



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 15. mail 2012¹

Kohtuasi C-179/11Cimade

Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)

versus

Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Conseil d'État (Prantsusmaa))

Viisad, varjupaik, sisseränne — Direktiiv 2003/9/EÜ — Määrus (EÜ) nr 343/2003 — Kohustus tagada varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumtingimused enne nende vastu- või tagasivõtmist vastutava liikmesriigi poolt — Ajavahemik, mille jooksul vastuvõttev liikmesriik vastutab selliste tingimuste tagamise eest — Nende tingimuste tagamise finantskoormuse kandmise kohustus

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega palub Prantsusmaa Conseil d'État juhiseid direktiivi 2003/9, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded² (edaspidi „vastuvõtutingimuste direktiiv“), tõlgendamiseks koostoimes määrusega nr 343/2003 (edaspidi „II Dublini määrus“).³

2. Vastavalt selles määruses kehtestatud „tagasivõtmise“ ja „vastuvõtmise“ eeskirjadele⁴ võib varjupaigataotleja üllatuseks olla taotluse läbivaatamise eest vastutavaks liikmesriigiks (edaspidi „vastutav liikmesriik“) muu liikmesriik, kui see, kus ta parasjagu viibib (edaspidi „vastuvõttev liikmesriik“). Euroopa Kohtult küsitakse esiteks, kas vastuvõtutingimused on sellise varjupaigataotleja suhtes üldse kohaldatavad, ning kui see nii on, siis a) millisel ajahetkel lõpeb vastuvõtva liikmesriigi kohustus tagada need tingimused, kui II Dublini määruse alusel tehakse „tagasivõtmise“ või „vastuvõtmise“ otsus, ning b) kas asjaomase ajavahemiku jooksul selliste tingimuste tagamisega seotud finantskoormus langeb vastutavale liikmesriigile või vastuvõtvale liikmesriigile.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/9, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded (ELT 2003, L 31, lk 18; ELT eriväljaanne 19/06, lk 101).

3 — Nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määrus (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). Direktiivi ja määruse asendamiseks on tehtud ettepanekud (vastavalt KOM(2011) 320 (lõplik) ja KOM(2008) 820 (lõplik)).

4 — Vt määruse V peatükk, artiklid 16–20.

Õiguslik raamistik

Euroopa Liidu (EL) õigus

Euroopa Ülemkogu Tampere istungi järeldused

3. Euroopa Ülemkogu Tampere võttis 15. ja 16. oktoobril 1999 vastu rea meetmeid („Tampere järeldused”) eesmärgiga luua „Euroopa Liidus tõeline vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala”⁵. [Siin ja edaspidi on osundatud järeldusi tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.] Nende meetmete hulka kuulusid sätted Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kohta, mis põhineb pagulasseisundit käsitleva Genfi konventsiooni täielikul kohaldamisel.⁶ Asjassepuutuvalt on Tampere järelduste punktis 14 ette nähtud järgmist:

„See süsteem peaks lühemas perspektiivis hõlmama selget ja toimivat menetlust varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks [ja] ühiseid varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumtingimusi [...]. Euroopa Ülemkogu rõhutab vajadust konsulteerida UNHCR-i⁷] ja muude rahvusvaheliste organisatsioonidega.”

Vastuvõtutingimuste direktiiv

4. Nagu tuleneb vastuvõtutingimuste direktiivi pealkirjast, põhjendusest 7 ja artiklist 1, võeti see direktiiv vastu selleks, et kehtestada „ühise[d] miinimumnõud[ed] varjupaigataotlejate vastuvõtmisele”, nagu on ette nähtud Tampere järelduste punktis 14.

5. Direktiivi põhjenduse 5 kohaselt „austatakse [direktiivis] põhiõigusi ja järgitakse iseäranis Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid”. Eelkõige püüab direktiiv „tagada inimväarikuse täielikku austamist ning edendada kõnealuse harta artiklite 1 ja 18 kohaldamist”.

6. Artikli 2 punktis c on mõisted „taotleja” ja „varjupaigataotleja” määratletud kui „kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud varjupaigataotluse, mille suhtes ei ole lõplikku otsust veel tehtud”.

7. Artikli 2 punkti i kohaselt on „vastuvõtutingimused” nende meetmete kogum, mida liikmesriigid tagavad kooskõlas direktiiviga varjupaigataotlejatele; artikli 2 alapunkti j kohaselt hõlmavad „materiaalsed vastuvõtutingimused” „vastuvõtutingimus[i], mis hõlmavad majutust, toitu ja rõivaid, mida antakse loonusena või rahaliste toetuste või maksedokumentidena ning päevarahana”.

8. Artikli 3 pealkiri on „Kohaldamisala”. Selle lõige 1 sätestab: „Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, kes esitavad liikmesriigi piiril või territooriumil varjupaigataotluse, niikaua kuni neil on lubatud viibida sellel territooriumil, ning samuti tema pereliikmete suhtes, kui nad on vastavalt siseriiklikule õigusele selle varjupaigataotlusega hõlmatud”.

5 — Vt Euroopa Ülemkoja Tampere järeldused aadressil www.cvce.eu.

6 — Punkt 13. Vt pagulasseisundit käsitlev 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsioon, nagu seda on täiendatud 31. jaanuari 1967. aasta New Yorgi protokolliga, mille osa sätteid on kohaldatavad ka varjupaigataotlejate suhtes (vt 19. joonealuses märkuses viidatud dokumendi punkt 4.1.2). Konventsiooni preambulis viidatakse ÜRO soovile tagada, et pagulased saaksid võimalikult laiaulatuslikult kasutada põhiõigusi ja -vabadusi.

7 — ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Amet.

9. Artikli 6 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et kolme päeva jooksul pärast varjupaigataotluse esitamist pädevale asutusele antakse taotluse esitajale tema nimeline dokument, mis tõendab tema varjupaigataotleja seisundit või tunnistab, et tal on tema taotluse läbivaatamise ajal lubatud viibida liikmesriigi territooriumil.

10. Artikli 13 kohaselt peavad liikmesriigid tagama eelkõige selle, et 1) „materiaalsed vastuvõtutingimused on varjupaigataotlejatele nende varjupaigataotluse esitamise ajal olemas” ja 2) et „materiaalsed vastuvõtutingimused vastavad elatustasemele, mis tagab varjupaigataotlejale tervise ja toimetuleku.”

II Dublini määrus

11. II Dublini määruse eesmärk on kehtestada „selg[e] ja toimi[v] menetlu[s] varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramiseks”, nagu on ette nähtud Tampere järelduste punktis 14.

12. Põhjenduse 15 kohaselt „järgitakse [määruses] eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhiõigusi ja põhimõtteid. Eelkõige püütakse määrusega tagada harta artikliga 18 tagatud varjupaigaõiguse täielik järgimine”.

13. Artiklis 2 määratletakse mõisted „taotleja” ja „varjupaigataotleja” moel, mis on käesoleva ettepaneku huvides identne vastuvõtutingimuste direktiivi artiklis 2 antud määratlusega.⁸

14. Artikli 3 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid vaatama läbi kõikide selliste kolmanda riigi kodanike taotlused, „kes taotlevad varjupaika mõne liikmesriigi piiril või territooriumil”. Taotluse vaatab läbi üks liikmesriik, kelleks on III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt vastutav liikmesriik.⁹ Artikli 5 lõike 2 kohaselt määratakse vastutav liikmesriik olukorra põhjal, mis valitses hetkel, mil varjupaigataotleja esimest korda esitas oma taotluse mõnele liikmesriigile.

