

Byla C-323/21**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2021 m. gegužės 25 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Raad van State (Valstybės Taryba, Nyderlandai)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2021 m. gegužės 19 d.

Apeliantas:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Kita apeliacinio proceso šalis:

B.

Pagrindinės bylos dalykas

Pagrindinėje byloje nagrinėjamas apeliacinis skundas pateiktas dėl 2019 m. birželio 12 d. *rechtbank Den Haag* (Hagos apylinkės teismas, Nyderlandai) sprendimo, kuriuo B. skundas dėl 2019 m. kovo 8 d. *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (teisingumo ir saugumo valstybės sekretorius, Nyderlandai, toliau – *staatssecretaris*) sprendimo nenagrinėti prašymo išduoti prieglobsčio prašytojui leidimą laikinai gyventi šalyje motyvuojant tuo, kad Italija tebėra atsakinga už šio prašymo nagrinėjimą, pripažintas pagrįstu ir kuriuo *staatssecretaris* sprendimas panaikintas remiantis tuo, kad 2019 m. balandžio 4 d. atsakomybė už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (toliau – Dublino reglamentas), 29 straipsnio 2 dalį perėjo Vokietijai, o Italijos atsakomybė nuo to momento išnyko, todėl neturi reikšmės aplinkybė, kad 2018 m. balandžio 1 d. Nyderlandai ir Italija sudarė susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo, o B. 2019 m. balandžio 29 d. buvo perduotas Italijai.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Pagal SESV 267 straipsnį pateiktas prašymas išaiškinti Dublino reglamento 27 straipsnio 1 dalį ir 29 straipsnio 2 dalį

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo patikslinti, kaip šis reglamentas taikomas susiklosčius tokiai situacijai, kai dvi valstybės narės jau yra sudariusios susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo, užsienietis prieš perdavimą iš vienos valstybės narės į kitą slapstosi, o paskui trečiojoje valstybėje narėje pateikia naują tarptautinės apsaugos prašymą. Visų pirma prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, pirma, kaip pagal Dublino reglamento 29 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti sąvoką „prašančioji valstybė narė“ ir, antra, ar užsienietis pagal šio reglamento 27 straipsnio 1 dalį gali trečiojoje valstybėje narėje remtis tuo, kad baigėsi perdavimo tarp kitų dviejų valstybių narių terminas.

Prejudiciniai klausimai

1. a) Ar sąvoką „prašančioji valstybė narė“ pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (OL L 180, 2013), 29 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti kaip reiškiančią valstybę narę (šiuo atveju – trečiąją valstybę narę, t. y. Nyderlandus), kuri prašymą dėl perėmimo savo žinion arba atsiėmimo kitai valstybei narei pateikė paskutinė?

b) Jeigu atsakymas būtų neigiamas: ar aplinkybė, kad dvi valstybės narės (šiuo atveju – Vokietija ir Italija) anksčiau yra sudariusios susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo, sukelia pasekmių trečiosios valstybės narės (šiuo atveju – Nyderlandų) iš Dublino reglamento kylantiems teisiniams įsipareigojimams užsieniečio ar tame ankstesniame susitarime dalyvaujančių valstybių narių atžvilgiu ir, jei taip, kokių?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Reglamento (ES) Nr. 604/2013 27 straipsnio 1 dalį, siejamą su jo 19 konstatuojamąja dalimi, reikia aiškinti kaip draudžiančią tarptautinės apsaugos prašytojui, apskundusiam sprendimą dėl perdavimo, veiksmingai remtis tuo, kad šis perdavimas negali būti įvykdytas, nes pasibaigė anksčiau tarp dviejų valstybių narių (šiuo atveju – Vokietijos ir Italijos) sutarto perdavimo terminas?

