



## Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES [*ELEANOR SHARPSTON*] SECINĀJUMI,  
sniegti 2017. gada 8. jūnijā<sup>1</sup>

**Lieta C-490/16**

**A. S.**

**pret**

**Slovēnijas Republiku**

**(Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Slovēnijas Republikas Augstākā tiesa) lūgums sniegt  
prejudiciālu nolēmumu)**

**un**

**Lieta C-646/16**

**Jafari**

(Verwaltungsgerichtshof Wien (Augstākā administratīvā tiesa Vīnē) (Austrija) lūgums sniegt  
prejudiciālu nolēmumu)

Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa – Robežas, patvērums un imigrācija – Par trešās valsts  
valstspiederīgā patvēruma pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts noteikšana – Par starptautiskās  
aizsardzības pieteikumu izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts noteikšanas kritēriji – Regulas (ES)  
Nr. 604/2013 12., 13. un 14. panta interpretācija – Regulas (EK) Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta  
c) apakšpunkta interpretācija)

### Ievads

1. Ja paraugāmiem uz Eiropas karti, uzliekot uz tās Eiropas Savienības karti un uzmanīgi atzīmējot Savienības ārējās robežas, kļūst redzamas noteiktas skaidras patiesības. Austrumos ir gara sauszemes robeža, kas aptver deviņas Savienības dalībvalstis<sup>2</sup>. Apskatot šīs robežas izvietojumu Balkānos, ģeogrāfija (tāpat kā vēsture) kļūst mazliet sarežģītāka<sup>3</sup>. Jāuzsver būtiskais apstāklis, ka “suszemes tilts” no Turcijas ved tieši uz Eiropas Savienību. Uz dienvidiem no Eiropas Savienības teritorijas atrodas Vidusjūra, kuru var šķērsot ar improvizētu laivu, ja dzimtenē ir pietiekami šausmīgi apstākļi, lai liktu

<sup>1</sup> Oriģinālvaloda – angļu.

<sup>2</sup> Virzienā no ziemeļiem uz dienvidiem tās ir Somija, Igaunija, Latvija, Lietuva, Polija, Slovākija, Ungārija, Bulgārija un Rumānija. Krievijas Kaļiņingradas apgabala eksklāvs robežojas ar Poliju, Lietuvu un Baltijas jūru.

<sup>3</sup> Tā Horvātijai, papildus robežām ar tās kaimiņvalstīm Eiropas Savienībā – Slovēniju un Ungāriju, ir arī ārējās robežas ar Bosniju un Hercegovinu, Serbiju un Melnkalni. Grieķijai ir Eiropas Savienības iekšējā robeža ar Bulgāriju un ārējās robežas ar Albāniju, bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku (turpmāk tekstā – “BDR Maķedonija”) un Turciju.

mēģināt veikt šo neprātīgi riskanto pasākumu. Tuvākie robežšķērsošanas punkti atrodas pietāšanas krastā vietās Grieķijā, Maltā vai Itālijā vai – galējos rietumos – Spānijā. Eiropas Savienības austrumu un dienvidaustrumu robežas tādēļ ir potenciāli atvērtas migrācijai pa sauszemi<sup>4</sup>; tai pat laikā dienvidu robeža potenciāli ir atvērta migrācijai pāri Vidusjūrai.

2. Eiropas Savienības rietumu mala ir daudz mazāk atvērta migrācijai. Pirmkārt, visa Savienības teritorijas rietumu mala atrodas Atlantijas okeāna piekrastē. Tad uz ziemeļiem atkal ir jūras – Īrijas jūra, Lamanšs un Ziemeļjūra<sup>5</sup>; Skageraks<sup>6</sup>, Kategats un Baltijas jūra<sup>7</sup>. Zviedrija dienvidos robežojas ar Baltijas jūru, bet ziemeļos tai ir sauszemes robeža ar kaimiņvalsti Norvēģiju. Somijai ir gan jūras robežas<sup>8</sup>, gan sauszemes robežas<sup>9</sup>. Tāpēc rietumos un ziemeļos ģeogrāfijas un klimata apvienojums nozīmīgi apgrūtina migrāciju.

3. “Dublinas sistēmā”<sup>10</sup> kā sākumpunkts nav izmantota manis tikko aprakstītā Eiropas karte. Drīzāk tajā noklusējot tiek pieņemts, ka visi starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēji ieradīsies ar gaisa transportu. Ja viņi to darītu, tad teorētiski vienāda iespēja, ka katrā no 28 dalībvalstīm ieradīsies (ļoti aptuveni) vienāds pretendentu skaits, varētu būt nedaudz tuvāka<sup>11</sup>. Ņemot to vērā, ieviestā sistēma ir ļoti saprātīga.

4. Cits būtisks elements Dublinas sistēmā ir tas, ka tā ir vērsta uz konkrētu starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju. Minētais konkrētais pieteikuma iesniedzējs (kā noteikts Dublinas III regulas 2. panta c) punktā) tiek vērtēts, ņemot vērā tās III nodaļā minētos kritērijus, lai noteiktu, kura dalībvalsts ir atbildīga par viņa starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu. Viss regulējums ir veidots attiecībā uz individu. Tas ir acīmredzami pareizi un piemēroti. Atsevišķi cilvēki, kuri meklē aizsardzību, nav statistika; pret viņiem ir jāizturas humāni, ievērojot viņu pamattiesības. Parastos apstākļos Dublinas III regulā nostiprinātās pieejas piemērošanai var būt vajadzīga administratīvā koordinācija un sadarbība starp dažādu dalībvalstu kompetentajām iestādēm, bet tā nesagādā patiesas vai nepārvaramas grūtības.

5. Laiks no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam bija neparasts.

4 Ženēvas konvencijā (skat. tālāk 19. punktu) bēgļi ir definēti kā cilvēki, kuri bēg no konflikta vai vajāšanas; termins “bēgļi” tiek lietots arī plašā nozīmē attiecībā uz cilvēkiem, kuri ir daļa no plūsmas no valsts vai reģiona, kuru ir skāris konflikts, pirms viņiem ir bijusi iespēja oficiāli pieteikties un iegūt bēgļa statusu. Migrācija ir ļoti atšķirīgs jēdziens. Starptautiskā līmenī nav vispārpieņemtas definīcijas vārdam “migrants”. Parasti tiek saprasts, ka šis termins aptver visus gadījumus, kad lēmumu par migrāciju brīvi pieņēmusi attiecīgā persona “personīgo ērtību” iemeslu dēļ un bez ārēja piespiedu faktora iejaukšanās. Tā ir būtiskā atšķirība starp “migrantiem” un “bēgļiem”. Izteiciens “migrants” tiek bieži lietots presē attiecībā uz tā sauktajiem “ekonomiskajiem migrantiem” – tiem, kuri pamet izcelsmes valsti vienīgi ekonomisku apsvērumu dēļ, kas nav saistīti ar “bēgļa” jēdzienu, lai mēģinātu materiāli uzlabot savas dzīves kvalitāti; skat. Starptautiskās Migrācijas organizācijas glosāriju un Eiropas Migrācijas tīkla glosāriju, kā arī Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos (turpmāk tekstā – “ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos”) 2016. gada 11. jūlijā sniegto paziņojumu ““Bēgļis” vai “migrants” – kā ir pareizi?”.