15. V peatükk „Vastuvõtmine ja tagasivõtmine” käsitleb olukorda, kus liikmesriik võib olla kohustatud varjupaigataotleja kas vastu või tagasi võtma. Kummagi menetluse jaoks on kehtestatud eri mehhanism ja tähtjad. Alljärgnevalt annan asjaomastest tähtaegadest lühida ülevaate, täpsem kirjeldus on esitatud käesoleva ettepaneku lisas.

16. Vastuvõtmise menetlust tuleb kohaldada siis, kui vastuvõttev liikmesriik jõuab III peatüki kriteeriumite alusel järeldusele, et taotluse läbivaatamise eest vastutab mõni muu liikmesriik. Artikli 16 lõikes 1 on sätestatud, et liikmesriigid on artiklites 17–19 kehtestatud tingimustel kohustatud vastu võtma varjupaigataotleja, kes on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis. Liikmesriik, kellele on esitatud taotlus, võib kolme kuu jooksul taotluse esitamisest paluda liikmesriigil, keda ta peab taotluse läbivaatamise eest vastutavaks („palve saajaks olev liikmesriik”), taotleja vastu võtta.¹⁰ Viimati nimetatud liikmesriik teeb kõik vajalikud kontrollimised ja teeb otsuse kahe kuu jooksul palve saamisest.¹¹ Kui palve saajaks olev liikmesriik nõustub taotlejat vastu võtma, teatab liikmesriik, kus taotlus esitati, taotlejale kohustusest anda taotleja üle palve saajaks olevale liikmesriigile, kes muutub seejärel vastutavaks taotluse läbivaatamise eest. Taotleja antakse seejärel üle kuue kuu jooksul vastuvõtmispalve rahuldamisest või kaebuse või uuesti läbi vaatamise suhtes tehtud otsusest, kui sellel on peatav toime.¹²

8 — Selles määruses antud määratlus ei viita kodakondsuseta isikutele, kes on hõlmatud direktiivis antud määratlusega. Käesolevas ettepanekus see aspekt aga tähtsust ei oma.

9 — Need kriteeriumid põhinevad peamiselt taotleja pereliikmete viibimisel teatud liikmesriigis ja dokumentidel, mida varjupaigataotleja omab hetkel, mil ta esitab oma taotluse.

10 — Artikkel 17 lõige 1. Lühemad tähtjad on kohaldatavad siis, kui palve esitajaks olev liikmesriik palub kiirelt vastata.

11 — Artikli 18 lõige 1.

12 — Artikli 19 lõiked 1 ja 3.

17. Tagasivõtmise menetlust kohaldatakse juhul, kui liikmesriik:

- on alustanud taotluse läbivaatamist ja taotleja viibib loata mõnes muus liikmesriigis (artikli 16 lõike 1 punkt c),
- on alustanud sellise taotluse läbivaatamist, mille taotleja on vahepeal tagasi võtnud, ja taotleja on esitanud taotluse mõnes muus liikmesriigis (artikli 16 lõike 1 punkt d) või
- on tagasi lükanud kolmanda riigi kodaniku taotluse ja asjaomane isik viibib loata mõnes muus liikmesriigis (artikli 16 lõike 1 punkt e).

18. Tagasivõtmise menetlust reguleerib artikkel 20. Vastuvõttev liikmesriik võib paluda teisel liikmesriigil varjupaigataotleja tagasi võtta, esitades samas piisavalt teavet, et võimaldada palve saajaks oleval liikmesriigil kindlaks teha, et ta on vastutav. Sellise palve esitamiseks ei ole tähtaega kehtestatud. Palve saajaks olev liikmesriik on kohustatud tegema vajalikud kontrollimised ja vastama palvele ühe kuu jooksul palve esitamisest.¹³ Liikmesriik, kes nõustub taotleja tagasi võtma, on kohustatud lubama sellel isikul oma territooriumile naasta. Taotleja tuleb üle anda kuu kuu jooksul hetkest, mil palve rahuldati, või kaebuse või uuesti läbi vaatamise suhtes tehtud otsusest, kui sellel on peatav toime.¹⁴

19. Määruses on sätestatud, et otsuse peale, mille kohaselt varjupaigataotleja tuleb vastu või tagasi võtta, saab edasi kaevata või taotleda selle uut läbivaatamist liikmesriigis, kes asjaomase otsuse vastu võttis. Selline edasikaebamine või uuesti läbi vaatamine ei peata üleandmise teostamist, välja arvatud juhul, kui vastuvõtva liikmesriigi kohtud või pädevad asutused otsustavad juhtumipõhiselt teisiti, kui siseriiklik õiguse sellist lähenemisi viisi võimaldab.¹⁵

Euroopa Liidu põhiõiguste harta

20. Euroopa Liidu põhiõiguste hartale (edaspidi: „harta”) kirjutati alla Nizzas 7. detsembril 2000.¹⁶ Selle artikkel 1 sätestab:

„Inimväärikus on puutumatu. Seda tuleb austada ja kaitsta.”

21. Artikkel 18 sätestab:

„Varjupaigaõigus tagatakse 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsiooni ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokollis sätete ning Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu [...] kohaselt.”

13 — Kui palve põhineb Eurodac-süsteemist saadud teabel, siis on tähtaeg 2 nädalat. Vt nõukogu 11. detsembri 2000. aasta määrus (EÜ) nr 2725/2000, mis käsitleb sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil (EÜT 2000 L 316, lk 1; ELT eriväljaanne 19/04, lk 26).

14 — Artikli 20 lõike 1 punktid b ja d.

15 — Vt artikli 19 lõige 2 seoses vastuvõtmisega ja artikli 20 lõige 1 seoses tagasivõtmisega.

16 — Pärast Lissaboni lepingu jõustumist 1. detsembril 2009 on hartal esmase õiguse jõud (ELL artikli 6 lõige 1).

Siseriiklikud õigus- ja haldusnormid

Varjupaigataotleja Prantsusmaa territooriumile sisenemist reguleerivad normid

22. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile'i (välismaalaste riiki sisenemist ja riigis viibimist ning varjupaigaõigust käsitlev seadustik, edaspidi „Ceseda”) artiklit L.741-4 kohaldatakse välismaalaste suhtes, kes viibivad Prantsusmaal territooriumil ja kes on seal taotlenud varjupaika. See näeb ette, et pädev ametiasutus võib keelduda välismaalasele Prantsusmaale sisenemise loa andmisest, kui taotluse läbivaatamise eest vastutab II Dublini määruse alusel teine liikmesriik.

23. Ceseda artiklis L.742-1 on sätestatud, et kui varjupaigataotlejale on antud artikli L.741 alusel luba elada Prantsusmaal, siis tuleb talle väljastada esialgne elamisluba, mille alusel on tal võimalik esitada varjupaigataotlus Office français de protection des réfugiés et apatrides'ile (Prantsuse pagulaste ja kodakondsuseta isikute kaitse amet, edaspidi „OFPRA”).

24. Ceseda artikli L.723-1 kohaselt ei ole OFPRA pädev läbi vaatama taotlust, mille on esitanud isik, kelle Prantsusmaa territooriumile sisenemise taotlus on jäetud artikli L.741-4 alusel rahuldamata.

Vastuvõtutingimuste direktiivi siseriiklikusse õigusesse ülevõtavad normid

25. Vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 14 rakendamiseks näeb Code de l'action sociale et des familles' (sotsiaalhoolekande- ja perekonnaseadustik) artikkel 348-1 ette, et varjupaigataotlejatel, kellele on Ceseda artikli L.742-1 alusel väljastatud elamisluba, on õigus majutusele vastuvõtukeskuses.

