



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2013 m. gegužės 30 d.*

„Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Direktyva 2008/115/EB — Bendri neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartai ir tvarka — Taikymas prieglobsčio prašytojams — Galimybė laikyti sulaikytą trečiosios šalies pilietį po prieglobsčio prašymo pateikimo“

Byloje C-534/11

dėl *Nejvyšší správní soud* (Čekijos Respublika) 2011 m. rugsėjo 22 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2011 m. spalio 20 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Mehmet Arslan

prieš

Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kuriį sudaro kolegijos pirmininkas M. Ilešič (pranešėjas), teisėjai E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh, C. Toader ir C. G. Fernlund,

generalinis advokatas M. Wathelet,

posėdžio sekretorius M. Aleksejev, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2012 m. lapkričio 7 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir J. Vláčil,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos N. Graf Vitzthum,
- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos G. de Bergues ir S. Menez,
- Slovakijos vyriausybės, atstovaujamos B. Ricziová,
- Šveicarijos vyriausybės, atstovaujamos D. Klingele,
- Europos Komisijos, atstovaujamos M. Condou-Durande ir M. Šimerdová,

* Proceso kalba: čekų.

susipažinęs su 2013 m. sausio 31 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, p. 98) 2 straipsnio 1 dalies, skaitomos kartu su šios direktyvos 9 konstatuojamąja dalimi, išaiškinimu.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant ginčą tarp Turkijos piliečio M. Arslan, kuris Čekijos Respublikoje buvo sulaikytas administracinio jo išsiuntimo tikslais ir per šį sulaikymo laikotarpį pateikė tarptautinės apsaugos prašymą pagal prieglobstį reglamentuojančius nacionalinės teisės aktus, ir *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie* (Čekijos Respublikos policijos *Ústí* regiono regioninis komisariato užsieniečių policijos skyrius) dėl pastarojo 2011 m. kovo 25 d. sprendimo pratęsti pirminį 60 dienų sulaikymo terminą papildomam 120 dienų laikotarpiui.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2008/115

- 3 Direktyvos 2008/115 2, 4, 8, 9 ir 16 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„2) <...> Europos Vadovų Taryba paragino suformuoti efektyvią išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais, siekiant, kad su grąžintiniais asmenimis būtų elgiamasi žmoniškai ir kad būtų gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas.

<...>

- 4) Turi būti nustatytos aiškios, suprantamos ir teisingos taisyklės siekiant sukurti efektyvią grąžinimo politiką kaip privalomą gerai veikiančios migracijos politikos elementą.

<...>

- 8) Pripažįstama, kad valstybė narė turi teisę grąžinti neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius su sąlyga, kad veikia teisinga ir veiksminga prieglobsčio sistema, kurioje visiškai atsižvelgiama į pabėgėlių negrąžinimo principą.

- 9) Pagal 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyvą 2005/85/EB, nustatančią būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse [OL L 326, p. 13], trečiosios šalies pilietis, paprašęs prieglobsčio valstybėje narėje, neturėtų būti laikomas neteisėtai tos valstybės narės teritorijoje esančiu piliečiu, kol neišgaliojo sprendimas nepatenkinti prašymo arba sprendimas, kuriuo jis netenka teisės likti šalyje kaip prieglobsčio siekiantis asmuo.

<...>

16) Sulaikymo taikymas išsiuntimo tikslu turėtų būti ribojamas ir atitikti proporcingumo principą priemonių, kurių imamasi, ir siekiamų tikslų atžvilgiu. Sulaikymas yra pateisinamas tik tada, kai rengiamasi grąžinimui arba išsiuntimo procesui, ir jei švelnesnių priverstinių priemonių nepakaktų.“

4 Direktyvos 2008/115 1 straipsnyje „Objektas“ numatyta:

„Šia direktyva nustatomi bendri standartai ir tvarka, taikomi valstybėse narėse, grąžinant neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius, remiantis pagrindinėmis teisėmis kaip Bendrijos ir tarptautinės teisės bendraisiais principais, įskaitant pabėgėlių apsaugos ir žmogaus teisių reikalavimus.“

5 Remiantis šios direktyvos 2 straipsnio „Taikymo sritis“ 1 dalimi:

„Ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje.“

6 Minėtos direktyvos 3 straipsnio 2 punkte sąvoka „neteisėtas buvimas“ apibrėžta kaip „trečiosios šalies piliečio, kuris, neatitinka arba nebeatitinka <...> atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje“.

7 Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „valstybės narės priima sprendimą grąžinti kiekvieno trečiosios šalies piliečio, neteisėtai esančio jų teritorijoje, atžvilgiu <...>“.

8 Pagal šios direktyvos 15 straipsnį:

„1. Valstybės narės gali sulaikyti trečiosios šalies pilietį, kuriam taikoma grąžinimo tvarka tik tam, kad parengtų grąžinimą ir (arba) įvykdytų išsiuntimo procesą (nebent konkrečiu atveju gali būti veiksmingai taikomos kitos pakankamos, tačiau švelnesnės priverstinės priemonės), visų pirma, kai:

- a) esama pasislėpimo pavojaus, arba
- b) atitinkamas trečiosios šalies pilietis vengia pasirengimo grąžinimui ar išsiuntimo proceso, arba jiems trukdo.

