

Byla C-669/23 [Zhang]ⁱ

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2023 m. lapkričio 13 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Rechtbank Limburg (Nyderlandai)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. lapkričio 13 d.

Ieškovas:

C

Atsakovas:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Pagrindinės bylos dalykas

Ieškovas reikalauja atlyginti žalą dėl neteisėto sulaikymo siekiant išsiųsti, kuris, jo nuomone, nebuvo laiku panaikintas.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą, pateiktame remiantis SESV 267 straipsniu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar iš Gražinimo direktyvos, siejamos su Pagrindinių teisių chartija, išplaukia, kad sprendimas grąžinti, kuriuo buvo grindžiama pagrindinėje byloje taikyta sulaikymo priemonė, tapo neteisėtas, ir, be kita ko, ar šis sprendimas grąžinti turėjo būti panaikintas iš karto, kai paaiškėjo, kad išsiuntimas nebus veiksmingas, ir dėl to kartu turėjo būti panaikinta ir sulaikymo priemonė, ir ar

ⁱ Šios bylos pavadinimas išgalvotas. Jis neatitinka jokios bylos šalies tikrojo vardo, pavardės ar pavadinimo.

ieškovo gyvenimo sąlygos buvimo vietos valstybėje narėje yra svarbios atsakant į šį klausimą.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar Gražinimo direktyvos 3, 5, 6, 8 ir 9 straipsnius reikia aiškinti taip, kad tik tuo atveju, kai Gražinimo direktyvos 5 straipsnyje nurodyti interesai ir principai, dėl kurių valstybė narė negali išsiųsti trečiosios šalies piliečio į paskirties šalį, taip pat neleidžia trečiosios šalies piliečiui įvykdyti pareigos savanoriškai ar savarankiškai grįžti išvykstant į kitą trečiąją šalį, sprendimas grąžinti negali būti priimtas arba jau priimtas sprendimas grąžinti turi būti panaikintas ar sustabdytas?

2. Ar nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos teisė gauti pagrindinę pagalbą suteikiama tik teisėtai šalyje gyvenantiems asmenims, yra suderinami su Gražinimo direktyvos 5 straipsniu, siejamu su Gražinimo direktyvos 12 ir 24 konstatuojamosiomis dalimis, ir su Pagrindinių teisių chartijos 1 ir 7 straipsniais, ir, jei taip, ar į tokius teisės aktus reikia atsižvelgti vertinant, ar sprendimas grąžinti gali būti priimtas ir (arba) paliktas galioti, jei trečiosios šalies pilietis negali būti išsiųstas?

Nurodomi Sąjungos teisės aktai

- Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – Pagrindinių teisių chartija), 1 ir 7 straipsniai.
- 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 (toliau – Gražinimo direktyva), 2, 9, 12 ir 24 konstatuojamosios dalys, 3 straipsnio 3, 4, 5, 8 ir 9 dalys, 5 straipsnis, 6 straipsnio 1 ir 4 dalys bei 9 straipsnio 1 ir 2 dalys.
- 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (toliau – Priskyrimo direktyva), 12 straipsnio 2 dalis, 14 straipsnio 4 dalies a ir b punktai, 17 straipsnio 1 dalis ir 19 straipsnio 3 dalies a punktas.

Nurodomi nacionalinės teisės aktai

- *Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000)* (2000 m. lapkričio 23 d. Įstatymas dėl Užsieniečių įstatymo naujos redakcijos (2000 m. Užsieniečių įstatymas)), 10 straipsnio 1, 2 ir 3 dalys.

