Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

2. aprill 2019*

Eelotsusetaotlus – Rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine – Määrus (EL) nr 604/2013 – Artikli 18 lõike 1 punktid b–d – Artikli 23 lõige 1 – Artikli 24 lõige 1 – Tagasivõtmismenetlus – Vastutuse kriteeriumid – Teises liikmesriigis esitatud uus taotlus – Artikli 20 lõige 5 – Pooleliolev määramismenetlus – Taotluse tagasivõtmine – Artikkel 27 – Õiguskaitsevahendid

Liidetud kohtuasjades C-582/17 ja C-583/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 27. septembri 2017. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse 4. oktoobril 2017, menetlustes

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

versus

H. (C-582/17),

R. (C-583/17),

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, C. Toader ja C. Lycourgos, kohtunikud A. Rosas, M. Ilešič, L. Bay Larsen (ettekandja), M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund ja C. Vajda,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikku menetlust ja 4. septembri 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– H., esindaja: *advocaat* I. M. Zuidhoek,

– R., esindaja: *advocaat* M. P. Ufkes,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja M. H. S. Gijzen,

– Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja R. Kanitz,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

– Soome valitsus, esindaja: J. Heliskoski,

– Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: S. Brandon, Z. Lavery ja R. Fadoju, keda abistas *barrister* D. Blundell,

– Šveitsi valitsus, esindaja: E. Bichet,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. Wils ja M. Condou-Durande,

olles 29. novembri 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlused käsitlevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT 2013, L 180, lk 31; edaspidi „Dublini III määrus“) tõlgendamist.

2 Taotlused on esitatud Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Madalmaade julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär, edaspidi „riigisekretär“) ning Süüria kodanike H. ja R. vahelistes kohtuvaidlustes nende esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste läbi vaatamata jätmise üle.

Õiguslik raamistik

Määrus nr 1560/2003

3 Komisjoni 2. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1560/2003, millega kehtestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad nõukogu määrusele (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 222, lk 3; ELT eriväljaanne 19/06, lk 200), muudetud komisjoni 30. jaanuari 2014. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 118/2014 (ELT 2014, L 39, lk 1) (edaspidi „määrus nr 1560/2003“), I ja III lisas on esitatud „Varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks vajalik tüüpvorm“ ja „Tagasivõtmispalve tüüpvorm“.

Dublini III määrus

4 Dublini III määruse põhjendused 4, 5, 13, 14 ja 19 on sõnastatud järgmiselt:

„(4) Tampere istungi järeldustes tõdetakse […], 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.

[…]

(13) Vastavalt 1989. aasta ÜRO lapse õiguste konventsioonile ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartale peaksid liikmesriigid käesoleva määruse kohaldamisel esmatähtsaks pidama lapse parimaid huvisid. Lapse parimate huvide hindamisel peaksid liikmesriigid võtma eelkõige nõuetekohaselt arvesse alaealise heaolu ning sotsiaalset arengut, turvalisuse ja julgeoleku kaalutlusi ning alaealise arvamust vastavalt tema vanusele ja küpsusele, sealhulgas ka tema päritolu. Lisaks tuleks saatjata alaealiste jaoks sätestada konkreetsed menetluslikud tagatised nende eriti haavatava olukorra tõttu.

(14) Vastavalt Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile ning Euroopa Liidu põhiõiguste hartale peaksid liikmesriigid käesoleva määruse kohaldamisel pidama esmatähtsaks austust pereelu vastu.

[…]

(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 [ja] tegeliku olukorra hindamist, kuhu taotleja üle antakse.“

5 Määruse artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

d) „rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine“ – taotluse läbivaatamine või rahvusvahelise kaitse taotluse üle otsustamine pädevate asutuste poolt kooskõlas [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)] ja [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta] direktiiviga 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)], välja arvatud menetlused vastutava liikmesriigi määramiseks käesoleva määruse kohaselt;

[…]“.

6 Määruse artikli 3 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„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.

[…]“.

7 Dublini III määruse III peatükis, mis käsitleb „vastutava liikmesriigi määramise kriteeriume“, paiknev artikkel 9 „Rahvusvahelise kaitse saanud pereliikmed“ on sõnastatud järgmiselt:

„Kui taotlejal on pereliige, kellel on lubatud elada rahvusvahelise kaitse saajana mõnes liikmesriigis, sõltumata sellest, kas perekond oli päritoluriigis juba olemas, vastutab see liikmesriik rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, tingimusel et asjaomased isikud on väljendanud sellist soovi kirjalikult.“

8 Määruse artikkel 18 täpsustab:

„1. Käesoleva määruse kohaselt vastutav liikmesriik on kohustatud:

a) võtma artiklites 21, 22 ja 29 sätestatud tingimustel vastu taotleja, kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis;

b) võtma artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel tagasi taotleja, kelle taotlus on läbivaatamisel ja kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil;

c) võtma artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel tagasi kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku, kes on läbivaatamise käigus taotluse tagasi võtnud ja esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil;

d) võtma artiklites 23, 24, 25 ja 29 sätestatud tingimustel tagasi kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku, kelle taotlus on tagasi lükatud ja kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil.