Sulaikymas turi trukti kuo trumpiau ir būti taikomas tik tol, kol tinkamai vykdomas pasiruošimas išsiuntimui.

<...>

4. Paaiškėjus, kad dėl teisinių ar kitokių priežasčių nebėra pagrįstos tikimybės išsiųsti arba 1 dalyje nustatytų aplinkybių nebesama, sulaikymas tampa nebepateisinamas ir atitinkamas asmuo nedelsiant paleidžiamas.

5. Sulaikymas trunka tol, kol tenkinamos 1 dalyje nustatytos sąlygos ir jis yra būtinas siekiant užtikrinti sėkmingą išsiuntimą. Kiekviena valstybė narė nustato sulaikymo laikotarpio ribą, kuri negali viršyti šešių mėnesių.

6. Valstybės narės negali pratęsti 5 dalyje nurodyto laikotarpio, tačiau laikydamosi nacionalinės teisės gali pratęsti [ji] ribotam laikotarpiui, neviršijančiam dar dvylikos mėnesių, tais atvejais, kai tikėtina, jog, nepaisant visų jų pagrįstų pastangų, išsiuntimo procedūra užtruks ilgiau dėl to, kad:

- a) suinteresuotasis trečiosios šalies pilietis nepakankamai bendradarbiauja, arba
- b) vėluojama gauti reikiamus dokumentus iš trečiųjų šalių.“

Direktyva 2005/85

- 9 Remiantis Direktyvos 2005/85 1 straipsniu, jos tikslas – nustatyti būtinausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos. Iš esmės joje reglamentuojama: prieglobsčio prašymų pateikimas, šių prašymų nagrinėjimo tvarka ir prieglobsčio prašytojų teisės ir pareigos.
- 10 Šios direktyvos 2 straipsnyje, be kita ko, numatyta, kad šioje direktyvoje:

„<...>

- b) „prašymas“ arba „prieglobsčio prašymas“ – trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės pateiktas prašymas, kuris gali būti laikomas tarptautinės apsaugos valstybėje narėje prašymu pagal [1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašytą Konvenciją dėl pabėgėlių statuso (*Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys*, 189 t., p. 150, Nr. 2545 (1954)), kuri įsigaliojo 1954 m. balandžio 22 d.]. Dėl kiekvieno tarptautinės apsaugos prašymo daroma prielaida, kad tai yra prieglobsčio prašymas, jeigu atitinkamas asmuo aiškiai neprašo kitokios apsaugos, dėl kurios gali būti kreipiamasi atskirai;
- c) „prašytojas“ arba „prieglobsčio prašytojas“ – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, pateikęs prieglobsčio prašymą, dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas;
- d) „galutinis sprendimas“ – sprendimas, ar <...> pabėgėlio statusas bus suteiktas trečiosios šalies piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuriam daugiau netaikomos teisės gynimo priemonės pagal šios direktyvos V skyrių nepriklausomai nuo to, ar dėl tokios teisės gynimo priemonės poveikio prašytojams leidžiama likti atitinkamose valstybėse narėse, laukiant sprendimo, laikantis šios direktyvos III priedo;
- e) „sprendžiančioji institucija“ – bet kokia pusiau teisminė arba administracinė institucija valstybėje narėje, atsakinga už prieglobsčio prašymų nagrinėjimą ir kompetentinga priimti pirmosios instancijos sprendimus tokiais atvejais, laikantis I priede nurodytos tvarkos;

<...>

- k) „pasilikimas valstybėje narėje“ – pasilikimas valstybės narės teritorijoje, įskaitant pasienį ar tranzitines zonas, kur buvo pateiktas arba yra nagrinėjamas prieglobsčio prašymas.“

- 11 Minėtos direktyvos 7 straipsnyje nustatyta:

„1. Tik taikant šią tvarką prašytojams leidžiama pasilikti valstybėje narėje iki tol, kol sprendžiančioji institucija priima sprendimą pagal pirmosios instancijos procedūras, nustatytas III skyriuje. Ši teisė pasilikti nesuteikia teisės į leidimą gyventi valstybėje narėje.

2. Valstybės narės gali daryti išimtį tik tais atvejais, kai pagal 32 ir 34 straipsnius vėlesnis prašymas nebus toliau nagrinėjamas arba kai jos atitinkamai perduoda arba išduoda asmenį kitai valstybei narei, remdamosi įsipareigojimais pagal Europos arešto orderį <...> arba kitais įsipareigojimais, trečiajai šaliai arba tarptautiniams baudžiamiesiems teismams.“

- 12 Pagal tos pačios direktyvos 18 straipsnį:

„1. Valstybės narės nesulaiko asmens tik dėl priežasties, kad jis yra prieglobsčio prašytojas.

