

Byla C-134/23

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

Gavimo data:

2023 m. kovo 7 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas

Symvoulío tis Epikrateias (Valstybės Taryba, Graikija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. vasario 3 d.

Pareiškėjos:

Somateio „Elliniko Symvoulío gia tous Prosfyges“ (Asociacija „Graikijos pabėgėlių taryba“)

Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaió“ (Ne pelno bendrija „Parama pabėgėliams Egėjuje“)

Atsakovai:

Ypourgos Exoterikon (užsienio reikalų ministras)

Ypourgos Metanastefsis kai Asylou (imigracijos ir prieglobsčio ministras)

Pagrindinės bylos dalykas

Skundas dėl bendro ministerijų įsakymo, kuriuo sudaromas nacionalinis saugių trečiųjų šalių sąrašas, įtraukiant Turkiją kaip saugią trečiąją šalį tarptautinės apsaugos prašytojams iš Sirijos, Afganistano, Pakistano, Bangladešo ir Somalio, panaikinimo.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas pagal SESV 267 straipsnį dėl Direktyvos 2013/32 38 straipsnio išaiškinimo.

Prejudicinis klausimas

Ar Direktyvos 2013/32/ES 38 straipsnis, siejamas su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsniu, turi būti aiškinamas taip, kad:

1) pagal jį draudžiami nacionalinės teisės (norminiai) aktai, pagal kuriuos bendrai saugia tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams laikoma trečioji šalis, kuri, prisiėmusi teisinį įsipareigojimą leisti pakartotinai priimti šių kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojus į jos teritoriją, faktiškai jau ilgą laiką (nagrinėjamu atveju – daugiau kaip dvidešimt mėnesių) atsisako vykdyti readmisiją ir nėra žinių apie tai, kad būtų buvusi išnagrinėta galimybė artimiausioje ateityje pakeisti šios šalies požiūrį,

ar taip, kad:

2) readmisija į trečiąją šalį nėra kumuliacinė nacionalinės teisės (norminio) akto, kuriuo trečioji šalis pripažįstama bendrai saugia tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams, priėmimo sąlyga, bet yra kumuliacinė sąlyga, kad būtų priimtas individualus aktas, kuriuo konkretus tarptautinės apsaugos prašymas būtų atmestas kaip nepriimtinas, motyvuojant tuo, kad egzistuoja „saugi trečioji šalis“,

ar taip, kad:

3) readmisija į „saugią trečiąją šalį“ yra klausimas, kuris turi būti nagrinėjamas tik sprendimo vykdymo metu, jeigu sprendimas atmesti tarptautinės apsaugos prašymą grindžiamas „saugios trečiosios šalies“ motyvu?

Nurodytos tarptautinės teisės nuostatos

1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašyta Konvencija dėl pabėgėlių statuso (Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys, 189 tomas, p. 150, Nr. 2545 (1954)), įsigaliojusi 1954 m. balandžio 22 d., papildyta ir pakeista 1967 m. sausio 31 d. Niujorke priimtu Protokolu dėl pabėgėlių statuso, kuris įsigaliojo 1967 m. spalio 4 d.: 1 ir 33 straipsniai.

1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija: 3 straipsnis.

1984 m. gruodžio 10 d. Niujorke pasirašyta ir 1987 m. birželio 26 d. įsigaliojusi Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą: 3 straipsnis.

1966 m. gruodžio 16 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtas ir 1976 m. kovo 23 d. įsigaliojęs Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas: 7 straipsnis.

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos ir Teisingumo Teismo jurisprudencija

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 (OL L 337, 2011, p. 9): visų pirma 4 ir 21 straipsniai.

2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija) (OL L 180, 2013, p. 60): 18, 34, 44, 46–48 ir 50 konstatuojamosios dalys, 31 straipsnio 2 dalis, 33, 35, 38 ir 39 straipsniai.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – Chartija): 18 straipsnis ir 19 straipsnio 2 dalis.

Teisingumo Teismo sprendimai: 2020 m. kovo 19 d. Sprendimas *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218); 2019 m. gegužės 14 d. Sprendimas *M ir X (Pabėgėlio statuso panaikinimas)* (C-391/16, C-77/17 ir C-78/17, EU:C:2019:403); 2018 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713); 2015 m. vasario 26 d. Sprendimas *Shepherd* (C-472/13, EU:C:2015:117); 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *X ir kt.* (C-199/12–C-201/12, EU:C:2013:720), ir 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *NS* (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865).