5 Starp (attiecīgi) Īriju un Apvienoto Karalisti; Apvienoto Karalisti un Franciju un Beļģiju, un Apvienoto Karalisti un Nīderlandi un Vāciju.

6 Skageraks atdala Dāniju no tās EEZ kaimiņvalsts Norvēģijas.

7 Kategats un Baltijas jūra atdala Dāniju un Vāciju no Zviedrijas.

8 Baltijas jūra, Botnijas līcis un Somu līcis.

9 Somijai ir sauszemes robežas ar Zviedriju (cita Savienības dalībvalsts), Norvēģiju (EEZ valsts) un Krieviju (trešā valsts).

10 Šo terminu izmantoju, lai secīgi raksturotu virkni juridisko instrumentu. Vispirms bija Dublinas konvencija (Konvencija, ar ko nosaka dalībvalsti, kura ir atbildīga par patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no Eiropas Kopienu dalībvalstīm; OV 1997, C 254, 1. lpp.). Dalībvalstis parakstīja šo konvenciju Dublinā 1990. gada 15. jūnijā. Dublinas konvencija stājās spēkā 1997. gada 1. septembrī attiecībā uz 12 sākotnējām parakstītājām, 1997. gada 1. oktobrī attiecībā uz Austrijas Republiku un Zviedrijas Karalisti un 1998. gada 1. janvārī – attiecībā uz Somijas Republiku. Tā tika aizstāta ar Padomes 2003. gada 18. februāra Regulu (EK) Nr. 343/2003, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2003, L 50, 1. lpp.; (turpmāk tekstā – “Dublinas II regula”). Dublinas II regula tika atcelta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regulu (ES) Nr. 604/2013, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2013, L 180, 31. lpp.; turpmāk tekstā – “Dublinas III regula”), un tā ir pašreizējā spēkā esošā versija.

11 Jāatzīmē, ka praksē tam, kuras dalībvalstis labprāt apkalpo kuras aviosabiedrības, ierodoties no kuriem galamērķiem, būs sava loma, nosakot, kurā dalībvalstī ielidojošais starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs pirmo reizi piezemēsies.

6. Eiropas Komisijas priekšsēdētāja vietnieks pēkšņās, ārkārtīgi lielās migrācijas uz Eiropas Savienību pamatcēloni raksturoja šādi:

“Ir elle zemes virsū un to sauc par Siriju. Saprotams ir tas, ka miljoniem cilvēku mēģina bēgt no šīs elles. Saprotams ir arī tas, ka viņi mēģina palikt pēc iespējas tuvāk mājām. Un ja tas neizdodas, tad pašsaprotami ir tas, ka viņi mēģina atrast drošu patvērumu kaut kur citur. [...] Bēg arvien vairāk cilvēku. Uz situāciju kaimiņvalstīs var būt maz cerību vai dažreiz nevar cerēt nemaz. Tāpēc cilvēki meklē drošu patvērumu Eiropā [caur Turciju, kas pati dod patvērumu vairāk nekā diviem miljoniem bēgļu]. Šī problēma neatrisināsies pati par sevi. Bēgļu pieplūdums neapstāsies, kamēr turpinās karš. Šī konflikta izbeigšanai ir daudz jāpaveic, un tiks iesaistīta visa pasaule. Tajā pašā laikā mums jādara viss iespējams, lai tiktu galā ar bēgļu plūsmu, piedāvātu cilvēkiem drošu uzturēšanās vietu reģionā, Eiropas Savienībā un citur pasaulē”<sup>12</sup>.

7. Tāpēc ļoti liels skaits Sirijas pārvietoto personu pievienojās esošajiem modeļiem, kādus cilvēki izmantoja, uz Eiropas Savienību dodoties no citām pasaules kara plosītajām vai bada skartajām zonām<sup>13</sup> – no Afganistānas un Irākas. Visvairāk plašsaziņas līdzekļu uzmanību piesaistīja biedējošās jūras traģēdijas, kad 2015. gada vasarā, šķērsojot Vidusjūru, nogrima pārslogotās piepūšamās laivas, kurās bija sūces. Taču bija vēl otrs, lielāks sauszemes migrācijas maršruts uz Eiropas Savienību – “Rietumbalkānu maršruts”.

8. Šis maršruts ietvēra ceļojumu pa jūru un/vai sauszemi no Turcijas uz rietumiem līdz Grieķijai, tad uz Rietumbalkāniem. Cilvēki galvenokārt ceļoja caur BDR Maķedoniju, Serbiju, Horvātiju, Ungāriju un Slovēniju<sup>14</sup>. Šis maršruts sākumā kļuva par populāru ceļu uz Eiropas Savienību 2012. gadā, kad Šengenas vīzu ierobežojumi tika samazināti attiecībā uz piecām Rietumbalkānu valstīm – Albāniju, Bosniju un Hercegovinu, Melnkalni, Serbiju un BDR Maķedoniju. Līdz 2016. gada martam daudziem cilvēkiem tādējādi bija iespēja pārvietoties vienā lielā maršrutā, kas veda no Turcijas uz Grieķiju un tad uz ziemeļiem cauri Rietumbalkāniem<sup>15</sup>.

9. Tie, kas pārvietojās Rietumbalkānu maršrutā, nevēlējās palikt valstīs, kuras viņiem bija jāšķērso, lai sasniegtu izvēlēto galamērķi. Arī šīs valstis nevēlējās, lai tie paliktu. BDR Maķedonijas un Serbijas varas iestādes nodrošināja transportu (kuru apmaksāja to izmantojošās personas)<sup>16</sup> un ļāva šo maršrutu izmantojošiem cilvēkiem šķērsot robežu un ieceļot Horvātijā, it īpaši pēc robežas ar Ungāriju slēgšanas. Horvātijas un Slovēnijas iestādes arī nodrošināja transportu (šoreiz bez maksas) un ļāva personām šķērsot to attiecīgās robežas, lai ieceļotu Austrijā un Vācijā. Rietumbalkānu valstu politika, ļaujot šiem trešo valstu valstspiederīgajiem ieceļot savā teritorijā un nodrošinot iespējas, piemēram, transportu, lai viņus nogādātu līdz robežai ceļā uz viņu izvēlēto galamērķi, ir aprakstīta kā “caurlaišana”.

