaldata, EU:C:2018:769, punkt 16).
- 50 Lõpetuseks olgu märgitud, et eelotsusetaotlustest ei nähtu, et põhikohtuasja kaebajad ei vasta direktiiviga 2013/33 tagatud vastuvõtmise materiaalsetele tingimustele. Seetõttu ei ole nende olukord niivõrd ebakindel, et eelotsusetaotluste läbivaatamine kodukorra artiklis 105 ette nähtud kiirendatud menetluses oleks põhjendatud.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Kohtuasjas C-322/19 esitatud kolmanda küsimuse vastuvõetavus

- 51 Kohtuasjas C-322/19 esitatud kolmanda küsimusega palub High Court (kõrge kohus) sisuliselt selgitada, kas liikmesriik võib direktiivi 2013/33 artikli 15 ülevõtmise raames võtta vastu üldmeetme, milles sätestatakse, et kõik viivitused üleandmisotsuse tegemisel on tingitud rahvusvahelise kaitse taotlejast, kelle üleandmine teisele liikmesriigile on nähtud ette Dublini III määruses.
- 52 Kõigepealt tuleb märkida, et Euroopa Kohtul olemasolevast toimikust ei nähtu, et põhikohtuasi puudutab sellist üldist ülevõtmismeedet.
- 53 Kuigi liidu õigusega seotud küsimuste asjakohasust eeldatakse, ei õigusta eelotsusetaotluse esitamist mitte nõuandvate arvamuste saamine üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta, vaid asjaolu, et see on vaidluse tõhusaks lahendamiseks olemuslikult vajalik (10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt, C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 28, ning 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 44).
- 54 Igal juhul olgu märgitud, et nagu komisjon õigesti tõdeb, puudutab direktiivi artikli 15 lõikes 1 käsitletud viivitus esimese astme otsust rahvusvahelise kaitse taotluse kohta, mitte üleandmisotsuse vastuvõtmist Dublini III määruse tähenduses.
- 55 Eeltoodust tuleneb, et kuna kohtuasjas C-322/19 esitatud kolmanda küsimuse eesmärk on tegelikult saada Euroopa Kohtult nõuandev aramus, on see vastuvõetamatu.

Sisulised küsimused

Kohtuasjas C-322/19 esitatud esimene küsimus

- 56 Oma esimese küsimusega kohtuasjas C-322/19 palub High Court (kõrge kohus) sisuliselt selgitada, kas liikmesriigi kohus võib võtta arvesse direktiivi 2013/32, mis protokollis nr 21 artiklite 1 ja 2 ning artikli 4a lõike 1 alusel ei kuulu selle kohtu asukoha liikmesriigis kohaldamisele, et tõlgendada direktiivi 2013/33 sätteid, mis on nimetatud protokollis artikli 4 alusel selles liikmesriigis seevastu kohaldatavad.
- 57 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleneb nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdsuse põhimõttest, et sellise liidu õigusnormi sõnastust, mis ei viita sõnaselgelt liikmesriikide õigusele õigusnormi tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning sellise tõlgenduse andmisel tuleb lisaks õigusnormi sõnastusele arvesse võtta selle konteksti ja asjaomase õigusakti eesmärki (25. juuni 2020. aasta kohtuotsus Ministerio Fiscal (asutus, kes tõenäoliselt võib saada rahvusvahelise kaitse taotluse), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 58 Lisaks on direktiivi 2013/32 sätteid asjakohased ja vajalikud taustelemendid sellises olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kus direktiivi 2013/33 sätete tõlgendamise seoses kuuluvad kaks asjaomast õigusakti samasse õigusaktide kogumisse, nimelt Euroopa ühisesse varjupaigasüsteemi.
- 59 Neil asjaoludel tuleb selleks, et tõlgendada direktiivi 2013/33, mis protokollis nr 21 kohaselt kuulub selles liikmesriigis kohaldamisele, võtta direktiivi 2013/32 arvesse ka siis, kui see direktiiv ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu asukoha liikmesriigis vastavalt nimetatud protokollile kohaldatav, ning seda selleks, tagada esimese direktiivi sätete ühetaoline tõlgendamine ja kohaldamine kõigis liikmesriikides.

