

Lieta C-184/24 [*Sidi Bouzid*] ⁱ

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2024. gada 7. marts

Iesniedzējtiesa:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia
(Lombardijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2024. gada 5. marts

Prasītājs:

AF savā vārdā un kā vecāku aizgādības īstenotājs nepilngadīgajam bērnam BF

Atbildētāja:

*Ministero dell'Interno – U.T.G. [Ufficio Territoriale del Governo] –
Prefettura di Milano* (Iekšlietu ministrija – Valdības teritoriālais
birojs – Milānas Prefektūra)

Pamatlietas priekšmets

Prasība atcelt lēmumu par uzņemšanas pasākumu atteikšanu AF un BF.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Direktīvas 2013/33/ES 20. panta interpretācija saskaņā ar LESD 267. pantu. It īpaši ir jānosaka, vai minētā tiesību norma nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, kas ļauj atteikt uzņemšanas pasākumus, ja zūd attiecīgie saņemšanas nosacījumi – it īpaši, ja starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs nepiekrīt pārvietoties uz citu izmitināšanas centru – un pastāv risks, ka minētās atteikšanas rezultātā vairs nevarēs tikt apmierinātas viņa pamatvajadzības.

ⁱ Šis lietas nosaukums ir izdomāts. Tas neatbilst neviena lietas dalībnieka reālajam personvārdam vai nosaukumam.

Prejudiciālais jautājums

[Vai] Direktīvas [2013/33/ES] 20. pants, kā arī principi, kurus Tiesa izteica 2019. gada 12. novembra spriedumā lietā C-233/18 un 2022. gada 1. augusta spriedumā lietā C-422/21 – daļā, kurā ir izslēgts, ka dalībvalsts administrācija var pieņemt lēmumu par uzņemšanas pasākumu sodošo atteikšanu, ja šāda lēmuma seku rezultātā ir apdraudētas ārvalstnieka, kas iesniedzis starptautiskās aizsardzības pieteikumu, un viņa ģimenes dzīves pamatvajadzības – nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, kas ļauj, pēc motivēta individuāla vērtējuma, kas ir saistīts arī ar pasākuma nepieciešamību un samērīgumu, atteikt uzņemšanu nevis sodošu apsvērumu dēļ, bet pamatojoties uz tās saņemšanas nosacījumu zudumu un it īpaši pamatojoties uz ārvalstnieka nepieņemšanu, kas nav pamatota ar dzīves pamatvajadzību apmierināšanu un cilvēka cieņas aizsardzību, pārvietoties uz citu izmitināšanas centru, kuru administrācija identificēja, ņemot vērā objektīvas organizatoriskas vajadzības, un kurā šīs pašas administrācijas atbildībā tiktu nodrošināta līdzvērtīgu uzņemšanas materiālo nosacījumu saglabāšana kā izcelsmes centrā, situācijā, kad nepieņemšana pārvietošanai un no tās izrietošais lēmums par atteikšanu nostāda ārvalstnieku situācijā, kad viņš nespēj apmierināt personīgas un ģimenes dzīves pamatvajadzības?

Atbilstošās Eiropas Savienības tiesību normas un judikatūra

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/33/ES (2013. gada 26. jūnijs), ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai, it īpaši 25. apsvēruma un 20. panta 1. punkta a) apakšpunkts.

Tiesas spriedumi, 2019. gada 12. novembris, C-233/2018, un 2022. gada 1. augusts, C-422/2021.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Decreto legislativo n. 142/2015 (Leģislatīvais dekrēts Nr. 142/2015), ar ko ir transponētas Direktīvas 2013/32/ES un 2013/33/ES:

23. panta 1. punkta a) apakšpunktā – ar ko ir transponēts Direktīvas 2013/33/ES 20. panta 1. punkta a) apakšpunkts – ir paredzēta uzņemšanas pasākumu atteikšana gadījumā, ja starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs neierodas noteiktajā struktūrā vai pamet izmitināšanas centru bez iepriekšēja pamatota paziņojuma kompetentajai prefektūrai;

23. panta 2.bis punktā ir paredzēts, ka attiecīgos pasākumus pieņem individuāli, ievērojot samērīguma principu un ņemot vērā pieteikuma iesniedzēja situāciju, un tajos norāda pamatojumu.