26. Rahalist toetust puudutavalt näeb Prantsuse Code du travail (tööseadustik) artikkel L.5423-8 ette ajutise ootetoetuse, mida makstakse „välismaalastele, kelle elamisloal või tõendil elamisloa taotluse esitamise kohta on märges, et nad on taotlenud Prantsusmaal varjupaika [...]”.

27. Nende sätete alusel ei kohaldata varjupaigataotleja suhtes, kelle taotluse suhtes viiakse läbi esialgne uurimine II Dublini määruse vastuvõtmist või tagasivõtmist käsitlevate sätete alusel, nendes sätetes kehtestatud vastuvõtutingimusi. Seda seetõttu, et tal ei ole esitada Ceseda artiklis L.742-1 nimetatud esialgset elamisluba, millest tulenevalt ei saa OFPRA tema taotlust sama seadustiku artikli L.723-1 kohaselt läbi vaadata.

28. Ministre de l'immigration et de l'intégration (sisserände ja integratsiooniministeerium) ja Ministre de l'économie et des finances (majandus- ja rahandusministeerium) avaldasid 3. novembril 2009 ministeeriumidevahelise ringkirja (edaspidi „ajutine ringkiri”), mille kohaselt ei ole varjupaigataotlejatel, kelle taotluse osas võidakse kohaldada II Dublini määruse vastuvõtmist või tagasivõtmist reguleerivaid sätteid, õigust ajutisele toetusele.

Asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

29. Põhikohtuasjade kaebuse esitajad Cimade¹⁷ ja GISTI on mittetulundusühingud, mille eesmärk on muu hulgas ka varjupaigataotlejate õiguste kaitse. Nad esitasid eelotsusetaotluse esitanud kohtule ühiselt kaebuse ajutise ringkirja tühistamise nõudes. Nad väidavad eelkõige, et siseriikliku õiguse ja ajutise ringkirja sätted on vastuolus vastuvõtutingimuste direktiiviga.

17 — Comité inter mouvements auprès des évacués.

30. Conseil d'État esitas Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [vastuvõtutingimuste direktiiviga] on selles ette nähtud vastuvõtu miinimumtingimused tagatud taotlejatele, kelle puhul varjupaigataotluse saanud liikmesriik otsustab [II Dublini määruse] alusel pöörduda teise liikmesriigi poole, keda ta peab selle taotluse läbivaatamise eest vastutavaks, selle teise liikmesriigi poolt vastu- või tagasivõtmise menetluse ajaks?
2. Kui vastus sellele küsimusele on jaatav:
 - a) Kas esimesel liikmesriigil¹⁸] lasuv kohustus tagada vastuvõtu miinimumtingimused lõpeb palve saajaks oleva riigi nõustuva otsuse tegemise hetkel, varjupaigataotleja tegelikul vastu- või tagasivõtmisel või mingil muul hetkel?
 - b) Millisele liikmesriigile langeb sellisel juhul sellel ajavahemikul vastuvõtu miinimumtingimuste tagamise finantskoormus?”

31. Kirjalikud märkused esitasid Cimade ja GISTI,¹⁹ Tšehhi Vabariik, Prantsusmaa, Kreeka, Itaalia, Poola ja Šveits²⁰ ning samuti Euroopa Komisjon. 8. märtsi 2011. aasta kohtuistungil esitasid suuliselt märkusi Cimade ja GISTI, Prantsusmaa, Itaalia ja komisjon.

Analüüs

Esimene küsimus

32. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada saada, kas vastuvõtutingimuste direktiiv tagab vastuvõtutingimused liikmesriigis taotluse esitanud varjupaigataotlejatele juhul, kui see liikmesriik on II Dublini määruse alusel otsustanud edastada taotluse teisele liikmesriigile, keda ta peab taotluse läbivaatamise eest vastutavaks.²¹

33. Ta tõstatab küsimuse ka selle kohta, millal lõppevad vastuvõtva liikmesriigi kohustused. See küsimus on sobival kujul esitatud uuesti teise küsimuse punktis a ning ma käsitlengi seda seal.

34. Kui Prantsusmaa välja arvata, on kõik teised menetluse astunud liikmesriigid ning komisjon seisukohal (teatud erisustega nende konkreetsetes lähenemisviisid), et põhiküsimusele tuleks sisuliselt vastata jaatavalt.

35. Prantsusmaa väidab, et nii vastuvõtutingimuste direktiivi sõnastus kui ka selle eesmärgid nõuavad eitava vastuse andmist.

18 — St vastuvõttev liikmesriik.

19 — Cimade ja GISTI lisasid oma märkustele dokumendi pealkirjaga „UNHCR Statement on the reception conditions of asylum seekers under the Dublin procedure” (UNHCR avaldus varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste kohta Dublini menetluse raames, edaspidi „UNHCR avaldus”). UNHCR avaldas selle dokumendi spetsiaalselt nende küsimuste lahendamiseks, mis käesolevas kohtuasjas tõusetusid. Sellega saab tutvuda järgmisel veebilehel: www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html.

20 — Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu liikmesriigis või Šveitsis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriumide ja mehhanismide kohta (ELT 2008, L 53, lk 5) artikli 5 lõike 2 alusel on Šveitsil õigus esitada Euroopa Kohtule kirjalikke märkusi, juhul kui liikmesriigi kohus on pöördunud Euroopa Kohtu poole eelotsuse saamiseks seoses muu hulgas II Dublini määruse (kuid mitte vastuvõtutingimuste direktiivi) tõlgendamisega. Selle riigi märkused käsitlevad seetõttu ainult teise küsimuse punkte a ja b.

21 — Küsimuse tausta valgustamiseks: Cimade väitis kohtuistungil, ilma et keegi sellele vastu oleks vaieldnud, et 2011. aastal toimus umbes 8% puhul Prantsusmaal esitatud taotlustest II Dublini määruse kohane menetlus, mistõttu esitati teistele liikmesriikidele 4450 palvet. Nendest palvetest umbes 75% alusel toimus määruse kohane üleandmine, samas kui umbes 25% palvetest jäeti rahuldamata.

Vastuvõtutingimuste direktiivi sõnastus

36. Vastuvõtutingimuste direktiiv kehtestab varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded liikmesriikides.

37. Artikli 2 punktis c on mõiste „varjupaigataotleja” määratletud kui kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, „kes on esitanud varjupaigataotluse, mille suhtes ei ole lõplikku otsust veel tehtud”. Seega peab olema esitatud varjupaigataotlus, mille kohta tuleb veel võtta lõplik otsus.

38. Artikli 3 lõikes 1 on sätestatud, et direktiivi kohaldatakse kõikide kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, „kes esitavad liikmesriigi piiril või territooriumil *varjupaigataotluse, niikaua kuni neil on lubatud viibida sellel territooriumil* [...]”. Artikli 3 lõigetes 2 ja 3 on sätestatud rida erandeid, mis on võrdlemisi tehnilist laadi ning millest ükski ei ole käesoleva eelotsusetaotluse raames käsitletava põhiküsimuse seisukohast asjakohane.

39. Mis puudutab ajavahemikku, mille vältel tuleb taotlejale tagada materiaalsed vastuvõtutingimused,²² siis algab see artikli 13 lõike 1 kohaselt „*varjupaigataotluse esitamise ajal*” varjupaigataotleja poolt.

