Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

13. november 2018*

Eelotsusetaotlus – Määrus (EL) nr 604/2013 – Määrus (EÜ) nr 1560/2003 – Selle liikmesriigi määramine, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest – Määramise kriteeriumid ja mehhanismid – Palve varjupaigataotleja vastu- või tagasivõtmiseks – Palve saajaks oleva liikmesriigi eitav vastus – Uuesti läbivaatamise taotlus – Määruse nr 1560/2003 artikli 5 lõige 2 – Vastamise tähtaeg – Lõppemine – Tagajärjed

Liidetud kohtuasjades C-47/17 ja C-48/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Rechtbank Den Haagi (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) 23. jaanuari ja 26. jaanuari 2017. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 1. veebruaril ja 3. veebruaril 2017, menetlustes

X (C-47/17),

X (C-48/17)

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot, M. Vilaras ja F. Biltgen, kohtunikud E. Juhász, M. Ilešič (ettekandja), J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen ja S. Rodin,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikku menetlust ja 16. jaanuari 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– X (C-47/17), esindaja: *advocaat* C. C. Westermann-Smit,

– X (C-48/17), esindajad: *advocaat* D. G. J. Sanderink ja *advocaat* A. Khalaf,

– Madalmaade valitsus, esindajad: K. Bulterman ja L. Noort,

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

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

– Ungari valitsus, esindajad: M. M. Tátrai, M. Z. Fehér ja G. Koós,

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

– Šveitsi valitsus, esindaja: E. Bichet,

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

olles 22. märtsi 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlused puudutavad seda, kuidas tõlgendada 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 „rakendusmäärus")), artikli 5 lõiget 2.

2 Taotlused on esitatud kohtuvaidlustes, mille pooled on kaks varjupaigataotlejat ja Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Madalmaade julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär, edaspidi „riigisekretär").

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Eurodaci määrus

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 603/2013, millega luuakse sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteem määruse (EL) nr 604/2013 (millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest) tõhusaks kohaldamiseks ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoli taotlusi sõrmejälgede andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1077/2011, millega asutatakse Euroopa amet vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimiseks (ELT 2013, L 180, lk 1, edaspidi „Eurodaci määrus"), artiklis 9 on sätestatud:

„1. Iga liikmesriik võtab viivitamata kõikidelt vähemalt 14-aastastelt rahvusvahelise kaitse taotlejatelt kõikide sõrmede sõrmejäljed ning võimalikult kiiresti ja hiljemalt 72 tunni jooksul pärast määruse (EL) nr 604/2013 artikli 20 lõikes 2 määratletud rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist edastab need […] kesksüsteemi.

[…]

3. Liikmesriigi edastatud […] sõrmejälgede andmeid […] võrreldakse automaatselt teiste liikmesriikide edastatud ja kesksüsteemis juba talletatud sõrmejälgede andmetega.

[…]

5. Kesksüsteem edastab automaatselt päritoluliikmesriigile teate kokkulangevuse või negatiivsete võrdlustulemuste kohta. […]

[…]“.

4 Eurodaci määruse artiklis 14 on ette nähtud:

„1. Iga liikmesriik võtab viivitamata kõikide sõrmede sõrmejäljed kõikidelt vähemalt 14-aastastelt kolmandatest riikidest saabunud kolmandate riikide kodanikelt või kodakondsuseta isikutelt, kelle pädevad kontrolliasutused on kinni pidanud seoses kõnealuse liikmesriigi maismaa-, mere- või õhupiiri ebaseadusliku ületamisega ja keda ei ole tagasi saadetud või kes asuvad füüsiliselt liikmesriikide territooriumil ning keda ei ole kogu kinnipidamise ja tagasisaatmise otsuse alusel väljasaatmise vahelise ajavahemiku vältel hoitud vahi all, vangistuses või kes ei ole olnud eeluurimise all.

2. Asjaomane liikmesriik edastab võimalikult kiiresti ja hiljemalt 72 tunni jooksul pärast kinnipidamise kuupäeva kesksüsteemi iga lõikes 1 nimetatud kolmandate riikide kodaniku või kodakondsuseta isiku kohta, keda ei ole tagasi saadetud, […] andmed […]

[…]“.

Dublini III määrus

5 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“), põhjendused 4, 5, 7 ja 12 on sõnastatud järgmiselt:

„(4) [15. ja 16. oktoobril 1999 Tamperes toimunud Euroopa Ülemkogu erakorralise] kohtumise järeldustes tõdetakse ka, et Euroopa ühine varjupaigasüsteem peaks lühiajaliselt hõlmama selget ja toimivat menetlust varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks.

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

[…]

(7) Stockholmi programmis kordab Euroopa Ülemkogu oma pühendumust eesmärgile luua hiljemalt 2012. aastaks kaitse ja solidaarsuse ühine ala rahvusvahelise kaitse saajatele kooskõlas [ELTL] artikliga 78. Lisaks rõhutas ülemkogu, et Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomise nurgakiviks jääb Dublini süsteem, kuna selles nähakse selgesõnaliselt ette liikmesriikide vastutuse jagunemine rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest.

[…]

(12) Lisaks tuleks kohaldada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL (rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta) [(ELT 2013, L 180, lk 60)], piiramata menetluslike tagatistega seotud sätete kohaldamist, mida reguleeritakse käesoleva määrusega, mille kohaldamise suhtes kehtivad nimetatud direktiiviga seatud piirangud, mida on täpsustatud nimetatud direktiivis.“

6 Dublini III määruse artikli 2 punkti d kohaselt on selles määruses kasutatud mõiste „rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamine“ „taotluse läbivaatamine või rahvusvahelise kaitse taotluse üle otsustamine pädevate asutuste poolt kooskõlas direktiiviga 2013/32/EL ja direktiiviga 2011/95/EL, välja arvatud menetlused vastutava liikmesriigi määramiseks käesoleva määruse kohaselt“.

7 Dublini III määruse artikli 3 lõikes 2 on sätestatud:

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

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

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

8 Dublini III määruse artikli 13 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Kui käesoleva [määruse] artikli 22 lõikes 3 osutatud kahes loendis kirjeldatud otseste või kaudsete tõendite, sealhulgas [Eurodaci määruses] 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.“

9 Dublini III määruse artikli 17 lõike 1 kohaselt:

„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.

[…]“.

10 Selle määruse artiklis 18 on sätestatud:

„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;

[…]

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

[…]“.