10. Komisija 2015. gada 27. maijā ierosināja tostarp Padomes lēmumu, pamatojoties uz LESD 78. panta 3. punktu, lai izveidotu ārkārtas mehānismu, kas galvenokārt palīdzētu Itālijai un Grieķijai, jo tās parasti bija pirmās ieceļošanas dalībvalstis un tādējādi saskārās ar pēkšņu trešo valstu valstspiederīgo pieplūdumu. Šis bija pirmais priekšlikums, kas izteikts par šīs normas izmantošanu. 2015. gada

12 *Editorial Comments, Common Market Law Review* 52, Nr. 6, 2015. gada 6. decembris, 1437. – 1450. lpp., citējot priekšsēdētāja vietnieka Fransa Timmermansa 2015. gada 21. oktobra vēstuli Eiropas Parlamenta S & D grupai.

13 Skat. Komisijas 2016. gada 10. februāra paziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei par pašreizējo situāciju saistībā ar Eiropas programmu migrācijas jomā izvirzīto prioritāro darbību īstenošanu (COM(2016) 85 *final*).

14 Kopā raksturotas kā “tranzīta valstis”.

15 “Migrācija uz Eiropu caur Rietumbalkāniem – Serbiju un bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku, 2015. gada decembris – 2016. gada maijs” [*Migration to Europe through the Western Balkans – Serbia & the Former Yugoslav Republic of Macedonia*], REACH, 4. lpp. Šis maršruts tiek raksturots kā relatīvi viegls un drošs ceļš salīdzinājumā ar citiem maršrutiem; skat. minētā ziņojuma 19. lpp.

16 “Pie Eiropas vārtiem” [*At the Gate of Europe*], Senado Šelo Šabić un Sonja Borić ziņojums par bēgļiem Rietumbalkānu maršrutā. Kad trešo valstu valstspiederīgo pieplūdums sasniedza robežpilsētu Šidu pie Horvātijas robežas, tika nodrošināts bezmaksas transports, lai tos aizvestu pāri robežai uz uzņemšanas centru Horvātijā.

14. septembrī Padome pieņēma lēmumu par šo priekšlikumu<sup>17</sup>. To darot, Padome atzīmēja, ka konkrētā Grieķijas un Itālijas situācija ir ietekmējusi citus ģeogrāfiskos reģionus, piemēram, “Rietumbalkānu migrācijas maršrutu”<sup>18</sup>. Lēmuma 2015/1523 mērķi ietvēra starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju, kas iesnieguši patvēruma pieteikumus kādā no šīm valstīm, pārcelšanu. Cits mērķis bija atļaut uz laiku apturēt Dublinas III regulas noteikumu darbību, it īpaši tā kritērija darbību, ar kuru atbildība par starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu bija noteikta pirmās ieceļošanas dalībvalstij, kur pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojis robežu no trešās valsts. Šī pasākuma atzītais mērķis bija 40 000 pieteikuma iesniedzējus divu gadu laikā pārvietot uz citām dalībvalstīm. Šis lēmums tika pieņemts vienprātīgi.

11. Nedēļas laikā Padome pieņēma otru lēmumu, ar ko tika paredzēta pārcelšanas sistēma 120 000 trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem vajadzīga starptautiska aizsardzība<sup>19</sup>. Ar Lēmumu 2015/1601 tika ieviesta arī sadalījuma atslēga, norādot, kā attiecīgie trešo valstu valstspiederīgie ir jāizvieto dalībvalstīs<sup>20</sup>. Šis lēmums bija politiski strīdīgs un tika pieņemts ar kvalificētu balsu vairākumu<sup>21</sup>. Pēc Komisijas priekšsēdētāja uzaicinājuma 2015. gada 25. oktobrī notika augsta līmeņa sanāksme, kas aptvēra gan Savienības dalībvalstis, gan trešās valstis<sup>22</sup>. Dalībnieki vienojās par virkni pasākumu (izklāstīti “Paziņojumā”), lai uzlabotu sadarbību un konsultācijas starp valstīm Rietumbalkānu maršrutā. Tie arī nolēma par pasākumiem (kas jāīsteno nekavējoties), kuru mērķis ir ierobežot sekundāro kustību, sniegt patvērumu trešo valstu valstspiederīgajiem, pārvaldīt robežas un apkarot kontrabandu un cilvēku tirdzniecību<sup>23</sup>. Nav skaidrs ne šo pasākumu precīzais juridiskais pamats, ne precīzās juridiskās sekas<sup>24</sup>.

12. Tikmēr 2015. gada 21. augustā presē tika rakstīts, ka Vācija Sīrijas valstspiederīgos “ir atbrīvojuši” no Dublinas III regulas ievērošanas<sup>25</sup>. Pēc tam, kad Vācija dažu dienu laikā bija uzņēmusi simtiem tūkstošus cilvēku, tā 2015. gada septembrī atjaunoja robežkontroli ar Austriju. 2015. gada novembrī tā atcēla t.s. “atbrīvojumu”.

13. 2015. gada 15. septembrī Ungārija slēdza robežu ar Serbiju. Šis slēgšanas rezultātā liels cilvēku pieplūdums tika novirzīts uz Slovēniju. 2015. gada 16. oktobrī Ungārija uzstādīja žogu gar robežu ar Horvātiju. No 2015. gada novembra līdz 2016. gada februārim BDR Maķedonija uzstādīja žogu gar robežu ar Grieķiju.

17 Padomes 2015. gada 14. septembra Lēmums (ES) 2015/1523, ar ko nosaka pagaidu pasākumus starptautiskās aizsardzības jomā Itālijas un Grieķijas labā (OV 2015, L 239, 146. lpp.).

18 Lēmuma 2015/1523 preambulas 7. apsvērumš.

19 Padomes 2015. gada 22. septembra Lēmums (ES) 2015/1601, ar ko nosaka pagaidu pasākumus starptautiskās aizsardzības jomā Itālijas un Grieķijas labā (OV 2015, L 248, 80. lpp.).

20 Līdz 2017. gada februārim (pārcelšanās perioda 18 mēnešu laikā) no Grieķijas un Itālijas kopumā tika pārvietoti 11 966 patvēruma meklētāji – skat. Iekšpolitikas ģenerāldirektora ziņojumu “Padomes 2015. gada lēmumu īstenošana, ar ko nosaka pagaidu pasākumus starptautiskās aizsardzības jomā Itālijas un Grieķijas labā” [*Implementation of the 2015 Council decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece*], ko publicējis Eiropas Parlaments. Komisija pārcelšanas sistēmas īstenošanas līmeni ir raksturojusi kā “neapmierinošu” – Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei un Padomei, Pirmais ziņojums par pārcelšanu un pārmitināšanu, 2016. gada 16. marts (COM(2016) 165 final).

