

Lieta C-324/21**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2021. gada 25. maijs

Iesniedzējtiesa:*Raad van State* (Nīderlande)**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2021. gada 19. maijs

Apelācijas sūdzības iesniedzējs:*Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid***Atbildētājs apelācijas instances tiesvedībā:**

F.

Pamatlietas priekšmets

Apelācijas sūdzība pamatlietā ir par *Rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa, Nīderlande) 2019. gada 16. jūlija nolēmumu, ar kuru tā F. celto prasību par *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (tieslietu un drošības valsts sekretārs, turpmāk tekstā – “valsts sekretārs”) 2019. gada 1. jūlija lēmumu aizturēt viņu izraidīšanas nolūkā, jo Itālija joprojām esot atbildīga par (F. starptautiskās aizsardzības) pieteikuma izskatīšanu, atzina par pamatotu un lika atcelt aizturēšanas pasākumu, jo aizturēšanas brīdī vairs nevarēja konstatēt konkrētu iemeslu pārsūtīšanai saskaņā ar Dublinas regulu, ņemot vērā, ka Itālijas atbildība uzņemt atpakaļ ārvalstnieku esot beigusies, beidzoties pārsūtīšanas termiņam 2019. gada 19. jūnijā.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 604/2013 (2013. gada 26. jūnijs), ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības

pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (turpmāk tekstā – “Dublinas regula”), 29. panta interpretāciju.

Iesniedzējtiesa lūdz Tiesu sniegt skaidrojumu saistībā ar šīs regulas piemērošanu situācijā, kad starp divām dalībvalstīm jau pastāv vienošanās par atbildības atzīšanu un ārvalstnieks pirms pārsūtīšanas starp šīm abām dalībvalstīm ir aizbēdzis un pēc tam trešajā valstī no jauna iesniedz pieteikumu par starptautisko aizsardzību. Iesniedzējtiesa šajā ziņā konstatē, ka, lai novērstu Dublinas regulas 29. panta 1. un 2. punktā paredzētā pārsūtīšanas termiņa beigas un atbildības par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu nodošanu citai dalībvalstij tāpēc, ka ārvalstnieks arvien no jauna bēg, vairākas dalībvalstis praksē piemēro pārsūtīšanas termiņa aprēķināšanas metodi, kas esot pazīstama kā “chain rule”. Šis noteikums, ko ir izstrādājusi *Dublin Contact Committee*¹, paredz, ka pārsūtīšanas termiņu sāk skaitīt no jauna, ja ārvalstnieks pirms pārsūtīšanas termiņa ir aizbēdzis un pirms šī termiņa beigām trešajā dalībvalstī no jauna lūdz piešķirt starptautisko aizsardzību. Tā kā “chain rule” (vēl) neesot tiesību statuss, taču tas valstu praksē jau tiek piemērots, iesniedzējtiesa vaicā, vai šī noteikuma piemērošana ir pretrunā Dublinas regulai.

Prejudiciālais jautājums

Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 604/2013 (2013. gada 26. jūnijs), ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2013, L 180), 29. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka pārsūtīšanas termiņa, kas turpinās 29. panta 1. un 2. punkta izpratnē, skaitīšana sākas no jauna brīdī, kad ārvalstnieks pēc tam, kad viņš bēgot ir izvairījies no pārsūtīšanas no dalībvalsts, citā (šajā lietā: trešajā) dalībvalstī no jauna lūdz piešķirt starptautisko aizsardzību?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Dublinas regula, it īpaši 4., 5., 9., 19. un 28. apsvērumi, kā arī 2., 3., 18., 19., 20., 21., 23., 25., 26., 27. un 29. pants

Komisijas Regula (EK) Nr. 1560/2003 (2003. gada 2. septembris), ar kuru paredz sīki izstrādātus noteikumus, lai piemērotu Padomes Regulu (EK) Nr. 343/2003, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm, redakcijā, kas grozīta ar Komisijas 2014. gada 30. janvāra Īstenošanas regulu (ES) Nr. 118/2014, it īpaši 9. pants