11 Sama määruse artikli 20 lõigetes 1 ja 5 on ette nähtud:

„1. Vastutava liikmesriigi määramine algab niipea, kui rahvusvahelise kaitse taotlus on esimest korda esitatud mõnele liikmesriigile.

[…]

5. 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.

[…]“.

12 Dublini III määruse artikli 21 kohaselt:

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

Kui Eurodac-süsteemis esineb kokkulangevus andmetega, mis on registreeritud vastavalt [Eurodaci määruse] artiklile 14, saadetakse taotlus kahe kuu jooksul pärast selle kokkulangevuse saamist vastavalt nimetatud määruse artikli 15 lõikele 2, piiramata esimese lõigu kohaldamist.

Kui palvet taotleja vastuvõtmiseks ei esitata esimeses ja teises lõigus sätestatud ajavahemike jooksul, vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest liikmesriik, kus taotlus esitati.

2. Palve esitajaks olev liikmesriik võib paluda kiirelt vastata juhul, kui rahvusvahelise kaitse taotlus esitati pärast sisenemis- või viibimisloa andmisest keeldumist, pärast ebaseadusliku viibimise eest vahistamist või pärast väljasaatmiskorralduse kättetoimetamist või täideviimist.

Palves põhjendatakse kiire vastamise vajalikkust ja esitatakse tähtaeg, mille jooksul vastust oodatakse. See tähtaeg on vähemalt üks nädal.

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

Komisjon võtab rakendusaktidega vastu ühetaolised tingimused vastuvõtmispalvete koostamiseks ja esitamiseks. […]“.

13 Dublini III määruse artiklis 22 on sätestatud:

„1. Palve saajaks olev liikmesriik kontrollib kõiki asjaolusid vastavalt vajadusele ja teeb taotleja vastuvõtmiseks esitatud palve suhtes otsuse kahe kuu jooksul palve saamisest.

[…]

3. Komisjon koostab rakendusaktide abil kaks loendit, milles määratletakse […] asjakohased otsesed ja kaudsed tõendid, ning vaatab need regulaarselt läbi.

[…]

6. Kui palve esitajaks olev liikmesriik on palunud kiiret vastust kooskõlas artikli 21 lõikega 2, annab palve saajaks olev liikmesriik endast parima, et soovitud tähtajast kinni pidada. Erandjuhtudel, mil on võimalik tõendada, et taotleja vastuvõtmispalve läbivaatamine on eriti keeruline, võib palve saajaks olev liikmesriik vastata pärast soovitud tähtaja möödumist, kuid peab seda igal juhul tegema ühe kuu jooksul. Sel juhul peab palve saajaks olev liikmesriik palve esitajaks olevale liikmesriigile algselt soovitud tähtaja jooksul teatama oma otsusest vastamine edasi lükata.

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.“

14 Dublini III määruse artiklis 23 on ette nähtud:

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

2. Tagasivõtmispalve esitatakse võimalikult kiiresti ja igal juhul kahe kuu jooksul [Eurodaci määruse] artikli 9 lõike 5 kohase Eurodaci kokkulangevuse teate saamisest.

Kui tagasivõtmispalve tugineb muudele tõenditele kui Eurodac-süsteemist saadud andmed, tuleb [see] saata palve saajaks olevale liikmesriigile kolme kuu jooksul pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist artikli 20 lõikes 2 määratletud tähenduses. [täpsustatud tõlge]

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

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. […]“.

15 Dublini III määruse artikli 25 kohaselt:

„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 Dublini III määruse artiklis 29 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 rahuldas vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve või tehti lõplik otsus vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes, kui sellel oli peatav toime […]

[…]

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.

[…]“.

17 Dublini III määruse II lisas toodud vastavustabeli järgi vastavad nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määruse (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109, edaspidi „Dublini II määrus“), mis tunnistati kehtetuks ja asendati Dublini III määrusega, artikkel 18 ja artikli 20 lõike 1 punkt b viimasena nimetatud määruse artiklile 22 ja artikli 25 lõikele 1.

Rakendusmäärus

18 Rakendusmääruse preambuli järgi on see vastu võetud „võttes arvesse [Dublini II määrust] ja eriti selle artikli 15 lõiget 5, artikli 17 lõiget 3, artikli 18 lõiget 3, artikli 19 lõikeid 3 ja 5, artikli 20 lõikeid 1, 3 ja 4 ja artikli 22 lõiget 2“.

19 Rakendusmääruse artikli 5 kohaselt:

„1. Kui palve saajaks olev liikmesriik leiab pärast uurimist, et esitatud tõenditest ei nähtu, et ta on vastutav, sisaldab eitav vastus, mille ta saadab palve esitajaks olevale liikmesriigile, keeldumise täielikku ja üksikasjalikku põhjendust.

2. Kui palve esitajaks oleva liikmesriigi arvates põhineb selline keeldumine väärhinnangul või kui tema käsutuses on täiendavaid tõendeid, võib ta paluda oma palve uuesti läbi vaadata. Seda võimalust tuleb kasutada kolme nädala jooksul eitava vastuse saamisest. Palve saajaks olev liikmesriik püüab vastata kahe nädala jooksul. Igal juhul ei pikenda see täiendav menetlus [Dublini II määruse] artikli 18 lõigetes 1 ja 6 ning artikli 20 lõike 1 punktis b sätestatud tähtaegu.“

20 Rakendusmääruse X lisa A osa sisaldab teavet Dublini III määruse kohta rahvusvahelise kaitse taotlejate jaoks. Pealkirja „Kui kaua läheb aega, kuni otsustatakse, milline riik vaatab läbi minu taotluse? Kui kaua aega kulub minu taotluse läbivaatamiseni?“ all on eelkõige selgitatud, et „[t]avapäraste asjaolude korral võib [Dublini III määruses ette nähtud] menetlus kuni Teie üleandmiseni kõnealusele riigile kesta kokku kuni 11 kuud. Teie varjupaigataotlus vaadatakse seejärel läbi vastutavas riigis. See ajavahemik võib olla erinev juhul, kui Te varjate end asutuste eest, Te olete vangistatud või Teid on kinni peetud või Te vaidlustate üleandmisotsuse“. Sama lisa B osas, kus on toodud teave selle menetluse kohta menetluses osalevatele rahvusvahelise kaitse taotlejatele, kirjeldatakse seejuures täpsemalt tähtaegu, mis on ette nähtud vastuvõtmis- ja tagasivõtmispalvete esitamisele ja nendele vastamisele ning asjaomase isiku üleandmisele.