2. Lõike 1 punktide a ja b reguleerimisalasse jäävatel juhtudel vaatab vastutav liikmesriik taotleja esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbi või viib selle läbivaatamise lõpule.

Lõike 1 punkti c reguleerimisalasse jäävatel juhtudel, kui vastutav liikmesriik on katkestanud taotluse läbivaatamise pärast seda, kui taotleja on oma taotluse tagasi võtnud enne esimese astme sisulise otsuse tegemist, tagab nimetatud liikmesriik, et taotlejal on õigus esitada palve, et ta taotluse läbivaatamine viidaks lõpule, või esitada uus rahvusvahelise kaitse taotlus […]

Lõike 1 punkti d reguleerimisalasse jäävatel juhtudel, kui taotlus on tagasi lükatud üksnes esimeses astmes, tagab vastutav liikmesriik selle, et asjaomasel isikul on võimalus või oli võimalus kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit vastavalt direktiivi 2013/32/EL artiklile 46.“

9 Määruse VI peatükk „Vastuvõtmise ja tagasivõtmise menetlus“ sisaldab määruse artikleid 20–33.

10 Dublini III määruse artikli 20 lõike 5 esimeses lõigus on sätestatud:

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

11 Määruse artikli 21 lõike 1 esimene lõik on sõnastatud järgmiselt:

„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.“

12 Määruse artikli 22 lõiked 2, 4, 5 ja 7 sätestavad:

„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.

[…]

7. Kui vastust ei anta lõikes 1 osutatud kahe kuu jooksul või lõikes 6 osutatud ühe kuu jooksul, loetakse palve rahuldatuks, millega kaasneb kohustus isik vastu võtta, sealhulgas kohustus võtta vajalikud meetmed tema saabumiseks.“

13 Sama määruse artiklis 23 on sätestatud:

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

[…]

4. Tagasivõtmispalve esitatakse tüüpvormil ja sellele lisatakse artikli 22 lõikes 3 nimetatud kahes loendis kirjeldatud otsesed või kaudsed tõendid ja/või asjakohased osad asjaomase isiku avaldustest, mis võimaldavad palve saajaks oleva liikmesriigi asutustel kindlaks teha, kas ta on käesolevas määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav.

Komisjon võtab rakendusaktidega vastu ühetaolised tingimused tagasivõtmispalvete koostamiseks ja esitamiseks. Nimetatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 44 lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega.“

14 Dublini III määruse artiklis 24 on sätestatud:

„1. Kui liikmesriik, mille territooriumil artikli 18 lõike 1 punktis b, c või d osutatud isik viibib ilma elamisloata ning kui uut rahvusvahelise kaitse taotlust ei ole esitatud, leiab, et artikli 20 lõike 5 ja artikli 18 lõike 1 punkti b, c või d kohaselt on vastutav mõni teine liikmesriik, võib ta paluda sellel teisel liikmesriigil taotleja tagasi võtta.

[…]

5. Palve artikli 18 lõike 1 punktis b, c või d osutatud isiku tagasivõtmiseks esitatakse tüüpvormil ja sellele lisatakse artikli 22 lõikes 3 nimetatud kahes loendis kirjeldatud otsesed või kaudsed tõendid ja/või asjakohased osad isiku avaldusest, mis võimaldavad palve saajaks oleva liikmesriigi asutustel kindlaks teha, kas ta on käesolevas määruses sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav.

[…]“.

15 Määruse artikkel 25 sätestab:

„1. Palve saajaks olev liikmesriik kontrollib asjaolusid vastavalt vajadusele ja teeb asjaomase isiku tagasivõtmispalve suhtes otsuse võimalikult kiiresti ja igal juhul ühe kuu jooksul palve saamisest. Kui palve põhineb Eurodac-süsteemist saadud teabel, lüheneb see tähtaeg kahele nädalale.

2. Kui vastust ei anta lõikes 1 osutatud ühe kuu või kahe nädala jooksul, loetakse palve rahuldatuks, millega kaasneb kohustus asjaomane isik tagasi võtta, sealhulgas kohustus võtta vajalikud meetmed tema saabumiseks.“

16 Määruse artikli 27 lõikes 1 on täpsustatud:

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

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-582/17

17 H. esitas 21. jaanuaril 2016 Madalmaades rahvusvahelise kaitse taotluse.

18 Arvestades et H. oli varem esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse Saksamaal, esitas riigisekretär 21. märtsil 2016 Saksamaa ametiasutustele Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkti b kohaselt tagasivõtmispalve.