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Įstatymas Nr. 4375/2016 dėl Prieglobsčio tarnybos, Skundų nagrinėjimo institucijos ir Priėmimo ir identifikavimo tarnybos organizavimo ir veikimo, Priėmimo generalinio sekretoriato įsteigimo, Graikijos teisės aktų pritaikymo prie Direktyvos [2013/32/ES] nuostatų, nuostatų dėl tarptautinės apsaugos gavėjų įdarbinimo ir kitų nuostatų (FEK A' 51/3.4.2016 ir klaidų ištaisymas A' 57/6.4.2016).

Įstatymas Nr. 4636/2019 dėl tarptautinės apsaugos ir kitų nuostatų (FEK A' 169/1.11.2019), su pakeitimais, padarytais Įstatymu Nr. 4686/2020 dėl imigracijos teisės aktų tobulinimo, įstatymų Nr. 4636/2019 (A' 169), 4375/2016 (A' 51), 4251/2014 (A' 80) nuostatų ir kitų nuostatų (FEK A' 96/12.5.2020) pakeitimo (16 ir 61 straipsniai): 2–38 straipsniai, 83–86 straipsniai ir 92 straipsnio 1 dalis.

Trumpas faktinių aplinkybių ir pagrindinės bylos aprašymas

- 1 2021 m. birželio 3 d., vadovaujantis Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsniu, visų pirma jo 2 ir 3 dalimis, ir atsižvelgiant į Prieglobsčio tarnybos direktoriaus 2021 m. gegužės 14 d. rekomendaciją, buvo priimtas užsienio reikalų viceministro ir imigracijos ir prieglobsčio ministro bendras ministerijų įsakymas Nr. 42799 „Trečiųjų šalių, laikomų saugiomis, nustatymas ir nacionalinio sąrašo, kaip jis apibrėžtas Įstatymo Nr. 4636/2019 (A‘ 169) 86 straipsnyje, sudarymas“ (FEK B’ 2425/7.6.2021); jame buvo nuspręsta „pagal Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio nuostatas sudaryti nacionalinį saugių trečiųjų šalių (įskaitant Turkiją, kaip saugia trečiąją šalį) sąrašą“, skirtą tarptautinės apsaugos prašytojams iš Sirijos, Afganistano, Pakistano, Bangladešo ir Somalio.
- 2 2021 m. spalio 7 d. pareiškėjos, t. y. *Somateio „Elliniko Symvoulío gia tous Prosfyges“* (Asociacija „Graikijos pabėgėlių taryba“) ir *Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaió“* (ne pelno bendrija „Parama pabėgėliams Egėjuje“) pateikė skundą dėl minėto bendro ministerijų įsakymo panaikinimo.
- 3 Po to, kai buvo paskelbta nauja 2021 m. gruodžio 7 d. Prieglobsčio tarnybos direktoriaus rekomendacija, peržiūrint ir atnaujinant duomenis, kuriais buvo grindžiamas ginčijamas bendras ministerijų įsakymas, 2021 m. gruodžio 15 d. buvo priimtas tomis pačiomis Įstatymo Nr. 4636/2019 nuostatomis grindžiamas tų pačių ministrų bendras ministerijų įsakymas Nr. 458568 „Užsienio reikalų viceministro ir imigracijos ir prieglobsčio ministro bendro ministerijų įsakymo Nr. 42799/3.6.2021 „Trečiųjų šalių, laikomų saugiomis, nustatymas ir nacionalinio sąrašo, kaip jis apibrėžtas Įstatymo Nr. 4636/2019 (A‘ 169) 86 straipsnyje, sudarymas“ pakeitimas“ (FEK B’ 5949/16.12.2021); jame, be kita ko, Turkija vėl buvo pripažinta saugia trečiąja šalimi pirma minėtų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams, t. y. prašytojams iš Sirijos, Afganistano, Pakistano, Bangladešo ir Somalio.
- 4 Priėmus šį įsakymą, 2022 m. kovo 3 d. pareiškėjos pateikė „pareiškimą, apimančią prašymą tęsti bylos nagrinėjimą“, siekdamas, pirma, kad būtų panaikintas 2021 m. gruodžio 15 d. bendras ministerijų įsakymas Nr. 458568 tiek, kiek juo Turkija vėl buvo pripažinta saugia trečiąja šalimi minėtiems tarptautinės apsaugos prašytojams, ir, antra, kad su iš pradžių apskūstu bendru ministerijų įsakymu susijusi procedūra būtų tęsiama ir šis aktas būtų panaikintas.