Madalmaade õigus

Haldusmenetluse üldosa seadus

21 Haldusmenetluse üldosa seaduse (Algemene wet bestuursrecht) artikli 4:17 lõikes 1 on ette nähtud, et kui haldusasutus ei tee taotluse kohta otsust õigeks ajaks, on ta kohustatud maksma taotlejale trahvi iga hilinetud päeva eest, kuid mitte rohkem kui 42 päeva eest. Selle seaduse artikli 4:17 lõikes 2 on

sätestatud, et trahvi suurus on esimesel neljateistkümnel hilinetud päeval 20 eurot päevas, järgmisel neljateistkümnel päeval 30 eurot päevas ja edasiste päevade eest 40 eurot päevas. Seaduse artikli 4:17 lõikes 3 on sätestatud, et esimene päev, millest alates tuleb maksta trahvi, on päev, millal lõpeb kahenädalane tähtaeg, mida hakatakse arvestama alates otsuse tegemiseks määratud tähtaja lõpule ja taotleja saadetud märgukirja haldusasutuse poolt kättesaamisele järgnevast päevast. Sama seaduse artikli 4:17 lõikes 5 on sätestatud, et otsuse õigel ajal tegemata jätmise peale esitatud kaebusel ei ole trahvi maksmist peatavat mõju. Haldusmenetluse üldosa seaduse artikli 4:17 lõike 6 punkti c kohaselt ei pea trahvi maksma juhul, kui taotlus on selgelt vastuvõetamatu või selgelt põhjendamatu.

22 Selle seaduse artikli 6:2 punktis b on ette nähtud:

„Kaebusi ja nõudeid käsitlevate õigusnormide kohaselt võrdub otsuse õigeks ajaks tegemata jätmine otsusega.“

23 Sama seaduse artikli 6:12 lõikes 2 on sätestatud:

„Kaebuse võib esitada, kui haldusasutus ei ole õigeks ajaks otsust teinud ning on möödunud kahenädalane tähtaeg, mida hakatakse arvestama alates päevast, mis järgneb päevale, millal huvitatud isik nõudis haldusasutuselt kirjalikult otsuse tegemist.“

24 Haldusmenetluse üldosa seaduse artikli 8:55b lõike 1 kohaselt:

„Kui otsuse õigeks ajaks tegemata jätmise peale esitatakse kaebus, teeb halduskohus [käesoleva seaduse] artikli 8:54 kohaselt otsuse kaheksa nädala jooksul alates kaebuse saamisest ja vastavuses [käesoleva seaduse] artiklis 6:5 ette nähtud kriteeriumidega, välja arvatud juhul, kui ta peab vajalikuks arutada kohtuasja kohtuistungil.“

25 Haldusmenetluse üldosa seaduse artiklis 8:55c on ette nähtud:

„Kui kaebus on põhjendatud, määrab halduskohus vastava taotluse olemasolul kindlaks ka trahvi suuruse.“

26 Sama seaduse artikli 8:55d lõikes 1 on sätestatud, et kui kaebus on põhjendatud ja ühtegi otsust ei ole veel teatavaks tehtud, annab halduskohus haldusasutusele korralduse teha otsus teatavaks kahe nädala jooksul alates kohtuotsuse kättetoimetamisele järgnevast päevast. Sama artikli lõike 2 järgi määrab halduskohus oma kohtuotsuses täiendava trahvi iga päeva eest, mille võrra haldusasutus kohtuotsuse täitmisega hilineb.

Välismaalaste seadus

27 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „välismaalaste seadus“) artikli 30 lõikes 1 on sätestatud, et varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa taotlus jäetakse läbi vaatamata juhul, kui Dublini III määruse järgi vastutab taotluse menetlemise eest mõni muu liikmesriik.

28 Välismaalaste seaduse artikli 42 lõikes 1 on ette nähtud, et otsus tehakse kuue kuu jooksul alates varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa taotluse saamisest.

29 Sama seaduse artikli 42 lõikes 4 on sätestatud, et selle artikli lõikes 1 osutatud tähtaega võib pikendada kuni üheksa kuu võrra, kui:

„a. tegu on keeruliste faktiliste ja/või õiguslike asjaoludega;

b. taotluse esitab korraga suur hulk välismaalasi, mille tõttu on praktikas väga raske pidada menetluse lõpuleviimisel kinni kuuekuulisest tähtajast, või

c. taotluse menetlemise viivituse on põhjustanud välismaalane.“

30 Välismaalaste seaduse artikli 42 lõikes 6 on sätestatud, et kui varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa taotluse menetlemisel kontrollitakse välismaalaste seaduse artikli 30 alusel seda, kas taotlus tuleb läbi vaadata või jätta see läbi vaatamata, hakkab selle artikli lõikes 1 osutatud tähtaeg kulgema alles hetkest, kui Dublini III määruse kohaselt on kindlaks tehtud, et taotluse menetlemise eest vastutab Madalmaade Kuningriik.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-47/17

31 Põhikohtuasja kaebaja, kes on Süüria kodanik, esitas 24. jaanuaril 2016 Madalmaades riigisekretärile taotluse varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa saamiseks.

32 Samal päeval tuvastas riigisekretär Eurodac-süsteemi andmebaasist kokkulangevuse, mille kohaselt oli taotleja esitanud 22. jaanuaril 2016 Saksamaal rahvusvahelise kaitse taotluse, mida asjaomane isik aga eitab.

33 Riigisekretär esitas 24. märtsil 2016 Saksamaa ametiasutustele palve võtta põhikohtuasja kaebaja Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkti b alusel tagasi.

34 Saksamaa ametiasutused jätsid 7. aprillil 2016 kirjas tagasivõtmispalve rahuldamata. Selles kirjas selgitasid Saksamaa ametiasutused, et nad vastavad praegu eitavalt, et jääda Dublini III määruse artikli 25 lõikes 1 ette nähtud tähtaja raamesse, kuna vastamiseks tuleb Saksamaal läbi viia põhjalikum uurimine, mille tulemustest teavitatakse Madalmaade ametiasutusi ilma nendepoolse taotluseta.

35 Riigisekretär esitas 14. aprillil 2016 Saksamaa ametiasutustele uuesti läbivaatamise taotluse, millele viimased ei ole aga vastanud.