- 60 Seega tuleb kohtuasjas C-322/19 esitatud esimesele küsimusele vastata, et liikmesriigi kohus peab võtma arvesse direktiivi 2013/32, mis vastavalt protokollile nr 21 artiklitele 1 ja 2 ning artikli 4a lõikele 1 ei ole selle kohtu asukoha liikmesriigis kohaldatav, et tõlgendada direktiivi 2013/33 sätteid, mis seevastu on selles liikmesriigis vastavalt osutatud protokollile artiklile 4 kohaldatavad.

Kohtuasjas C-322/19 esitatud teine küsimus ja kohtuasjas C-385/19 esitatud esimene küsimus

- 61 Kohtuasjas C-322/19 esitatud teise küsimusega ja kohtuasjas C-385/19 esitatud esimese küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, paluvad eelotsusetaotluse esitanud kohtud sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2013/33 artiklit 15 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis välistavad nimetatud direktiivi artikli 2 punkti b tähenduses rahvusvahelise kaitse taotleja juurdepääsu tööturule ainuüksi põhjusel, et tema suhtes on tehtud üleandmisotsus Dublini III määruse alusel.
- 62 Siinkohal tuleb esimesena märkida, et vastavalt direktiivi 2013/33 artikli 15 lõikele 1 tagavad liikmesriigid taotlejale juurdepääsu tööturule selles sättes ettenähtud tingimustel. Kuna kõnealune säte puudutab juurdepääsu tööturule „taotlejate“ huvides, siis tuleb viidata selle mõiste määratlusele direktiivi artikli 2 punktis b.
- 63 „Taotleja“ on direktiivi 2013/33 artikli 2 punktis b määratletud kui „kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille suhtes ei ole lõplikku otsust veel tehtud“. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 54 märgib, on liidu seadusandja näinud prantsuskeelses versioonis umbmäärast omadussõna „tout“ kasutades ette, et ükski kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik ei jää *a priori* taotleja staatuse alt välja.
- 64 Lisaks ei ole artikli 2 punktis b tehtud vahet selle alusel, kas taotleja suhtes kohaldatakse Dublini III määruse alusel teisele liikmesriigile üleandmise menetlust. Nimelt on selles sättes sätestatud, et taotlejal on see staatus nii kaua, kuni „[tema rahvusvahelise kaitse taotluse kohta] ei ole lõplikku otsust veel tehtud“. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 55–58 tõdes, ei kujuta üleandmisotsus endast otsust, millega on tehtud lõplik otsus rahvusvahelise kaitse taotluse kohta, mistõttu selle vastuvõtmine ei saa tuua kaasa asjaolu, et asjaomane isik kaotab taotleja staatuse direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti b tähenduses.
- 65 Olgu teisena märgitud, et selline grammatiline tõlgendus on kooskõlas liidu seadusandja tahtega, nagu see nähtub direktiivi 2013/33 põhjendusest 8, mille kohaselt tuleb kõnealust direktiivi kohaldada rahvusvahelise kaitse taotluste menetluste kõikide etappide ja liikide suhtes niikaua, kuni taotlejatel on lubatud viibida asjaomase liikmesriigi territooriumil taotlejana. Seega kuuluvad taotlejad, kelle suhtes kohaldatakse Dublini III määrusega kehtestatud „rahvusvahelise kaitse taotluste menetlusi“, ilmselgelt selle direktiivi isikulisse kohaldamisalasse ja seega ka selle direktiivi artikli 15 kohaldamisalasse.
- 66 Seda tõlgendust toetavad ka kaks muud õigusakti, mis nagu direktiiv 2013/33 on osa Euroopa ühisest varjupaigasüsteemist, nimelt direktiiv 2013/32 ja Dublini III määrus. Direktiivi 2013/32 põhjenduse 27 kohaselt on rahvusvahelise kaitse taotlejad kolmanda riigi kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kes on avaldanud soovi taotleda rahvusvahelist kaitset. Seetõttu peab neil olema õigus tugineda selles direktiivis ja direktiivis 2013/33 tagatud õigustele. Samuti nähtub Dublini III määruse põhjendusest 11 otsesõnu, et direktiivi 2013/33 tuleb kohaldada rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse suhtes, mida reguleeritakse asjaomase määrusega. Selline menetlus toimub praktikas liikmesriigis, kes soovib anda taotluse üle teisele liikmesriigile, kuni palve saanud liikmesriik taotleja vastu võtab või tagasi võtab, kui on tuvastatud, et palve esitanud liikmesriik on tegelikult vastutav selle taotluse läbivaatamise eest nimetatud määruse alusel.
- 67 Kolmandana olgu märgitud, et direktiivi 2013/33 artikli 15 lõike 1 selline tõlgendus on kooskõlas 27. septembri 2012. aasta kohtuotsusega Cimade ja GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594), mis käsitleb liikmesriigi kohustust, kellele esitati rahvusvahelise kaitse taotlus direktiivi 2003/9 alusel, mis tunnistati