2. Kai prieglobsčio prašytojas yra sulaikomas, valstybės narės užtikrina greito teismo svarstymo galimybę.“

13 Remiantis Direktyvos 2005/85 23 straipsnio 4 dalimi:

„Valstybės narės gali taip pat nustatyti, kad nagrinėjimo procedūrai <...> gali būti suteikta pirmenybė arba ji gali būti paspartinta, jeigu:

<...>

j) prašytojas pateikia prašymą tik siekdamas atidėti arba sužlugdyti [sutrukdyti] anksčiau priimto sprendimo arba sprendimo, kuris bus priimtas artimiausiu laiku, vykdymą, kuriuo remiantis jis būtų išsiųstas iš šalies; <...>

<...>“

14 Šios direktyvos 39 straipsnio 1 dalimi valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad prieglobsčio prašytojai turėtų teisę į veiksmingą teisės gynimo priemonę. Šiuos nuostatos 3 dalis suformuluota taip:

„Prireikus valstybės narės numato taisykles pagal savo tarptautinius įsipareigojimus, taikomas nagrinėjant:

a) klausimą, ar dėl 1 dalyje numatytos teisės gynimo priemonės prašytojams būtų leista pasilikti atitinkamoje valstybėje narėje laukiant rezultatų;

b) galimybę pasinaudoti teisine teisės gynimo priemone arba apsaugos priemonėmis, jeigu pagal 1 dalyje numatytą teisės gynimo priemonę prašytojui nėra leidžiama pasilikti atitinkamoje valstybėje narėje laukiant rezultatų. <...>

<...>“

Direktyva 2003/9

15 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyvoje 2003/9/EB, nustatančioje minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo (OL L 31, p. 18; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk. 6 t., p. 101), be kita ko, įtvirtintos prieglobsčio prašytojų buvimo ir judėjimo šalyje sąlygos. Šios direktyvos 7 straipsnyje numatyta:

„1. Prieglobsčio prašytojai gali laisvai judėti priimančiosios valstybės narės teritorijoje arba tam tikroje valstybės narės jiems paskirtoje zonoje. Paskirta zona negali turėti poveikio nedalomi privatus gyvenimo sferai bei turi garantuoti pakankamai galimybių naudotis visa pagal šią direktyvą teikiama socialine parama.

2. Valstybės narės gali nuspręsti dėl prieglobsčio prašytojo apgyvendinimo remdamosi visuomenės interesais, viešosios tvarkos sumetimais arba, jei reikalinga, siekdamas paspartinti su prašymu susijusį procesą ir jo veiksmingą monitoringą.

3. Kai yra tikslinga, pavyzdžiui, dėl teisinių priežasčių arba viešosios tvarkos sumetimais, valstybės narės nacionalinėje teisėje nustatyta tvarka gali izoliuoti prieglobsčio prašytoją tam tikroje konkrečioje vietoje.

<...>“

16 Pagal šios direktyvos 21 straipsnio 1 dalį:

„Valstybės narės garantuoja, kad neigiamus sprendimus dėl socialinės paramos pagal šią direktyvą suteikimo arba pagal 7 straipsnį individualiai su prieglobsčio prašytojais susijusius priimtus sprendimus būtų galima apskųsti nacionalinės teisės aktuose nustatyta tvarka. Bent jau paskutinėje instancijoje turi būti suteikta galimybė kreiptis į teismo instituciją, apskundžiant sprendimą arba dėl jo peržiūrėjimo.“

Čekijos teisė

17 Direktyva 2008/115 į Čekijos teisę iš esmės buvo perkelta iš dalies pakeitus Įstatymą Nr. 326/1999 dėl užsieniečių buvimo Čekijos Respublikos teritorijoje (toliau – Įstatymas Nr. 326/1999).

18 Vadovaujantis Įstatymo Nr. 326/1999 124 straipsnio 1 dalimi, policija „turi teisę sulaikyti vyresnį nei 15 metų užsieniečių, kuriam buvo įteiktas pranešimas dėl pradėtos administracinio išsiuntimo procedūros, dėl kurio administracinio išsiuntimo buvo priimtas galutinis sprendimas arba kita Europos Sąjungos valstybė narė priėmė draudimą atvykti, galiojančią Europos Sąjungos valstybių narių teritorijoje jo atžvilgiu, o speciali savanoriško išvykimo priemonė yra nepakankama“, ir jeigu tenkinama bent viena sąlyga, nurodyta šios nuostatos b ir e punktuose, t. y. jei kyla „pavojus, kad užsienietis trukdys arba apsunkins sprendimo dėl administracinio išsiuntimo vykdymą“, arba jei „užsienietis yra įtrauktas į susitariančiųjų valstybių informacinę sistemą“.

19 Pagal šio įstatymo 125 straipsnio 1 dalį sulaikymo laikotarpis paprastai negali viršyti 180 dienų.

20 Minėto įstatymo 127 straipsnyje nurodyta:

„1. Būtina nedelsiant paleisti asmenį, jei:

a) išnyko sulaikymo pagrindai;

<...>

d) užsieniečiui buvo suteiktas prieglobstis arba papildoma apsauga; arba

e) užsieniečiui suteiktas ilgalaikis leidimas gyventi, siekiant užtikrinti jo apsaugą valstybės teritorijoje.