21 Ungārija neuzskatīja, ka tā ir valsts, kas ģeogrāfiskās atrašanās vietas dēļ pirmā saskaras ar migrāciju, un puda viedokli, ka tā negūtu labumu no šī pasākuma. Čehijas Republika, Ungārija, Slovākija un Rumānija balsoja pret, Somija atturējās – Eiropas Parlamenta Izpētes dienests “Likumdošana par patvēruma meklētāju ārkārtas pārcelšanu Eiropas Savienībā”.

22 Piedalījās Albānija, Austrija, Bulgārija, Horvātija, BDR Maķedonija, Vācija, Grieķija, Ungārija, Rumānija, Serbija un Slovēnija.

23 Komisijas 2015. gada 25. oktobra paziņojums presai IP/15/5904.

24 Visticamākais vērtējums, iespējams, ir tāds, ka tā bija paredzēta kā starpvalstu darbība saskaņā ar starptautiskajām, nevis Savienības tiesībām. Tomēr nav skaidrs, vai dalībvalstis saglabāja nepieciešamo kompetenci veikt šādu darbību.

25 Man nešķiet, ka tas pilnīgi precīzi atspoguļo situāciju. Tomēr tas apliecina, kā daži uztvēra situāciju.

14. Līdz 2015. gada oktobra beigām gandrīz 700 000 cilvēku bija pārvietojušies Rietumbalkānu maršrutā no Grieķijas uz Centrāleiropu. Šie skaitļi ir dažādi raksturoti kā “nepieredzēti”, “masveida pieplūdums” un “ārkārtēji”. Valstis, kas atrodas gar šo maršrutu, ir atšķirīgi statistikas dati par ieceļošanu un reģistrāciju. Aptuvenais ik dienas ierodošos personu skaits Serbijā bija 10 000 (oktobrī) un 5000 (novembrī)<sup>26</sup>.

15. 2015. gada 11. novembrī Slovēnija sāka celt žogu gar robežu ar Horvātiju. 2015. gada decembrī Austrija uzstādīja žogu pie galvenās robežšķērsošanas vietas ar Slovēniju. Tikmēr Austrija 2015. gada 16. septembrī bija uz laiku atjaunojusi iekšējo robežkontroli.

16. 2016. gada 14. februārī Austrija paziņoja, ka tā uzņem tikai cilvēkus no Afganistānas, Irākas un Sīrijas. 2016. gada 18. februārī Zagrebā notika dažādu policijas dienestu vadītāju sanāksme un tika pieņemts paziņojums<sup>27</sup>. Cilvēku caurlaišanas politika caur Rietumbalkānu valstīm tika apturēta, kad Austrija mainīja savu liberālo patvēruma politiku (t.i., 2016. gada februārī).

17. Runājot par citām valstīm, Francija uz laiku atjaunoja iekšējo robežu kontroli no 2016. gada jūlija līdz 2017. gada janvārim. Dānija ieviesa līdzīgu iniciatīvu, vēlāk pagarinot kontroli no 2016. gada 4. janvāra līdz 2016. gada 12. novembrim. Norvēģija atjaunoja iekšējo robežu kontroli no 2015. gada 26. novembra līdz 2017. gada 11. februārim, bet Zviedrija veica tāda paša veida pasākumus no 2015. gada 12. novembra līdz 2016. gada 11. novembrim.

18. Lielais cilvēku skaits, kas pārvietojās Rietumbalkānu maršrutā salīdzinoši īsā laikā 2015. gada beigās un 2016. gada sākumā, kopā ar politiskajām grūtībām, kas norisinājās saistībā ar to, parasti īsumā tiek aprakstīts kā “bēgļu krīze” vai “humanitārā krīze” Rietumbalkānos. Tā bija lielākā personu masu pārvietošanās Eiropā kopš Otrā pasaules kara. Tie ir galēja izņēmuma apstākļi, kas veido kontekstu šiem diviem lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu.

## Starptautiskās tiesības

### Ženēvas konvencija

19. Ženēvas konvencijas par bēgļa statusu<sup>28</sup> 31. panta 1. punktā ir aizliegts sodīt bēgļus sakarā ar viņu nelegālo ierašanos vai atrašanos [valsts teritorijā], ja viņi ieradušies tieši no teritorijas, kurā bēgļu dzīvība vai brīvība bijusi apdraudēta, un bez kavēšanās pieteikušies valsts varas iestādēs, uzrādot pamatotus iemeslus tam, kādēļ viņi ieradušies vai atrodas šajā valstī nelegāli. Saskaņā ar 31. panta 2. punktu dalībvalstis savā teritorijā neierobežo bēgļu pārvietošanos vairāk, nekā tas ir nepieciešams. Jebkuri ierobežojumi ir jāpiemēro tikai tik ilgi, kamēr tiek noteikts viņu bēgļa statuss šajā valstī vai kamēr viņi netiek uzņemti citā valstī. Dalībvalstīm ir jādod bēglim pietiekami ilgs laiks un visas iespējas, lai viņš varētu nokārtot formalitātes uzņemšanai citā valstī.

26 Dažādi ziņojumi par situāciju ietver “Frontex paziņojumu par tendencēm un maršrutiem attiecībā uz Rietumbalkānu maršrutu”.

27 Tikās Austrijas, Horvātijas, BDR Maķedonijas, Serbijas un Slovēnijas policijas dienestu vadītāji. Minētā paziņojuma 5., 6. un 7. punktā ir atzīmēts, ka dalībnieki piekrita atļaut pirmoreiz ieceļot tikai personām, kuras atbilst ieceļošanas nosacījumiem Šengenas Robežu kodeksā. Irākas un Sīrijas valstspiederīgajiem tika atļauts ieceļot humānu apsvērumu dēļ – ar noteikumu, ka tie atbilst zināmiem nosacījumiem (piemēram, ka tiek pierādīta valstspiederība); un tika noteikti kopējie kritēriji, kas jāpārbauda reģistrācijas gaitā. Bija vairākas iniciatīvas Savienības līmenī un no dažādām dalībvalstīm (minētas iepriekš 12.–17. punktā). Esmu pieminējusi šo konkrēto paziņojumu, jo tas ir tieši saistīts ar jautājumiem lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu.