40. Seega on selge, et direktiivi kohaldamise ning materiaalsete vastuvõtutingimuste tagamise kohustuse tekkimise aluseks on see, kui kolmanda riigi kodanik „[*esitab varjupaigataotluse*]”. Kuid mida need (äärmiselt lihtsad) sõnad tähendavad? Kas piisab sellest, kui varjupaigataotleja taotleb varjupaika (olenemata sellest, kas lõpptulemusena on taotluse sisulise läbivaatamise eest vastutav asjaomane liikmesriik või mingi teine liikmesriik)? Või kas tuleb varjupaigataotlust pidada „esitatuks” üksnes siis, kui liikmesriik mõnab, et ta on tõepoolest vastutav liikmesriik ning lubab seega „esitada” taotluse ametlikult siseriikliku õiguse alusel?

41. Mulle tundub, et tekstide, mida ma tsiteerin, ilmselge ja loomulik tähendus on see, et sõnad „[*esitab varjupaigataotluse*]” tähendavad seda, mida nad väljendavad. Kui kolmanda riigi kodanik annab ühetähenduslikult ja selgelt teada – seda siis kas liikmesriigi piiril või selle territooriumil –, et ta taotleb varjupaika, hakkavad pädevad ametiasutused tema taotlust uurima. Üks esimesi samme selles protsessis võib olla see, et tõstatatakse küsimus sellest, kas asjaomase taotluse sisuliseks läbivaatamiseks on (või võib olla) mingi teine liikmesriik vastutav liikmesriik II Dublini määruse tähenduses. Varjupaigataotlus on siiski juba „esitatud”, mistõttu on tekkinud õigused vastuvõtutingimuste direktiivi alusel.

42. Kõik eelpool toodu viib mind järeldusele, et vastuvõtutingimuste direktiiv on kohaldatav kõigi varjupaigataotlejate suhtes, kes on vastuvõtvas liikmesriigis varjupaika taotlenud ja seda olenemata sellest, et liikmesriik võib II Dublini määruse alusel olla otsustanud edastada taotluse mõnele muule liikmesriigile, keda ta peab vastutavaks taotluse läbivaatamise eest.

43. Prantsusmaa ei ole selle seisukohaga nõus. Ta leiab, et asjaomast sätet tuleb tõlgendada kitsamalt, välistades vastuvõtutingimuste direktiivi kohaldamisalast *kõik* need varjupaigataotlejad, kelle taotluse suhtes võidakse kohaldada II Dublini määruse vastu- ja tagasivõtmist käsitlevaid sätteid. Ta viitab esiteks mõiste „varjupaigataotleja” määratlusele direktiivi artikli 2 punktis c ning seejärel artikli 5 lõikele 1, mille kohaselt liikmesriigid peavad teavitama varjupaigataotlejaid teatud asjaoludest „mõistliku aja jooksul, mis ei ületa 15 päeva alates varjupaigataotluse esitamisest pädevale asutusele”, ning lõpetuseks artikli 13 lõikes 1 kehtestatud kohustusele tagada, et materiaalsed vastuvõtutingimused on varjupaigataotlejatele nende varjupaigataotluse esitamise ajal olemas. Eelnevast lähtuvalt väidab ta, et direktiivi sätete kohaldamise aluseks on varjupaigataotluse ametlik esitamine selle liikmesriigi pädevale asutusele, kes vastutab taotluse läbivaatamise eest. Ei saa asuda seisukohale, et sellise taotluse on esitanud varjupaigataotlejad, kelle taotluste suhtes kohaldatakse II Dublini määrust.

22 — Vt käesoleva ettepaneku punktis 7 viidatud direktiivi artikli 2 punktis j sätestatud määratlus.

44. Selline tõlgendus ei ole minu arvates põhjendatud. Nagu ma juba märkisin, ei ole ma seisukohal, et vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 2 punktis c kehtestatud määratlus välistaks sellised varjupaigataotlejad direktiivi kohaldamisalast. Nagu ma märkisin käesoleva ettepaneku punktis 40, on direktiivi kohaldamise aluseks *varjupaigataotluse* esitamine. Mis puudutab artikli 5 lõikes 1 sätestatud teavitamise kohustust, siis ei saa see minu arvates välistada direktiivis ette nähtud vastuvõtutingimuste kohaldamisalast neid varjupaigataotlejaid, kelle taotluse suhtes võidakse kohaldada II Dublini määruse vastu- ja tagasivõtmist käsitlevaid sätteid. Artikli 13 lõiget 1 tuleb lisaks minu arusaamist mööda tõlgendada Prantsusmaa pakutule täpselt vastupidisel moel.

45. Prantsusmaa argument, mille kohaselt nende sätete koostoime tulemusel jäävad direktiivi kohaldamisalast välja need taotlejad, kelle suhtes võidakse kohaldada II Dublini määruse vastu- või tagasivõtmist käsitlevaid sätteid, näib tahtvat öelda seda, et kuna II Dublini määruse alusel ei saa selliste varjupaigataotlejate taotlust läbi vaadata vastuvõttev liikmesriik, siis ei ole vastuvõtutingimuste direktiiv nende suhtes kohaldatav. Minu arvates ei saa sellist seisukohta õigustada direktiivi sõnastusest lähtudes. Direktiivi artikli 2 punkti c ning määruse artikli 2 punkti d kohaselt tuleb varjupaigataotlejat käsitada varjupaigataotlejana seni, kuni tema taotluse kohta ei ole tehtud lõplikku otsust. Seega ei oma asjas tähtsust ükski otsus, mis on tehtud vastuvõtva liikmesriigi poolt II Dublini määruse alusel algatatud menetluse raames.

46. Nimelt on selleks, et Prantsusmaa argument oleks vettpidav, vajalik, et õigusnormides oleks kas sõnaselgelt või kaudselt ette nähtud „varjupaiga eeltaotlejate” eraldiseisev kategooria, st selliste vastuvõtva liikmesriigi territooriumil varjupaika taotlevate isikute kategooria, kes saavad teistest varjupaigataotlejatest erineva kohtlemise osaliseks, sest asjaomane riik ei ole neile veel väljastanud sobivat riigis elamist tõendavat dokumenti. Õigusnormides aga midagi sellist ette nähtud ei ole. Vastupidi, vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 6 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama, et kolme päeva jooksul pärast taotluse esitamist antakse taotluse esitajale dokument, mis tõendab tema pagulasseisundit ja tunnistab, et tal on tema taotluse läbivaatamise ajal lubatud viibida selle riigi territooriumil. Mulle näib, et lisaks direktiivist vääralt arusaamisele Prantsusmaa ka kohaldab seda vääralt.

47. Veelgi enam, nagu UNHCR osutab,²³ võeti II Dublini määrus vastu pärast vastuvõtutingimuste direktiivi kehtestamist. Ühenduse seadusandjal oleks soovi korral olnud lihtne kehtestada direktiivi kohaldamisalast väljajätmine sõnaselgelt määruse tekstis. Sellist väljajätmist aga ette nähtud ei ole.

48. Enne asjaomaste õigusnormide eesmärkide analüüsimist pean esiteks lühidalt käsitlema Kreeka esitatud märkust, millest tulenevalt tekkis küsimus selle kohta, kas vastuvõtutingimuste direktiiv on kohaldatav isikute suhtes, kes kuuluvad II Dublini määruse artikli 16 lõike 1 punktide c ja e kohaldamisalasse, st nende isikute suhtes, kelle suhtes võib kehtida tagasivõtmise kohustus ning kes viibivad vastuvõtvas liikmesriigis vastava loata, olles esitanud oma taotluse teises liikmesriigis. Kreeka pakub välja, et selle isikute kategooria suhtes võib direktiiv mitte kohalduda, sest nad ei ole esitanud varjupaigataotlust vastuvõtva „liikmesriigi piiril või territooriumil” direktiivi artikli 3 lõike 1 tähenduses.