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 2023. gada 18. maijā prasītājs, kas kopā ar savu nepilngadīgo dēlu ir izmitināts izmitināšanas centrā Milānā, nepiekrita (trešo reizi) pārvietoties uz citu izmitināšanas centru, arī Milānā, saskaņā ar administrācijas, kas pārvalda šādus centrus, lēmumu. Pēc nepieņemšanas uzņemšanas pasākumi, kurus viņš izmantoja, tika atteikti.
- 2 Prasītājs iesniedza lūgumu par pagaidu noregulējumu, ko vispirms noraidīja *Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia* (Lombardijas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) – kas uzskata, ka aplūkojamajā gadījumā noteiktā atteikšana ir administrācijas organizatoriskās kompetences izpausme attiecībā uz izmitināšanas centru pārvaldību – bet pēc tam lūguma par pagaidu noregulējumu apelācijas instancē to apmierināja *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija) – kas uzskata, ka noteiktā atteikšana varētu apdraudēt cilvēka pamattiesības kā piekļuve pārtikai, pajumtei un apģērbam, kas ir uzskatāmas par pamatvajadzībām.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 3 Lēmuma par atteikšanu pamatojumā ir norādīti vairāki fakti, kuri attiecas uz prasītāju: pirmkārt, apstāklis, ka viņš kopā ar dēlu aizņem mitekli, kas ir paredzēts nevis divām, bet četrām personām; otrkārt, prasītāja vardarbīga uzvedība. Tomēr atteikšanas pamatojumu veido prasītāja atkārtotie iebildumi pret pārvietošanām, kuras administrācija noteica, pamatojoties uz organizatoriskām vajadzībām.
- 4 Prasītājs nepieņemšanu pamatoja ar apstākli, ka dēls mācās blakus esošajam izmitināšanas centram.

Turklāt viņš apgalvo, ka, ja pasākumi tiktu atcelti, viņš nespētu apmierināt personīgās un bērna dzīves pamatvajadzības.

Turklāt tostarp viņš apgalvo, ka lēmumā par atteikšanu neesot ņemts vērā, ka prasītājs un viņa nepilngadīgais dēls ietilpst “mazāk aizsargāto personu” kategorijā, un apgalvo, ka esot pārkāpts Direktīvas 2013/33/ES 20. pants, kā Tiesa to interpretēja spriedumos C-233/2018 un C-422/21, kuros, lai arī attiecībā uz gadījumu, kas ir paredzēts 23. panta 1. punkta e) apakšpunktā – tiesību normā, kas šobrīd ir atcelta – esot izteikts vispārējs princips, kas attiecoties uz jebkādu pasākuma atteikšanas gadījumu, tostarp tādu, kam nav soda raksturs.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 5 Legīslatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. pantā – saglabājot Direktīvas 2013/33/ES 20. panta iestatījumus – ir paredzēta uzņemšanas pasākumu samazināšana vairākos gadījumos: ja starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs nopietni vai atkārtoti pārkāpj izmitināšanas centra, kurā ir izmitināts, noteikumus, tostarp apzināti kaitē kustamai vai nekustamai mantai, vai uzvedas īpaši vardarbīgi. Šajos

gadījumos pieņemtajam pasākumam ir soda raksturs, jo tas ir uzskatāms par prettiesiskas rīcības sekām.