¹ *Dublin Contact Committee* ir tādu valstu ekspertu grupa, kurus apstiprina dalībvalstis un kuri konsultē Komisiju, kad tā īsteno tās kompetences saskaņā ar Dublinas regulu un ar to saistītos īstenošanas noteikumus.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Vreemdelingenwet 2000 (turpmāk tekstā – “2000. gada Ārvalstnieku likums”), it īpaši 8., 28., 30., 59.a un 106. pants

Īss pamatlīstas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 F, kura izcelsmes valsts bija Gambija (turpmāk tekstā – “F.”), 2017. gada 24. novembrī lūdza Nīderlandē piešķirt starptautisko aizsardzību. Tā kā viņš iepriekš bija lūdzis piešķirt starptautisko aizsardzību Itālijā, Nīderlande lūdza Itāliju viņu uzņemt atpakaļ. Tā kā Itālija neatbildēja uz šo atpakaļuzņemšanas pieprasījumu noteiktajā divu nedēļu termiņā, tā pieprasījumu atbilstoši Dublīnas regulas 25. panta 2. punktam 2017. gada 19. decembrī pieņēma. Ar 2018. gada 12. aprīļa vēstuli Nīderlandes iestādes informēja Itāliju, ka F. ir aizbēdzis un tāpēc nevar tikt pārsūtīts sešu mēnešu termiņā. Tāpēc pārsūtīšanas termiņš tika pagarināts līdz 2019. gada 19. jūnijam.
- 2 F. pēc tam 2018. gada 29. martā lūdza piešķirt starptautisko aizsardzību Vācijā, taču no iesniegtajiem dokumentiem neizriet, ka Vācija būtu pieņēmusi lēmumu par šo pieteikumu.
- 3 2018. gada 30. septembrī F. no jauna lūdza piešķirt starptautisko aizsardzību Nīderlandē. Ar 2019. gada 31. janvāra lēmumu valsts sekretārs atteicās izskatīt šo pieteikumu ar pamatojumu, ka par to joprojām esot atbildīga Itālija.
- 4 F. pēc viņam nelabvēlīgā 2019. gada 31. janvāra lēmuma nozuda no valsts iestāžu redzesloka, taču piecus mēnešus vēlāk viņš tika atrasts un aizturēts Nīderlandē, tāpēc valsts sekretārs ar 2019. gada 1. jūlija lēmumu viņu lika aizturēt izraidīšanas uz Itāliju nolūkā.
- 5 Par šo lēmumu F. cēla prasību *Rechtbank Den Haag*, kas 2019. gada 16. jūlijā pieņēma pārsūdzēto nolēmumu.

Pamatlīstas pušu galvenie argumenti

- 6 Lai pamatotu savu apelācijas sūdzību, valsts sekretārs norāda, ka pirmās instances tiesa ir nepamatoti konstatējusi, ka pārsūtīšanas termiņš ir beidzies jau 2019. gada 19. jūnijā, un ka tāpēc F. nedrīkstēja tikt aizturēts. Atsaucoties uz “chain rule”, valsts sekretārs norāda, ka starp Nīderlandi un Itāliju spēkā esošā pārsūtīšanas termiņa skaitīšana, ņemot vērā 2018. gada 29. martā Vācijā iesniegto starptautiskās aizsardzības pieteikumu, esot sākusies no jauna, un tāpēc atbildīga joprojām esot Itālija. Šo noteikumu praksē piemērojot vairākas dalībvalstis, lai novērstu pamudinājumu bēgt; jēdziens “cita dalībvalsts” Dublīnas regulas 29. panta 1. punktā varot attiekties arī uz trešo dalībvalsti un tāpēc ļaujot veikt interpretāciju atbilstoši “chain rule”, un esot jāpieņem, ka starp pieprasījuma iesniedzēju dalībvalsti (šajā lietā: Nīderlandi) un atbildīgo dalībvalsti spēkā esošā