36 Põhikohtuasja kaebaja palus 29. augusti 2016. aasta kirjas riigisekretäril oma taotlus läbi vaadata ja pidada Saksamaa ametiasutuste 7. aprilli 2016. aasta keeldumist lõplikuks. Riigisekretär sellele taotlusele sisuliselt ei vastanud.

37 Põhikohtuasja kaebaja esitas 17. novembril 2016 eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, milles ta väitis, et tema taotluse kohta varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa saamiseks ei ole õigeks ajaks otsust tehtud, ning palus sellel kohtul kohustada riigisekretäri maksma trahvi alates otsuse tegemata jätmise kuupäevast, kohustada riigisekretäri tegema otsuse kohtu määratud tähtajaks ja näha selle kohustuse täitmisega hilinemise korral ette täiendava trahvi 100 eurot päevas.

38 Riigisekretär teavitas 22. detsembril 2016 eelotsusetaotluse esitanud kohut sellest, et ta oli Saksamaa ametiasutustele esitatud tagasivõtmispalve 14. detsembril 2016 tagasi võtnud ja et sellest ajast saadik menetletakse põhikohtuasja kaebaja varjupaigataotlust *Nederlandse Algemene Asielprocedure* (Madalmaade üldine varjupaigamenetlus) kohaselt.

39 Põhikohtuasja pooled vaidlevad küsimuse üle, kas tähtaeg, mille jooksul riigisekretär pidi tegema otsuse põhikohtuasja kaebaja 24. jaanuaril 2016 esitatud taotluse suhtes varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa saamiseks, oli vahepeal lõppenud.

40 Selle kohta väidab põhikohtuasja kaebaja eelkõige, et pärast Dublini III määruses tagasivõtmismenetluse jaoks sätestatud tähtaegade lõppemist peab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik olema kindlaks määratud. Kui palve saajaks olev liikmesriik vastab tähtaja jooksul tagasivõtmispalvele eitavalt, on sellest hetkest alates vastutav palve esitajaks olev liikmesriik. Järelikult algas varjupaigataotluse üle otsustamiseks ette nähtud kuuekuuline tähtaeg sellest hetkest. Kuna Saksamaa ametiasutused jätsid 7. aprillil 2016 tagasivõtmispalve rahuldamata, on alates samast kuupäevast põhikohtuasja kaebaja varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutav Madalmaade Kuningriik, mistõttu lõppes taotluse üle otsuse tegemiseks ettenähtud tähtaeg 7. oktoobril 2016.

41 Riigisekretäri arvates algas aga taotluse üle otsustamise tähtaeg alles 14. detsembril 2016, mil Madalmaade Kuningriik tunnistas ennast selle menetlemise eest vastutavaks.

42 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [Dublini III määruse] ja [direktiivi 2013/32] eesmärki, sisu ja ulatust arvestades peab palve saajaks olev liikmesriik vastama rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 ette nähtud uuesti läbivaatamise taotlusele kahenädalase tähtaja jooksul?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, kas siis tuleb rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 viimast lauset arvestades kohaldada [Dublini II määruse] artikli 20 lõike 1 punktis b (nüüd [Dublini III määruse] artikli 25 lõige 1) ette nähtud maksimaalset ühekuulist tähtaega?

3. Kui vastus esimesele ja teisele küsimusele on eitav, siis kas rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 kasutatud sõna „püüab“ arvestades peab palve saajaks olev liikmesriik vastama uuesti läbivaatamise taotlusele mõistliku aja jooksul?

4. Kui palve saajaks olev liikmesriik peab tõepoolest rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 ette nähtud uuesti läbivaatamise taotlusele vastama mõistliku aja jooksul, siis kas pärast rohkem kui kuue kuu möödumist, nagu see on põhikohtuasjas, on veel tegu mõistliku ajaga? Kui vastus sellele küsimusele on eitav, siis mida tuleb „mõistliku aja“ all mõista?

5. Kui palve saajaks olev liikmesriik ei vasta uuesti läbivaatamise taotlusele kahenädalase ega ühekuulise tähtaja ega mõistliku aja jooksul, siis missugused tagajärjed sellega kaasnevad? Kas sel juhul on välismaalase esitatud varjupaigataotluse sisulise läbivaatamise eest vastutav palve esitajaks olev liikmesriik või on selle eest vastutav palve saajaks olev liikmesriik?

6. Kui tuleb asuda seisukohale, et kuna palve saajaks olev liikmesriik jättis rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 ette nähtud uuesti läbivaatamise taotlusele õigel ajal vastamata, saab ta varjupaigataotluse sisuliselt läbivaatamise eest vastutavaks, siis millise tähtaja jooksul peab palve esitajaks olev liikmesriik, see on põhikohtuasjas vastustaja, välismaalast sellest teavitama?“

Kohtuasi C-48/17

43 Põhikohtuasja kaebaja, kes on Eritrea kodanik, esitas 22. septembril 2015 riigisekretärile taotluse varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa saamiseks Madalmaades. Eurodac-süsteemi andmebaasi järgi oli ta juba 9. juunil 2015 esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse Šveitsis. Euroopa Kohtule esitatud toimikust nähtub ka, et põhikohtuasja kaebaja saabus 2015. aasta mai lõpus üle Vahemere Itaaliasse, kus temalt sõrmejälgi siiski ilmselt ei võetud ja kus ta nähtavasti ei esitanud ka rahvusvahelise kaitse taotlust.

44 Riigisekretär esitas 20. novembril 2015 Šveitsi ametiasutustele palve võtta põhikohtuasja kaebaja Dublini III määruse artikli 18 lõike 1 punkti b alusel tagasi.

45 Šveitsi ametiasutused jätsid 25. novembril 2015 selle palve rahuldamata põhjendusega, et kaebaja poolt Šveitsis esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse raames olid Šveitsi ametiasutused esitanud Itaalia ametiasutustele vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve, mis jäi vastuseta, ning seetõttu vastutab selle taotluse menetlemise eest alates 1. septembrist 2015 Itaalia Vabariik.

46 Riigisekretär esitas 27. novembril 2015 Itaalia ametiasutustele palve põhikohtuasja kaebaja tagasivõtmiseks.

47 Itaalia ametiasutused jätsid 30. novembril 2015 selle palve rahuldamata.

48 Riigisekretär esitas 1. detsembril 2015 Itaalia ametiasutustele uuesti läbivaatamise taotluse ja 18. jaanuaril 2016 saatis ta neile ametiasutustele meeldetuletuskirja.