Bylos aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 Ieškovas gimė 1965 m. ir yra Kinijos pilietis. Jis užsikrėtęs ŽIV, kurčias, prikaustytas prie neįgaliojo vežimėlio ir serga sunkia odos liga.
- 2 Nuo 2017 m. kovo 25 d. jis yra Nyderlanduose (šioje šalyje jis buvo ir 2015 ir 2016 m.), kur paprašė prieglobsčio.
- 3 Šis prieglobsčio prašymas buvo atmetas 2017 m. rugsėjo 18 d. sprendimu, kuris taip pat buvo laikomas sprendimu grąžinti ir kuriuo ieškovui buvo nurodyta per keturias savaites išvykti iš Nyderlandų.
- 4 2023 m. kovo 27 d. ieškovas buvo sulaikytas iki priverstinio išsiuntimo į Kiniją, nes nenorėjo savanoriškai išvykti iš Nyderlandų ir Nyderlanduose buvo neteisėtai.
- 5 2023 m. rugpjūčio 3 d. ieškovas buvo paleistas panaikinus sulaikymo priemonę, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nustatė, kad ieškovo neįmanoma išsiųsti į Kiniją. Ieškovas neturėjo galiojančio paso ar kito asmens tapatybės dokumento, o Kinijos valdžios institucijos nurodė, kad neišduos ieškovui kelionės dokumento. Nepaisant to, atsakovas paliko galioti sprendimą grąžinti.
- 6 Abi šalys nesutaria, ar sulaikymo priemonės vykdymas laikotarpiu nuo 2023 m. rugpjūčio 2 d. iki 2023 m. rugpjūčio 3 d. buvo teisėtas.
- 7 Šiomis aplinkybėmis ieškovas kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą su ieškiniu, skųsdamas sulaikymo priemonės pratęsimą ir prašydamas kompensacijos už laikotarpį, kuriuo jis buvo neteisėtai sulaikytas.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 8 Ieškovas teigia, kad sulaikymo priemonė nuo 2023 m. rugpjūčio 2 d. iki 2023 m. rugpjūčio 3 d. buvo neteisėta, nes atsakovui dar prieš priimant įsakymą buvo aišku, kad Kinijos valdžios institucijos neišduos kelionės dokumento, reikalingo ieškovui išsiųsti. Kadangi jo išsiųsti neįmanoma, jam turi būti suteikta teisė gyventi Nyderlanduose.
- 9 Atsakovas teigia, kad nors Kinijos valdžios institucijos anksčiau jį informavo, jog neišduos ieškovui kelionės dokumento, tai netrukdo išsiųsti ieškovą, nes atsakovas bandė įtikinti Kinijos valdžios institucijas bendradarbiauti. Galiausiai atsakovas, įvertinęs susijusius interesus, panaikino sulaikymo priemonę.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

Pirmasis prejudicinis klausimas

- 10 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, iš Gražinimo direktyvos matyti, kad sprendimas gražinti sukelia prievolę grįžti. Nelegaliai gyvenantys trečiųjų šalių piliečiai privalo grįžti nebūtinai į savo kilmės šalį. Jie taip pat gali išvykti į kitą trečiąją šalį.
- 11 Kyla klausimas, ar prievolė grįžti tebegali būti taikoma, jeigu valstybė narė neturi teisės arba negali išsiųsti trečiosios šalies piliečio. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš Gražinimo direktyvos teksto ir struktūros daro išvadą, kad negalimumas išsiųsti užsieniečių ne visada reiškia, jog jam nebetaikoma prievolė grįžti.
- 12 Gražinimo direktyvoje nenumatyta, kad prievolė grįžti negali būti nustatyta ar palikta galioti, jeigu valstybei narei nepavyksta įgyvendinti prievolės grįžti dėl priežasčių, nesusijusių su 5 straipsnyje išvardytais interesais (vaiko gerovė, šeimos ryšiai ir trečiosios šalies piliečio sveikata).
- 13 Jeigu valstybė narė negali nutraukti neteisėto buvimo, atsiranda tarpinis statusas, kuris, Teisingumo Teismo nuomone, yra nesuderinamas su Gražinimo direktyvos tikslu ir struktūra. Jeigu ir trečiosios šalies pilietis, ir valstybė narė neturi galimybių įvykdyti prievolės grįžti dėl Gražinimo direktyvos 5 straipsnyje nurodytų interesų, sprendimas gražinti negali būti priimtas arba paliktas galioti.
- 14 5 straipsnio nuostata patikslinta Gražinimo direktyvos 9 straipsnyje. Jei išsiuntimas pažeistų 5 straipsnyje taip pat minimą negražinimo principą, išsiuntimas turi būti atidėtas. Taigi Sąjungos teisės aktų leidėjas nenumatė, kad tokiu atveju sprendimas gražinti negali būti priimtas arba turi būti panaikintas ar sustabdytas, arba kad prievolė grįžti turi būti atidėta ar sustabdyta. Todėl ji išlieka neribota, kaip matyti ir iš 2021 m. birželio 3 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje *BZ/ Westerwaldkreis*. Jei tai yra taisyklė, kai taikomas negražinimo principas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui sunku suprasti, kodėl visi neteisėtai esantys trečiųjų šalių piliečiai neturi tokios pačios pareigos savarankiškai įvykdyti savo prievolę grįžti, nebent jie negali to padaryti dėl Gražinimo direktyvos 5 straipsnyje nurodytų interesų. Be to, negražinimo principas nedraudžia trečiųjų šalių piliečiams išvykti į kitą trečiąją šalį.
- 15 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, jei 5 straipsnyje nurodyti interesai ir principai, dėl kurių valstybė narė negali išsiųsti trečiosios šalies piliečio, taip pat nėra kliūtis jam savanoriškai ir savarankiškai įvykdyti prievolę grįžti, gali ir turi būti priimtas sprendimas gražinti, kuriuo nustatoma prievolė grįžti, tačiau valstybė narė turi atidėti prievolės grįžti vykdymą. Remiantis Nyderlandų jurisprudencija, tai, kad trečiosios šalies piliečio neįmanoma išsiųsti, neturi įtakos jo prievolei grįžti, jei išsiuntimas nepavyksta dėl

