



Prese un informācija

Eiropas Savienības Tiesa
PAZIŅOJUMS PRESEI Nr. 161/20
Luksemburgā, 2020. gada 17. decembrī

Spriedums lietā C-808/18
Komisija/Ungārija

Ungārija nav izpildījusi pienākumus, kas Savienības tiesībās ir paredzēti attiecībā uz procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanai, kuri dalībvalstī uzturas nelikumīgi

Savienības tiesību neizpilde ir it īpaši piekļuves starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai ierobežošana, šīs aizsardzības pieteikuma iesniedzēju prettiesiska aizturēšana tranzīta zonās, kā arī trešo valstu valstspiederīgo, kuri uzturas nelikumīgi, nogādāšana uz pierobežas zonu, neievērojot ar atgriešanas procedūru saistītās garantijas

Reaģējot uz migrācijas krīzi un ar to saistīto daudzo starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju ierašanos, Ungārija pielāgoja savu tiesisko regulējumu par patvēruma tiesībām un par to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kuri uzturas nelikumīgi. Tā 2015. gada likumā¹ tika tostarp paredzēts izveidot tranzīta zonas, kas atrodas uz Serbijas un Ungārijas robežas² un kurās tiek piemērotas patvēruma procedūras. Ar šo likumu tika arī ieviests jēdziens “masveida imigrācijas izraisīta krīzes situācija”, un, ja valdība izsludina šādu situāciju, kā vispārēji noteikumi tiek piemērotas atkāpes ietverošas tiesību normas. 2017. gadā ar jaunu likumu³ tika paplašināts to gadījumu uzskaitījums, kad var tikt izsludināta šāda krīzes situācija, un tika grozītas tiesību normas, kas ļauj atkāpties no vispārējiem noteikumiem.

2015. gadā Eiropas Komisija Ungārijai jau bija darījusi zināmas savas šaubas par tās tiesiskā regulējuma patvēruma jomā saderību ar Savienības tiesībām. 2017. gada likums izraisīja papildu bažas. Komisija Ungārijai it īpaši pārmet, ka tā, pārkāpjot Procedūru⁴, Uzņemšanas⁵ un Atgriešanas⁶ direktīvās paredzētās materiālās un procesuālās garantijas, ir ierobežojusi piekļuvi starptautiskās aizsardzības procedūrai, izveidojusi vispārēju šīs aizsardzības pieteikuma iesniedzēju aizturēšanas sistēmu un veikusi trešo valstu valstspiederīgo, kas uzturas nelikumīgi, piespiedu nogādāšanu uz pierobežas zemes joslu, neievērodama Atgriešanas direktīvā paredzētās garantijas. Šādā kontekstā tā Tiesā cēla prasību sakarā ar pienākumu neizpildi, lai panāktu, ka tiek konstatēts, ka būtiska daļa Ungārijas tiesiskā regulējuma šajā jomā ir pretrunā noteiktām šo direktīvu tiesību normām.

Tiesa virspalātas sastāvā **apmierināja lielāko daļu Komisijas prasības sakarā ar pienākumu neizpildi.**

Tiesas vērtējums

¹ *Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény* (2015. gada Likums Nr. CXL, ar ko groza atsevišķus likumus saistībā ar masveida imigrācijas pārvaldību) (*Magyar Közlöny 2015/124*).

² Reskes [Röszke] un Tompas [Tompá] tranzīta zonas.

³ *Határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény* (2017. gada Likums Nr. XX, ar ko groza dažus likumus par pārraugāmajā pierobežas zonā piemērojamās procedūras pastiprināšanu) (*Magyar Közlöny 2017/39*).

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/32/ES (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (OV 2013, L 180, 60. lpp.) (turpmāk tekstā – “Procedūru direktīva”).

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/33/ES (2013. gada 26. jūnijs), ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai (OV 2013, L 180, 96. lpp.) (turpmāk tekstā – “Uzņemšanas direktīva”).

⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 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.) (turpmāk tekstā – “Atgriešanas direktīva”).

Sākumā Tiesa uzsver, ka tā dažas no šajā prasībā izvirzītajām problēmām jau ir aplūkojusi nesenajā spriedumā⁷, kas pasludināts saistībā ar Ungārijas tiesas lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu. Tā norāda arī, ka, lai izpildītu šo spriedumu, Ungārija kopš tā laika ir slēgusi abas tranzīta zonas. Tiesa tomēr precizē, ka šī slēgšana neietekmē šo prasību, jo situācija jāizvērtē, aplūkojot to tādu, kāda tā bija datumā, ko Komisija bija noteikusi savā argumentētajā atzinumā konstatēto trūkumu novēršanai, proti, 2018. gada 8. februārī.

Pirmkārt, Tiesa nospriež, ka **Ungārija nav izpildījusi savu pienākumu nodrošināt efektīvu piekļuvi starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai⁸, jo trešo valstu valstspiederīgie, kas no Serbijas un Ungārijas robežas vēlējas piekļūt šai procedūrai, praksē saskārās ar to, ka sagatavot pieteikumus bija gandrīz neiespējami.** Šī pienākumu neizpilde izriet no valsts tiesiskā regulējuma, saskaņā ar kuru starptautiskās aizsardzības pieteikumi parasti var tikt sagatavoti tikai vienā no divām tranzīta zonām, kombinācijā ar pastāvīgu un vispārēju Ungārijas iestāžu iedibinātu administratīvo praksi, kas krasi ierobežo to pieteikuma iesniedzēju skaitu dienā, kuriem ir atļauts iekļūt šajās tranzīta zonās. Tiesas ieskatā, Komisija, balstīdamās uz vairākiem starptautiskiem ziņojumiem, ir pietiekami pierādījusi šādas prakses pastāvēšanu. Šajā kontekstā **Tiesa atgādina, ka starptautiskās aizsardzības pieteikuma sagatavošana pirms tā reģistrācijas, iesniegšanas un izskatīšanas ir būtisks posms šīs aizsardzības piešķiršanas procedūrā un ka dalībvalstis nedrīkst to nepamatoti aizkavēt.** Gluži pretēji – **tām ir jānodrošina, ka attiecīgajām personām tiek dota iespēja sagatavot pieteikumus, tostarp uz to robežām, tiklīdz šīs personas izsaka šādu vēlmi.**

Otrkārt, Tiesa apstiprina – kā tā jau nesen ir nospriedusi⁹ –, ka **starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējiem uzliktais pienākums uzturēties vienā no tranzīta zonām visu pieteikuma izskatīšanas laiku ir aizturēšana Uzņemšanas direktīvas¹⁰ izpratnē.** Pēc šī precizējuma Tiesa nospriež, ka šī aizturēšanas sistēma ir izveidota papildus Savienības tiesībās paredzētajiem gadījumiem un neievērojot ar to parasti saistītās garantijas.

Tiesa atgādina, pirmām kārtām, ka gadījumi, kad ir atļauta starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēja aizturēšana, ir izsmeltoši uzskaitīti Uzņemšanas direktīvā¹¹. Izanalizējusi katru no šiem gadījumiem, tā secina, ka neviens no šiem gadījumiem neattiecas uz Ungārijas sistēmu. Tiesa it īpaši aplūko gadījumu, kad dalībvalsts var aizturēt starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju, lai lemtu, vai atļaut viņam ieceļot savā teritorijā, jo šī aizturēšana var notikt pie robežas īstenoto procedūru ietvaros, lai pirms ieceļošanas tiesību piešķiršanas pārlicinātos, vai pieteikums nav nepieņemams un vai tas nav nepamatots kādu citu noteiktu iemeslu dēļ¹². **Tiesa uzskata, ka nosacījumi, ar kādiem ir atļauta aizturēšana šo robežprocedūru kontekstā, šajā gadījumā nav izpildīti.**

