

Byla C-616/19

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2019 m. rugpjūčio 16 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

High Court (Airija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. liepos 2 d.

Apeliantai:

M. S.

M. W.

G. S.

Atsakovas:

Minister for Justice and Equality (Teisingumo ir lygybės ministras)

HIGH COURT (Aukštasis teismas)

TEISMINĖ PERŽIŪRA

<...>
BYLOJE TARP

M. S. (AFGANISTANAS)

APELIANTAS

IR

THE MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (Teisingumo ir lygybės ministras)

ATSAKOVAS

IR

<...>

M. W. (AFGANISTANAS)

APELIANTAS

IR

THE MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (Teisingumo ir lygybės ministras)

ATSAKOVAS

IR

<...>

G. S. (GRUZIJA)

APELIANTAS

IR

THE MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY (Teisingumo ir lygybės ministras)

ATSAKOVAS

Teisėjo Richard Humphreys 2019 m. liepos 2 d. priimtas SPRENDIMAS

(orig. p. 2)

Bylos M. S. faktinės aplinkybės

1. M. S. yra prieglobsčio prašytojas iš Afganistano; jis teigia, kad į Airiją atvyko per Graikiją, Italiją ir Prancūziją. 2017 m. rugpjūčio 1 d. jis pateikė tarptautinės apsaugos prašymą. M. S. nuo IPO nesąžiningai nuslėpė, kad Italija jam jau buvo suteikusi papildomą apsaugą. Gavus M. S. prašymą sistemoje „Eurodac“ nustatyta atitiktis pirštų atspaudams, paimtiems 2017 m. balandžio ir birželio mėn. Prancūzijoje ir 2012 m. rugpjūčio 6 d. Italijoje. Buvo susisiepta su Italijos institucijomis, kurios 2017 m. spalio 10 d. *International Protection Office* (Tarptautinės apsaugos biuras) informavo, kad apeliantui Italijoje buvo suteikta papildoma apsauga ir jis turi leidimą gyventi šalyje iki 2020 m. gruodžio 11 d. 2017 m. gruodžio 1 d. IPO priėmė rekomendaciją, kad pagal *International Protection Act 2015* (2015 m. Tarptautinės apsaugos įstatymas) 21 straipsnio 4 dalies a punktą apsaugos prašymas yra nepriimtinas. 2018 m. sausio 17 d. apeliantas šią rekomendaciją apskundė *International Protection Appeals Tribunal*

(Skundus dėl tarptautinės apsaugos nagrinėjantis teismas). 2018 m. gegužės 23 d. teismas nusprendė palikti galioti sprendimą apsaugos prašymą laikyti nepriimtinu.

Bylos M. W. faktinės aplinkybės

2. M. W. taip pat atvyko iš Afganistano, o jo imigracijos istorija itin paini. Jis teigia, kad 2009 m. išvyko iš Afganistano ir per Iraną, Turkiją, Graikiją, Italiją ir Prancūziją atvyko į Jungtinę Karalystę. M. W. buvo suteiktas leidimas metus gyventi Jungtinėje Karalystėje; šį leidimą jis nesėkmingai bandė pratęsti. M. W. neteisėtai gyveno Jungtinėje Karalystėje iki 2014 m. vasario 22 d., tada jis išvyko į Prancūziją, o iš ten – į Belgiją. 2014 m. vasario 24 d. Belgijoje jis kreipėsi dėl tarptautinės apsaugos, o 2014 m. gegužės 1 d. buvo grąžintas (greičiausiai pagal Dublino sistemą) į Jungtinę Karalystę. 2014 m. liepos 22 d. M. W. iš Jungtinės Karalystės buvo deportuotas į Afganistaną, tačiau 2014 m. gruodžio mėn. jis vėl išvyko iš savo gimtosios šalies ir keliavo per Pakistaną, Iraną, Turkiją, Graikiją, Šiaurės Makedoniją, Serbiją, Kroatiją ir Austriją, o galiausiai praleido (**orig. p. 3**) tam tikrus laikotarpius Vokietijoje, Prancūzijoje ir Italijoje. Po to jis metams grįžo į Prancūziją, o 2017 m. pradžioje vėl neteisėtai atvyko į Jungtinę Karalystę ir galiausiai į Airiją; 2017 m. liepos 4 d. šioje šalyje jis pateikė tarptautinės apsaugos prašymą. Vėlgi, atrodo, kad pateikdamas šį prašymą M. W. neatskleidė savo imigracijos istorijos.
3. 2017 m. rugpjūčio 14 d. Italijos institucijos IPO informavo, kad apeliantui Italijoje buvo suteikta papildoma apsauga ir jis turi leidimą gyventi šalyje iki 2022 m. sausio 23 d. 2018 m. vasario 2 d. IPO nusprendė tarptautinės apsaugos prašymą laikyti nepriimtinu. 2018 m. vasario 8 d. apeliantas šį sprendimą apskundė IPAT pateikdamas skundą, kuriame nebuvo nurodyta jokių pagrindų. 2018 m. vasario 22 d. pristatytas paskesnis dokumentas, kuriame nurodytas skundo pagrindas. 2018 m. rugsėjo 28 d. teismas šį skundą atmetė.