to, kad kilmės šalies institucijos neišduoda kelionės dokumento, o trečiosios šalies pilietis neturi galiojančio paso.

- 16 Vis dėlto 2023 m. liepos 6 d. sprendime byloje *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl / A. A.* Teisingumo Teismas konstatavo, kad Gražinimo direktyvos 5 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama priimti sprendimą gražinti trečiosios šalies pilietį, jei nustatoma, kad jo išsiuntimas į numatomą paskirties šalį yra neįmanomas neribotą laiką pagal negražinimo principą.
- 17 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nesupranta tokio 5 straipsnio aiškinimo, kuris, atrodo, prieštarauja byloje *BZ / Westerwaldkreis* pateiktam aiškinimui. Todėl jis prašo Teisingumo Teismo patikslinti šį išaiškinimą. Tiksliau tariant, jis norėtų žinoti, ar, priešingai nei nustatyta Gražinimo direktyvoje ir ankstesniuose Teisingumo Teismo sprendimuose, valstybės narės negalėjimas įgyvendinti prievolės grįžti visada reiškia, kad sprendimas gražinti negali būti priimtas arba kad jau priimtas sprendimas gražinti turi būti panaikintas. Tai turėtų rimtų pasekmių valstybėms narėms ir leistų trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems tos valstybės teritorijoje ir nenorintiems išvykti, imtis laukimo taktikos.
- 18 Kadangi Gražinimo direktyvos esmė ir bendra sistema draudžia tarpinį statusą, kai toleruojamas neteisėtas buvimas šalyje, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad, remiantis pirma minėtu išaiškinimu, valstybės narės turėtų suteikti tam tikros formos leidimą gyventi jose tuo atveju, kai sprendimas gražinti negali būti priimtas, net jei atitinkamas trečiosios šalies pilietis neatitinka priėmimo ir gyvenimo šalyje sąlygų. Jo nuomone, Sąjungos teisės aktų leidėjas negalėjo to norėti tais atvejais, kai neteisėtai Sąjungos teritorijoje esantis trečiosios šalies pilietis neišvyksta savo noru ir negali būti prievarta išsiųstas dėl kitų priežasčių nei tos, kurios nurodytos Gražinimo direktyvos 5 straipsnyje.
- 19 Be to, aiškinant Gražinimo direktyvos 5 straipsnį taip, kad sprendimas gražinti negali būti priimtas, jei yra aišku, kad dėl negražinimo principo išsiuntimas į numatytą paskirties šalį yra neribotą laiką neįmanomas, netektų prasmės Priskyrimo direktyvoje numatyti statuso nesuteikimo ir panaikinimo pagrindai, grindžiami nacionalinio saugumo ir viešosios tvarkos apsauga.