- 5 Bylą nagrinėjantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas – *Symvoulío tis Epikrateias* (Valstybės Taryba, Graikija) – plenarinėje sesijoje pripažino priimtinu tik skundą dėl 2021 m. gruodžio 15 d. bendro ministerijų įsakymo (toliau – skundžiamas įsakymas) panaikinimo.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 6 Prašyme dėl panaikinimo pareiškėjos teigia, kad ginčijamas Turkijos priskyrimas prie trečiųjų šalių, kurios yra saugios penkių nurodytų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams, prieštarauja Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsniui (visų pirma 5 daliai) ir Direktyvos 2013/32 38 straipsniui (visų pirma 4 daliai), siejamam su jos 44 konstatuojamąja dalimi, nes, pirma, šių užsieniečių readmisijos į šią trečiąją šalį galimybė nėra užtikrinama „tarptautiniais susitarimais“ ir, antra, kaip matyti iš įrodymų, kuriais remiamasi, turint omenyje Turkijos praktiką šioje srityje, nėra jokios pagrįstos galimybės tikėtis, kad šie tarptautinės apsaugos prašytojai būtų pakartotinai priimami į šią šalį. Šiuo klausimu pareiškėjos remiasi pastarąja 2021 m. gruodžio 7 d. Prieglobsčio tarnybos rekomendacija, po kurios buvo priimtas skundžiamas įsakymas, kuriame nurodyta, jog „nuo 2020 m. kovo mėn. iki šiol grąžinimas iš Graikijos į Turkiją buvo įšaldytas“.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 7 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma pažymi, kad Direktyvos 2013/32 35 straipsnyje (siejamame su Įstatymo Nr. 4636/2019 85 straipsniu) numatyta, jog šalis gali būti laikoma pirmąja prieglobsčio šalimi konkrečiam tarptautinės apsaugos prašytojui, jeigu, be kita ko, tenkinama sąlyga, kad prašytojas užsienietis bus pakartotinai priimtas į tą šalį, o šios direktyvos 38 straipsnio, susijusio su saugios trečiosios šalies koncepcija, 4 dalyje (siejamoje su Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio 4 dalimi) numatyta, jog „[k]ai trečioji šalis neleidžia prašytojui atvykti į savo teritoriją, valstybės narės užtikrina, kad prašytojas turėtų galimybę dalyvauti procedūroje pagal [Direktyvos 2013/32] II skyriaus pagrindinius principus ir garantijas“, t. y., kad tokiu atveju tarptautinės apsaugos prašymo, kuris buvo pripažintas nepriimtiniu pagal nuostatas dėl saugios trečiosios šalies, nagrinėjimas turi būti tęsiamas.
- 8 Iš šių nuostatų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas daro išvadą, kad, priešingai nei direktyvos 35 straipsnyje, pagal kurią pirmosios prieglobsčio šalies sąvokos taikymas siejamas su užsieniečio, prašančio tarptautinės apsaugos, readmisijos į šią šalį galimybe, 38 straipsnio 4 dalies formuluotėje galimybė užsieniečių priimti ar pakartotinai priimti į trečiąją šalį nėra numatyta kaip saugios trečiosios šalies sąvokos taikymo sąlyga.
- 9 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas primena, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją aiškinant Europos Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos tekstą, bet ir į kontekstą bei teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus (žr., be kita ko, 2019 m. vasario 26 d. Sprendimo *Rimšėvičs ir ECB / Latvija*, C-202/18 ir C-238/18, EU:C:2019:139, 45 punktą).
- 10 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis 2019 m. liepos 29 d. Sprendimu *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:626, 53 punktas), mano, kad Direktyvos 2013/32 nuostatos, susijusios su nepriimtinais tarptautinės