19 Määratud kahenädalase tähtaja jooksul ei vastanud Saksamaa ametiasutused sellele tagasivõtmispalvele.

20 Riigisekretär tegi 6. mail 2016 otsuse jätta H. esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaatamata, asudes seisukohale, et H. ei saa tugineda Dublini III määruse artiklile 9 selleks, et määrata Madalmaade Kuningriik vastutavaks liikmesriigiks tulenevalt tema abikaasa selles liikmesriigis viibimisest, sest tegemist on tagasivõtmise, mitte vastuvõtmisega.

21 H. esitas selle otsuse peale kaebuse Rechtbank den Haag, zittingsplaats Groningenile (Haagi esimese astme kohus, Groningeni kohtumaja, Madalmaad).

22 Nimetatud kohus rahuldas kaebuse 6. juuni 2016. aasta kohtuotsusega ja tühistas riigisekretäri otsuse, leides, et otsus ei ole piisavalt põhjendatud.

23 H. ja riigisekretär kaebasid selle kohtuotsuse edasi.

24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Dublini III määruse aluseks oleva loogika kohaselt määrab vastutava liikmesriigi vaid see liikmesriik, kus esitati esimene rahvusvahelise kaitse taotlus. Kohus järeldab sellest, et H. ei saa määruse III peatükis sätestatud kriteeriumile Madalmaades tugineda, sest ta ei oodanud ära vastutava liikmesriigi määramise menetluse lõpuleviimist Saksamaal ning nende kahe liikmesriigi vahel on juba olemas kokkulepe tagasivõtmise kohta.

25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski, kas selline lahend on kooskõlas lahendiga, mis tehti 7. juuni 2016. aasta kohtuotsuses Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409) ja 7. juuni 2016. aasta kohtuotsuses Karim (C-155/15, EU:C:2016:410).

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

„Kas [Dublini III määrust] tuleb tõlgendada nii, et vastutava liikmesriigi saab määrata vaid esimene liikmesriik, kus esitati rahvusvahelise kaitse taotlus, nii et välismaalasel on võimalik vaid selles liikmesriigis kasutada [selle määruse] artiklis 27 ette nähtud õiguskaitsevahendit [Dublini III määruse] III peatükis, sealhulgas artiklis 9 sisalduvate vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide väära kohaldamise suhtes?“

Kohtuasi C-583/17

27 R. esitas 9. märtsil 2016 Madalmaades rahvusvahelise kaitse taotluse.

28 Arvestades et R. oli varem esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse Saksamaal, palus riigisekretär Saksamaa ametiasutustel võtta ta tagasi vastavalt Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punktile b.

29 Saksamaa ametiasutused jätsid selle palve algul rahuldamata põhjendusel, et R. on abielus isikuga, kes on Madalmaades rahvusvahelise kaitse saaja.

30 Seejärel palus riigisekretär Saksamaa ametiasutustel tagasivõtmispalvet uuesti kaaluda, täpsustades, et R-i abielu selle isikuga tuleb pidada näilikuks. Selle palve järel muutsid Saksamaa ametiasutused oma seisukohta ning nõustusid 1. juuni 2016. aasta otsusega R-i tagasi võtma.

31 Riigisekretär tegi 14. juulil 2016 otsuse jätta R-i esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus läbi vaatamata, asudes seisukohale, et esiteks ei saa R-i väidetavat abikaasat pidada tema pereliikmeks, sest R-i abielu ei näi olevat tegelik, ning teiseks ei saa R. tugineda Dublini III määruse artiklile 9, sest tegemist on tagasivõtmise, mitte vastuvõtmisega.

32 R. esitas selle otsuse peale kaebuse Rechtbank den Haag, zittingsplaats ’s-Hertogenboschile (Haagi esimese astme kohus, ’s-Hertogenboschi kohtumaja, Madalmaad).

33 Nimetatud kohus rahuldas kaebuse 11. augusti 2016. aasta kohtuotsusega ja tühistas riigisekretäri otsuse põhjendusel, et kolmanda riigi kodanik saab Dublini määruse III peatükis sätestatud kriteeriumidele tugineda nii vastuvõtmise kui ka tagasivõtmise korral.