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos

Dublino reglamentas, ypač jo 4, 5, 9, 19 ir 28 konstatuojamosios dalys ir 2, 3, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 27 ir 29 straipsniai

2003 m. rugsėjo 2 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1560/2003, nustatantis išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 343/2003, nustatančio valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus, taikymo taisykles, iš dalies pakeistas 2014 m. sausio 30 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentu (ES) Nr. 118/2014, ypač jo 9 straipsnis

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Vreemdelingenwet 2000 (2000 m. Užsieniečių įstatymas), ypač jo 8, 28 ir 30 straipsniai

Faktinių aplinkybių ir pagrindinės bylos santrauka

- 1 2017 m. liepos 3 d. iš Gambijos kilęs B. (toliau – užsienietis) Vokietijoje paprašė tarptautinės apsaugos. Kadangi jis anksčiau buvo pateikęs tarptautinės apsaugos prašymą Italijoje, Vokietija paprašė Italijos jį atsiimti, o ši su prašymu sutiko. 2017 m. spalio 4 d. prasidėjo šešių mėnesių perdavimo terminas, tačiau jis buvo pratęstas iki 2019 m. balandžio 4 d., nes paaiškėjo, kad užsienietis iš Vokietijos išvyko nežinoma kryptimi.
- 2 Vėliau 2018 m. vasario 17 d. užsienietis pateikė tarptautinės apsaugos prašymą Nyderlanduose. 2018 m. kovo 17 d. *staatssecretaris* pateikė Italijai prašymą dėl atsiėmimo; 2018 m. balandžio 1 d. ji su prašymu sutiko. 2018 m. birželio 29 d. raštu Nyderlandų institucijos pranešė Italijai, kad užsienietis slapstosi, todėl negali būti perduotas per šešių mėnesių terminą.
- 3 2018 m. liepos 9 d. užsienietis pateikė naują tarptautinės apsaugos prašymą Vokietijoje, tačiau 2018 m. gruodžio 21 d. Vokietijos institucijos konstatavo, kad jis išvykęs nežinoma kryptimi. Tuomet užsienietis vėl grįžo į Nyderlandus, kur 2018 m. gruodžio 27 d. pateikė šioje byloje aptariamą tarptautinės apsaugos prašymą.
- 4 2019 m. kovo 8 d. sprendimu *staatssecretaris* atsisakė nagrinėti šį prašymą, motyvuodamas tuo, kad už jo nagrinėjimą vis dar yra atsakinga Italija. 2019 m. balandžio 29 d. *staatssecretaris* perdavė užsienietį Italijai.
- 5 Užsienietis šį sprendimą dėl perdavimo apskundė *rechtbank Den Haag*, kuris 2019 m. birželio 12 d. priėmė skundžiamą sprendimą.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 6 B. pirmosios instancijos teisme laikėsi nuomonės, kad Vokietija tapo atsakinga už jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nes baigėsi 2017 m. spalio 4 d. Vokietijos ir Italijos susitarime dėl atsakomybės pripažinimo numatytas perdavimo terminas.