pārsūtīšanas termiņa no sešiem līdz 18 mēnešiem skaitīšana sākas no jauna, ja F. pirms šī termiņa beigām trešajā dalībvalstī (šajā lietā: Vācijā) no jauna lūdz piešķirt starptautisko aizsardzību.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 7 Kā konstatē iesniedzējtiesa, apelācijas instances tiesvedībā nav strīda par to, ka Itālija 2017. gada 19. decembrī ir pieņēmusi Nīderlandes atpakaļuzņemšanas pieprasījumu un ka pārsūtīšanas termiņš, kura skaitīšana ir sākusies ar šī pieprasījuma pieņemšanas brīdi, atbilstoši Dublinas regulas 29. panta 2. punktam katrā ziņā ir ticis pagarināts par 12 mēnešiem līdz 2019. gada 19. jūnijam.
- 8 No Tiesas judikatūras izrietot, ka Dublinas regulas 29. panta 2. punktā ietvertais sešu mēnešu termiņš un tā pagarināšanas priekšnoteikumi ir jāpiemēro stingri. Tiesa 2019. gada 19. marta sprieduma *Jawo* (C-163/17, EU:C:2019:218) 72. punktā esot konstatējusi, ka Dublinas regulas 29. panta 2. punkta otrajā teikumā tajā paredzētajās situācijās nav paredzēta nekāda saskaņošana starp pieprasījuma iesniedzēju dalībvalsti un atbildīgo dalībvalsti attiecībā uz pārsūtīšanas termiņa pagarinājumu. Turklāt tā vairākkārt esot nospriedusi, ka uzņemšanas un atpakaļuzņemšanas procedūras ir jāveic saskaņā ar noteikumiem, kas it īpaši izklāstīti Dublinas regulas VI nodaļā, un ka to īstenošanā konkrēti ir jāievēro virkne obligātu termiņu (skat. spriedumus, 2017. gada 26. jūlijs, *Mengesteab*, C-670/16, EU:C:2017:587, 49. un 50. punkts, 2018. gada 25. janvāris, *Hasan*, C-360/16, EU:C:2018:35, 60. punkts, un 2018. gada 13. novembris, X un X, C-47/17, EU:C:2018:900, 57. punkts). Pēdējā minētā sprieduma 70. punktā Tiesa precizējot, ka šī obligāto termiņu virkne liecina par īpašo nozīmi, kādu Savienības likumdevējs ir piešķīris par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts ātrai noteikšanai. Savienības likumdevējs esot atzinis, ka tāpēc ir nepieciešams, lai attiecīgā gadījumā šādus pieteikumus izskatītu cita dalībvalsts, nevis tā, kas atbilstoši šīs regulas III nodaļā minētajiem kritērijiem ir noteikta kā atbildīgā.
- 9 Ņemot vērā iepriekš minēto judikatūru, esot jāpieņem, ka starp Itāliju un Nīderlandi ir spēkā obligāts 18 mēnešu pārsūtīšanas termiņš un ka šī termiņa neievērošana nozīmē atbildības nodošanu starp abām dalībvalstīm. Tomēr rodoties jautājums, ciktāl termiņam ir vēl nozīme, izskatot jaunu starptautiskās aizsardzības pieteikumu trešajā dalībvalstī, jo Dublinas regulas 29. panta 2. punkts, šķiet, neattiecoties tieši uz ārvalstnieku, kurš ir ne tikai aizbēdzis, bet arī 2018. gada 29. martā – tātad starp Itāliju un Nīderlandi spēkā esošajā pārsūtīšanas termiņā – Vācijā ir iesniedzis jaunu starptautiskās aizsardzības pieteikumu. Iesniedzējtiesas ieskatā atbildei uz šo jautājumu ir nozīme, lai varētu konstatēt, vai Dublinas regula var tikt interpretēta, ņemot vērā “chain rule”.
- 10 Lai atbildētu uz jautājumu, iesniedzējtiesa apsver divas situācijas. Pirmajā situācijā Dublinas regulas 29. pantā ietvertie termiņi ietekmē tikai attiecības starp atbildīgo dalībvalsti un pieprasījuma iesniedzēju dalībvalsti, tātad Itāliju un