49 Itaalia ametiasutused rahuldasid 26. jaanuaril 2016 selle palve.

50 Riigisekretär keeldus 19. aprilli 2016. aasta otsuses põhikohtuasja kaebaja taotlust varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa saamiseks läbi vaatamast, põhjendades seda asjaoluga, et selle taotluse läbivaatamise eest vastutab Itaalia Vabariik.

51 Selle otsuse peale esitas põhikohtuasja kaebaja eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse. Lisaks palus ta, et esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustav kohtunik keelaks esialgse õiguskaitse korras riigisekretäril teda välja saata enne, kui on möödunud neljanädalane tähtaeg alates päevast, mil eelotsusetaotluse esitanud kohus on kaebuse kohta otsuse teinud. 30. juuni 2016. aasta kohtumäärusega rahuldas esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustav kohtunik selle esialgse õiguskaitse kohaldamise taotluse.

52 Põhikohtuasja poolte vahel on eelkõige vaidlus küsimuses, kas põhikohtuasja kaebaja esitatud varjupaigataotleja tähtajalise elamisloa taotluse läbivaatamise eest on vastutavaks muutunud vastustaja, kuna pärast seda, kui Itaalia ametiasutused riigisekretäri esitatud tagasivõtmispalve esimesel korral rahuldamata jätsid, ei vastanud nad uuesti läbivaatamise taotlusele selleks ettenähtud tähtaja jooksul.

53 Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule kuus eelotsuse küsimust, mis on oma sisult samasugused kohtuasjas C-47/17 esitatud küsimustega, arvestades siiski, et esiteks on kohandatud neljandas küsimuses nimetatud kuupäev kohtuasjas C-48/17 kujunenud olukorrale, viidates seitsme ja poole nädala pikkusele tähtajale, ja teiseks mainitakse selle kohtuasja viiendas küsimuses ainult kahenädalase tähtaja või mõistliku aja möödumist.

Menetlus Euroopa Kohtus

54 Euroopa Kohtu presidendi 13. veebruari 2017. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-47/17 ja C-48/17 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

55 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palus oma eelotsusetaotluses kohtuasjas C-47/17 kohaldada Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõikes 1 ette nähtud kiirendatud menetlust. See taotlus jäeti Euroopa Kohtu presidendi 15. märtsi 2017. aasta määrusega kohtuasjas X (C-47/17 ja C-48/17, ei avaldata, EU:C:2017:224) rahuldamata. Esialgu küll otsustati põhikohtuasja kaebaja olukorda kohtuasjas C-47/17 arvestades menetleda käesolevaid kohtuasju eelisjärjekorras, nimetatud kaebaja teatas aga enda kirjalikes seisukohtades Euroopa Kohtule, et Madalmaade ametiasutused on pärast eelotsusetaotluse esitamist teinud tema varjupaigataotluse suhtes positiivse otsuse, mistõttu puudutab põhikohtuasi

nüüd ainult rahalist hüvitist selle taotluse suhtes tähtajaks otsuse tegemata jätmise eest. Sellises olukorras ei olnud eelisjärjekorras menetlemine enam põhjendatud ning see otsustati lõpetada ja menetleda kohtuasja tavakorras.

Eelotsuse küsimuste analüüs

56 Oma küsimustega, mida tuleb käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas rakendusmääruse artikli 5 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse raames on liikmesriik, kellele on esitatud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve Dublini III määruse artikli 21 või artikli 23 kohaselt ja kes on vastanud sellele palvele eitavalt viimasena nimetatud määruse artiklis 22 või artiklis 25 ette nähtud tähtaegade jooksul, ning kellele on seejärel rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 alusel esitatud uuesti läbivaatamise taotlus, kohustatud vastama sellele taotlusele teatava tähtaja jooksul. Ta tõstatab küsimuse, milline see tähtaeg sellisel juhul on ja millised on palve saajaks oleva liikmesriigi poolt palve esitajaks oleva liikmesriigi uuesti läbivaatamise taotlusele tähtajaks vastamata jätmise tagajärjed.

57 Sellega seoses tuleb meenutada, et vastuvõtmis- ja tagasivõtmismenetlused tuleb tingimata läbi viia kooskõlas eeskirjadega, mis on sätestatud eelkõige Dublini III määruse VI peatükis, ja nende menetluste läbiviimisel tuleb ennekõike järgida mitut imperatiivset tähtaega (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punktid 49 ja 50, ning 25. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, punkt 60).

58 Dublini III määruse artikli 21 lõikes 1 on ette nähtud, et vastuvõtmispalve tuleb esitada võimalikult kiiresti ja igal juhul kolme kuu jooksul pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist. Sellest tähtajast hoolimata tuleb juhul, kui Eurodac-süsteemis esineb kokkulangevus andmetega, mis on registreeritud vastavalt Eurodaci määruse artiklile 14, esitada vastuvõtmispalve kahe kuu jooksul pärast selle kokkulangevuse avastamisest.

59 Analoogiliselt on Dublini III määruse artikli 23 lõikes 2 sätestatud, et tagasivõtmispalve esitatakse võimalikult kiiresti ja igal juhul kahe kuu jooksul Eurodaci määruse artikli 9 lõike 5 kohase Eurodaci kokkulangevuse teate saamisest. Kui see palve tugineb muudele tõenditele kui Eurodac-süsteemist saadud andmed, tuleb see saata palve saajaks olevale liikmesriigile kolme kuu jooksul pärast rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist Dublini III määruse artikli 20 lõikes 2 määratletud tähenduses.

60 Selle kohta tuleb märkida, et liidu seadusandja on määratlenud nende tähtaegade ületamise tagajärjed, täpsustades Dublini III määruse artikli 21 lõike 1 kolmandas lõigus ja artikli 23 lõikes 3, et kui nimetatud palveid ei esitata nende tähtaegade jooksul, vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest palve esitajaks olev liikmesriik.

61 Ühtlasi on liidu seadusandja kehtestanud imperatiivsed tähtajad ja nende järgimata jätmise tagajärjed ka vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve vastusele.

62 Mis puudutab nimelt esiteks vastust vastuvõtmispalvele, siis on Dublini III määruse artikli 22 lõikes 1 ette nähtud, et palve saajaks olev liikmesriik kontrollib kõiki asjaolusid vastavalt vajadusele ja teeb palve suhtes otsuse kahe kuu jooksul palve saamisest.

