

Lieta C-673/19**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2019. gada 11. septembris

Iesniedzējtiesa:

Raad van State (Nīderlande)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2019. gada 4. septembris

Apelācijas sūdzības iesniedzēji:

M

A

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Atbildētājs apelācijas tiesvedībā:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

T

Pamatlietas priekšmets

Pamatlieta ir par apelācijas sūdzībām par trim *Rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa, Nīderlande) spriedumiem, lai noskaidrotu jautājumu, vai trīs ārvalstnieki, nepieņemot iepriekš atgriešanas lēmumu, ir tikuši aizturēti likumīgi saskaņā ar *Vreemdelingenwet 2000* (2000. gada Ārvalstnieku likums, turpmāk tekstā – “Vw 2000”) 59. panta 2. punktu, lai nodrošinātu to izceļošanu uz citām Eiropas Savienības dalībvalstīm, kurās tiem ir tikusi piešķirta starptautiskā aizsardzība.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz

to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (OV 2008, L 348, 98. lpp.), piemērošana saistībā ar izceļošanu uz citu dalībvalsti, nevis izraidīšanu uz trešo valsti. Ja direktīva ir jāpiemēro: valsts tiesību normu piemērošanas priekšnoteikumu saskaņā ar Direktīvas 2008/115 4. panta 3. punktu interpretācija. LESD 267. pants.

Prejudiciālais jautājums

Vai ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, it īpaši tās 3., 4., 6. un 15. pantu, netiek pieļauts, ka ārvalstnieks, kuram citā Savienības dalībvalstī ir tikusi piešķirta starptautiskā aizsardzība, saskaņā ar valsts tiesību aktiem izraidīšanas uz šo citu dalībvalsti nolūkā tiek aizturēts, ja viņš šajā sakarā gan vispirms ir ticis aicināts izceļot uz šīs dalībvalsts teritoriju, taču pēc tam nav ticis pieņemts atgriešanas lēmums?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, 2. un 5. apsvēruma, 1.–6. un 15. pants

Komisijas Ieteikums (ES) 2017/2338 (2017. gada 16. novembris), ar kuru izveido kopīgu “Rokasgrāmatu atgriešanas jautājumos” dalībvalstu kompetentajām iestādēm izmantošanai ar atgriešanu saistītu uzdevumu veikšanā (OV 2017, L 339, 83. lpp., turpmāk tekstā – “Rokasgrāmata atgriešanas jautājumos”)

Atbilstošie valsts tiesību akti

2000. gada Ārvalstnieku likuma 59., 62.a, 63. un 106. pants

Vreemdelingencirculaire 2000 (2000. gada Cirkulārs par ārvalstniekiem) A3/2. iedaļa

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Ārvalstnieki M, A un T, kuru gadījumā runa ir par trešo valstu valstspiederīgajiem, attiecīgi iesniedza starptautiskās aizsardzības pieteikumu Nīderlandē. *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (tieslietu un drošības valsts sekretārs, turpmāk tekstā – “*Staatssecretaris*”) noraidīja šos pieteikumus ar 2018. gada 28. februāra, 2018. gada 9. oktobra un 2018. gada 13. jūnija lēmumiem kā nepieņemamus, jo ārvalstniekiem bēgļa statuss likumīgi bija piešķirts jau citā Savienības dalībvalstī. Lēmumos *Staatssecretaris* attiecīgos ārvalstniekus

atbilstoši *Vw 2000* 62.a panta 3. punktam (ar kuru Direktīvas 2008/115 6. panta 2. punkts tika transponēts Nīderlandes tiesībās) aicināja nekavējoties izceļot uz tās dalībvalsts teritoriju, kurās tiem esot tikusi piešķirta starptautiskā aizsardzība, un turklāt tiem norādīja, ka tiem draud izraidīšana, ja tie šim aicinājumam nesekotu. Ārvalstnieki šim aicinājumam nesevoja. *Staatssecretaris* pēc tam 2018. gada 28. septembrī, 2018. gada 22. novembrī un 2018. gada 25. oktobrī tos aizturēja, lai nodrošinātu to izceļošanu uz attiecīgajām dalībvalstīm.