28 Parakstīta Ženēvā 1951. gada 28. jūlijā un stājusies spēkā 1954. gada 22. aprīlī (*Recueil des traités des Nations unies*, 189. sējums, 150. lpp., Nr. 2545 (1954)), kas papildināta ar 1967. gada 31. janvārī Ņujorkā noslēgto Protokolu par bēgļa statusu, kas stājies spēkā 1967. gada 4. oktobrī (turpmāk tekstā kopā – “Ženēvas konvencija”).

## Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija

20. Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas<sup>29</sup> 3. pantā ir paredzēts, ka ne ar vienu cilvēku nedrīkst cietsirdīgi vai pazemojoši apieties vai to sodīt.

## ES tiesību akti

### Harta

21. Eiropas Savienības Pamattiesību hartas<sup>30</sup> 4. pants atbilst ECPAK 3. pantam. Hartas 18. pantā ir nodrošinātas patvēruma tiesības, ievērojot noteikumus, kas ietverti Ženēvas konvencijā.

### Dublinas sistēma

#### *Dublinas III regula*

22. Dublinas III regulas teritoriālo piemērošanas jomu reglamentē komplicēti noteikumi. Tās priekštece, Dublinas II regula, Dānijā tika piemērota no 2006. gada saskaņā ar Nolīgumu starp Eiropas Kopieniem un Dānijas Karalisti par kritērijiem un mehānismiem, lai noteiktu dalībvalsti, kas ir atbildīga par patvēruma pieteikumu izskatīšanu, kuri iesniegti Dānijā vai kādā citā Eiropas Savienības dalībvalstī, un par *Eurodac* sistēmu pirkstu nospiedumu salīdzināšanai, lai efektīvi piemērotu Dublinas konvenciju<sup>31</sup>. Nav atbilstoša nolīguma saistībā ar Dublinas III regulu. Saskaņā ar LES un LESD pievienotā 21. protokola par Apvienotās Karalistes un Īrijas nostāju saistībā ar brīvības, drošības un tiesiskuma telpu 3. pantu un 4.a panta 1. punktu minētās dalībvalstis ir informējušas par savu vēlmi piedalīties Dublinas III regulas pieņemšanā un piemērošanā. Citām Savienības dalībvalstīm šī regula ir piemērojama parasti, bez ierunām.

23. Saskaņā ar Nolīgumu starp Eiropas Kopieniem un Šveices Konfederāciju par kritērijiem un mehānismiem tās valsts noteikšanai, kas atbildīga par patvēruma pieprasījumu izskatīšanu, kuri iesniegti kādā dalībvalstī vai Šveicē, minētajā valstī ir piemērojama Dublinas III regula<sup>32</sup>.

24. Dublinas III regulas preambulā ir iekļauti šādi apgalvojumi.

- Kopēja Eiropas patvēruma sistēma (turpmāk tekstā – “KEPS”) ir daļa no Eiropas Savienības mērķa pakāpeniski radīt brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, kas ir atvērta tiem, kuri, apstākļu spiesti, likumīgi meklē aizsardzību Eiropas Savienībā. Tās pamatā ir Ženēvas konvencijas pilnīga un visietveroša piemērošana. KEPS īsā laikā būtu jāiekļauj skaidra un praktiski realizējama metode, lai noteiktu dalībvalsti, kas ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu<sup>33</sup>.

29 Parakstīta Romā 1950. gada 4. novembrī (turpmāk tekstā – “ECPAK”).

30 OV 2010, C 83, 389. lpp. (turpmāk tekstā – “Harta”). Līdz ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā 2009. gada 1. decembrī Harta ir ieguvusi primāro tiesību statusu (LES 6. panta 1. punkts).

31 Padomes 2006. gada 21. februāra Lēmums 2006/188/EK, lai noslēgtu nolīgumu starp Eiropas Kopieniem un Dānijas Karalisti un attiecinātu Padomes Regulas (EK) Nr. 343/2003, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm, un Padomes Regulas (EK) Nr. 2725/2000 par pirkstu nospiedumu salīdzināšanas sistēmas *Eurodac* izveidi, lai efektīvi piemērotu Dublinas Konvenciju, noteikumus arī uz Dāniju (OV 2006, L 66, 38. lpp.).

32 Nolīgums un Protokols, kas noslēgts ar Šveices Konfederāciju un Lihtenšteinas Firstisti, ir stājies spēkā 2008. gada 1. martā (OV 2008, L 53, 5. lpp.). Tas ir apstiprināts ar Padomes 2008. gada 28. janvāra Lēmumu 2008/147/EK (OV 2008, L 53, 3. lpp.) un Padomes 2008. gada 24. oktobra Lēmumu 2009/487/EK (OV 2009, L 161, 6. lpp.). Tādējādi Dublinas sistēma ir piemērojama arī Lihtenšteinas Firstistei. Islande un Norvēģija piemēro Dublinas sistēmu, pamatojoties uz divpusējiem nolīgumiem ar Eiropas Savienību, kas ir apstiprināti ar Padomes 2001. gada 15. marta Lēmumu 2001/258 (OV 2001, L 93, 38. lpp.).

33 Preambulas 2., 3. un 4. apsvērumi.

- Šādai metodei vajadzētu balstīties uz objektīviem un taisnīgiem kritērijiem gan attiecībā uz dalībvalstīm, gan konkrētajām personām. Tai jo īpaši būtu jāparedz iespēja ātri noteikt atbildīgo dalībvalsti, lai garantētu starptautiskās aizsardzības noteikšanas procedūru faktisku pieejamību un nekavētu sasniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu ātras izskatīšanas mērķi<sup>34</sup>.
- Dublinas sistēma ir KEPS veidošanas stūrakmens, jo tajā starp dalībvalstīm ir skaidri sadalīta atbildība par starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu<sup>35</sup>.
- Piemērojot Dublinas sistēmu, ir jāievēro Savienības patvēruma *acquis* tiesību normas<sup>36</sup>.
- Bērna interešu aizsardzība un ģimenes dzīves neaizskaramība ir galvenie apsvērumi, piemērojot Dublinas III regulu<sup>37</sup>. Vienas ģimenes locekļu starptautiskās aizsardzības pieteikumu kopīga izskatīšana vienā dalībvalstī ir saskaņā ar ģimenes vienotības principa ievērošanu<sup>38</sup>.
- Lai nodrošinātu attiecīgo personu tiesību efektīvu aizsardzību, būtu jānosaka juridiskās garantijas un tiesības uz efektīvu aizsardzības līdzekļiem attiecībā uz lēmumiem par pārsūtīšanu uz atbildīgo dalībvalsti, jo īpaši saskaņā ar Hartas 47. pantu. Lai nodrošinātu starptautisko tiesību ievērošanu, efektīvi aizsardzības līdzekļi pret šādiem lēmumiem būtu jāattiecinā gan uz šīs regulas piemērošanas, gan juridiskās un faktiskās situācijas pārbaudi dalībvalstī, uz kuru pārsūta pieteikuma iesniedzēju<sup>39</sup>.
- Lai pakāpeniski izveidotu telpu bez iekšējām robežām, kurā saskaņā [ar] LESD ir garantēta personu brīva pārvietošanās, un noteiktu Savienības politikas attiecībā uz ieceļošanas un uzturēšanās nosacījumiem trešo valstu valstspiederīgajiem, tostarp kopējus pasākumus ārējo robežu pārvaldības izveidei, solidaritātes garā jāpanāk atbildības kritēriju līdzsvars<sup>40</sup>.
- Attieksmē pret personām, uz kurām attiecas Dublinas III regula, dalībvalstīm ir jāievēro savas saistības atbilstīgi starptautisko tiesību dokumentiem, tostarp attiecīgajai Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrai<sup>41</sup>.
- Dublinas III regulā ir ievērotas it īpaši Hartā atzītās pamattiesības un principi<sup>42</sup>.