- 6 Administrācija var pieņemt lēmumu par atteikšanu vairākās situācijās, ja pazūd uzņemšanas pasākumu saņemšanas nosacījumi. Saskaņā ar Leģislatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. panta 1. punkta a) apakšpunktu tas notiek, ja pieteikuma iesniedzējs neierodas noteiktajā struktūrā vai pamet izmitināšanas centru bez iepriekšēja pamatota paziņojuma kompetentajai prefektūrai. Šādās situācijās atteikšana ir nevis sodošs, bet gan administratīvs pasākums, kas izriet no uzņemšanas pasākumu saņemšanas nosacījumu zuduma.
- 7 Aplūkojamais gadījums iekļaujas Leģislatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. panta 1. punkta a) apakšpunkta piemērošanas jomā, kurā – lai arī tekstā ir atsauce uz gadījumu, kad starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs neierodas viņam noteiktajā struktūrā vai pamet centru – ir jāiekļauj, ņemot vērā identiskus iemeslus un starptautiskās aizsardzības pieprasītājiem izveidotās sistēmas saskaņotības apsvērumus, arī gadījums, kad ārvalstnieks pēc pasākumu saņemšanas nepiekrīt pārvietoties uz citu izmitināšanas centru, kuru administrācija identificēja, ņemot vērā pārvaldības un organizatoriskās vajadzības.
- 8 Iepriekš minētie principi tika apstiprināti vispirms ar Tiesas spriedumu C-233/2018 attiecībā uz ārvalstniekiem, kuri ietilpst mazāk aizsargāto personu kategorijās Direktīvas 2013/33/ES 21. panta izpratnē, un pēc tam ar vēlāku spriedumu C-422/2021 attiecināti uz visiem starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējiem, proti, neatkarīgi no piederības 21. pantā minētajām kategorijām. No tā izriet, ka sodoša atteikšana nevar tikt noteikta, ja praksē ārvalstnieks nespēj nodrošināt savas pamatvajadzības.
- 9 Tiesas nolēmumu pamatojums un tā saistība ar Eiropas Savienības tiesību pamatprincipiem, kas ir vērsti uz cilvēka cieņas aizsardzību, var likt uzskatīt, ka Tiesas apstiprinātajiem principiem ir vispārējs raksturs, un tāpēc tie ir piemērojami ne tikai sodošas atteikšanas gadījumā, kas bija minēto spriedumu priekšmets, bet arī nesodošas atteikšanas gadījumā, kas ir minēts Leģislatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. panta 1. punkta a) apakšpunktā.
- 10 Saskaņā ar šo pieeju uzņemšanas pasākumu saņemšanas nosacījumu zudums nevar izraisīt atteikšanu, ja tā izraisa personas pamatvajadzību apdraudējumu.
- 11 Tas aplūkojamajā gadījumā ir centrālais jautājums, ņemot vērā, ka *Consiglio di Stato*, apelācijas instances tiesa, izmainīja *Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia* lēmumu par pagaidu noregulējumu pamatojoties uz apsvērumu, ka atteikšana varētu apdraudēt tādas cilvēka pamattiesības kā piekļuve pārtikai, pajumtei un apģērbam, kas ir uzskatāmas par pamatvajadzībām.
- 12 Valsts judikatūras jaunākajā orientācijā ir attīstījusies šī pēdējā minētā pieeja, uzskatot – saistībā ar atteikšanu gadījumā, ja pieteikuma iesniedzējs pamet izmitināšanas centru bez iepriekšēja paziņojuma prefektūrai – ka Tiesas izstrādātie principi ir jāattiecina arī uz šādu gadījumu, lai arī neiestājas nosacījumi sodam.