Otrām kārtām, Tiesa uzsver, ka Procedūru direktīva un Uzņemšanas direktīva tostarp prasa, lai par aizturēšanu tiktu izdots rakstisks un pamatots rīkojums¹³, lai tiktu ņemtas vērā to pieteikuma iesniedzēju īpašās vajadzības, kuri identificēti kā neaizsargātas personas un kurām nepieciešamas īpašas procesuālās garantijas, lai tām būtu nodrošināts “pienācīgs atbalsts”¹⁴, un lai nepilngadīgo aizturēšana tiktu izmantota tikai kā pēdējais līdzeklis¹⁵. **Ungārijas tiesiskajā regulējumā paredzētā aizturēšanas tranzīta zonās sistēma, kas attiecas uz visiem pieteikuma iesniedzējiem, izņemot nepilngadīgos bez pavadības, kuri ir jaunāki par 14 gadiem, tās vispārējā un automātiskā rakstura dēļ neļauj pieteikuma iesniedzējiem saņemt šīs garantijas.**

⁷ Spriedums, 2020. gada 14. maijs, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU* un *C-925/19 PPU*; skat. arī *PP Nr. 60/20*.

⁸ Šis pienākums izriet no Procedūru direktīvas 6.panta, to skatot kopā ar tās 3. pantu.

⁹ Iepriekš minētais 2020. gada 14. maija spriedums.

¹⁰ Šīs direktīvas 2. panta h) punkts.

¹¹ Šīs direktīvas 8. panta 3. punkta pirmā daļa.

¹² Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punkta pirmās daļas c) apakšpunkts un Procedūru direktīvas 43. pants.

¹³ Uzņemšanas direktīvas 9. panta 2. punkts.

¹⁴ Procedūru Direktīvas 24. panta 3. punkts.

¹⁵ Uzņemšanas direktīvas 11. panta 2. punkts.

Tiesa turklāt noraida Ungārijas argumentu, ka migrācijas krīze esot attaisnojusi atkāpi no noteiktām Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas tiesību normām, lai uzturētu likumību un kārtību un nodrošinātu iekšējo drošību atbilstoši LESD 72. pantam¹⁶. Šajā saistībā tā atgādina, ka šis pants ir jāinterpretē šauri, un uzskata, ka Ungārija nav pietiekami pierādījusi nepieciešamību, kādēļ tā šo pantu ir izmantojusi. Tiesa turklāt uzsver, ka Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā jau ir ņemta vērā situācija, kad dalībvalstij ir jāsaskaras ar ļoti ievērojamu starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieaugumu, jo tajās ar konkrētām tiesību normām ir paredzēta iespēja atkāpties no parastos apstākļos piemērojamiem noteikumiem.

Treškārt, Tiesa nospriež, ka Ungārija nav izpildījusi Atgriešanas direktīvā paredzētos pienākumus, ciktāl Ungārijas tiesiskajā regulējumā ir atļauts izraidīt trešo valstu valstspiederīgos, kuri tās teritorijā uzturas nelikumīgi, iepriekš neievērojot šajā direktīvā paredzētās procedūras un garantijas¹⁷. Šajā jautājumā Tiesa norāda, ka šos valstspiederīgos policija piespiedu kārtā aizved otrpus nožogojumam, kas atrodas dažus metrus no robežas ar Serbiju, uz zemes joslu, kurā nav nekādas infrastruktūras. Tiesas ieskatā, šāda piespiedu pārvietošana ir pielīdzināma izraidīšanai Atgriešanas direktīvas izpratnē, jo attiecīgajām personām praksē nav citas izvēles kā vien pēc tam atstāt Ungārijas teritoriju, lai dotos uz Serbiju. Šajā kontekstā Tiesa atgādina, ka trešās valsts valstspiederīgajam, kurš uzturas nelikumīgi un ietilpst Atgriešanas direktīvas piemērošanas jomā, ir jāpiemēro atgriešanas procedūra, ievērojot ar šo direktīvu izveidotās materiālās un procesuālās garantijas, pirms attiecīgā gadījumā viņš tiek izraidīts, ar nosacījumu, ka piespiedu izraidīšana tiek izmantota tikai kā pēdējais līdzeklis. Turklāt jau izklāstītajiem iemesliem analogisku iemeslu dēļ Tiesa noraida Ungārijas argumentus, saskaņā ar kuriem, piemērojot LESD 72. pantu, tā drīkstēja atkāpties no Atgriešanas direktīvā iedibinātajām materiālajām un procesuālajām garantijām.