34 Riigisekretär kaebas selle kohtuotsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse.

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

„1. Kas [Dublini III määrust] tuleb tõlgendada nii, et vastutava liikmesriigi saab määrata vaid esimene liikmesriik, kus esitati rahvusvahelise kaitse taotlus, nii et välismaalasel on võimalik vaid selles liikmesriigis kasutada [selle määruse] artiklis 27 ette nähtud õiguskaitsevahendit [Dublini III määruse] III peatükis, sealhulgas artiklis 9 sisalduvate vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumide väära kohaldamise suhtes?

2. Kuivõrd on esimesele küsimusele vastamisel oluline, et esimeses liikmesriigis, kus esitati rahvusvahelise kaitse taotlus, on selle taotluse kohta juba tehtud otsus või et välismaalane on taotluse enne otsuse tegemist tagasi võtnud?“

36 Euroopa Kohtu presidendi 19. oktoobri 2017. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-582/17 ja C-583/17 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse huvides.

Eelotsuse küsimuste analüüs

37 Küsimusega kohtuasjas C-582/17 ja küsimustega kohtuasjas C-583/17, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas Dublini III määrust tuleb tõlgendada nii, et kolmanda riigi kodanik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse esimeses liikmesriigis ning on seejärel sellest liikmesriigist lahkunud ja esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis, võib kaebuses, mille ta on määruse artikli 27 lõike 1 alusel esitanud tema kohta tehtud üleandmisotsuse vaidlustamiseks teises liikmesriigis, tugineda määruse artiklis 9 sätestatud vastutuskriteeriumile.

Õiguskaitsevahendi ulatus

38 Dublini III määruse artikli 27 lõikes 1 on sätestatud, et isikul, kelle kohta on tehtud üleandmisotsus, on õigus tõhusale õiguskaitsele üleandmisotsuse faktiliste või õiguslike asjaolude vaidlustamise või läbivaatamise kaudu kohtus.

39 Selle õiguskaitsevahendi ulatust on täpsustatud nimetatud määruse põhjenduses 19, mis selgitab, et rahvusvahelise õiguse järgimise tagamiseks peaks üleandmisotsuste vaidlustamiseks kõnealuse määrusega kehtestatud tõhus õiguskaitsevahend hõlmama nii asjaomase määruse kohaldamise kui ka selle liikmesriigi faktilise ja õigusliku olukorra hindamist, kuhu taotleja üle antakse (26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 43, ja 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 37).

40 Võttes selles kontekstis eelkõige arvesse liikmesriigis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise süsteemi üldist arengut tulenevalt Dublini III määruse vastuvõtmisest ning selle määrusega taotletavaid eesmärke, tuleb määruse artikli 27 lõiget 1 tõlgendada nii, et selles ette nähtud õiguskaitsevahend üleandmisotsuse peale peaks hõlmama nii rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise reeglite kui ka samas määruses ette nähtud menetluslike tagatiste järgimist (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus A.S., C-490/16, EU:C:2017:585, punktid 27 ja 31; 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punktid 44–48, ning 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 38).

41 Õiguskaitsevahendi ulatust ei mõjuta see, kas üleandmisotsus, mille peale õiguskaitsevahendit kasutatakse, tehti vastuvõtmis- või tagasivõtmismenetluse tulemusel.

42 Nimelt tagab Dublini III määruse artikli 27 lõige 1 õiguskatsevahendi nii rahvusvahelise kaitse taotlejatele, kelle suhtes võidakse olenevalt asjaoludest kohaldada kas vastuvõtmismenetlust või tagasivõtmismenetlust, kui ka teistele määruse artikli 18 lõike 1 punktis c või punktis d osutatud isikutele, kelle suhtes võidakse kohaldada tagasivõtmismenetlust, tegemata mingit vahet neil taotlejate eri kategooriatel kasutada oleva õiguskaitsevahendi ulatusel.

43 Kuid see tõdemus ei tähenda, et asjaomane isik võiks liikmesriigi kohtus, kuhu on sellise õiguskaitsevahendiga pöördutud, tugineda kõnealuse määruse sätetele, mis ei ole tema olukorra suhtes kohaldatavad ega ole järelikult vastuvõtmis- või tagasivõtmismenetluses ja üleandmisotsuse tegemisel pädevatele ametiasutustele siduvad.

44 Käesolevas asjas nähtub eelotsusetaotlustest, et esitatud küsimused tulenevad just eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlusest, kas määruse artikkel 9 on põhikohtuasjades kõne all olevates olukordades kohaldatav ning kas Madalmaade pädevad asutused on kohustatud võtma tagasivõtmismenetluses arvesse selles artiklis sätestatud vastutuskriteeriumi.

45 Niisiis tuleb neile küsimustele vastamiseks kindlaks teha, kas niisugustes olukordades, nagu on kõne all põhikohtuasjades, on pädevad asutused kohustatud enne tagasivõtmispalve esitamist määrama seda kriteeriumi arvestades kindlaks taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi.