Bylos G. S. faktinės aplinkybės

4. G. S. yra Gruzijos pilietis; jis teigė, kad iš Gruzijos pirmą kartą išvyko 1993 m. Jis nuvyko į Vokietiją ir ten paprašė prieglobsčio, tačiau po dešimties dienų grįžo į savo gimtąją šalį. 1995 m. G. S. vėl išvyko iš Gruzijos ir pagal darbo vizą atvyko į Portugaliją; ten jis gyveno ketverius metus, o tada grįžo į Gruziją. 2003 m. G. S. vėl išvyko iš savo šalies ir atvyko į Austriją. Austrijoje jis pateikė prieglobsčio prašymą, tačiau keturis metus pragyvenus šioje šalyje jo buvo pareikalauta išvykti. Kažkuriuo metu jis taip pat prašė prieglobsčio Šveicarijoje, tačiau vėliau tą prašymą atsiėmė. G. S. grįžo į Gruziją, o 2009 m. sausio mėn. per Turkiją atvyko į Italiją ir ten pateikė tarptautinės apsaugos prašymą. Jam buvo atsisakyta suteikti pabėgėlio statusą, tačiau suteikta papildoma apsauga. Tada G. S. išvyko į Airiją. Ten jis atvyko 2017 m. gruodžio 17 d., tačiau jam buvo atsisakyta leisti įvažiuoti į šios šalies teritoriją. Tada G. S. pareiškė, kad jis nori pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, ir kitą dieną tai padarė. Priešingai nei kiti apeliantai, jis pateikė informaciją apie savo imigracijos istoriją. Sistemoje „Eurodac“ nustatyta atitiktis pirštų atspaudams, kurie buvo paimti 2009 m. kovo 12 d. Italijoje. 2018 m.

sausio 17 d. Italijai pagal Dublino sistemą buvo pateiktas prašymas atsiimti (**orig. p. 4**) G. S., tačiau 2018 m. sausio 31 d. Italija šį prašymą atmetė remdamasi tuo, kad Italijoje prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūra baigta. 2018 m. birželio 29 d. IPO nusprendė G. S. tarptautinės apsaugos prašymą laikyti nepriimtiniu. Šis sprendimas buvo apskųstas teismui, kuris 2018 m. spalio 18 d. tą rekomendaciją nusprendė patvirtinti.

