



# Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO ANTHONY MICHAEL COLLINS

IŠVADA,

pateikta 2023 m. kovo 9 d.<sup>1</sup>

**Byla C-568/21**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,**

**dalyvaujant:**

**E.,**

**S.**

**ir jų nepilnamečiams vaikams**

(*Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Reglamentas (ES) Nr. 604/2013 – 2 straipsnio 1 punktą – Sąvoka „teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas“ – Valstybės narės išduota diplomatinė asmens tapatybės kortelė – Valstybės narės, atsakingos už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai – Vienos konvencija dėl diplomatinių santykių – Privilegijos ir imunitetai – Teisė gyventi priimančiosios valstybės narės teritorijoje“

## I. Įvadas

1. Šioje išvadoje nagrinėjama, ar pagal 1961 m. balandžio 18 d. Vienoje sudarytą Vienos konvenciją dėl diplomatinių santykių (toliau – Vienos konvencija)<sup>2</sup> valstybės narės trečiosios šalies piliečiams, kurie yra tos valstybės narės diplomatinės atstovybės personalas, išduotos diplomatinės asmens tapatybės kortelės yra teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas, kaip tai suprantama pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (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 (toliau – reglamentas „Dublinas III“)<sup>3</sup>, 2 straipsnio 1 punktą, todėl ta valstybė narė yra atsakinga už šių dokumentų turėtojų pateiktų tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą.

<sup>1</sup> Originalo kalba: anglų.

<sup>2</sup> Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys, 500 t., p. 95.

<sup>3</sup> OL L 180, 2013, p. 31.

## II. Reglamentas „Dublinas III“

2. Reglamento „Dublinas III“ 4 ir 5 konstatuojamosios dalys išdėstytos taip:

„4) Tamperėje įvykusio posėdžio išvadose taip pat konstatuojama, kad [bendrai Europos prieglobsčio sistemai] artimiausiu metu turėtų būti priskirtas aiškus ir veiksmingas valstybės narės, atsakingos už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo būdas.

5) 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 siekiui greitai nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus.“

3. Reglamento „Dublinas III“ 1 straipsnyje „Dalykas“ nurodoma, kad „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.“

4. Pagal reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punktą „teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas“ yra „<...> 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 vizas 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.“

5. Reglamento „Dublinas III“ 7 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „atsakingos valstybės narės nustatymo kriterijai yra taikomi tokia tvarka, kokia jie pateikti šiame skyriuje.“

6. Reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 1 dalyje ir 14 straipsnyje nustatyti atitinkami kriterijai. 12 straipsnio „Teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų arba vizų išdavimas“ 1 dalyje nustatyta, kad „jei prašytojas turi galiojančią teisę gyventi šalyje patvirtinantį dokumentą, už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą yra atsakinga tą dokumentą išdavusi valstybė narė.“ Reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnyje „Bevizis atvykimas“ numatyta:

„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.“

7. Reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Prašytojas <...> iš prašančiosios valstybės narės atsakingai valstybei narei perduodamas <...> 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.

<...>“

### III. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, prejudicinis klausimas ir procesas Teisingumo Teisme

8. Tarptautinės apsaugos prašytojai (toliau – pareiškėjai) yra trečiųjų šalių piliečių šeima. Vyras dirbo savo kilmės valstybės ambasadoje valstybėje narėje X. Vyras, žmona ir du vaikai naudojo privilegijomis ir imunitetais pagal Vienos konvenciją ir gavo tos valstybės Užsienio reikalų ministerijos išduotas diplomatinės asmens tapatybės korteles. Po kelerių metų šeima išvyko iš valstybės narės X ir pateikė tarptautinės apsaugos prašymą Nyderlanduose<sup>4</sup>.

9. 2019 m. liepos 31 d. *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Teisingumo ir saugumo valstybės sekretorius, Nyderlandai; toliau – valstybės sekretorius) informavo pareiškėjus, kad, kaip jis mano, pagal reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 1 dalį arba 3 dalį už jų prašymų nagrinėjimą yra atsakinga valstybė narė X.

10. 2019 m. rugpjūčio 30 d. valstybė narė X atmetė valstybės sekretoriaus prašymą perimti savo žinion, nurodydama, kad ji neišdavė pareiškėjams nei teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų, nei vizų, nes jie gyveno šioje valstybėje narėje tik remdamiesi savo diplomatinio statusu. Pareiškėjai į valstybę narę X ir Nyderlandus atvyko su savo kilmės valstybės išduotais diplomatiniais pasais, dėl to jiems nereikėjo vizų. Vadinasi, pagal reglamento „Dublinas III“ 14 straipsnio 2 dalį Nyderlandai yra atsakingi už jų prašymų nagrinėjimą.

11. 2019 m. rugsėjo 11 d. valstybės sekretorius paprašė valstybės narės X dar kartą išnagrinėti prašymus perimti užsieniečius savo žinion. Valstybės sekretorius, remdamasis valstybės narės X diplomatių privilegijų ir imunitetų gairėmis, nurodė manantis, kad valstybės narės X išduotos diplomatinės asmens tapatybės kortelės yra teisę gyventi šalyje patvirtinantys dokumentai. Pagal reglamento „Dublinas III“ 12 straipsnio 1 dalį už prašymų nagrinėjimą atsakinga valstybė narė X.

12. 2019 m. rugsėjo 25 d. valstybė narė X tenkino prašymus perimti užsieniečius savo žinion.

13. 2020 m. sausio 29 d. sprendimais valstybės sekretorius nusprendė nenagrinėti tarptautinės apsaugos prašymų.

14. Pareiškėjai šiuos sprendimus apskundė. *Rechtbank Den Haag* (Hagos apylinkės teismas, Nyderlandai) jie teigė, kad valstybė narė X nėra atsakinga už jų prašymų nagrinėjimą, nes jų teisę gyventi toje valstybėje narėje kyla iš Vienos konvencijos. Valstybės narės X išduotos diplomatinės asmens tapatybės kortelės yra deklaratyvios, taigi tai patvirtina.

15. *Rechtbank Den Haag* (Hagos apygardos teismas) pripažino šį apeliacinį skundą pagrįstu. Teismas panaikino valstybės sekretoriaus sprendimus ir konstatavo, kad diplomatinės asmens tapatybės kortelės negali būti laikomos leidimu gyventi valstybėje narėje X, nes pareiškėjai jau turėjo teisę gyventi toje valstybėje narėje pagal Vienos konvenciją. Kortelės buvo veikiau deklaratyvios, o ne suteikiančios šią teisę. Taigi valstybės sekretorius turėjo išnagrinėti jų prašymus.

<sup>4</sup> Siekiant apsaugoti pareiškėjų tapatybę, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nenurodoma jų pilietybė ir valstybė narė, kurioje yra jų diplomatinė atstovybė; ji vadinama valstybe nare X. Tokio paties požiūrio laikysiuosi ir šioje išvadoje.

16. Valstybės sekretorius pateikė *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) kasacinį skundą dėl šio sprendimo.

17. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad nei iš reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punkto teksto, nei iš konteksto nėra pakankamai aiški sąvokos „teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas“ apibrėžtis. Šiame reglamente nėra aiškiai nurodyta, kad tai turi būti pagal nacionalinę teisę išduotas dokumentas. Nors tai turi būti valstybės narės valdžios institucijų išduotas leidimas likti jos teritorijoje, nėra patikslinta, koks turi būti šio leidimo turinys. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje šiuo klausimu taip pat nėra jokios informacijos. Pagal Vienos konvenciją valstybės, šios konvencijos šalys, privalo leisti diplomatiniam personalui ir jo šeimos nariams būti savo teritorijoje. Priimančioji valstybė neturi įgaliojimų išduoti ar atsisakyti išduoti leidimą diplomatams būti jos teritorijoje<sup>5</sup>.

18. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punktą reikia aiškinti taip, kad valstybės narės pagal [Vienos konvenciją] išduota diplomatinė kortelė yra teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas, kaip jis suprantamas pagal šią nuostatą?“

19. Pareiškėjai, Nyderlandų ir Austrijos vyriausybės bei Komisija pateikė rašytines pastabas.

#### IV. Dėl prejudicinio klausimo

##### A. Dėl priimtinumų

20. Austrijos vyriausybė tvirtina, kad, remiantis jos turima informacija, prašymas priimti prejudicinį sprendimą gali būti nepriimtinas. Nors 2019 m. rugsėjo 25 d. valstybė narė X priėmė prašymus perimti savo žinion, pareiškėjų perdavimas neįvyko per šešis mėnesius. Taigi pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį Nyderlandai yra atsakingi už prašymų nagrinėjimą, valstybės sekretoriaus kasacinis skundas yra nereikšmingas ir į pateiktą klausimą nebereikia atsakyti<sup>6</sup>.

21. Iš nutarties pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą suprantu, kad valstybės sekretorius, pateikdamas kasacinį skundą *Raad van State* (Valstybės Taryba), prašė priimti preliminarų nurodymą sustabdyti reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalyje nustatytą šešių mėnesių terminą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šį prašymą tenkino 2020 m. kovo 24 d. Tai reiškia, kad šalių klausimas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme yra aktualus, todėl prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nuomone, diplomatinio personalo teisė būti Nyderlanduose tiesiogiai kyla iš Vienos konvencijos, o ne iš nacionalinės teisės.

<sup>6</sup> Žr., pavyzdžiui, 2020 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Openbaar Ministerie (Dokumentų klastojimas)* (C-510/19, EU:C:2020:953, 27 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

<sup>7</sup> Pagal analogiją žr. 2017 m. liepos 26 d. Sprendimą *A.S.* (C-490/16, EU:C:2017:585, 56–60 punktai) ir 2017 m. spalio 25 d. Sprendimą *Shiri* (C-201/16, EU:C:2017:805, 46 punktą). Neišreiškiau nuomonės dėl sustabdymo pagal reglamentą „Dublinas III“ teisėtumo.

## B. Dėl esmės

### 1. Šalių pastabų santrauka

22. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikia dvi toliau nurodomas aiškinimo galimybes. Diplomatinė kortelė yra teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas, kaip tai suprantama pagal reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punktą, todėl valstybė narė X yra atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą. Diplomatinė kortelė nėra teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas, todėl už tų prašymų nagrinėjimą yra atsakingi Nyderlandai.

23. Nyderlandų vyriausybė ir Komisija pritaria pirmajam aiškinimui. Jos teigia, kad reglamente „Dublinas III“ pateikta teisę gyventi šalyje patvirtinančio dokumento apibrėžtis yra pakankamai plati, kad apimtų diplomatinės asmens tapatybės korteles. Jos rėmėsi Teisingumo Teismo pateiktu šio reglamento 12–14 straipsnių išaiškinimu, kad šiose nuostatose įtvirtintų kriterijų taikymas paprastai turėtų leisti atsakomybę už trečiosios šalies piliečio pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą priskirti valstybei narei, į kurią šis pilietis pirmą kartą atvyko arba kurioje gyveno atvykęs į valstybių narių teritoriją.

24. Komisija nėra įsitikinusi, kad diplomatinės asmens tapatybės kortelės yra deklaratyvios, o ne suteikiančios teisę, nes valstybės, Vienos konvencijos šalys, turi tam tikrą diskreciją dėl asmenų, kuriuos jos priima į savo teritoriją kaip diplomatinį personalą. Jos gali, pavyzdžiui, paskelbti bet kurią iš jų *non grata* arba nepriimtina. Bet kuriuo atveju būtų prieštaraujama reglamento „Dublinas III“ tikslams, jei valstybė narė, priėmusi trečiosios šalies pilietį kaip diplomatinį personalo narį, neprivalėtų nagrinėti šio asmens tarptautinės apsaugos prašymo.

25. Nyderlandų vyriausybė mano, kad diplomatinėmis asmens tapatybės kortelėmis pripažįstamos Vienos konvencijos 39 straipsnyje numatytos teisės, įskaitant teisę būti valstybėje narėje X, tačiau šios teisės galiausiai kyla iš valstybės narės X ir pareiškėjų kilmės valstybės sprendimų tapti Vienos konvencijos šalimis ir užmegzti diplomatinius santykius. Būtent tokiomis aplinkybėmis valstybė narė X leido pareiškėjams būti jos teritorijoje, nepažeisdama savo diskrecijos teisės bet kurią iš jų paskelbti *non grata* arba nepriimtina. Tai rodo, koks svarbus valstybės narės X vaidmuo, kai ji leido pareiškėjams likti jos teritorijoje.

26. Pareiškėjai ir Austrijos vyriausybė, nors ir dėl skirtingų priežasčių, pritaria antrajam išaiškinimui. Pareiškėjai remiasi *Raad van State* (Valstybės Taryba) sprendimu, kuriame teigiama, kad diplomatinio personalo ir jų šeimos narių privilegijuotas statusas tiesiogiai kyla iš Vienos konvencijos ir nepriklauso nuo to, ar jie turi dokumentą<sup>8</sup>. Pareiškėjų teisė būti valstybėje narėje X taip pat tiesiogiai kyla iš Vienos konvencijos, o diplomatinė asmens tapatybės kortelė yra tik esamos teisės gyventi šalyje įrodymas. Pagal Vienos konvenciją priimančioji valstybė, išskyrus labai ribotas išimtis, negali panaikinti diplomato teisės gyventi šalyje. Tai reiškia, kad priimančioji valstybė negali suteikti šios teisės. Jie taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad diplomatai nepatenka į 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvos 2003/109/EB dėl trečiųjų šalių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso taikymo sritį<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> 2008 m. kovo 27 d. Sprendimas *Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State* (Valstybės Tarybos administracinių bylų kolegija) (NL:RVS:2008:BC8570).

<sup>9</sup> OL L 16, 2004, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., Žr. šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalies f punktą.

27. Austrijos vyriausybė teigia, kad diplomatinės asmens tapatybės kortelės yra privilegijų ir imunitetų, kuriais diplomatinis personalas naudojasi pagal Vienos konvenciją, įrodymas. Jos neapima teisės atvykti ar būti priimančioje valstybėje. Todėl pagal Vienos konvenciją išduotos diplomatinės asmens tapatybės kortelės nėra teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas, kaip tai suprantama pagal reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punktą. Ji nurodo, kad daugelis valstybių narių, įskaitant Austriją, įpareigoja diplomatinį personalą prašyti atvykimo vizos, kuri, jei yra išduodama, iš esmės yra leidimas likti toje valstybėje narėje.

## 2. Vertinimas

28. Pirmiausia aptarsiu teisinės aplinkybes, kuriomis valstybė narė X išdavė pareiškėjų diplomatinės asmens tapatybės korteles. Tuomet aptarsiu šalių argumentus dėl Teisingumo Teismo jurisprudencijos, susijusios su valstybių narių piliečių teise gyventi šalyje, ir įvertinsiu jos svarbą aptariamame kontekste. Galiausiai išnagrinėsiu atitinkamų reglamento „Dublinas III“ nuostatų tekstą ir kontekstą ir padarysiu išvadą, kad jie yra lemiami siekiant pateikti atsakymą į užduotą klausimą.

### a) Pareiškėjų diplomatinės asmens tapatybės kortelės

29. Vienos konvencija yra tarptautinės teisės susitarimas, kurį pasirašė ir ratifikavo valstybės narės ir trečiosios valstybės, įgyvendindamos savo suverenias galias diplomatinių santykių srityje. Ši konvencija nėra susijusi su santykiais su Europos Sąjunga; ji nėra šio susitarimo šalis<sup>10</sup>.

30. Valstybės, Vienos konvencijos šalys, sutinka suteikti diplomatinių atstovybių personalui tam tikras privilegijas ir imunitetus, siekdamas palengvinti „tarptautinės taikos ir saugumo palaikymą bei draugiškų santykių tarp valstybių stiprinimą“. „Tokios privilegijos ir imunitetai suteikiami ne atskirų asmenų poreikiams tenkinti, bet siekiant užtikrinti, kad diplomatinės atstovybės, kaip valstybėms atstovaujantios institucijos, veiksmingai vykdytų savo funkcijas.“<sup>11</sup>

31. Kaip nurodo Austrijos vyriausybė, Vienos konvencija aiškiai nesuteikia diplomatiniam personalui teisės atvykti į priimančiosios valstybės teritoriją ir joje būti, o valstybės, šios konvencijos šalys, gali nustatyti tokių klausimų nagrinėjimo tvarką. Vis dėlto galima daryti pagrįstą prielaidą, jog norint, kad diplomatinės atstovybės veiksmingai vykdytų savo funkcijas, reikia, kad atstovybės personalui būtų leidžiama ne tik atvykti į priimančiosios valstybės teritoriją, bet ir joje būti<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> 2007 m. kovo 22 d. Sprendimas *Komisija / Belgija* (C-437/04, EU:C:2007:178, 33 punktas).

<sup>11</sup> Vienos konvencijos 2 ir 4 konstatuojamosios dalys.

<sup>12</sup> Žr. Denza, E., „*Diplomatic Law – Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*“, 4-iasis leidimas, Oxford University Press, 2016, p. 50: „Nors [Vienos konvencijoje] teisė atvykti į priimančiosios valstybės teritoriją ir joje likti nėra aiškiai apibrėžta kaip privilegija, praktikoje ji laikoma kylančia iš 7 straipsnio ir įgyvendinama vidaus imigracijos teisėje tiek, kiek tai reikalinga kai kuriose valstybėse“ (išnaša praleista). Vienos konvencijos 7 straipsnyje numatyta, kad, atsižvelgiant į tam tikras išimtis, atstovaujamoji valstybė gali laisvai skirti atstovybės personalo narius.

32. Ši teisė nėra absoliuti. Pagal Vienos konvenciją valstybėms, kurios yra konvencijos šalys, suteikiama esminė diskrecija dėl asmenų, kuriuos jos priima kaip diplomatinį atstovybių personalą, tapatybės ir skaičiaus, taip pat dėl jų buvimo šalyje trukmės nustojus eiti pareigas<sup>13</sup>.

33. Valstybė narė X yra pasirašiusi Vienos konvenciją, kurią ji ratifikavo XX a. dešimtajame dešimtmetyje. Iš šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą aplinkybių matyti, kad valstybė narė X ir pareiškėjų kilmės valstybė yra užmezgusios diplomatinis santykius, kuriuos reglamentuoja ši konvencija. Taigi valstybė narė X sutiko suteikti Vienos konvencijoje numatytas privilegijas ir imunitetus tos diplomatinės atstovybės personalui, kad būtų veiksmingai vykdomos tos atstovybės funkcijos, nedarydama poveikio savo diskrecijai, kaip aprašyta ankstesniame šios išvados punkte.

34. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodoma, kad minėtose diplomatinėse asmens tapatybės kortelėse pateikiama ši informacija: „diplomatic identity“ (diplomatinė tapatybės kortelė), „mission“ (atstovybė), „surname“ (pavardė), „given names“ (vardai), „date of birth“ (gimimo data), „personal code“ (asmens kodas), „position“ (pareigos), „date of issue“ (išdavimo data), „date of expiry“ (galiojimo data) ir „holder’s signature“ (turėtojo parašas). Taip pat nurodomas statusas. Nacionalinio teismo byloje nėra pareiškėjams išduotų kortelių kopijų.

35. Nyderlandų vyriausybė remiasi valstybės narės X diplomatinį privilegijų ir imunitetų gairėmis<sup>14</sup>, pagal kurį diplomatinė tapatybės kortelė suteikia Vienos konvencijoje nurodytas privilegijas ir imunitetus. Tai yra teisinis pagrindas diplomatiniam personalui ir jų šeimos nariams gyventi toje valstybėje narėje. Kartu su pasu jis suteikia teisę atvykti į Šengeno valstybes ir jose keliauti<sup>15</sup>.

36. Valstybė narė X taip pat paskelbė dokumentą, kuriame pateikiamas jos išduodamų diplomatinį asmens tapatybės kortelių pavyzdys<sup>16</sup>. Ant šios kortelės yra užrašas „diplomatinė asmens tapatybės kortelė“, o kairėje pusėje yra jos turėtojo nuotrauka. Toje pačioje pusėje pateikiama šios išvados 34 punkte nurodyta informacija. Kitoje pusėje esančiame tekste nurodoma, kad kortelė suteikia teisę jos turėtojui gyventi valstybėje narėje X iki kortelės galiojimo pabaigos ir, ją pateikus kartu su galiojančiu kelionės dokumentu, įvažiuoti į Šengeno valstybių teritoriją. Dokumente, kuriame pateikiamas kortelės pavyzdys, paaiškinama, kad kitoje kortelės pusėje pateikiama informacija apie kortelės turėtojo privilegijas.

<sup>13</sup> Vienos konvencijoje nurodyta, kad atstovaujamoji valstybė turi įsitikinti, jog yra gautas priimančiosios valstybės *sutikimas (agremanas)* dėl to asmens, kurį ji numato akredituoti atstovybės toje valstybėje vadovu; neprivaloma nurodyti atsisakymo išduoti *agremaną* priežasčių (4 straipsnis). Priimančioji valstybė turi diskreciją spręsti dėl diplomatinio personalo, kuris yra tos valstybės piliečiai, paskyrimo (8 straipsnio 2 dalis). Ji leidžia priimančiajai valstybei bet kuriuo metu ir neprivariant motyvuoti savo sprendimo paskelbti, kad asmuo yra nepageidaujamas (*persona non grata*) arba nepriimtinas (9 straipsnis). Atstovaujama valstybė gali apriboti misijos dydį ir taip apriboti personalo skaičių (11 straipsnis). Priimančioji valstybė turi diskrecijos teisę nustatyti laikotarpį, per kurį, jos nuomone, atstovybės personalo narys turi palikti jos teritoriją nustojus eiti pareigas, ir laikotarpį, kurį šeimos nariai gali pasilikti mirus atstovybės nariui (39 straipsnio 2 ir 3 dalys). Pastarieji įvykiai akivaizdžiai rodo, kad šia diskrecijos teise buvo pasinaudota. 2022 m. balandžio 7 d. Austrijos Respublikos užsienio reikalų ministerija paskelbė, kad yra priversta atšaukti trijų Rusijos Federacijos ambasados Vienoje ir vieno Rusijos Federacijos generalinio konsulato Zalburge narių diplomatinį statusą. Šių asmenų veiksmai buvo nesuderinami su jų diplomatinio statusu, dėl kurių jie buvo paskelbti *persona non grata* pagal Vienos konvencijos 9 straipsnį, ir jiems buvo nurodyta iki 2022 m. balandžio 12 d. išvykti iš Austrijos teritorijos.

<sup>14</sup> Teisingumo Teismui šis dokumentas nebuvo pateiktas, dabartinę jo versiją galima rasti internete.

<sup>15</sup> 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, 2006, p. 1), 19 straipsnio 2 dalis ir VII priedo 4.3 punktas.

<sup>16</sup> Apie šį kortelės pavyzdį buvo pranešta Komisijai pagal Šengeno sienų kodekso 34 straipsnio 1 dalies e punktą ir jis buvo paskelbtas *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* pagal šio kodekso 34 straipsnio 2 dalį. Ankstesnis pavyzdys – atrodo, kad jis buvo naudotas pareiškėjams atvykus į valstybę narė X – buvo paskelbtas Oficialiajame leidinyje prieš trejus metus. Tarp šių dviejų versijų nėra esminių skirtumų.

37. Priešingai, nei teigia Austrijos vyriausybė, iš to, kas išdėstyta pirmiau, matyti, kad pareiškėjų diplomatinės asmens tapatybės kortelės patvirtina jų teisę būti valstybėje narėje X kortelėse nurodytą laikotarpį pagal Vienos konvenciją<sup>17</sup>.

*b) Teisingumo Teismo jurisprudencija, susijusi su teisėmis ir leidimais gyventi šalyje*

38. Pareiškėjai pagal analogiją remiasi Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal kurią vienos valstybės narės piliečių teisė atvykti į kitos valstybės narės teritoriją ir joje gyventi, atsižvelgiant į Sutartimi siekiamus tikslus, yra tiesiogiai Sutartimi arba tam tikrais atvejais ją įgyvendinant priimtomis nuostatomis suteikta teisė. Leidimo gyventi šalyje valstybės narės piliečiui išdavimas turi būti laikomas ne teises suteikiančia priemone (teisę suteikiantis dokumentas), o valstybės narės priemone, skirta konkrečiai kitos valstybės narės piliečio padėčiai Sąjungos teisės nuostatų atžvilgiu konstatuoti (patvirtinamasis dokumentas)<sup>18</sup>. Jie mano, kad ši jurisprudencija gali būti taikoma trečiųjų šalių piliečių padėčiai pagal Vienos konvenciją, kad pareiškėjų diplomatinėse asmens tapatybės kortelėse tik deklaruojamos teisės, kuriomis jie jau naudojosi pagal šią konvenciją, ir todėl valstybės narės X institucijos neišdavė jiems teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų, kaip tai suprantama pagal reglamentą „Dublinas III“.

39. Šiomis aplinkybėmis reikia remtis vienu pirmųjų sprendimų, kuriame Teisingumo Teismas nagrinėjo valstybės narės piliečių teisės atvykti į kitos valstybės narės teritoriją ir joje gyventi šaltinį, t. y. Sprendimu *Royer*<sup>19</sup>.

40. Iš tiesų, kaip nusprendė Teisingumo Teismas, valstybės narės piliečių teisė atvykti į kitos valstybės narės teritoriją ir joje gyventi Sutarties siekiamais tikslais yra tiesiogiai suteikta Sutartimi arba tam tikrais atvejais šią Sutartį įgyvendinant priimtomis nuostatomis. Todėl ši teisė įgyjama nepriklausomai nuo valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos išduoto leidimo gyventi šalyje. Šio leidimo išdavimas turi būti laikomas ne teises suteikiančia priemone, bet priemone, skirta kitos valstybės narės piliečio padėčiai Sąjungos teisės nuostatų atžvilgiu konstatuoti. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad Direktyva Nr. 68/360<sup>20</sup> įpareigojo valstybes nars suteikti teisę gyventi jų teritorijoje asmenims, galintiems pateikti šioje direktyvoje išvardytus dokumentus, ir kad leidimas gyventi šalyje patvirtina teisę gyventi šalyje. Taigi šiomis nuostatomis buvo siekiama nustatyti praktinius aspektus, kurie reglamentuotų naudojimasi Sutartimi tiesiogiai suteiktomis teisėmis. Iš to išplaukia, kad valstybių narių valdžios institucijos turėjo suteikti teisę gyventi šalyje bet kuriam asmeniui, kuris patenka į direktyvoje nustatytas kategorijas ir kuris, pateikdamas nurodytus dokumentus, gali įrodyti, kad priklauso vienai iš šių kategorijų. Kadangi tai susiję su naudojimu pagal Sutartį įgyta teise, teisinių formalumų neatlikimas savaime negali būti laikomas viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo pažeidimu, kuriuo būtų galima pateisinti nurodymą išsiųsti iš šalies<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Atrodo, kad pagal valstybės narės X pirminius teisės aktus, kurie Teisingumo Teismui nepateikti, bet kuriuos galima rasti internete, sutartys ir tarptautinės teisės aktai yra diplomatinio personalo laikino buvimo ir gyvenimo toje valstybėje teisinis pagrindas. Kaip ir Nyderlandai, valstybė narė X paprastai apibūdinama kaip monistinė, pripažįstanti jos ratifikuotas tarptautines sutartis kaip nacionalinės teisės dalį, ir tam nereikia priimti jas įgyvendinančių nacionalinės teisės aktų.

<sup>18</sup> Pavyzdžiui, žr. 2006 m. kovo 23 d. Sprendimą *Komisija / Belgija*, (C-408/03, EU:C:2006:192, 62 ir 63 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija) ir 2011 m. liepos 21 d. Sprendimą *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:498, 54 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato M. Bobek išvadą byloje *I* (C-195/16, EU:C:2017:374, 37 ir 38 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

<sup>19</sup> 1976 m. balandžio 8 d. Sprendimas *Royer* (48/75, EU:C:1976:57), taip pat žr. 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimų narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančią Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinantią Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46).

<sup>20</sup> 1968 m. spalio 15 d. Tarybos direktyva 68/360/EEB dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės apsigyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo (OL L 257, 1968, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba 5 sk., 1 t., p. 27).

<sup>21</sup> 1976 m. balandžio 8 d. Sprendimas *Royer* (48/75, EU:C:1976:57, 18–40 punktai).



41. Iš šios jurisprudencijos išplaukia du svarbūs aspektai.

42. Pirma, kadangi teisinės ir faktinės aplinkybės skiriasi, neįmanoma tapatinti Teisingumo Teismo teiginių dėl teisių, kurias valstybių narių piliečiai įgyja pagal Sutartis, kiek tai susiję su Sąjungos teisine tvarka, ir tiesioginio veikimo doktrinos taikymo privilegijų ir imunitetų, kuriais pagal Vienos konvenciją naudojasi trečiųjų šalių piliečiai, kiek tai susiję su konkrečia valstybės narės teisine tvarka.

43. Antra, nagrinėdamas situaciją, kai tam tikros valstybės narės nepagrįstai apribojo valstybių narių piliečių teises, Teisingumo Teismas nusprendė, kad šios teisės tiesiogiai kyla iš Sutarčių ir kad jos egzistuoja nepriklausomai nuo leidimo gyventi šalyje išdavimo. Šiuo atveju taip nėra. Neteigiama, kad yra koks nors neatitikimas tarp teisių, kurias pareiškėjai tiesiogiai ar netiesiogiai kildina iš Vienos konvencijos, ir teisių, kurias patvirtina diplomatinės asmens tapatybės kortelės, arba teisių, kuriomis pareiškėjai naudojami kitais būdais.

44. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, manau, kad nustatymas, ar pareiškėjų diplomatinės asmens tapatybės kortelės yra deklaratyvaus ar teisę suteikiančio pobūdžio, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *Royer*, nepadeda išspręsti Teisingumo Teismui pateikto klausimo, t. y. ar šios kortelės yra teisę gyventi šalyje patvirtinantys dokumentai, kaip jie suprantami pagal reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punktą. Be to, iš toliau pateikiamos teksto ir konteksto analizės matyti, kad tai nėra būtina.

*c) Reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punkto ir 12 straipsnio 1 dalies teksto ir konteksto analizė*

45. Pagal reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punkto ir 12 straipsnio 1 dalį valstybės narės valdžios institucija, mananti, kad trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės turi teisę būti jos teritorijoje, išduoda tai patvirtinantį dokumentą. Valstybė narė X būtent tai ir padarė, išduodama pareiškėjams diplomatinės asmens tapatybės korteles<sup>22</sup>.

46. Šiose nuostatose nenurodyta, kad leidimai, išduoti remiantis tuo, kad ši valstybė narė yra tarptautinio susitarimo, kaip antai Vienos konvencijos, šalis, arba atitinkami nacionaliniai įgyvendinimo teisės aktai nepatenka į „teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų“ apibrėžtį. Priešingai, nei teigia pareiškėjai, taip pat nesvarbu, ar šis dokumentas apibūdinamas kaip deklaratyvus ar suteikiantis teisę ir (arba) jis savo forma ar turiniu skiriasi nuo kitiems asmenims, pavyzdžiui, valstybės narės X piliečiams ar nuolatiniais gyventojams, išduodamų leidimų gyventi šalyje. Reglamente „Dublinas III“ tokios aplinkybės nenurodomos.

47. Toks šių nuostatų aiškinimas atitinka kontekstą, kuriame jos pateikiamos. Reglamentu „Dublinas III“ siekiama nustatyti aiškų ir veiksmingą valstybės narės, atsakingos už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo būdą<sup>23</sup>. Šį tikslą atitinka tai, kad visi valstybių narių išduoti dokumentai, leidžiantys asmenims būti jų teritorijoje, yra teisę gyventi šalyje patvirtinantys dokumentai pagal 2 straipsnio 1 dalį. Taigi toks aiškinimas taip pat atitinka Teisingumo Teismo supratimą apie tikslus, kurių siekiama reglamentu „Dublinas III“<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Pagal analogiją žr. 2017 m. liepos 26 d. Sprendimą *Jafari* (C-646/16, EU:C:2017:586, 58 punktą). Šioje byloje valstybė narė X ne tik toleravo pareiškėjų buvimą savo teritorijoje.

<sup>23</sup> Reglamento „Dublinas III“ 4 ir 5 konstatuojamosios dalys.

<sup>24</sup> Pavyzdžiui, žr. 2021 m. gruodžio 9 d. Sprendimą *BT (Ieškinys apdraustajam)* (C-708/20, EU:C:2021:986, 24 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

48. Nyderlandų vyriausybė ir Komisija taip pat nurodo, kad pareiškėjai yra glaudžiausiai susiję su valstybe narė X. Jie į valstybių narių teritoriją atvyko siekdami palaikyti jų kilmės valstybės ir valstybės narės X, kurioje jie dirbo ir gyveno kelerius metus, diplomatinis santykius.

49. Pripažinimas, kad valstybė narė X yra atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą, atitinka Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl reglamento „Dublinas III“, kuria siekiama užtikrinti tris dalykus. Pirmiausia, kad už prašymų nagrinėjimą būtų atsakinga valstybė narė, į kurią užsienio pilietis pirmą kartą atvyko arba apsigyveno atvykęs į valstybių narių teritoriją. Antra, kad būtų atsižvelgta į valstybės narės X vaidmenį, kai pareiškėjai atvyko į šią teritoriją. Trečia, kad judėjimo laisvės srityje kiekviena valstybė narė būtų atsakinga visoms kitoms už savo veiksmus, susijusius su trečiųjų šalių piliečių atvykimu ir apsigyvenimu. Todėl kiekviena valstybė narė, vadovaudamasi solidarumo ir sąžiningo bendradarbiavimo principais, privalo priimti su tuo susijusias pasekmes<sup>25</sup>.

50. Kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir Nyderlandų vyriausybė, kitoks aiškinimas reikštų, kad pareiškėjų padėtyje esantys trečiųjų šalių piliečiai, kurie naudojami privilegijomis ir imunitetais pagal Vienos konvenciją, gali pasirinkti, kurioje valstybėje narėje pateikti tarptautinės apsaugos prašymą, o kiti, kurių teisę gyventi šalyje patvirtinantys dokumentai turi kitokią teisinę pagrindą, tokios galimybės neturi. Tai prieštarautų reglamentu „Dublinas III“ siekiamam tikslui įtvirtinti vienodus mechanizmus ir kriterijus, siekiant nustatyti atsakingą valstybę narę<sup>26</sup>. Nesvarbu, kad labai mažai asmenų gali atsidurti pareiškėjų situacijoje.

51. Galiausiai nesu įsitikinęs, kad pripažinus, jog diplomatai nepatenka į Direktyvos 2003/109 taikymo sritį, tai turi kokios nors įtakos šiai išvadai. Šia direktyva siekiama į jos taikymo sritį neįtraukti asmenų, pavyzdžiui, turinčių teisinį statusą pagal Vienos konvenciją, kurie neketina ilgam įsikurti valstybių narių teritorijoje<sup>27</sup>. Tai netrukdo valstybėms narėms išduoti jiems teisę gyventi šalyje patvirtinančius dokumentus, kaip tai suprantama pagal reglamento „Dublinas III“ 2 straipsnio 1 punktą.

## V. Išvada

52. Atsižvelgdamas į pateiktus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) pateiktą klausimą atsakyti taip:

2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (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, 2 straipsnio 3 dalis

turi būti aiškinama taip:

diplomatine asmens tapatybės kortelė, išduota pagal 1961 m. balandžio 18 d. Vienoje pasirašytą Vienos konvenciją dėl diplomatinių santykių, yra teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą.

<sup>25</sup> 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *N. S. ir kt.* (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 79 punktas) ir 2017 m. liepos 26 d. Sprendimas *Jafari* (C-646/16, EU:C:2017:586, 86–88 ir 91 punktai).

<sup>26</sup> Pagal analogiją žr. 2019 m. balandžio 2 d. Sprendimą *H ir R* (C-582/17 ir C-583/17, EU:C:2019:280, 77 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

<sup>27</sup> Žr. šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalies f punktą ir generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *Singh* (C-502/10, EU:C:2012:294, 36–39 punktai).