Menetlus, mis on kohaldatav niisugustes olukordades, nagu on kõne all põhikohtuasjades

46 Tagasivõtmismenetluse kohaldamisala on määratletud Dublini III määruse artiklites 23 ja 24. Määruse artikli 23 lõikest 1 ja artikli 24 lõikest 1 nähtub, et seda menetlust kohaldatakse määruse artikli 20 lõikes 5 või artikli 18 lõike 1 punktides b–d osutatud isikute suhtes.

47 Määruse artikli 20 lõige 5 näeb muu hulgas ette, et see on kohaldatav taotlejale, kes esitab liikmesriigis rahvusvahelise kaitse taotluse pärast oma esimese, teises liikmesriigis esitatud taotluse tagasivõtmist vastutava liikmesriigi määramise menetluse käigus.

48 Niisiis tähendab see säte, et sellise taotleja, kes on oma taotluse tagasivõtmise soovist enne menetluse lõpetamist nõuetekohaselt teatanud selle liikmesriigi pädevale asutusele, kus ta esitas oma esimese taotluse, võib nimetatud menetluse lõpuleviimiseks ikkagi esimesele liikmesriigile üle anda.

49 Seda enam peaks esimesele liikmesriigile üleandmine olema võimalik olukorras, kus taotleja on sellest liikmesriigist lahkunud enne taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse lõpuleviimist, ilma et ta oleks selle esimese liikmesriigi pädevale asutusele teatanud soovist oma taotlus tagasi võtta, ning kui seetõttu on kõnealune menetlus selles liikmesriigis ikka veel pooleli.

50 Järelikult tuleb asuda seisukohale, mida toetasid kohtuistungil Soome valitsus ja komisjon, et Dublini III määruse artikli 20 lõige 5 on ka niisuguses olukorras kohaldatav, sest taotleja lahkumine selle liikmesriigi territooriumilt, kus ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse, tuleb selle sätte kohaldamisel samastada taotluse kaudse tagasivõtmisega.

51 Mis puudutab Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkte b–d, siis need sätted viitavad isikule, kes ühelt poolt on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse (mis on läbivaatamisel), kes on sellise läbivaatamisel oleva taotluse tagasi võtnud või kelle taotlus on rahuldamata jäetud, ning kes teiselt poolt on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis või kes viibib elamisloata mõne muu liikmesriigi territooriumil (25. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, punkt 44).

52 Kuna määruse artikli 2 punktist d nähtuvalt hõlmab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine taotluse läbivaatamist pädevate asutuste poolt, välja arvatud menetlust vastutava liikmesriigi määramiseks kõnesoleva määruse kohaselt, siis tuleb asuda seisukohale, et määruse artikli 18 lõike 1 punktid b–d on kohaldatavad vaid juhul, kui liikmesriik, kus taotlus esitati varem, on vastutava liikmesriigi määramise menetluse lõpule viinud ning tunnistanud oma vastutust taotluse läbivaatamise eest ja alustanud taotluse läbivaatamist kooskõlas direktiiviga 2013/32.

53 Eeltoodust tuleneb, et niisugused olukorrad nagu põhikohtuasjades kuuluvad tagasivõtmismenetluse kohaldamisalasse sõltumata sellest, kas esimeses liikmesriigis esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus on tagasi võetud või kas selle läbivaatamine kooskõlas direktiiviga 2013/32 on nimetatud liikmesriigis juba alanud.

Tagasivõtmismenetlustele kohaldatav kord

54 Vastuvõtmis- ja tagasivõtmismenetlused tuleb tingimata läbi viia kooskõlas eeskirjadega, mis on sätestatud Dublini III määruse VI peatükis (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 49, ning 13. novembri 2018. aasta kohtuotsus X ja X, C-47/17 ja C-48/17, EU:C:2018:900, punkt 57) ja mis näevad ette, et neile menetlustele kohaldub erinev kord, mis on sätestatud vastavalt selle peatüki II ja III jaos.

55 Vastuvõtmismenetluse raames annab määruse artikli 21 lõige 1 liikmesriigile, kellele on esitatud rahvusvahelise kaitse taotlus, võimaluse paluda teisel liikmesriigil taotleja vastu võtta vaid siis, kui esimene liikmesriik leiab, et „taotluse läbivaatamise eest vastutab“ teine liikmesriik, kes on üldreeglina liikmesriik, mis on määratud kõnealuse määruse III peatükis nimetatud kriteeriumide alusel.