Bylos M. S. nagrinėjimo eiga

5. Apelianto skundas, kuriame nurodomi pagrindai, buvo pateiktas 2018 m. birželio 20 d. Pagrindinis jame pareikštas reikalavimas – priimti nutartį dėl 2018 m. gegužės 23 d. teismo sprendimo panaikinimo. 2018 m. birželio 25 d. leidau ieškovui pateikti apeliacinį skundą <...>. [nacionalinis procesas]

Bylos M. W. nagrinėjimo eiga

6. Skundas, kuriame nurodomi pagrindai, buvo pateiktas 2018 m. spalio 4 d. Pagrindinis jame pareikštas reikalavimas – panaikinti 2018 m. rugsėjo 28 d. teismo sprendimą. 2018 m. spalio 8 d. leidau ieškovui pateikti apeliacinį skundą <...>. [nacionalinis procesas]

Bylos G. S. nagrinėjimo eiga

7. Byloje G. S. pateikti skundą leista 2018 m. spalio 19 d. Pagrindiniai reikalavimai – priimti nutartį panaikinti 2018 m. spalio 19 d. teismo sprendimą ir pripažinti, kad 2015 m. įstatymo 21 straipsnio 2 dalies a punktas prieštarauja Europos Sąjungos teisei ir yra negaliojantis. <...>. [nacionalinis procesas] (**orig. p. 5**)

Susiję nacionalinės ir Europos Sąjungos teisės aktai

8. 2015 m. įstatymo 21 straipsnio 2 dalies a punkte nurodyta: „2) *Tarptautinės apsaugos prašymas yra nepriimtinas, kai asmeniui, dėl kurio teikiamas prašymas, taikoma viena arba daugiau iš toliau nurodytų aplinkybių; a) kita valstybė narė asmeniui suteikė pabėgėlio statusą ar papildomos apsaugos statusą <...>“.*
9. Prieglobsčio procedūrų direktyvos 2005/85 22 konstatuojamojoje dalyje nustatyta: „*Valstybės narės turėtų iš esmės išnagrinėti visus prašymus, t. y., įvertinti, ar konkretus prašytojas tenkina reikalavimus, pagal kuriuos jis laikomas pabėgėliu pagal 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvą 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtinausių standartų, išskyrus atvejus, kai šioje direktyvoje numatyta kitaip, pirmiausia, kai galima pagrįstai manyti, kad kita šalis prašymus išnagrinėtų ar suteiktų pakankamą apsaugą. Pirmiausia, valstybės narės neturėtų būti įpareigos įvertinti prieglobsčio prašymo turinio, kai pirmoji prieglobsčio šalis*

suteikia prašytojui pabėgėlio statusą ar kitą pakankamą apsaugą ir prašytojas bus grąžintas į tą šalį.“