49. Kuigi tekkivad küsimused nende sätete kohaldamisalasse kuuluvate isikute staatuse kohta on äärmiselt huvitavad, ei ole need hõlmatud küsimusega, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses esitas ning mis eeldab, et taotlus *esitati vastuvõtva liikmesriigi territooriumil*. Seetõttu ei analüüsi ma neid küsimusi pikemalt.

23 — Vt UNHCR-i avalduse punkt 4.2.5.

Vastuvõtutingimuste direktiivi ja II Dublini määruse eesmärgid

50. Vastuvõtutingimuste direktiivi ja II Dublini määrust tuleb vaadelda lähtudes kontekstist, mille raames need vastu võeti.²⁴

51. Nii viitavad mõlema õigusakti põhjendused²⁵ Tampere järeldustele ja Euroopa ühisele varjupaigasüsteemile. Esiteks „varjupaigataotluse” ja teiseks „taotleja” ja „varjupaigataotleja” määratlused²⁶ on samuti – käesoleva ettepaneku huvides – mõlemas õigusaktis identsed. Nende eesmärgid on aga ilmselgetel põhjustel erinevad. Määruse eesmärk on kehtestada kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest.²⁷ Kohustused, mis sellega kehtestatakse, on seega „horisontaalsed” – need kehtivad liikmesriikide vahel.

52. Direktiiv võeti seevastu vastu selleks, et kehtestada ühised varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded. Sellega kehtestatakse rida „vertikaalseid” kohustusi seoses konkreetsele varjupaigataotlejale vastuvõtutingimuste tagamisega vastuvõtva liikmesriigi poolt. Sellest lähtuvalt näib mulle, et asjaolu, et teatud kategooriasse kuuluvate varjupaigataotlejate puhul, st nende varjupaigataotlejate puhul, keda eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus puudutab, toimub suhtlus, mille liikmesriigid peavad määruse kohaselt algatama selleks, et määrata just nimelt kindlaks, kus varjupaigataotleja taotlus tuleb läbi vaadata, ei oma mingit tähtsust seoses nende varjupaigataotlejate õigusega vastuvõtutingimuste tagamisele.

53. Prantsusmaa väidab, et nende varjupaigataotlejate puhul, kelle suhtes võidakse kohaldada II Dublini määruse vastu- ja tagasivõtmist käsitlevaid sätteid, tuleks kohaldada mitte vastuvõtutingimuste direktiivi, vaid siseriikliku õiguse sätteid, mis konkreetset juhul on neile ebasoodsamad.

54. Minu arvates ei ole lubatav tagada sellistele varjupaigataotlejatele vähem õigusi.

55. Direktiivi põhjenduses 5 on märgitud, et direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse iseäranis hartas tunnustatud põhimõtteid ning et sellega püütakse tagada nii inimväärikuse täielikku austamist kui ka edendada harta artiklite 1 ja 18 kohaldamist. Põhjenduses 7 viidatakse varjupaigataotlejate vastuvõtmise miinimumnõuetele, mis oleksid piisavad, et tagada varjupaigataotlejatele kõikides liikmesriikides väärikas elatustase ning võrreldavad elutingimused. Need nõuded kujutavad endast *miinimumi*, mis peaks olema kohaldatav kogu liidus selleks, et tagada muu hulgas harta artiklis 1 kehtestatud nõue, et inimväärikust tuleb austada ja kaitsta.²⁸

56. Samuti on põhjust ära märkida, et nagu UNHCR rõhutab,²⁹ võib vastuvõtutingimuste tagamisest keeldumine rikkuda ka muid õigusi, eelkõige varjupaigataotleja õigust esitada varjupaigataotlus ja põhjendada seda õiglase ja tõhusa varjupaigamenetluse raames.³⁰ Selline keeldumine võib kahjustada ka taotleja võimalust esitada oma taotlus ja põhjendada seda isegi pärast seda, kui tema taotluse läbivaatamiseks pädev liikmesriik on kindlaks määratud.³¹ Nagu märkis UNHCR järgmiseks,³² võib

24 — Vt selle kohta Euroopa Kohtu 2. märtsi 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08: Salahadin Abdulla jt (EKL 2010, lk I-1493, punkt 53).

25 — Mõlemal juhul põhjendustes 1–3.

26 — Vt käesoleva ettepaneku punktid 6 ja 13.

27 — Vt põhjendus 16.

28 — Vt selle kohta käesoleva ettepaneku 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, punkt 54. Liikmesriigid võivad loomulikult kohaldada *soodsamaid* sätteid (vastuvõtutingimuste direktiivi artikkel 4).

29 — Vt UNHCR-i avalduse punkt 4.2.7.

30 — Millele tal on õigus harta artikli 47 alusel.

31 — Komisjon märkis oma ettepanekus (KOM(2001) 181 (lõplik)) direktiivi kohta, millest sai hiljem vastuvõtutingimuste direktiiv, et „vastuvõtutingimuste kitsendamine või tühistamine võib mõjutada taotlejate elutingimusi ning nende võimalust taotleda tõhusalt menetluslikke tagatise”.

32 — Vt selle kohta UNHCR-i avalduse punkt 4.2.8.

vastuvõtutingimuste tagamisest keeldumine mõjutada materiaalselt taotleja võimalust teostada oma õigust vaidlustada üleandmise otsus, mis on ette nähtud II Dublini määruse artikli 19 lõikes 2 või artikli 20 lõike 1 punktis e. Kui selliste õiguste kasutamist ei võimaldata, võib see kahjustada harta artiklis 18 sätestatud põhimõtet, et varjupaigaõigust tuleb kaitsta aluslepingute sätete kohaselt.

57. Prantsusmaa viimast argumenti võib käsitleda lühidalt. Ta väidab esiteks, et varjupaigataotluse sisulise läbivaatamise menetlus võib olla aeganõudev, mistõttu vastuvõtutingimuste kohaldamine on õigustatud. II Dublini määruse alusel vastutava liikmesriigi määramise menetlus toimub tema väitel aga vastupidi kiirelt. Seetõttu (nagu mina argumendist aru saan) ei ole tegelikult vaja vastuvõtutingimusi kohaldada.

58. II Dublini määruse eesmärk on tõepoolest määrata kiirelt kindlaks liikmesriik, kes vastutab varjupaigataotluse läbivaatamise eest.³³ Selleks kuluvad ajavahemikud võivad sellegipoolest olla pikad, hõlpsasti üle 12 kuu, kui varjupaigataotleja otsustab kasutada oma edasikaebamise õigust ning vastuvõttev liikmesriik lubab tal otsuse vastuvõtmiseni jääda oma territooriumile.³⁴ Võib isegi juhtuda, et II Dublini määruses kehtestatud menetluse konkreetse juhtumi suhtes kohaldamise tulemusel ei anta varjupaigataotlejat kunagi üle palve saajaks olevale liikmesriigile, vaid ta jääb sinna, kus ta parasjagu viibib. Kuna see on nii, siis ei ole Prantsusmaa argument minu arvates õigustatud.

59. Teiseks väidab Prantsusmaa, et II Dublini määruse aluseks on eeldus, et finantskoormus, mis seondub varjupaigataotleja viibimisega liidu territooriumil, langeb vastutavale liikmesriigile. Vastuvõtvalt liikmesriigilt vastuvõtutingimuste tagamise nõudmine oleks vastuolus vastutuse sellise jaotuse aluseks oleva loogikaga.