- 2 Ārvalstnieki attiecīgi cēla prasību *Rechtbank Den Haag*. Tie tostarp norādīja, ka aizturēšanas pasākums ir prettiesisks, jo neesot konstatējams atgriešanas lēmums.
- 3 *Rechtbank Den Haag* lietās M un A izklāstīja, ka *Staatssecretaris* tos saskaņā ar *Vw 2000* 59. panta 2. punktu, lai gan neesot ticis pieņemts iepriekšējs atgriešanas lēmums, esot aizturējis likumīgi. Atbilstoši *Vw 2000* 59. panta 2. punktam, lai veiktu aizturēšanas pasākumu, neesot nepieciešams atgriešanas lēmums. Tāpēc *Rechtbank* noraidīja to prasības kā nepamatotas.
- 4 Turpretim lietā T *Rechtbank* tostarp izklāstīja, ka nav skaidrs, vai *Vw 2000* 59. pantu var izmantot kā juridisko pamatu, lai aizturētu trešo valstu valstspiederīgos ar mērķi nodrošināt izceļošanu uz citu dalībvalsti. Tas esot iespējams tikai tad, ja atgriešanas jēdziena nozīme *Vw 2000* 59. panta 2. punktā ir atšķirīga no tā nozīmes pārējos *Vw 2000* 59. panta punktos. Neesot ticis secināts, ka likumdevējs pēc Direktīvas 2008/115 transponēšanas to vēl ir vēlējies *Vw 2000* 59. pantā, kas nozīmējot, ka atgriešanas jēdziens *Vw 2000* atbilstoši definīcijai Direktīvā 2008/115 ir jāinterpretē šauri. Turklāt *Staatssecretaris* dažus dokumentus *Rechtbank* iesniedza novēloti un nepilnīgi. Tāpēc ārvalstnieka T aizturēšana, sākot ar tās noteikšanas brīdi, esot prettiesiska.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 5 Apelācijas tiesvedībā *Raad van State* (Valsts padome, Nīderlande) M un A pārstāv viedokli, ka *Rechtbank* nepamatoti nolēma, ka nav nepieciešams atgriešanas lēmums. *Staatssecretaris* atbilstoši *Vw 2000* 62.a panta 3. punktam esot bijis jāpieņem atgriešanas lēmums, jo tie neesot sekojuši aicinājumam izceļot uz attiecīgās dalībvalsts teritoriju. Atgriešanas lēmuma neesamības sekas esot aizturēšanas prettiesiskums.
- 6 *Staatssecretaris* ieskatā *Vw 2000* 59. panta 2. punkts bija spēkā jau pirms Direktīvas 2008/115 transpozīcijas un šis tiesiskais regulējums ir valsts pilnvarojums aizturēšanai. Gadījumā, ja likums nav tikai Direktīvas 2008/115 transpozīcija vai tajā ir ietverts tiesiskais regulējums gadījumos, kad šī direktīva nav piemērojama, atgriešanas jēdziens esot jāinterpretē atbilstoši tā izpratnei ikdienas valodā. Neesot pamata interpretēt *Vw 2000* 59. panta 2. punktu šauri tādējādi, ka atgriešanas jēdziens ir jāsaprot attiecīgās definīcijas Direktīvā 2008/115 izpratnē. Saskaņā ar šo tiesību normu trešo valstu valstspiederīgie, kuri nelikumīgi uzturas Nīderlandes teritorijā, varot tikt aizturēti,

lai nodrošinātu to izceļošanu uz dalībvalsti, kurā tiem ir ticis piešķirts spēkā esošs bēgļa statuss vai alternatīvā aizsardzība.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 7 *Vw 2000* 59. pantā ir ietverti vairāki aizturēšanas pilnvarojuma pamati. Ar *Vw 2000* 59. panta 1. punktu tika transponēts Direktīvas 2008/115 15. pants. Līdz ar to šis tiesiskais regulējums ir juridiskais pamats tādu trešo valstu valstspiederīgo aizturēšanai, kuriem tiek piemērota atgriešanas procedūra Direktīvas 2008/115 izpratnē, lai sagatavotos to atgriešanai un/vai veiktu izraidīšanas procesu. Atgriešanas lēmums ir šīs atgriešanas procedūras daļa, un līdz ar to, lai veiktu aizturēšanu, saskaņā ar šo tiesisko regulējumu ir nepieciešams atgriešanas lēmums. *Vw 2000* 59. panta 2. punktā ir ietverts papildu aizturēšanas pamats, kas nebalstās uz Direktīvu 2008/115. Saskaņā ar šo punktu aizturēšana ir nepieciešama sabiedriskās kārtības uzturēšanai, ja atgriešanai nepieciešamie dokumenti ir pieejami vai būs pieejami tuvākajā laikā.
- 8 *Staatssecretaris* tiesas sēdē izklāstīja, ka tas šobrīd *Vw 2000* 59. panta 2. punktu izmanto kā pamatu tikai gadījumā, kad tiek aizturēti trešo valstu valstspiederīgie, kuri Nīderlandē uzturas nelikumīgi un kuriem starptautiskā aizsardzība ir piešķirta citā dalībvalstī, lai nodrošinātu to izceļošanu uz šo dalībvalsti. Turklāt tas nosakot aizturēšanu tikai tad, ja ārvalstnieks neseko aicinājumam nekavējoties izceļot uz attiecīgo dalībvalsti. Lai gan saskaņā ar *Vw 2000* 62.a panta 3. punktu atgriešanas lēmums esot jāpieņem, ja netiekot sekots izceļošanas aicinājumam, praksē tas nenotiekot attiecībā uz ārvalstniekiem, kuriem ir piešķirta starptautiskā aizsardzība. Šajos gadījumos atgriešanas lēmums esot pretrunā neizraidīšanas principam.
- 9 Direktīva 2008/115 atstāj vietu valsts tiesību normām saistībā ar faktiem, uz kuriem šī direktīva neattiecas. Proti, tās mērķis nav pilnībā saskaņot valsts tiesību normas par ārvalstnieku uzturēšanos, bet gan tā attiecas tikai uz atgriešanas lēmumu pieņemšanu un šo lēmumu izpildi (skat. spriedumu, 2011. gada 6. decembris, *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, 28. un 29. punkts). Tāpēc *Raad van State* neuzskata, ka tai, interpretējot atgriešanas jēdzienu *Vw 2000* 59. panta 2. punktā, ir jāaprobežojas ar attiecīgo definīciju Direktīvā 2008/115.
- 10 Lai varētu vērtēt, vai *Staatssecretaris* ir aizturējis likumīgi ārvalstniekus, neņemot vērā atgriešanas lēmuma neesamību, ir jānoskaidro, vai ir jāpiemēro Direktīva 2008/115 un, ja, jā, vai dalībvalstīm, piemērojot šo direktīvu, ir iespēja aizturēt ārvalstniekus izceļošanas uz citu dalībvalsti nolūkā.