25. Atbilstoši Dublinas III regulas 1. pantam šajā regulā “ir paredzēti kritēriji un mehānismi, lai noteiktu dalībvalsti, kas ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kurš iesniegts kādā no dalībvalstīm (turpmāk “atbildīgā dalībvalsts”)”.

34 Preambulas 5. apsvērumš.

35 Preambulas 7. apsvērumš.

36 Preambulas 10., 11. un 12. apsvērumā ir sniegtas atsaucis uz šādiem tiesību aktiem: i) Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra Direktīva 2011/95/ES par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu un par piešķirtās aizsardzības saturu (OV 2011, L 337, 9. lpp.; turpmāk tekstā – “Kvalifikācijas direktīva”); ii) Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīva 2013/32/ES par kopējām procedūram starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (OV 2013, L 180, 6. lpp.; turpmāk tekstā – “Procedūru direktīva”), un iii) Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīva 2013/33/ES, ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai (OV 2013, L 180, 96. lpp.; turpmāk tekstā – “Uzņemšanas direktīva”).

37 Preambulas 13. un 14. apsvērumš.

38 Preambulas 15. un 16. apsvērumš.

39 Preambulas 19. apsvērumš.

40 Preambulas 25. apsvērumš.

41 Preambulas 32. apsvērumš.

42 Preambulas 39. apsvērumš.

26. Ar 2. pantu ir noteiktas šādas definīcijas:

- a) “trešās valsts valstspiederīgais” ir jebkura persona, kas nav Savienības pilsonis LESD 20. panta 1. punkta nozīmē un kas nav valstspiederīgais valstī, kura piedalās [Dublinas III regulā] ar nolīguma ar Eiropas Savienību starpniecību;
- b) “starptautiskās aizsardzības pieteikums” ir starptautiskās aizsardzības pieteikums, kā noteikts [Kvalifikācijas direktīvas] 2. panta h) punktā;
- c) “pieteikuma iesniedzējs” ir trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, kas sagatavojis starptautiskās aizsardzības pieteikumu, par kuru vēl nav pieņemts galīgais lēmums;
- d) “starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšana” ir jebkura pārbaude, lēmums vai nolēmums, ko attiecībā uz starptautiskās aizsardzības pieteikumu izdara vai pieņem kompetentās iestādes saskaņā ar [Procedūru direktīvu] un [Kvalifikācijas direktīvu], izņemot saskaņā ar [Dublinas III regulu] paredzētās procedūras atbildīgās dalībvalsts noteikšanai;

[..]

- l) “uzturēšanās atļauja” ir jebkura atļauja, ko izdevušas iestādes dalībvalstī, kura atļāvusi trešās valsts valstspiederīgajam vai bezvalstniekam uzturēties tās teritorijā, tostarp dokumenti, kas apliecina atļauju palikt attiecīgajā teritorijā saskaņā ar pagaidu aizsardzības režīmu vai līdz brīdim, kad vairs nebūs spēkā apstākļi, kuri kavē izpildīt rīkojumu par izraidīšanu, izņemot vīzas un uzturēšanās atļaujas, kuras izdotas laikposmā, kāds vajadzīgs, lai noteiktu atbildīgo dalībvalsti, kā paredzēts šajā regulā, vai arī starptautiskās aizsardzības pieteikuma vai uzturēšanās atļaujas pieteikuma izskatīšanas laikā;
- m) “vīza” ir dalībvalsts izdota atļauja vai lēmums, kas vajadzīgs tranzītam vai ieceļošanai minētajā dalībvalstī vai vairākās dalībvalstīs uz paredzēto uzturēšanās laiku. Vīzas veidu nosaka atbilstoši šādām definīcijām:
  - “ilgtermiņa vīza” ir kādas dalībvalsts izdota atļauja vai lēmums saskaņā ar tās tiesību aktiem vai Savienības tiesību aktiem, kas vajadzīgs ieceļošanai minētajā dalībvalstī uz paredzēto uzturēšanās laiku, kurš ir ilgāks par trim mēnešiem,
  - “īstermiņa vīza” ir dalībvalsts izdota atļauja vai lēmums, lai veiktu tranzītu vai lai paredzētu uzturēties vienā vai vairākās, vai visās dalībvalstīs uz laiku, kas nepārsniedz trīs mēnešus jebkurā sešu mēnešu laikposmā, sākot no pirmās ieceļošanas dienas dalībvalstu teritorijā,
  - “lidostas tranzītvīza” ir vīza, kas derīga tranzītam caur vienas vai vairāku dalībvalstu lidostu starptautiskā tranzīta zonām;

[..].”

27. Saskaņā ar 3. panta 1. punktu dalībvalstīm ir jāizskata jebkurš starptautiskās aizsardzības pieteikums, ko kādai no šīm valstīm tās teritorijā, tostarp pie robežas vai tranzīta zonās, iesniedz trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks. Jebkurš šāds pieteikums jāizskata vienai dalībvalstij, kas saskaņā ar III nodaļā izklāstītajiem kritērijiem ir noteikta par atbildīgo.

28. 3. panta 2. punktā ir noteikts:

“Ja, pamatojoties uz šajā regulā uzskaitītajiem kritērijiem, nav iespējams izraudzīties atbildīgo dalībvalsti, tad par pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga dalībvalsts, kurai pirmajai iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums.