10. Direktyvos 2005/85 25 straipsnyje nustatyta: „1. Be bylų, kuriose prašymai nenagrinėjami pagal Reglamentą (EB) Nr. 343/2003, iš valstybių narių nereikalaujama nagrinėti, ar prašytojas gali būti laikomas pabėgėliu pagal Direktyvą 2004/83/EB, kai vadovaujantis šiuo straipsniu prašymas (**orig. p. 6**) laikomas nepriimtinu. 2. Vadovaudamosi šiuo straipsniu, valstybės narės gali laikyti prieglobsčio prašymą nepriimtinu, jeigu: a) pabėgėlio statusą suteikė kita valstybė narė; b) vadovaujantis 26 straipsniu, šalis, kuri nėra valstybė narė, yra laikoma prašytojo pirmąja prieglobsčio šalimi; c) vadovaujantis 27 straipsniu, šalis, kuri nėra valstybė narė, laikoma prašytojui saugia trečiaja šalimi; d) prašytojui leidžiama likti atitinkamoje valstybėje narėje dėl kitų priežasčių ir dėl to jam suteikiamas statusas, lygiavertis pabėgėlio statuso suteikiamoms teisėms ir privilegijoms pagal Direktyvą 2004/83/EB; e) prašytojui leidžiama likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje dėl kitų priežasčių, kurios apsaugo jį nuo grąžinimo, laukiant procedūros dėl statuso nustatymo rezultato pagal d punktą; f) prašytojas pateikė identišką prašymą po galutinio sprendimo; g) nuo prašytojo priklausomas asmuo pateikia prašymą po to, kai pagal 6 straipsnio 3 dalį jis davė sutikimą, kad jo byla būtų jo vardu pateikto prašymo dalimi, ir nėra faktų, susijusių su priklausomo asmens situacija, kurie pateisintų atskiro prašymo pateikimą.“
11. Naujos redakcijos procedūrų direktyvoje 2011/95, kuri Airijai netaikoma, atitinkama nuoroda į pabėgėlio statusą buvo pakeista į nuorodą į tai, kai „tarptautinę apsaugą suteikė kita valstybė narė“ (naujos redakcijos direktyvos 33 straipsnio 2 dalies a punktas).
12. ESTT sprendimo *Bashar Ibrahim ir kt./ Bundesrepublik Deutschland ir Bundesrepublik Deutschland/ Taus Magamadov*, priimto sujungtose bylose C-297/17, C-318/17, C-319/17 ir C-438/17, 71 punkte nurodyta, kad pagal naujos redakcijos procedūrų direktyvą „<...> valstybės narės taip pat gali atmesti prieglobsčio prašymą kaip nepriimtina, jei prašytojui kitoje valstybėje narėje suteikta ne (**orig. p. 7**) teisė į prieglobstį, o tik papildoma apsauga“. Panašus teiginys išdėstytas sprendimo 58 punkte.
13. Šioje byloje pagrindinė su aiškinimu susijusi problema yra tai, kad, nors bendros Europos prieglobsčio sistemos tarpusavyje susiję elementai yra tokie, kad kartu taikant naujos redakcijos Procedūrų direktyvą ir Reglamentą Nr. 604/2013 („Dublinas III“) akivaizdu, jog jokia atskira valstybė narė neprivalo nagrinėti prašymo suteikti tarptautinę apsaugą, kuri buvo suteikta kitoje jurisdikcijoje (arba dėl to, kad paskesnis prašymas valstybėje narėje gali būti laikomas nepriimtinu, arba dėl to, kad asmuo gali būti grąžintas pagal Dublino sistemą), labai siauroje valstybių narių kategorijoje, kurioms taikomas reglamentas „Dublinas III“, tačiau netaikoma naujos redakcijos Procedūrų direktyva, atsiranda neatitikimų. Šiai kategorijai priklauso tik Airija ir Jungtinė Karalystė, todėl šioje byloje kyla

esminis su aiškinimu susijęs klausimas – ar valstybė narė kitos valstybės narės suteiktą papildomą apsaugą gali laikyti pagrindu, kuriuo remiantis paskesnis tarptautinės apsaugos prašymas laikomas nepriimtiniu.

14. Šioje byloje reikia nagrinėti tris Europos Sąjungos teisės klausimus, ir, įgyvendindamas savo diskreciją, šiuo klausimu manau, kad šiuos klausimus būtina ir tinkama pagal SESV 267 straipsnį pateikti ESTT, kad šis priimtų prejudicinį sprendimą.