apsaugos prašymais, taip pat atsižvelgiant į Chartijos 18 straipsnį, turi būti aiškinamos taip, kad būtų įgyvendintas šios direktyvos tikslas užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų išnagrinėjami kuo greičiau. Šis tikslas minimas direktyvos 18 konstatuojamojoje dalyje, pagal kurią „tiek valstybės narės, tiek tarptautinės apsaugos prašytojai yra suinteresuoti, kad sprendimai dėl tarptautinės apsaugos prašymų būtų priimami kuo skubiau“, ir atsispindi daugelyje direktyvos nuostatų, kuriose numatyta, kad kompetentingų nacionalinių institucijų veiksmai, susiję su tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo procedūra, turi būti atliekami „kuo greičiau“ (žr., be kita ko, Direktyvos 2013/32 31 straipsnio 2 dalį).

- 11 Kalbant konkrečiai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teisėjų daugumos nuomone, Direktyvos 2013/32 38 straipsnis (taigi ir Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnis) turi būti aiškinamas taip, kad trečiosios šalies neįmanoma nurodyti kaip saugios, jeigu nepaaiškėja, jog tarptautinės apsaugos prašytoją bus galima priimti ar pakartotinai priimti šioje trečiojoje šalyje, nes antraip tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo terminai ir prašytojo netikrumas dėl jo buvimo šalyje, kurioje jis pateikė prašymą, paprasčiausiai užsitęstų, vis dėlto neatmetant rizikos, kad jis bus grąžintas į šalį, kurioje yra persekiojamas, ir galimybės sudrumsti valstybių tarptautinius santykius. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priduria, kad nuomonę, jog užsieniečio, prašančio apsaugos trečiojoje šalyje, priėmimo arba readmisijos galimybė yra trečiosios šalies pripažinimo saugia sąlyga, kuri buvo išreikšta neprivalomų Europos Tarybos teisės aktų nuostatose, patvirtino dalis tarptautinės teisės teoretikų ir pritaikė kitų Sąjungos valstybių narių teismai.
- 12 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teisėjų dauguma nurodė, kad siekiant konstatuoti, jog užsieniečio priėmimo ar readmisijos į saugią trečiąją šalį sąlyga yra įvykdyta, reikia išnagrinėti tiek šioje šalyje susiklosčiusią teisinę situaciją (t. y. tai, ar trečioji šalis prisiėmė atitinkamą teisinį įsipareigojimą), tiek faktinį šios šalies įsipareigojimą šioje srityje įvykdymą. Darytina išvada, kad jeigu valstybė narė, naudodamasi Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 2 dalyje numatyta atitinkama diskrecija, sudaro nacionalinį bendrai saugių trečiųjų šalių sąrašą, dėl priežasčių, susijusių su reikalavimu šiuos tarptautinės apsaugos prašymus išnagrinėti skubiai, ji negali teisėtai nurodyti, kad tam tikra trečioji šalis yra saugi, prieš tai neįrodžiusi, jog minėta sąlyga – t. y. priėmimo ar readmisijos į šią šalį galimybė – yra tenkinama vertinant abu pirmiau minėtus (teisinį ir praktinį) aspektus.
- 13 Vis dėlto, šiai išvadai nepritariančių dviejų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teisėjų kolegijos narių teigimu, priimant norminį aktą, kuriuo trečioji šalis pripažįstama saugia tam tikrų kategorijų prieglobsčio prašytojams (kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 2 dalį ir Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio 2 ir 3 dalis), tik bendrai vertinama, ar ši šalis atitinka Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1 dalyje aprašytus kriterijus (Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio 1 dalis). Atvirkščiai, klausimas, ar trečioji šalis leidžia prašytojui atvykti į jos teritoriją, susijęs ne su tuo, ar ta šalis yra apskritai saugi, ar ne, o su tuo, ar ji yra pasiekiamą (konkrečiu atveju); taigi šis klausimas