63 Dublini III määruse artikli 22 lõikes 6 on sätestatud, et kui palve esitajaks olev liikmesriik on palunud kiiret vastust kooskõlas sama määruse artikli 21 lõikega 2, annab palve saajaks olev liikmesriik endast parima, et kinni pidada soovitud tähtajast, milleks on vähemalt üks nädal. Erandjuhtudel, mil on võimalik tõendada, et taotleja vastuvõtmispalve läbivaatamine on eriti keeruline, võib palve saajaks olev liikmesriik vastata pärast soovitud tähtaja möödumist, kuid peab seda igal juhul tegema ühe kuu jooksul. Sel juhul peab palve saajaks olev liikmesriik palve esitajaks olevale liikmesriigile algul soovitud tähtaja jooksul teatama oma otsusest vastamine edasi lükata.

64 Dublini III määruse artikli 22 lõike 7 järgi loetakse juhul, kui vastust ei anta selle artikli lõikes 1 osutatud kahe kuu jooksul või selle artikli lõikes 6 osutatud ühe kuu jooksul, palve rahuldatuks, millega kaasneb kohustus isik vastu võtta, sealhulgas kohustus võtta vajalikud meetmed tema saabumiseks.

65 Mis puudutab teiseks vastust tagasivõtmispalvele, siis on Dublini III määruse artikli 25 lõikes 1 ette nähtud, et palve saajaks olev liikmesriik kontrollib asjaolusid vastavalt vajadusele ja teeb palve suhtes otsuse võimalikult kiiresti ja igal juhul ühe kuu jooksul palve saamisest. Kui palve põhineb Eurodac-süsteemist saadud teabel, lüheneb see tähtaeg kahele nädalale.

66 Dublini III määruse artikli 25 lõikes 2 on sätestatud, et kui vastust ei anta selle artikli 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.

67 Mis puudutab määruse artikli 22 lõikes 7 ja artikli 25 lõikes 2 ette nähtud tagajärgi vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvele Dublini III määruse artikli 22 lõigetes 1 ja 6 ning artikli 25 lõikes 1 sätestatud imperatiivsete tähtaegade jooksul vastamata jätmise korral, siis tuleb rõhutada, et nendest tagajärgedest ei saa mööda hiilida sellega, et palve esitajaks olevale liikmesriigile vastatakse ainult täiesti formaalselt. Nimelt nähtub artikli 22 lõikest 1 ja artikli 25 lõikest 1 ühemõtteliselt, et palve saajaks olev liikmesriik peab nende imperatiivsete tähtaegade jooksul teostama vajaliku kontrolli, et vastata vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvele. Rakendusmääruse artikli 5 lõikes 1 on ühtlasi täpsustatud, et palvele antud eitav vastus peab sisaldama keeldumise täielikku ja üksikasjalikku põhjendust.

68 Dublini III määruse artikli 29 lõike 2 kohaselt vabaneb rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik siiski kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb üle palve esitanud liikmesriigile, kui üleandmine ei toimu kuue kuu jooksul. 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.

69 Käesoleva kohtuotsuse punktides 58–68 viidatud sätetest tuleneb, et nendega on liidu seadusandja näinud vastuvõtmis- ja tagasivõtmismenetlustes ette rea imperatiivseid tähtaegu, mille eesmärk on otsustaval määral kaasa aidata rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärgi saavutamisele, mis on ära toodud Dublini III määruse põhjenduses 5, tagades nende menetluste läbiviimise põhjendamatute viivitusteta (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punktid 53 ja 54; 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 31, ning 25. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, punkt 62).

70 Need imperatiivsed tähtajad näitavad, et liidu seadusandja on eriti oluliseks pidanud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi kiiret määramist ja asjaolu, et arvestades eesmärki tagada tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse andmise menetlustele ja mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise soovi, peab seadusandja arvates neid taotlusi vajaduse korral läbi vaatama mõni teine liikmesriik kui see, mis on määratud vastutavaks nimetatud määruse III peatükis toodud kriteeriumide alusel.

71 Neid kaalutlusi arvestades tuleb analüüsida eelotsuse küsimusi – nii nagu need on ümber sõnastatud käesoleva kohtuotsuse punktis 56 –, mis puudutavad rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 ette nähtud uuesti läbivaatamise menetluse suhtes kohaldatavaid tähtaegu.

72 Rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 on ette nähtud, et kui palve esitajaks oleva liikmesriigi arvates põhineb palve saajaks oleva liikmesriigi keeldumine taotleja vastu või tagasi võtta väärhinnangul või kui tema käsutuses on täiendavaid tõendeid, võib ta paluda sellel liikmesriigil vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve uuesti läbi vaadata. Seda võimalust tuleb kasutada kolme nädala jooksul palve saajaks olevalt liikmesriigilt eitava vastuse saamisest. Palve saajaks olev liikmesriik peab püüdma

vastata kahe nädala jooksul. Igal juhul ei pikenda see täiendav menetlus Dublini II määruse artikli 18 lõigetes 1 ja 6 ning artikli 20 lõike 1 punktis b ette nähtud tähtaegu, mis vastavad nüüd Dublini III määruse artikli 22 lõigetes 1 ja 6 ning artikli 25 lõikes 1 ette nähtud tähtaegadele.

73 Tuleb nentida, et rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 sõnastusest nähtub, et palve esitajaks oleva liikmesriigi võimalus pöörduda palve saajaks oleva liikmesriigi poole uuesti läbivaatamise taotlusega pärast seda, kui viimane on keeldunud rahuldamast vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvet, kujutab endast „täiendavat menetlust". Kuivõrd rakendusmääruse eesmärk on vastavalt selle põhjendusele 1 tõhusalt rakendada Dublini II määrust, mis tunnistati kehtetuks ja asendati Dublini III määrusega, tuleb seda sätet tõlgendada kooskõlas Dublini III määruse sätete ja selle eesmärkidega.

74 Rakendusmääruse artikli 5 lõiget 2 tuleb seega tõlgendada nii, et uuesti läbivaatamiseks toimuva täiendava menetluse, mis ei ole kohustuslik menetlus, kestus on rangelt piiritletud ja see on prognoositav ning seda nii õiguskindluse tagamiseks kõikidele menetluses osalevatele isikutele kui ka selleks, et tagada kooskõla Dublini III määrusega kehtestatud täpsete ajaliste raamidega ning et mitte ohustada selles määruses seatud rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki. Sellise kiire menetlemise eesmärgiga oleks vastuolus, kui uuesti läbivaatamise menetlusel ei oleks kindlaks määratud kestust, mistõttu jääks lahtiseks, milline liikmesriik vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, ja selle taotluse läbivaatamine võiks seega oluliselt viibida või toimuda potentsiaalselt igasuguste ajaliste piiranguteta.