Pirmasis klausimas

15. Pirmasis klausimas: ar Direktyvos 2005/85 25 straipsnio 2 dalies d ir e punktuose pateikta nuoroda į „*atitinkamą valstybę narę*“ reiškia a) pirmąją valstybę narę, kuri prieglobsčio prašytojui suteikė prieglobsčiui lygiavertę apsaugą; b) antrąją valstybę narę, kuriai teikiamas paskesnis tarptautinės apsaugos prašymas; ar c) bet kurią iš šių valstybių narių. (**orig. p. 8**)
16. Apeliantai byloje M. S. ir M. W. teigia, kad „*atitinkama valstybė narė*“ reiškia antrąją valstybę narę. Apeliantas byloje G. S., atrodo, pripažino, kad tai gali būti bet kuri iš nurodytų valstybių narių. Atsakovai teigia, kad frazė apima pirmąją valstybę narę.
17. Mano siūlomas atsakymas – procedūrų direktyvos 25 straipsnio 2 dalies d ir e punktuose pateikta nuoroda į „*atitinkamą valstybę narę*“ yra prasmingiausia ir tinkamiausia aiškinama, kai reiškia bet kurią valstybę narę. Tai taip pat reikštų, kad Procedūrų direktyvos 22 konstatuojamoji dalis turi loginę prasmę. Jei pirmoji valstybė narė nebūtų įtraukta į šią nuostatą, atsirastų reikšmingas neatitikimas, nes tai reikštų, kad bet kurioje kitoje šalyje nei valstybė narė suteikus teises, lygiavertes papildomai apsaugai, to pakaktų, kad prašymas būtų laikomas nepriimtiniu. Tai visiškai nesuprantama.
18. Šis klausimas svarbus todėl, kad, jei „*atitinkama valstybė narė*“ apima pirmąją valstybę narę, t. y. jei tai reiškia pirmąją valstybę narę arba bet kurią iš dviejų valstybių narių, tada gali būti, kad yra teisėtas pagrindas, kuriuo remiantis nagrinėjami prašymai būtų laikomi nepriimtiniais, ir 2015 m. įstatymo 21 straipsnis gali būti suderinamas su Europos Sąjungos teise. Reikia konstatuoti, kad tokiu atveju toks teisėtas pagrindas nėra tas, kuriuo konkrečiai rėmėsi teismas. Tačiau tai galima vertinti kaip grynai techninę problemą, nes iš esmės teismas rėmėsi 2015 m. įstatymo 21 straipsniu, kuris galėtų būti laikomas galiojančiu, jei „*atitinkama valstybė narė*“ reiškia arba apima pirmąją valstybę narę.

Antrasis klausimas

19. Antrasis klausimas: kai trečiosios šalies piliečiui buvo suteikta tarptautinė apsauga pirmojoje valstybėje narėje suteikiant papildomą apsaugą, o šis asmuo persikelia į antrosios valstybės narės teritoriją, ar paskesnio (**orig. p. 9**) tarptautinės apsaugos prašymo teikimas antrojoje valstybėje narėje laikomas piktnaudžiavimu teisėmis,

atsižvelgiant į kurį antrajai valstybei narei leidžiama priimti priemonę, kurioje nustatyta, kad toks paskesnis prašymas yra nepriimtinas.

20. Apeliantai visose trijose bylose teigia, kad toks paskesnis prašymas nėra piktnaudžiavimas teisėmis. <...> Apeliantas byloje G. S. taip pat nurodė, kad šis klausimas nėra susijęs su teismo sprendimu, nors tokio prieštaravimo pagrindumas atrodo ribotas, nes klausimas susijęs su teisės akto, kuriuo teismas rėmėsi priimdamas sprendimą, galiojimu. Atsakovai mano, kad valstybei narei leidžiama priimti klausime nurodytos rūšies priemonę.
21. Manau, kad, kai asmeniui jau buvo suteikta papildoma apsauga, antro ar net paskesnio prašymo teikimas yra piktnaudžiavimas teisėmis, todėl pagal bendruosius Sąjungos teisės principus valstybė narė turi teisę priimti priemones, kad tokie prašymai būtų laikomi nepriimtiniais, pavyzdžiui, tokią priemonę, dėl kurios kilo ginčas šioje byloje. Be to, mano pagarbiu siūlymu, siekiant užtikrinti bendrą Europos projekto tvarumą ateityje, būtų neapdairu Sąjungos teisę aiškinti taip, kad būtų suteikta papildomų teisių opioje imigracijos srityje, nebent tai aiškiai numatyta nagrinėjamoje nuostatoje, ypač dėl trečiųjų šalių piliečių, o dar labiau tada, kai kyla svarbus klausimas dėl piktnaudžiavimo.
22. Šis klausimas svarbus todėl, kad, jei prašymas gali būti atmestas dėl piktnaudžiavimo teisėmis, apeliantų skundai būtų nepagrįsti.