Nīderlandi, savukārt otrajā situācijā tiek pieņemts “chain rule”, pamatojoties uz kuru sākotnējā pārsūtīšanas termiņa skaitīšana var sākties no jauna un atbilstoši kuram tiek reglamentētas arī attiecības starp Itāliju un trešajām dalībvalstīm, kurās ārvalstnieks ir lūdzis starptautisko aizsardzību.

- 11 Pirmajā situācijā Dublīnas regulas 29. pants tiek interpretēts tādējādi, ka tajā paredzētais pārsūtīšanas termiņš katrā ziņā ir spēkā starp abām dalībvalstīm, kas ir noslēgušas pārsūtīšanas lēmuma pamatā esošo vienošanos par atbildības atzīšanu (skat. spriedumu *Jawo*, 59. punkts, kurā tiek norādīts uz “abām attiecīgajām dalībvalstīm”). Apstākļi, ka tas pats ārvalstnieks pēc šīs vienošanās spēkā stāšanās trešajā dalībvalstī no jauna lūdz starptautisko aizsardzību, neietekmējot pārsūtīšanas termiņa skaitīšanu.
- 12 Iepriekš izklāstītā interpretācija šajā lietā nozīmējot, ka pārsūtīšanas termiņš, kura skaitīšana starp Itāliju un Nīderlandi ir sākusies 2017. gada 19. decembrī, pēc 18 mēnešiem ir beidzies, kas nozīmējot, ka atbildība par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu 2019. gada 20. jūnijā ir tikusi nodota Nīderlandei un ka pirmās instances tiesa ir pamatoti konstatējusi, ka F. aizturēšanas brīdī vairs nevarēja konstatēt nevienu iemeslu pārsūtīšanai saskaņā ar Dublīnas regulu.
- 13 Par pirmajā situācijā veikto interpretāciju liecinot tas, ka tā atbilst Dublīnas regulas mērķim paredzēt skaidru un praktiski realizējamu metodi, lai ātri noteiktu dalībvalsti, kas ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu. Tas esot svarīgi, lai garantētu starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūras faktisku pieejamību un šādu pieteikumu ātru izskatīšanu, kā tas izrietot no Dublīnas regulas 4. un 5. apsvēruma, kā arī sprieduma *Jawo* 58. un 59. punkta. Ja pieprasījuma iesniedzēja dalībvalsts nevar no 6 līdz 18 mēnešu termiņā pārsūtīt ārvalstnieku uz atbildīgo dalībvalsti, atbildība saskaņā ar likumu tiek nodota pieprasījuma iesniedzējai dalībvalstij.
- 14 Pret šo interpretāciju liecinot tas, ka tā veicina “forum shopping” un sekundāro pārvietošanos. No šīs lietas topot skaidrs, ka ārvalstnieks pats, bēgot un caurceļojot, būtiski var ietekmēt to, kura dalībvalsts ir atbildīga par viņa starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu. Proti, ja ārvalstnieks bēg pietiekami ilgi, pieprasījuma iesniedzēja dalībvalsts nevar viņu pārsūtīt uz atbildīgo dalībvalsti pārsūtīšanas termiņā, kas nozīmējot, ka tai vairs neesot pienākums uzņemt ārvalstnieku atpakaļ atbilstoši Dublīnas regulas 29. panta 2. punktam. Arī trešajai dalībvalstij, kurā ārvalstnieks kļūst atkal pieejams un no jauna lūdz piešķirt starptautisko aizsardzību, bieži būšot jāmēģina vairākkārt, lai panāktu vienošanos par atpakaļuzņemšanu vai uzņemšanu. Minētais esot pretrunā Dublīnas regulas mērķiem ātri izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumus un novērst “forum shopping” (skat. šīs regulas 5. apsvērumu un 2016. gada 7. jūnija spriedumu *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, 54. punkts).
- 15 Šajā kopsakarā iesniedzējtiesa norāda, ka Komisija piekrīt tās konstatējumam, ka, esot spēkā šobrīd piemērojama Dublīnas regulai, ir vērojama “forum shopping”