56 Nende kriteeriumide kohaldatavust vastuvõtmismenetluses kinnitavad määruse artikli 22 lõigete 2–5 sätted, mis üksikasjalikult reguleerivad kriteeriumide kohaldamist võimaldavate otseste ja kaudsete tõendite uurimist ja määravad kindlaks palve saajaks oleva liikmesriigi vastutuse tuvastamiseks vajaliku tõendatuse taseme.

57 Nendest asjaoludest järeldub, et vastuvõtmismenetluses on kesksel kohal taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramine Dublini III määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide põhjal ning taotluse saanud liikmesriigi pädev asutus võib pöörduda teise liikmesriigi poole vastuvõtmispalvega ainult juhul, kui ta leiab, et taotluse läbivaatamise eest vastutab see teine liikmesriik (vt selle kohta 7. juuni 2016. aasta kohtuotsus Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, punkt 43).

58 Tagasivõtmismenetluses see aga nii ei ole, sest tagasivõtmismenetlust reguleerivad sätted erinevad vastuvõtmismenetlust reguleerivatest sätetest selles osas oluliselt.

59 Esiteks, Dublini III määruse artikli 23 lõige 1 ja artikli 24 lõige 1 näevad ette võimaluse esitada tagasivõtmispalve, kui palve esitajaks olev liikmesriik leiab, et määruse „artikli 20 lõike 5 ja artikli 18 lõike 1 [punktide b–d] kohaselt on vastutav“ mõni muu liikmesriik, mitte juhul, kui ta leiab, et teine liikmesriik „vastutab taotluse läbivaatamise eest“.

60 Sellest tuleneb, nagu märkis komisjon kohtuistungil, et terminit „vastutav“ kasutatakse Dublini III määruse artikli 23 lõikes 1 ja artikli 24 lõikes 1 teistsuguses tähenduses kui määruse artikli 21 lõikes 1, sest see ei viita konkreetselt vastutamisele rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest. Lisaks nähtub määruse artikli 18 lõikest 2 ja artikli 20 lõikest 5, et isiku üleandmisel liikmesriigile, kes on kohustatud ta tagasi võtma, ei ole tingimata eesmärki viia selle taotluse läbivaatamine lõpule.

61 Kooskõlas Dublini III määruse artikli 23 lõikega 1 ja artikli 24 lõikega 1 ei ole tagasivõtmispalve esitamise võimaluse kasutamiseks seega vaja mitte seda, et palve saajaks oleva liikmesriigi vastutus rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest oleks tuvastatud, vaid seda, et kõnealune liikmesriik vastaks määruse artikli 20 lõikes 5 või artikli 18 lõike 1 punktides b–d sätestatud tingimustele.

62 Määruse artikli 20 lõike 5 sõnastusest nähtub aga, et selle sättega kehtestatud tagasivõtmiskohustus on „liikmesrii[gil], kellele esitati esimene rahvusvahelise kaitse taotlus“. Seetõttu ei saa määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriume kasutada selle liikmesriigi kindlaksmääramiseks.

63 Kui nimetatud kohustuse täitmine seada sõltuvusse sellest, et palve esitajaks olevas liikmesriigis oleks lõpule viidud taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetlus, et teha kindlaks, et see omadus on määruse artikli 20 lõikes 5 osutatud liikmesriigil, läheks see vastuollu kõnealuse sätte loogikaga, sest sättes on täpsustatud, et sellele liikmesriigile pandud taotleja tagasivõtmise kohustuse eesmärk on võimaldada sel liikmesriigil „viia vastutava liikmesriigi määramise menetlus lõpule“.

64 Euroopa Kohus on pealegi juba tõdenud, et nimetatud säte näeb ette erilised kohustused esimesele liikmesriigile, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati, mistõttu annab Dublini III määrus sellele liikmesriigile erilise seisundi (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punktid 93 ja 95).

65 Mis puudutab määruse artikli 18 lõike 1 punkte b–d, siis nende sõnastusest nähtuvalt on neis tõesti sätestatud kohustused, mis lasuvad „vastutaval liikmesriigil“.

66 Nagu käesoleva otsuse punktides 51 ja 52 märgitud, on nimetatud sätetes ette nähtud tagasivõtmiskohustused kohaldatavad siiski vaid juhul, kui määruses ette nähtud taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetlus on palve saajaks olevas liikmesriigis varem lõpule viidud ning selle tulemusel on kõnealune liikmesriik tunnistanud oma vastutust taotluse läbivaatamise eest.

67 Kuna niisuguses olukorras on vastutus taotluse läbivaatamise eest juba tuvastatud, ei ole vaja uuesti kohaldada selle vastutuse kindlaksmääramise menetlust reguleerivaid norme, mille hulka kuuluvad esmajärjekorras määruse III peatükis sätestatud kriteeriumid.