- 13 Ir ticis nospriests (skat. *Consiglio di Stato* III palātas 2022. gada 15. decembra nolēmumu Nr. 10999), ka atteikšana, kuru Itālijas likumdevējs ir paredzējis šādā gadījumā, neatstāj vietu nekādai gradācijai un ir paredzēta kā tiesiskā regulējuma vienīgā reakcija, tādējādi pārkāpjot samērīguma principu un neļaujot nodrošināt ārvalstnieka, uz kuru attiecas pasākums, pamatvajadzību aizsardzību, tādējādi esot pretrunā nepieciešamajai cilvēka cieņas aizsardzībai.
- 14 Ar šādu pamatojumu minētajā judikatūrā netika piemērots Leģislatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. panta 1. punkta a) apakšpunkts, jo tas ir pretrunā Direktīvas 2013/33/ES 20. pantam.
- 15 Tomēr šī orientācija izveidojās pirms Dekrētlikuma Nr. 20/2023, kurā, lai pielāgotu valsts tiesisko regulējumu Savienības tiesībām, atteikšanas kompetence ir padarīta par diskrecionāru, kurai ir jābūt atkarīgai no visu konkrētajā gadījumā būtisko elementu izvērtējuma, izslēdzot automatiskumu. Tātad Itālijas tiesiskā regulējuma nepiemērošana bija saistīta ar tiesību normu par atteikšanu stingrību, savukārt šobrīd šī stingrība ir zudusi un ar to zuda arī iemesls pretrunai ar Eiropas Savienības tiesisko regulējumu.
- 16 Pašreizējā normatīvajā kontekstā, kas ļauj ievērot samērīguma principu, Leģislatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. pants tātad vairs nevar tikt nepiemērots pamatojoties uz iepriekš norādīto iemeslu.
- 17 Aplūkojamajā gadījumā iesniedzējtiesa uzskata, ka administrācija ir pietiekami pamatojusi lēmumu par atteikšanu. Proti, administrācija negribēja izslēgt prasītāju no uzņemšanas sistēmas, bet vienīgi pārvietot viņu uz citu centru, kurā viņš turpinātu izmantot pilnīgu aizsardzību. Uzņemšanas pasākumu atteikšana ir tiešas sekas ārvalstnieka nepieņemšanai turpināt izmantot šos uzņemšanas pasākumus, pat ja citā vietā. Galu galā tā ir pielīdzināma brīvprātīgai izstāšanai no uzņemšanas mehānisma, padarot gadījumu par pilnībā līdzvērtīgu tāda ārvalstnieka gadījumam, kurš jau no paša sākuma nepiekrīt iekļauties.
- 18 Tomēr paliek fakts, ka apstrīdētā lēmuma seku rezultātā ārvalstniekam (pēc savas izvēles) tiktu liegtas viņa pamatvajadzības. Iesniedzējtiesa vēlreiz norāda, ka runa ir par tādu pašu liegšanu, kāda var notikt personai, kas pēc savas gribas nepiekrīt iekļauties uzņemšanas sistēmā, kuras piemērošana noteikti nevar tikt uzspiesta, bet vienmēr pieprasa ieinteresētās personas piekrišanu.
- 19 Šajā punktā vispārēja piemērojamība, kas, šķiet, piemīt minētajos Tiesas spriedumos apstiprinātajiem principiem, liek iesniedzējtiesai jautāt par Leģislatīvā dekrēta Nr. 142/2015 23. panta 1. punkta a) apakšpunkta – vienīgi iepriekš precizētajā daļā – saderību ar Direktīvas 2013/33/ES 20. pantu.
- 20 Ir jānosaka, vai šī pēdējā minētā tiesību norma nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, kas ļauj atteikt uzņemšanas pasākumus, ja zūd to saņemšanas objektīvie nosacījumi, un it īpaši, ja ārvalstnieks iebilst pret pārvietošanu uz citu izmitināšanas centru, ko administrācija noteica, ņemot vērā organizatoriskus iemeslus, ja atteikšanas pasākums ir nepieciešams un samērīgs un ir pieņemts pēc

visu konkrēta gadījuma apstākļu detalizētas pārbaudes, taču pakļauj ārvalstnieku riskam, lai arī saistītām ar viņa brīvu lēmumu, ka viņa pamatvajadzības vairs netiks apmierinātas.

- 21 Ja Savienības tiesības nepieļautu šādu valsts tiesisko regulējumu, apsvērumi par pamatvajadzībām pilnībā paralizētu pilnvaras atteikt pasākumu tā saņemšanas nosacījumu zuduma dēļ, jo nav viegli iedomājams gadījums, kad persona, kura izmanto minēto uzņemšanu tieši savu grūtību dēļ, pēkšņi varētu atrast izmitināšanas vietu un atbilstošus iztikas līdzekļus.
- 22 Tomēr, lai arī patiešām prioritāras intereses aizsargāt cilvēka cieņu var attaisnot šādas sekas gadījumā, ja atteikumiem ir soda raksturs un tie ir pieņemti attiecībā pret subjektiem, kuri saglabā tiesības izmantot uzņemšanu, savukārt ir diskutējams, ka tāds pats secinājums attiecas arī uz personu, kas brīvprātīgi un bez pienācīga attaisnojuma izvēlas nepiekrīst palikt uzņemšanas sistēmā (citā centrā).
- 23 Šķiet, ka galu galā rodas sistēmas ļaunprātīgas izmantošanas risks, kas, saskaņā ar pašas Tiesas viedokli, leģitimē uzņemšanas pasākumu atsaukšanu (skat. spriedumus C-422/21, 38. punkts, un C-233/18, 44. punkts).
- 24 Jāatgādina, ka, pielaižot uzņemšanas pasākumiem, valsts administrācijai ir kompetence identificēt izmitināšanas centru, kurā izvietojams ārvalstnieks, kurš nespēj nodrošināt personīgas un ģimenes dzīves vajadzības un ir iesniedzis starptautiskās aizsardzības pieteikumu. Izvēle izriet no organizatoriskiem un pārvaldības vērtējumiem, kuri ir jāveic administrācijai. Pasākumu izpildes laikā organizatoriska kompetence paliek administrācijai. Tāpēc administrācija ir subjekts, kuram ir kompetence pieņemt lēmumu par tiesīgo subjektu pārvietošanu, ja pastāv pierādītas organizatoriskas vajadzības.
- 25 Aplūkojamajā gadījumā administrācija uzsvēra, ka prasītājs ar dēlu aizņēma mitekli, kas ir paredzēts četriem cilvēkiem un tāpēc ir piemērots lielākas ģimenes vajadzībām. Šo iemeslu dēļ tā pieņēma lēmumu par prasītāja pārvietošanu uz citu centru, kas arī atrodas Milānas pilsētā.
- 26 Šis pēdējais aspekts ir īpaši būtisks, jo Tiesa (skat. spriedumu, C-233/18, 49. un 50. punkts) paskaidroja, ka dalībvalstīm ir atbildība nodrošināt piekļuvi uzņemšanas pasākumiem arī tad, kad tās izmanto privātās fiziskās vai juridiskās personas.
- 27 Aplūkojamajā gadījumā šis aspekts ir ievērots, jo administrācija, vispirms uzsverot objektīvo organizatorisko vajadzību esamību, kas pamato pārvietošanu, tieši identificēja citu centru tajā pašā pilsētā, kurā prasītājs kopā ar nepilngadīgo dēlu varētu turpināt izmantot uzņemšanas pasākumus.
- 28 Pasākuma atteikšanu izraisīja vienīgi prasītāja nepiekrīšana pārvietošanai, jo pazuda pasākuma saņemšanas nosacījums, proti, prasītāja faktiskā ierašanās administrācijas identificētajā centrā.