2. Tarptautinės apsaugos prašymo padavimas per sulaikymo laikotarpį nėra pagrindas paleisti asmenį.“

21 Direktyva 2005/85 į Čekijos teisę iš esmės buvo perkelta iš dalies pakeitus Prieglobsčio įstatymą Nr. 325/1999. Šio įstatymo 85a straipsnyje numatyta:

„1. Pareiškimas dėl tarptautinės apsaugos nutraukia taikant specialiuosius teisės aktus išduotos ilgalaikės vizos arba ilgalaikio leidimo gyventi galiojimą.

2. Galimas pareiškimas dėl tarptautinės apsaugos arba tarptautinės apsaugos prašymas (10 straipsnis) neturi įtakos su apgyvendinimu sulaikymo centre susijusiam užsieniečio teisiniam statusui.

3. Pareiškimą dėl tarptautinės apsaugos arba tarptautinės apsaugos prašymą pateikęs užsienietis turi likti sulaikymo centre su sąlyga, kad laikomasi taikytinuose specialiuosiuose teisės aktuose įtvirtintų sąlygų.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 22 2011 m. vasario 1 d. M. Arslan sulaikė Čekijos Respublikos policijos patrulis. 2011 m. vasario 2 d. buvo priimtas sprendimas jį išsiųsti.
- 23 2011 m. vasario 8 d. sprendimu M. Arslan buvo nustatytas 60 dienų sulaikymo laikotarpis, motyvuojant visų pirma tuo, kad, atsižvelgiant į jo elgesį praityje, buvo galima preziumuoti, kad M. Arslan nesilaikys sprendimo išsiųsti. Šiame sprendime buvo pažymėta, kad suinteresuotasis asmuo neteisėtai, išvengęs kontrolės pasienyje, pateko į Šengeno erdvę ir gyveno Austrijoje, o vėliau Čekijos Respublikoje be kelionės dokumento ir vizos. Be to, šiame sprendime nurodyta, kad 2009 m. Graikijoje pareiškėjas jau buvo apklaustas dėl naudojimosi padirbtu pasu, grąžintas į savo kilmės šalį ir įtrauktas į Šengeno informacinę sistemą kaip asmuo, kuriam draudžiama patekti į Šengeno erdvės valstybių teritoriją nuo 2010 m. sausio 26 d. iki 2013 m. sausio 26 dienos.
- 24 Tą pačią dieną, kai buvo priimtas minėtas sprendimas, M. Arslan Čekijos valdžios institucijoms pateikė pareiškimą dėl tarptautinės apsaugos.
- 25 2011 m. kovo 25 d. buvo nuspręsta 120 dienų pratęsti M. Arslan sulaikymo terminą motyvuojant tuo, kad šis pratęsimas būtinas rengiantis vykdyti sprendimą dėl suinteresuoto asmens išsiuntimo, ypač atsižvelgiant į tai, kad procedūra dėl M. Arslan pateikto tarptautinės apsaugos prašymo tebevyko, todėl tol, kol šis prašymas nagrinėjamas, neįmanoma įvykdyti sprendimo išsiųsti. 2011 m. kovo 25 d. sprendime nurodyta, kad tarptautinės apsaugos prašymas pateiktas siekiant sukliudyti įvykdyti sprendimą išsiųsti. Be to, šiame sprendime pažymėta, kad iki jo priėmimo dienos Turkijos Respublikos ambasada M. Arslan dar neišdavė alternatyvaus kelionės dokumento, o tai irgi sutrukdė įvykdyti sprendimą išsiųsti.
- 26 M. Arslan ši sprendimą dėl jo sulaikymo pratęsimo apskundė ir visų pirma pažymėjo, kad jį priimant, atsižvelgiant į jo pateiktą tarptautinės apsaugos prašymą, nebuvo pagrįstos tikimybės, kad jis bus išsiųstas per Įstatyme Nr. 326/1999 numatytą maksimalų 180 dienų sulaikymo laikotarpį. Tokiomis aplinkybėmis jis nurodė, kad jeigu jo tarptautinės apsaugos prašymas bus atmestas, jis pasinaudos visomis teisių gynimo priemonėmis. Atsižvelgiant į paprastai ilgai trunkančias teismines procedūras dėl tokios rūšies ieškinių, jo nuomone, nėra realaus pagrindo manyti, kad sprendimas išsiųsti bus įvykdytas prieš pasibaigiant maksimaliam sulaikymo laikotarpiui. Šiomis aplinkybėmis, M. Arslan manymu, 2011 m. vasario 25 d. sprendimas prieštarauja Direktyvos 2008/115 15 straipsnio 1 ir 4 dalims bei Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikai.
- 27 2011 m. balandžio 27 d. sprendimu pirmosios instancijos teismas atmetė skundą ir visų pirma nurodė, kad jis pagrįstas vien savanaudiškais ir spekuliatyviais argumentais. M. Arslan pateikė kasacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme, iš esmės remdamasis tais pačiais argumentais kaip pateiktieji pirmojoje instancijoje.
- 28 Vidaus reikalų ministerija atmetė tarptautinės apsaugos prašymą 2011 m. balandžio 12 d. sprendimu, kurį M. Arslan apskundė.
- 29 2011 m. liepos 27 d. suinteresuotasis buvo paleistas, nurodžius, kad suėjo pagal nacionalinę teisę numatytas maksimalus šios priemonės taikymo laikotarpis.
- 30 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių, ar pagal Direktyvą 2008/115 tarptautinės apsaugos prašytojas gali teisėtai būti sulaikytas. Konkrečiai kalbant, jam kyla klausimas, ar šią direktyvą reikia aiškinti taip, kad būtina paleisti užsienietį, sulaikytą grąžinimo tikslu, kai jis paduoda tarptautinės apsaugos prašymą. Šio teismo nuomone, aiškinant atitinkamas nuostatas sistemiskai ir teleologiškai, reikėtų daryti išvadą, kad pateikus prieglobsčio prašymą sulaikymas gali būti pratęstas tik