Ceturtkārt, Tiesa uzskata, ka Ungārija nav ievērojusi ar Procedūru direktīvu principā ikvienam starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējam piešķirtās tiesības palikt attiecīgās dalībvalsts teritorijā pēc viņa pieteikuma noraidīšanas līdz tā termiņa beigām, kas paredzēts prasības celšanai par šo noraidījumu, vai, ja šī prasība ir celta, – līdz tā ir izskatīta¹⁸. Tiesa norāda, ka gadījumā, ja ir izsludināta “masveida imigrācijas izraisīta krīzes situācija”, Ungārijas tiesiskajā regulējumā šo tiesību īstenošana notiek kārtībā, ar kuru nav ievērotas Savienības tiesības, it īpaši pienākums uzturēties tranzīta zonās, un tas ir pielīdzināms aizturēšanai, kas ir pretrunā Procedūru direktīvai un Uzņemšanas direktīvai. Savukārt gadījumā, ja šāda situācija nav izsludināta, šo tiesību īstenošana ir pakārtota nosacījumiem, kuri – kaut arī nav pretrunā Savienības tiesībām – tomēr nav noteikti pietiekami skaidri un precīzi, lai ļautu attiecīgajām personām zināt precīzu savu tiesību apjomu un spēt novērtēt, vai šie nosacījumi ir saderīgi ar Procedūru direktīvu un Uzņemšanas direktīvu.

ATGĀDINĀJUMS. Prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi var celt Komisija vai cita dalībvalsts pret valsti, kas nav izpildījusi pienākumus, kuri izriet no Savienības tiesībām. Ja Tiesa konstatē valsts pienākumu neizpildi, attiecīgajai dalībvalstij ir jāizpilda spriedums, cik vien ātri iespējams. Ja Komisija uzskata, ka dalībvalsts nav izpildījusi spriedumu, tā var celt jaunu prasību, lūdzot noteikt naudiskus sodus. Tomēr, ja Komisijai netiek paziņoti direktīvas transponēšanas pasākumi, Tiesa saskaņā ar Komisijas ieteikumu var noteikt sankcijas pirmā sprieduma stadijas laikā.

Neoficiāls dokuments plašsaziņas līdzekļu vajadzībām, kas Tiesai nav saistošs.

[Pilns sprieduma teksts](#) tiek publicēts CURIA tīmekļvietnē pasludināšanas dienā.

Kontaktpersona presei: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Sprieduma pasludināšanas attēli ir pieejami [“Europe by Satellite”](#) ☎ (+32) 2 2964106.

¹⁶ Šajā pantā ir paredzēts, ka noteikumi, kas ietverti LESD V sadaļā par drošības, brīvības un tiesiskuma telpu, neiespaido to dalībvalstu pienākumu izpildi, kas attiecas uz likumības un kārtības uzturēšanu un iekšējās drošības nodrošināšanu.

¹⁷ Šīs garantijas ir paredzētas it īpaši Atgriešanas direktīvas 5. pantā, 6. panta 1. punktā, 12. panta 1. punktā un 13. panta 1. punktā.

¹⁸ Procedūru direktīvas 46. panta 5. punkts.