kehtetuks ja asendati direktiiviga 2013/33, tagada taotlejale materiaalsed vastuvõtutingimused enne seda, kui Dublini III määrusele eelnenud määruse alusel taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik taotleja vastu või tagasi võtab. Euroopa Kohus leidis nimetatud kohtuotsuse punktis 40, et direktiivi 2003/9 artiklitega 2 ja 3, mis sisuliselt vastavad direktiivi 2013/33 artiklitele 2 ja 3, nähakse ette ainult üks varjupaigataotlejate kategooria, mis hõlmab kolmanda riigi kodanikke ja kodakondsuseta isikuid, kes esitavad varjupaigataotluse. Euroopa Kohus nentis nimetatud kohtuotsuse punktis 53 sisuliselt, et rahvusvahelise kaitse taotleja säilitab selle seisundi seni, kuni tema taotluse kohta ei ole tehtud lõplikku otsust. Lõpuks meenutas Euroopa Kohus osutatud kohtuotsuse punktis 58, et sellise taotluse saanud liikmesriigile pandud kohustus tagada direktiivis 2003/09 ette nähtud miinimumtingimused lõpeb alles siis, kui palve esitanud liikmesriik varjupaigataotleja tegelikult üle annab.

- 68 Kuigi juurdepääs tööturule ei kujuta endast rangelt võttes materiaalsed vastuvõtutingimust direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti g tähenduses, kuulub see siiski vastuvõtutingimuste alla selle direktiivi artikli 2 punkti f tähenduses, mida mõistetakse kui õigusi ja soodustusi, mis on selle direktiiviga antud igale rahvusvahelise kaitse taotlejale, kelle taotlust ei ole lõplikult lahendatud. Seega lõpeb asjaomase liikmesriigi direktiivi 2013/33 artikli 15 lõikest 1 tulenev kohustus anda rahvusvahelise kaitse taotlejale tööturule juurdepääs alles siis, kui see isik viiakse palve saanud liikmesriiki lõplikult üle.
- 69 Neljandana olgu märgitud, et direktiivi 2013/33 põhjenduse 11 kohaselt tuleks taotlejate vastuvõtmisele sätestada nõuded, mis oleksid piisavad, et tagada taotlejatele kõikides liikmesriikides inimväärne elatustase ning võrreldavad elutingimused. Euroopa Kohus on ka tõdenud, et inimväärikuse austamise nõuet ei tule järgida mitte üksnes vastutava liikmesriigi territooriumil viibiva varjupaigataotleja puhul, kes ootab selle riigi otsust oma varjupaigataotluse kohta, vaid ka nende varjupaigataotlejate puhul, kes ootavad oma taotluse eest vastutava liikmesriigi määramist (27. septembri 2012. aasta kohtuotsus Cimade ja GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, punkt 43). Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 85 märkis, aitab töö taotleja puhul ilmselgelt kaasa tema väärikuse säilitamisele, kuna tööst saadud tulu ei võimalda tal mitte ainult oma vajadusi rahuldada, vaid ka saada väljaspool vastuvõtustruktuure eluase, kus ta saab vajaduse korral oma peret vastu võtta.
- 70 Lisaks on direktiivi 2013/33 põhjenduses 23 märgitud, et üks selle direktiivi eesmärgi on soodustada rahvusvahelise kaitse „taotlejate iseseisva[t] toimetuleku[t]“. Sellega seoses on oluline meenutada, et nagu komisjon märkis oma 3. detsembri 2008. aasta ettepanekus võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (KOM(2008) 815 (lõplik)), on juurdepääs tööturule kasulik nii rahvusvahelise kaitse taotlejale kui ka vastuvõtvale liikmesriigile. Nende taotlejate lihtsustatud juurdepääs tööturule aitab tõenäoliselt vältida nende isoleeritust ja sotsiaalset tõrjutust, mille oht on veelgi suurem, arvestades nende olukorra ebakindlust. See soodustab ka rahvusvahelise kaitse taotlejate toimetulekut, mis on üks direktiivi 2013/33 eesmärkidest.
- 71 See aga, kui rahvusvahelise kaitse taotlejal keelatakse tööturule pääseda, oleks nimetatud eesmärgiga vastuolus, millele lisandub asjaolu, et kulud jääksid täiendavate sotsiaaltoetuste maksmise tõttu asjaomase liikmesriigi kanda. Sama kehtib ka juhul, kui taotlejal, kelle suhtes on tehtud teise liikmesriiki üleviimise otsus, ei ole võimalik pääseda tööturule rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise kuupäeva ja palve saanud liikmesriiki üleandmise heakskiitmise kuupäeva vahelisel ajal, millele lisandub tema taotluse tegelikule läbivaatamisele vastav ajavahemik, mis võib kesta kuni kuus kuud alates kuupäevast, mil palve saanud liikmesriik asjaomase isiku üleandmise heaks kiitis.
- 72 Seega kuuluvad rahvusvahelise kaitse taotlejad direktiivi 2013/33 artikli 2 punkti b tähenduses, kelle suhtes on tehtud üleandmisotsus Dublini III määruse alusel, selle direktiivi artikli 15 lõike 1 isikulisel kohaldamisalasele.