susijęs tik su tuo, ar prašymas turi būti atmestas kaip nepriimtinas (pagal šios direktyvos 33 straipsnio 2 dalies c punktą), ar išnagrinėtas iš esmės (pagal šios direktyvos 38 straipsnio 4 dalį) (žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *FMS ir kt.*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 153 punktą), t. y. su aplinkybe, kurią iš principo galima patikrinti tik sprendimo vykdymo momentu (žr. generalinio advokato P. Pikamäe išvadą sujungtose bylose *FMS ir kt.*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, visų pirma 111, 114 ir 127 punktus). Jeigu paaiškėja (kaip nagrinėjamu atveju), kad šalis, norminiu aktu pripažinta saugia trečiaja šalimi tam tikrų kategorijų prieglobsčio prašytojams, tam tikrą laikotarpį nepriima prieglobsčio prašytojų, šis norminis aktas nėra negaliojantis (jis negaliojtu tuo atveju, jei nebūtų įvykdytos Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1 dalyje nustatytos sąlygos). Vis dėlto, siekiant užtikrinti Direktyvos 2013/32 nuostatų (kurios tikslas – užtikrinti galimybę veiksmingai, paprastai ir greitai pasinaudoti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūra), aiškinamų atsižvelgiant į Chartijos 18 ir 47 straipsnius, praktinį veiksmingumą, reikia pripažinti, kad nors prieglobsčio prašymo pateikimo momentu jau žinoma, kad trečioji šalis neleis prašytojui atvykti į jos teritoriją, prieglobsčio prašymas negali būti atmestas kaip nepriimtinas, remiantis saugios trečiosios šalies sąvoka, bet turi būti išnagrinėtas iš esmės pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 4 dalį (Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio 5 dalis).

- 14 Be to, kitų dviejų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo teisėjų kolegijos narių teigimu, kadangi užsieniečio priėmimo ar readmisijos saugioje trečiojoje šalyje klausimas turi būti išnagrinėtas tuo metu, kai vykdomas kompetentingos nacionalinės institucijos sprendimas atmesti tarptautinės apsaugos prašymą kaip nepriimtina, remiantis šiuo saugios trečiosios šalies motyvu, šis klausimas nėra nei norminio akto, kuriame tam tikra trečioji šalis bendrai nurodoma kaip saugi, nei individualaus akto, kuriuo tas pats prašymas atmetamas, teisėtumo elementas.
- 15 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priduria, kad Įstatymo Nr. 2926/2001 (FEK A' 139/27.6.2001) 1 straipsniu buvo ratifikuotas 2000 m. sausio 20 d. Graikijos Respublikos ir Turkijos Respublikos susitarimas dėl Graikijos Respublikos viešosios tvarkos ministerijos ir Turkijos Respublikos vidaus reikalų ministerijos bendradarbiavimo kovojant su nusikalstamumu, visų pirma terorizmu, organizuotu nusikalstamumu, neteisėta prekyba narkotikais ir nelegalia imigracija; šio susitarimo 8 straipsnis suformuluotas taip: „Šalys bendradarbiauja kovodamos su nelegalia imigracija. Kol bus sudarytas readmisijos susitarimas, Šalys leidžia pakartotinai atvykti asmenims, t. y. jų piliečiams ir trečiųjų šalių piliečiams, kurie neteisėtai kirto arba kerta vienos iš Šalių sieną iš kitos Šalies teritorijos. Šiuo tikslu Šalys kuo greičiau specialiame tekste kartu nustatys atitinkamų asmenų readmisijai būtinus principus ir procedūras“. Minėtam 8 straipsniui įgyvendinti buvo sudarytas 2001 m. lapkričio 8 d. įgyvendinimo protokolas, ratifikuotas Įstatymo Nr. 3030/2002 1 straipsniu (FEK A' 163/15.7.2002).

- 16 Be to, 2013 m. gruodžio 16 d. buvo sudarytas Europos Sąjungos ir Turkijos Respublikos susitarimas dėl neteisėtai šalyje gyvenančių asmenų readmisijos, Sąjungos vardu ratifikuotas 2014 m. balandžio 14 d. Europos Sąjungos Tarybos sprendimu (OL L 134, 2014, p. 3), Jo 4 straipsnyje „Trečiųjų šalių piliečių ir asmenų be pilietybės readmisija“ numatyta: „1. Turkija valstybės narės prašymu ir be jokių papildomų formalumų valstybei narei, išskyrus numatytus šiame susitarime, priima atgal visus trečiųjų šalių piliečius arba asmenis be pilietybės, kurie netenkina arba nebetenkina galiojančių atvykimo, buvimo arba gyvenimo prašančiosios valstybės narės teritorijoje sąlygų, jei pagal 10 straipsnį [„Su trečiųjų šalių piliečiais ir asmenimis be pilietybės susiję įrodymai“] nustatoma, kad tokie asmenys: <...> c) neteisėtai ir tiesiogiai atvyko į valstybių narių teritoriją po to, kai buvo pasilikę Turkijos teritorijoje arba vyko per ją tranzitu <...>“.
- 17 Be to, 2015 m. spalio 15 d. Turkija ir Europos Sąjunga susitarė dėl bendro veiksmų plano, kuriuo siekiama stiprinti bendradarbiavimą paramos Sirijos piliečiams, kuriems suteikta laikina tarptautinė apsauga, ir migracijos valdymo srityje reaguojant į krizę, susidariusią dėl padėties Sirijoje. 2015 m. lapkričio 29 d. Sąjungos valstybių ar jų vyriausybių vadovai susitiko su savo kolegomis iš Turkijos. Po šio susitikimo jie nusprendė aktyvuoti bendrą veiksmų planą ir visų pirma stiprinti aktyvų tarpusavio bendradarbiavimą dėl migrantų, kuriems nesuteikiama tarptautinė apsauga, užkertant kelią keliauti į Turkiją ir Sąjungą, užtikrinant dvišalių readmisijos susitarimų nuostatų taikymą ir skubiai grąžinant migrantus, kuriems nesuteikiama tarptautinė apsauga, į jų kilmės šalį. Vėliau, 2016 m. kovo 18 d., Europos Sąjungos Tarybos interneto svetainėje buvo paskelbtas pranešimas spaudai Nr. 144/16, kuriame išdėstyta pareiškime buvo pateikta Europos Vadovų Tarybos narių ir jų kolegos iš Turkijos „2015 m. lapkričio mėn. įvykusio trečiojo susitikimo, skirto Turkijos ir ES santykiams gilinti ir migracijos krizei įveikti“, rezultatų santrauka.
- 18 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teigimu, iš minėtų tarptautinių dokumentų matyti, kad teisės aktų leidėjas teisingai nusprendė, jog Turkija prisiėmė teisinį įsipareigojimą tam tikromis sąlygomis sutikti su tarptautinės apsaugos prašančių užsieniečių readmisija iš Graikijos. Todėl iš Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 4 dalies (taigi ir Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio 5 dalies) kylanti sąlyga tenkinama tiek, kiek tai susiję su pirmuoju (teisiniu) aspektu.
- 19 Vis dėlto kalbant apie antrąjį aspektą, susijusį su tuo, ar Turkija faktiškai vykdo teisinius įsipareigojimus šioje srityje, pažymėtina, kad ši sąlyga netenkinama, nes nėra nustatyta, kad tarptautinės apsaugos prašytojų, kurių tarptautinės apsaugos prašymai buvo atmesti kaip nepriimtini, remiantis „saugios trečiosios šalies“ motyvu, readmisija į Turkiją yra vykdoma; atvirkščiai, kaip aiškiai nurodyta 2021 m. gruodžio 3 d. Prieglobsčio tarnybos Procedūrų ir mokymo departamento rašte, pridėtame prie 2021 m. gruodžio 7 d. tos pačios tarnybos direktoriaus rekomendacijos, kuria remiantis buvo priimtas skundžiamas įsakymas, „nuo 2020 m. kovo mėn. iki šiol [t. y., daugiau nei 20 mėnesių] grąžinimai iš Graikijos į

Turkiją buvo įšaldyti“, nedarant jokio skirtumo dėl priimtų sprendimų grąžinti asmenis teisinio pagrindo (minėtų Europos Sąjungos ir Turkijos tarptautinių susitarimų arba bendro pareiškimo).