Antrasis prejudicinis klausimas

- 20 Jei Teisingumo Teismas į pirmąjį klausimą atsakytų taip, kad sprendimas gražinti neturi būti panaikintas visais tais atvejais, kai išsiuntimas yra neįmanomas, reikia nustatyti, ar sprendžiant, ar palikti galioti sprendimą gražinti, reikia atsižvelgti į sąlygas, kuriomis neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis laukia gražinimo.
- 21 Ieškovas yra pažeidžiamas asmuo, tačiau pagal *Vreemdelingenwet 2000* 10 straipsnį jam neteikiama pagrindinė pagalba, pavyzdžiui, maistas, ir jis neturi teisės į medicininę ir kitokią priežiūrą, išskyrus būtinąją medicinos pagalbą, nes

Nyderlanduose gyvena neteisėtai. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar šios iš nacionalinės teisės išplaukiančios neteisėto buvimo šalyje pasekmės yra kliūtis palikti galioti sprendimą grąžinti.

- 22 Iš Gražinimo direktyvos 5 straipsnio, siejamo su Pagrindinių teisių chartijos 1 straipsniu, galima daryti išvadą, kad sprendimas grąžinti negali būti priimtas ir paliktas galioti, jei tai pažeistų trečiosios šalies piliečio žmogiškąjį orumą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar negalėjimas gauti pagrindinę pagalbą nedaro poveikio ieškovo teisės į privatų gyvenimą esmei, į kurią pagal 2022 m. lapkričio 22 d. sprendimą byloje *X* turi būti atsižvelgiama sprendžiant, ar gali būti priimtas sprendimas grąžinti, ir į kurią pagal Gražinimo direktyvos 5 straipsnį turi atsižvelgti valstybės narės, įgyvendindamos šią direktyvą, taip pat ar tai atitinka proporcingumo principą ir nedaro poveikio ieškovo pagrindinėms teisėms. Kitaip nei Sprendime *X*, šiuo atveju kalbama ne apie privatų gyvenimą paskirties šalyje, bet prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar sąlygos, kuriomis trečiosios šalies pilietis gyvena valstybėje narėje, laikytinos privačiu gyvenimu, dėl kurio gali būti draudžiama priimti sprendimą grąžinti. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, žmogaus orumas yra besąlygiška pagrindinė teisė, todėl teisė į pagrindinę pagalbą negali priklausyti nuo buvimo šalyje teisinio pobūdžio. Jis Teisingumo Teismo klausia, ar toks aiškinimas yra teisingas. Jei taip, *Vreemdelingenwet 2000* 10 straipsnis yra nesuderinamas su Sąjungos teise ir nebegali būti taikomas.
- 23 Tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad taisyklė, pagal kurią teisė į pagrindinę pagalbą susiejama su teisėtu buvimu šalyje, savaime nėra nesuderinama su Sąjungos teise, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar pagrindinės pagalbos neteikimas turi būti laikomas privačiu gyvenimu, kaip tai suprantama pagal Gražinimo direktyvos 5 straipsnį, todėl į jį turi būti atsižvelgta sprendžiant, ar priimti sprendimą grąžinti arba ar palikti jį galioti.
- 24 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Nyderlanduose nelegaliai gyvena nuo 23 000 iki 58 000 „dokumentų neturinčių trečiųjų šalių piliečių“. Apskritai atsakovas turi labai menkas arba visiškai neturi jokių galimybių išsiųsti trečiųjų šalių piliečius, kurie neturi galiojančių asmens tapatybės dokumentų ir neturi teisės į pagrindinę pagalbą pagal nacionalinę teisę. Todėl atsakymas į antrąjį prejudicinį klausimą gali turėti pasekmių šiai didelei grupei.
- 25 Kadangi būsimas gyvenimo sąlygas jau galima numatyti tuo metu, kada galima nustatyti, kad išsiuntimas yra neįmanomas, atsakymas į klausimą, ar į šias sąlygas reikia atsižvelgti nustatant, ar sprendimas grąžinti gali būti paliktas galioti, taip pat yra lemiamas atsakant į klausimą, ar sulaikymo priemonė turėjo būti panaikinta anksčiau.

- 26 Kadangi nė vienas iš prejudicinių klausimų nėra „acte clair“ ar „acte éclairé“, teismas mano, kad būtina kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

DARBINIS VERTINIMAS