



Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę, kiek tai susiję su tarptautinės apsaugos suteikimo ir neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo procedūromis

Galimybės pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra apribojimas, neteisėtas šios apsaugos prašytojų sulaikymas tranzito zonoje ir neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių palydėjimas iki pasienio ruožo nesilaikant grąžinimo procedūrai taikomų garantijų yra Sąjungos teisės pažeidimai.

Reaguodama į migracijos krizę ir ją atitinkamai daugybės tarptautinės apsaugos prašytojų atvykimą Vengrija iš dalies pakeitė savo teisės aktus, susijusius su prieglobsčio teise ir neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimu. Taip 2015 m. įstatyme¹, be kita ko, numatyta Serbijos ir Vengrijos pasienyje² sukurti tranzito zonas, kuriose taikomos prieglobsčio procedūros. Šiuo įstatymu įvesta sąvoka „krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos“; vyriausybei paskelbus tokią situaciją nukrypti leidžiančios nuostatos taikomos kaip bendrosios taisyklės. 2017 m. naujame įstatyme³ numatyta daugiau atvejų, kai leidžiama paskelbti apie tokią krizinę situaciją, ir iš dalies pakeistos nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo bendrųjų taisyklių.

2015 m. Europos Komisija jau buvo pranešusi Vengrijai apie savo abejones dėl jos teisės aktų prieglobsčio srityje atitikties Sąjungos teisei. Priėmus 2017 m. įstatymą atsirado papildomų problemų. Ji, be kita ko, kaltina Vengriją, kad ši, nepaisydama materialinių ir procedūrinių garantijų, numatytų direktyvose dėl procedūrų⁴, „priėmimo“⁵ ir „grąžinimo“⁶, apribojo galimybę pasinaudoti tarptautinės apsaugos procedūra, nustatė bendrą šios apsaugos prašytojų sulaikymo sistemą, taip pat neteisėtai esantys trečiųjų šalių piliečiai priverstinai buvo palydimi iki pasienio ruožo, nesilaikant Grąžinimo direktyvoje numatytų garantijų. Šiomis aplinkybėmis Komisija Teisingumo Teisme pareiškė ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, siekdama, kad būtų pripažinta, jog didelė Vengrijos teisės aktų šioje srityje dalis pažeidžia kai kurias šių direktyvų nuostatas.

Teisingumo Teismas, posėdžiaudamas didžiosios kolegijos sudėties, **iš esmės patenkino Komisijos ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo.**

Teisingumo Teismo vertinimas

¹ *Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény* (2015 m. Įstatymas Nr. CXL, kuriuo masinės imigracijos valdymo tikslais iš dalies keičiami tam tikri įstatymai; toliau – Masinės imigracijos valdymo įstatymas).

² Roskės ir Tompos tranzito zonos.

³ *Határozati területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény* (2017 m. Įstatymas Nr. XX, kuriuo iš dalies keičiami tam tikri įstatymai, susiję su prižiūrime pasienio zonoje taikomos procedūros sustiprinimu) (*Magyar Közlöny*, 2017/39).

⁴ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/E[SESV] dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (OL L 180, 2013, p. 60) (toliau – Procedūrų direktyva).

⁵ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (OL L 180, 2013, p. 96) (toliau – Priėmimo direktyva).

⁶ 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008, p. 98) (toliau – Grąžinimo direktyva).

Pirmausia Teisingumo Teismas pabrėžė, kad jis jau išsprendė kai kurias šiame ieškinyje iškeltas problemas neseniai paskelbtame sprendime⁷, priimtame išnagrinėjus Vengrijos teismo pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą. Jis taip pat pažymėjo, kad siekdama įvykdyti šį sprendimą Vengrija nuo to laiko uždarė dvi tranzito zonas. Vis dėlto Teisingumo Teismas patikslino, kad šis uždarymas neturi įtakos šiam ieškiniui, nes situacija turi būti vertinama tą Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytą dieną, iki kurios turi būti pašalinti trūkumai, t. y. 2018 m. vasario 8 d.