60. Kuna varjupaigataotleja viibib asjaomase ajavahemiku vältel vastuvõtva liikmesriigi ja mitte vastutava liikmesriigi territooriumil ning kuna ainult esimesena nimetatu saab tegelikult sellised tingimused tagada,³⁵ siis ei saa minu arvates sellise argumendiga nõustuda.

61. Kolmandaks väidab Prantsusmaa, et nii vastuvõtutingimuste direktiivi³⁶ kui ka II Dublini määruse eesmärk on piirata varjupaigataotlejate liikumist pärast taotluse esitamist. Ta väidab, et selle eesmärgiga oleks vastuolus, kui varjupaigataotlejad saaksid liikuda eri liikmesriikide vahel ning neile oleks igas liikmesriigis tagatud samad vastuvõtutingimused.

62. Kuna direktiivi üks eesmärke on see, et varjupaigataotlejatele peaks just nimelt olema tagatud sama kaitstuse tase kogu liidus,³⁷ siis ei ole see argument minu silmis järjekordselt põhjendatud.

63. Neljandaks tugineb Prantsusmaa direktiivile 2005/85.³⁸ Kuivõrd selle direktiivi põhjendusest 29 tuleneb selgelt, et taotlused, mille suhtes kohaldatakse II Dublini määrust, ei kuulu selle kohaldamisalasse, siis ei saa artikli 7 lõikega 1 varjupaigataotlejale antud õigust jääda läbivaatamise menetluse ajaks liikmesriigi territooriumile tema arvates kohaldada varjupaigataotlejate suhtes, kelle taotluse suhtes võidakse kohaldada II Dublini määruses kehtestatud vastu- või tagasivõtmise menetlust.

33 — Vt näiteks II Dublini määruse põhjendus 4, mille kohaselt peaks selles määruses ette nähtud menetlused võimaldama „kiiresti määrata” vastutava liikmesriigi.

34 — Vt täpsema teabe saamiseks käesoleva ettepaneku punktid 16 ja 18.

35 — Direktiivi artikli 2 punktis j määratletud „materiaalsed vastuvõtutingimused” hõlmavad sellist boonuse antavat abi nagu majutus, toit ja rõivad. Ehkki on tõsi, et sama abi oleks võimalik anda ka „rahaliste toetuste või maksedokumentid[e]” abil, oleks selleks vajalik väga keerukas halduskorraldus.

36 — Vt vastuvõtutingimuste direktiivi põhjendus 8.

37 — Vt eelkõige vastuvõtutingimuste direktiivi põhjendus 7.

38 — Nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiiv 2005/85/EÜ liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumtingimuste kohta (ELT 2005, L 326, lk 13).

64. See argument näib mulle sisutühi. Direktiiv 2005/85 kehtestati selleks, et näha ette menetlused pagulasseisundi omistamiseks ja tagasivõtmiseks. Sel ei ole mingit mõju varjupaigataotlejatele vastuvõtutingimuste tagamisele, mis on kõne all käesolevas kohtuasjas. Nende taotlejate osas ei ole vaja arvesse võtta direktiivi 2005/85. Vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 6 lõikest 1 tuleneb selgelt, et nad saavad viibida seaduspäraselt vastuvõtvast liikmesriigis. Põhjalikum uurimine ei ole seetõttu vajalik.

65. Lõpetuseks rõhutab Prantsusmaa, et II Dublini määrust kohaldades peavad liikmesriigid järgima harta artiklis 1 sätestatud. Seetõttu ei ole kuidagi takistatud lubada siseriiklike õigusnormidega reguleerida selliste varjupaigataotlejate vastuvõtutingimusi, kelle taotluste suhtes seda määrust kohaldatakse.

66. Ma ei saa sellise seisukohaga nõustuda.

67. Kuna vastuvõtutingimuste direktiivis on kehtestatud varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, siis peab liikmesriik kohaldama neid nõudeid selle aja vältel, mille jooksul asjaomane varjupaigataotleja viibib tema territooriumil. Ma möönan kohtuistungil viidatud tõsiasja, et eelkõige siis, kui on vajalik varjupaigataotleja staatust puudutavate kontrollide tegemine, võib vastuvõtutingimuste tagamine konkreetsel juhul võtta natuke aega, ehkki kontrollimenetluse raames ei tohiks seda vältimatult vajalikust rohkemaks edasi lükata. Igal juhul ei õigusta see vastuvõtutingimuste tagamata jätmist.

68. Kõigi eelpool toodud kaalutluste alusel olen ma seisukohal, et vastuvõtutingimuste direktiiv tagab selles ette nähtud vastuvõtu miinimumtingimused taotlejatele, kelle puhul varjupaigataotluse saanud liikmesriik otsustab II Dublini määruse alusel pöörduda teise liikmesriigi poole, keda ta peab pädevaks seda varjupaigataotlust läbi vaatama.

Teine küsimus

69. Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitusi selle kohta, a) millisel ajahetkel lõpeb vastuvõtva liikmesriigi kohustus tagada varjupaigataotlejale abi juhul, kui see varjupaigataotleja antakse üle teisele liikmesriigile ja b) kes vastutab majanduslikult sellise abi andmise eest.

a. Vastuvõtutingimuste tagamise kohustuse kestus

70. Eelotsusetaotluse esitanud kohus pakub välja kolm võimalust seoses ajahetkega, mil vastuvõtutingimuste tagamise kohustus võiks lõppeda: palve saajaks oleva riigi nõustuva otsuse tegemise hetkel, varjupaigataotleja tegelikul vastu- või tagasivõtmisel või mingil muul kuupäeval.

71. Komisjon ning sisuliselt ka Cimade ja GISTI, Tšehhi Vabariik, Kreeka, Poola ja Šveits väidavad, et neist kolmest võimalusest on õige teine.

72. Prantsusmaa on sisuliselt selle lähenemisviisiga nõus.³⁹ Ta lisab siiski tingimuse, et kui varjupaigataotleja ei vasta vastuvõtvast liikmesriigis seaduspäraselt seoses varjupaigataotlejate palve saajaks olevale liikmesriigile üleandmisega kehtestatud tingimustele, siis kaotab ta selle tulemusel õiguse vastuvõtutingimuste tagamisele.

39 — Prantsusmaa esitas märkused teise küsimuse kohta teise võimalusena juhuks, kui Euroopa Kohus peaks otsustama, et esimesele küsimusele tuleb vastata jaatavalt.

73. Itaalia väidab, et vastuvõtutingimused tuleb tagada ajavahemiku jooksul, mis normaalingimustes ei tohiks ületada kuut kuud alates kuupäevast, mil varjupaigataotlus esitati. Tuleb välja, et pärast sellise ajavahemiku möödumist näevad Itaalia õigusnormid ette, et kui asjaomane varjupaigataotleja viibib endiselt selle liikmesriigi territooriumil, on tal õigus siseneda selle tööturule.⁴⁰

74. Ma viitasin määruses vastu- ja tagasivõtmist reguleerivate sätete kohaldamiseks ette nähtud ajavahemikele käesoleva ettepaneku punktides 16 ja 18 ning täpsemalt käesoleva ettepaneku lisas. Mõlemal juhul võivad sellised ajavahemikud juhul, kui need üksteisele lisada, olla pikad, seda vähemalt varjupaigataotleja vaatepunktist. See on seda paikapidavam, et a) vastuvõtvale liikmesriigile ei ole hetkeseisuga kehtestatud tähtaega menetluse algatamiseks tagasivõtmise juhtumite korral⁴¹ ning b) hoolimata sellest, et õigusnormides on ette nähtud, et edasikaebamisel ei ole tingimata peatavat mõju, võib vastuvõttev liikmesriik kehtestada teistsuguse lähenemisviisi ja see ongi komisjoni väitel tihtipeale nii. Sellisel juhul ei ole raske ette kujutada, et üleandmise menetlus võib kesta kõvasti üle aasta.