Ja nav iespējams pieteikuma iesniedzēju pārsūtīt uz dalībvalsti, kas izraudzīta par galveno atbildīgo, jo ir pamatots iemesls uzskatīt, ka pastāv sistēmiskas problēmas patvēruma procedūrā un pieteikuma iesniedzēju uzņemšanas apstākļos minētajā dalībvalstī, kā rezultātā pastāv necilvēcīgas un pazemojošas attieksmes risks [Hartas] 4. panta nozīmē, dalībvalsts, kas nosaka atbildīgo dalībvalsti, turpina izskatīt III nodaļā izklāstītos kritērijus, lai noteiktu, vai par atbildīgo var tikt izraudzīta cita dalībvalsts.

Ja saskaņā ar šo punktu nav iespējama pārsūtīšana uz nevienu dalībvalsti, kas izraudzīta, balstoties uz III nodaļā izklāstītajiem kritērijiem, vai uz pirmo dalībvalsti, kurā pieteikums iesniegts, dalībvalsts, kas nosaka atbildīgo dalībvalsti, kļūst par atbildīgo dalībvalsti.”

29. Atbildīgās dalībvalsts (1. panta izpratnē) noteikšanas kritēriji ir paredzēti III nodaļā (turpmāk tekstā – “III nodaļas kritēriji”). 7. panta 1. punktā ir paredzēts, ka kritēriji ir jāpiemēro atbilstoši hierarhijai, kāda ir noteikta šajā nodaļā. Saskaņā ar 7. panta 2. punktu atbildīgo dalībvalsti nosaka, pamatojoties uz stāvokli, kāds bija, pieteikuma iesniedzējam pirmo reizi iesniedzot starptautiskās aizsardzības pieteikumu dalībvalstij. Visaugstāk hierarhijā ir kritēriji, kas saistīti ar nepilngadīgajiem (8. pants) un ģimenes locekļiem (9., 10. un 11. pants). Tie netiek tieši izskatīti nevienā no pamatlietām<sup>43</sup>.

30. Nākamais hierarhijā ir 12. pants, kurā ir izklāstīti nosacījumi kritērijam, kas saistīts ar uzturēšanās atļauju vai vīzu izdošanu. Saskaņā ar 12. panta 1. punktu, ja pieteikuma iesniedzējam ir derīga uzturēšanās atļauja, par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga dalībvalsts, kas izdevusi šo atļauju. Saskaņā ar 12. panta 2. punktu, ja pieteikuma iesniedzējam ir derīga vīza, par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga dalībvalsts, kas izdevusi šo vīzu, ja vien šī vīza nav izdota citas dalībvalsts vārdā, izmantojot pārstāvības pasākumu, kas paredzēts Regulas (EK) Nr. 810/2009<sup>44</sup> 8. pantā. Tādā gadījumā par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga pārstāvētā dalībvalsts.

31. 13. panta nosaukums ir “Ieceļošana un/vai uzturēšanās”. 13. panta 1. punktā ir paredzēts:

“Ja, pamatojoties uz tiešiem vai netiešiem pierādījumiem, kas aprakstīti abos šīs regulas 22. panta 3. punktā minētajos sarakstos, tostarp Regulā (ES) Nr. 603/2013 [<sup>45</sup>] minēto informāciju, ir konstatēts, ka pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts sauszemes, jūras vai gaisa robežu, ieceļojot no trešās valsts, tad par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga dalībvalsts, kurā patvēruma meklētājs šādā veidā ieceļojis. Minētā atbildība izbeidzas divpadsmit mēnešus pēc nelikumīgās robežas šķērsošanas dienas.”

32. Priekšpēdējais kritērijs, kas noteikts 14. pantā, ir saistīts ar “ieceļošanu vīzu atcelšanas gadījumā”. Tajā ir norādīts:

“1. Ja trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks ieceļo tādās dalībvalsts teritorijā, kurā attiecībā uz viņu ir atcelta prasība par vīzas nepieciešamību, tad minētā dalībvalsts ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu.

2. Šā panta 1. punktā izklāstīto principu nepiemēro, ja trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks iesniedz starptautiskās aizsardzības pieteikumu citā dalībvalstī, kurā attiecībā uz viņa ieceļošanu tās teritorijā arī ir atcelta prasība par vīzas nepieciešamību. Minētajā gadījumā par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga minētā cita dalībvalsts.”

<sup>43</sup> Papildus skat. tālāk 88. punktu.

<sup>44</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 13. jūlija Regula, ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (OV 2009, L 243, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “Vīzu kodekss”).

<sup>45</sup> Eurodac regula – skat. papildus šo secinājumu 43. punktu.

33. Pēdējais kritērijs (15. pants) ir saistīts ar lidostas starptautiskajā tranzīta zonā sagatavotiem starptautiskās aizsardzības pieteikumiem un neattiecas uz šiem lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu.

34. Dalībvalstis saskaņā ar 17. panta 1. punktu var atkāpties no Dublinas III regulas 3. panta 1. punkta un nolemt izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ko tai iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais, pat ja saskaņā ar III nodaļas kritērijiem šāda izskatīšana nav attiecīgās dalībvalsts pienākums.

35. V nodaļā ir iekļautas normas, kurās reglamentēti “atbildīgās dalībvalsts pienākumi”. Šīs nodaļas 18. pantā ir uzskaitīti noteikti pienākumi, kuri ietver pieteikuma iesniedzēja, kas iesniedzis pieteikumu citā dalībvalstī, uzņemšanu (18. panta 1. punkta a) apakšpunkts) vai tāda pieteikuma iesniedzēja atpakaļuzņemšanu, kura pieteikums tiek izskatīts un kurš ir sagatavojis pieteikumu citā dalībvalstī, vai kurš atrodas citas dalībvalsts teritorijā bez uzturēšanās atļaujas (18. panta 1. punkta b) apakšpunkts).

36. 20. panta 1. punktā ir paredzēts, ka process, kurā nosaka atbildīgo dalībvalsti, sākas, tiklīdz kādā no dalībvalstīm pirmo reizi tiek iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums. 20. panta 2. punktā ir noteikts, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumu uzskata par iesniegtu, ja attiecīgās dalībvalsts kompetentās iestādes ir saņēmušas pieteikuma iesniedzēja iesniegtu veidlapu vai attiecīgo iestāžu sagatavotu ziņojumu<sup>46</sup>.

37. Saskaņā ar 21. pantu, ja dalībvalsts, kurai iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums, uzskata, ka par šā pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga cita dalībvalsts, tā iespējami īsā laikā un katrā ziņā trīs mēnešos no pieteikuma iesniegšanas dienas 20. panta 2. punkta nozīmē var pieprasīt minētajai otrajai dalībvalstij uzņemt attiecīgo pieteikuma iesniedzēju. Saskaņā ar 22. panta 1. punktu<sup>47</sup> dalībvalsts, kas saņem pieprasījumu, veic vajadzīgās pārbaudes un paziņo lēmumu attiecībā uz pieprasījumu par pieteikuma iesniedzēja uzņemšanu divos mēnešos no šāda pieprasījuma saņemšanas. 22. panta 7. punktā ir paredzēts, ka atbildes nesniegšana minētajā termiņā ir pielīdzināma pieprasījuma akceptam<sup>48</sup>.