Trečiasis klausimas (orig. p. 10)

23. Trečiasis klausimas: ar Direktyvos 2005/85 25 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal ją valstybei narei, kuriai netaikoma Direktyva 2011/95, tačiau taikomas Reglamentas Nr. 604/2013, neleidžiama priimti tokios priemonės, dėl kurios kilo ginčas šioje byloje, pagal kurią [trečiosios] šalies piliečio, kuriam kita valstybė narė prieš tai buvo suteikusi papildomą apsaugą, prieglobsčio prašymas laikomas nepriimtiniu.
24. Apeliantai teigia, kad klausime nurodytus teisės aktus priimti draudžiama, o atsakovas teigia, kad tai nedraudžiama.
25. Manau, kad šiomis aplinkybėmis Procedūrų direktyvą aiškinant pažodžiui atsirastų neatitikimas be jokio konkretaus tikslo ir tai būtų nesuderinama su direktyvos, ją vertinant kartu su Dublino sistemos teisės aktais, ketinimu ir tikslu. Šiuo atveju neatitikimas atsiranda, nes Procedūrų direktyvos ir reglamento „Dublinas II“, juos vertinant kartu, esmė ir tikslai – kad valstybei narei nereiktų nagrinėti asmens, kuriam kitoje valstybėje narėje arba kitur jau taikoma papildoma apsauga ar jai lygiavertė apsauga, prieglobsčio prašymo. Tokie patys yra ir naujos redakcijos Procedūrų direktyvos ir Reglamento „Dublinas III“, juos vertinant kartu, esmė ir tikslai, kaip pažymėjo Vedsted Hansen, Hailbronner ir Thym, *EU Immigration and Asylum Law*, 2nd ed. (C.H. Beck/Hart/Nomos, 2016, p. 1354), kuris teigia, kad naujos redakcijos Procedūrų direktyvą galima „vertinti kaip papildančią Reglamentą „Dublinas III“. Tačiau spraga atsiranda tuo atveju, kai valstybė veikia remdamasi pradinės versijos Procedūrų direktyva ir

Reglamentu „Dublinas III“, o tokia padėtis yra tik Airijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Tokiu atveju kyla klausimas, ar reikėtų nukrypti nuo Procedūrų direktyvos pažodinės reikšmės ir direktyvą aiškinti atsižvelgiant į jos bendrą tikslą. (orig. p. 11)

26. Šis klausimas svarbus todėl, kad, jei leidžiama priimti tokius teisės aktus, apeliančių skundai yra nepagrįsti.

Nutartis

27. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pagal SESV 267 straipsnį nutariama ESTT pateikti toliau nurodytus prejudicinius klausimus.

- i) Ar Direktyvos 2005/85 25 straipsnio 2 dalies d ir e punktuose pateikta nuoroda į „atitinkamą valstybę narę“ reiškia a) pirmąją valstybę narę, kuri tarptautinės apsaugos prašytojui suteikė prieglobsčiui lygiavertę apsaugą; b) antrąją valstybę narę, kuriai teikiamas paskesnis tarptautinės apsaugos prašymas; arba c) bet kurią iš šių valstybių narių?
- ii) Kai trečiosios šalies piliečiui buvo suteikta tarptautinė apsauga pirmojoje valstybėje narėje suteikiant papildomą apsaugą, o šis asmuo persikelia į antrosios valstybės narės teritoriją, ar paskesnio tarptautinės apsaugos prašymo teikimas antrojoje valstybėje narėje laikomas piktnaudžiavimu teisėmis, atsižvelgiant į kurį antrajai valstybei narei leidžiama priimti priemonę, kurioje nustatyta, kad toks paskesnis prašymas yra nepriimtinas?
- iii) Ar Direktyvos 2005/85 25 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal jį valstybei narei, kuriai netaikoma Direktyva 2011/95, tačiau taikomas Reglamentas Nr. 604/2013, neleidžiama priimti tokio teisės akto, dėl kurio kilo ginčas šioje byloje, pagal kurį trečiosios šalies piliečio, kuriam kita valstybė narė prieš tai buvo suteikusi papildomą apsaugą, prieglobsčio prašymas laikomas nepriimtiniu?