- 73 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kohtuasjas C-322/19 esitatud teisele küsimusele ja kohtuasjas C-385/19 esitatud esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2013/33 artiklit 15 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis välistavad rahvusvahelise kaitse taotleja juurdepääsu tööturule ainuüksi põhjusel, et tema suhtes on tehtud üleandmisotsus Dublini III määruse alusel.

Kohtuasjas C-385/19 esitatud teine küsimus

- 74 Kohtuasjas C-385/19 esitatud teise küsimusega palub International Protection Appeals Tribunal (rahvusvahelise kaitse taotlustega seoses esitatud edasikaebusi lahendav kohus) sisuliselt selgitada, milline tegevus võib endast kujutada rahvusvahelise kaitse taotlejast tingitud viivitust direktiivi 2013/33 artikli 15 lõike 1 tähenduses.
- 75 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 99 jj osutas, tuleb kõigepealt nentida, et direktiivis 2013/33 ei ole selle kohta midagi märgitud.
- 76 Seega tuleb viidata direktiiviga 2013/32 kehtestatud rahvusvahelise kaitse andmise ühistele menetlusnormidele, mida tuleb direktiivi 2013/33 sätete tõlgendamisel arvesse võtta, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 60.
- 77 Seega nähtub direktiivi 2013/32 artikli 31 lõikest 3, et viivitus rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel on tingitud taotlejast, kui ta ei täida oma kohustusi, mis tulenevad selle direktiivi artiklist 13. Selles sättes on nähtud ette, et taotlejal on kohustus teha pädevate ametiasutusega koostööd, et teha kindlaks taotleja isik, ja esitada muud dokumendid, millele on osutatud direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikes 2, vanuse, tausta, sealhulgas asjaomaste sugulaste tausta, isiku(te) kodakondsuse(te), varasema(te) elukohariigi/-riikide ja aadressi, varasemate varjupaigataotluste ja reisimarsruutide kohta, reisidokumendid ning rahvusvahelise kaitse taotlemise põhjused. Taotleja koostöökohustus tähendab, et ta peab esitama, juhul kui see on võimalik, nõutud tõendavad dokumendid ning vajaduse korral nõutud selgitused ja täpsustused (14. septembri 2017. aasta kohtuotsus K., C-18/16, EU:C:2017:680, punkt 38).
- 78 Direktiivi 2013/32 artikkel 13 lubab liikmesriikidel kehtestada taotlejatele ka muid kohustusi teha koostööd pädevate ametiasutustega, kui see on vajalik taotluse läbivaatamiseks, eelkõige ette näha, et taotleja peab endast pädevatele ametiasutustele teada andma või tulema isiklikult kohale kas viivitamata või kindlaksmääratud ajal, teatama pädevatele ametiasutustele oma elukoha, pädevad ametiasutused võivad taotleja ja temaga kaasas olevad asjad läbi otsida, teha taotlejast foto ja salvestada taotleja ütlusi.
- 79 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb sisuliselt, et rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel tekkinud viivitust võib käsitada taotlejast tingitud viivituseks, kui ta ei ole teinud pädevate riigisiseste ametiasutustega koostööd. Arvestades liidu õiguse ühetaolise tõlgendamise ja kohaldamise vajadust, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 57 ja sellele järgnevatel punktides, tuleb seda tõlgendust järgida isegi siis, kui erinormi ettenägevas õigusaktis, käesoleval juhul protokollis nr 21, on sätestatud, et direktiiv 2013/32 ei kuulu asjaomases liikmesriigis kohaldamisele.
- 80 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kohtuasjas C-385/19 esitatud teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2013/33 artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et rahvusvahelise kaitse taotluse kohta esimese astme otsuse tegemisel selle tõttu tekkinud viivitust, et taotleja ei ole teinud pädevate ametiasutustega koostööd, võib käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejast tingitud viivituseks.