Pirma, Teisingumo Teismas nusprendė, kad Vengrija **neįvykdė įsipareigojimo užtikrinti veiksmingą galimybę pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra⁸, nes perėję Serbijos ir Vengrijos sieną ir šia procedūra norintys pasinaudoti trečiųjų šalių piliečiai faktiškai beveik negalėjo pateikti savo prašymo**. Šį įsipareigojimų neįvykdymą lėmė nacionalinės teisės aktų, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos prašymai paprastai gali būti teikiami tik vienoje iš dviejų tranzito zonų, ir Vengrijos valdžios institucijų nusistovėjusios ir bendros administracinės praktikos, pagal kurią drastiškai ribojamas prašytojų, kuriems leidžiama kasdien patekti į šias zonas, skaičius. Teisingumo Teismo nuomone, Komisija įrodė, kad tokia praktika egzistuoja, pasirėmusi keliomis tarptautinėmis ataskaitomis. Šiomis aplinkybėmis **Teisingumo Teismas primena, kad tarptautinės apsaugos paprašymas iki tarptautinės apsaugos prašymo registracijos, pateikimo ir nagrinėjimo yra esminis šios apsaugos suteikimo procedūros etapas ir kad valstybės narės negali nepagrįstai jo uždelsti**. Priešingai, jie turi užtikrinti, kad suinteresuotieji asmenys galėtų jos prašyti, įskaitant ir pasienyje, kai tik išreiškia savo norą.

Antra, Teisingumo Teismas patvirtino, kaip jau neseniai nusprendė⁹, kad **tarptautinės apsaugos prašytojams nustatyta pareiga visą prašymo nagrinėjimo procedūrą likti vienoje iš tranzito zonų yra sulaikymas**, kaip tai suprantama pagal Priėmimo direktyvą¹⁰. Teisingumo Teismas konstatavo, kad ši sulaikymo sistema buvo sukurta neatsižvelgiant į Sąjungos teisės aktuose nustatytus atvejus ir nepaisant garantijų, kurios paprastai turėtų būti užtikrinamos tais atvejais.

Teisingumo Teismas priminė, kad atvejai, kai leidžiama sulaikyti tarptautinės apsaugos prašytoją, yra išsamiai išvardyti Priėmimo direktyvoje¹¹. Tačiau išanalizavęs kiekvieną iš šių atvejų jis padarė išvadą, kad Vengrijos sistema nepatenka nė į vieną iš jų. Teisingumo Teismas visų pirma nagrinėjo atvejį, kai valstybė narė gali sulaikyti tarptautinės apsaugos prašytoją, kad priimtų sprendimą dėl jo teisės atvykti į savo teritoriją; šis sulaikymas gali būti taikomas vykstant pasienio procedūrai, siekiant prieš suteikiant teisę atvykti patikrinti, ar prašymas nėra nepriimtinas arba ar jis nėra nepagrįstas dėl tam tikrų nustatytų pagrindų¹². **Teisingumo Teismas manė, kad nagrinėjamu atveju sąlygos, kuriomis leidžiama sulaikyti vykdant šias pasienio procedūras, nėra įvykdytos**.

Teisingumo Teismas pabrėžė, kad Procedūrų ir Priėmimo direktyvose, be kita ko, reikalaujama, kad sulaikymas būtų skirtas raštu ir motyvuotas¹³, būtų atsižvelgta į specialius prašytojų, kurie yra pažeidžiami ir kuriems reikia specialių procesinių garantijų, poreikius, siekiant jiems suteikti „tinkamą paramą“¹⁴ arba kad nepilnamečiams sulaikymas būtų taikomas tik kaip kraštutinė priemonė¹⁵. Tačiau **dėl Vengrijos teisės aktuose nustatytos visuotinai ir automatiškai visiems prašytojams, išskyrus jaunesnius nei 14 metų nelydimus nepilnamečius, taikomo sulaikymo tranzito zonose tvarkos prašytojai negali pasinaudoti šiomis garantijomis**.

Be to, Teisingumo Teismas **atmetė Vengrijos argumentą, kad migracijos krizė pateisino nukrypimą nuo tam tikrų Procedūrų ir Priėmimo direktyvų taisyklių, siekiant palaikyti**

⁷ 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimas *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU)*; taip pat žr. *CP Nr. 60/20*.

⁸ Ši pareiga kyla iš Procedūrų direktyvos 6 straipsnio, siejamo su jos 3 straipsniu.

⁹ Minėtas 2020 m. gegužės 14 d. sprendimas.

¹⁰ Šios direktyvos 2 straipsnio h punktas.

¹¹ Šios direktyvos 8 straipsnio 3 dalies pirma pastraipa.

¹² Priėmimo direktyvos 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos c punktas ir Procedūrų direktyvos 43 straipsnis.

¹³ Priėmimo direktyvos 9 straipsnio 2 dalis.

¹⁴ Procedūrų direktyvos 24 straipsnio 3 dalis.

¹⁵ Priėmimo direktyvos 11 straipsnio 2 dalis.

viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą, vadovaujantis SESV 72 straipsniu¹⁶. Šiuo klausimu jis priminė, kad šis straipsnis turi būti aiškinamas griežtai, ir konstatavo, kad Vengrija neįrodė būtinybės to imtis. Be to, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad Procedūrų ir Priėmimo direktyvose jau atsižvelgta į situaciją, kai valstybė narė susiduria su ypač išaugusiu tarptautinės apsaugos prašymų skaičiumi, nes specialiose nuostatose numatyta galimybė netaikyti tam tikrų įprastai privalomų taisyklių.