- 7 *Staatssecretaris* savo ruožtu teigė, kad sprendžiant, kuri valstybė narė yra atsakinga, lemiamos reikšmės turi tą dieną, kurią užsienietis pateikė tarptautinės apsaugos prašymą, buvusi situacija. Anot jo, atsakinga yra Italija, nes tuo metu, kai užsienietis Nyderlanduose pateikė pirmąjį tarptautinės apsaugos prašymą, perdavimo iš Vokietijos į Italiją terminas dar buvo nepasibaigęs. Be to, remdamasis vadinamuoju „chain rule“ principu, jis teigė, kad dėl Nyderlanduose pateikto prašymo perdavimo iš Vokietijos į Italiją termino eiga nutrūko ir prasidėjo naujas 18 mėnesių perdavimo terminas, per kurį užsienietis gali būti perduotas Italijai.
- 8 Grįsdamas savo apeliacinį skundą *staatssecretaris* laikėsi nuomonės, kad už prašymo nagrinėjimą atsakinga Italija. Šiuo klausimu jis teigė, kad pirmosios instancijos teismas, vertindamas Nyderlandų ir Italijos susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo, nepagrįstai atsižvelgė į 2019 m. balandžio 4 d. įvykusį Vokietijos ir Italijos santykio pokytį. *Staatssecretaris* teigimu, vertinimas, ar dėl praėjusio termino pagal Dublino reglamento 29 straipsnio 2 dalį tapo atsakinga kita valstybė narė, gali būti siejamas tik su Nyderlandų ir Italijos tarpusavio santykiu. Be to, *staatssecretaris* manė, kad atsakomybė dėl perdavimo visų pirma tenka tai valstybei narei, kurioje yra užsienietis ir vyksta procedūra. Todėl nuo to momento, kai 2018 m. balandžio 1 d. sutikta su Nyderlandų prašymu atsiimti, pirmenybė, anot jo, turi būti teikiama perdavimo iš Nyderlandų į Italiją įgyvendinimui, o perdavimo iš Vokietijos į Italiją termino pasibaigimo faktas Nyderlandams (nebe) turi reikšmės. Galiausiai *staatssecretaris* teigia, kad, atsižvelgiant ir į „chain rule“, Vokietija negali būti atsakinga, nes 18 mėnesių perdavimo termino eiga jos atžvilgiu vėl prasidėjo, kai užsienietis 2018 m. vasario 17 d. Nyderlanduose pateikė naują tarptautinės apsaugos prašymą.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 9 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, neginčijama, kad Nyderlandai, kiek tai susiję su 2018 m. vasario 17 d. tarptautinės apsaugos prašymu, jau buvo sudarę su Italija susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo ir pagal šį susitarimą perdavimo terminas tuo metu, kai užsienietis 2018 m. gruodžio 27 d. Nyderlanduose pateikė aptariamą tarptautinės apsaugos prašymą, dar nebuvo pasibaigęs. Tas pats pasakytina ir apie perdavimo terminą pagal 2017 m. spalio 4 d. Vokietijos ir Italijos susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo. Tuo remdamasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas daro išvadą, kad aptariamo prašymo pateikimo metu Italija dar buvo atsakinga valstybė narė.
- 10 Vis dėlto, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vertinimu, šalių ginčas orientuotas į klausimą, ar prieš tai, kai *staatssecretaris* 2019 m. balandžio 29 d. perdavė užsienietį Italijai, atsakomybė pagal Dublino reglamento 29 straipsnio 2 dalį perėjo Vokietijai, nes perdavimo iš Vokietijos į Italiją terminas baigėsi 2019 m. balandžio 4 d.

- 11 Ši byla ypatinga tuo, kad aptariamo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo metu galiojo du susitarimai dėl atsakomybės pripažinimo, kuriuose numatyti skirtingi perdavimo terminai. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, kiek dar buvo reikšmingas Vokietijos ir Italijos susitarimas dėl atsakomybės pripažinimo ir su tuo susijęs perdavimo terminas tuo metu, kai užsienietis Nyderlanduose pateikė aptariamą tarptautinės apsaugos prašymą.
- 12 Nacionalinis teismas konstatuoja, kad Dublino reglamente sąvoka „prašančioji valstybė narė“ neapibrėžta. Nors Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl Dublino reglamento 29 straipsnio siejama vien su situacijomis, kai dalyvauja tik dvi valstybės narės, vis dėlto, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo teigimu, joje tikrai galima rasti atspirties taškų, leidžiančių manyti, kad valstybė narė gali būti laikoma „prašančiąja valstybe narė“ tik tol, kol dar gali faktiškai perduoti užsienietį. Pavyzdžiui, 2019 m. kovo 19 d. Sprendime *Jawo* (C-163/17, EU:C:2019:218, 59 punktą) Teisingumo Teismas nusprendė, kad reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalyje ir 2 dalies antrame sakinyje nustatytu perdavimo terminu, be kita ko, siekiama abiem atitinkamoms valstybėms narėms suteikti laiko, reikalingo perdavimo vykdymui suderinti, o visų pirma leisti prašančiajai valstybei narėi nustatyti perdavimo vykdymo tvarką. Be to, 2017 m. liepos 26 d. Sprendimo *A.S.* (C-490/16, EU:C:2017:585) 56 punkte Teisingumo Teismas paaiškino, kad Dublino reglamento 29 straipsnio 2 dalyje tik patikslinamos perdavimo įvykdymo termino, nustatyto šio straipsnio 1 dalyje, pasibaigimo pasekmės.
- 13 Priešingai nei pirmosios instancijos teismas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Vokietija nebegali būti laikoma „prašančiąja valstybe narė“ pagal Dublino reglamento 29 straipsnio 2 dalį, nes Vokietijos institucijos nebegali įvykdyti perdavimo į Italiją. Mat užsienietis yra Nyderlanduose, o Nyderlandų institucijos su Italija yra sudariusios naują susitarimą dėl atsakomybės pripažinimo. Dublino reglamente ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nėra atsakymo į šį klausimą. Jeigu Nyderlandai negalėtų būti laikomi „prašančiąja valstybe narė“, kyla klausimas, ar, kalbant apie prašymo atsiimti arba perimti savo žinion pateikimą, Nyderlandus kaip nors saisto perdavimui iš Vokietijos į Italiją galiojantis terminas.
- 14 Jeigu reikėtų preziumuoti, kad net ir po to, kai Nyderlandai 2018 m. kovo 17 d. pateikė Italijai prašymą atsiimti, Vokietija dar gali būti laikoma „prašančiąja valstybe narė“, o perdavimo iš Vokietijos į Italiją terminas baigėsi po aštuoniolikos mėnesių, t. y. 2019 m. balandžio 4 d., prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar užsienietis – skųsdamas 2019 m. kovo 8 d. sprendimą dėl perdavimo – Nyderlanduose gali remtis tuo, kad baigėsi perdavimo terminas.
- 15 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo 2017 m. spalio 25 d. Sprendimą *Shiri* (C-201/16, EU:C:2017:805), kurio 46 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad Dublino reglamento 27 straipsnio