tendence. Minētais izrietot, pirmkārt, no Komisijas priekšlikuma šīs regulas pārstrādātai redakcijai (COM(2016) 270 *final*) 25. apsvēruma, kurā, šķiet, tiek norādīts uz to, ka pirmajā situācijā veiktā šobrīd spēkā esošā Dublinas regulas 29. panta interpretācija ir pareizā, taču vienlaikus ir izklāstīts, ka tās rezultāts šajā gadījumā nav vēlams, un, otrkārt, no jaunā Komisijas priekšlikuma Patvēruma un migrācijas fonda regulai (COM(2020) 610 *final*) 35. panta 2. punkta. Saskaņā ar šo tiesību normu pārsūtīšanas termiņa, kas vēl nav beidzies, skaitīšana tiek apturēta, ja ārvalstnieks ir aizbēdzis un pārsūtīšanas pieprasījuma iesniedzēja dalībvalsts par to informē atbildīgo dalībvalsti. Ja ārvalstnieks vēlāk šajā dalībvalstī kļūst atkal pieejams, pārsūtīšanas termiņa skaitīšana atkal tiek turpināta, kas nozīmē, ka ārvalstnieks varot tikt pārsūtīts vēl atlikušajā termiņā. Iesniedzējtiesas ieskatā šajā ziņā runa ir par pilnīgu citu metodi “forum shopping” novēršanai nekā “chain rule” gadījumā.

- 16 Iesniedzējtiesa otrajā situācijā norāda, ka starp Nīderlandi un Itāliju spēkā esošais pārsūtīšanas termiņš saskaņā ar valsts sekretāra veikto “chain rule” interpretāciju šajā lietā bija 18 mēneši un beidzās 2019. gada 19. jūnijā. Tā kā F. esot aizbēdzis un pēc tam – 2018. gada 29. martā, tātad pirms šī termiņa beigām – Vācijā esot lūdzis atkārtoti piešķirt starptautisko aizsardzību, termiņa skaitīšana, pamatojoties uz “chain rule”, ir sākusies no jauna. Tāpēc termiņš, kurā varēja notikt pārsūtīšana uz Itāliju, 2018. gada 29. martā faktiski tika pagarināts par 18 mēnešiem līdz 2019. gada 29. septembrim. Saskaņā ar šo argumentāciju Itālija joprojām būtu atbildīgā dalībvalsts par F. pieteikuma izskatīšanu, kas nozīmē, ka F. pārsūtīšanas uz Itāliju nolūkā 2019. gada 1. jūlijā drīkstēja tikt aizturēts.
- 17 Minētā noteikuma piemērošana gan varot novērst bēgšanas un sekundārās pārvietošanās stimulu, jo ārvalstniekiem kļūst mazāk pievilcīgi ar bēgšanas un caurbraukšanas palīdzību rūpēties par to, ka atbildība par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu tiek nodota citai dalībvalstij; taču šim noteikumam, esot spēkā šobrīd piemērojamai Dublinas regulai, neesot saistošs juridiskais spēks, jo *Dublin Contact Committee* protokoli esot tikai tādu neformālu diskusiju atspoguļojums, kuras dalībvalstīm un Komisijai neesot saistošas. Fakts, ka “chain rule” nav juridiski saistošs, radot viedokļu atšķirības starp dalībvalstīm par šī noteikuma piemērošanu, un tāpēc varot rasties situācijas, kurās vairākas dalībvalstis sevi uzskata par atbildīgām vai tieši neviena dalībvalsts neuzskata sevi par atbildīgu, kas esot pretrunā Dublinas regulas mērķim ātri izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumus.