



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS  
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,  
pateikta 2017 m. birželio 8 d.<sup>1</sup>

**Byla C-490/16**

**A. S.  
prieš**

**Slovėnijos Respubliką**

(*Vrhovno sodišče Republike Slovenije* (Slovėnijos Respublikos Aukščiausiasis Teismas) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

**ir**

**Byla C-646/16**

**Jafari**

(*Verwaltungsgerichtshof* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Austrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Sienos, prieglobstis ir imigracija – Valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymas – Valstybės narės, atsakingos už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą, nustatymas – Reglamento (ES) Nr. 604/2013 12, 13 ir 14 straipsnių aiškinimas – Reglamento (EB) Nr. 562/2006 5 straipsnio 4 dalies c punkto aiškinimas“

### Įvadas

1. Palyginus Europos žemėlapi su Europos Sąjungos žemėlapiu, kuriame atidžiai pažymėtos ES išorės sienos, aiškėja kai kurios akivaizdžios tiesos. Rytinėje dalyje driekiasi ilga siena, palei kurią išsidėsčiusios devynios ES valstybės narės<sup>2</sup>. Pažvelgus į Balkanus, geografią, kaip ir pati istorija, sudėtingėja<sup>3</sup>. Svarbu pažymėti, kad tarp Turkijos ir Europos Sąjungos yra tiesus „sausumos kelias“. Europos Sąjungos pietinėje dalyje plyti Viduržemio jūra, kurią galima perplaukti valtimi, jei kieno nors

1 Originalo kalba: anglų.

2 Iš šiaurės į pietus: Suomija, Estija, Latvija, Lietuva, Lenkija, Slovakija, Vengrija, Bulgarija ir Rumunija. Rusijos anklavas – Kaliningrado sritis – yra apsupta Lenkijos, Lietuvos ir Baltijos jūros.

3 Kroatija, be jos sienų su kaimyninėmis ES valstybėmis narėmis Slovėnija ir Vengrija, taip pat turi išorės sieną su Bosnija ir Hercegovina, Serbija ir Juodkalnija. Graikija turi ES vidaus sieną su Bulgarija ir išorės sienas su Albanija, Buvusiąja Jugoslavijos Respublika Makedonija (toliau – BJR Makedonija) ir Turkija.

kilmės šalyje sąlygos yra tokios blogos, kad ryžtamasi tokiai desperatiškai kelionei. Artimiausi sausumos sienos perėjimo punktai yra Graikijoje, Maltoje arba Italijoje, o kraštiniame vakariniame krante – Ispanijoje. Todėl per rytinę ir pietrytinę Europos Sąjungos sieną gali vykti migracija sausuma<sup>4</sup>, o per pietinę sieną galima migruoti Viduržemio jūra.

2. Vakarinė Europos Sąjungos dalis daug mažiau atvira migracijai. Pirmiausia per visą vakarinę ES teritorijos dalį driekiasi Atlanto vandenynas. Toliau į šiaurę vėl yra vandenys – Airijos jūra, Lamanšo sąsiauris ir Šiaurės jūra<sup>5</sup>, Skagerako sąsiauris<sup>6</sup>, Kategato sąsiauris ir Baltijos jūra<sup>7</sup>. Švedija turi Baltijos jūrą pietinėje dalyje ir sausumos sieną su savo kaimyne Norvegija. Suomija turi ir jūros<sup>8</sup>, ir sausumos sieną<sup>9</sup>. Taigi vakaruose ir šiaurėje dėl geografijos ir klimato migruoti daug sudėtingiau.

3. „Dublino sistema“<sup>10</sup> nėra grindžiama tokiu Europos žemėlapiu, kurį ką tik apibūdinau. Veikiau ji numanomai grindžiama prielaida, kad visi tarptautinės apsaugos prašytojai atvyksta oro transportu. Jeigu taip būtų, teoriškai būtų apylygė tikimybė, kad į kiekvieną iš 28 valstybių narių atvyktų maždaug tiek pat (labai apytikriai) prašytojų<sup>11</sup>. Atsižvelgiant į tai, sukurta sistema yra labai logiška.

4. Kitas esminis Dublino sistemos elementas yra tas, kad pagrindinis jos dėmesys skiriamas pavieniams tarptautinės apsaugos prašytojams. Būtent šis pavienis prašytojas (kaip jis apibrėžtas Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio c punkte) vertinamas pagal jo III skyriuje nurodytus kriterijus, siekiant nustatyti, kuri valstybė narė yra atsakinga už jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą. Visas reglamentas parengtas atsižvelgiant į fizinį asmenį. Akivaizdu, kad taip yra teisinga ir taip turi būti. Pavieniai asmenys, prašantys apsaugos – tai ne statistiniai duomenys; su jais reikia elgtis žmogiškai ir gerbiant jų pagrindines teises. Įprastomis aplinkybėmis, siekiant laikytis Reglamente „Dublinas III“ įtvirtinto požiūrio, kompetentingoms įvairių valstybių narių institucijoms gali tekti imtis administracinio koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonių, tačiau jis nekelia kokių nors ypatingų ar neįveikiamų sunkumų.

5. Nuo 2015 m. rugsėjo mėn. iki 2016 m. kovo mėn. padėtis buvo tiesiog nenormali.

4 Ženevos konvencijoje (žr. 19 punktą) pabėgėliai apibrėžiami kaip asmenys, bėgantys nuo konflikto ar persekiojimo; sąvoka „pabėgėlis“ taip pat vartojama plačiau, apimant žmones, kurie bėga iš valstybės ar regiono, kuriame vyksta konfliktas, dar prieš turėdami galimybę formaliai prašyti suteikti jiems pabėgėlio statusą ir prieš jiems formaliai suteikiant šį statusą. Migracija yra visai kita sąvoka. Tarptautiniu lygmeniu nėra visuotinai pripažintos žodžio „migrantas“ apibrėžties. Paprastai ši sąvoka suprantama kaip apimanti visus atvejus, kai atitinkamas asmuo laisvai priėmė sprendimą migruoti dėl „asmeninių“ priežasčių, neveikiant jokiam išoriniam prievartiniam veiksmui. Tai yra esminis migrantų ir pabėgėlių skirtumas. Sąvoka „migrantas“ dažnai vartojama spaudoje, kalbant apie vadinamuosius „ekonominius migrantus“, paliekančius savo kilmės šalį vien dėl ekonominių priežasčių, nesusijusių su „pabėgėlio“ sąvoka, ir siekiančius materialiai pagerinti savo gyvenimo kokybę; žr. Tarptautinio migracijos biuro žodyną ir Europos migracijos tinklo žodyną, taip pat 2016 m. liepos 11 d. Jungtinių Tautų Vyriausiojo pabėgėlių komisaro (JTVPK) pareiškimą „Refugee“ or „migrant“ which right?“

5 Tarp (atitinkamai): Airijos ir Jungtinės Karalystės, Jungtinės Karalystės, Prancūzijos ir Belgijos ir Jungtinės Karalystės, Nyderlandų ir Vokietijos.

6 Skagerako sąsiauris skiria Daniją nuo jos EEE kaimynės Norvegijos.

7 Kategato sąsiauris ir Baltijos jūra skiria Daniją ir Vokietiją nuo Švedijos.

8 Baltijos jūra, Botnijos įlanka ir Suomijos įlanka.

9 Suomija turi sausumos sieną su Švedija (ES valstybe narė), Norvegija (EEE valstybe) ir Rusija (trečiąja šalimi).

10 Šią sąvoką vartosiu turėdama omenyje šiuos teisės aktus: pirma, Dublino konvenciją (Konvencija, nustatanti valstybę, atsakingą už vienoje iš Europos Bendrijų valstybių narių paduotų prieglobsčio prašymų nagrinėjimą; OL C 254, 1997, p. 1). Valstybės narės pasirašė šią konvenciją 1990 m. birželio 15 d. Dubline. Dublino konvencija įsigaliojo 1997 m. rugsėjo 1 d. dvylikoje ją pasirašiusių valstybių, 1997 m. spalio 1 d. – Austrijos Respublikoje ir Švedijos Karalystėje, o 1998 m. sausio 1 d. – Suomijos Respublikoje. Antra, ją pakeitusį 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 343/2003, nustatantį valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (OL L 50, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 109.; toliau – Reglamentas „Dublinas II“), ir, trečia, 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (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, p. 31; toliau – Reglamentas „Dublinas III“), panaikinantį Reglamentą „Dublinas II“ (žr. galiojančią redakciją).

11 Pažymėtina, kad praktiškai tai, koks oro vežėjas skrenda į kurią valstybę narę ir iš kur, yra svarbu nustatant, kurioje valstybėje narėje pirmiausia išsilaispins tarptautinės apsaugos prašytojas, atvykstantis oro transportu.

6. Štai taip Europos Komisijos pirmininko pavaduotojas apibūdino pagrindinę staigios ir didžiulės migracijos į Europos Sąjungą priežastį:

„Žemėje yra pragaras. Tai Sirija. Suprantama, kad milijonai žmonių mėgina pabėgti iš šio pragaro. Suprantama ir tai, kad jie nori pasilikti kuo arčiau savo namų. Savaiame suprantama ir tai, kad jei tai nepavyksta, jie mėgina surasti saugesnį prieglobstį kur nors kitur. <...> Bėga vis daugiau žmonių. Padėtis kaimyninėse šalyse palieka mažai vilties arba kartais yra tiesiog beviltiška. Todėl žmonės ieško saugaus prieglobsčio (per Turkiją, kuri pati yra priglaudusi daugiau kaip 2 mln. pabėgėlių) Europoje. Problema pati neišsprendžiama. Pabėgėliai nesiliaus plūsti tol, kol tęsis karas. Reikia daug padaryti, kad šis konfliktas būtų baigtas, ir į tai bus įtrauktas visas pasaulis. Per tą laiką turime dėti visas pastangas, siekdami suvaldyti pabėgėlių srautą, pasiūlyti žmonėms saugią buvimo vietą regione, ES ir likusiame pasaulyje.“<sup>12</sup>

7. Dėl to labai daug asmenų iš Sirijos prisijungė prie jau vykstančiųjų į Europos Sąjungą iš kitų karo ar bado niokojamų pasaulio kampelių<sup>13</sup>: Afganistano ir Irako. Žiniasklaidoje buvo plačiai nušviestos graudžios 2015 m. vasarą jūroje įvykusios tragedijos, kai perpildytos ir kiauros pripučiamos valtys skendo Viduržemio jūroje. Tačiau buvo dar vienas didelis migracijos sausuma į Europos Sąjungą maršrutas – Vakarų Balkanų maršrutas.

8. Šis maršrutas apėmė kelionę jūra ir (arba) sausuma iš Turkijos į vakarus Graikijos link, o tada į Vakarų Balkanus. Pirmiausia žmonės keliavo per BJR Makedoniją, Serbiją, Kroatiją, Vengriją ir Slovėniją<sup>14</sup>. Pirmą kartą šis kelias į ES išpopuliarėjo 2012 metais, kai penkioms Balkanų šalims – Albanijai, Bosnijai ir Hercegovinai, Juodkalnijai, Serbijai ir BJR Makedonijai buvo sušvelninti vizų apribojimai. Iki 2016 m. kovo mėn. daug žmonių galėjo keliauti vienu pagrindiniu maršrutu iš Turkijos į Graikiją ir tada traukti šiaurėn per Vakarų Balkanus<sup>15</sup>.

9. Vakarų Balkanų maršrutu traukiantys keliautojai nenorėjo pasilikti valstybėse, kurias teko kirsti, nes norėjo pasiekti pasirinktą šalį. Ir tos valstybės nenorėjo, kad jie pasiliktų. BJR Makedonija ir Serbijos valdžios institucijos parūpino transportą (kurį apmokėjo juo pasinaudoję asmenys)<sup>16</sup> ir leido šiuo maršrutu keliaujantiems žmonėms kirsti Kroatijos sieną, visų pirma po to, kai buvo uždaryta siena su Vengrija. Kroatijos ir Slovėnijos valdžios institucijos taip pat parūpino transportą (ši kartą – nemokamai) ir leido asmenims kirsti atitinkamas Austrijos ir Vokietijos sienas. Vakarų Balkanų šalių politika, leidžiant šioms trečiųjų šalių piliečiams atvykti į jų teritoriją ir suteikiant priemones, kaip antai transportą, nusigauti iki sienos pakeliui į pasirinktą paskirties šalį, buvo vadinama „lengvo praleidimo požiūriu“ (angl. „waving through“, „wave through“).

10. 2015 m. gegužės 27 d. Komisija pasiūlė, be kita ko, Tarybos sprendimą, grindžiamą SESV 78 straipsnio 3 dalimi, siekdama nustatyti skubų mechanizmą siekiant padėti daugiausia Italijai ir Graikijai, nes jos paprastai būdavo pirmosios valstybės narės, į kurias vykdavo migrantai, tad susidūrė su staigiu trečiųjų šalių piliečių antplūdžiu. Tai buvo pirmasis pasiūlymas, pateiktas pagal minėtą Sutarties nuostatą. 2015 m. rugsėjo 14 d. Taryba, remdamasi šiuo pasiūlymu, priėmė sprendimą<sup>17</sup>. Priimdama sprendimą Taryba pažymėjo, kad specifinė Graikijos ir Italijos situacija turi poveikį kitiems

12 *Editorial Comments Common Market Law Review* 52, Nr. 6, 2015 m. gruodžio 6 d., p. 1437–1450, kuriame cituojamas 2015 m. spalio 21 d. Komisijos pirmininko pirmojo pavaduotojo Frans Timmermans laiškas Europos Parlamento socialdemokratų frakcijai.

13 Žr. 2016 m. vasario 10 d. Europos Komisijos komunikatą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl prioritetinių veiksmų pagal Europos migracijos darbotvarkę įgyvendinimo padėties (COM(2016) 85 *final*).

14 Toliau kartu jos vadinamos tranzito valstybėmis.

15 „Migration to Europe through the Western Balkans –Serbia & the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Report, December 2015 to May 2016“, parengė REACH, p. 4. Šis maršrutas apibūdinamas kaip pakankamai lengvas ir saugus, palyginti su kitais maršrutais; žr. šio pranešimo p. 19.

16 „At the Gate of Europe“, Senado Šelo Šabić ir Sonja Borić ataskaita dėl Vakarų Balkanų maršruto pabėgėlių. Trečiosios šalies piliečiams vos atvykus į pasienio miestelį Šidą prie Kroatijos sienos buvo suteikiamas nemokamas transportas, kuris per sieną juos nuveždavo iki priėmimo centro Kroatijoje.

17 2015 m. rugsėjo 14 d. Tarybos sprendimas (ES) 2015/1523, kuriuo Italijos ir Graikijos labai nustatomos laikinosios priemonės tarptautinės apsaugos srityje (OL L 239, 2015, p. 146).

geografiniams regionams, pavyzdžiui, Vakarų Balkanų migracijos maršrutui<sup>18</sup>. Vienas iš Sprendimo 2015/1523 tikslų tarptautinės apsaugos prašytojų, pateikusių prieglobsčio prašymus vienoje iš šių šalių, perkėlimas. Kitas tikslas leisti laikinai sustabdyti Reglamento „Dublinas III“ normų taikymą, visų pirma kriterijaus, pagal kurį atsakomybė už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą tenka valstybei narei, į kurią atvykstama pirmiausia, jei prašytojas neteisėtai kirto sieną iš trečiosios šalies. Skelbiamas priemonės tikslas buvo per dvejus metus į kitas valstybes nares perkelti 40 000 prašytojų. Sprendimas buvo priimtas vienbalsiai.

11. Po savaitės Taryba priėmė antrą sprendimą, kuriame buvo numatyta sistema, skirta perkelti 120 000 trečiųjų šalių piliečių, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga<sup>19</sup>. Sprendimu 2015/1601 taip pat buvo nustatytas paskirstymo pagrindas, nurodant, kaip atitinkami trečiųjų šalių piliečiai turi būti perkelti į valstybes nares<sup>20</sup>. Šis sprendimas buvo politiškai prieštaringas, tad buvo priimtas kvalifikuotąja balsų dauguma<sup>21</sup>. 2015 m. spalio 25 d. Komisijos pirmininko kvietimu surengtas aukšto lygio susitikimas, kuriame dalyvavo ES ir ne ES valstybės<sup>22</sup>. Dalyviai susitarė dėl tam tikrų priemonių (nurodytų „Pareiškime“), kad pagerintų Vakarų Balkanų maršruto šalių bendradarbiavimą ir įdiegtų konsultavimosi mechanizmą. Jie taip pat nusprendė (iš karto) taikyti priemones, kuriomis siekiama apriboti vėlesnį judėjimą, suteikti prieglobstį trečiųjų šalių piliečiams, valdyti sienas ir kovoti su neteisėtu žmonių gabenimu ir prekyba žmonėmis<sup>23</sup>. Neaiškūs nei konkretus šių priemonių teisinis pagrindas, nei konkretus jų teisinis poveikis<sup>24</sup>.

12. 2015 m. rugpjūčio 21 d. Vokietija spaudoje buvo apibūdinta kaip „netaikanti“ Reglamento „Dublinas III“ Sirijos piliečiams<sup>25</sup>. 2015 m. rugsėjo mėn., per kelias dienas priėmusi šimtus tūkstančių žmonių, ji atnaujino sienų kontrolę su Austrija. 2015 m. lapkričio mėn. ji atšaukė vadinamąją „išimtį“.

13. 2015 m. rugsėjo 15 d. Vengrija uždarė sieną su Serbija. Uždarius sieną didelis žmonių srautas pajudėjo į Slovėniją. 2015 m. spalio 16 d. Vengrija pastatė tvorą palei sieną su Kroatija. 2015 m. lapkričio mėn.–2016 m. vasario mėn. BJR Makedonija pastatė tvorą palei sieną su Graikija.

14. Iki 2015 m. spalio mėn. pabaigos Vakarų Balkanų maršrutu iš Graikijos į Vidurio Europą buvo nukeliavę apie 700 000 žmonių. Šie skaičiai buvo apibūdinami įvairiai: kaip „beprecedenčiai“, „masiškas antplūdis“ ir „su niekuo nepalyginami“. Maršruto šalių statistiniai duomenys, susiję su atvykimu ir registracija, skiriasi. Apytikriai į Serbiją kasdien atvykdavo nuo 10 000 (spalio mėn.) iki 5 000 (lapkričio mėn.) žmonių<sup>26</sup>.

15. 2015 m. lapkričio mėn. Slovėnija ėmė statyti tvorą palei sieną su Kroatija. 2015 m. gruodžio mėn. Austrija pastatė tvorą pagrindiniuose sienos perėjimo punktuose su Slovėnija. Per tą laiką 2015 m. rugsėjo 16 d. Austrija laikinai atkūrė vidaus sienų kontrolę.

18 Sprendimo 2015/1523 7 konstatuojamoji dalis.

19 2015 m. rugsėjo 22 d. Tarybos sprendimas (ES) 2015/1601, kuriuo Italijos ir Graikijos labai nustatomos laikinosios priemonės tarptautinės apsaugos srityje (OL L 248, 2015, p. 80).

20 Iki 2017 m. vasario mėn. (per 18 mėn. perkėlimo laikotarpį) iš Graikijos ir Italijos iš viso perkelti 11 966 prieglobsčio prašytojai: žr. Vidaus politikos generalinio direktorato ataskaitą „2015 m. Tarybos sprendimų, kuriais Italijos ir Graikijos labai nustatomos laikinosios priemonės tarptautinės apsaugos srityje, įgyvendinimas“, kurią paskelbė Europos Parlamentas. Komisija perkėlimo schemos įgyvendinimo lygį apibūdino kaip „nepakankamą“. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai ir Tarybai „Pirmoji perkėlimo Europos Sąjungoje ir į Europos Sąjungą ataskaita“ (2016 m. kovo 16 d., COM(2016) 165 *final*).

21 Vengrija nemanė, kad yra pirmoji su migrantų antplūdžiu susidurianti valstybė ir nusprendė, kad priemonė jai neduos naudos. Čekija, Vengrija, Slovakija ir Rumunija balsavo prieš, Suomija susilaikė (Europos Parlamento tyrimų tarnyba „Teisės aktai dėl skubaus prieglobsčio prašytojų perkėlimo Europos Sąjungoje“).

22 Dalyvavo Albanija, Austrija, Bulgarija, Kroatija, BJR Makedonija, Vokietija, Graikija, Vengrija, Rumunija, Serbija ir Slovėnija.

23 2015 m. spalio 25 d. Komisijos pranešimas spaudai IP/15/5904.

24 Turbūt labiausiai tikėtina, kad tai turėjo būti valstybių tarpusavio veiksmai pagal tarptautinę, o ne ES teisę. Atsižvelgiant į tai, neaišku, ar valstybės narės išlaikė reikalingą kompetenciją tokiems veiksams.

25 Nemanau, kad tai labai tiksliai apibūdina padėtį. Tačiau tai parodo, kaip viskas buvo suvokiama.

26 Viena iš įvairių padėties ataskaitų yra „Frontex pareiškimas dėl su Vakarų Balkanų maršrutu susijusių tendencijų ir maršrutų“.

16. 2016 m. vasario 14 d. Austrija paskelbė, kad priima žmones tik iš Afganistano, Irako ir Sirijos. 2016 m. vasario 18 d. įvairių policijos tarnybų vadovai surengė susitikimą Zagrebe ir patvirtino pareiškimą<sup>27</sup>. „Lengvo [žmonių] praleidimo“ per Vakarų Balkanų šalis politika pasikeitė, kai Austrija pakeitė savo liberalią prieglobsčio politiką (t. y. 2016 m. vasario mėn.).

17. Kalbant apie kitas valstybes, pažymėtina, kad Prancūzija 2016 m. liepos mėn.–2017 m. sausio mėn. laikotarpiu laikinai atnaujino vidaus sienų kontrolę. Danija ėmėsi panašios iniciatyvos, vėliau pratęsusi sienų kontrolę nuo 2016 m. sausio 4 d. iki 2016 m. lapkričio 12 d. Norvegija atnaujino vidaus sienų kontrolę nuo 2015 m. lapkričio 26 d. iki 2017 m. vasario 11 d., o Švedija tos pačios rūšies priemonių ėmėsi nuo 2015 m. lapkričio 12 d. iki 2016 m. lapkričio 11 d.

18. Vakarų Balkanų maršrutu per pakankamai trumpą laiką nuo 2015 m. pabaigos iki 2016 m. pradžios keliavusių žmonių skaičius ir su tuo susiję politiniai sunkumai kartu dažnai vadinami Vakarų Balkanų „pabėgėlių krize“ arba „humanitarine krize“. Tai yra didžiausias masinis žmonių judėjimas per Europą nuo II Pasaulinio karo. Tokios buvo visiškai išimtinės aplinkybės, kuriomis pateikti šie du prašymai priimti prejudicinį sprendimą.

## Tarptautinė teisė

### Ženevos konvencija

19. Ženevos konvencijos dėl pabėgėlių statuso<sup>28</sup> 31 straipsnio 1 dalyje draudžiama skirti nuobaudas už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą buvimą Susitariančiosios valstybės teritorijoje pabėgėliams, kurie, atvykę iš teritorijos, kur jų gyvybei ar laisvei grėsė pavojus, įvažiuoja į šios valstybės teritoriją arba yra joje be leidimo, jeigu jie patys nedelsdami prisistato valdžios institucijoms ir išsamiai paaiškina savo neteisėtą įvažiavimą ar buvimą. Pagal Ženevos konvencijos 31 straipsnio 2 dalį Susitariančiosios valstybės neturėtų taikyti pabėgėlių judėjimo savo teritorijoje apribojimų, išskyrus būtinas priemones. Visi apribojimai turėtų būti taikomi tol, kol nustatytas pabėgėlio statusas arba jis gauna teisę įvažiuoti į kitą šalį. Susitariančiosios valstybės turi duoti pabėgėliams pakankamai laiko ir sudaro visas sąlygas gauti leidimą įvažiuoti į kitą šalį.

### Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija

20. Pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos<sup>29</sup> 3 straipsnį niekas negali būti kankinamas, patirti nežmonišką ar žeminantį jo orumą elgesį arba būti taip baudžiamas.

27 Susitiko Austrijos, Kroatijos, Slovėnijos, BJR Makedonijos ir Serbijos policijos tarnybų vadovai. Šio pareiškimo 5, 6 ir 7 punktuose nurodyta, kad dalyviai susitarė leisti pirmą kartą atvykti tik Šengeno sienų kodekse nustatytas atvykimo sąlygas atitinkantiems asmenims. Irako ir Sirijos piliečiams turėjo būti leista atvykti dėl humanitarinių priežasčių, jeigu jie atitinka tam tikras sąlygas, pavyzdžiui, įrodo pilietybę; be to, buvo nustatyti bendrieji kriterijai, kurie būtų tikrinami registruojantis. ES lygmeniu įvairios valstybės narės pateikė nemažai iniciatyvų (jos nurodytos šios išvados 12–17 punktuose). Šį konkretų pareiškimą paminėjau todėl, kad jis tiesiogiai susijęs su pateiktais prejudiciniais klausimais.

28 Pasirašyta 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje ir įsigaliojo 1954 m. balandžio 22 d. (*Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys*, 189 t., p. 150, Nr. 2545 (1954)), papildyta Protokolu dėl pabėgėlių statuso, sudarytu 1967 m. sausio 31 d. Niujorke ir įsigaliojusiu 1967 m. spalio 4 d. (toliau kartu – Ženevos konvencija).

29 Pasirašyta 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje (toliau – EŽTK).

## ES teisės aktai

### Chartija

21. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos<sup>30</sup> 4 straipsnis atitinka EŽTK 3 straipsnį. Pagal Chartijos 18 straipsnį užtikrinama teisė į prieglobstį, tinkamai paisant Ženevos konvencijos normų.

### Dublino sistema

#### *Reglamentas „Dublinas III“*

22. Reglamento „Dublinas III“ teritorinę taikymo sritį reglamentuojančios normos yra sudėtingos. Prieš jį galiojęs Reglamentas „Dublinas II“ Danijoje taikomas nuo 2006 m. pagal Europos bendrijos ir Danijos Karalystės susitarimą dėl valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio Danijoje arba kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijų ir mechanizmų ir *Eurodac* sistemos, skirtos pirštų atspaudams lyginti, siekiant veiksmingiau taikyti Dublino konvenciją<sup>31</sup>. Dėl Reglamento „Dublinas III“ tokio susitarimo nėra. Pagal ESS ir SESV protokolo Nr. 21 dėl Jungtinės Karalystės ir Airijos pozicijos dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės 3 straipsnį, taip pat 4a straipsnio 1 dalį šios valstybės narės pranešė apie savo norą dalyvauti priimančią ir taikant Reglamentą „Dublinas III“. Reglamentas taikomas kitoms ES valstybėms narėms įprasta tvarka, be apribojimų.

23. Pagal Europos bendrijos ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimą dėl kriterijų ir mechanizmų, padedančių nustatyti valstybę, atsakingą už valstybėje narėje ar Šveicarijoje pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, Reglamentas „Dublinas III“ taikomas šiai valstybei<sup>32</sup>.

24. Reglamento „Dublinas III“ preambulėje yra toliau nurodyti teiginiai.

- Bendra Europos prieglobsčio sistema (toliau – BEPS) yra Europos Sąjungos tikslo laipsniškai sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, atvirą tiems, kurie aplinkybių priversti teisėtai ieško apsaugos Europos Sąjungoje, sudedamoji dalis. Ji paremta visišku ir nuodugniu Ženevos konvencijos taikymu. BEPS artimiausiu metu turėtų būti priskirtas aiškus ir veiksmingas valstybės narės, atsakingos už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo būdas<sup>33</sup>.
- Toks būdas ir valstybėms narėms, ir atitinkamiems asmenims turėtų būti grindžiamas objektyviais bei teisingais kriterijais. Jis pirmiausia turėtų padėti greitai nustatyti atsakingą valstybę narę, kad būtų galima garantuoti veiksmingą galimybę pradėti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūras ir netrukdyti siekti greitai nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus<sup>34</sup>.

30 OL C 83, 2010, p. 389 (toliau – Chartija). Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai 2009 m. gruodžio 1 d. Chartijai suteikta pirminės teisės galia (ESS 6 straipsnio 1 dalis).

31 2006 m. vasario 21 d. Tarybos sprendimas 2006/188/EB dėl Europos bendrijos ir Danijos Karalystės susitarimo, išplečiančio 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, ir Reglamento (EB) Nr. 2725/2000 dėl *Eurodac* sistemos sukūrimo pirštų atspaudams lyginti siekiant veiksmingiau taikyti Dublino konvenciją nuostatų taikymą Danijai, sudarymo (OL L 66, 2006, p. 38).

32 Susitarimas su Šveicarijos Konfederacija ir Lichtenšteino Kunigaikštyste ir prie jo pridėtas protokolą įsigaliojo 2008 m. kovo 1 d. (OL L 53, 2008, p. 5). Jis buvo patvirtintas 2008 m. sausio 28 d. Tarybos sprendimu 2008/147/EB (OL L 53, 2008, p. 3) ir 2008 m. spalio 24 d. Tarybos sprendimu 2009/487/EB (OL L 161, 2009, p. 6). Todėl Dublino sistema taip pat taikoma Lichtenšteino Kunigaikštystei. Islandija ir Norvegija taip pat taiko Dublino sistemą pagal dvišalius susitarimus su Europos Sąjunga, kurie buvo patvirtinti 2001 m. kovo 15 d. Tarybos sprendimu 2001/258 (OL L 93, 2001, p. 38; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 4 t., p. 76).

33 2, 3 ir 4 konstatuojamosios dalys.

34 5 konstatuojamoji dalis.

- Dublino sistema yra kertinis BEPS akmuo, nes pagal ją valstybėms narėms aiškiai paskirstoma atsakomybė už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą<sup>35</sup>.
- Taikant Dublino sistemą būtina atsižvelgti į ES prieglobsčio *acquis* nuostatas<sup>36</sup>.
- Vaiko interesų apsauga ir pagarba šeimos gyvenimui yra svarbiausi motyvai, kuriais vadovaujama taikant Reglamentą „Dublinas III“<sup>37</sup>. Tai, kad viena valstybė narė nagrinėja vienos šeimos prašymus suteikti tarptautinę apsaugą, atitinka pagarbą šeimos vienovės principui<sup>38</sup>.
- Siekiant užtikrinti veiksmingą atitinkamų asmenų teisių apsaugą, reikėtų įtvirtinti teises garantijas ir teisę į veiksmingą teisės gynimo priemonę, kai priimami sprendimai dėl perdavimo atsakingai valstybei narėi, laikantis visų pirma Chartijos 47 straipsnio. Siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi tarptautinės teisės normų, veiksminga teisės gynimo nuo tokių sprendimų priemonė turėtų apimti tiek šio reglamento taikymo, tiek teisinių ir faktinių aplinkybių, susiklosčiusių valstybėje narėje, kuriai perduodamas prašytojas, vertinimą<sup>39</sup>.
- Laipsniškas vidaus sienų neturinčios erdvės, kurioje pagal SESV užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, kūrimas ir Sąjungos politikos dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir buvimo sąlygų nustatymas, įskaitant bendras pastangas valdyti išorės sienas, verčia solidarumo dvasia suderinti atsakomybės kriterijus<sup>40</sup>.
- Dėl požiūrio į asmenis, kuriems taikomas Reglamentas „Dublinas III“, valstybės narės yra saistomos savo išipareigojimų pagal tarptautinės teisės aktus, įskaitant atitinkamą Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką<sup>41</sup>.
- Reglamentu „Dublinas III“ gerbiamos pagrindinės teisės ir paisoma visų pirma Chartijoje pripažintų principų<sup>42</sup>.

25. Kaip nuodyta Reglamento „Dublinas III“ 1 straipsnyje, „šiuo reglamentu išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą (toliau – atsakinga valstybė narė), nustatymo kriterijai ir mechanizmai“.

26. 2 straipsnyje pateikiamos šios sąvokų apibrėžtys:

- „a) trečiosios šalies pilietis – bet kuris asmuo, nesantis Sąjungos piliečiu, kaip apibrėžta SESV 20 straipsnio 1 dalyje, ir nesantis valstybės, dalyvaujančios įgyvendinant [Reglamentą „Dublinas III“] pagal susitarimą su Europos Sąjunga, piliečiu;
- b) tarptautinės apsaugos prašymas – tarptautinės apsaugos prašymas, kaip apibrėžta [Priskyrimo direktyvos] 2 straipsnio h punkte;

35 7 konstatuojamoji dalis.

36 10, 11 ir 12 konstatuojamosios dalyse nurodyti tokie aktai: i) 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; toliau – Priskyrimo direktyva); ii) 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (OL L 180, 2013, p. 96; toliau – Procedūrų direktyva); ir iii) 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo (OL L 180, 2013, p. 6; toliau – Priėmimo direktyva).

37 13 ir 14 konstatuojamosios dalys.

38 15 ir 16 konstatuojamosios dalys.

39 19 konstatuojamoji dalis.

40 25 konstatuojamoji dalis.

41 32 konstatuojamoji dalis.

42 39 konstatuojamoji dalis.

- c) prašytojas – tarptautinės apsaugos pasiprašęs trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas;
- d) tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimas – bet koks kompetentingų institucijų pagal [Procedūrų direktyvą] ir [Priskyrimo direktyvą] atliekamas tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimas arba dėl jo priimti sprendimai ar teismo sprendimai, išskyrus atsakingos valstybės narės pagal [Reglamentą „Dublinas III“] nustatymo procedūras;

<...>

- l) teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas bet kuris valstybės narės valdžios institucijų išduotas leidimas, leidžiantis trečiosios šalies piliečiui arba asmeniui be pilietybės būti jos teritorijoje, įskaitant dokumentus, įrodančius leidimą likti teritorijoje pagal susitarimus dėl laikinos apsaugos arba tol, kol pasikeis aplinkybės, neleidžiančios įvykdyti sprendimo dėl išsiuntimo, išskyrus visas ir leidimus gyventi šalyje, išduotus laikotarpiu, reikalingu atsakingai valstybei narei pagal šį reglamentą nustatyti, arba nagrinėjant tarptautinės apsaugos prašymą ar prašymą išduoti leidimą gyventi šalyje;
- m) viza – valstybės narės leidimas ar sprendimas, reikalingas, kad būtų galima vykti tranzitu ar atvykti numatytam buvimui toje valstybėje narėje ar keliose valstybėse narėse. Vizos pobūdis nustatomas pagal šias apibrėžtis:
  - ilgalaikė viza vienos iš valstybių narių pagal jos nacionalinę teisę arba Sąjungos teisę išduodamas leidimas ar sprendimas, reikalingas, kad būtų galima atvykti numatytam ilgesniam kaip trijų mėnesių buvimui toje valstybėje narėje,
  - trumpalaikė viza valstybės narės leidimas ar sprendimas, išduodamas vykimui tranzitu per vieną, kelias ar visas valstybes nares arba numatytam ne ilgesniam kaip trijų mėnesių buvimui jų teritorijoje per bet kurią šešių mėnesių laikotarpį nuo pirmo atvykimo į valstybių narių teritoriją dienos,
  - oro uosto tranzitinė viza – viza, galiojanti vykimui tranzitu per valstybių narių vieno ar kelių oro uostų tarptautinio tranzito zonas;

<...>“

27. Pagal 3 straipsnio 1 dalį valstybės narės nagrinėja kiekvieną trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės, bet kurios iš jų teritorijoje, įskaitant pasienį arba tranzito zonas, prašančio tarptautinės apsaugos, prašymą. Prašymą nagrinėja viena valstybė narė, būtent ta, kuri yra atsakinga pagal III skyriuje nustatytus kriterijus.

28. 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Jei remiantis šiame reglamente išvardytais kriterijais negalima nustatyti jokios atsakingos valstybės narės, už jo nagrinėjimą yra atsakinga pirmoji valstybė narė, kuriai buvo pateiktas tarptautinės apsaugos prašymas.

Jei prašytojo neįmanoma perduoti pirmajai paskirtai atsakingai valstybei narei, nes esama pagrįstų priežasčių manyti, kad tos valstybės narės prieglobsčio procedūra ir prašytojų priėmimo sąlygos turi sisteminių trūkumų, dėl kurių esama nežmoniško ar žeminančio elgesio, kaip apibrėžta [Chartijos] 4 straipsnyje, rizikos, atsakingos valstybės narės nustatymo procedūrą atliekanti valstybė narė toliau nagrinėja III skyriuje išdėstytus kriterijus, kad nustatytų, ar kita valstybė narė galėtų būti paskirta atsakinga.



Jei pagal šią dalį negali būti perduodama jokiai valstybei narei, paskirtai pagal III skyriuje išdėstytus kriterijus, arba pirmajai valstybei narei, kurioje pateiktas prašymas, atsakingos valstybės narės nustatymo procedūrą atliekanti valstybė narė tampa atsakinga valstybe nare.“

29. Atsakingos valstybės narės nustatymo kriterijai (pagal 1 straipsnį) nustatyti III skyriuje (toliau – III skyriaus kriterijai). 7 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad šie kriterijai taikomi pagal šiame skyriuje nurodytą hierarchiją. Atsakinga valstybė narė nustatoma atsižvelgiant į padėtį tuo metu, kai prašytojas pirmą kartą valstybei narei pateikė tarptautinės apsaugos prašymą, kaip numatyta 7 straipsnio 2 dalyje. Pirmoje vietoje pagal hierarchiją yra kriterijai, susiję su nepilnamečiais (8 straipsnis) ir šeimos nariais (9, 10 ir 11 straipsniai). Jie tiesiogiai nenagrinėjami nė vienoje iš pagrindinių bylų<sup>43</sup>.

30. Toliau pagal hierarchiją yra 12 straipsnis, kuriame nurodytos kriterijaus, susijusio su teise gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų ar vizų išdavimu, sąlygos. Pagal 12 straipsnio 1 dalį, jei prašytojas turi galiojančią teisę gyventi šalyje patvirtinantį dokumentą, už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra atsakinga tą dokumentą išdavusi valstybė narė. Pagal 12 straipsnio 2 dalį, jei prašytojas turi galiojančią vizą, už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra atsakinga tą vizą išdavusi valstybė narė, išskyrus atvejį, kai viza buvo išduota kitos valstybės narės vardu pagal atstovavimo susitarimą, kaip numatyta Reglamento (EB) Nr. 810/2009 8 straipsnyje<sup>44</sup>. Tokiu atveju už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra atsakinga atstovaujamoji valstybė narė.

31. Reglamento 13 straipsnis pavadintas „Atvykimas ir (arba) buvimas“. Šio straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Kai remiantis tiesioginiais ar netiesioginiais įrodymais, apibūdintais šio reglamento 22 straipsnio 3 dalyje nurodytuose dviejuose sąrašuose, įskaitant Reglamente (ES) Nr. 603/2013<sup>[45]</sup> nurodytus duomenis, nustatoma, kad prašytojas neteisėtai kirto valstybės narės sieną, sausuma, jūra ar oru atvykdamas iš trečiosios šalies, už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra atsakinga ta valstybė narė, į kurią jis taip atvyko. Tos atsakomybės nelieka praėjus 12 mėnesių nuo tokio neteisėto sienos kirtimo dienos.“

32. 14 straipsnyje nustatytas priešpaskutinis kriterijus susijęs su „beviziu atvykimu“. Jame nurodyta:

„1. Jei trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės atvyksta į valstybės narės, kurioje nereikalaujama, kad jis turėtų vizą, teritoriją, ta valstybė narė ir yra atsakinga už jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą.

2. 1 dalyje nustatytas principas netaikomas, jei trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės tarptautinės apsaugos prašymą pateikia kitoje valstybėje narėje, kurioje taip pat nereikalaujama, kad jis atvykimui į teritoriją turėtų vizą. Tuo atveju atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra ta kita valstybė narė.“

33. Paskutinis kriterijus (15 straipsnis) susijęs su tarptautinės apsaugos prašymais, pateiktais oro uosto tarptautinio tranzito zonoje ir neturi reikšmės nagrinėjamiems prašymams priimti prejudicinį sprendimą.

34. Pagal 17 straipsnio 1 dalį valstybės narės turi diskreciją nukrypti nuo Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 1 dalies ir nuspręsti nagrinėti trečiosios šalies piliečio pateiktą tarptautinės apsaugos prašymą, net jei pagal III skyriaus kriterijus atitinkama valstybė narė nėra atsakinga už jo nagrinėjimą.

<sup>43</sup> Žr. šios išvados 88 punktą.

<sup>44</sup> 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (OL L 243, 2009, p. 1) (toliau – Vizų kodeksas).

<sup>45</sup> Reglamentas „Eurodac“; žr. šios išvados 43 punktą.

35. V skyriuje yra nuostatos, kuriomis reglamentuojamos „atsakingos valstybės narės“ pareigos. Šiame skyriuje esančiame 18 straipsnyje išvardytos tam tikros pareigos, apimančios prašytojo, pateikusių prašymą kitoje valstybėje narėje, perėmimą savo žinion (18 straipsnio 1 dalies a punktas) arba prašytojo, kurio prašymas nagrinėjamas ir kuris pateikė prašymą kitoje valstybėje narėje arba kuris yra kitos valstybės narės teritorijoje ir neturi teisę gyventi šalyje patvirtinančio dokumento, atsiėmimas (18 straipsnio 1 dalies b punktas).

36. 20 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad atsakingos valstybės narės nustatymo procedūra prasideda, kai tik valstybei narei pirmą kartą pateikiamas tarptautinės apsaugos prašymas. 20 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad tarptautinės apsaugos prašymas laikomas pateiktu, kai atitinkamos valstybės narės kompetentingos institucijos gauna užpildytą prašytojo pateiktą prašymo formą arba valdžios institucijų parengtą pranešimą<sup>46</sup>.

37. Pagal 21 straipsnį, jei valstybė narė, kuriai buvo pateiktas tarptautinės apsaugos prašymas, mano, kad už to prašymo nagrinėjimą yra atsakinga kita valstybė narė, ji gali kuo skubiau ir jokia būdu ne vėliau kaip per tris mėnesius nuo to prašymo pateikimo, kaip apibrėžta 20 straipsnio 2 dalyje, dienos paprašyti, kad ta kita valstybė narė perimtų prašytoją savo žinion. Pagal 22 straipsnio 1 dalį<sup>47</sup> prašoma valstybė narė atlieka reikalingus patikrinimus ir sprendimą dėl prašymo perimti prašytoją savo žinion pateikia per du mėnesius nuo prašymo gavimo dienos. 22 straipsnio 7 dalyje numatyta, kad jei per šį laikotarpį nepriimamas sprendimas, prašymas laikomas priimtu<sup>48</sup>.

38. Be to, pagal 23 straipsnį prašymas atsiimti prašytoją, pateikusį naują tarptautinės apsaugos prašymą, turi būti pateiktas kuo greičiau. Pagal 25 straipsnį prašomoji valstybė narė turi atsakyti kuo greičiau – ne vėliau kaip per mėnesį nuo prašymo gavimo dienos. Pagal 25 straipsnio 2 dalį nesiėmus veiksmų laikoma, kad prašymas tenkinamas.

39. 26 ir 27 straipsniuose nustatytos tam tikros procedūrinės garantijos. 26 straipsnyje numatyta, kad jei prašomoji valstybė narė sutinka perimti prašytoją savo žinion arba atsiimti, prašančioji valstybė narė privalo pranešti atitinkamam asmeniui apie sprendimą perkelti jį į atsakingą valstybę narę. Šiame sprendime turi būti pateikta informacija apie prieinamas teisių gynimo priemones.

40. Pagal 27 straipsnio 1 dalį prašytojams suteikiama teisė į veiksmingą teisių gynimo priemonę – paduoti teismui skundą arba prašyti peržiūrėti sprendimą dėl perdavimo fakto ir teisės klausimu.

41. 29 straipsnyje numatyta:

„1. Prašytojas arba kitas 18 straipsnio 1 dalies c arba d punkte nurodytas asmuo iš prašančiosios valstybės narės atsakingai valstybei narei perduodamas pagal prašančiosios valstybės narės nacionalinę teisę, atitinkamoms valstybėms narėms pasikonsultavus, kiek praktiškai įmanoma greičiau, bet ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo kitos valstybės narės prašymo atitinkamą asmenį perimti savo žinion arba atsiimti gavimo arba nuo galutinio sprendimo dėl skundo ar peržiūrėjimo priėmimo, jei sprendimo vykdymas buvo sustabdytas pagal 27 straipsnio 3 dalį.

<...>

46 Tiksliai šios nuostatos reikšmė aiškinama byloje *Mengesteab*, C-670/16, kuri šiuo metu nagrinėjama Teisingumo Teisme.

47 22 straipsnio 3 dalyje Komisija įpareigojama priimti įgyvendinimo aktus, kuriuose būtų pateikti sąrašai su svarbiais tiesioginių ir netiesioginių įrodymų elementais, lemiančiais atsakomybę už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą pagal Reglamentą „Dublinas III“; žr. šios išvados 44 punktą.

48 Byloje *Mengesteab*, C-670/16 (dar nagrinėjama Teisingumo Teisme) keliami klausimai ir dėl šių nuostatų išaiškinimo.

2. Tais atvejais, kai perdavimas per šešis mėnesius neįvyksta, atsakinga valstybė narė atleidžiama nuo pareigų atitinkamą asmenį perimti savo žinion arba atsiimti, o atsakomybė pereina prašančiajai valstybei narei. Šis terminas gali būti pratęstas ne ilgiau kaip iki vien[ų] metų, jei perdavimas negalėjo įvykti dėl atitinkamo asmens įkalinimo, arba ne ilgiau kaip iki aštuoniolikos mėnesių, jei atitinkamas asmuo slapstosi.

<...><sup>49</sup>

42. 33 straipsnis pavadintas „Išankstinio įspėjimo, parengties ir krizių valdymo mechanizmas.“ Jo 1 dalyje numatyta: „kai, visų pirma remdamasi [Europos prieglobsčio paramos biuro] EPPB pagal Reglamentą (ES) Nr. 439/2010<sup>[50]</sup> surinkta informacija, Komisija nustato, kad šio reglamento taikymui pavojų gali kelti tai, kad kyla pagrįsta ypatingo krūvio valstybės narės prieglobsčio sistemai rizika, ir (arba) valstybės narės prieglobsčio sistemos veikimo problemos, bendradarbiaudama su EPPB ji tai valstybei narei teikia rekomendacijas ir prašo jos parengti prevencinių veiksmų planą.

<...>“

### **Reglamento „Dublinas III“ įgyvendinimo taisyklės**

43. Reglamente (ES) Nr. 603/2013<sup>51</sup> nustatyta *Eurodac* sistema. Jos tikslas – padėti nustatyti, kuri valstybė narė pagal Reglamentą „Dublinas III“ yra atsakinga už trečiosios šalies piliečio valstybėje nareje pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą.

44. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 118/2014, kuriuo nustatomos išsamios Reglamento „Dublinas III“ taikymo taisyklės<sup>52</sup>, II priede pateikti du sąrašai, kuriuose nurodytos įrodinėjimo priemonės, skirtos atsakingai valstybei narei nustatyti pagal Reglamentą „Dublinas III“. A sąrašė nurodyti oficialūs įrodymai, lemiantys atsakomybę, jeigu jie nepaneigti pateikus priešingų įrodymų. B sąrašė nurodyti netiesioginiai įrodymai: orientacinio pobūdžio įrodymai, kuriuos galima paneigti, tačiau tam tikromis aplinkybėmis jų gali pakakti atsakomybei nustatyti.

49 Klausimai dėl Reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio išaiškinimo pateikti byloje *Shiri*, C-201/16 (dar nagrinėjama Teisingumo Teisme).

50 2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl Europos prieglobsčio paramos biuro įsteigimo (OL L 132, 2010, p. 11).

51 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl *Eurodac* sistemos pirštų atspaudams lyginti sukūrimo siekiant veiksmingai taikyti Reglamentą (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, ir dėl valstybių narių teisėsaugos institucijų bei Europolo teisėsaugos tikslais teikiamų prašymų palyginti duomenis su *Eurodac* sistemos duomenimis ir kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1077/2011, kuriuo įsteigiama Europos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūra (OL L 180, 2013, p. 1; toliau – Reglamentas „Eurodac“); žr. 1 straipsnį.

52 2014 m. sausio 30 d. Reglamentas, kuriuo iš dalies keičiamas 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 (OL L 39, 2014, p. 1; toliau – Dublino reglamento įgyvendinimo reglamentas).

## Šengenas

45. Vienokiais ar kitokiais būdais laisvas judėjimas tarp Europos šalių vyko nuo viduramžių<sup>53</sup>. 1985 m. birželio 14 d. pasirašytas Šengeno susitarimas apėmė laipsnišką vidaus sienų panaikinimą ir numatė jį pasirašiusių valstybių išorės sienų kontrolę. 1990 m. birželio 19 d. buvo pasirašyta Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo<sup>54</sup>. Konvencijoje reglamentuojami tokie klausimai: išorės sienų organizavimas ir valdymas, vidaus sienų kontrolės panaikinimas, vienos vizos išdavimo procedūros ir visoms Susitariančiosioms Šalims skirtos vienos duomenų bazės (Šengeno informacinė sistema, SIS) veikimas, taip pat nustatomos Susitariančiųjų Šalių migracijos tarnybų bendradarbiavimo priemonės. Amsterdamo sutartimi šie klausimai įtraukti į ES *acquis*. Ne visos 28 ES valstybės narės dalyvauja visame Šengeno *acquis*<sup>55</sup>. Airijai ir Jungtinei Karalystei taikomos specialios taisyklės<sup>56</sup>.

## Šengeno sienų kodeksas

46. Šengeno sienų kodekso<sup>57</sup> konstatuojamosiose dalyse nurodyta ši reikšminga informacija. Kuriant laisvo asmenų judėjimo erdvę nustatomos ir kitos priemonės, pavyzdžiui, bendra išorės sienų kirtimo politika<sup>58</sup>. Šiuo klausimu teisės aktų „bendro kodekso“ sukūrimas yra vienas iš svarbiausių bendros išorės sienų valdymo politikos komponentų<sup>59</sup>. Sienų kontrole yra suinteresuota ne tik valstybė narė, prie kurios išorės sienų ji vykdoma, bet ir visos valstybės narės, kurios panaikino vidaus sienų kontrolę.

47. Kitoje konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad sienų kontrolė turėtų padėti kovojant su nelegalia imigracija bei prekyba žmonėmis ir neleisti kilti grėsmei valstybių narių vidaus saugumui, viešajai tvarkai, visuomenės sveikatai ir tarptautiniams santykiams<sup>60</sup>. Patikrinimai kertant sieną turėtų būti atliekami tokiu būdu, kad nebūtų pakenkta žmonių orumui. Sienų kontrolė turėtų būti vykdoma profesionaliai bei pagarbiai ir proporcingai atitikti siekiamus tikslus<sup>61</sup>. Sienų kontrolė apima ne tik asmenų patikrinimus sienos perėjimo punktuose ir sienų stebėjimą tarp šių sienos perėjimo punktų,

53 Pavyzdžiui, Hanzos lyga, sukurta siekiant apsaugoti joje dalyvaujančių miestų ir šalių prekybos interesus ir diplomatines privilegijas, taip palengvinant ir sureguliuojant su prekyba susijusį laisvą asmenų judėjimą. Ši lyga oficialiai įkurta 1356 m., tačiau jos užuomazgos siejamos su Liubeko atkūrimu 1159 m., kai valdė Henrikas Liūtas. Daugiau nei 300 metų ji vaidino svarbų vaidmenį ekonomikos, prekybos ir politikos srityse Šiaurės ir Baltijos jūrų regione.

54 Konvencija dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliksų ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, įgyvendinimo (OL L 239, 2000, p. 19; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 9, toliau – Šengeno konvencija). Ši konvencija vis dar galioja, nors ji iš dalies pakeista Šengeno sienų kodeksu, kuriuo panaikinti jos 2–8 straipsniai. Žr. šios išvados 46 punktą.

55 Iš 28 ES valstybių narių visame Šengeno *acquis* dalyvauja 22 valstybės narės, o Bulgarija, Kroatija, Kipras ir Rumunija dar tik ruošiasi tapti visateisėmis narėmis. Pagal Kroatijos Stojimo į Europos Sąjungą akto 4 straipsnio 2 dalį Kroatijoje jau taikomos kai kurios Šengeno *acquis* nuostatos. Jose dar netaikoma SIS II, tačiau šiuo metu yra pateiktas Tarybos sprendimo pasiūlymas, kuriuo šią padėtį numatoma pakeisti: 2017 m. sausio 18 d. pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo dėl Šengeno *informacinės sistemos* srities Šengeno *acquis* nuostatų taikymo Kroatijos Respublikoje (COM(2017) 17 *final*). Šengeno *acquis* pagal dvišalius susitarimus su Europos Sąjunga taip pat dalyvauja Lichtenšteinas, Islandija, Norvegija ir Šveicarija.

56 Pagal Protokolo Nr. 19 dėl į Europos Sąjungos sistemą integruoto Šengeno *acquis*, pridėto prie ESS ir SESV, 4 straipsnį Airija ir Jungtinė Karalystė gali prašyti dalyvauti taikant kai kurias arba visas Šengeno priemones. Jungtinė Karalystė turi teisę vykdyti asmenų, siekiančių atvykti į jos teritoriją, pasienio kontrolę, jei mano, kad to reikia (Protokolo Nr. 20 dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 26 straipsnio tam tikrų aspektų taikymo Jungtinei Karalystei ir Airijai, pridėto prie ESS ir SESV, 1 straipsnis). Jungtinė Karalystė taiko aiškią nuostatą, leidžiančią nukrypti nuo SESV 77 straipsnio (dėl Sąjungos politikos dėl vidaus ir išorės sienų kontrolės). Taigi pagal Sutartį pripažįstama, kad Jungtinė Karalystė vykdo savo sienų kontrolę. Pagal Protokolo Nr. 22 dėl Danijos pozicijos, pridėto prie ESS ir SESV, 1 straipsnį ši valstybė narė nedalyvauja Tarybai nustatant priemones pagal SESV Trečios dalies V antraštinę dalį (Sąjungos politika ir vidaus veiksmai laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje).

57 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 562/2006, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, 2006, p. 1). Šis reglamentas panaikintas ir pakeistas 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/399 (OL L 77, 2016, p. 1), dar vadinamu Šengeno sienų kodeksu. Bylai reikšmingų aplinkybių laikotarpiu (t. y. nuo 2015 m. rugsėjo mėn. iki 2016 m. kovo mėn.) galiojo ankstesnės redakcijos Šengeno sienų kodeksas, iš dalies pakeistas 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1051/2013 (OL L 295, 2013, p. 1). Šioje išvadoje remsiuos šios redakcijos Šengeno sienų kodeksu.

58 2 konstatuojamoji dalis.

59 4 konstatuojamoji dalis.

60 6 konstatuojamoji dalis.

61 7 konstatuojamoji dalis.

bet ir pavojaus vidaus saugumui bei grėsmės, galinčios turėti įtakos išorės sienų saugumui, analizę. Todėl būtina nustatyti sąlygas, kriterijus ir išsamias nuostatas, reglamentuojančias patikrinimus sienos perėjimo punktuose ir stebėjimą<sup>62</sup>. Siekiant išvengti užsitęsusių laukimo sienos perėjimo punktuose, išskirtinių ir nenumatytų aplinkybių atveju reikėtų sušvelninti patikrinimus prie išorės sienų. Net sušvelninus patikrinimus kertant sieną, išlieka prievolė sistemingai antspauduoti trečiųjų šalių piliečių dokumentus. Antspaudavimu galima patikimai nustatyti sienos kirtimo datą ir vietą, bet ne visuomet patvirtinama, kad buvo panaudotos visos privalomos kelionės dokumentų kontrolės priemonės<sup>63</sup>.

48. 1 straipsnyje nustatytas dvejetainis Šengeno sienų kodekso tikslas. Pirma, jame numatyta, kad panaikinama dalyvaujančiųjų valstybių narių sienas kertančių asmenų pasienio kontrolė. Antra, jame nustatomos taisyklės, reglamentuojančios asmenų kontrolę jiems kertant Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienas.

49. 2 straipsnyje pateikiamos šios sąvokų apibrėžtys:

„<...>2. „išorės sienos“ – valstybių narių sausumos sienos, įskaitant upių, ežerų bei jūrų sienas ir jų oro uostus, upių uostus, jūrų uostus bei ežerų uostus, jei tai nėra vidaus sienos;

<...>

5. „asmenys, kurie naudojami laisvo judėjimo teise pagal Sąjungos teisę“:

a) Sąjungos piliečiai, kaip apibrėžta [SESV 20 straipsnio 1 dalyje], ir trečiųjų šalių piliečiai, kurie yra Sąjungos piliečio, besinaudojančio teise laisvai judėti, šeimos nariai, kuriems taikoma [Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB]<sup>[64]</sup>;

b) trečiųjų šalių piliečiai ir jų šeimų nariai, nepaisant jų pilietybės, kurie pagal Sąjungos bei jos valstybių narių ir tų trečiųjų šalių susitarimus naudojami tokiais pačiomis laisvo judėjimo teisėmis kaip Sąjungos piliečiai;

6. „trečiosios šalies pilietis“ – asmuo, kuris nėra Sąjungos pilietis, kaip apibrėžta Sutarties 20 straipsnio 1 dalyje, ir kuriam netaikomas [2 straipsnio] 5 punktas;

7. „asmuo, dėl kurio buvo priimtas įspėjimas neįsileisti“ – trečiosios šalies pilietis, dėl kurio pagal Šengeno konvencijos 96 straipsnį ir jame nustatytais tikslais į Šengeno informacinę sistemą (SIS) įtrauktas įspėjimas;

8. „sienos perėjimo punktas“ – vieta, kurioje kompetentingų institucijų leidžiama kirsti išorės sienas;

<...>

9. „sienų kontrolė“ – pagal šį reglamentą ir siekiant šio reglamento tikslų su sienomis susijusi veikla išimtinai esant ketinimui kirsti sieną arba įvykus tokiam kirtimui, neatsižvelgiant į jokiais kitas aplinkybes, kuri apima patikrinimus kertant sieną ir sienos stebėjimą;

10. „patikrinimai kertant sieną“ – sienos perėjimo punktuose atliekami patikrinimai, skirti užtikrinti, kad asmenims, įskaitant jų transporto priemones ir jų turimus daiktus, būtų leidžiama atvykti į valstybių narių teritoriją arba iš jos išvykti;

<sup>62</sup> 8 konstatuojamoji dalis.

<sup>63</sup> 9 konstatuojamoji dalis.

<sup>64</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimų narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (OL L 158, 2004, p. 77).

11. „sienų stebėjimas“ – sienų stebėjimas tarp sienos perėjimo punktų ribų ir sienos perėjimo punktų stebėjimas ne nustatytomis jų darbo valandomis, kad būtų užkirstas kelias asmenims išvengti patikrinimų kertant sieną;

<...>

13. „sienos apsaugos pareigūnas“ – valstybės pareigūnas, pagal nacionalinę teisę paskirtas į sienos perėjimo punktą arba į prie sienos ar arti sienos esančią vietą, kuris pagal šį reglamentą ir nacionalinę teisę vykdo sienų kontrolės užduotis;

<...>

15. „leidimas gyventi“:

- a) visi leidimai gyventi, išduoti valstybių narių laikantis vienodos formos, nustatytos [Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1030/2002]<sup>65</sup>, ir leidimų gyventi šalyje kortelės, išduotos laikantis Direktyvos 2004/38/EB;
- b) visi kiti dokumentai, išduoti valstybių narių trečiųjų šalių piliečiams, kuriais leidžiama būti jų teritorijoje, apie kuriuos buvo pranešta ir kurie yra atitinkamai paskelbti laikantis 34 straipsnio, išskyrus:
  - i) laikinus leidimus, išduotus nagrinėjant pirmąjį prašymą dėl leidimo gyventi, kaip nurodyta a papunktyje, arba prieglobsčio prašymą, ir
  - ii) vizas, išduotas valstybių narių laikantis vienodos formos, nustatytos [Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1683/95];

<...><sup>66</sup>

50. Pagal 3 straipsnį Šengeno sienų kodeksas taikomas „asmenims, kertantiems valstybių narių vidaus ar išorės sienas, nepažeidžiant: a) asmenų, kurie naudojami laisvo judėjimo teise pagal Sąjungos teisę, teisių; ir b) pabėgėlių ir asmenų, prašančių tarptautinės apsaugos, teisių, ypač jei tai susiję su negrąžinimu“.

51. Pagal 3a straipsnį taikydamos reglamentą valstybės narės privalo veikti visiškai laikydamosi atitinkamos ES teisės, įskaitant Chartiją, Ženevos konvenciją ir pagrindines teises. Tai apima įpareigojimą priimti sprendimus, atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį.

52. 5 straipsnis pavadintas „Trečiųjų šalių piliečių atvykimo sąlygos“. Pagal 5 straipsnio 1 dalį asmens atvykimui ir buvimui valstybių narių teritorijoje, kurio bendra trukmė neviršija 90 dienų per bet kurį 180 dienų laikotarpį<sup>67</sup>, taikomos šios sąlygos: a) jis turi turėti galiojantį kelionės dokumentą, su kuriuo jo turėtojui leidžiama kirsti sieną; b) jis turi turėti galiojančią vizą; c) jis turėtų pagrįsti numatomo

65 2002 m. birželio 13 d. Tarybos reglamentas, nustatantis vienodą leidimų apsigyventi trečiųjų šalių piliečiams formą (OL L 157, 2002, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 3).

66 Šengeno sienų kodekso 34 straipsnyje nurodyta informacija, kurią valstybės narės turi perduoti Europos Komisijai, pavyzdžiui, informacija apie leidimus gyventi šalyje ir sienos perėjimo punktus. Kiek tai susiję su vizomis, žr. šios išvados 58 punktą.

67 Teisingumo Teismas glaustai nagrinėjo šių vizų ir Reglamento „Dublinas III“ santykį neseniai priimto 2017 m. kovo 7 d. Sprendimo *X ir X*, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 48 punkte.

buvimo tikslą bei sąlygas ir pakankamai pragyvenimo lėšų numatomo buvimo laikotarpiui ir grįžimui į kilmės šalį arba vykimui tranzitu į trečiąją šalį, į kurią jis tikrai būtų įleistas, arba gali teisėtai gauti tokių lėšų; d) jis nėra asmuo, dėl kurio į SIS yra įtrauktas išpėjimas neįsileisti; ir e) jis nelaikomas keliančiu grėsmę, be kita ko, viešajai tvarkai ar vidaus saugumui<sup>68</sup>.

53. Nukrypstant nuo šių reikalavimų, 5 straipsnio 4 dalies c punkte numatyta, kad „trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka vienos ar kelių 1 dalyje nurodytų sąlygų, valstybė narė gali leisti atvykti į savo teritoriją dėl humanitarinių motyvų, nacionalinių interesų arba tarptautinių išpareigojimų. Jeigu dėl trečiosios šalies piliečio yra priimtas išpėjimas, kaip nurodyta 1 dalies d punkte, jam leidžianti atvykti valstybė narė apie tai atitinkamai praneša kitoms valstybėms narėms“.

54. 8 straipsnyje pasienio pareigūnams išimtinėmis ir nenumatytomis aplinkybėmis leidžiama sušvelninti patikrinimus kertant išorės sieną. Tokiomis išimtinėmis ir nenumatytomis aplinkybėmis laikomos aplinkybės, kai dėl nenumatytų įvykių eismas tampa toks intensyvus, jog laukimo prie sienos perėjimo punkto laikas pernelyg pailgėja ir išnaudojami visi personalo, priemonių ir organizaciniai ištekliai.

55. Vis dėlto 8 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad net jei patikrinimai sušvelninami, sienos apsaugos pareigūnas, laikydamasis 10 straipsnio 1 dalies, kurioje numatyta, kad trečiųjų šalių piliečių dokumentai turi būti sistemingai antspauduojami atvykstant ir išvykstant, antspauduoja trečiųjų šalių piliečių kelionės dokumentus jiems atvykstant ir išvykstant. Spaudu turi būti žymimi: a) dokumentai, kuriuose yra galiojanti viza, leidžianti trečiųjų šalių piliečiams kirsti sieną; b) dokumentai, leidžiantys trečiųjų šalių piliečiams, kuriems vizą valstybė narė išdavė pasienyje, kirsti sieną; ir c) dokumentai, leidžiantys trečiųjų šalių piliečiams, kuriems netaikomas vizų režimas, kirsti sieną.

56. 13 straipsnyje nurodyta, kad trečiosios šalies piliečiui, kuris neatitinka visų 5 straipsnio 1 dalyje nustatytų atvykimo sąlygų ir nepriklauso 5 straipsnio 4 dalyje nurodytoms asmenų kategorijoms, neleidžiama atvykti į valstybių narių teritorijas. Tai nepažeidžia specialiųjų nuostatų dėl teisės į prieglobstį ir tarptautinę apsaugą arba dėl ilgalaikių vizų išdavimo taikymo.

## **SIS**

57. Iš esmės SIS yra informacinė sistema, palengvinanti išorės sienų kontrolę ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimą valstybėse, kurios yra Šengeno sienų kodekso šalys (toliau – Šengeno valstybės). Pagrindinis jos tikslas – padėti išlaikyti vidaus saugumą tose valstybėse, nesant vidaus sienų patikrinimų<sup>69</sup>. Tai užtikrinama, be kita ko, automatinės paieškos procedūra, kuri numato galimybę pasienio kontrolės tikslais gauti išpėjimus apie asmenis. Kiek tai susiję su trečiųjų šalių piliečiais (t. y. asmenimis, kurie nėra ES piliečiai arba piliečiai valstybių, kurios pagal susitarimus su Europos Sąjunga ir atitinkamomis valstybėmis turi ES piliečių teisėms lygiavertes teises laisvai judėti)<sup>70</sup>, valstybės narės turi įvesti išpėjimą į SIS, jei kompetentinga institucija ar teismas priima sprendimą dėl atsisakymo leisti atvykti ar pasilikti, grindžiamą grėsme viešajai tvarkai, visuomenės saugumui arba nacionaliniam saugumui, kuri gali kilti dėl trečiosios šalies piliečio buvimo valstybės narės teritorijoje<sup>71</sup>. Išpėjimai taip pat gali būti įvedami, jei šie sprendimai grindžiami tuo, kad trečiosios šalies piliečiui buvo taikyta išsiuntimo ar atsisakymo leisti atvykti priemonė, kuri nebuvo atšaukta ar sustabdyta<sup>72</sup>.

68 5 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad I priede pateiktas pavyzdinis patvirtinančiųjų dokumentų, kurių sienos apsaugos pareigūnas gali reikalauti iš trečiosios šalies piliečio, kad patikrintų, ar jis atitinka 1 dalies c punkte nustatytas sąlygas, sąrašas.

69 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1987/2006 dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (OL L 381, 2006, p. 4; toliau – Reglamentas SIS II) 1 straipsnis. Šiuo reglamentu pakeisti Šengeno konvencijos 92–119 straipsniai.

70 Reglamento SIS II 3 straipsnio d punktas.

71 Reglamento SIS II 24 straipsnio 1 ir 2 dalys. Išsamiau SIS išpėjimų sistemą aptariu savo išvadoje byloje *Ouhrami*, C-255/16, EU:C:2017:398.

72 Reglamento SIS II 24 straipsnio 3 dalis.

### **Reglamentas (EB) Nr. 1683/95**

58. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1683/95<sup>73</sup> nustatoma vienoda valstybių narių išduodamų vizų forma (įklia), kuri turi atitikti šio reglamento priedo specifikacijas. Specifikacijos apima „apsauginius požymius“, pavyzdžiui, integruotą nuotrauką, optiškai kintamą žymą, išduodančiosios valstybės narės logotipą, žodį „visa“ ir devynių skaitmenų nacionalinį numerį.

### **Reglamentas (EB) Nr. 539/2001**

59. Tarybos reglamento (EB) Nr. 539/2001 I priede išvardytos trečiosios šalys, kurių piliečiai, kirsdami išorės sienas, turi turėti vizas, ir trečiosios šalys, kurių piliečiams šis reikalavimas netaikomas<sup>74</sup>. Šis reikalavimas neturi poveikio Europos susitarimui dėl vizų panaikinimo pabėgėliams<sup>75</sup>. II priede išvardytų trečiųjų šalių piliečiams netaikomas reikalavimas turėti trumpalaikę vizą. Valstybės narės taip pat gali tam tikrų ribotų kategorijų asmenims taikyti šio reikalavimo išimtį<sup>76</sup>.

### **Vizų informacinė sistema**

60. Vizų informacinė sistema (VIS) nustatyta Tarybos sprendime 2004/512/EB<sup>77</sup>. Pagal Reglamento (EB) Nr. 767/2008<sup>78</sup> 1 straipsnį VIS leidžia Šengeno valstybėms keistis vizų duomenimis apie trumpalaikių vizų prašymus ir dėl jų priimtus sprendimus. 2 straipsnio f punkte nurodyta, kad vienas iš VIS tikslų yra palengvinti Reglamento „Dublinas II“ taikymą. Pagal 4 straipsnį „viza“ apibrėžiama atsižvelgiant į Šengeno konvenciją. Vizos įklia reiškia vienodą vizų formą, nustatytą Reglamente Nr. 1683/95. Sąvoka „kelionės dokumentas“ reiškia pasą arba kitą lygiavertį dokumentą, kuris suteikia jo turėtojui teisę vykti per išorės sienas ir į kurią gali būti įkliaujota viza.

61. 21 straipsnyje numatyta, kad siekdamas nustatyti valstybę narę, atsakingą už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, jei tam reikia nustatyti, ar valstybė narė išdavė vizą, ar tarptautinės apsaugos prašytojas „neteisėtai kirto valstybės narės sieną“ (dabar tai yra atitinkamai Reglamento „Dublinas III“ 12 ir 13 straipsniai), kompetentingos institucijos turi turėti galimybę atlikti atitinkamo prieglobsčio prašytojo pirštų atspaudų paiešką duomenų bazėje.

### **Reglamentas Nr. 810/2009**

62. Kaip nurodyta Reglamento (EB) Nr. 810/2009 1 straipsnio 1 dalyje, jame nustatyta tvarka ir sąlygos, susijusios su vizų išdavimu, siekiant vykti tranzitu per valstybių narių teritoriją arba būti joje ne ilgiau kaip 90 dienų per bet kurį 180 dienų laikotarpį. Šie reikalavimai taikomi visiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie, kirsdami valstybės narės išorės sieną, turi turėti galiojančią vizą.

73 1995 m. gegužės 29 d. Reglamentas, nustatantis vienodą vizų formą (OL L 164, 1995, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 1 t., p. 13).

74 2001 m. kovo 15 d. Tarybos reglamentas (OL L 81, 2001, p. 1).

75 Reglamento Nr. 539/2001 3 straipsnis.

76 Šios kategorijos išvardytos 4 straipsnio 1 dalyje: jos apima, pavyzdžiui, diplomatinį pasų turėtojus.

77 2004 m. birželio 8 d. Tarybos sprendimas dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) sukūrimo (OL L 213, 2004, p. 5).

78 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl Vizų informacinės sistemos (VIS) ir apsikeitimo duomenimis apie trumpalaikes vizas tarp valstybių narių (VIS reglamentas) (OL L 218, 2008, p. 60).



63. 2 straipsnyje trečiosios šalies pilietis apibrėžiamas kaip bet kuris asmuo, kuris nėra ES pilietis. Viza – tai valstybės narės išduotas leidimas vykti tranzitu per valstybių narių teritoriją arba būti joje numatytą laiką, kurio bendra trukmė neviršija trijų mėnesių per bet kurį šešių mėnesių laikotarpį nuo pirmojo atvykimo į valstybių narių teritoriją datos, arba vykti tranzitu per valstybių narių oro uostų tarptautines tranzito zonas. Vizos įklia – vienoda vizų forma, kaip apibrėžta Reglamente Nr. 1683/95. Pripažįstamas kelionės dokumentas – kelionės dokumentas, kurį viena ar kelios valstybės narės pripažįsta vizų įklia tikslu<sup>79</sup>.

### **Procedūrų direktyva**

64. Kaip rodo jos pavadinimas, Procedūrų direktyva nustato bendrą tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo tvarką pagal Priskyrimo direktyvą. Jos 3 straipsnyje nurodyta, kad direktyva taikoma visiems Europos Sąjungos teritorijoje pateiktiems prašymams.

65. Pagal 31 straipsnį valstybės narės turi užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų nagrinėjami kuo greičiau taikant direktyvoje numatytą nagrinėjimo procedūrą<sup>80</sup>. Pagal bendrą taisyklę nagrinėjimo procedūra turi būti baigta per 6 mėnesius nuo prašymo pateikimo dienos. Tačiau jei prašymams taikoma Reglamente „Dublinas III“ nustatyta procedūra, 6 mėnesių terminas pradėdamas skaičiuoti nuo tada, kai pagal šį reglamentą nustatoma už atskiro prašymo nagrinėjimą atsakinga valstybė narė<sup>81</sup>. Valstybės narės gali nustatyti, kad nagrinėjimo procedūra gali būti paspartinta ir (arba) vykdoma pasienyje arba tranzito zonose, jeigu prašytojas, be kita ko, atvyksta į atitinkamos valstybės narės teritoriją „neteisėtai“ arba atsisako leisti paimti jo pirštų atspaudus pagal Reglamentą „Eurodac“<sup>82</sup>.

### **Gražinimo direktyva**

66. Direktyvos 2008/115/EB<sup>83</sup> 1 straipsnyje nurodyta, kad šioje direktyvoje nustatomi bendri standartai ir tvarka, taikomi valstybėse narėse, gražinant neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius, laikantis pagrindinių teisių kaip ES ir tarptautinės teisės bendrųjų principų, įskaitant pabėgėlių apsaugos ir žmogaus teisių reikalavimus.

67. 2 straipsnyje numatyta, kad direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje. Valstybės narės gali nuspręsti netaikyti direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kuriems atsisakyta leisti atvykti į šalį pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė ar suėmė dėl neteisėto valstybės narės išorės sienos kirtimo sausuma, jūra ar oru ir kurie paskui nėra gavę leidimo ar teisės būti toje valstybėje narėje.

68. Pagal 3 straipsnį trečiosios šalies pilietis yra asmuo, kuris nėra Sąjungos pilietis ir nėra asmuo, besinaudojantis laisvo judėjimo teisėmis, kaip apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 5 dalyje. Sąvoka „neteisėtas buvimas“ apibrėžiama kaip „trečiosios šalies piliečio, kuris, neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje“<sup>84</sup>.

<sup>79</sup> Atitinkamai žr. Vizų kodekso 2 straipsnio 1, 2, 6 ir 7 dalis.

<sup>80</sup> 31 straipsnio 1 ir 2 dalys.

<sup>81</sup> 31 straipsnio 3 dalis.

<sup>82</sup> Procedūrų direktyvos 31 straipsnio 8 dalies h ir i punktai.

<sup>83</sup> 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008, p. 98, toliau – Gražinimo direktyva).

<sup>84</sup> Gražinimo direktyvos atitinkamai 3 straipsnio 1 ir 2 punktai.

## **Prašymai priimti prejudicinį sprendimą**

69. Šiais dviem prašymais priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti Reglamentą „Dublinas III“ ir Šengeno sienų kodeksą. Byloje *A. S.*<sup>85</sup> tai yra *Vrhovno sodišče Republike Slovenije* (Slovėnijos Respublikos Aukščiausiasis Teismas) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Byloje *Jafari*<sup>86</sup> prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikė *Verwaltungsgerichtshof Wien* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Viena) (Austrija).

70. Abiejų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų klausimai yra susiję ir iš esmės sutampa. Todėl šioje išvadoje nagrinėsiu abi bylas. Apibūdindama trečiųjų šalių piliečių antplūdį 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. (toliau – faktinių bylos aplinkybių laikotarpis) bendrai vartosiu žodį „migracija“. Tuo metu plūdo žmonės, vadinami pabėgėliais arba ketinantys prašyti tarptautinės apsaugos Europos Sąjungoje, ir migrantai bendresne šio žodžio prasme<sup>87</sup>.

## **Byla A. S. (C-490/16)**

### ***Faktinės aplinkybės, procesas ir pateikti klausimai***

71. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Sirijos pilietis A. S. iš Sirijos išvyko į Libaną, iš ten keliavo į Turkiją, tada į Graikiją, BJR Makedoniją, Serbiją, Kroatiją ir Slovėniją. Šalys neginčija, kad per Serbiją jis keliavo organizuotai vadinamuoju „migrantų traukiniu“, kad į Kroatiją atvyko iš Serbijos ir kad per valstybės sienos perėjimo punktą jį palydėjo Serbijos valdžios institucijos. Jis buvo perduotas Kroatijos valstybės sienos kontrolės institucijoms. Jos neuždraudė atvykti jam į Kroatiją, nepradėjo jo išsiuntimo iš Kroatijos teritorijos procedūros ir nesiaiškino, ar jis atitiko teisėto atvykimo į Kroatiją sąlygas. Užtuot tai padariusios, Kroatijos institucijos suorganizavo jo vykimą iki Slovėnijos valstybės sienos.

72. 2016 m. vasario 20 d. A. S. atvyko į Slovėniją su žmonių srautu „migrantų traukiniu“ prie Dobovos pasienio kontrolės posto, kur buvo užregistruotas. Kitą dieną (2016 m. vasario 21 d.) jis kartu su kitais trečiųjų šalių piliečiais, keliaujančiais per Vakarų Balkanus, Slovėnijos ir Austrijos pasienyje buvo perduotas Austrijos saugumo institucijoms, kurios išsiuntė juos atgal į Slovėniją. 2016 m. vasario 23 d. A. S. pateikė Slovėnijos valdžios institucijoms tarptautinės apsaugos prašymą. Tą pačią dieną Slovėnijos valdžios institucijos nusiuntė Kroatijos valdžios institucijoms raštą pagal abiejų šalių Susitarimo dėl asmenų, neteisėtai atvykusių į Slovėnijos teritoriją ar neteisėtai esančių Slovėnijos teritorijoje, ekstradicijos ir grąžinimo (toliau – tarptautinis susitarimas) 2 straipsnio 1 dalį. Slovėnija paprašė Kroatijos atsiimti 66 žmones, vienas iš jų buvo A. S. 2016 m. vasario 25 d. raštu Kroatijos valdžios institucijos patvirtino, kad atsiims šiuos asmenis. 2016 m. kovo 19 d. Slovėnija pateikė oficialų atsiėmimo prašymą pagal Reglamentą „Dublinas III“. 2016 m. gegužės 18 d. Kroatijos valdžios institucijos patvirtino sutinkančios, kad Kroatija būtų atsakinga valstybė narė.

73. 2016 m. birželio 14 d. sprendimu Slovėnijos vidaus reikalų ministerija (toliau – Slovėnijos ministerija) pranešė A. S., kad Slovėnija nenagrinės jo tarptautinės apsaugos prašymo ir kad jis bus perkeltas į Kroatiją kaip atsakingą valstybę narę (toliau – Slovėnijos ministerijos sprendimas).

<sup>85</sup> Byla C-490/16.

<sup>86</sup> Byla C-646/16.

<sup>87</sup> Žr. šios išvados 4 išnašą.

74. Šis sprendimas buvo grindžiamas Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje nurodytu kriterijumi. Pagal šią nuostatą, jei trečiosios šalies pilietis neteisėtai kirto valstybės narės sieną, už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra atsakinga ta valstybė narė, į kurią jis taip atvyko. Tai, ar konkrečiu atveju siena buvo kiršta neteisėtai, nustatoma remiantis tiesioginiais ar netiesioginiais įrodymais, apibūdintais dviejuose Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento II priedo sąrašuose, kuriuose numatyti visi *Eurodac* prieinami duomenys.

75. Slovėnijos ministerijos nuomone, A. S. neteisėtai atvyko į Kroatiją 2016 m. vasario mėn. Ji taip pat atsižvelgė į tai, kad 2016 m. gegužės 18 d. Kroatijos valdžios institucijos patenkino Slovėnijos valdžios institucijų prašymą perimti savo žinion A. S. prašymo pagal Reglamentą „Dublinas III“ nagrinėjimą remiantis šio reglamento 13 straipsnio 1 dalies kriterijumi, pagal kurį Kroatija yra valstybė narė, kompetentinga nagrinėti A. S. prašymą<sup>88</sup>. *Eurodac* sistemoje nebuvo jokios A. S. teigiamos atitikties dėl Kroatijos, tačiau tai nėra lemiamas veiksnys aiškinant Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį. Nacionalinės valdžios institucijų veiksmai, kai žmonės iš „migrantų traukinio“ kirsdavo valstybės sieną į Kroatiją, buvo tie patys kaip ir tais atvejais, kai migrantai buvo registruojami *Eurodac* sistemoje.

76. 2016 m. birželio 27 d. A. S. užginčijo šį sprendimą *Upravno Sodišče* (administracinis teismas) remdamasis tuo, kad klaidingai taikytas 13 straipsnio 1 dalies kriterijus. Kroatijos valstybės valdžios institucijų elgesį reikia aiškinti kaip reiškiantį, kad jis į Kroatiją atvyko teisėtai.

77. 2016 m. liepos 4 d. šis skundas buvo atmestas, tačiau A. S. pavyko pasiekti, kad ministerijos sprendimo vykdymas būtų sustabdytas.

78. 2016 m. liepos 7 d. A. S. apskundė administracinio teismo sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Pastarasis laikosi nuomonės, kad siekiant nustatyti, kuri valstybė narė atsakinga už A. S. tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, jam reikia gairių, kaip aiškinti Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies sąlygą „prašytojas neteisėtai kirto valstybės narės sieną“. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma siekia išsiaiškinti, ar žodžiai „neteisėtai kirto“ turėtų būti aiškinami atskirai, ar kartu su Gražinimo direktyvos 3 straipsnio 2 punktu ir Šengeno sienų kodekso 5 straipsniu. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nori išsiaiškinti, ar tai, kad A. S. kirto Serbijos ir Kroatijos sieną prižiūrimas Kroatijos valdžios institucijų, nors neatitiko Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies reikalavimų (nes neturėjo būtinų dokumentų, pavyzdžiui, galiojančios vizos), turi reikšmę vertinant, ar jo atvykimas į ES teritoriją buvo neteisėtas.

79. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat prašo padėti išsiaiškinti tam tikrus procedūrinius Reglamento „Dublinas III“ aspektus, būtent, ar A. S. teisė į veiksmingą teisių gynimo priemonę pagal šio reglamento 27 straipsnį apima teisinį vertinimą, kaip reikėtų taikyti 13 straipsnio 1 dalies sąvoką „neteisėtas atvykimas“ į valstybę narę. Jei atsakymas į šį klausimą būtų teigiamas, tada reikėtų nustatyti, kaip skaičiuojami Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje ir 29 straipsnio 2 dalyje nustatyti terminai. Iš esmės prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar terminas toliau skaičiuojamas, jei pagal 27 straipsnio 1 dalį paduodamas skundas, visų pirma jei laikantis 27 straipsnio 3 dalies perdavimas neįvyko.

<sup>88</sup> Reglamento „Dublinas III“ 22 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad tai, ar valstybės siena buvo kiršta neteisėtai, nustatoma remiantis tiesioginiais ir netiesioginiais įrodymais pagal Dublino reglamento įgyvendinimo reglamentą. *Upravno sodišče Republike Slovenije* (Slovėnijos Respublikos administracinis teismas) nurodo, kad iš tikrųjų A. S. bylos dokumentuose nėra oficialių neteisėto atvykimo į Kroatiją įrodymų.

80. Atsižvelgdamas į tai, nacionalinis teismas 2016 m. rugsėjo 13 d. paprašė priimti prejudicinį sprendimą dėl tokių klausimų:

- „1. Ar teisminė gynyba pagal [Reglamento „Dublinas III“] 27 straipsnį taip pat apima 13 straipsnio 1 dalyje nustatyto kriterijaus sąlygų aiškinimą, kai valstybė narė priima sprendimą nenagrinėti prašymo suteikti tarptautinę apsaugą, o kita valstybė narė, remdamasi tuo pačiu pagrindu, prisiima atsakomybę už prašytojo prašymo nagrinėjimą, bet prašytojas su tuo nesutinka?
2. Ar neteisėto valstybės sienos kirtimo sąlyga pagal [Reglamento „Dublinas III“] 13 straipsnio 1 dalį turi būti aiškinama kaip nepriklausoma ir savarankiška sąvoka, ar ji turi būti aiškinama atsižvelgiant į [Gražinimo direktyvos] 3 straipsnio 2 punktą ir Šengeno sienų kodekso 5 straipsnį, kuriuose apibrėžiamas neteisėtas sienos kirtimas, ir ar toks aiškinimas turi būti taikomas [minėto reglamento] 13 straipsnio 1 daliai?
3. Ar, atsižvelgiant į atsakymą į antrąjį klausimą ir į šios bylos aplinkybes, neteisėto valstybės sienos kirtimo sąvoką pagal [Reglamento „Dublinas III“] 13 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad sienos kirtimas nelaikomas neteisėtu, kai valstybės narės viešosios valdžios institucijos organizuoja vykimą tranzitu į kitą ES valstybę narę?
4. Jeigu į trečiąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar [Reglamento „Dublinas III“] 13 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad pagal ją draudžiama grąžinti trečiosios valstybės pilietį į valstybę, laikytina pirmąja jo atvykimo į ES teritoriją valstybę?
5. Ar [Reglamento „Dublinas III“] 27 straipsnį reikia aiškinti taip, kad 13 straipsnio 1 dalyje ir 29 straipsnio 2 dalyje nustatyti terminai neskaičiuojami, kai prašytojas naudojasi teise į teisminę gynybą, *a fortiori* kai pateikiamas prejudicinis klausimas arba kai nacionalinis teismas laukia, kol Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pateiks atsakymą į tokį klausimą, pateiktą kitoje byloje? Ar terminai skaičiuojami tada, kai atsakinga valstybė narė vis dėlto neturi teisės atsakyti priimti?“

### ***Procesas Teisingumo Teisme***

81. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašė Teisingumo Teismo taikyti prašymo priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjimo skubos tvarka procedūrą. 2016 d. rugsėjo 27 d. nutartimi Teisingumo Teismas atmetė šį prašymą. Tačiau vėliau 2016 m. gruodžio 22 d. nutartimi bylą buvo nuspręsta nagrinėti pirmenybės tvarka, nes joje keliama panašūs klausimai kaip ir byloje *Jafari* (C-646/16), kuriai taikoma pagreitinta procedūra.

82. Rašytines pastabas pateikė A. S., Graikija, Vengrija, Slovėnija, Jungtinė Karalystė, Šveicarija ir Europos Komisija. Atsižvelgdamas į panašumus su byla *Jafari*, C-646/16, Teisingumo Teismas nusprendė abi bylas nagrinėti bendrame posėdyje<sup>89</sup>.

### **Byla Jafari (C-646/16)**

#### ***Faktinės aplinkybės, procesas ir pateikti klausimai***

83. Khadija Jafari ir Zainab Jafari yra Afganistano pilietės, seserys. Khadija Jafari turi sūnų, gimusių 2014 m., o Zainab Jafari – dvi dukras, gimusias 2011 ir 2007 m. Jų vaikai taip pat yra Afganistano piliečiai.

<sup>89</sup> Žr. šios išvados 99 punktą dėl dalyvavimo bendrame posėdyje ir žodinių pastabų.

84. Abi seserys kartu su vaikais (toliau – Jafari šeimos) pabėgo iš Afganistano, nes jų abiejų vyrus paėmė Talibanas ir liepė jiems kovoti Talibano kariuomenėje. Jie atsisakė tai daryti, tad Talibanas juos nužudė. Tada abiejų Jafari seserų uošviai laikė moteris užrakintas: vienas jų manė, kad laikyti marčią užrakintą buvo tinkama dėl religinių priežasčių; kito nuomone, jo marčiai būtų saugiau būti užrakintai. Jafari seserų tėvui pavyko suorganizuoti jų pabėgimą iš Afganistano. Seserys baiminasi, kad jei grįš į Afganistaną, atitinkamos jų šeimos vėl jas užrakins, be to, joms gresia būti mirtinai užmėtytomis akmenimis.

85. Jafari šeimos iš Afganistano išvyko 2015 m. gruodžio mėn. Padedant „prekeiviui žmonėmis“ jos pirmiausia keliavo per Iraną (ten praleido tris mėnesius), Turkiją (ten praleido apie 20 dienų) iki Graikijos (ten praleido 3 dienas). Graikijos valdžios institucijos paėmė Zainab Jafari biometrinius duomenis ir perdavė jos skaitmeninius pirštų atspaudus per *Eurodac*. Tada Jafari šeimos keliavo per BJR Makedoniją, Serbiją, Kroatiją ir Slovėniją, kol galiausiai pasiekė Austriją. Nuo išvykimo iš Graikijos ir pakartotinio atvykimo į ES teritoriją Kroatijoje buvo praėjusios ne daugiau kaip penkios dienos.

86. Nuo 2015 m. lapkričio 18 d. Kroatija pradėjo plūstančių trečiųjų šalių piliečių atranką. Ji leido per jos teritoriją vykti tik asmenims iš Afganistano, Irako ir Sirijos, nes buvo tikėtina, kad jie atitiks pabėgėlio statuso reikalavimus. Jafari šeimos atitiko šį kriterijų. Kroatijoje jos paprašė gydytojo paslaugų vienai iš Zainab Jafari dukterų. Tačiau pagalba nebuvo suteikta. Valandą jos laukė autobuso, o vėliau buvo išvežtos per sieną į Slovėniją.

87. 2016 m. vasario 15 d. kompetentingos Slovėnijos valdžios institucijos parengė dokumentą, kuriame užfiksavo duomenis apie Jafari šeimas. Jame dėl Zainab Jafari buvo nurodyta „NEMČIJA / DEU“ (kelionės tikslas – Vokietija). Khadija Jafari raidės „DEU“ buvo išbrauktos ranka ir vietoj jų parašyta „AUT“ (taigi „NEMČIJA / AUT“) (kelionės tikslas – Austrija)<sup>90</sup>. Tą pačią dieną seserys kartu kirto Austrijos sieną ir šioje valstybėje pateikė tarptautinės apsaugos prašymus sau ir vaikams. Austrijos valdžios institucijos teigia, kad jos iš pradžių nurodė norinčios keliauti į Švediją. Tačiau seserys tai ginčija.

88. Kompetentinga Austrijos valdžios institucija (Austrijos federalinė imigracijos ir prieglobsčio tarnyba (*Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*; toliau – Federalinė tarnyba arba BFA) netikrino seserų pateiktos informacijos apie jų pabėgimą iš Afganistano, nes manė, kad Kroatija yra valstybė narė, atsakinga už jų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą. Pirmiausia 2016 m. balandžio 16 d. raštu kreipusis į Slovėnijos valdžios institucijas, BFA paprašė kompetentingos Kroatijos valdžios institucijos perimti seseris ir jų vaikus savo žinion pagal Reglamento „Dublinas III“ 18 straipsnio 1 dalies a punktą. BFA tvirtino, kad Kroatija atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nes Jafari šeimos į valstybių narių teritoriją neteisėtai pateko per Kroatiją. Kompetentinga Kroatijos institucija į šį raštą neatsakė. Todėl BFA 2016 m. birželio 18 d. raštu jai pranešė, kad pagal Reglamento „Dublinas III“ 22 straipsnio 7 dalį už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą nuo šiol galutinai atsako Kroatija.

89. 2016 m. rugsėjo 5 d. sprendimu Federalinė tarnyba atmetė tarptautinės apsaugos prašymus kaip „nepriimtinius“, pažymėjo, jog Kroatija yra atsakinga už šių prašymų nagrinėjimą pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį ir priėmė sprendimą išsiųsti iš šalies, kad Jafari šeimos būtų gražintos į Kroatiją. Motyvuose Federalinė tarnyba rėmėsi prielaida, kad seserys ir jų vaikai pirmiausia atvyko į Sąjungos teritoriją Graikijoje. Kaip nurodo BFA, vis dėlto šie asmenys išvyko iš ES teritorijos

<sup>90</sup> Tiek, kiek atrodo, jog šis pakeitimas (parašytas tik slovėnų kalba) padarytas pareigūno, kuris veikė be prašytojų žinios ar sutikimo, rodo įtampą, kuriai esant dirbo pasienio pareigūnai. Dėl tokio šeimos atskyrimo galėtų kilti problemų, susijusių su Chartijos 7 ir 24 straipsniuose įtvirtintomis teise į šeiminių gyvenimą ir vaiko teisėmis. Jeigu dvi seserys su vaikais atsidurtų skirtingose valstybėse narėse galėtų kilti klausimų ir dėl kitų Reglamento „Dublinas III“ III skyriaus kriterijų.

ir vėliau vėl atvyko į Sąjungos teritoriją Kroatijoje. Į Graikiją ir Kroatiją jie atvyko neteisėtai. Tačiau Graikijoje prieglobsčio procedūra turėjo sisteminių trūkumų. Todėl taikant Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį Kroatija laikytina atsakinga valstybe nare. Buvo teigiama, kad jos prieglobsčio sistemai sisteminiai trūkumai nebūdingi. Seserys nesutinka su šia išvada<sup>91</sup>.

90. Administracinės valdžios institucijos ir *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija), išnagrinėję skundus dėl ginčijamų sprendimų, nusprendė, kad Jafari šeimų nurodytos aplinkybės ir pateikta informacija apie jų kelionę iš Afganistano buvo patikima. Taip pat neginčijama, kad Jafari šeimų kelionė vyko tuo metu, kai 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. trečiųjų šalių piliečiai masiškai plūdo į ES teritoriją iš Vakarų Balkanų.

91. 2016 m. spalio 10 d. sprendimais *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) atmetė Jafari šeimų skundus. Jis iš esmės pritarė BFA argumentams. *Bundesverwaltungsgericht* nustatė, kad atvykdamos į Kroatiją iš Serbijos Jafari šeimos kirto sieną be jokios atvykimo vizos, nors jų nariai, kaip Afganistano piliečiai, turėjo ją turėti. Taigi šios sienos kirtimas buvo neteisėtas. Kiek tai buvo įmanoma nustatyti, į Austriją taip pat atvykta be vizos, todėl ir čia atvykimas buvo „neteisėtas“.

92. Abi seserys (bet ne jų vaikai) apskundė šį sprendimą apeliacine tvarka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme. Jų teigimu, nustatant, kuri valstybė narė yra atsakinga už jų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą, reikėtų atsižvelgti į atitinkamus jų ypatingus atvejus. Seserų teigimu, jos atvyko į ES teritoriją pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą (t. y. dėl humanitarinių priežasčių). Todėl sienos kirtimas nebuvo „neteisėtas atvykimas“ pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį. Taip buvo motyvuojamas 2016 m. vasario 18 d. susitarimas, kuriuo trečiųjų šalių piliečiams leista atvykti į ES teritoriją kertant valstybes nares, kad pasiektų tą vietą, kurioje jie nori prašyti prieglobsčio<sup>92</sup>. Todėl pagal Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnio 2 dalį Austrija yra valstybė narė, atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą.

93. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui žinoma, kad *Vrhovno sodišče Republike Slovenije* (Slovėnijos Respublikos Aukščiausiasis Teismas) jau pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą byloje *A. S., C-490/16*. Tačiau jis mano, kad aplinkybės, kurioms esant Jafari šeimos nariai pateikė tarptautinės apsaugos prašymus skiriasi nuo *A. S.* bylos aplinkybių. Dėl Jafari šeimų pažymėtina, kad kompetentinga Kroatijos valdžios institucija neatsakė į prašymą perimti savo žinion, pateiktą pagal Reglamento „Dublinas III“ 18 straipsnio 1 dalies a punktą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis yra reikšmingas III skyriaus kriterijus, taikomas nustatant atsakingą valstybę narę. Tačiau šiame reglamente „neteisėtas sienos kirtimas“ neapibrėžtas. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, ar šią sąvoką reikėtų aiškinti savarankiškai, ar remiantis kitais ES teisės aktais, kuriuose nustatytos normos, reglamentuojančios reikalavimus, taikomus trečiųjų šalių piliečiams, kertantiems ES išorės sieną, kaip antai Šengeno sienų kodekso normos. Kadangi Kroatijos valdžios institucijos leido Jafari šeimoms atvykti į savo šalį ir prižiūrėjo jų nuvežimą iki Slovėnijos sienos, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar toks elgesys laikytinas „viza“ pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį.

91 Žr. šios išvados 231 ir 232 punktus.

92 Gali būti, kad nurodomas 2016 m. vasario 18 d. Policijos tarnybų vadovų padarytas pareiškimas (žr. šios išvados 16 punktą). Tačiau tai gali būti ir nuoroda į tos pačios dienos Europos Vadovų Tarybos išvadą. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą neiškiu, kuriuo iš šių dokumentų remiamasi.

94. Jafari šeimos teigia, kad bylai reikšmingas III skyriaus kriterijus yra 14 straipsnis („Bevizis atvykimas“). Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nėra įsitikinęs, ar ši nuomonė teisinga. Todėl jis siekia sužinoti, ar ši nuostata, ar 13 straipsnio 1 dalis yra tinkamas kriterijus atsakingai valstybei narei nustatyti. Atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo sprendimus *Ghezelbash* ir *Karim*<sup>93</sup> prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad prašytojas gali remtis klaidingu „Dublino III“ kriterijų taikymu skunde dėl sprendimo perduoti, priimto remiantis šiuo reglamentu. Todėl reikia išsiaiškinti, kuris kriterijus turi būti taikomas.

95. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nepitaria Jafari šeimų teiginiui, kad joms taikomas Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktas. Todėl jis klausia Teisingumo Teismo, kaip teisingai aiškinti šią nuostatą.

96. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikia šiuos klausimus:

„1. Ar aiškinant [Reglamento „Dublinas III“] 2 straipsnio m punktą, 12 ir 13 straipsnius reikia atsižvelgti į kitus teisės aktus, su kuriais Reglamentas „Dublinas III“ turi sąlyčio taškų, ar šioms nuostatomis teiktina savarankiška reikšmė?

2. Jeigu Reglamento „Dublinas III“ nuostatos aiškintinos atsietai nuo kitų teisės aktų:

a) Ar pagrindinių bylų aplinkybėmis, kurioms būdinga tai, kad jos susiklostė tuo metu, kai labiausiai paveiktų valstybių valdžios institucijos susidūrė su nepaprastai dideliu skaičiumi žmonių, reikalaujančių leisti tranzitu keliauti per jų teritoriją, valstybės narės faktiškai toleruojamas atvykimas į jos teritoriją, kurio vienintelis tikslas – tranzitu vykti per šią valstybę ir kitoje valstybėje narėje pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, laikytinas „viza“, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį?

Jei į 2 klausimo a punktą būtų atsakyta teigiamai:

b) Ar atsižvelgiant į tai, kad faktiškai toleruojamas atvykimas tranzito tikslu, preziumuotina, kad išvykus iš atitinkamos valstybės narės „viza“ neteko galios?

c) Ar atsižvelgiant į tai, kad faktiškai toleruojamas atvykimas tranzito tikslu, preziumuotina, kad „viza“ vis dar galioja, kai iš atitinkamos valstybės narės dar neišvykta, ar vis dėlto, nepaisant to, kad neišvykta, viza netenka galios tuo momentu, kai prašytojas galutinai atsisako ketinimo vykti į kitą valstybę narę?

d) Ar dėl to, kad prašytojas atsisako ketinimo keliauti į valstybę narę, iš pradžių pasirinktą kaip kelionės tikslą, galima kalbėti apie sukčiavimą po „vizos“ išdavimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 5 dalį, todėl „viza“ išdavusi valstybė narė tampa neatsakinga?

Jeigu į 2 klausimo a punktą būtų atsakyta neigiamai:

e) Ar Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje vartojama formuluotė „neteisėtai kirto valstybės narės sieną, sausuma, jūra ar oru atvykdamas iš trečiosios šalies“ turi būti suprantama taip, kad, esant nurodytoms ypatingoms pagrindinių bylų sąlygoms, laikytina, kad išorės siena nebuvo kiršta neteisėtai?

93 2016 m. birželio 7 d. Sprendimas *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409 ir 2016 m. birželio 7 d. Sprendimas *Karim*, C-155/15, EU:C:2016:410.

3. Jeigu Reglamento „Dublinas III“ nuostatos aiškintinos atsižvelgiant į kitus teisės aktus:

- a) Ar vertinant, ar buvo „neteisėtai kiršta“ siena, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį, ypač reikia atsižvelgti į tai, ar pagal Šengeno sienų kodeksą – visų pirma pagal [jo] 5 straipsnį – yra įvykdytos atvykimo sąlygos?

Jeigu į 3 klausimo a punktą būtų atsakyta neigiamai:

- b) Į kurias Sąjungos teisės nuostatas reikia ypač atsižvelgti vertinant, ar buvo „neteisėtai kiršta“ siena, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį?

Jei į 3 klausimo a punktą būtų atsakyta teigiamai:

- c) Ar pagrindinių bylų aplinkybėmis, kurioms būdinga tai, kad jos susiklostė tuo metu, kai labiausiai paveiktų valstybių valdžios institucijos susidūrė su nepaprastai dideliu skaičiumi žmonių, reikalaujančių leisti tranzitu keliauti per jų teritoriją, nepatikrinus konkretaus atvejo aplinkybių, valstybės narės faktiškai toleruojamas atvykimas į jos teritoriją, kurio vienintelis tikslas – tranzitu vykti per šią valstybę ir kitoje valstybėje narėje pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, laikytinas leidimu atvykti, kaip tai suprantama pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą?

Jeigu į 3 klausimo a ir c punktus būtų atsakyta teigiamai:

- d) Ar leidimas atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą leidžia preziumuoti, kad yra išduotas vizai, kaip ji suprantama pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies b punktą, prilygintinas leidimas, taigi ir „viza“ pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą, todėl taikant nuostatas, skirtas atsakingai valstybei narei pagal Reglamentą „Dublinas III“ nustatyti, reikia atsižvelgti ir į jo 12 straipsnį?

Jeigu į 3 klausimo a, c ir d punktus būtų atsakyta teigiamai:

- e) Ar atsižvelgiant į tai, kad faktiškai toleruojamas atvykimas tranzito tikslu, preziumuotina, kad išvykus iš atitinkamos valstybės narės „viza“ neteko galios?
- f) Ar atsižvelgiant į tai, kad faktiškai toleruojamas atvykimas tranzito tikslu, preziumuotina, kad „viza“ vis dar galioja, kai iš atitinkamos valstybės narės dar neišvykta, ar vis dėlto, nepaisant to, kad neišvykta, viza netenka galios tuo momentu, kai prašytojas galutinai atsisako ketinimo vykti į kitą valstybę narę?
- g) Ar dėl to, kad prašytojas atsisako ketinimo keliauti į valstybę narę, iš pradžių pasirinktą kaip kelionės tikslas, galima kalbėti apie sukčiavimą po „vizos“ išdavimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 5 dalį, todėl „viza“ išdavusi valstybė narė tampa neatsakinga?

Jeigu į 3 klausimo a ir c punktus būtų atsakyta teigiamai, o į 3 klausimo d punktą – neigiamai:

- h) Ar Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje vartojama formuluotė „neteisėtai kirto valstybės narės sieną, sausuma, jūra ar oru atvykdamas iš trečiosios šalies“ turi būti suprantama taip, kad, esant nurodytoms ypatingoms pagrindinių bylų sąlygoms, kaip leidimas atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą kvalifikuotinas sienos kirtimas nelaikytinas neteisėtu išorės sienos kirtimu?“



## ***Procesas Teisingumo Teisme***

97. Pagal Procedūros reglamento 105 straipsnį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašė šią bylą nagrinėti taikant pagreitintą procedūrą. 2017 m. vasario 15 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi šis prašymas buvo patenkintas.

98. Rašytines pastabas pateikė Jafari šeimos, Austrija, Prancūzija, Vengrija, Italija, Šveicarija ir Europos Komisija.

99. 2017 m. kovo 28 d. bendrame teismo posėdyje, surengtame pagal Procedūros reglamento 77 straipsnį ir dėl bylos *A. S., C-490/16*, išklaustytos *A. S.*, Jafari šeimos, taip pat Austrija, Prancūzija, Graikija, Italija, Jungtinė Karalystė ir Komisija.

## **Vertinimas**

### **Pirminės pastabos**

#### ***Dublino sistema: trumpa apžvalga***

100. Dublino sistema įtvirtina procedūrą, skirtą nustatyti valstybei narei, atsakingai už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą<sup>94</sup>. Galimybė trečiųjų šalių piliečiams laisvai keliauti Šengeno erdvėje<sup>95</sup> kėlė potencialių sunkumų, todėl buvo sukurtas mechanizmas, skirtas užtikrinti, kad iš esmės už kiekvieno prieglobsčio prašymo nagrinėjimą būtų atsakinga tik viena dalyvaujančioji valstybė. Taip siekiama, be kita ko, greitai nustatyti atsakingą valstybę narę, užkirsti kelią palankesnio teisinio reglamentavimo ieškojimui (angl. *forum shopping*)<sup>96</sup> ir antriniam judėjimui<sup>97</sup> bei atgrasyti nuo jo, taip pat norint išvengti prieglobsčio prašytojų „orbitoje“ reiškinio, t. y. kad nenutiktų taip, jog kiekviena valstybė narė teigtų, kad nėra atsakinga, nes kita valstybė narė yra saugi trečioji šalis, todėl ji turėtų būti atsakinga<sup>98</sup>. Reglamentas „Eurodac“ pagrindžia Reglamentą „Dublinas III“.

101. Pagal Reglamento „Dublinas III“ III skyriaus pirmąjį kriterijų rinkinį atsakomybė už prašymų nagrinėjimą priskiriama remiantis siekiu užtikrinti pagarbą šeimai<sup>99</sup>. Remiantis kitais kriterijais siekiama nustatyti, kuri valstybė daugiausiai prisidėjo prie prašytojo atvykimo ar gyvenimo valstybių narių teritorijoje, išduodama vizą ar leidimą gyventi šalyje, rūpestingai neužtikrinama savo sienų kontrolės arba netaikydama reikalavimo trečiosios šalies piliečiui turėti vizą<sup>100</sup>.

94 Reglamento „Dublinas III“ 1 straipsnis.

95 Žr. šios išvados 45 punktą.

96 „Palankesnio teisinio reglamentavimo ieškojimas“ reiškia piktnaudžiavimą prieglobsčio procedūromis, kai tas pats asmuo keliose valstybėse narėse pateikia kelis prieglobsčio prašymus, siekdamas vienintelio tikslo pratęsti savo buvimą valstybėse narėse; pvz., žr. 2008 m. gruodžio 3 d. Pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, 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 (COM(2008) 820 *final*).

97 Antrinis judėjimas – kai migrantai, pabėgėliai ir prieglobsčio prašytojai dėl skirtingų priežasčių išvyksta iš šalies, į kurią atvyko pirmiausia, siekdami apsaugos ar nuolatinio šikūrimo kitur (žr. Europos migracijos tinklas „Prieglobsčio ir migracijos sąvokų žodynelis“).

98 Reglamento „Dublinas III“ 2, 3, 4 ir 5 konstatuojamosios dalys.

99 Reglamento „Dublinas III“ 8–11 straipsniai.

100

Reglamento „Dublinas III“ 12, 13 ir 14 straipsniai. Jei trečiosios šalies pilietis pateikia tarptautinės apsaugos prašymą valstybės narės oro uosto tarptautinio tranzito zonoje, būtent ši valstybė atsakinga už šio prašymo nagrinėjimą (Reglamento „Dublinas III“ 15 straipsnis).

## Šengenas

102. Pagal Šengeno sienų kodeksą valstybės narės privalo išlaikyti ES išorės sienos neliečiamumą ir ji turėtų būti kertama tik tam tikruose leidžiamuose punktuose. Trečiųjų šalių piliečiai turi atitikti tam tikrus reikalavimus<sup>101</sup>. Trečiosios šalies pilietis, kuris neteisėtai kirto sieną ir neturi teisės pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, sulaikomas, jam taikomos grąžinimo procedūros<sup>102</sup>. Praktiškai trečiųjų šalių piliečiai, kurie atvyksta prie išorinės valstybių narių sienos, dažnai nenori ten prašyti prieglobsčio ir atsisako duoti pirštų atspaudus, jei kompetentingos valdžios institucijos tikrai siekia tai padaryti<sup>103</sup>. Iš esmės nuo tada atitinkami asmenys galėtų būti laikomi neteisėtai šalyje esančiais trečiųjų šalių piliečiais, neatitinkančiais Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalyje nustatytų sąlygų, pagal Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 punktą<sup>104</sup>.

103. Pageidautina procedūra pagal Grąžinimo direktyvą yra savanoriškas grįžimas. Priverstinio grąžinimo atveju atitinkama valstybė narė turi išduoti visoje ES galiojantį atvykimo draudimą ir gali įvesti šią informaciją į SIS.

104. Atrodo, kad Dublino sistemoje, Šengeno *acquis* ir Grąžinimo direktyvoje numatytas išsamus priemonių rinkinys. Tačiau abi nagrinėjamos bylos rodo spragas ir praktinius sunkumus taikant šias priemones, kai per palyginti trumpą laiką daugybė žmonių, ieškodami prieglobsčio, į Europos Sąjungą keliauja ne oru, o sausuma. Jau apibūdinau 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. buvusias aplinkybes<sup>105</sup>.

### ***Bendri prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų klausimų aspektai***

105. Abiejų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų klausimai turi nemažai bendrų aspektų.

106. Pirma, kokią bendrą metodiką reikėtų taikyti aiškinant Reglamento „Dublinas III“ 12, 13 ir 14 straipsnių kriterijus? Visų pirma – ar šias nuostatas reikėtų aiškinti kartu su Šengeno *acquis*?<sup>106</sup> Antra, ar ES tranzito valstybėse (visų pirma Kroatijoje ir Slovėnijoje) numatytas bendradarbiavimas ir priemonės iš tiesų yra vizos, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį? (Byloje *A. S.* šis klausimas tiesiogiai nekliamas, tačiau Teisingumo Teismo atsakymas vis dėlto gali padėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui išspręsti pagrindinę bylą<sup>107</sup>.) Trečia, kaip reikėtų aiškinti Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį? Visų pirma, ką reiškia žodžių junginys „neteisėtai kirto sieną“ ir koks yra santykis tarp šios nuostatos, Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies ir Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 punkto (jeigu jis apskritai

<sup>101</sup> Žr. Šengeno sienų kodekso 7 straipsnį ir 5 straipsnio 1 dalį.

<sup>102</sup> Šengeno sienų kodekso 12 straipsnio 1 dalis. Ši pareiga neturi poveikio asmenims, siekiantiems pabėgėlių statuso, ir negrąžinimo principui. Žr. Procedūrų direktyvos 9 straipsnio 1 dalį dėl teisės pasilikti valstybėje narėje, kol yra nagrinėjamas prašymas dėl pabėgėlio statuso, ir Grąžinimo direktyvos 6 straipsnį dėl valstybių narių pareigos grąžinti jų teritorijoje neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius.

<sup>103</sup> Praktikoje Reglamentas „Eurodac“ nėra taikomas nuosekliai; Komisija jau yra nusiuntusi nemažai administracinių raštų valstybėms narėms (raštas, siunčiamas prieš oficialų pranešimą, o šis siunčiamas prieš keliant bylą dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį). Žr. 2015 m. spalio 14 d. COM(2015) 510 *final*; Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai ir Tarybai. *Pabėgėlių krizės valdymas. Prioritetinių veiksmų pagal Europos migracijos darbotvarkę įgyvendinimas.*

<sup>104</sup> Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punktas. Valstybės narės gali nuspręsti netaikyti direktyvos, jei atvykti neleidžiama pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba jei asmuo yra sulaikomas, kai neteisėtai kirto sieną.

<sup>105</sup> Žr. šios išvados 7–18 punktus.

<sup>106</sup> 2 klausimas byloje C-490/16 ir 1 klausimas byloje C-646/16.

<sup>107</sup> 2 klausimo a, b, c ir d punktai ir 3 klausimo e, f ir g punktai byloje C-646/16.

yra)?<sup>108</sup> Ketvirta, ar trečiųjų šalių piliečiams, kuriems vykstant Vakarų Balkanų humanitarinei krizei leista atvykti į Šengeno erdvę, taikoma Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punkte numatyta išimtis, susijusi su trečiųjų šalių piliečių atvykimo sąlygomis?<sup>109</sup> Penkta, kas yra „bevizis atvykimas“ pagal Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnį?

107. Byloje *A. S. Teisingumo Teismo* taip pat prašoma išnagrinėti kai kuriuos procedūrinius Reglamento „Dublinas III“ aspektus<sup>110</sup>. Galiausiai reikia įvertinti praktines abiejose bylose nagrinėjamų nuostatų aiškinimo pasekmes<sup>111</sup>.

108. Šie klausimai užduoti tokiomis aplinkybėmis, kai teigiama, kad viena valstybė narė tam tikram laikui sustabdė Reglamento „Dublinas III“ taikymą, o kitos „sustabdė Šengeno sistemos taikymą“, nes pastatė tvoras palei vidaus sienas su kitomis ES valstybėmis narėmis, kurios taip pat yra Šengeno erdvėje<sup>112</sup>.

109. Teisingumo Teismas atlieka tik teisminę funkciją: pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį siekia užtikrinti, kad „aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės“. Akivaizdu, kad Teisingumo Teismas *neturi* kištis į politinę sritį, kad išnagrinėtų (keblų) klausimą, kaip, atsižvelgiant į Europos geografiją, paskirstyti tarptautinės apsaugos prašytojus po Europos Sąjungos valstybes nares. Vis dėlto, atsižvelgiant į precedentinę situaciją Vakarų Balkanuose 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn., aiškėja neatitiktis tarp šios geografijos ir sudėtingų Reglamento „Dublinas III“ III skyriaus kriterijų. Tiesą pasakius, Teisingumo Teismo dabar prašoma teisiškai išspręsti situaciją ir atgaline data pritaikyti jo sprendimą faktinei padėčiai, kuriai galiojančios teisės normos yra nepritaikytos. Nesvarbu, koks sprendimas būtų pasirinktas, jis vis tiek bus šiek tiek kontroversiškas.

### **Pirmasis klausimas: metodika, taikytina aiškinant Reglamento „Dublinas III“ 12, 13 ir 14 straipsnių kriterijus**

110. Bylose *A. S. ir Jafari* prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai siekia išsiaiškinti, ar reikia atsižvelgti į kitus ES aktus, susijusius su Reglamentu „Dublinas III“, ar šį reglamentą (visų pirma jo 2 straipsnio m punktą, 12, 13 ir 14 straipsnius) reikėtų aiškinti neatsižvelgiant į šiuos aktus. Neginčijama, kad tranzitas buvo suorganizuotas bendradarbiaujant su atitinkamomis valstybėmis. Taigi neabejotinai kyla klausimas, ar normos, susijusios su trečiųjų šalių piliečiais, kertančiais Europos Sąjungos išorės sienas, turi įtaką aiškinant Reglamentą „Dublinas III“.

111. Byloje *Jafari* pareiškėjai, Austrija, Prancūzija, Graikija, Vengrija, Šveicarija ir Komisija teigia, kad III skyriaus kriterijus reikėtų aiškinti kartu su kitais aktais, būtent Šengeno sienų kodeksu ir Grąžinimo direktyva.

112. *A. S.* teigia, kad III skyriaus kriterijų aiškinimas neturėtų būti grindžiamas vien nacionalinėmis ar tarptautinėmis teisės normomis. Būtina atsižvelgti į faktinę padėtį ir ES tranzito valstybių, veikusių pagal Ženevos konvencijos 33 straipsnį ir EŽTK 3 straipsnį (kankinimų draudimas), taip pat Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 2 dalį ir 5 straipsnio 4 dalį, įsipareigojimus.

<sup>108</sup>

<sup>2</sup> klausimas byloje C-490/16 ir 2 klausimo e punktas, 3 klausimo a ir b punktai byloje C-646/16.

<sup>109</sup>

<sup>3</sup> klausimas byloje C-490/16 ir 3 klausimo a, b, c, d, e, f, g ir h punktai byloje C-646/16.

<sup>110</sup>

<sup>1</sup> ir <sup>5</sup> klausimai.

<sup>111</sup>

<sup>4</sup> klausimas byloje C-490/16.

<sup>112</sup>

Žr. šios išvados 12–17 ir 45 punktus.

113. Italijos nuomone, nėra svarbiausia tai, ar aiškinant atsižvelgiama į kitus ES aktus, ar ne. Pirmiausia ji nurodo, kad 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. ES tranzito valstybės neišdavė vizų per jų teritoriją vykstantiems asmenims. Antra, ji pabrėžia, kad Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį reikėtų aiškinti atsižvelgiant į Ženevos konvenciją.

114. Jungtinės Karalystės nuomone, Šengeno sienų kodeksas ir Gražinimo direktyva neturi teisinio poveikio Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies sąvokai „neteisėtas kirtimas“. Todėl tą sąvoką reikėtų aiškinti atskirai nuo minėtų aktų.

115. Nemanau, kad aiškinant III skyriaus kriterijus galima rinktis tik iš dviejų variantų: aiškinti Reglamentą „Dublinas III“ visiškai atsietai arba taip, kad šio reglamento sąvokos būtų apibrėžiamos pagal kitų ES aktų nuostatas.

116. Iš Teisingumo Teismo suformuotos jurisprudencijos matyti, kad aiškinant Sąjungos teisės normą reikia atsižvelgti ne tik į joje vartojamas sąvokas, bet ir į kontekstą bei teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus<sup>113</sup>. Pagal pirmąją iš „Bendrojo praktinio ES teisės aktų rengimo vadovo“<sup>114</sup> „Bendrųjų principų“ nurodyta, kad teisės aktai turi būti aiškūs, paprasti ir tikslūs, nepaliekant neaiškumo skaitytojui. Jeigu akte pateikiamų sąvokų apibrėžtys yra bendros ir kitiems ES teisės aktams, būtų pagrįsta tikėtis rasti aiškią kryžminę nuorodą, nes numanomas sąvokos apibrėžimas neatitiktų teisinio saugumo principo<sup>115</sup>. Nei Šengeno sienų kodekse, nei Gražinimo direktyvoje nepateikiama sąvokų apibrėžčių su kryžmine nuoroda į Reglamento „Dublinas III“ III skyriaus kriterijus.

117. Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio formuluotė skiriasi nuo jo 13 ir 14 straipsnių, nes joje yra aiški kryžminė nuoroda į Vizų kodeksą, kuris yra Šengeno *acquis* dalis. Ši nuoroda pakankamai aiški, paprasta ir tiksli, kad parodytų, jog Vizų kodeksas turi reikšmę aiškinant šią nuostatą<sup>116</sup>. Turint tai omenyje, vis dėlto negalima teigti, kad 12 straipsnio terminą „viza“ apriboja tik Vizų kodekse pateikta apibrėžtis<sup>117</sup>.

118. Pirma, Reglamentas „Dublinas III“ taikomas valstybėms narėms, kurios nėra Šengeno *acquis* dalyvės, būtent Airijai ir Jungtinei Karalystei. Kalbant apie šias valstybes, reikia nurodyti, kad „viza“ turi reikšti dokumentą, kuris pripažįstamas tokiu pagal nacionalinės teisės normas. Antra, „viza“ apima ne tik tokias dokumentų kategorijas, kokios yra trumpalaikės vizos, kurioms taikomas Vizų kodeksas. Iš Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punkto formuluotės aišku, kad šis aktas taikomas trijų skirtingų rūšių vizoms<sup>118</sup>.

119. Tokie pat motyvai taikomi ir 14 straipsniui, kuriame taip pat vartojamas žodis „viza“. Šią sąvoką dėl suderinamumo ir nuoseklumo sumetimų taip pat reikia aiškinti kaip ir 12 straipsnį.

120. Remiantis tuo darytina išvada, kad Šengeno *acquis* yra reikšmingas elementas, į kurį reikia atsižvelgti aiškinant žodį „viza“, tačiau nelemia šios sąvokos reikšmės pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį.

113

2013 m. birželio 6 d. Sprendimo *MA ir kt.*, C-648/11, EU:C:2013:367, 50 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija; taip pat žr. 2016 m. birželio 7 d. Sprendimo *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, 35 punktą.

114

1998 m. gruodžio 22 d. Tarpinstitucinis susitarimas dėl bendrųjų Bendrijos teisės aktų rengimo kokybės gairių (OL C 73, 1999, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 39).

115

Pagal analogiją žr. 2007 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Skoma-Lux*, C-161/06, EU:C:2007:773, 38 punktą.

116

Žr. šios išvados 142–153 punktus.

117

Žr. šios išvados 62 ir 63 punktus. Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punkto sąvoka „viza“ yra platesnė, nei pateikiama kodekse.

118

Žr. šios išvados 26 punktą.

121. Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnyje aiškiai nenurodyta jokių Šengeno *acquis* priemonių ar Gražinimo direktyvos.

122. Vis dėlto teisės aktų kontekstas rodo, kad Reglamentas „Dublinas III“ yra sudedamoji BEPS, grindžiamos visišku ir nuodugniu Ženevos konvencijos taikymu, dalis<sup>119</sup>. Šioje konvencijoje numatyta tarptautinė pabėgėlių ir pabėgėlio statuso siekiančių asmenų apsaugos sistema. Pagal jos 31 straipsnio 2 dalį Susitariančiosios valstybės iš esmės neturėtų riboti pabėgėlių judėjimo savo teritorijoje, o visi apribojimai, kurie laikomi būtinais, turėtų būti taikomi tik tol, kol nustatytas pabėgėlio statusas arba pabėgėlis gauna teisę įvažiuoti į kitą šalį. Susitariančiosios valstybės turi duoti pabėgėliams pakankamai laiko ir sudaryti visas sąlygas gauti leidimą įvažiuoti į kitą šalį. Aiškinant Reglamentą „Dublinas III“, būtina atsižvelgti į šią nuostatą<sup>120</sup>. Todėl reglamentą reikėtų aiškinti atsižvelgiant į jo kontekstą ir tikslą, taip pat jis turi atitikti Ženevos konvenciją. Tokia išvada darytina remiantis SESV 78 straipsnio 1 dalimi. Iš Reglamento „Dublinas III“ 39 konstatuojamosios dalies taip pat aiškiai matyti, kad jis turi būti aiškinamas taip, kad neprieštarautų Chartijoje pripažintoms teisėms<sup>121</sup>.

123. Kadangi Reglamentas „Dublinas III“ yra sudedamoji BEPS dalis, ES prieglobsčio *acquis* taip pat yra svarbus veiksnys<sup>122</sup>. Jame daromos aiškios nuorodos į Priskyrimo direktyvą, Priėmimo direktyvą ir Procedūrų direktyvą<sup>123</sup>. BEPS buvo sukurta tokiomis aplinkybėmis, kai buvo pagrįsta daryti prielaidą, kad visos dalyvaujančios valstybės, nesvarbu, ar tai būtų valstybės narės, ar trečiosios šalys, laikosi pagrindinių teisių, įskaitant teises, grindžiamas Ženevos konvencija ir 1967 m. Protokolu bei EŽTK<sup>124</sup>, todėl valstybės narės šioje srityje gali pasitikėti viena kita<sup>125</sup>. „Būtent dėl šio tarpusavio pasitikėjimo principo Sąjungos teisės aktų leidėjas priėmė Reglamentą Nr. 343/2003, siekdamas racionalizuoti prieglobsčio prašymų nagrinėjimą ir išvengti perkrauti sistemą, o taip gali atsitikti įpareigojus valstybių valdžios institucijas nagrinėti to paties prašytojo pateiktus daugkartinius prašymus, taip pat padidinti teisinį saugumą, kiek tai susiję su už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą atsakingos valstybės narės nustatymu, ir taip išvengti *forum shopping*, visomis šiomis priemonėmis iš esmės stengdamasis paspartinti prašymų nagrinėjimą atsižvelgiant tiek į prieglobsčio prašytoją, tiek į dalyvaujančių šalių interesus“<sup>126</sup>. Tai yra pagrindiniai „laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės“ sampratos aspektai<sup>127</sup>, ir visų pirma BEPS, grindžiamos tarpusavio pasitikėjimu ir prezumpcija, kad kitos valstybės narės laikosi Sąjungos teisės, būtent pagrindinių teisių<sup>128</sup>.

119

Reglamento „Dublinas III“ 3 konstatuojamoji dalis.

120

Reglamento „Dublinas III“ 3 konstatuojamoji dalis.

121

Pagal analogiją žr. 2016 m. kovo 1 d. Sprendimo *Kreis Warendorf ir Osso*, C-443/14 ir C-444/14, EU:C:2016:127, 29 ir 30 punktus.

122

2011 m. liepos 26 d. pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, 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 (COM(2011) 447 *final*), aiškinamajame memorandume Komisija apibūdino siūlomą priemonę kaip „dar vieną BEPS statinio plytą <...>“. Pagal analogiją žr. 2016 m. kovo 17 d. Sprendimo *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, 41 punktą; taip pat žr. Reglamento „Dublinas III“ 10–12 konstatuojamąsias dalis.

123

Pvz., žr. Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio b ir d punktus dėl Priskyrimo direktyvos ir Procedūrų direktyvos ir 28 straipsnį dėl Priėmimo direktyvos.

124

32 konstatuojamoji dalis.

125

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 78 ir 79 punktai ir 2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 52 punktas.

126

2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 53 punktas.

127

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 83 punktas.

128

2013 m. birželio 6 d. Sprendimo *MA ir kt.*, C-648/11, EU:C:2013:367, 56–58 punktai. Taip pat žr. Reglamento „Dublinas III“ 2, 19 ir 39 konstatuojamąsias dalis.

124. Pagrindiniai Reglamento „Dublinas III“ tikslai patvirtina ES teisės aktų leidėjo ketinimą nustatyti organizacines nuostatas, kuriomis būtų reglamentuojami valstybių narių tarpusavio santykiai, kiek tai susiję su valstybės narės, atsakingos už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymu, kaip ir buvo pagal ankstesnę Dublino konvenciją<sup>129</sup>. Reglamento „Dublinas III“ 4, 5 ir 7 konstatuojamosiose dalyse taip pat kalbama apie aiškų ir veiksmingą būdą greitai nustatyti valstybę narę, atsakingą už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymą siekiant užtikrinti galimybę veiksmingai pasinaudoti pabėgėlio statuso nustatymo procedūromis ir netrukdyti siekiui greitai nagrinėti prieglobsčio prašymus<sup>130</sup>.

125. Kiek ne BEPS priemonės, kaip antai Šengeno sienų kodeksas ir Grąžinimo priemonės, yra reikšmingos aiškinant III skyriaus kriterijus, nustatytus 12 straipsnyje, 13 straipsnio 1 dalyje ir 14 straipsnyje?

126. Jau paaiškinau, jog manau, kad 12 ir 14 straipsnius reikėtų aiškinti savarankiškai, nors Vizų kodeksas tam tikrais atžvilgiais ir yra svarbus žodžio „viza“ reikšmei<sup>131</sup>.

127. Kalbant apie Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies sąvokos „neteisėtas kirtimas“ aiškinimą, pažymėtina, kad Šengeno sienų kodekse ją atitinkančios sąvokos nėra. Todėl nėra reikalo kalbėti apie mėginimą šią sąvoką perkelti iš Šengeno sienų kodekso į Reglamentą „Dublinas III“.

128. Be to, Šengeno sienų kodekso II antraštinės dalies I skyriaus nuostatų, susijusių su ES išorės sienų kertančių trečiųjų šalių piliečių atvykimo sąlygomis, taikymo sritis asmenų atžvilgiu nėra tokia pati kaip Reglamento „Dublinas III“ taikymo sritis. Pastarasis taikomas tik tarptautinės apsaugos prašantiems trečiųjų šalių piliečiams<sup>132</sup> – asmenų kategorijai, kuriai pagal tarptautinę teisę, remiantis Ženevos konvencija, suteikiamas specialus statusas.

129. Iš teisėkūros raidos matyti, kad taisyklės, taikomos nustatant atsakomybę už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą, vėliau pakeistos Dublino konvencija, iš pradžių buvo tarpvyriausybines Šengeno konvencijos dalis<sup>133</sup>, o Reglamento „Dublinas III“ ir Šengeno sienų kodekso užuomazgų galima rasti dar BEPS. Skiriasi abiejų aktų taikymo sritis ir atitinkami jų tikslai. Todėl nereikėtų daryti prielaidos, kad dėl istorinio ryšio abu aktus reikia aiškinti vienodai.

130. Jungtinė Karalystė pažymi, kad Šengeno sienų kodeksas ir Grąžinimo direktyva netaikomi tam tikroms valstybėms narėms (visų pirma jai pačiai). Ji mano, kad dėl to Reglamentą „Dublinas III“ būtų klaidinga aiškinti remiantis teisės aktais, kurie netaikomi visoje Europos Sąjungoje.

131. Iš tikrųjų, jeigu teisės aktai netaikomi visoms valstybėms narėms, jų taikymo srities nereikėtų plėsti „per atsarginį išėjimą“. Tačiau dėl kintamosios laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės geometrijos, kurią, be kita ko, nulėmė ypatinga Jungtinės Karalystės pozicija, nebuvo sukurta nuoseklaus modelio. Jungtinė Karalystė pasirinko taikyti kai kurias Šengeno *acquis* nuostatas, tačiau susilaikė nuo kitų taikymo<sup>134</sup>. Tai, kad Jungtinei Karalystei nėra privalomas nei Šengeno sienų

129  
2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 56 punktą.

130  
2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 59 punktą.

131  
Žr. šios išvados 117–120 punktus.

132  
Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio c punktą.

133  
Žr. Komisijos pasiūlymo (COM(2008) 820 *final*) aiškinamąjį memorandumą. Nuostatos dėl atsakomybės už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą buvo Šengeno konvencijos 7 skyriaus 28–38 straipsniuose.

134  
Žr., pavyzdžiui, 2002 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvą 2002/90/EB, apibrėžiančią padėjimą neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi (OL L 328, 2002, p. 17).

kodeksas, nei Grąžinimo direktyva, negali pakeisti privalomojo Reglamento „Dublinas III“ pobūdžio<sup>135</sup>. Be to, tai, kad Jungtinei Karalystei netaikomi kai kurie ES teisės aktai, negali *de facto* neleisti pateikti aiškinimo, kuris būtų logiškas nagrinėjant rinkinį sudarančias priemones. Jungtinės Karalystės uodega negali vizginti Europos Sąjungos šuns.

132. Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje nėra nuorodos į Grąžinimo direktyvą. Teisės aktų leidėjas pateikė tokią nuorodą šio reglamento 24 straipsnyje, kuris susijęs su prašymo atsiimti pateikimu, kai prašančiajai valstybei narei nepateikiama naujo prašymo. Taigi darytina prielaida, kad jei teisės aktų leidėjas 13 straipsnio 1 dalyje būtų norėjęs aiškios nuorodos į Grąžinimo direktyvą, jis galėjo ją pateikti ir būtų tai padaręs.

133. Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 punkto sąvoka „neteisėtas buvimas“ apima platesnę asmenų kategoriją nei Reglamento „Dublinas III“ taikymo asmenų atžvilgiu sritis. Direktyva taikoma visiems trečiųjų šalių piliečiams (kaip apibrėžta). Jos taikymo sritis neapsiriboja konkrečia užsienio piliečių, siekiančių tarptautinės apsaugos, kol jų prašymai nagrinėjami, kategorija<sup>136</sup>.

134. Grąžinimo direktyvos sąvoka „neteisėtas buvimas“ apibrėžia kitokią situaciją nei sąvoka „neteisėtas sienos kirtimas“, įtvirtinta Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje. Sprendime *Affum*<sup>137</sup> Teisingumo Teismas nustatė, kad trečiosios šalies pilietis, autobusu vykstantis tranzitu per valstybę narę, patenka į Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 punkto taikymo sritį, nes jei atitinkamas asmuo yra valstybės narės teritorijoje pažeisdamas atvykimo į ją, buvimo ar gyvenimo sąlygas, jis „joje yra neteisėtai“. Ši taisyklė lieka galioti, tačiau šis klausimas nenagrinėjamas nei byloje *A. S.*, nei byloje *Jafari*. Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia nustatyti, ar atitinkami trečiųjų šalių piliečiai neteisėtai *kirto* ES išorės sieną.

135. Aišku, kartais neteisėto sienos kirtimo ir neteisėto buvimo valstybėje narėje, kaip jis suprantamas pagal Grąžinimo direktyvą, aplinkybės gali sutapti, tačiau tai nėra tas pats<sup>138</sup>. Dviejų sąvokų lengviau suprasti nepadedta tai, kad jos abi yra dviejuose skirtinguose teisės aktuose.

136. Be to, pagal SESV 288 straipsnio antrą pastraipą reglamentas yra taikomas visuotinai; jis privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse. Todėl dėl savo pobūdžio ir vietos Sąjungos teisės šaltinių sistemoje jis gali privatiems asmenims suteikti teises, kurias nacionaliniai teismai privalo ginti<sup>139</sup>. Atsižvelgiant į normų hierarchiją, būtų keista aiškinti reglamentą remiantis direktyva, kurioje net nepateikiama tikslios kitame teisės akte vartojamų sąvokų apibrėžties.

137. Taigi atmetu prielaidą, kad Reglamentas „Dublinas III“ turėtų būti aiškinamas remiantis Šengeno sienų kodeksu ir Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 punktu.

135

Žr. prie ESS ir SESV pridėto Protokolo Nr. 21 3 straipsnį ir 4a straipsnio 1 dalį, taip pat Reglamento „Dublinas III“ 41 konstatuojamąją dalį.

136

Tokiais atvejais atitinkamas trečiosios šalies pilietis patenka į Procedūrų direktyvos taikymo sritį ir jam taikoma jos 9 straipsnyje numatyta apsauga.

137

2016 m. birželio 7 d. Sprendimo, C-47/15, EU:C:2016:408, 48 ir 49 punktai.

138

Žr. šios išvados 155 ir paskesnius punktus.

139

2013 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 48 punktą.

138. Galiausiai, nors Reglamentas „Dublinas III“, Šengeno sienų kodeksas ir Grąžinimo direktyva patenka į SESV V antraštinę dalį dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės, visų trijų teisės aktų teisinis pagrindas skirtingas. Bendro teisinio pagrindo nebuvimas rodo, kad trijų aktų kontekstas ir tikslai nėra visai vienodi<sup>140</sup>.

139. SESV 77, 78 ir 79 straipsniai susiję su politikos sritimi, kuriai taikomas tas pats skyrius, o SESV 80 straipsnyje aiškiai nurodyta, kad šiai politikai taikomas „solidarumo ir teisingo atsakomybės pasidalijimo tarp valstybių narių principas, įskaitant jo finansinius padarinius“. Reglamento „Dublinas III“ 25 konstatuojamojoje dalyje taip pat nurodyta, kad Sąjungos politikos dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir buvimo sąlygų nustatymas, įskaitant bendras pastangas valdyti išorės sienas, verčia solidarumo dvasia suderinti atsakomybės kriterijus.

140. Atsižvelgiant į aiškias SESV nuostatas užtikrinti skirtingų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės politikos krypčių koordinavimą, taip pat būtų tikrai klaidinga Reglamentą „Dublinas III“ aiškinti taip, lyg Šengeno *acquis* visai neturėtų reikšmės.

141. Taigi darau išvadą, kad Reglamentą „Dublinas III“ reikėtų aiškinti atsižvelgiant vien į šio reglamento tekstą, kontekstą ir tikslus, užuot aiškinus jį kartu su kitais ES aktais, įskaitant visų pirma Šengeno sienų kodeksą ir Grąžinimo direktyvą; vis dėlto aiškinant Reglamentą „Dublinas III“ į šių aktų nuostatas reikėtų atsižvelgti tiek, kiek to reikia siekiant užtikrinti įvairių SESV V antraštinės dalies 2 skyriaus politikos krypčių tarpusavio darną.

#### **Antrasis klausimas: Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnis**

142. 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. Kroatijos ir Slovėnijos valdžios institucijos, susidūrusios su trečiųjų šalių piliečių, siekiančių vykti tranzitu per jų teritoriją, antplūdžiu, leido atvykti tiems, kurie norėjo pateikti tarptautinės apsaugos prašymus kitoje valstybėje narėje<sup>141</sup>. Byloje *Jafari* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar šių valstybių narių suteiktas leidimas vykti per jų teritoriją turėtų būti laikomas „viza“, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį. Jis taip pat klausia, kokių pasekmių gali sukelti tokia viza (2 klausimo b, c ir d punktai).

143. Aiškiai neklausama dėl Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punkto ir 12 straipsnio reikšmės. Vis dėlto A. S. taip pat keliavo Vakarų Balkanų maršrutu ir jam buvo leista atvykti į įvairių valstybių narių teritoriją, kad pasiektų pasirinktą paskirties vietą. Todėl klausimas, ar „lengvo praleidimo“ požiūris III skyriaus kriterijų taikymo tikslais prilygsta vizai, taip pat yra svarbus jo situacijai ir numanomai jį apima šioje byloje pateiktas 3 klausimas. Be to, pagal Teisingumo Teismo

140

BEPS priemonių teisinis pagrindas yra tas pats, būtent SESV 78 straipsnio 2 dalis (Priskyrimo direktyvos – SESV 78 straipsnio 2 dalies a ir b punktai; Procedūrų direktyvos – SESV 78 straipsnio 2 dalies d punktas ir Priėmimo direktyvos – SESV 78 straipsnio 2 dalies f punktas). Reglamento „Dublinas III“ teisinis pagrindas, žinoma, yra SESV 78 straipsnio 2 dalies e punktas. EB 63 straipsnio 2 dalies a ir b punktai nurodomi kaip 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyvos 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą (OL L 212, 2001, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 4 t., p. 162), teisinis pagrindas. Šio akto redakcija dar neatnaujinta, tad dabar, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, tinkamas teisinis pagrindas būtų SESV 78 straipsnio 2 dalies g punktas. Šengeno sienų kodekso teisinis pagrindas yra SESV 77 straipsnis, o Grąžinimo direktyvos – SESV 79 straipsnis.

141

Dažniausiai pageidaujama paskirties šalis tų, kurie buvo apklausti REACH atliekant tyrimą, buvo Vokietija (ataskaita „*Migration to Europe through the Western Balkans – Serbia & the Former Yugoslav Republic of Macedonia, December 2015 to May 2016*“ (Migracija į Europą per Vakarų Balkanus – Serbija ir Buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija, 2015 m. gruodžio mėn.–2016 m. gegužės mėn.).



suformuotą jurisprudenciją tai, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas suformulavo klausimą nurodęs tik tam tikras Sąjungos teisės nuostatas, netrukdo Teisingumo Teismui pateikti išsamaus aiškinimo, kuris gali būti naudingas sprendimui šio teismo nagrinėjamoje byloje priimti, neatsižvelgiant į tai, ar jis apie tai užsimena savo pateiktuose klausimuose<sup>142</sup>.

144. Byloje *Jafari* pareiškėjos, visos rašytines pastabas pateikusios valstybės narės ir Komisija sutinka, kad į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimą reikėtų atsakyti neigiamai. Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktas ir 12 straipsnis, aiškinami kartu, nereiškia, kad trečiųjų šalių piliečiai, kuriems valstybės narės leido atvykti į jų teritoriją ir vykti per ją į valstybę narę, kurioje jie nori paduoti tarptautinės apsaugos prašymą, turėtų būti laikomi turinčiais vizas. Šveicarija šiuo klausimu nepateikė rašytinių pastabų.

145. Pritariu šiai bendrai nuomonei.

146. Jafari seserys pirmiausia pažymi, kad atvykdamos į ES teritoriją jos neturėjo galiojančių leidimų gyventi šalyje. Todėl Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 1 dalis joms netaikoma.

147. Kaip Afganistano piliečiai, Jafari šeimos nariai, kirsdami ES valstybių narių išorės sienas, turėjo turėti vizas<sup>143</sup>. Jie neįvykdė šios sąlygos<sup>144</sup>. Kyla klausimas, ar, atsižvelgiant į taikytinų teisės aktų nuostatas, tų šeimos narius reikėtų laikyti gavusiais vizas, kai jie vyksta per skirtingas valstybes nares prieš atvykdami į Slovėniją ir Austriją.

148. Jei taip, tada Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnis būtų reikšmingas kriterijus nustatant atsakingą valstybę narę.

149. Vizų išdavimą reglamentuojančios nuostatos yra sudėtingos ir susijusios su įvairių formalumų įvykdymu. Tam yra pagrįstų priežasčių. Svarbiausia iš jų ta, kad pagal jas reikalaujama „dokumento“ išdavimo. Vis dėlto nė vienoje nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nenurodyta, kad valstybė narė *išdavė* vizą, kaip ji įprastai suprantama, t. y. kad valstybė narė ėmėsi veiksmų, formaliai išsiųsdama arba įteikdama vizą prašytojui<sup>145</sup>. Neginčijama, kad šiuo atveju nebuvo įvykdyta nė viena iš įprastų sąlygų. Nebuvo jokio antspaudo, rodančio, kad prašymas išduoti vizą yra priimtinas, jokio galiojimo laikotarpio ir jokios įklijos<sup>146</sup>. Taigi neįvykdytas nė vienas iš Reglamente Nr. 1683/95 nustatytų reikalavimų.

150. Formalumai yra labai svarbūs tinkamam VIS veikimui, kad sienos apsaugos pareigūnai galėtų patikrinti, ar vizą pateikiantis asmuo yra teisėtas jos turėtojas, ir nustatyti asmenis, Šengeno erdvėje esančius su suklastotais dokumentais<sup>147</sup>.

151. Taigi laikausi nuomonės, kad prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų atitinkamai bylose *A. S.* ir *Jafari* priimtose nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą aprašytos aplinkybės negali būti aiškinamos kaip tokios, kurioms susiklosčius buvo išduota „viza“ pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį.

<sup>142</sup> 2017 m. kovo 7 d. Sprendimo *X ir X*, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 39 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

<sup>143</sup> Reglamento Nr. 539/2001 I priedas.

<sup>144</sup> Tas pats taikoma A.S., nes Reglamento Nr. 539/2001 I priede Sirija nurodyta kaip trečioji šalis, kurios piliečiai, kirsdami ES išorės sieną iš trečiosios valstybės, turi turėti vizą.

<sup>145</sup> Žr. šios išvados 62 ir 63 punktus.

<sup>146</sup> Kaip atitinkamai reikalaujama Vizų kodekso 20 ir 24 straipsniuose.

<sup>147</sup> Vizų kodekso 21 straipsnis; žr. šios išvados 60 punktą.

152. Jei 12 straipsnio žodžiai „vizą išdavusi“ būtų aiškinami kitaip, tai prieštarautų jų įprastai reikšmei. Pareiškėjų argumentas, kad jei neformalus „lengvas praleidimas“ prilygtų vizai, nebūtų įmanoma taikyti Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 4 ir 5 dalių, turi pagrindo. Tai būtų nesuderinama su šiuo reglamentu. Toks aiškinimas taip pat sukeltų sumaištį, atsižvelgiant į detalias ir sudėtingas Vizų kodekso bei susijusių aktų nuostatas dėl vizų, taip pat pakenktų VIS veikimui<sup>148</sup>.

153. Taigi visiškai išimtinėmis aplinkybėmis, kai nuo 2015 m. pabaigos iki 2016 m. pradžios į Europos Sąjungą ėmė masiškai plūsti trečiųjų šalių piliečiai ir jiems buvo leista kirsti ES išorės sieną, tai, kad kai kurios valstybės narės leido atitinkamiems trečiųjų šalių piliečiams kirsti Europos Sąjungos išorės sieną ir vėliau keliauti per jas į kitas ES valstybes nares siekiant konkrečioje valstybėje narėje pateikti tarptautinės apsaugos prašymus, neprilygsta „vizos“ išdavimui, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį.

154. Atsižvelgiant į mano ką tik padarytą išvadą, byloje *Jafari* nebūtina atsakyti į 2 klausimo b, c ir d punktus.

### **Trečiasis klausimas: Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies žodžių junginio „neteisėtai kirto valstybės narės sieną“ aiškinimas**

155. Abu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai siekia išsiaiškinti, ką reiškia Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies žodžių junginys „neteisėtai kirto valstybės narės sieną“. Iš esmės jie nori sužinoti, ar faktinių bylos aplinkybių laikotarpiu, esant visiškai išimtinėi situacijai, kai valstybės narės aiškiai leido plūsti trečiųjų šalių piliečiams į savo teritoriją, kad leistų jiems vykti tranzitu siekiant prašyti tarptautinės apsaugos pasirinktoje ES valstybėje narėje, tai buvo „neteisėtas kirtimas“, todėl ta situacija patenka į šios nuostatos taikymo sritį.

156. Prancūzija, Graikija, Vengrija, Slovėnija, Jungtinė Karalystė, Šveicarija ir Komisija teigia, kad tokiomis aplinkybėmis taikoma Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis. Austrija laikosi nuomonės, kad, atsižvelgiant į faktines bylos aplinkybes, šią nuostatą reikėtų aiškinti kartu su Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktu, pagal kurį trečiųjų šalių piliečiams, neatitinkantiems 5 straipsnio 1 dalies reikalavimų, taikomų įleidžiant į Europos Sąjungos teritoriją, vis dėlto galima suteikti leidimą atvykti dėl humanitarinių priežasčių. Italijos nuomone, pagal Reglamentą „Dublinas III“ „neteisėto kirtimo“ nebuvo, nes III skyriaus kriterijų reikėtų aiškinti atsižvelgiant į Ženevos konvencijos 31 straipsnį.

157. Pareiškėjai abiejose bylose pabrėžia, kad kirto ES išorės sieną gavę aiškų atitinkamų nacionalinės valdžios institucijų leidimą ir pagalbą. Todėl negalima laikyti, kad jie „neteisėtai kirto sieną“, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį.

158. Atsižvelgiant į šių dviejų prašymų priimti prejudicinį sprendimą aplinkybes, kyla sudėtingas ir kontroversiškas klausimas<sup>149</sup>. Kai trečiųjų šalių piliečiai kerta ES išorės sieną nesilaikydami Šengeno sienų kodekso nuostatų, ar dėl to automatiškai kyla pasekmių pagal Dublino sistemą, pvz., pirmoji valstybė narė, kurios teritoriją jie kirto, lieka atsakinga už jų atitinkamų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą? Nors iš formuluotės aišku, kad Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis taikoma, kai prašytojas neteisėtai kirto valstybės narės sieną, visai neaišku, jog teisės aktų leidėjas būtų norėjęs, kad ši nuostata būtų taikoma beprecedentėmis šių dviejų bylų aplinkybėmis.

<sup>148</sup>

Žr. Reglamento Nr. 767/2008 21 straipsnį ir Reglamento „Dublinas III“ 31 konstatuojamąją dalį.

<sup>149</sup>

Žr. šios išvados 1–9 punktus.

159. Vengrijos, Italijos, Slovėnijos ir Šveicarijos vyriausybės pažymi, kad kai kuriose teisės akto versijose nurodoma „nelegaliai kirto sieną“<sup>150</sup>, o kitose kalbama apie „neteisėtą sienos kirtimą“<sup>151</sup>.

160. Tarptautinėje pabėgėlių teisėje būdvardžiai „neteisėtas“ (angl. „irregular“) ir „nelegalus“ (angl. „illegal“) nelaikomi sinonimais, visų pirma trečiųjų šalių piliečių judėjimo per sienas kontekste. Anglų k. būdvardis „irregular“ turi platesnę reikšmę nei „illegal“. Be to, jis nėra toks tendencingas, nes neturi papildomos reikšmės ar potekstės, susijusios su apibūdintų asmenų (numanomai) nusikalstamu elgesiu<sup>152</sup>.

161. Atsižvelgdama į tai, sutinku su šalių pastaba, jog kalbiniai skirtumai nereiškia, kad yra kokia nors dviprasmybė, t. y. kad dėl šių skirtumų žodžiai „prašytojas neteisėtai kirto valstybės narės sieną“ neabejotinai turi būti aiškinami skirtingai<sup>153</sup>. Nurodytus skirtumus lėmė skirtingas originalaus teksto vertimas. Šį požiūrį patvirtina tai, kad Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento II priedo tekstas anglų kalba nėra tapatus Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies tekstui anglų kalba. Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento II priedo 7 punkto A sąrašas anglų k. pavadintas taip: „Illegal entry at an external frontier (Article 13(1))“. Jame pateikti įrodymai, kurie reikšmingi atliekant šį vertinimą (žr. šios išvados 44 punktą). Jame daroma aiški kryžminė nuoroda į Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį, tačiau vietoj būdvardžio „irregular“ (anglų k.) (šis žodis yra pačioje 13 straipsnio 1 dalyje) vartojamas būdvardis „illegal“ (anglų k.) Mažai tikėtina, kad teisės aktų leidėjas abiejuose aktuose siekė iš esmės atskirti šiuos du būdvardžius.

162. Pridurčiau, jog 12 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad Procedūrų direktyva taikoma kartu su Reglamento „Dublinas III“ nuostatomis dėl šiame reglamente reglamentuojamų procedūrinių garantijų ir nedarant poveikio toms nuostatomis. Minėtos direktyvos 31 straipsnio 8 dalies h punkte numatyta, kad tarptautinės apsaugos prašymas gali būti nagrinėjamas vykdant paspartintą procedūrą ir (arba) vykdomą pasienyje ar tranzito zonoje, jei prašytojas į valstybės narės teritoriją atvyksta „neteisėtai“ (anglų k. „unlawfully“). Prieveiksmis „unlawfully“ yra trečias žodis, vartojamas teisės aktuose apibūdinant atitinkamo trečiosios šalies piliečio, kuriam taikoma ši nuostata, valstybės narės sienos kirtimą. Preziumuotina, kad jį reikia aiškinti atsižvelgiant į Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies žodžių junginį „neteisėtai kirto“ (anglų k. „irregularly crossed“), kuris pakankamai platus ir apima pirmąjį<sup>154</sup>.

163. Reglamente „Dublinas III“ neapibrėžta sąvoka „neteisėtas sienos kirtimas“.

164. Nuorodos į Reglamento „Dublinas III“ ir Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento 22 straipsnio 3 dalyje esančius įrodymus aiškiai rodo, kad *tai, ar konkrečiu atveju yra neteisėtas atvykimas, pirmiausia yra fakto klausimas* nacionalinės valdžios institucijoms.

150  
Vokiečių ir slovėnų k.

151  
Anglų ir prancūzų k.

152  
Europos Taryba skiria terminus „illegal migration“ ir „irregular migrant“. Remiantis Europos Tarybos parlamentinės asamblėjos rezoliucija 1509 (2006), būdvardį „illegal“ pageidautina vartoti kalbant apie statusą ar procesą, o būdvardį „irregular“ – kalbant apie asmenį. Dėl sąsajos su nusikalstamumu manoma, kad sąvokos „illegal migration“ reikėtų vengti, nes dauguma neteisėtų migrantų (anglų k. „irregular migrants“) nėra nusikaltėliai. Jei asmuo šalyje yra be reikalingų dokumentų, daugumoje šalių tai laikoma ne nusikaltimu, o administraciniu pažeidimu. Komisija ilgą laiką vartojo terminą „illegal immigration“, tačiau visai neseniai ėmė vartoti ir terminą „irregular migration“, ir atrodo, kad 2017 m. kovo 7 d. Komisijos rekomendacijoje (ES) 2017/432 dėl grąžinimo veiksmingumo padidinimo įgyvendinant [Grąžinimo direktyvą] (OL L 66, 2017, p. 15) šios sąvokos vartojamos kaip sinonimai.

153  
2016 m. kovo 1 d. Sprendimas *Kreis Warendorf ir Osso*, C-443/14 ir C-444/14, EU:C:2016:127.

154  
Versijoje prancūzų k. taip pat vartojamas kitas būdvardis, orieveiksmis „irrégulièrement“ („neteisėtai“) pavartotas Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje. Procedūrų direktyvos 31 straipsnio 8 dalies h punkte vartojamas žodžių junginys „est entré ou a prolongé son séjour illégalement“. Tas pats pasakytina apie versiją vokiečių k.: būdvardis „illegal“ vartojamas Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje, o Procedūrų direktyvos 31 straipsnio 8 dalies h punkte – „unrechtmäßig“.

165. Taigi tai, ar siena kertama „neteisėtai“, nustatoma pagal Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento II priedą, kuriame pateikiami du sąrašai kriterijų, taikytinų nustatant už tarptautinės apsaugos prašymą atsakingą valstybę narę<sup>155</sup>. A sąrašė nurodyti atitinkami oficialūs įrodymai. Orientacinio pobūdžio (arba netiesioginiai) įrodymai pateikti B sąrašė<sup>156</sup>. Dokumentinių įrodymų sąrašė yra „atvykimo spaudas pase, išvykimo iš šalies, turinčios sieną su valstybe narė, spaudas, atkreipiant dėmesį į prašytojo kelionės maršrutą ir datą, kada siena kiršta; bilietai, įtikinamai įrodantys atvykimą kertant išorės sieną; atvykimo spaudas arba atitinkamas įrašas pase“.

166. *Eurodac* sistemos tikslas taip pat yra padėti nustatyti, kuri valstybė narė atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą pagal Reglamentą „Dublinas III“<sup>157</sup>. Valstybės narės turi nedelsdamos paimti kiekvieno ne jaunesnio kaip 14 metų amžiaus tarptautinės apsaugos prašytojo pirštų atspaudus ir perduoti juos (ne vėliau kaip per 72 valandas nuo tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo) centrinei *Eurodac* sistemai<sup>158</sup>. Valstybėms narėms taikoma panaši pareiga paimti trečiųjų šalių piliečių pirštų atspaudus, kurie sulaikomi dėl neteisėto sienos kirtimo<sup>159</sup>.

167. Dublino reglamento įgyvendinimo reglamente nurodyta, kad, esant teigiamai *Eurodac* atitikčiai, daroma prielaida, kad buvo neteisėtas atvykimas<sup>160</sup>.

168. Šengeno erdvėje Šengeno sienų kodeksas taip pat yra svarbi priemonė nustatant, ar trečiosios šalies piliečio atvykimas į ES teritoriją buvo teisėtas. Atvykimo sąlygos nustatytos 5 straipsnio 1 dalyje, o 7 straipsnyje numatytos nuostatos, susijusios su patikrinimais kertant sieną. Tikėtina, kad jei tokie patikrinimai parodytų, kad nėra įvykdytos Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies sąlygos, bus pateikti Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento II priedo 7 punkto A sąrašė išvardyti dokumentiniai įrodymai arba B sąrašo 7 punkte nurodyti netiesioginiai įrodymai.

169. Taigi tais atvejais, kai trečiųjų šalių piliečiai, kirsdami išorės sieną, neįvykdo formalių teisinių reikalavimų, paprastai tikėtina, kad siena buvo kiršta neteisėtai.

170. Neginčijama, kad pareiškėjai abiejose pagrindinėse bylose neįvykdė Šengeno sienų kodekse nustatytų formalumų.

171. Vis dėlto Reglamentas „Dublinas III“ nebuvo sukurtas kaip priemonė, skirta reglamentuoti valstybės narės, atsakingos už tarptautinę apsaugą esant masiniam žmonių antplūdžiui, nustatymui<sup>161</sup>. Faktinės bylos aplinkybės priskirtinos prie atvejo, kuris nėra tiksliai reglamentuotas nei Sutartyse, nei antrinės teisės aktuose.

172. Ar esamas nuostatas galima aiškinti taip, kad jos taikomos šiomis aplinkybėmis?

155

Šių sąrašų tikslas – užtikrinti Dublino konvencijos ir ją pakeitusių aktų tęstinumą; žr. Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento 2 konstatuojamąją dalį.

156

Reglamento „Dublinas III“ 22 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad įrodymų neturėtų būti reikalaujama daugiau, negu reikia tinkamam reglamento taikymui: taip pat žr. 22 straipsnio 5 dalį.

157

Reglamento „Eurodac“ 1 straipsnis.

158

Reglamento „Eurodac“ 9 straipsnis.

159

Reglamento „Eurodac“ 14 straipsnio 1 dalis.

160

Dublino reglamento įgyvendinimo reglamento II priedo A sąrašo 7 punkto pirma įtrauka. Kadangi pirštų atspaudus paimanti valstybė narė pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį tampa atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, iš tikrųjų tai gali būti pagrindas neiškinti Reglamento „Eurodac“ griežtai.

161

Reglamento „Dublinas III“ teisinis pagrindas yra SESV 78 straipsnio 2 dalies e punktas. Pažymėtina, kad 78 straipsnio 2 dalies e punkte kalbama apie bendrą perkeltųjų asmenų laikinosios apsaugos sistemą esant masiniam antplūdžiui; žr. Direktyvą 2001/55/EB. Kadangi ši direktyva buvo priimta prieš Lisabonos sutartį 2009 m., šio akto konstatuojamosiose dalyse daroma nuoroda į EB 63 straipsnio a ir b punktus.

173. Ženevos konvencijoje nėra numatyta valstybės, atsakingos už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą, nustatymo sistemos modelio<sup>162</sup>. Šis aktas (kitai nei ES *acquis*) grindžiamas atskira tarptautinės teisės sistema. Vis dėlto sutinku su Italijos vyriausybe, kad, atsižvelgiant į SESV 78 straipsnio 1 dalį, Ženevos konvencijos 31 ir 33 straipsnius teisinga nurodyti kaip atspirties tašką aiškinant Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį. Taigi valstybės, leidusios prašytojams vykti tranzitu per jų teritoriją, tai darydamos laikėsi įsipareigojimų pagal Ženevos konvenciją.

174. Taip pat reikėtų atsižvelgti į Chartijos 18 straipsnyje įtvirtintą teisę į prieglobstį ir 4 straipsnyje numatytą kankinimų, nežmoniško ir žeminančio elgesio draudimą<sup>163</sup>. Pastarasis ypač svarbus kalbant apie tarptautinės apsaugos siekiančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimą, esant sąlygoms, kai galėtų būti pažeistas 4 straipsnis, ar asmenų, esančių prie valstybės sienos, padėtis būtų žeminanti ir neapibrėžta<sup>164</sup>.

175. Tikrai sunku atsakyti į klausimą, kur reikėtų užtikrinti pusiausvyrą?

176. Viena vertus, akivaizdu, jog mažai tikėtina, kad trečiųjų šalių piliečiai, kurių padėtis panaši į A. S. ir Jafari šeimų padėtį, būtų įvykdę 5 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Todėl jų negalima laikyti „teisėtais“ kirtusiais Europos Sąjungos išorės sieną. Kita vertus, taip pat akivaizdu, kad faktinių bylos aplinkybių laikotarpiu ES tranzito valstybių narių valdžios institucijos ne tik *toleravo* masinius sienų kirtimus, taip *nebyliai juos leidamos*, bet ir *aktyviai padėjo* atvykti į jų teritoriją ir vykti per ją tranzitu. Ar toks sienos kirtimas yra „neteisėtas“, kaip tai įprastai suprantama? Žinoma, kad ne. Tačiau kaip reikėtų apibrėžti šią sąvoką ir ar joje tikrai jautriai atsižvelgiama į tai, kas vyksta?

177. Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis yra plačiausiai taikomas III skyriaus kriterijus nustatant valstybę narę, atsakingą už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą<sup>165</sup>. Šios nuostatos tikslas – paskatinti valstybes nares būti budrias užtikrinant ES išorės sienos neliečiamumą. Ja taip pat siekiama atgrasyti nuo prašytojų antrinio judėjimo ir *forum shopping*<sup>166</sup>.

178. Siūlau šiek tiek atsitraukti ir įvertinti „įprastą“ padėtį pagal Reglamentą „Dublinas III“, o vėliau grįžti prie dviejų nagrinėjamų bylų.

179. Įprastomis aplinkybėmis Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis taikoma asmeniui, kuris, gudraudamas arba veikdamas klausta, atvyko į valstybės narės teritoriją, kompetentingoms valdžios institucijoms nedavus leidimo dėl jo atvykimo (taikant nustatytą procedūrą ir išnagrinėjus atvejį iš esmės). Akivaizdu, kad šio asmens atvykimas ir paskesnis buvimas yra „neteisėtas“. Yra tam tikros taisyklės, kurių reikėjo laikytis, tačiau jų nebuvo laikytasi. Atitinkama valstybė narė netoleravo atvykimo, tačiau neužkirto tam kelio. Galbūt, jei valstybė narė būtų budriau saugojusi ES išorės sieną, šiam asmeniui nebūtų pavykę patekti į ES teritoriją.

162

JTVPTK nurodo, kad „Dublino reglamentas yra vienintelis regioninis dokumentas, reglamentuojantis atsakomybės už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą nustatymą, ir svarbi priemonė, kuria gali naudotis prieglobsčio prašytojai, kad susijungtų su šeima ES“ (JTVPTK pastabos dėl Europos Komisijos pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, 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 (COM(2016) 270 *final*, p. 6))

163

Atitinkama teisė įtvirtinta EŽTK 3 straipsnyje.

164

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kiti*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 94 punktas.

165

„Dublino sistemos reforma“ (paskelbė Europos Komisijos Migracijos ir vidaus reikalų generalinis direktoratas).

166

III skyriaus kriterijai dėl atvykimo sąlygų, visų pirma dabartinė Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis, buvo parengti vadovaujantis tais pačiais principais, kurie įtvirtinti Šengeno konvencijoje (visų pirma jos 30 straipsnio e punkte), būtent idėja, kad erdvėje, kurioje pagal Sutartį užtikrinamas laisvas asmenų judėjimas, kiekviena valstybė narė atsakinga visoms kitoms už savo veiksmus dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir gyvenimo šalyje ir privalo priimti to pasekmes, veikdama solidariai ir sąžiningai bendradarbiaudama. Dėl Reglamento „Dublinas III“ žr. Komisijos pasiūlymo (COM(2001) 447) aiškinamąjį memorandumą; taip pat žr. Komisijos pasiūlymo (COM(2008) 820) aiškinamąjį memorandumą. Dėl Dublino aktus grindžiančių šaltinių svarbos žr. šios išvados 129 punktą.

180. Tokiomis aplinkybėmis visiškai logiška, kad pagal Reglamentą „Dublinas III“ ši valstybė narė yra atsakinga už tokio asmens vėliau pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą.

181. Dabar grįžkime prie 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. humanitarinės krizės.

182. Plūsta viltį praradę žmonės, bėgantys nuo karo Sirijoje, ir jų kur kas daugiau nei bėgančių iš Irako ar Afganistano. Jie šimtais, tūkstančiais plūsta iki Kroatijos sienos<sup>167</sup>. Su savimi neturi beveik nieko. Jeigu atsisakoma juos išileisti, jie kažkaip kuriasi laikinas stovyklavietes ir (galbūt, taip pat nežinia, po kurio laiko) gauna tarptautinę paramą iš šių organizacijų: JTVPTK, Raudonasis Kryžius ir *Médecins Sans Frontières*; šios teikia jiems maistą, pastogę ir priežiūrą. Prie Europos Sąjungos slenksčio artinasi humanitarinė krizė. Kyla akivaizdus pavojus, kad kaimyninės Balkanų valstybės bus destabilizuotos, atsiras tikras pavojus taikai ir saugumui regione. Artėja žiema.

183. Tai, kurios ES valstybės narės yra „priekinėje linijoje“, lemia ne pasirinkimas, o geografija. Šios valstybės narės, kaip ir visos ES valstybės narės, turi tarptautinius įsipareigojimus pagal Ženevos konvenciją. Dėl humanitarinių priežasčių jos tikrai turėtų išileisti šiuos kenčiančius žmones į savo teritoriją. Tačiau tai padariusios, jos negalėtų užtikrinti tinkamų priėmimo sąlygų visiems<sup>168</sup>. Taip pat negalėtų sparčiai išnagrinėti tarptautinės apsaugos prašymų, jeigu jų valdžios institucijos būtų jais užverstos<sup>169</sup>.

184. Nuo pat Dublino konvencijos priėmimo sunku suderinti du skirtingus jos tikslus<sup>170</sup>. Viena vertus, Dublino sistema siekiama sukurti tarpvalstybinį mechanizmą, kuris leistų valstybėms narėms greitai nustatyti šalį, atsakingą už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą. Siekdamos šio tikslo valstybės narės stengiasi užkirsti kelią dviem reiškiniams – *forum shopping* ir antriniam judėjimui. Neseniai Komisija nurodė: „svarbiausia, visos valstybės narės privalo įsipareigoti, kad atsisakys atmetinio požiūrio į asmenis, kurie pareiškia norą prašyti prieglobsčio kitur. Į Sąjungą atvykstantys asmenys turi žinoti, kad jie bus apsaugoti, jeigu to reikia, bet jie negali patys pasirinkti vietos“<sup>171</sup>. Kita vertus, šis požiūris kertasi su daugelio pilietinės visuomenės organizacijų ir JTVPTK skelbiamu tikslu, grindžiamu atsakomybės paskirstymu atsižvelgiant į tarptautinės apsaugos prašymo pateikimo vietą. Šis požiūris niekada neįsitvirtino, nes tam būtina politinė valia, kurios iki šiol nebuvo<sup>172</sup>.

167

Plūstantys žmonės nebuvo vien šių valstybių piliečiai, tarp jų nemažai tokių, kurie nebuvo priversti migruoti dėl persekiojimo; visų pirma žr. šios išvados 4 išnašą ir 7 punktą.

168

Pagal Priėmimo direktyvą valstybės narės privalo atitikti kai kuriuos tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartus, kuriais užtikrinamas deramas gyvenimo lygis ir panašios gyvenimo sąlygos visoje Europos Sąjungoje. Tai darydamos, valstybės narės privalo laikytis įpareigojimų pagal tarptautinės teisės aktus, pavyzdžiui, Ženevos konvenciją ir EŽTK.

169

Žr. šios išvados 209 išnašą.

170

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 86 punktas, dabar kodifikuotas Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 2 dalyje.

171

Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl prioritetinių veiksmų pagal Europos migracijos darbotvarkę įgyvendinimo padėties (COM(2016) 85 *final*).

172

COM(2008) 820 *final*.

185. Niekas nerodo, kad A. S. ar Jafari šeimos ketina pateikti kelis prašymus keliose valstybėse narėse<sup>173</sup>. Be to, susirūpinimas dėl antrinio judėjimo šiose dviejose bylose taip pat nėra pagrįstas. A. S. ir Jafari šeimų atvykimas į Europos Sąjungą buvo užregistruotas. Jų atitinkamos kelionės nebuvo neteisėtos, kaip tai suprantama pagal teisės aktus<sup>174</sup>.

186. Akivaizdu, kad sienos kirtimas šiose bylose nebuvo „teisėtas“. Tačiau nesutinku su tuo, kad ši sienos kirtimą reikėtų laikyti „neteisėtu“, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį, ir dėl to valstybė narė, kurios siena buvo kiršta „neteisėtai“, taptų atsakinga už paskui pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą.

187. Čia kyla dar vienas sunkumas, neleidžiantis pritarti Prancūzijos ir Komisijos argumentams. A. S. ir Jafari šeimos pirmiausia atvyko į ES teritoriją iš trečiosios šalies, kirtę Graikijos sieną, taigi Graikija yra pirmoji valstybė narė, į kurią jie atvyko. Todėl, griežtai aiškinant Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį, Graikija turėtų būti valstybė narė, atsakinga už jų atitinkamų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą. Tačiau nuo 2011 m. pripažinta, kad tarptautinės apsaugos prašytojai negali būti grąžinami į Graikiją<sup>175</sup>.

188. Per tą pačią kelionę sausuma A. S. ir Jafari šeimos trumpam paliko ES teritoriją, o tada *vėl* į ją atvyko kirsdami Kroatijos sieną. Todėl Kroatija yra *antroji* valstybė narė, kurios sieną jie kirto iš trečiosios šalies. Akivaizdu, kad ne visos ES valstybės narės ribojasi tik su kitomis valstybėmis narėmis<sup>176</sup>. Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies tekstas niekaip nepatvirtina aiškinimo, kad atsakomybė pagal šią nuostatą pereina *antrajai* valstybei narei, į kurią atvykstama.

189. Paprasta tiesa yra ta, kad Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalis buvo skirta reglamentuoti įprastai asmens sienos kirtimo situacijai ir asmenų prašymams, kai atitinkamas trečiosios šalies pilietis neteisėtai atvyksta į ES valstybę narę iš trečiosios šalies. Nei ši nuostata, nei visas Reglamentas „Dublinas III“ nebuvo skirti reglamentuoti *leidžiamo* sienos kirtimo situacijai, kai per sieną masiškai plūsta potencialūs tarptautinės apsaugos prašytojai. Šiuo reglamentu nesiekama užtikrinti darnaus atsakomybės už tarptautinės apsaugos prašytojus paskirstymo visoje Europos Sąjungoje, reaguojant į tokį žmonių antplūdį. Tačiau būtent tokios yra šių prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo aplinkybės<sup>177</sup>.

190. Taigi darau išvadą, kad Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies žodžių junginys „prašytojas neteisėtai kirto valstybės narės sieną“ neapima situacijos, kai dėl masinio tarptautinės apsaugos Europos Sąjungoje siekiančių trečiųjų šalių piliečių antplūdžio valstybės narės atitinkamiems trečiųjų šalių piliečiams leidžia kirsti Europos Sąjungos išorės sieną ir vėliau keliauti per atitinkamą valstybę į kitas ES valstybes nares, siekiant pateikti tarptautinės apsaugos prašymą konkrečioje valstybėje narėje.

173

Žr. šios išvados 96 išnašą.

174

A. S. atvyko į Kroatiją iš Serbijos per nustatytą sienos perėjimo punktą; žr. šios išvados 71 punktą. Jafari šeimos atvyko į Kroatiją iš Serbijos, atlikus tam tikrus pirminius patikrinimus, skirtus nustatyti, kad tai tikrai Afganistano piliečiai, todėl gali turėti teisę į tarptautinę apsaugą; žr. šios išvados 86 punktą.

175

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 94 punktas; žr. šios išvados 231–242 punktus.

176

Žr. šios išvados 1 ir 2 punktus.

177

Be kita ko, žr. Komisijos pasiūlymo dėl Reglamento „Dublinas IV“ (2016 m. gegužės 4 d. pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, 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 (COM(2016) 270 *final*)) aiškinamąjį memorandumą.

### **Ketvirtasis klausimas: Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktas**

191. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia nustatyti, ar „lengvo praleidimo“ požiūris reiškia, kad atitinkamiems trečiųjų šalių piliečiams buvo „leista“ kirsti ES išorės sieną, kaip tai suprantama pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą.

192. Atsižvelgiant į tai, kaip, mano nuomone, turi būti aiškinamas Reglamentas „Dublinas III“ (žr. šios išvados 141 punktą), vertinant griežtai, šios Šengeno sienų kodekso nuostatos nebūtina nagrinėti. Vis dėlto padarysiu tai siekdama išsamumo.

193. A. S. ir Jafari šeimos pirmiausia kirto ES išorės sieną Graikijoje. Tada jie kirto išorės sieną į trečiąją šalį, BJR Makedoniją. Galiausiai jie kirto ES išorės sieną, iš Serbijos atvykdami į Kroatiją. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad jie patenka į Šengeno sienų kodekso taikymo sritį<sup>178</sup>.

194. Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalyje nustatytos trečiųjų šalių piliečių „trumpalaikio buvimo“ sąlygos<sup>179</sup>. Trečiosios šalies pilietis (šiuo atveju – Afganistano arba Sirijos pilietis) privalo atitikti tokias sąlygas: i) turėti galiojantį kelionės dokumentą<sup>180</sup>; ii) turėti galiojančią vizą<sup>181</sup>; ir iii) galėti pateisinti savo ketinimo pasilikti tikslą ir sąlygas<sup>182</sup>. Be to, dėl trečiosios šalies piliečio taip pat neturi būti pateikta SIS įspėjimo ir jis neturi būti laikomas keliančiu grėsmę atitinkamos valstybės viešajai tvarkai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ar tarptautiniams santykiams<sup>183</sup>. 5 straipsnio 1 dalyje išvardytos sąlygos yra kumuliacinės.

195. Šengeno sienų kodekse numatyta, kad pasienio kontrolė bus atliekama pagal šio kodekso 6 ir 7 straipsnius. Numatyta, kad išimtinėmis ir nenumatytomis aplinkybėmis ši kontrolė gali būti sušvelninta<sup>184</sup>. Vis dėlto pagal 10 straipsnį trečiųjų šalių piliečių kelionės dokumentuose atvykstant ir išvykstant būtina sistemingai dėti antspaudus. Pagrindinis Šengeno sienų kodekso 12 straipsnio 1 dalyje nustatyto sienų stebėjimo tikslas yra užkirsti kelią neleistinam sienų kirtimui, kovoti su tarpvalstybiniu nusikalstamumu ir imtis priemonių prieš „neteisėtai“ sieną kirtusius asmenis<sup>185</sup>. Trečiosios šalies piliečiui, neatitinkančiam visų 5 straipsnio 1 dalies sąlygų, neturi būti leidžiama atvykti, nebent taikoma viena iš 5 straipsnio 4 dalies išimčių.

196. Pagal 5 straipsnio 4 dalies c punktą valstybės narės gali leisti atvykti, be kita ko, dėl humanitarinių priežasčių arba siekdamas laikytis tarptautinių įsipareigojimų.

178

Šengeno sienų kodekso 3 straipsnis.

179

T. y. atvykimas ne ilgiau kaip 90 dienų per bet kurį 180 dienų laikotarpį (žr. Vizų kodeksą). Šengeno sienų kodekse ilgalaikio buvimo taisyklių nenustatyta.

180

Žr. Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies a punktą.

181

Žr. Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies b punktą.

182

Žr. Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies c punktą.

183

Atitinkamai žr. Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalies d ir e punktus.

184

Žr. šios išvados 54 punktą.

185

Asmuo, kuris „nelegaliai“ kirto sieną ir kuris neturi teisės pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, sulaikomas, ir jam taikomos procedūros laikantis Grąžinimo direktyvos.



197. Prancūzija ir Komisija laikosi nuomonės, kad Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktas netaikomas abiem nagrinėjamos byloms. Jų teigimu, valstybės narės kiekvienu atveju privalo atlikti individualų vertinimą, siekdamas nustatyti, ar ši nuostata taikoma. Nei byloje *A. S.*, nei byloje *Jafari* tokio vertinimo nebuvo atlikta. Todėl jos padarė išvadą, kad 5 straipsnio 4 dalies c punktu negalima remtis.

198. Nesutinku su šia nuomone.

199. Pirma, 5 straipsnio 4 dalies c punkto leidžiančios nukrypti nuostatos formuluotė yra panaši į Šengeno konvencijos 5 straipsnio 2 dalyje vartojamą formuluotę. Antroje šios nuostatos pastraipoje yra tokie papildomi žodžiai: „šios taisyklės netrukdo taikyti specialių su prieglobsčio teise susijusių nuostatų <...>“.

200. Iš teisėkūros raidos matyti, kad Komisijos pateiktame pasiūlyme dėl Šengeno sienų kodekso buvo paaikškinta, kad siūlomame reglamente iš esmės pakartoti Šengeno konvencijos 1 skyriaus 3–8 straipsniai<sup>186</sup>. Šengeno konvencijos 5 straipsnio 2 dalies tekstas buvo išdėstytas Komisijos pasiūlymo 5 straipsnio 6 dalyje ir 11 straipsnio 1 dalyje. Europos Parlamentas nustatė leidžiančią nukrypti nuostatą (dabar – 5 straipsnio 4 dalies c punktas), siekdamas patikslinti nuostatas<sup>187</sup>.

201. Nemanau, kad jei nėra konkrečios nuorodos į „specialias su prieglobsčio teise susijusias nuostatas“, tai reiškia, kad tokiomis aplinkybėmis, kurios buvo susiklosčiusios 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn., negali būti taikoma leidžianti nukrypti nuostata. Gali būti, kad teisės aktų leidėjas 5 straipsnio 4 dalies c punkto formuluotę, aiškinamą kartu su jo 3 straipsnio a punktu ir atsižvelgiant į 7 konstatuojamąją dalį, laikė pakankamai aiškia, todėl neįtraukė į ją jokių papildomų žodžių.

202. Antra, Šengeno sienų kodekse „humanitarinės priežastys“ neapibrėžtos. Generalinis advokatas P. Mengozzi išreiškė nuomonę, kad tai yra savarankiška ES teisės sąvoka<sup>188</sup>. Sutinku su juo. Tai yra plati sąvoka, apimanti asmenų, kurie sprunka nuo persekiojimo ir kuriems taikomas negražinimo principas, padėtį. Be to, aiškinant šią 5 straipsnio 4 dalies c punkto nuostatą reikia atsižvelgti į 3a straipsnyje nustatytą įpareigojimą valstybėms narėms veikti visiškai laikantis taikytinos ES teisės, įskaitant Chartiją, Ženevos konvenciją ir pagrindines teises.

203. Taigi man atrodo, kad atitinkamoms *A. S.* ir *Jafari* šeimų situacijoms taikomas Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punkto pirmas sakiny.

204. Niekas nerodo, kad kurioje nors byloje būtų buvęs atliktas individualus vertinimas. Labai tikėtina, kad nebuvo. Ar ši nuostata vis dėlto taikoma?

205. Manau, kad taip.

<sup>186</sup> 2004 m. gegužės 26 d. Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (COM(2004) 391 *final*, p. 8).

<sup>187</sup> Pakeitimą pateikė Europos Parlamentas, kuris manė, jog reikia atsižvelgti į „humanitarinius klausimus ar ekstremaliąsias situacijas kaip pagrįstas priežastis nukrypti nuo pagrindinių nuostatų“; žr. Europos Parlamento pranešimą dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (A6-0188/2005 *final*, p. 71 ir 74).

<sup>188</sup> Išvados byloje *X ir X*, C-638/16 PPU, EU:C:2017:93, 130 punktas dėl Vizų kodekso 25 straipsnio.

206. Tiesa yra tai, kad pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą reikalaujama atlikti individualų vertinimą siekiant nustatyti, ar atitinkamam asmeniui taikomas SIS įspėjimas. Tačiau jame nenurodyta, kad pirmasis šios nuostatos sakinyje gali būti taikomas tik jeigu jau įvykdyta antrajame sakinyje įtvirtinta sąlyga. Abi 5 straipsnio 4 dalies c punkto dalys neabejotinai susijusios, tačiau pirmąją galima aiškinti atskirai nuo antrosios.

207. Taigi laikausi nuomonės, kad net jei Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies kriterijus būtų aiškinamas kartu su Šengeno sienų kodeksu, pasienio valstybė narė būtų turėjusi teisę nuspręsti remtis jo 5 straipsnio 4 dalies c punkte esančia leidžiančia nukrypti nuostata, kad leistų trečiųjų šalių piliečiams kirsti jos išorės sieną, neatlikdama individualaus vertinimo esant faktinėms bylos aplinkybėms. Nors tokia valstybė narė, jei tai įmanoma, turėtų stengtis laikytis ir antrojo šios nuostatos sakinio, 5 straipsnio 4 dalies c punkto pirmojo sakinio taikymas nuo to nepriklauso.

208. Jei valstybė narė leidžia trečiosios šalies piliečiui atvykti į savo teritoriją pagal 5 straipsnio 4 dalies c punktą, atitinkamas asmuo yra tas, kuris iš esmės neatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 1 dalyje nustatytų atvykimo sąlygų. Kadangi šios atvykimo sąlygos nėra įvykdytos, atitinkamo trečiosios šalies piliečio išorės sienos kirtimas formaliai turi būti laikomas neteisėtu. Tačiau šio asmens atvykimas yra *de facto leidžiamas*, o šio leidimo teisinis pagrindas yra 5 straipsnio 4 dalies c punkto leidžianti nukrypti nuostata.

209. Taikant Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį, šio leidimo negalima nepaisyti.

210. Alternatyvi išvada būtų tokia: valstybei narei leidus trečiosios šalies piliečiui atvykti į savo teritoriją pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą, atitinkamas trečiosios šalies pilietis iš esmės laikytinas neatitinkančiu šio reglamento 5 straipsnio 1 dalyje nustatytų atvykimo sąlygų. Kadangi šios atvykimo sąlygos nėra įvykdytos, atitinkamo trečiosios šalies piliečio išorės sienos kirtimas formaliai turi būti laikomas neteisėtu. Tačiau šis atvykimas leistas *de facto*, o šio leidimo teisinis pagrindas yra Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punkto leidžianti nukrypti nuostata.

### **Penktasis klausimas: Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnis**

211. Iš 152 ir 190 punktuose padarytų mano išvadų matyti, jog laikausi nuomonės, kad Reglamento „Dublinas III“ III skyriaus 12 straipsnio („Vizos“) ir 13 straipsnio („Neteisėtas atvykimas“) kriterijai netaikomi 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. Vakarų Balkanuose susiklosčiusiomis aplinkybėmis.

212. Pareiškėjai byloje *Jafari* teigia, kad bylai reikšmingas kriterijus yra Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnis („Bevizis atvykimas“).

213. Mano nuomone, šis požiūris nėra įtikinamas.

214. Pirma, Reglamente Nr. 539/2001 nustatytos normos, kuriose išvardytos trečiosios šalys, kurių piliečiai, atvykdami į ES teritoriją per jos išorės sienas, privalo turėti vizą. Jei šios normos taikomos (kaip šioje byloje), atitinkamas trečiosios šalies pilietis *privalo* turėti reikalaujamą vizą<sup>189</sup>. Reglamente numatytos tam tikros šio bendro reikalavimo išimtys, pavyzdžiui, taikomos Reglamento Nr. 539/2001

189  
Reglamento Nr. 539/2001 1 straipsnio 1 dalis.

II priede išvardytų valstybių (trečiųjų šalių) piliečiams, ketinantiems „trumpai būti“ Europos Sąjungoje<sup>190</sup>. Be to, galima numatyti bendros taisyklės išimtis, jei taikomos šio reglamento 4 straipsnio sąlygos<sup>191</sup>. Tačiau, išskyrus šias aiškias bendros taisyklės išimtis, nėra kitų aplinkybių, kuriomis trečiosios šalies piliečiui galėtų būti netaikomas reikalavimas turėti vizą.

215. Antra, kadangi Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnyje tai aiškiai nenumatyta, man atrodo, kad žodžių „nereikalaujama, kad [trečiosios šalies pilietis] atvykimui į teritoriją turėtų vizą“ negalima aiškinti taip, kad valstybė narė gali vienašališkai netaikyti Reglamento Nr. 539/2001 1 straipsnyje (aiškinamame kartu su jo I priedu dėl tam tikrų trečiųjų šalių) esančio bendro reikalavimo turėti vizą, remdamasi kitais ar papildomais pagrindais. Juk pagal SESV 288 straipsnį reglamentas yra tiesiogiai taikytinas visose valstybėse narėse. Veikiau suprantu šiuos žodžius kaip pirmiausia reiškiančius vizos reikalavimus, kuriems netaikomas Reglamento Nr. 539/2001, pavyzdžiui, reikalavimus, taikomus ilgalaikėms vizoms.

216. Trečia, būdami Afganistano piliečiai, Jafari šeimų nariai privalėjo turėti atvykimo į Europos Sąjungą visas<sup>192</sup>. Šis reikalavimas privalomas ir atitinkamam trečiosios šalies piliečiui, ir valstybei narei, kiek tai susiję su Reglamento Nr. 539/2001 I priede išvardytomis šalimis. Atrodo neginčijama, kad Jafari šeimų nariams netaikomos šio reglamento 1 straipsnio 2 dalyje ar 4 straipsnyje numatytos išimtys<sup>193</sup>.

217. Alternatyviai Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnį galima būtų aiškinti taip, kad valstybė narė gali netaikyti vizos reikalavimo konkrečiu pavieniu atveju, pripažindama, kad taip ji prisiima atsakomybę už atitinkamo asmens tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą. Tačiau manau, kad tam reikėtų atlikti individualų vertinimą. Šiuo atveju nenustatyta, kad toks vertinimas būtų atliktas. Iš tikrųjų aplinkybės rodo ką kita, būtent kad buvo vykdoma politika leisti trečiųjų šalių piliečiams iš Afganistano, Irako ir Sirijos kirsti valstybių narių vidaus sienas, neatlikus jokio individualaus vertinimo<sup>194</sup>.

218. Taigi atmetu argumentą, kad Jafari bylos aplinkybėmis leidimas trečiųjų šalių piliečiams atvykti į ES valstybių narių teritoriją yra bevizis atvykimas pagal Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnio 1 dalį. Taip pat nesutinku, kad 14 straipsnio 2 dalis taikoma, kiek tai susiję su Austrijos situacija (valstybė narė, kur buvo pateiktas tarptautinės apsaugos prašymas). Man atrodo, tie patys motyvai logiškai taikomi tiek 14 straipsnio 1, tiek 2 dalims.

### **Reglamento „Dublinas III“ taikymas abiem nagrinėjamos bylos**

219. Reglamento „Dublinas III“ 8–11 straipsnių ir 15 straipsnio kriterijai dėl šeimos ryšių nėra reikšmingi nei A. S., nei Jafari šeimų aplinkybėms.

<sup>190</sup>

Reglamento Nr. 539/2001 1 straipsnio 2 dalis ir II priedas. Ten išvardytos valstybės, įskaitant Albaniją, Andorą, Braziliją, Kanadą, Izraelį ir Japoniją.

<sup>191</sup>

Žr. šios išvados 59 punktą.

<sup>192</sup>

Žr. šios išvados 59 punkte minėtą Reglamento Nr. 539/2001 1 straipsnį ir I priedą.

<sup>193</sup>

A. S. nesiremia Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsniu. Vis dėlto dėl išsamumo pažymiu, kad jo atvejį reikėtų vertinti taip pat, nes ir Sirijos pilietis privalo turėti vizą, kad atvyktų į Europos Sąjungą; žr. Reglamento Nr. 539/2001 I priedą ir šios išvados 194 punktą.

<sup>194</sup>

Žr. šios išvados 16 punktą.

220. Padariau išvadą, kad nė vienas iš III skyriaus kriterijų netaikomas šioms dviem byloms atsižvelgiant į Vakarų Balkanuose 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. susiklosčiusias aplinkybes. Šių kriterijų negalima aiškinti ir taikyti taip, kad būtų pasiektas Reglamento „Dublinas III“ 5 konstatuojamojoje dalyje nurodytas tikslas nustatyti būdą, „ir valstybėms narėms, ir atitinkamiems asmenims [grindžiamą] objektyviais bei teisingais kriterijais. [Pirmiausia turėtų būti galima] greitai nustatyti atsakingą valstybę narę, kad būtų galima garantuoti veiksmingą galimybę pradėti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūras ir netrukdyti siekti greitai nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus“.

221. III skyriuje nėra jokių kriterijų, kurie būtų konkrečiai taikomi situacijai, kai į vieną ar kelias valstybes narys staiga pradeda masiškai plūsti trečiųjų šalių piliečiai. Mažai tikėtina, kad teisės aktų leidėjas, priimdamas naująjį reglamentą, kuriuo atnaujinamas Reglamentas „Dublinas II“, išlaikydamas jame įtvirtintą požiūrį dėl atsakingos valstybės narės paskyrimo (pagrįstą kiekvieno tarptautinės apsaugos prašymo individualiu nagrinėjimu), būtų numatęs, kad susiklostys tokia padėtis.

222. Žinoma, SESV 78 straipsnio 3 dalis yra teisinis pagrindas tokiais ekstremaliais atvejais imtis ES bendrų veiksmų. Be to, buvo ir tam tikrų iniciatyvų, pavyzdžiui, priemonių, taikytų siekiant perkelti trečiųjų šalių piliečius iš Graikijos ir Italijos<sup>195</sup>. Būta ir mažiau formalių iniciatyvų, pavyzdžiui, Komisijos kvietimu Briuselyje surengtas 2015 m. spalio 25 d. susitikimas dėl Vakarų Balkanų migracijos maršruto, per kurį buvo padarytas pareiškimas siekiant gerinti atitinkamų valstybių bendradarbiavimą ir konsultavimąsi<sup>196</sup>. Komisijos buvo paprašyta stebėti šio pareiškimo įgyvendinimą.

223. Labai svarbu tai, kad dėl sprendimo Vakarų Balkanuose nebuvo politinio sutarimo<sup>197</sup>.

224. Liberalus Vokietijos požiūris buvo aprašytas spaudoje taip: „Vokietija stabdo Dublino susitarimo taikymą Sirijos pabėgėliams“<sup>198</sup>, o Reglamentas „Dublinas III“ buvo vadinamas „sugedusiu“. Pradinė Vokietijos pozicija (žr. šios išvados 12 punktą) priimti tarptautinės apsaugos siekiančius Sirijos piliečius be apribojimų buvo vadinama taip: „Vokietija nustojo taikyti [Dubliną]“<sup>199</sup>. Vis dėlto Vokietija nebuvo vienintelė valstybė narė, kuri ėmėsi iniciatyvos nurodytu laikotarpiu. Kitų požiūris buvo tiesiog kitoks<sup>200</sup>.

225. Taigi valstybės narės kartais elgėsi vienašaliai, kartais dvišaliai, kartais grupėmis, dalyvaujant arba ne trečiosioms šalims. Tikslus įvairių priemonių teisinis statusas pagal ES teisinę sistemą nėra visiškai aiškus, net jei pagal SESV V antraštinės dalies nuostatas dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės paliekama erdvės lankstumui.

226. Bet kuriuo atveju reali situacija tokia, kad į Reglamentą „Dublinas III“ nebuvo įtraukta jokia iš anksto suderinto kriterijaus, kuris galėtų būti taikomas faktinėms byloms aplinkybėms, atsižvelgiant į padėtį Vakarų Balkanuose. Be to, šiai spragai užpildyti nebuvo pasiūlyta ar priimta jokia kito teisės akto.

<sup>195</sup>

Žr. šios išvados 10 ir 11 punktus.

<sup>196</sup>

Susitikime dalyvavo Albanijai, Austrijai, Bulgarijai, Kroatijai, BJR Makedonijai, Vokietijai, Graikijai, Vengrijai, Rumunijai, Serbijai ir Slovėnijai atstovaujantys vadovai. Šis pareiškimas priimtas kaip „17 punktų planas imtis pragmatiškų ir operatyvių priemonių siekiant užtikrinti, kad žmonės nebūtų palikti likimo valiai lietuje ir šaltyje“. Jis buvo išleistas kaip Pranešimas spaudai IP/15/5904.

<sup>197</sup>

Buvo nustatytos tam tikros priemonės, kurios, kaip tai suprantama pagal SESV 80 straipsnį, buvo laikomos solidarumo veiksmais, būtent Tarybos sprendimai 2015/1523 ir 2015/1601. Tačiau Reglamento „Dublinas III“ straipsnis nebuvo pradėtas taikyti.

<sup>198</sup>

2015 m. rugpjūčio 26 d. *Der Tagespiegel* (Andrea Dernbach).

<sup>199</sup>

*The Financial Times*, 2016 m. sausio 20 d. Dėl šios išvados tikslumo, žr. taip pat mano pastabą šios išvados 25 išnašoje.

<sup>200</sup>

Žr. šios išvados 13-17 punktus.

227. Būtent tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismo dabar prašoma pateikti darnų Reglamento „Dublinas III“ išaiškinimą.

228. Viena vertus (ir priešingai mano ką tik išreikštai nuomonei), Prancūzija ir Komisija teigia, kad Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktas netaikomas ir kad III skyriaus 13 straipsnio 1 dalies kriterijus yra reikšmingas ir turėtų būti taikomas griežtai. Šis teiginys reiškia, kad trečiųjų šalių piliečiai, kurie kirto ES išorės sieną, privalo pateikti tarptautinės apsaugos prašymus pasienio valstybės narėse, į kurias jie pirmą kartą atvyko „neteisėtai“.

229. Kita vertus, jei „lengvo praleidimo“ politika reiškia, kad trečiųjų šalių piliečiai turi teisę vykti tranzitu per vieną ar kelias valstybes nares, kad kitoje pasirinktoje valstybėje narėje pateiktų tarptautinės apsaugos prašymus, tai gali neatitikti Reglamento „Dublinas III“ tikslų užkirsti kelią antriam judėjimui ir *forum shopping*?

230. Ir vėl kyla klausimas, kaip suderinti du skirtingus požiūrius<sup>201</sup>.

231. Pagrindinis sunkumas dėl Prancūzijos ir Komisijos siūlomo siauro aiškinimo, yra tas, kad juo neatsižvelgiama į klostantis faktinės bylų aplinkybės Vakarų Balkanuose susiklosčiusią situaciją ir nepaisoma faktinių sienos kirtimo aplinkybių. Dėl jų geografinės padėties pasienio valstybės narės, visų pirma Kroatiją ir Slovėniją (ji nesiriboja su trečiaja šalimi, tačiau yra pirmoji Šengeno valstybė)<sup>202</sup>, būtų užplūdusi daugybė prašytojų, kuriuos joms tektų priimti ir nagrinėti atitinkamus tarptautinės apsaugos prašymus. 2015 m. rugsėjo 16 d.–2016 m. kovo 5 d. į Kroatiją iš viso atvyko 685 068 žmonės. Kasdien į ją atvykdavo maždaug 5 500 trečiųjų šalių piliečių; 2015 m. rugsėjo 17 d. šis skaičius pasiekė 11 000<sup>203</sup>.

232. Tokio rezultato negalima prilyginti tikslams grįžti nagrinėjimą „kriterijais, kurie būtų sąžiningi ir valstybėms narėms, ir atitinkamiems asmenims“<sup>204</sup>. Jei valstybės narės nacionalinei prieglobsčio sistemai užkraunama per didelė našta, ši valstybė narė negali veiksmingai užtikrinti galimybes pasinaudoti tarptautinės apsaugos užtikrinimo procedūromis, ir taip neišvengiamai pakenkiama Procedūrų direktyvoje nustatytam tikslui greitai išnagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus. Tikėtina, kad atitinkamai valstybei narei taip pat bus sunku, o gal net neįmanoma laikytis Priėmimo direktyvos nuostatų, kuriomis nustatomi tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo standartai<sup>205</sup>.

233. Sprendime *N.S. ir kt.*<sup>206</sup> Teisingumo Teismas nurodė, kad Procedūrų direktyvos ar Priėmimo direktyvos pažeidimas nėra aplinkybė, į kurią reikia atsižvelgti nustatant atsakingą valstybę narę, nes taip „per galines duris“ būtų įterptas dar vienas kriterijus prie išvardytųjų Reglamento „Dublinas II“ III skyriuje<sup>207</sup>. Tačiau Teisingumo Teismas toliau konstatavo, kad „jei būtų rimto pagrindo manyti, kad yra sisteminių prieglobsčio procedūros ir prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų atsakingoje valstybėje

201

Žr. šios išvados 175 punktą dėl Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalies vertinimo.

202

Žr. šios išvados 55 išnašą.

203

„At the Gate of Europe“, Senado Šelo Šabić ir Sonja Borić ataskaita dėl Vakarų Balkanų maršruto pabėgėlių, p. 11. Remiantis Eurostato duomenimis, pateikiamais „The Balkan route reversed – the return of asylum seekers to Croatia under the Dublin System“ („Grįžtant Balkanų maršrutu: prieglobsčio prašytojų grąžinimas į Kroatiją pagal Dublino sistemą“) 2016 m. gruodžio 15 d. Europos pabėgėlių ir tremtinių tarybos ir Prieglobsčio informacijos duomenų bazės paskelbtoje ataskaitoje nurodyta, kad Kroatijoje nustatyta trečiųjų šalių piliečių, prašančių tarptautinės apsaugos, priėmimo sistema ir prieglobsčio procedūra nebuvo pritaikyta „dideliam prieglobsčio prašytojų skaičiui“.

204

Žr. Reglamento „Dublinas III“ 5 konstatuojamąją dalį; taip pat žr. Procedūrų direktyvos 31 straipsnio 1–3 dalis.

205

Priėmimo direktyva; taip pat žr. Reglamento „Dublinas III“ 10–12 konstatuojamąsias dalis.

206

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865.

207

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 84 ir 85 punktai.

narėje trūkumų, kurie gali lemti nežmonišką arba žeminamą elgesį, kaip tai suprantama pagal Chartijos 4 straipsnį, su prieglobsčio prašytojais, perduotais į tokios valstybės narės teritoriją, toks perdavimas būtų nesuderinamas su [Reglamentu „Dublinas II“]<sup>208</sup>. Ši byla buvo susijusi su padėtimi Graikijoje prieš Reglamento „Dublinas III“ galiojusiu teisės aktu.

234. Suvokiu didelę riziką, kad jei pasienio valstybės narės, kaip antai Kroatija, būtų laikomos atsakingomis už ypač didelio prieglobsčio prašytojų skaičiaus priėmimą ir jų prašymų nagrinėjimą, joms tektų neproporcinga našta, susijusi su trečiųjų šalių piliečiais, kurie 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. buvo „lengvai praleidžiami“, grąžinimu. Dėl kai kurių iš šių prašytojų, kaip antai A. S. ir Jafari šeimų norių, vėliau buvo pateikti perdavimo prašymai, kuriuos turi nagrinėti atitinkama pasienio valstybė narė. Labai tikėtina, kad tada šiai valstybei narei tektų nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus. Aišku, kad padaugėjus prieglobsčio prašytojų, grąžinamų pagal Reglamentą „Dublinas III“, Kroatijos prieglobsčio sistema ir taip patyrė papildomą spaudimą<sup>209</sup>. Visiškai įmanoma, kad Kroatija (kaip tai nutiko ir Graikijai) tiesiog nesugebės susitvarkyti su situacija, jei dar, be to, turės priimti daug prašytojų, kurie prieš tai atvyko tranzitu per šią valstybę narę.

235. Slovėnijoje atsidūrė beveik tiek pat asmenų, jos administraciniai pajėgumai priimti prašytojus taip pat viršijo galimybes<sup>210</sup>. Slovėnijos vyriausybė apibūdino padėtį kaip didžiausią humanitarinį iššūkį nuo Antrojo pasaulinio karo laikų<sup>211</sup>. Dėl to valstybė narė gali atsidurti tokioje padėtyje, kai negalės laikytis įsipareigojimų pagal Chartijos 4 straipsnį ir EŽTK 3 straipsnį<sup>212</sup>.

236. Nemanau, kad klostantis faktinėms byloms aplinkybėms buvo galima pagrįstai tikėtis ar reikalauti, kad tarptautinės apsaugos prašytojai pateiktų tarptautinės apsaugos prašymą pirmojoje valstybėje narėje, kurios sieną jie kirto, kaip, atrodo, Komisija siūlė per teismo posėdį. Tiesa, kad Dublino sistema paremta šia prielaida ir kad šiuo pagrindu paimami ir įtraukiami į *Eurodac* sistemą pavienio prašytojo pirštų atspaudai. Tačiau tai neatspindi realios 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. situacijos, kai kompetentingoms institucijoms teko dorotis su masišku žmonių antplūdžiu. Pridurčiau, kad nekyla klausimo dėl žmonių privertimo duoti pirštų atspaudus pagal esamas nuostatas (galbūt todėl, kad pagal reglamentus „Dublinas III“ ir „Eurodac“ gerbiamos pagrindinės teisės ir tokia praktika gali neatitikti šio tikslo); vis dėlto tai tikriausiai vienintelis būdas užtikrinti, kad būtų paimti kiekvieno sieną kertančio asmens pirštų atspaudai.

237. Būtent dėl tokios beprecedentės situacijos nemanau, kad pagrįstai rūpestį keliantys antrinis judėjimas ir *forum shopping* pasireiškia taip, kaip pasireikštų esant įprastoms aplinkybėms. Šios bylos nėra susijusios su asmenimis, slapta kirtusiais sieną į ES teritoriją. Abiem atvejais sienos kirtimas buvo leidžiamas. Atitinkami asmenys pranešė apie savo ketinimus valdžios institucijoms ir jie buvo užregistruoti<sup>213</sup>. Šiuo atveju nekalbama apie neteisėtą antrinį judėjimą. Teisingumo Teismo turimoje bylos medžiagoje nėra jokios informacijos, kuri rodytų, kad prašytojai ketino ieškoti palankesnio

208

2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 86 punktas. Šis principas dabar kodifikuotas Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 2 dalyje.

209

2015 m. iš viso buvo pateikti 943 prašymai perimti savo žinion arba atsiimti tarptautinės apsaugos prašytojus pagal Dublino sistemą ir įvykdyti ne daugiau kaip 24 perdavimai [EUROSTATAS]. Nuo 2016 m. sausio 1 d. iki lapkričio 30 d. Kroatija gavo 3793 tokius prašymus, daugiausia iš Austrijos, Vokietijos ir Šveicarijos. 2015 m. Kroatijos prieglobsčio departamente dirbo tik trys pareigūnai. Krizės įkarštyje prašymus pagal Dublino sistemą nagrinėjo penki pareigūnai. Žr. šios išvados 201 išnašoje minėtą ataskaitą „*The Balkan route reversed – the return of asylum seekers to Croatia under the Dublin System*“, p. 27.

210

„*At the Gate of Europe*“, Senado Šelo Šabić ir Sonja Borić ataskaita dėl Vakarų Balkanų maršruto pabėgėlių, p. 14–16.

211

2015 m. pabaigoje ir 2016 m. pradžioje per Slovėniją keliavo 447 791 trečiosios šalies pilietis, tačiau tarptautinės apsaugos prašymus pateikė tik 471.

212

Pagal analogiją žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *N.S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 88–90 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją. Žr. neseniai priimtą 2014 m. lapkričio EŽTT sprendimą *Tarakhel prieš Šveicariją* (EC:ECHR:2014:1104JUD 002921712). Dėl Kroatijos ar Slovėnijos dar kol kas nėra konstatuota sisteminių prieglobsčio sistemos trūkumų.

213

Dėl A.S. žr. šios išvados 71 ir 72 punktus. Dėl Jafari šeimų žr. šios išvados 85–88 punktus.

teisinio reglamentavimo. Jie tiesiog norėjo pateikti atitinkamus prašymus konkrečiose valstybėse narėse, kurios išreiškė norą šiuos prašymus priimti ir išnagrinėti. Tokia situacija neatitinka nusistovėjusių pavyzdžių. Todėl nagrinėjamu atveju susirūpinimas dėl antrinio judėjimo ir *forum shopping*, kuris pagrįstai svarbus nagrinėjant įprasto prašytojo atvejį, nagrinėjamu atveju nebūtinai svarbus.

238. III skyriaus kriterijai buvo sukurti negalvojant apie Vakarų Balkanų situaciją<sup>214</sup>. Primityginis reikalavimas griežtai taikyti šiuos kriterijus neatitinka kito skelbiamo Reglamento „Dublinas III“ tikslo užtikrinti, kad valstybės narės nepalikėtų tarptautinės apsaugos prašytojų „orbitoje“<sup>215</sup>.

239. Ar tai reiškia, kad Reglamentas „Dublinas III“ yra „sugedęs“?

240. Nemanau.

241. Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnyje nustatyti tam tikri bendri principai ir garantijos, kurias valstybės narės turi taikyti. 3 straipsnio 1 dalies taisyklė, kad prašymus nagrinėja viena valstybė narė, ir toliau taikoma. 3 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „jei remiantis šiame reglamente išvardytais kriterijais negalima nustatyti jokios atsakingos valstybės narės, už jo nagrinėjimą yra atsakinga pirmoji valstybė narė, kuriai buvo pateiktas tarptautinės apsaugos prašymas“. Valstybės narės taip pat gali nuspręsti pasinaudoti 17 straipsnio 1 dalyje esančia diskrecine nuostata, pagal kurią jos gali nagrinėti trečiųjų šalių piliečių pateiktus tarptautinės apsaugos prašymus, net jei neatsako už jų nagrinėjimą pagal III skyriaus kriterijus.

242. Atsižvelgiant į visiškai išimtinę situaciją Vakarų Balkanuose 2015 m. rugsėjo mėn.–2016 m. kovo mėn. laikotarpiu, atsakinga valstybė narė gali būti nustatyta remiantis bet kuria iš šių Reglamento „Dublinas III“ nuostatų. Nė vienoje iš Teisingumo Teisme šiuo metu nagrinėjamų bylų atitinkama valstybė narė savanoriškai neprisiėmė atsakomybės pagal 17 straipsnio 1 dalį. Todėl atsakinga valstybė narė turėtų būti nustatyta pagal 3 straipsnio 2 dalį. Šis požiūris atitinka ES teisės aktų leidėjo nustatytą pagrindinių teisių apsaugą ir bendrą 7 konstatuojamosios dalies tikslą, nes pagal jį atsakomybė už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą aiškiai paskirstoma tarp valstybių narių.

243. Taigi darau išvadą, kad atsižvelgiant į pagrindinės bylos faktines aplinkybes neįmanoma nustatyti jokios „atsakingos valstybės narės“ pagal Reglamento „Dublinas III“ III skyrių. Todėl atitinkamus tarptautinės apsaugos prašymus turėtų nagrinėti pirmoji valstybė narė, kurioje šie prašymai buvo pateikti pagal šio reglamento 3 straipsnio 2 dalį.

### **Byla A. S. (C-490/16)**

244. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia papildomą klausimą dėl teisės į veiksmingą teisminę gynybą ir terminų skaičiavimo.

245. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar A. S. pagal Reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnį turi teisę ginčyti Slovėnijos kompetentingų valdžios institucijų sprendimą, kad Kroatija prisiimtų atsakomybę už jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimą pagal šio reglamento 13 straipsnio 1 dalį.

<sup>214</sup>

Žr. šios išvados 186–189 punktus.

<sup>215</sup>

S. Gil Mogades „*The discretion of States in the Dublin III system for determining responsibility for examining applications for asylum*“, *International Journal of Refugee law*, 27 t., Nr. 3, p. 433–456.

246. Remiantis Teisingumo Teismo sprendimu *Ghezelbash*<sup>216</sup>, atsakymas į šį klausimą yra vienareikšmiai teigiamas. Minėtame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad „[Reglamento „Dublinas III“] 27 straipsnio 1 dalis, siejama su šio reglamento 19 konstatuojamąja dalimi, aiškintina taip, kad tokiu atveju, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, prieglobsčio prašytojas, skųsdamas sprendimą jį perduoti, gali remtis šio reglamento III skyriuje įtvirtinto atsakomybės kriterijaus <...> klaidingu taikymu“<sup>217</sup>.

247. Darytina išvada, kad kai tarptautinės apsaugos prašytojas ginčija sprendimą dėl perdavimo remdamasis tuo, kad buvo klaidingai taikytas 13 straipsnio 1 dalies kriterijus, Reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad šis asmuo, apskųsdamas sprendimą dėl jo perdavimo, turi teisę remtis neteisingu šio kriterijaus taikymu nustatant šio reglamento III skyriuje nurodytą atsakomybę.

248. Penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje ir 29 straipsnio 2 dalyje nustatyti terminai skaičiuojami toliau, jei tarptautinės apsaugos prašytojas ginčija sprendimą dėl perdavimo pagal 27 straipsnio 1 dalį.

249. 13 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad kai už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą atsakinga valstybė narė nustatoma pagal tai, kad prašytojas neteisėtai kirto sieną ir atvyko į šią valstybę iš trečiosios šalies, atsakomybės už prašymo nagrinėjimą nelieka praėjus 12 mėnesių nuo tokio neteisėto sienos kirtimo dienos.

250. Kadangi A. S. pasinaudojo teise apskūsti sprendimą dėl perdavimo, 13 straipsnio 1 dalyje nustatytas terminas būtų pasibaigęs dar prieš išnagrinėjant ginčą. Tai akivaizdu dar ir todėl, kad šiuo metu nacionalinės bylos nagrinėjimas yra sustabdytas, kol Teisingumo Teismas priims sprendimą.

251. Iš 13 straipsnio 1 dalies formuluotės man atrodo, kad joje nustatytas terminas yra skirtas užtikrinti tik tai, kad valstybė narė, prašanti perdavimo („prašančioji valstybė narė“) į valstybę, kurios išorės sieną pirmą kartą kirto trečiosios šalies pilietis ir per kurią pastarasis atvyko į ES teritoriją, veiktų skubiai<sup>218</sup>. Jei prašančioji valstybė narė nesiima veiksmų per 12 mėnesių, tada pagal numatytą tvarką ji tampa valstybe nare, atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą. Šis terminas nesusijęs su prašytojo apskundimo teise. Jei šis 12 mėnesių terminas būtų aiškinamas priešingai, tai prieštarautų tikslui skubiai nustatyti pagal Dublino sistemą atsakingą valstybę narę.

252. 29 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad tais atvejais, kai tarptautinės apsaugos prašytojo perdavimas iš prašančiosios valstybės narės (šiuo atveju Slovėnijos) į atsakingą valstybę narę (nagrinėjamu atveju - Kroatiją) neįvyksta per šešis mėnesius nuo perdavimo prašymo pateikimo, atsakinga valstybė narė atleidžiama nuo atsakomybės. Pagal 27 straipsnio 3 dalį skundo dėl sprendimo perduoti asmenį padavimas ar prašymas peržiūrėti šį sprendimą prašytojui turi stabdomąjį poveikį. Tačiau reglamente nieko nenurodyta dėl to, ar toks apskundimas sustabdo Reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 2 dalyje nustatytus terminus.

253. Jeigu sprendimo dėl perdavimo apskundimas pagal Reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 1 dalį turi stabdomąjį poveikį, kaip tai suprantama pagal 27 straipsnio 3 dalies a ir b punktus, kaip yra aiškiai suformuluota šiose nuostatose, bet kokio sprendimo dėl perdavimo vykdymas sustabdomas. Atrodo aišku, kad tokiomis aplinkybėmis 29 straipsnio 2 dalies terminas neskaiciuojamas.

<sup>216</sup>

2016 m. birželio 7 d. Sprendimas *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409.

<sup>217</sup>

2016 m. birželio 7 d. Sprendimo *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, 61 punktus.

<sup>218</sup>

Žr. Reglamento „Dublinas III“ 18 straipsnį ir Procedūrų direktyvos 31 straipsnį.



254. Situacija yra mažiau aiški, jei taikomas 27 straipsnio 3 dalies c punktas. Tokiu atveju valstybės narės turi suteikti prašytojui galimybę prašyti sustabdyti sprendimą dėl perdavimo. Sustabdymo laikotarpiu 29 straipsnio 2 dalyje nustatytas terminas negali būti skaičiuojamas. Tačiau jei prašytojas pralaimi bylą, sustabdymo laikotarpis baigiasi ir šešių mėnesių terminas skaičiuojamas iš naujo.

255. Man atrodo, kad jei 27 ir 29 straipsniai būtų aiškinami taip, kad šešių mėnesių terminas skaičiuojamas toliau, nepaisant to, kad sprendimas dėl perdavimo yra ginčijamas teisės aktuose nustatyta tvarka, tai neatitiktų reglamento tikslo ir sistemos. Tai reikštų, kad perdavimo procesas galėtų būti sutrikdytas dėl užsitęsusio teismo proceso.

256. Laikausi nuomonės, kad Reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 2 dalyje nustatytas šešių mėnesių terminas nebeskaiciuojamas, jei skundo pateikimas pagal 27 straipsnio 1 dalį turi stabdomąjį poveikį, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 27 straipsnio 3 dalį.

257. Tiksliai neaišku, kokį poveikį tai galėtų turėti A. S. Teisingumo Teismas neturi informacijos, rodančios, kaip Slovėnija nusprendė įgyvendinti Reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 3 dalį.

258. Vis dėlto neginčijama, kad aplinkybės, kuriomis A. S. atvyko į Europos Sąjungą, buvo beprecedentės. Taip pat neginčijama, kad Kroatijos valdžios institucijos leido jam atvykti į Kroatiją ir kad jis taip pat gavo leidimą atvykti į Šengeno erdvę, kirtęs Kroatijos ir Slovėnijos sieną. Per teismo posėdį Slovėnija nurodė, kad leidimas buvo suteiktas pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą. Tokiomis aplinkybėmis, kaip nurodžiau, atrodo, kad A. S. atvykimas nebuvo „neteisėtas“ pagal Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalį. Kirsdamas išorės sieną jis buvo užregistruotas, ir nėra jokios informacijos, rodančios, kad dėl jo būtų pateiktas SIS įspėjimas. Jis negali būti grąžintas į Graikiją (pirmąją atvykimo į Europos Sąjungos valstybę)<sup>219</sup>. Todėl Slovėnija yra valstybė narė, atsakinga už jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą pagal Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą.

### ***Byla Jafari (C-646/16)***

259. Iš šios išvados 243 punkto matyti, jog laikausi nuomonės, kad Jafari šeimų tarptautinės apsaugos prašymus turėtų nagrinėti Austrijos valdžios institucijos, remdamosi Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 2 dalimi. Nemanau, kad Vakarų Balkanų valstybių „lengvo praleidimo“ politika prilygo vizai pagal Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnį. Be to, nebuvo ir bevizio atvykimo, kaip tai suprantama pagal Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnį.

260. Vis dėlto Jafari šeimoms buvo leista atvykti į Europos Sąjungą iš trečiosios šalies, kaip ir vėliau joms leista kirsti ES vidaus sienas. Neaišku, ar tai buvo padaryta aiškiai remiantis Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktu. Nepaneigiama tai, kad joms buvo leista atvykti ir kad tai padaryti tikrai padėjo kompetentingos nacionalinės institucijos. Beprecedentės situacijos Vakarų Balkanuose 2015 m. rugsėjo – 2016 m. kovo laikotarpiu to pakanka, kad nebūtų galima taikyti Reglamento „Dublinas III“ 13 straipsnio 1 dalyje nustatyto kriterijaus.

261. Jafari šeimos negali būti grąžintos į Graikiją (pirmąją jų atvykimo į Europos Sąjungos valstybę)<sup>220</sup>. Todėl Austrija yra valstybė narė, atsakinga už jų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą pagal Reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą.

<sup>219</sup>

Žr. šios išvados 187 punktą.

<sup>220</sup>

Žr. šios išvados 187 punktą.

## Išvada

262. Atsižvelgdama į visa tai, kas išdėstyta, manau, kad Teisingumo Teismas turėtų atsakyti taip:

Dėl abiejų A. S. (C-490/16) ir *Jafari* (C-646/16) bylų:

1. 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (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, turėtų būti aiškinamas atsižvelgiant vien į šio reglamento tekstą, kontekstą ir tikslus, užuot aiškinus jį kartu su kitais ES teisės aktais – visų pirma, 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 562/2006, nustatančiu taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), ir 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; vis dėlto aiškinant Reglamentą Nr. 604/2013 į šių aktų nuostatas reikėtų atsižvelgti tiek, kiek yra būtina užtikrinti darną tarp įvairių SESV V antraštinės dalies 2 skyriaus politikos krypčių.
2. Visiškai išimtinėmis aplinkybėmis, kai 2015 m. pabaigoje ir 2016 m. pradžioje į Europos Sąjungą masiškai plūdo trečiųjų šalių piliečiai, kuriems buvo leista kirsti ES išorės sieną iš trečiųjų šalių, tai, kad kai kurios valstybės narės leido atitinkamiems trečiųjų šalių piliečiams kirsti Europos Sąjungos išorės sieną ir vėliau keliauti per jas į kitas ES valstybes nares siekiant pateikti tarptautinės apsaugos prašymus konkrečioje valstybėje narėje, neprilygsta „vizos“ išdavimui pagal Reglamento Nr. 604/2013 2 straipsnio m punktą ir 12 straipsnį.
3. Reglamento Nr. 604/2013 13 straipsnio 1 dalyje esantis žodžių junginys „prašytojas neteisėtai kirto valstybės narės sieną“ neapima situacijos, kai dėl masinio trečiųjų šalių piliečių, siekiančių tarptautinės apsaugos Europos Sąjungoje, antplūdžio valstybės narės leidžia atitinkamiems trečiųjų šalių piliečiams kirsti Europos Sąjungos išorės sieną ir vėliau keliauti per jas į kitas ES valstybes nares siekiant pateikti tarptautinės apsaugos prašymus konkrečioje valstybėje narėje.
4. Kaip alternatyvą reikėtų pripažinti, kad, valstybei narei leidus trečiosios šalies piliečiui atvykti į jos teritoriją pagal Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punktą, atitinkamas trečiosios šalies pilietis iš esmės laikomas neatitinkančiu šio reglamento 5 straipsnio 1 dalyje nustatytų atvykimo sąlygų. Kadangi šios atvykimo sąlygos nėra įvykdytos, atitinkamo trečiosios šalies piliečio išorės sienos kirtimas formaliai turi būti laikomas neteisėtu. Tačiau šis atvykimas yra leistas *de facto*, o šio leidimo teisinis pagrindas yra Šengeno sienų kodekso 5 straipsnio 4 dalies c punkto leidžianti nukrypti nuostata.
5. Esant laikotarpiu nuo 2015 m. pabaigos iki 2016 m. pradžios Vakarų Balkanuose susiklosčiusiai situacijai, leidimas trečiųjų šalių piliečiams atvykti į ES valstybių narių teritoriją nereiškia bevizio atvykimo pagal Reglamento Nr. 604/2013 14 straipsnio 1 dalį.
6. Pagrindinių bylų faktinės aplinkybės neleidžia nustatyti jokios „atsakingos valstybės narės“ pagal Reglamento Nr. 604/2013 III skyrių. Todėl atitinkamus tarptautinės apsaugos prašymus turėtų nagrinėti pirmoji valstybė narė, kurioje šie prašymai buvo pateikti pagal šio reglamento 3 straipsnio 2 dalį.

Dėl bylos A. S. (C-490/16):

7. Kai tarptautinės apsaugos prašytojas ginčija sprendimą dėl perdavimo remdamasis tuo, kad buvo klaidingai taikytas 13 straipsnio 1 dalies kriterijus, Reglamento Nr. 604/2013 27 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad toks asmuo turi teisę skunde dėl sprendimo jį perduoti remtis neteisingu šio kriterijaus taikymu nustatant šio reglamento III skyriuje nurodytą atsakomybę.

8. Reglamento Nr. 604/2013 29 straipsnio 2 dalyje nustatytas šešių mėnesių terminas neskaičiuojamas, jei pagal 27 straipsnio 1 dalį paduotas skundas turi stabdomąjį poveikį, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 27 straipsnio 3 dalį.