priėmus naują sprendimą, kuris grindžiamas ne Direktyva 2008/115, bet nuostata, pagal kurią konkrečiai leidžiama sulaikyti prieglobsčio prašytoją. Vis dėlto minėtam teismui nerimą kelia tai, kad taip aiškinant gali būti sudarytos palankesnės sąlygos piktnaudžiauti prieglobsčio procedūra.

31 Šiomis aplinkybėmis *Nejvyšší správní soud* (Vyriausiasis administracinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar direktyvos [2008/115] 2 straipsnio 1 dalį kartu su jos 9 konstatuojamąja dalimi reikia aiškinti taip, kad ši direktyva netaikoma trečiosios valstybės piliečiui, padavusiam tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal direktyvą [2005/85]?
2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas, ar užsienietis, kuris sulaikytas siekiant jį grąžinti, turi būti paleistas tuo atveju, kai paduoda tarptautinės apsaugos prašymą, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2005/85, ir kai nėra kitų sulaikymo pratęsimo pagrindų?“

Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumom

32 Prancūzijos vyriausybei kyla abejonių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumom, nes iš šio prašymo nematyti, kad M. Arslan ginčytų Direktyvos 2008/115 taikytinumą jo atžvilgiu po to, kai jis pateikė prieglobsčio prašymą. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą reikėtų laikyti hipotetiniu.

33 Šiuo atžvilgiu pirmiausia svarbu priminti, kad, vykstant SESV 267 straipsnyje numatytam procedūrai, tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes, turi įvertinti, ar reikia pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų priimti savo sprendimą, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl kai pateikiami klausimai yra susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu, iš principo Teisingumo Teismas turi priimti sprendimą (žr., be kita ko, 2013 m. vasario 26 d. Sprendimo *Melloni*, C-399/11, 28 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

34 Nacionalinių teismų pateiktiems prejudiciniams klausimams taikoma reikšmingumo prezumpcija gali būti atmesta tik išimtiniais atvejais, jeigu akivaizdu, jog prašymas išaiškinti klausimuose nurodytas Sąjungos teisės nuostatas visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, kai problema hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės ir teisinės aplinkybės, kurių reikia norint naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus (žr., be kita ko, minėto Sprendimo *Melloni* 29 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

35 Tačiau šiuo atveju reikia konstatuoti, kad iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos akivaizdžiai nematyti, kad prašymas išaiškinti Sąjungos teisę nėra susijęs su pagrindinės bylos faktais arba dalyku ar kad jį pateikęs teismo iškelta problema yra hipotetinė.

36 Iš tiesų pirmiausia, žinoma, matyti, kad M. Arslan sulaikymo pratęsimą ginčijo ne remdamasis tuo, kad Direktyva 2008/115 netaikytina, bet visų pirma argumentu, jog šis pratęsimas prieštarauja šios direktyvos 15 straipsniui, nes, atsižvelgiant į ilgą prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūros trukmę, nebuvo pagrįstos tikimybės, kad jis bus išsiųstas per Čekijos teisėje numatytą maksimalų 180 dienų sulaikymo laikotarpį. Vis dėlto aišku, kad siekdamas išsiaiškinti, ar minėtas pratęsimas pažeidžia Direktyvos 2008/115 15 straipsnį, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi iš pradžių nustatyti, ar ši direktyva išlieka taikytina M. Arslan ir po to, kai jis pateikė prieglobsčio prašymą. Taigi, šiam teismui būtina gauti atsakymą į pirmąjį klausimą, kad galėtų nuspręsti, ar nurodytas argumentas yra pagrįstas.

- 37 Taip pat iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad, šio teismo manymu, jeigu darytume prielaidą, kad Direktyva 2008/115 nebetaikytina pateikus prieglobsčio prašymą, M. Arslan galėjo likti sulaikytas tik pagal naują sprendimą, priimtą remiantis nuostatomis, pagal kurias konkrečiai leidžiama sulaikyti prieglobsčio prašytoją, todėl skundžiamas sprendimas būtų neteisėtas jau dėl šio motyvo. Tačiau negalima atmesti galimybės, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą priėmęs teismas turi teisę nurodyti tokį pažeidimą, o prireikus net savo iniciatyva.
- 38 Galiausiai, nors sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pažymėta, kad 2011 m. liepos 27 d. M. Arslan buvo paleistas, ir, remiantis Čekijos vyriausybės pateikta papildoma informacija, jis pasislėpė kitą dieną po to, kai buvo paleistas, reikia konstatuoti, kad nė viena iš šių dviejų aplinkybių neleidžia preziumuoti – nesant jokios nuorodos šiuo klausimu nei bylos medžiagoje, nei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo ar Teisingumo Teisme vykusio proceso šalių pastabose, – kad nacionalinis teismas pagal nacionalinę teisę nebeturi priimti sprendimo dėl gauto skundo.
- 39 Šiomis aplinkybėmis prašymas priimti prejudicinį sprendimą turi būti pripažintas priimtiniu.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 40 Savo pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalį kartu su jos 9 konstatuojamąja dalimi reikia aiškinti taip, kad ši direktyva netaikoma trečiųjų šalių piliečiams, kurie padavė tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/85.
- 41 Vokietijos ir Šveicarijos vyriausybės bei Europos Komisija siūlo į šį klausimą atsakyti teigiamai, o Čekijos, Prancūzijos ir Slovakijos vyriausybės iš esmės mano, kad minėta direktyva tam tikrais atvejais, kai nustatytos sąlygos, gali būti taikoma ir prieglobsčio prašytojui.
- 42 Pirmiausia reikia priminti, kad, remiantis Direktyvos 2008/115 2 konstatuojamąja dalimi, ja siekiama suformuoti efektyvią išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais, siekiant, kad su grąžintiniais asmenimis būtų elgiamasi žmogiškai ir būtų visiškai gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas. Kaip matyti iš Direktyvos 2008/115 pavadinimo ir jos 1 straipsnio, ja šiuo tikslu nustatomi „bendri standartai ir tvarka“, kuriuos kiekviena valstybė narė privalo taikyti grąžindama neteisėtai šalyje esančius trečiųjų šalių piliečius (2011 m. balandžio 28 d. Sprendimo *El Dridi*, C-61/11 PPU, Rink. p. I-3015, 31 ir 32 punktai).
- 43 Kalbant apie Direktyvos 2008/115 taikymo sritį, reikia nurodyti, kad pagal jos 2 straipsnio 1 dalį direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje. Sąvoka „neteisėtas buvimas“ šios direktyvos 3 straipsnio 2 punkte apibrėžta kaip „trečiosios šalies piliečio, kuris neatitinka arba nebeatitinka <...> atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje“.
- 44 Direktyvos 2008/115 9 konstatuojamojoje dalyje šiuo atžvilgiu įtvirtinta, kad „pagal <...> direktyvą [2005/85/EB] trečiosios šalies pilietis, paprašęs prieglobsčio valstybėje narėje, neturėtų būti laikomas neteisėtai tos valstybės narės teritorijoje esančiu piliečiu, kol neišgaliojo sprendimas nepatenkinti prašymo arba sprendimas, kuriuo jis netenka teisės likti šalyje kaip prieglobsčio siekiantis asmuo“.

- 45 Iš tiesų Direktyvos 2005/85, kurios tikslas, remiantis jos 1 straipsniu, nustatyti būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos, 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta prieglobsčio prašytojų teisė dėl prieglobsčio procedūros pasilikti valstybėje narėje, kurioje buvo paduotas ar nagrinėjamas jų prašymas, kol atsakinga sprendžiančioji institucija priims sprendimą dėl prašymo pagal pirmosios instancijos procedūras.
- 46 Šios direktyvos 7 straipsnio 2 dalimi leidžiama nukrypti nuo to paties straipsnio 1 dalyje nustatytos taisyklės tik laikantis griežtų sąlygų, t. y. kai tai yra ne pirmas prieglobsčio prašymas, bet vėlesnis prašymas, kuris nebus toliau nagrinėjamas, arba kai prašytojas perduodamas arba išduodamas kitai valstybei narei, trečiajai šaliai arba tarptautiniam baudžiamajam teismui.
- 47 Be to, Direktyvos 2005/85 39 straipsnio 3 dalimi kiekvienai valstybei narei suteikiama galimybė išplėsti 7 straipsnio 1 dalyje nustatytą teisę numatant, kad apskundęs pirmąją instanciją sprendžiančios atsakingos valdžios institucijos sprendimą prieglobsčio prašytojas gali pasilikti atitinkamos valstybės teritorijoje laukti rezultatų.
- 48 Todėl nors 7 straipsnio 1 dalimi nėra aiškiai suteikiama teisė gauti leidimą gyventi valstybėje narėje ir kiekvienai valstybei narei paliekama diskrecija nuspręsti išduoti ar ne tokį leidimą, iš direktyvų 2005/85 ir 2008/115 tekstų, bendros struktūros ir tikslo aišku, kad prieglobsčio prašytojas, neatsižvelgdamas į tai, ar bus išduotas šis leidimas, turi teisę likti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, kol jo prašymas neatmestas pirmąją instanciją, taigi, negalima laikyti, kad jis yra „neteisėtai esantis“ šalyje, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2008/115, nes tai taikoma jo išsiuntimui iš valstybės teritorijos.
- 49 Iš to, kas pasakyta, matyti, kad į pirmąjį klausimą turi būti atsakyta: Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalį kartu su jos 9 konstatuojamąja dalimi reikia aiškinti taip, kad ši direktyva netaikoma trečiosios šalies piliečiui, padavusiam tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/85, laikotarpiu nuo minėto prašymo pateikimo iki tol, kol dėl šio prašymo priimamas sprendimas pirmąją instanciją arba prireikus kol išnagrinėjamas dėl minėto sprendimo pareikštas skundas.