68 Teiseks, Dublini III määruse artikkel 25 kinnitab, et tagasivõtmismenetluses ei ole määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriumid asjasse puutuvad.

69 Nimelt, kui Dublini III määruse artikli 22 lõigetes 2–5 on üksikasjalikult reguleeritud, kuidas tuleb neid kriteeriume vastuvõtmismenetluses kohaldada, siis määruse artikkel 25 ei sisalda ühtegi samalaadset sätet ning näeb palve saajaks olevale liikmesriigile ette vaid kohustuse teha tagasivõtmispalve lahendamiseks vajalikud kontrollimised.

70 Tagasivõtmismenetluse lihtsustatud laadi kinnitab ka asjaolu, et tagasivõtmispalvele vastamise tähtaeg, mis on ette nähtud määruse artikli 25 lõikes 2, on tunduvalt lühem kui vastuvõtmispalvele vastamise tähtaeg, mis on ette nähtud määruse artikli 22 lõikes 7.

71 Kolmandaks kinnitavad eeltoodud tõlgendust vastuvõtmispalve ja tagasivõtmispalve tüüpvormid, mis on esitatud määruse nr 1560/2003 I ja III lisas.

72 Nimelt, kui vastuvõtmispalve tüüpvorm näeb ette, et palve esitajaks olev liikmesriik peab vastava lahtri märgistamisega näitama ära asjakohase vastutuskriteeriumi, ning võimaldab esitada selle kriteeriumi täitmise kontrollimiseks vajalikke andmeid, siis tagasivõtmispalve tüüpvorm nõuab vaid seda, et palve esitajaks olev liikmesriik märgiks, kas tema palve aluseks on Dublini III määruse artikli 20 lõige 5 või artikli 18 lõike 1 punkt b, c või d, ega sisalda ühtegi jaotist määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriumide kohta.

73 Neljandaks olgu märgitud, et vastupidine tõlgendus, mille kohaselt võib tagasivõtmispalve esitada vaid siis, kui palve saajaks oleva liikmesriigi saab Dublini III määruse III peatükis sätestatud vastutuskriteeriumide kohaselt määrata vastutavaks liikmesriigiks, on selle määruse üldise ülesehitusega vastuolus.

74 Selline tõlgendus tähendaks lõppkokkuvõttes seda, et vastuvõtmis- ja tagasivõtmismenetlus peavad peaaegu kõigis aspektides kulgema ühtemoodi ning et praktikas kujutavad need endast ühtset menetlust, milles kõigepealt määratakse vastutuskriteeriumide alusel kindlaks taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik ning seejärel esitatakse sellele liikmesriigile palve, mille põhjendatust peab ta samal alusel hindama.

75 Kui liidu seadusandja oleks soovinud kehtestada sellise ühtse menetluse, ei oleks ta loogiliselt otsustanud näha selle määruse struktuuris endas ette kahte iseseisvat menetlust, mida kohaldatakse erinevate täpselt kirjeldatud asjaolude korral ning mida reguleerivad erinevad sätted.

76 Viienda ja viimasena tuleb märkida, et käesoleva otsuse punktis 73 nimetatud tõlgendus ohustaks ka Dublini III määruse teatavate eesmärkide saavutamist.

77 Määruse artikli 18 lõike 1 punktides b–d ette nähtud juhtudel tähendaks see, et teise liikmesriigi pädevad asutused võivad uuesti sisuliselt läbi vaadata järelduse, millele omaenda vastutuse osas jõudsid esimese liikmesriigi pädevad asutused taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse tulemusel, juhul kui asjaomased isikud lahkuvad selle liikmesriigi territooriumilt pärast nende taotluse läbivaatamise alustamist, mis võiks ajendada kolmandate riikide kodanikke, kes on ühes liikmesriigis esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, liikuma teistesse liikmesriikidesse, põhjustades seeläbi täiendavaid liikumisi, mida Dublini III määrusega just soovitakse vältida, nähes ette ühtsed mehhanismid ja kriteeriumid vastutava liikmesriigi määramiseks (vt analoogia alusel 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, punkt 52, ja 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, punkt 37).

78 Käesoleva otsuse punktis 73 nimetatud tõlgendus võib lisaks kahjustada määruse keskset põhimõtet, mis on sõnastatud määruse artikli 3 lõikes 1 ja mille kohaselt vaatab rahvusvahelise kaitse taotluse läbi üksainus liikmesriik, sellisel juhul, kui teises liikmesriigis toimunud vastutava liikmesriigi määramise menetlus viib teistsuguse tulemuseni kui esimeses liikmesriigis toimunud menetlus.