- 20 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad negalima pritarti atsakovų teiginiui, jog skundžiamas įsakymas šiuo klausimu nėra negaliojantis, be kita ko, dėl to, kad aptariamasis [2016 m. kovo 18 d. bendro pareiškimo] netaikymas yra laikinas „ir daugiau ar mažiau pateisinamas [aplinkybėmis]“, t. y. kad „Turkija pastaruoju laikotarpiu laikinai nevykdo readmisijos dėl COVID pandemijos (visuotinio ir neginčijamo fakto)“, nes šis teiginys nėra pagrįstas bylos medžiagoje esančiais įrodymais. Vis dėlto neatrodo, kad kompetentinga institucija būtų išnaginėjusi galimybę, jog artimiausioje ateityje Turkijos pozicija šiuo klausimu pasikeis.
- 21 Taigi dėl šios priežasties, remiantis daugumos nuomone apie Direktyvos 2013/32 38 straipsnio ir Įstatymo Nr. 4636/2019 86 straipsnio aiškinimą, reikėtų patenkinti skundą ir panaikinti skundžiamą įsakymą tiek, kiek jame Turkija nurodyta kaip saugi trečioji šalis tarptautinės apsaugos prašytojams iš Sirijos, Afganistano, Pakistano, Bangladešo ar Somalio. Atvirksčiai, mažumos nuomone, išvada, kad tarptautinės apsaugos prašytojai iš tikrųjų buvo priimti vykdant readmisiją, nėra norminio akto, kuriame trečioji šalis bendrai nurodoma kaip saugi, galiojimo elementas, bet yra svarbi paskesniais administracinės procedūros etapais.
- 22 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Teisingumo Teismui jau buvo pateiktas prejudicinis klausimas dėl, be kita ko, Direktyvos 2013/32 38 straipsnio išaiškinimo. Kalbant konkrečiai, sujungtose bylose *FMS ir kt.*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU (EU:C:2020:367), Vengrijos teismas, nagrinėdamas skundą dėl individualių nacionalinės administracinės institucijos aktų, pateikė Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą, kuriame prašė išaiškinti, ar pagal Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 1 dalį ir 2 dalies b ir c punktus, taip pat jos 35 ir 38 straipsnius, siejamus su Chartijos 18 straipsniu, trečiosios šalies vykdytina readmisija yra kumuliacinė sąlyga norint taikyti atitinkamus nepriimtumo pagrindus, t. y. norint priimti sprendimą, pagrįstą nepriimtumo pagrindu, ar šios sąlygos įgyvendinimą užtenka patikrinti tuo metu, kai toks sprendimas vykdomas. Teisingumo Teismas nusprendė, kad minėtas klausimas nepriimtinas, nes nacionalinis teismas nepaaiškino, dėl kokios priežasties mano, kad į jį neatsakęs negali priimti sprendimo nagrinėjamose bylose (2020 m. gegužės 14 d. Sprendimo *FMS ir kt.*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 172–174 punktai). Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad savo išvadoje generalinis advokatas P. Pikamäe šiuo klausimu teigė: „kadangi patvirtinta readmisija yra viena iš kumuliacinių sąlygų priimti sprendimą, grindžiamą Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 2 dalies b punkte numatytu „pirmosios prieglobsčio šalies“ pagrindu, tai, ar „saugi trečioji šalis“ priims arba pakartotinai priims prašytoją, turi būti tikrinama tik tada, kai yra vykdomas tos pačios direktyvos 33 straipsnio 2 dalies c punkte nurodytu panašiai pavadintu pagrindu paremtas sprendimas“ (generalinio

advokato P. Pikamäe išvados sujungtose bylose *FMS ir kt.*, C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, 127 punktą).

- 23 Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas daro išvadą, kad yra pagrįstų abejonių dėl direktyvos 38 straipsnio prasmės, todėl mano, kad reikia atidėti galutinį sprendimą dėl prašymo panaikinti tiek, kiek juo ginčijamas Turkijos priskyrimas skundžiamame įsakyme prie saugių trečiųjų šalių tam tikrų kategorijų užsieniečiams, ir pateikti Teisingumo Teismui atitinkamus prejudicinius klausimus.
- 24 Galiausiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą būtų nagrinėjamas taikant pagreitintą procedūrą pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 105 straipsnį, nes prašyme priimti prejudicinį sprendimą iškelti Sąjungos teisės aiškinimo klausimai, be kita ko, dėl skundžiamo įsakymo norminio pobūdžio, yra aktualūs daugelyje skubių bylų, kurioms taikytinos Sąjungos teisės nuostatos dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės, konkrečiai – dėl sienų kontrolės, prieglobsčio bei migracijos politikos (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo trečiosios dalies V antraštinės dalies II skyrius).