- 29 Prasītāja nepieņemšana ir saistīta nevis ar centra, kuru administrācija identificēja vēlāk, pierādītu neatbilstību viņa dzīves vajadzībām, bet vienīgi ar pirmā centra lielāku tuvumu skolai, kuru apmeklē nepilngadīgais dēls; šis jautājuma aspekts, kas, lai gan tiek ņemts vērā, ir mazāk svarīgs salīdzinot ar centra organizatoriskām vajadzībām, ņemot vērā, ka nepilngadīgajam katrā ziņā tiks nodrošināti skolas pakalpojumi, arī pārvietošanas gadījumā.
- 30 Direktīvā 2013/33/ES ir paredzēta dalībvalstu iespēja reaģēt uz aizsardzības, kas ir piešķirta ar piekļuvi uzņemšanas pasākumiem, iespējamo ļaunprātīgu izmantošanu. Šis princips ir vairākkārt apstiprināts minētajos Tiesas spriedumos.
- 31 Iesniedzējtiesa norāda, ka šādā kontekstā nepieņemšana ir uzskatāma par uzņemšanas pasākumu ļaunprātīgu izmantošanu, attiecībā uz ko administrācijai ir kompetence pieņemt pasākumus, kuri ļauj novērst šādu situāciju, saskaņā ar principiem, kas noteikti minētajos Tiesas nolēmumos.
- 32 Konkrētajā gadījumā atteikšana ir vienīgais pasākums, kuru administrācija var pieņemt, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu, jo nav iedomājama uzņemšanas samazināšana vai citu mazāk ierobežojošo pasākumu pieņemšana, ņemot vērā, ka pārvietošanas iemeslu noteica objektīvas organizatoriskas vajadzības, kas ir saistītas ar to, ka prasītājs ar bērnu izmanto mitekli, kas ir paredzēts ģimenei, kura sastāv no četrām, nevis divām personām, un ņemot vērā, ka centrā nav citu izmitināšanas iespēju.
- 33 Ja būtu uzskatāms, ka aplūkojamajā situācijā Direktīvas 2013/33/ES 20. pants nepieļauj atteikšanas kompetences izmantošanu, izmitināšanas centru pārvaldība vairs nebūtu faktiskajā administrācijas rīcības brīvībā, jo vienīgi ārvalstnieka izteiktā nepieņemšana pārvietošanai varētu paralizēt šādu centru organizāciju un ieviest "tiesības palikt" pirmās izmitināšanas centrā, kuras ir saistītas vienīgi ar ārvalstnieka gribu un kurām nav nekāda pamatojuma Eiropas Savienības un valsts tiesiskajā regulējumā, un kuras nav savienojamas ar objektīvām pasākumu organizēšanas vajadzībām.