Trečia, Teisingumo Teismas konstatavo, kad **Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Gražinimo direktyvą, nes pagal Vengrijos teisės aktus leidžiama išsiųsti neteisėtai šalyje esančius trečiųjų šalių piliečius, prieš tai netaikius šioje direktyvoje numatytų procedūrų ir garantijų**¹⁷. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas pažymėjo, kad šiuos piliečius policijos pareigūnai priverstinai palydi už užkardos, esančios žemės ruože, kur nėra jokios infrastruktūros, vos keli metrai nuo sienos su Serbija. Teisingumo Teismo teigimu, šis priverstinis palydėjimas prilygintinas išsiuntimui, kaip tai suprantama pagal Gražinimo direktyvą, nes suinteresuotieji asmenys praktiškai neturi kito pasirinkimo, kaip tik išvykti iš Vengrijos teritorijos į Serbiją. Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas priminė, kad neteisėtai šalyje esančiam trečiosios šalies piliečiui, patenkančiam į Gražinimo direktyvos taikymo sritį, prieš nusprendžiant prireikus jį išsiųsti, turi būti taikoma gražinimo procedūra, laikantis šioje direktyvoje nustatytų materialinių ir procedūrinių garantijų, turint omenyje, kad priverstinis išsiuntimas vykdomas tik kaip kraštutinė priemonė. Be to, dėl motyvų, analogiškų jau išdėstytiems, Teisingumo Teismas atmetė Vengrijos argumentus, kad pagal SESV 72 straipsnį jai leidžiama nukrypti nuo Gražinimo direktyvoje nustatytų materialinių ir procedūrinių garantijų.

Ketvirta, Teisingumo Teismas konstatavo, kad **Vengrija nepaisė** iš principo Procedūrų direktyva bet kuriam tarptautinės apsaugos prašytojui suteiktos teisės atmetus jo prašymą **likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje iki kol sueis terminas skundai dėl tokio sprendimo pateikti arba, jei buvo pateiktas skundas, kol bus priimtas sprendimas dėl jo**¹⁸. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad, viena vertus, tuo atveju, jei būtų paskelbta „krizė, susidariusi dėl masinės imigracijos“, pagal Vengrijos teisės aktus numatyta naudotisi šia teise tvarka, be kita ko, įpareigojimas likti tranzito zonoje, kuris prilygintinas Procedūrų ir Priėmimo direktyvoms prieštaraujančiam sulaikymui, neatitinka Sąjungos teisės. Kita vertus, tuo atveju, kai tokia situacija nepaskelbta, naudotimuisi šia teise taikomos sąlygos, kurios, nors ir nebūtinai prieštarauja Sąjungos teisei, nėra nustatytos pakankamai aiškiai ir tiksliai, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti tikslią savo teisės apimtį ir įvertinti šių sąlygų atitiktį Procedūrų ir Priėmimo direktyvoms.

PASTABA: Ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo valstybei narei, kuri neįvykdė iš Sąjungos teisės kylančių įsipareigojimų, gali pareikšti Komisija arba kita valstybė narė. Teisingumo Teismui konstatavus, kad įsipareigojimai neįvykdyti, atitinkama valstybė narė privalo nedelsdama įvykdyti šį sprendimą. Jeigu Komisija mano, kad valstybė narė neįvykdė sprendimo, ji gali pareikšti naują ieškinį dėl piniginių sankcijų taikymo. Tačiau, jei Komisijai nepranešama apie direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančias nuostatas, jos prašymu Teisingumo Teismas gali paskirti piniginę sankciją jau pirmajame sprendime dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Žiniasklaidai skirtas neoficialus dokumentas, neįpareigojantis Teisingumo Teismo.

[Visas sprendimo tekstas](#) nuo jo paskelbimo dienos prieinamas CURIA tinklalapyje.

Kontaktinis asmuo: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127.

Nuotraukas iš sprendimo paskelbimo posėdžio galima rasti „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106.

¹⁶ Šiame straipsnyje numatyta, kad nuostatos, esančios ESV sutarties V antraštinėje dalyje, susijusioje su saugumo, laisvės ir teisingumo erdve, prie kurių priskiriamos taisyklės dėl tarptautinės apsaugos, neatleidžia valstybių narių nuo atsakomybės už viešosios tvarkos palaikymą ir vidaus saugumo užtikrinimą.

¹⁷ Šios garantijos, be kita ko, numatytos Gražinimo direktyvos 5 straipsnyje, 6 straipsnio 1 dalyje, 12 straipsnio 1 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje.

¹⁸ Procedūrų direktyvos 46 straipsnio 5 dalis.