Kohtuasjas C-322/19 esitatud neljas küsimus

- 81 Kohtuasjas C-322/19 esitatud neljanda küsimusega palub High Court (kõrge kohus) sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2013/33 artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib asuda seisukohale, et rahvusvahelise kaitse taotluse kohta esimese astme otsuse tegemisel tekkinud viivitus on tingitud taotlejast põhjusel, et taotleja ei esitanud oma taotlust esmase sisenemise liikmesriigis.
- 82 Esiteks, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 110 ja 112, ei kohusta ükski Dublini III määruse säte rahvusvahelise kaitse taotlejat esitama oma taotlust esmase sisenemise liikmesriigis.
- 83 Teiseks tuleb meenutada, et Dublini III määruse artikli 3 lõikes 1 on nähtud ette, et rahvusvahelise kaitse taotluse vaatab läbi üks liikmesriik, kelleks on selle määruse III peatükis hierarhilises järjekorras sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik. Esmase sisenemise liikmesriik ei ole automaatselt liikmesriik, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, viimane tuleb kindlaks määrata osutatud määruse artikli 7 lõigetes 1 ja 2 sätestatud kriteeriumide alusel.
- 84 Neil asjaoludel ei saa käsitada, et rahvusvahelise kaitse taotlejast, kes lahkub liikmesriigist, ilma et ta oleks esitanud rahvusvahelise kaitse taotlust, ja kes esitab sellise taotluse teises liikmesriigis, on tingitud viivitus, mis võib taotluse läbivaatamise osas tuleneda ainult sellest asjaolust.
- 85 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kohtuasjas C-322/19 esitatud neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2013/33 artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik ei või asuda seisukohale, et rahvusvahelise kaitse taotluse kohta esimese astme otsuse tegemisel tekkinud viivitus on tingitud taotlejast põhjusel, et taotleja ei esitanud oma taotlust Dublini III määruse artikli 13 tähenduses esmase sisenemise liikmesriigis.

Kohtuasjas C-322/19 esitatud viies küsimus

- 86 Kohtuasjas C-322/19 esitatud viienda küsimusega palub High Court (kõrge kohus) sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2013/33 artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejast tingitud viivitusest rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel selle tõttu tekkinud viivitust, et taotleja esitas kohtule tema suhtes Dublini III määruse alusel tehtud üleandmisotsuse peale kaebuse, millel on üleandmist peatav toime.
- 87 Esimesena olgu tuletatud meelde, et Dublini III määruse artikli 27 lõige 3 kohustab liikmesriike sätestama oma riigisisese õiguses esiteks, et üleandmisotsuse vaidlustamine annab rahvusvahelise kaitse taotlejale, kelle suhtes see otsus on tehtud, õiguse jääda asjaomasesse liikmesriiki, kuni selguvad vaidlustamise tulemused, ning teiseks, et üleandmine peatub automaatselt.
- 88 Neid sätteid tuleb tõlgendada, arvestades Dublini III määruse põhjendust 19, milles on märgitud, et asjaomaste isikute õiguste tõhusa kaitse tagamiseks tuleks vastutavale liikmesriigile üleandmise otsustega seoses ette näha õiguslikud tagatised ja õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, kooskõlas eelkõige harta artikliga 47. Nii on juba leitud esiteks, et liidu seadusandja tahe ei hõlmanud rahvusvahelise kaitse taotlejate kohtuliku kaitse ohverdamist varjupaigataotluste kiirema menetlemise huvides, tagades täieliku ja tõhusa kohtuliku kaitse (vt selle kohta 7. juuni 2016. aasta kohtuotsus Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, punkt 57, ja 31. mai 2018. aasta kohtuotsus Hassan, C-647/16, EU:C:2018:368, punkt 57), ja teiseks, et Dublini III määruse artikli 27 lõikes 1 ette nähtud kaebeõiguse ulatuse kitsas tõlgendamine oleks selle eesmärgi saavutamiseks vastuolus (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punktid 46 ja 47).