75 See eesmärk, mis on aluseks ka rakendusmääruse artikli 5 lõikele 2, väljendub sama sätte sõnastuse järgi selles, et palve esitajaks olevale liikmesriigile on antud ajaliselt väga täpselt kindlaksmääratud kolmenädalane tähtaeg palve saajaks olevale liikmesriigile uuesti läbivaatamise taotluse esitamiseks ja viimasele kahenädalane tähtaeg sellele taotlusele võimalikuks vastamiseks.

76 Seega, esiteks nähtub rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 teise lause sõnastusest täiesti selgelt, et palve esitajaks olevale liikmesriigile nimetatud artikli 5 lõikes 2 antud võimalust pöörduda palve saajaks oleva liikmesriigi poole taotlusega tema vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve uuesti läbi vaadata, tuleb kasutada kolme nädala jooksul viimaselt eitava vastuse saamisest. Eeltoodust nähtub, et pärast selle imperatiivse tähtaja möödumist kaotab palve esitajaks olev liikmesriik selle võimaluse.

77 Mis teiseks puudutab palve saajaks olevale liikmesriigile antud tähtaega uuesti läbivaatamise taotlusele vastamiseks, siis rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 kolmandas lauses on sätestatud, et see liikmesriik püüab vastata kahe nädala jooksul. Selle sätte eesmärk on innustada palve saajaks olevat liikmesriiki lojaalsele koostööle palve esitajaks oleva liikmesriigiga, vaadates selles sättes ette nähtud tähtaja jooksul uuesti läbi viimase esitatud palve asjaomase isiku vastu- või tagasivõtmiseks, kuid selle eesmärk ei ole kehtestada seaduslikku kohustust vastata uuesti läbivaatamise taotlusele, kandes vastamata jätmisel sellele liikmesriigile üle vastutuse rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest.

78 Seda tõdemust kinnitab asjaolu, et erinevalt Dublini III määruse artikli 22 lõikest 7 ja artikli 25 lõikest 2 ei ole rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 ette nähtud, et kahe nädala jooksul vastamata jätmise korral loetakse palve rahuldatuks, millega kaasneb kohustus asjaomane isik vastu või tagasi võtta.

79 Selliseid tagajärgi ei saa anda ka palve saajaks oleva liikmesriigi poolt palve esitajaks oleva liikmesriigi uuesti läbivaatamise taotlusele vastamata jätmisele maksimaalselt ühekuulise tähtaja jooksul, mis on ette nähtud Dublini III määruse artikli 25 lõikes 1 ja millele on eelotsusetaotluse esitanud kohus viidanud eelotsusetaotlustes esitatud teises küsimuses. Nimelt oleks selline tõlgendus mitte üksnes vastuolus rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 enda sõnastusega, vaid selle sätte viimases lauses on ka sõnaselgelt täpsustatud, et see uuesti läbivaatamise täiendav menetlus ei pikenda palve saajaks olevale liikmesriigile vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvele vastamiseks Dublini III määruse artikli 22 lõigetes 1 ja 6 ning artikli 25 lõikes 1 ette nähtud tähtaegu, millest on vastavalt nende tähtaegade määratlusele juba kinni peetud olukorras, kus palve esitajaks olev liikmesriik taotleb uuesti läbivaatamist.

80 Seega nähtub rakendusmääruse artikli 5 lõikest 2, et kui palve saajaks olev liikmesriik on pärast vajalike asjaolude kontrollimist vastanud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvele eitavalt Dublini III määruses sätestatud tähtaegade jooksul, ei saa uuesti läbivaatamise täiendava menetlusega kaasneda selle määruse artikli 22 lõikes 7 ja artikli 25 lõikes 2 ette nähtud tagajärgi.

81 Mis puudutab kolmandaks küsimust, milline on siis rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 kolmandas lauses ette nähtud kahenädalase tähtaja õiguslik mõju ja millised on selle lõppemise tagajärjed, siis selle kohta tuleb märkida, et nagu on selgitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 73, tuleb seda sätet tõlgendada kooskõlas Dublini III määruse sätete ja sellega järgitavate eesmärkidega, eelkõige eesmärgiga kehtestada rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi kiireks määramiseks selge ja toimiv menetlus, et tagada tegelik juurdepääs sellise kaitse andmise menetlustele ja mitte seada ohtu rahvusvahelise kaitse taotluste kiire menetlemise eesmärki, mis on välja toodud selle määruse põhjendustes 4 ja 5.

82 Dublini III määruse seda eesmärki ei järgitaks aga juhul, kui tõlgendada rakendusmääruse artikli 5 lõiget 2 nii, et selles sättes viidatud kahenädalane tähtaeg on üksnes soovituslik ja uuesti läbivaatamise täiendavas menetluses ei kehti vastamisele mitte mingisugust tähtaega või tuleb vastata üksnes eelnevalt kindlaks määramata kestusega „mõistliku“ aja jooksul, nagu on viidatud eelotsusetaotlustes esitatud kolmandas ja neljandas küsimuses ning millele peavad konkreetses asjas andma hinnangu liikmesriigi kohtud kõiki selle asja asjaolusid arvestades.

83 Kui vastata tuleks „mõistliku“ aja jooksul, kaasneks sellega nimelt suur õiguskindlusetus, sest nii asjaomaste liikmesriikide haldusasutustel kui ka rahvusvahelise kaitse taotlejatel oleks võimatu eelnevalt kindlaks määrata selle tähtaja pikkust konkreetses olukorras, millega võib kaasneda ka see, et taotlejad pöörduvad sellest tähtajast kinnipidamise kontrollimiseks liikmesriigi kohtute poole ning seejärel algatatud kohtumenetlused aeglustaksid omakorda rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramist.

84 Niisiis oleks Dublini III määruse eesmärkidega vastuolus rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 tõlgendus, mille kohaselt kehtib uuesti läbivaatamise täiendavas menetluses vastamiseks üksnes eelnevalt kindlaks määramata kestusega „mõistlik“ aeg, ja samuti oleks see vastuolus vastuvõtmis- ja tagasivõtmismenetluste üldise korraldusega, nagu need menetlused on selles määruses kehtestatud ja mille suhtes on liidu seadusandja pidanud vajalikuks ette näha tähtajad, mis on täpselt kindlaks määratud, prognoositavad ja suhteliselt lühikesed.