75. Tavaliselt viibib varjupaigataotleja vastuvõtvast liikmesriigis kogu selle ajavahemiku vältel, mis on vajalik selleks, et määrata kindlaks tema taotluse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik. Ta võib selles liikmesriigis viibida ka mis tahes edasikaebamise jaoks tarviliku aja vältel. Määruse nr 1560/2003⁴² kohaselt, millega kehtestatakse II Dublini määruse üksikasjalikud rakenduseeskirjad, peab see riik tagama, et taotlejal on tegelikult võimalik vastutavasse liikmesriiki suunduda.⁴³ Ma juba märkisin, et olen seisukohal, et sellistel varjupaigataotlejatel, kes esitavad oma taotluse vastuvõtva liikmesriigi territooriumil, on õigus vastuvõtutingimuste tagamisele hoolimata sellest, et nende taotluse suhtes kohaldatakse II Dublini määrust.⁴⁴ Ma ei näe ühtegi võimalust, kuidas saaks sellisele varjupaigataotlejale sellise abi tagada *palve saajaks olev* liikmesriik ajavahemiku vältel, mis on vajalik tema üleandmist käsitlevate kooskõlastuste jaoks. Selline olukord ei saaks tegelikkuses olla toimiv. Samuti ei ole võimalik tagada, et kui vastuvõttev liikmesriik algatab määruse alusel menetluse, siis võtabki mõni muu riik varjupaigataotleja tegelikult vastu või tagasi. Nende menetluste alusel võib ka selguda, et varjupaigataotleja peab jääma sinna, kus ta parasjagu viibib.⁴⁵

76. Nagu märkis komisjon, oleks vastuvõtutingimuste direktiivi eesmärkidega vastuolus, kui varjupaigataotlejale ei tagata vastuvõtutingimusi mingil muul alusel, kui tema enda käitumisest tulenevalt. Minu arvates tuleneb sellest selgelt, et nende tingimuste tagamise kohustus seob vastuvõtvat liikmesriiki seni – kui sellel on üldse ajalisi piire –, kuni varjupaigataotleja antakse üle palve saajaks olevale liikmesriigile.

77. Eelnevalt märgitu eelduseks on see, et II Dublini määruse kohaseid menetlusi kohaldatakse tavalisel moel. On siiski näiteks võimalik, et varjupaigataotleja põgeneb ning teda ei ole seega võimalik kokkulepitud ajal üle anda.

40 — Oma kohtuistungil antud vastuses püüdis Itaalia esindaja rõhutada, et selline regulatsioon ei tähenda seda, et asjaomasel varjupaigataotlejal kaob sel hetkel õigus vastuvõtutingimuste tagamisele. Selline seisukoht näib olevat vastuolus või on vähemalt raskesti ühitatav Itaalia kirjalikes märkustes esitatuga. Kuivõrd ma ei ole igal juhul nõus Itaalia seisukohaga, siis ei käsitle ma seda küsimust enam pikemalt.

41 — Uue regulatsiooni kohaselt, mille kohta on tehtud ettepanek (vt käesoleva ettepaneku 3. joonealune märkus), peab liikmesriik esitama palve saajaks olevale liikmesriigile taotluse kolme kuu jooksul kuupäevast, mil varjupaigataotlus (neis sätetes on kasutatud mõistet „rahvusvahelise kaitse“ taotlus) esitati, või kolme kuu jooksul alates hetkest, mil saadi teada, et teine liikmesriik võib olla vastutav asjaomase isiku eest. Kui tuginetakse Eurodac-süsteemist saadud teabele, siis lüheneb tähtaeg kahele kuule.

42 — Komisjoni 2. septembri 2003. aasta määrus (EÜ) nr 1560/2003, millega kehtestatakse üksikasjalikud rakenduseeskirjad 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).

43 — Vt näiteks artikli 7 lõige 3 (taotleja dokumentide tagastamine) ja artikli 8 lõige 2 (kohustus hoolitseda transpordi eest).

44 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 68.

45 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 58.

78. Sellisel juhul ei saa vastuvõttev liikmesriik tagada materiaalseid vastuvõtutingimusi senikaua, kuni ta ei ole teadlik varjupaigataotleja asukohast. Nimelt lubab vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 16 lõike 1 punkt a liikmesriigil vastuvõtutingimused tühistada muu hulgas juhul, kui varjupaigataotleja lahkub pädeva asutuse määratud elukohast sellele teatamata või ilma pädeva asutuse loata, kui on nõutav sellise loa taotlemine, või ei täida aruandekohustusi. Nagu töid esile Cimade ja GISTI oma märkustes, lubab artikli 16 lõike 1 punkti a viimane lõik juhul, kui varjupaigataotleja leitakse või ta teatab endast vabatahtlikult pädevale asutusele, liikmesriigil võtta otsus kõikide või mõnede vastuvõtutingimuste tagamise ennistamise kohta.

79. Lisaks sellele võib asjaomane liikmesriik kitsendada või tühistada vastuvõtutingimused mis tahes muu vastuvõtutingimuste direktiivi artiklis 16 loetletud asjaolu ilmnenemise korral.

80. Ma leian seetõttu, et vastuvõtu miinimumtingimuste tagamise kohustus lõpeb siis, kui varjupaigataotleja võetakse tegelikult vastu või tagasi või (tingimusel, et see toimub ajaliselt varem) kui liikmesriigil tekib õigus kitsendada või tühistada need tingimused vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 16 alusel.

b. Vastuvõtutingimuste tagamise finantskoormuse kandmise kohustus

81. Nii vastuvõtutingimuste direktiiv kui ka määrus ei näe selles osas midagi ette, kuigi Šveits märgib, et uue määruse, mille kohta on esitatud ettepanek,⁴⁶ artikkel 29 paneb üleandmise kulude kandmise kohustuse sõnaselgelt vastutavale riigile, ning ta peab sellist käitumisviisi tavapärasest toimimist esindavaks.

82. Märkusi esitanud pooltest asusid need, kelle panus arutelus on kõige sisukam, seisukohale, et süsteem, kus finantskoormus langeb palve saajaks olevale riigile, tegelikkuses ei toimiks ning põhjustaks tõenäoliselt kulukaid ja mittevajalike vaidlusi. Mis tahes muude viidete puudumisel on sellisele seisukohale raske vastu vaielda.

83. Sisuliselt näib mulle, et kogu varjupaigataotlejatele ja pagulastele kaitset pakkuv süsteem on üles ehitatud sellele, et finantskoormus langeb sellele riigile, kus kulud tekivad. Selline lähenemisviis peegeldab minu arvates tegelikku olukorda. Varjupaigataotlejate viibimine liidu territooriumil ei tulene selliste kavandatud poliitiliste meetmete rakendamisest, mida saab etteruttavalt seadusandlikult reguleerida. Ideaalses maailmas seda probleemi ei tekiks. Iga liikmesriik peab lahendama küsimused, mida varjupaigataotlejate viibimine tema territooriumil tõstatab, järgides seejuures oma liidu õigusest tulenevaid kohustusi.⁴⁷

84. Selle reegli puhul tuleb loomulikult arvesse võtta erisätteid, mis võidakse kehtestada selleks, et õiguslik regulatsioon oleks paindlikum või selleks, et aeg-ajalt vältida ilmselgeid ebakõlasid. Selles osas märgib komisjon, et otsuse nr 573/2007⁴⁸ artikli 3 lõike 1 punkti a kohaselt võidakse liikmesriikidele anda finantsabi seoses muu hulgas vastuvõtutingimuste ja varjupaigamenetlustega.⁴⁹ Liidu eelarvest

46 — Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 3.