- 89 Sellest tuleneb, et see, kui taotleja kasutab tema suhtes tehtud üleandmisotsuse suhtes kaebeõigust, ei ole iseenesest viivitus, mis on direktiivi 2013/33 artikli 15 lõike 1 alusel tingitud temast. Kõnealuse artikli lõikes 3 on ka täpsustatud, et rahvusvahelise kaitse taotleja juurdepääs tööturule ei ole apellatsioonimenetluste ajal tühistatud. Nii peab see olema ka Dublini III määruse artikli 27 lõikes 3 osutatud üleandmisotsuse edasikaebamise korral.
- 90 Teisena olgu märgitud, et ei saa eeldada, ilma et liikmesriigi kohus analüüsiks juhtumi asjaolusid, et üleandmisotsuse peale kohtule kaebuse esitamine kujutab endast õiguste kuritarvitamist.
- 91 Sellega seoses tuleb nentida, et õiguste kuritarvitamise tõendamiseks on nõutav esiteks objektiivsete asjaolude kogum, millest tuleneb, et vaatamata liidu õigusnormides ette nähtud tingimuste formaalsele täitmisele ei ole nende õigusnormidega taotletud eesmärki saavutatud, ning teiseks, et esineb subjektiivne element, milleks on tahe saada liidu õigusnormidest tulenev eelis, luues kunstlikult selle saamiseks vajalikud tingimused (18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus McCarthy jt, C-202/13, EU:C:2014:2450 punkt 54 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 92 Euroopa Kohus on sisuliselt märkinud, et see, kui liikmesriik seisab silmitsi suure hulga õiguste kuritarvitamiste või pettustega, mille kolmandate riikide kodanikud panevad toime, ei saa õigustada niisuguse meetme võtmist, mis tugineb üldpreventsiooni kaalutlustele ja välistab mis tahes konkreetse hinnangu andmise asjassepuutuva isiku enda käitumisele. Üldpreventsiooni eesmärgil meetmete võtmine levinud õiguste kuritarvitamis- või pettussuhtumitel tähendaks, et üksnes teatavasse isikutegruppi kuulumine võimaldaks liikmesriigil keelduda tunnustamast õigust, mis on liidu õigusega sõnaselgelt ette nähtud (vt selle kohta 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus McCarthy jt, C-202/13, EU:C:2014:2450, punktid 55 ja 56).
- 93 Arvestades eeltoodud kaalutlusi tuleb kohtuasjas C-322/19 esitatud viiendale küsimusele vastata, et direktiivi 2013/33 artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik ei või käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejast tingitud viivitusest rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel selle tõttu tekkinud viivitust, et taotleja esitas kohtule tema suhtes Dublini III määruse alusel tehtud üleandmisotsuse peale kaebuse, millel on üleandmist peatav toime.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

- 1. Liikmesriigi kohus peab võtma arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiviga 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta, mis vastavalt protokolli (nr 21) Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes artiklitele 1 ja 2 ning artikli 4a lõikele 1 ei ole selle kohtu asukoha liikmesriigis kohaldatav, et tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/33/EL, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded, sätteid, mis seevastu on selles liikmesriigis vastavalt osutatud protokolli artiklile 4 kohaldatavad.**
- 2. Direktiivi 2013/33 artiklit 15 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mis välistavad rahvusvahelise kaitse taotleja juurdepääsu tööturule ainuüksi põhjusel, et tema suhtes on tehtud üleandmisotsus 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.

3. Direktiivi 2013/33 artikli 15 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et:

- rahvusvahelise kaitse taotluse kohta esimese astme otsuse tegemisel selle tõttu tekkinud viivitust, et taotleja ei ole teinud pädevate ametiasutustega koostööd, võib käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejast tingitud viivituseks;
- liikmesriik ei või asuda seisukohale, et rahvusvahelise kaitse taotluse kohta esimese astme otsuse tegemisel tekkinud viivitus on tingitud taotlejast põhjusel, et taotleja ei esitanud oma taotlust määruse nr 604/2013 artikli 13 tähenduses esmase sisenemise liikmesriigis;
- liikmesriik ei või käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejast tingitud viivituseks rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamisel selle tõttu tekkinud viivitust, et taotleja esitas kohtule tema suhtes määruse nr 604/2013 alusel tehtud üleandmisotsuse peale kaebuse, millel on üleandmist peatav toime.

Allkirjad