1 dalis, siejama su jo 19 konstatuojamąja dalimi, ir ES chartijos 47 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad tarptautinės apsaugos prašytojas turi turėti galimybę pasinaudoti veiksminga ir sparčia teisių gynimo priemone, kuri leistų jam remtis šio reglamento 29 straipsnio 1 ir 2 dalyse apibrėžto šešių mėnesių termino pasibaigimu, kai šis terminas baigėsi vėliau, nei buvo priimtas sprendimas dėl perdavimo.

- 16 Tačiau nagrinėjamoje byloje, kitaip nei Sprendime *Shiri*, įtrauktos daugiau nei dvi valstybės narės. Be to, šiuo atveju pradinis perdavimo iš Vokietijos į Italiją terminas baigėsi, nes užsienietis slapstėsi. Todėl, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, Sprendimas *Shiri* šiuo atveju netaikytinas.
- 17 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad 2016 m. birželio 7 d. Sprendime *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:409) ir 2017 m. liepos 26 d. Sprendime *Mengesteab* (C-670/16, EU:C:2017:587) Teisingumo Teismas nustatė Dublino reglamento 27 straipsnio 1 dalyje numatytos teisių gynimo priemonės apimtį, atsižvelgdamas, be kita ko, į reglamento tikslus ir kontekstą. Sprendimo *Mengesteab* 46 punkte ir Sprendimo *Ghezelbash* 52 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad iš Dublino reglamento 9 konstatuojamosios dalies išplaukia, kad šiuo reglamentu siekiama ne tik pagerinti Dublino sistemos veiksmingumą, bet ir prieglobsčio prašytojų apsaugą, be kita ko, jiems suteikiant veiksmingą ir visapusę teisminę apsaugą.
- 18 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Sprendime *Ghezelbash* Teisingumo Teismas taip pat pabrėžė, jog Dublino sistemos tikslas yra išvengti *forum shopping*. Kaip matyti iš to sprendimo 54 punkto, nesiekama, kad skundą nagrinėjantis teismas perkeltų atsakomybę tai valstybei narei, kuri pagal pareiškėjo pageidavimą būtų atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą.
- 19 Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad pagal Dublino reglamento 27 straipsnio 1 dalį užsienietis negali trečiojoje valstybėje narėje skusti kitų dviejų valstybių narių jau sudaryto susitarimo dėl atsakomybės pripažinimo. Aiškinant kitaip, užsienietis būtų skatinamas tikslingai siekti būti nepasiekiamas už perdavimo vykdymą atsakingų institucijų, kad užkirstų kelią tokiam perdavimui, o vėliau galėtų teigti, jog atsakomybę perėjo kitai valstybei narei vien dėl to, kad suėjo terminas.