Direktīvas 2008/115 piemērošanas joma

- 11 Saskaņā ar Direktīvas 2008/115 1. pantu un 2. panta 1. punktu tā attiecas uz tādu trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kuri nelikumīgi uzturas dalībvalsts

teritorijā. Tā kā šajā gadījumā runa ir par izceļošanu uz citu dalībvalsti un nevis par izraidīšanu uz trešo valsti, rodas jautājums, ciklāl tiesību normas un procedūra saskaņā ar Direktīvu 208/115 ir jāpiemēro šajā situācijā. Saskaņā ar šīs direktīvas piekto apsvērumu tai būtu jāievieš horizontāls noteikumu kopums, ko piemēro visiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri neatbilst vai vairs neatbilst ieceļošanas, uzturēšanās vai pastāvīgas uzturēšanās nosacījumiem dalībvalstī. Turklāt izraidīšana uz citu dalībvalsti neietilpst atgriešanas jēdzienā Direktīvas 208/115 3. panta 3) punkta izpratnē. Jau tādēļ vien aizturēšanas pilnvarojums saskaņā ar direktīvas 15. pantu šajos gadījumos nav jāpiemēro. Var pamatot, ka, ja Direktīvas 208/115 piekto apsvērumu lasa kopā ar tās 3. panta 1) punktu un 1. pantu, šajā direktīvā nav ietvertas tiesību normas un procedūra, kas šajā situācijā Nīderlandei ir jāņem vērā, atgriežot ārvalstniekus dalībvalstī, kurā tiem ir tikusi piešķirta starptautiskā aizsardzība. Šādā gadījumā šādu ārvalstnieku aizturēšanai ir jāpiemēro tikai valsts tiesības.

- 12 Pret minēto var iebilst, ka Direktīvas 208/115 6. panta 2. punktā ir *expressis verbis* reglamentēts, ka dalībvalstis pieņem atgriešanas lēmumu, ja trešās valsts valstspiederīgais, kas [valstī] uzturas nelegāli, neseko aicinājumam nekavējoties izceļot uz dalībvalsti, kura tam ir izsniegusi derīgu uzturēšanās atļauju vai citu atļauju, kas sniedz tam tiesības tur uzturēties. Šim tiesiskajam regulējumam acīmredzami pamatā bija apsvērumi, ka trešās valsts valstspiederīgais parasti šim aicinājumam sekos, jo tam citādi draud izraidīšana uz izcelsmes valsti.
- 13 Taču šo tiesisko regulējumu nevar vienkārši piemērot trešās valsts valstspiederīgajiem, kuriem cita dalībvalsti ir piešķīrusi bēgļa statusu vai alternatīvo aizsardzību. Izraidīšana uz izcelsmes valsti šādā gadījumā nav iespējama neizraidīšanas principa dēļ, kas tostarp atbilstoši Direktīvas 208/115 1. un 5. pantam ir jāņem vērā, transponējot šo direktīvu.
- 14 Līdz ar to šajās lietās ārvalstniekiem piešķirtais bēgļa statuss liedz to atgriešanu uz to izcelsmes valsti. Tāpat nerodas jautājums par atgriešanu tranzīta valstī. Ārvalstnieki nav arī darījuši zināmu, ka tie vēlas brīvprātīgi izceļot uz citu trešo valsti. Tāpēc, ņemot vērā minēto, šajā gadījumā nav arī iespējams pieņemt atgriešanas lēmumu, kurā tiek noteikts vai konstatēts atgriešanas pienākums ar mērķi atgriezties izcelsmes valstī. Jautājums ir par to, vai Direktīva 208/115 sniedz dalībvalstīm iespēju šādos gadījumos nepieņemt atgriešanas lēmumu un aizturēt ārvalstniekus bez šāda lēmuma pieņemšanas, lai nodrošinātu izceļošanu uz dalībvalsti, kura tiem ir piešķīrusi bēgļa statusu.