Dėl antrojo klausimo

- 50 Savo antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar, nepaisant to, kad Direktyva 2008/115 netaikoma trečiųjų šalių piliečiams, pateikusiems tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/85, toks pilietis gali likti sulaikytas, jeigu jis minėtą prašymą padavė po sulaikymo pagal Direktyvos 2008/115 15 straipsnį, siekiant jį grąžinti ar išsiųsti.
- 51 Vokietijos ir Šveicarijos vyriausybės bei Komisija mano, kad tokiu atveju sulaikymas gali tęstis, kol jis pateisinamas remiantis prieglobsčio teisės normomis. Nors Čekijos, Prancūzijos ir Slovakijos vyriausybės, atsižvelgiant į jų pasiūlytą atsakymą į pirmąjį klausimą, neatsakė į antrąjį klausimą, iš jų pastabų matyti, kad, jų manymu, aplinkybė, jog pateikiamas prieglobsčio prašymas, nereiškia, kad asmenį reikia paleisti.
- 52 Kaip jau yra nusprendęs Teisingumo Teismas, Direktyvoje 2008/115 reglamentuojamam sulaikymui išsiuntimo tikslu ir prieglobsčio prašytojo sulaikymui, taikomam pagal direktyvas 2003/9 ir 2005/85 bei nacionalinės teisės nuostatas, nustatytas skirtingas teisinis režimas (žr. 2009 m. lapkričio 30 d. Sprendimo *Kadzoev*, C-357/09 PPU, Rink. p. I-11189, 45 punktą).
- 53 Kalbant apie prieglobsčio prašytojams taikomą tvarką, reikia priminti, kad Direktyvos 2003/9 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas principas, pagal kurį prieglobsčio prašytojai gali laisvai judėti priimančiosios valstybės narės teritorijoje arba tam tikroje šios valstybės narės jiems

nustatytoje zonoje. Šio 7 straipsnio 3 dalyje vis dėlto patikslinta, kad kai yra tikslinga, pavyzdžiui, dėl teisinių priežasčių arba viešosios tvarkos sumetimais, valstybės narės nacionalinėje teisėje nustatyta tvarka gali įpareigoti prieglobsčio prašytoją gyventi tam tikroje konkrečioje vietoje.

- 54 Remiantis Direktyvos 2005/85 18 straipsnio 1 dalimi, valstybės narės nesulaiko asmens tik dėl priežasties, kad jis yra prieglobsčio prašytojas, o pagal to paties straipsnio 2 dalį, kai prieglobsčio prašytojas yra sulaikomas, jos užtikrina greito teismo svarstymo galimybę. Teisminis svarstymas taip pat numatytas Direktyvos 2003/9 21 straipsnyje sprendimams, priimtiems pagal šios direktyvos 7 straipsnį.
- 55 Vis dėlto šiuo metu nei Direktyva 2003/9, nei Direktyva 2005/85 nėra suderintos priežastys, dėl kurių gali būti nuspręsta sulaikyti prieglobsčio prašytoją. Iš tiesų, kaip pažymėjo Vokietijos vyriausybė, pasiūlymo dėl išsamaus tokių priežasčių sąrašo buvo atsisakyta per derybas, vykusias prieš Direktyvos 2005/85 priėmimą, ir tik vykdant Direktyvos 2003/9 peržiūrą, kurios nauja redakcija bus priimta greitu laiku, numatyta sudaryti tokį sąrašą Sąjungos lygmeniu.
- 56 Todėl kol kas būtent valstybės narės, tinkamai laikydamosi įsipareigojimų pagal tarptautinę teisę ir Sąjungos teisę, turi nustatyti priežastis, dėl kurių prieglobsčio prašytojas gali būti sulaikytas ar jo sulaikymas pratęstas.
- 57 Dėl tokio situacijos, kaip nagrinėjamoji pagrindinė byloje, kai, viena vertus, trečiosios šalies pilietis buvo sulaikytas remiantis Direktyvos 2008/115 15 straipsniu, nes atsižvelgiant į jo elgesį nerimauta, kad, jo nesulaikius, jis pasislėps ir nebus galima jo išsiųsti, ir, kita vertus, kai prieglobsčio prašymas, atrodo, buvo pateiktas siekiant vienintelio tikslo – pavēlinti ar net sutrukdyti įvykdyti jo atžvilgiu priimtą sprendimą grąžinti, reikia konstatuoti, kad tokios aplinkybės iš tiesų gali pateisinti tai, kad šis pilietis toliau buvo laikomas sulaikytas, netgi kai padavė prieglobsčio prašymą.
- 58 Iš tikrųjų nacionalinė nuostata, pagal kurią tokiomis sąlygomis leidžiama prieglobsčio prašytoją palikti sulaikytą, yra suderinama su Direktyvos 2008/85 18 straipsnio 1 dalimi, nes asmuo buvo sulaikytas ne dėl to, kad pateikė prieglobsčio prašymą, bet dėl aplinkybių, susijusių su prašytojo asmeniniu elgesiu prieš šio prašymo pateikimą ir jį pateikus.
- 59 Be to, kadangi matyti, kad tokiomis sąlygomis palikti asmenį sulaikytą yra objektyviai būtina siekiant neleisti, kad jis visiškai išvengtų grąžinimo priemonės taikymo, toks tolesnis sulaikymas taip pat leistinas pagal Direktyvos 2003/9 7 straipsnio 3 dalį.
- 60 Šiuo atžvilgiu reikia nurodyti, kad nors Direktyva 2008/115 netaikytina vykstant prieglobsčio prašymo nagrinėjimo procedūrai, tai visiškai nereiškia, kad dėl šios aplinkybės grąžinimo procedūra galutinai nutraukiama, nes ji gali būti tęsiama tuo atveju, jeigu prieglobsčio prašymas bus atmestas. Vadinasi, kaip pažymėjo Čekijos, Vokietijos, Prancūzijos ir Slovakijos vyriausybės, būtų pažeistas šios direktyvos tikslas, t. y. veiksmingai grąžinti neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečius, jeigu valstybės narės tokiomis sąlygomis, kai nurodytosios šio sprendimo 57 punkte, negalėtų išvengti, kad suinteresuotas asmuo, pateikęs prieglobsčio prašymą, automatiškai būtų paleistas (žr. pagal analogiją 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Achughbaban*, C-329/11, Rink. p. I-12695, 30 punktą).
- 61 Be to, Direktyvos 2005/85 23 straipsnio 4 dalies j punkte aiškiai numatyta, kad į aplinkybę, jog prašytojas pateikia prašymą tik siekdamas atidėti arba sužlugdyti anksčiau priimto sprendimo arba sprendimo, kuris bus priimtas artimiausiu laiku, vykdymą, kuriuo remiantis jis būtų išsiųstas iš šalies, gali būti atsižvelgta vykstant šio prašymo nagrinėjimo procedūrai; beje, dėl šios aplinkybės nagrinėjimo procedūrai gali būti suteikta pirmenybė arba ji gali būti paspartinta. Taip Direktyva 2005/85 užtikrinama, jog valstybės narės turėtų priemonės, būtinas, kad grąžinimo procedūra būtų veiksmingai vykdoma, vengiant jos sustabdymo ilgiau, nei tai reikalinga, kad būtų tinkamai išnagrinėtas prašymas.