47 — Vt selle kohta komisjoni ettepanekule II Dublini määruse kohta (KOM(2001) 447 (lõplik)) lisatud seletuskirja punkt 3.1, mille kohaselt „iga liikmesriik vastutab teiste ees oma toimingute eest seoses kolmandate riikide kodanike territooriumile sisenemise ja territooriumil elamisega ning peab kandma kõik sellest tulenevad tagajärjed lähtudes solidaarsuse ning ausa koostöö põhimõtetest”.

48 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. mai 2007. aasta otsus nr 573/2007, millega luuakse üldprogrammi Solidaarsus ja rändevoogude juhtimise raames Euroopa Pagulasfond aastateks 2008–2013 ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2004/904/EÜ (ELT 2007, L 144, lk 1). Artikli 3 lõike 1 punktis a määratletakse „vastuvõtutingimused ja varjupaigamenetlused” kui fondi abi saamiseks kõlblikud meetmed. Artikli 12 lõikes 1 nähakse ette rahastamisapakett otsuse rakendamiseks ajavahemikus 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2013 suuruses 628 miljonit eurot.

49 — Kohtuistungil kinnitas komisjon, et kuigi antava finantsabi suurus võib liikmesriigiti olla erinev, sest see sõltub esitatud rahastamisaotluse andmetest ning varjupaigataotlejate arvust asjaomase riigi territooriumil, on kõigil liikmesriikidel võimalik selle otsuse alusel abi saada. Selline abi ei kata siiski kõiki kulusid, mis liikmesriikidel seoses vastuvõtutingimuste tagamisega tekivad.

antav finantsabi annab tunnistust liikmesriikidevahelisest koostöövalmidusest, millele II Dublini määrusega kehtestatud süsteem tugineb. Sellegipoolest, kuna süsteemist on võimalik teha selliseid erandeid, nagu ma äsja viitasin, olen ma seisukohal, et keskne põhimõte peab olema, et selles menetlusastmes langeb finantskoormus vastuvõtvale liikmesriigile.

85. Olen seetõttu seisukohal, et sellisele varjupaigataotlejale vastuvõtutingimuste tagamise finantskoormus, kelle taotluse suhtes kohaldatakse II Dublini määrust, langeb seni, kuni sel isikul on vastuvõtutingimuste direktiivi kohaselt õigus nende tingimuste tagamisele, majanduslikult ning selle direktiivi kohaldamist puudutavas vastuvõtvale liikmesriigile.

Ettepanek

86. Eelnevast lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Conseil d'État eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/9/EÜ, millega sätestatakse varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumnõuded, tagab selles ette nähtud vastuvõtu miinimumtingimused taotlejatele, kelle puhul varjupaigataotluse saanud liikmesriik otsustab 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) alusel pöörduda teise liikmesriigi poole, keda ta peab vastutavaks asjaomase varjupaigataotluse läbivaatamise eest.
- 2a. Vastuvõtu miinimumtingimuste tagamise kohustus lõpeb siis, kui varjupaigataotleja võetakse tegelikult vastu või tagasi või (tingimusel, et see toimub ajaliselt varem) kui liikmesriigil tekib õigus kitsendada või tühistada need tingimused direktiivi 2003/9 artikli 16 alusel.
- 2b. Sellisele varjupaigataotlejale vastuvõtutingimuste tagamise finantskoormus, kelle taotluse suhtes kohaldatakse määrust nr 343/2003, langeb seni, kuni sel isikul on direktiivi 2003/9 kohaselt õigus nende tingimuste tagamisele, majanduslikult vastuvõtvale liikmesriigile direktiivi tähenduses.

LISA

DUBLINI MÄÄRUSES KEHTESTATUD TÄHTAEGADE TABEL

I. VASTUVÕTVA RIIGI PÖÖRDUMISE KORRAL PALVE SAAJAKS OLEVA RIIGI POOLE

A. Vastuvõtmine

Ajavahemik. Palve tuleb esitada **kolme kuu** jooksul varjupaigataotluse esitamisest alates.

Allikas. Artikli 17 lõige 1.

Märkus. Selle tähtaja möödumisel muutub vastuvõttev liikmesriik vastutavaks taotluse läbivaatamise eest (artikli 17 lõige 1).

B. Tagasivõtmine

Ajavahemik. Tagasivõtmise palve esitamiseks **ei ole tähtaega** kehtestatud.⁵⁰

Allikas. Artikkel 20.

II. PALVE SAAJAKS OLEVA RIIGI NÕUSTUV VASTUS VÕI VASTAMATA JÄTMINE

A. Vastuvõtmine

Ajavahemik. Palve saajaks olev riik peab vastama **kahe kuu** jooksul alates palve saamisest või juhul, kui vastuvõttev liikmesriik on palunud kiirelt vastata, siis minimaalselt ühe nädala ja maksimaalselt kuu aja vahele jääva tähtaja jooksul.

Allikas. Artikli 18 lõige 1 (kiire vastamise kohta vt artikli 17 lõige 2 ja artikli 18 lõige 6).

Märkus. Selleks tähtajaks vastamata jätmise korral loetakse, et riik on andnud nõustuva vastuse (artikli 18 lõige 7).

B. Tagasivõtmine

Ajavahemik. Palve saajaks oleval riigil on vastamiseks aega **üks kuu**, va juhul, kui palve põhineb Eurodac-süsteemist saadud teabel; sellisel juhul on vastamiseks aega kaks nädalat.

Allikas. Artikli 20 lõike 1 punkt b.

Märkus. Selleks tähtajaks vastamata jätmise korral loetakse, et riik on andnud nõustuva vastuse (artikli 20 lõike 1 punkt c).

III. VARJUPAIGATAOTLEJA ÜLEANDMINE VASTUVÕTVALT RIIGILT PALVE SAAJAKS OLEVALE RIIGILE

Vastu- ja tagasivõtmine

Ajavahemik. Üleandmiseks ettenähtud ajavahemik **algab palve saajaks oleva riigilt sõnaselge või kaudse vastuse saamisest**. Üleandmiseks on ette nähtud **kuue kuu** pikkune ajavahemik, v.a juhul kui varjupaigataotleja kannab vanglakaristust, millisel juhul pikendatakse seda ajavahemikku 12-le kuule, ning juhul kui ta varjab ennast, millisel juhul pikendatakse seda ajavahemikku 18-le kuule.

Allikas. Artikli 19 lõiked 3 ja 4 (vastuvõtmine) ja artikli 20 lõike 1 punkt d ning artikli 20 lõige 2 (tagasivõtmine).

Märkus. Kui selle tähtaja jooksul varjupaigataotlejat üle ei anta, siis muutub vastuvõttev liikmesriik vastutavaks varjupaigataotluse läbivaatamise eest. Artikli 19 lõige 2 (vastuvõtmine) ja artikli 20 lõike 1 punkt e (tagasivõtmine) lubavad varjupaigataotlejal üleandmise otsuse peale edasi kaevata. Sellisel edasikaebamisel ei pea olema peatavat mõju, kuid sel võib teatud juhtudel selline mõju olla.

50 — Vt käesoleva ettepaneku 41. joonealune märkus uues määruses, mille kohta on esitatud ettepanek, määratletud tähtaja kohta.