Labvēlīgāki noteikumi

- 15 Saskaņā ar Rokasgrāmatas atgriešanas jautājumos 5.3. un 5.4. iedaļu Direktīvas 208/115 6. panta 2. punktā ietvertu vispārīgo tiesisko regulējumu piemēro, ja trešās valsts valstspiederīgais atsakās brīvprātīgi doties uz dalībvalsti, kura tam ir piešķīrusi starptautisko aizsardzību. Ja atgriešana vai izraidīšana uz trešo valsti nav iespējama un trešās valsts valstspiederīgā izraidīšana uz citu dalībvalsti ir jāuzskata par labvēlīgāku pasākumu, šo personu var izraidīt uz

dalībvalsti, kurā tas var uzturēties likumīgi. Dalībvalstij, kas ir izsniegusi uzturēšanās atļauju, šajā situācijā ir jāpiekrīt uzņemt atpakaļ trešās valsts valstspiederīgo. Turklāt šīs izraidīšanas procedūra ir jāreglamentē valsts tiesībās.

- 16 Saskaņā ar Rokasgrāmatas atgriešanas jautājumos 2.3. iedaļu ar “labvēlīgāku” Direktīvas 2008/115 4. panta 3. punkta izpratnē ir jāsaprot labvēlīgāks ārvalstniekam nevis labvēlīgāks dalībvalstij. Minētais šajās lietās rada problēmas, jo ārvalstnieki nav sekojuši aicinājumam izceļot uz dalībvalsti, kurā tiem ir tikusi piešķirta starptautiskā aizsardzība. Acīmredzot viņi labāk nelikumīgi uzturas Nīderlandē nekā likumīgi uzturas citā dalībvalstī. *Raad van State* rodas jautājums, kādi apstākļi ir jāņem vērā, vērtējot, vai ir konstatējams labvēlīgāks noteikums. Šajā ziņā ir acīmredzami, ka vērtējumā nevar ņemt vērā izraidīšanu uz izcelsmes valsti, jo šāds pasākums nevar atbilst neizraidīšanas principam.
- 17 Līdz ar priekšnoteikumu, ka iespējamās valsts tiesību normas ir labvēlīgākas, Direktīvas 2008/115 4. panta 3. punkts pieprasa, lai tās atbilst direktīvai. Rodas jautājums, vai valsts tiesību norma, kas sniedz iespēju veikt aizturēšanu ar mērķi nodrošināt izceļošanu uz citu dalībvalsti, atbilst Direktīvai 2008/115. Nedz direktīva, nedz Rokasgrāmata atgriešanas jautājumos nesniedz atbildi uz šo jautājumu.
- 18 Ja aizturēšana izceļošanas uz citu dalībvalsti nolūkā netiktu uzskatīta par labvēlīgāku vai tā neatbilstu Direktīvai 2008/115 un līdz ar to aizturēšana neatbilstu direktīvai, būtu daudz grūtāk piespiest trešo valstu valstspiederīgos, kas [valstī] uzturas nelikumīgi un kuriem starptautiskā aizsardzība ir tikusi piešķirta citā dalībvalstī, izceļot uz šo dalībvalsti. Šādā gadījumā vienīga iespēja būtu šo ārvalstnieku vairākkārt aicināt izceļot uz citu dalībvalsti. Šādā veidā efektīva atgriešanas politika (Direktīvas 2008/115 mērķis saskaņā ar tās 2. apsvērumu) Eiropas Savienībā attiecībā pret šiem ārvalstniekiem nebūtu iespējama.
- 19 *Raad van State* ieskatā ir divi iespējami risinājumi. Vai nu Direktīva 2008/115 ir jāinterpretē tādējādi, ka trešo valstu valstspiederīgo izceļošana uz citām dalībvalstīm, kurās tiem ir tikusi piešķirta starptautiskā aizsardzība, neietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā. Šajā gadījumā spēkā ir tikai valsts tiesības. Vai arī Direktīva 2008/115 šajā situācijā ir piemērojama. Šādā gadījumā valsts tiesības var arī piemērot, taču tikai tad, ja tās attiecīgajam ārvalstniekam ir labvēlīgākas un atbilst Direktīvai 2008/115.