85 Selle kohta tuleb siiski veel märkida, et käesolevad kohtuasjad erinevad nendest kohtuasjadest, milles Euroopa Kohus on kohaldanud mõistet „mõistlik aeg“. Nimelt puudus nendes kohtuasjades liidu õiguse säte, mis oleks asjaomast tähtaega täpsustanud (vt eelkõige 28. veebruari 2013. aasta kohtuotsus Arango Jaramillo jt *vs*. EIP, uuesti läbivaatamine, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punktid 5, 28 ja 33; 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punktid 44 ja 48; 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Aranyosi ja Căldăraru, C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punktid 97 ja 104; 14. juuni 2016. aasta kohtuotsus Marchiani *vs*. parlament, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punktid 89 ja 95–97; 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, punkt 41; 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S, C-550/16, EU:C:2018:248, punktid 45 ja 61, ning 27. juuni 2018. aasta kohtuotsus Diallo, C-246/17, EU:C:2018:499, punktid 58 ja 69), komisjon on aga rakendusmääruse artikli 5 lõikes 2 ette näinud täpse kahenädalase tähtaja, mille jooksul peab palve saajaks olev liikmesriik püüdma vastata uuesti läbivaatamise taotlusele, mille talle on saatnud palve esitajaks olev liikmesriik.

86 Sellistel asjaoludel tuleb rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 kolmandat lauset tõlgendada nii, et selles sättes vastamiseks ette nähtud kahenädalase tähtaja möödumine lõpetab lõplikult ka uuesti läbivaatamise täiendava menetluse, olenemata sellest, kas palve saajaks olev liikmesriik on selle tähtaja jooksul palve esitajaks oleva liikmesriigi uuesti läbivaatamise taotlusele vastanud või mitte.

87 Järelikult, välja arvatud juhul, kui tal on veel aega esitada Dublini III määruse artikli 21 lõikes 1 ja artikli 23 lõikes 2 selleks ette nähtud imperatiivseid tähtaegu järgides uus vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve, tuleb palve esitajaks olevat liikmesriiki pidada vastutavaks asjaomase rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest.

88 Neljandaks tuleb märkida, et vastuse andmiseks vastavalt Dublini III määruse artikli 22 lõigetes 1 ja 6 või selle määruse artikli 25 lõikes 1 ette nähtud tähtaeg ei mõjuta uuesti läbivaatamise täiendava menetluse suhtes ette nähtud tähtaegade arvutamist. Nimelt, kui tõlgendada rakendusmääruse artikli 5 lõiget 2 nii, et see täiendav menetlus saab toimuda üksnes Dublini III määruse nendes sätetes ette nähtud piirides ning seetõttu on see võimalik vaid juhul, kui palve saajaks olev liikmesriik ei ole veel ületanud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalvele vastamiseks ette nähtud tähtaega, takistaks see praktikas oluliselt selle täiendava menetluse kasutamist ja seda ei saaks järelikult pidada soovitavaks Dublini III määruse rakendamisel.

89 Seega on palve esitajaks oleval liikmesriigil õigus pöörduda palve saajaks oleva liikmesriigi poole uuesti läbivaatamise taotlusega rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 teises lauses ette nähtud kolmenädalase tähtaja jooksul pärast palve saajaks olevalt liikmesriigilt eitava vastuse saamist ka siis, kui selle uuesti läbivaatamise täiendava menetluse lõpetamine rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 kolmandas lauses ette nähtud kahenädalase tähtaja möödumisel toimub pärast nende tähtaegade lõppemist, mis on vastavalt ette nähtud Dublini III määruse artikli 22 lõigetes 1 ja 6 või selle määruse artikli 25 lõikes 1.

90 Kõiki eespool toodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata nii:

– rakendusmääruse artikli 5 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse raames peab liikmesriik, kellele on esitatud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve Dublini III määruse artikli 21 või artikli 23 kohaselt ja kes on pärast vajalike asjaolude kontrollimist vastanud sellele palvele eitavalt viimasena nimetatud määruse artiklis 22 või artiklis 25 ette nähtud tähtaegade jooksul, ning kellele on seejärel rakendusmääruse artikli 5 lõike 2 alusel esitatud uuesti läbivaatamise taotlus, püüdma lojaalse koostöö vaimus vastata sellele taotlusele kahenädalase tähtaja jooksul, ja

– kui palve saajaks olev liikmesriik ei vasta sellele taotlusele nimetatud kahenädalase tähtaja jooksul, lõpeb uuesti läbivaatamise täiendav menetlus lõplikult ja see tähendab, et palve esitajaks olevat liikmesriiki tuleb alates selle tähtaja lõppemisest pidada vastutavaks rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, välja arvatud juhul, kui tal on veel aega esitada Dublini III määruse artikli 21 lõikes 1 ja artikli 23 lõikes 2 selleks ette nähtud imperatiivseid tähtaegu järgides uus vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve.

Kohtukulud

91 Kuna põhikohtuasja 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:

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 (muudetud komisjoni 30. jaanuari 2014. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 118/2014), artikli 5 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise menetluse raames peab liikmesriik, kellele on esitatud vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, artikli 21 või artikli 23 kohaselt ja kes on pärast vajalike asjaolude kontrollimist vastanud sellele palvele eitavalt viimasena nimetatud määruse artiklis 22 või artiklis 25 ette nähtud tähtaegade jooksul, ning kellele on seejärel määruse nr 1560/2003 artikli 5 lõike 2 alusel esitatud uuesti läbivaatamise taotlus, püüdma lojaalse koostöö vaimus vastata sellele taotlusele kahenädalase tähtaja jooksul.

Kui palve saajaks olev liikmesriik ei vasta sellele taotlusele nimetatud kahenädalase tähtaja jooksul, lõpeb uuesti läbivaatamise täiendav menetlus lõplikult ja see tähendab, et palve esitajaks olevat liikmesriiki tuleb alates selle tähtaja lõppemisest pidada vastutavaks rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, välja arvatud juhul, kui tal on veel aega esitada määruse nr 604/2013 artikli 21 lõikes 1 ja artikli 23 lõikes 2 selleks ette nähtud imperatiivseid tähtaegu järgides uus vastuvõtmis- või tagasivõtmispalve.

Allkirjad