79 Kui määruse kohaldamine ja rahvusvahelise kaitse menetluse tegelik kättesaadavus on juba tagatud, kahjustaks vastutava liikmesriigi määramise menetluse tulemuse – võib-olla korduv – läbivaatamine ka rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki, mida on mainitud määruse põhjenduses 5.

80 Sellest järeldub, et Dublini III määruse artikli 23 lõikes 1 ja artikli 24 lõikes 1 nimetatud juhtudel ei ole asjaomased pädevad asutused kohustatud enne teisele liikmesriigile tagasivõtmispalve esitamist kindlaks tegema, lähtudes määruses sätestatud vastutuskriteeriumidest, eelkõige artiklis 9 sätestatud kriteeriumist, kas see teine liikmesriik on taotluse läbivaatamise eest vastutav.

81 Olgu veel lisatud, et Dublini III määruse artikli 20 lõikes 5 nimetatud juhtudel saab võimalik üleandmine üldjuhul toimuda ilma selleta, et eelnevalt oleks tuvastatud palve saajaks oleva liikmesriigi vastutus taotluse läbivaatamise eest.

82 Järelikult ei saa välistada, et pärast niisugust üleandmist ja vastutava liikmesriigi määramise menetluse lõpuleviimist selles liikmesriigis tuleb kaaluda uuesti üleandmist liikmesriigile, kes varem palus taotleja tagasivõtmist. Peale selle on tõenäoline, nagu märkisid Saksamaa valitsus ja komisjon seoses määruse artikli 21 lõikes 1 sätestatud tähtaegadega, et selle menetluse lõppedes ei saa liikmesriik, kellelt varem paluti taotleja tagasivõtmist, enam vastuvõtmispalvet õigustatult esitada.

83 Tuleb siiski meelde tuletada, et määruse artiklites 8–10 sätestatud vastutuskriteeriumid koostoimes määruse põhjendustega 13 ja 14 peaksid aitama kaitsta lapse huvisid ja asjaomaste isikute perekonnaelu, mis on tagatud ka põhiõiguste harta artiklitega 7 ja 24. Neil asjaoludel ei saa liikmesriik kooskõlas lojaalse koostöö põhimõttega õigustatult esitada tagasivõtmispalvet määruse artikli 20 lõikes 5 osutatud olukorras, kui asjaomane isik on edastanud pädevale asutusele teavet, millest ilmselgelt nähtub, et seda liikmesriiki tuleb pidada vastutuskriteeriumide kohaselt taotluse läbivaatamise eest vastutavaks. Vastupidi – sellises olukorras tuleb nimetatud liikmesriigil enda vastutust tunnistada.

84 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kohtuasjas C-582/17 esitatud küsimusele ja kohtuasjas C-583/17 esitatud küsimustele vastata, et Dublini III määrust tuleb tõlgendada nii, et kolmanda riigi kodanik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse esimeses liikmesriigis ning on seejärel sellest liikmesriigist lahkunud ja esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis,

– ei või üldjuhul kaebuses, mille ta on määruse artikli 27 lõike 1 alusel esitanud tema kohta tehtud üleandmisotsuse vaidlustamiseks teises liikmesriigis, tugineda määruse artiklis 9 sätestatud vastutuskriteeriumile;

– võib niisuguses kaebuses sellele vastutuskriteeriumile erandlikult tugineda määruse artikli 20 lõikes 5 osutatud olukorras, kui see kolmanda riigi kodanik on edastanud palve esitajaks oleva liikmesriigi pädevale asutusele teavet, millest ilmselgelt nähtub, et seda liikmesriiki tuleb pidada vastutuskriteeriumide kohaselt taotluse läbivaatamise eest vastutavaks.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrust (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, tuleb tõlgendada nii, et kolmanda riigi kodanik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse esimeses liikmesriigis ning on seejärel sellest liikmesriigist lahkunud ja esitanud uue rahvusvahelise kaitse taotluse teises liikmesriigis,

– **ei või üldjuhul kaebuses, mille ta on määruse artikli 27 lõike 1 alusel esitanud tema kohta tehtud üleandmisotsuse vaidlustamiseks teises liikmesriigis, tugineda määruse artiklis 9 sätestatud vastutuskriteeriumile;**

– **võib niisuguses kaebuses sellele vastutuskriteeriumile erandlikult tugineda määruse artikli 20 lõikes 5 osutatud olukorras, kui see kolmanda riigi kodanik on edastanud palve esitajaks oleva liikmesriigi pädevale asutusele teavet, millest ilmselgelt nähtub, et seda liikmesriiki tuleb pidada vastutuskriteeriumide kohaselt taotluse läbivaatamise eest vastutavaks.**

Allkirjad