- 62 Vis dėlto reikia patikslinti, jog vien aplinkybės, kad dėl prieglobsčio prašytojo jo prašymo pateikimo momentu yra priimtas sprendimas jį grąžinti ir kad jis sulaikytas remiantis Direktyvos 2008/115 15 straipsniu, kiekvienu atveju atskirai neįvertinus visų reikšmingų aplinkybių, negalima preziumuoti, kad šis asmuo prašymą pateikė vien siekdamas pavėlinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą dėl grąžinimo ir kad objektyviai būtina ir proporcinga sulaikymo priemonę palikti galioti.
- 63 Remiantis visais nurodytais argumentais į antrąją klausimą reikia atsakyti taip: direktyvomis 2003/9 ir 2005/85 nedraudžiama, kad trečiosios šalies pilietis, padavęs tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/85, po to, kai buvo sulaikytas remiantis Direktyvos 2008/115 15 straipsniu, būtų toliau sulaikytas pagal nacionalinės teisės nuostatą, kai kiekvienu atveju įvertinus visas reikšmingas aplinkybes paaiškėja, kad šis prašymas pateiktas vien siekiant pavėlinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą grąžinti ir kad objektyviai būtina sulaikymo priemonę palikti galioti, siekiant neleisti, kad atitinkamas asmuo visiškai išvengtų grąžinimo priemonės taikymo.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 64 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendžia:

1. **2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse 2 straipsnio 1 dalį kartu su jos 9 konstatuojamąja dalimi reikia aiškinti taip: ši direktyva netaikoma trečiosios šalies piliečiui, padavusiam tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyvą 2005/85/EB, nustatančią būtiniausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, laikotarpiu nuo minėto prašymo pateikimo iki tol, kol dėl šio prašymo priimamas sprendimas pirmąja instancija arba prireikus kol išnagrinėjamas dėl minėto sprendimo pareikštas skundas.**
2. **2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva 2003/9/EB, nustatančia minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, ir Direktyva 2005/85 nedraudžiama, kad trečiosios šalies pilietis, padavęs tarptautinės apsaugos prašymą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/85, po to, kai buvo sulaikytas remiantis Direktyvos 2008/115 15 straipsniu, būtų toliau sulaikytas pagal nacionalinės teisės nuostatą, kai kiekvienu atveju įvertinus visas reikšmingas aplinkybes paaiškėja, kad šis prašymas pateiktas vien siekiant pavėlinti ar sutrukdyti įvykdyti sprendimą grąžinti ir kad objektyviai būtina sulaikymo priemonę palikti galioti, siekiant neleisti, kad atitinkamas asmuo visiškai išvengtų grąžinimo priemonės taikymo.**

Parašai.