38. Tāpat pieprasījums saskaņā ar 23. pantu uzņemt atpakaļ pieteikuma iesniedzēju, kas iesniedz starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ir jāiesniedz pēc iespējas ātrāk. Atbilstoši 25. pantam pieprasījuma saņēmējai dalībvalstij ir jāatbild cik vien iespējams drīz – ne vēlāk kā viena mēneša laikā no pieprasījuma saņemšanas dienas. Saskaņā ar 25. panta 2. punktu atbildes nesniegšana noteiktajā termiņā tiek uzskatīta par pieprasījuma akceptu.

39. Noteiktas procesuālās garantijas ir paredzētas 26. un 27. pantā. Saskaņā ar 26. pantu, ja dalībvalsts, kas saņēmusi pieprasījumu, piekrīt uzņemt vai uzņemt atpakaļ pieteikuma iesniedzēju, pieprasījuma iesniedzēja dalībvalsts paziņo attiecīgajai personai par lēmumu pārsūtīt viņu uz atbildīgo dalībvalsti. Minētajā lēmumā ir jāietver informācija par pieejamajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem.

40. Saskaņā ar 27. panta 1. punktu pieteikuma iesniedzējiem ir tiesības uz efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekli, proti, pārsūtīšanas lēmuma faktisku un juridisku apelāciju vai pārskatīšanu tiesā.

46 Šīs normas precīzā nozīme tiek aplūkota lietā *Mengesteab*, C-670/16, kas pašlaik ir izskatīšanā Tiesā.

47 Ar 22. panta 3. punktu Komisija ir pilnvarota ieviest īstenošanas aktus, ar kuriem izveido sarakstus, kuros norādīti tiešo un netiešo pierādījumu būtiskie elementi, ar ko tiek noteikta atbildība par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu saskaņā ar Dublinas III regulu; skat. šo secinājumu 44. punktu.

48 Jautājumi par šo tiesību normu interpretāciju tāpat ir ierosināti lietā *Mengesteab*, C-670/16 (pašlaik ir izskatīšanā Tiesā).

41. 29. pantā ir noteikts:

“1. Pieteikuma iesniedzēja vai citas 18. panta 1. punkta c) vai d) apakšpunktā minētās personas pārsūtīšanu no pieprasījuma iesniedzējas dalībvalsts uz atbildīgo dalībvalsti veic saskaņā ar pieprasījuma iesniedzējas dalībvalsts tiesību aktiem pēc abu attiecīgo dalībvalstu savstarpējas apspriešanās, cik vien iespējams īsā laikā, un, vēlākais, sešos mēnešos no dienas, kad akceptēts citas dalībvalsts pieprasījums uzņemt vai uzņemt atpakaļ attiecīgo personu, vai no dienas, kad pieņemts galīgais lēmums par pārsūdzību vai pārskatīšanu, ja tas aptur pārsūtīšanu saskaņā ar 27. panta 3. punktu.

[..]

2. Ja pārsūtīšana nenotiek sešu mēnešu termiņā, tad atbildīgā dalībvalsts tiek atbrīvota no pienākuma uzņemt vai uzņemt atpakaļ attiecīgo personu un atbildība tiek nodota pieprasījuma iesniedzējai dalībvalstij. Šo termiņu var pagarināt, ilgākais, līdz vienam gadam, ja pārsūtīšanu nevar veikt attiecīgās personas ieslodzījuma dēļ, vai, ilgākais, līdz astoņpadsmit mēnešiem attiecīgās personas bēgšanas gadījumā.

[..]”<sup>49</sup>

42. 33. panta “Agrīnas brīdināšanas, sagatavotības un krīžu pārvarēšanas mehānisms” 1. punktā ir paredzēts: “Ja, balstoties jo īpaši uz informāciju, ko saskaņā ar Regulu (ES) Nr. 439/2010 [<sup>50</sup>] savācis [Eiropas Patvēruma atbalsta birojs, turpmāk tekstā – “EPAB”], Komisija konstatē, ka šīs regulas piemērošana var būt apdraudēta tāpēc, ka ir pamatota iespējamība, ka kādas dalībvalsts patvēruma sistēma varētu piedzīvot īpašu noslogotību, un/vai tāpēc, ka pastāv problēmas kādas dalībvalsts patvēruma sistēmas darbībā, tā sadarbībā ar EPAB sniedz ieteikumus minētajai dalībvalstij, aicinot to sagatavot preventīvu rīcības plānu.

[..]”

### **Dublinas III regulas īstenošanas noteikumi**

43. Ar Regulu (ES) Nr. 603/2013<sup>51</sup> tika izveidota *Eurodac* sistēma. Tās mērķis ir palīdzēt noteikt dalībvalsti, kas atbilstoši Dublinas III regulai ir atbildīga par to, lai tiktu izskatīts starptautiskās aizsardzības pieteikums, ko kādā dalībvalstī iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais.

44. Komisijas Īstenošanas regulas (ES) Nr. 118/2014, ar kuru paredz sīki izstrādātus noteikumus, lai piemērotu Dublinas III regulu<sup>52</sup>, II pielikumā ir iekļauti divi saraksti, kuros norādīti pierādījumu veidi atbildīgās dalībvalsts noteikšanai Dublinas III regulas izpratnē. “A” sarakstā ir minēti formāli pierādījumi, ar kuriem tiek noteikta atbildība, kamēr tie nav atspēkoti ar pierādījumiem par pretējo. “B” sarakstā ir minēti netieši pierādījumi – indikatīvas norādes, kuras, lai gan ir atspēkojamas, noteiktos apstākļos var būt pietiekamas atbildības noteikšanai.

49 Jautājumi par Dublinas III regulas 29. panta interpretāciju tāpat ir ierosināti lietā *Shiri*, C-201/16 (pašlaik ir izskatīšanā Tiesā).

50 Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 19. maija Regula, ar ko izveido Eiropas Patvēruma atbalsta biroju (OV 2010, L 132, 11. lpp.).

51 Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regula par pirkstu nospiedumu salīdzināšanas sistēmas *Eurodac* izveidi, lai efektīvi piemērotu Regulu (ES) Nr. 604/2013, un par dalībvalstu tiesībsardzības iestāžu un Eiropola pieprasījumiem veikt salīdzināšanu ar *Eurodac* datiem tiesībsardzības nolūkos, un ar kuru groza Regulu (ES) Nr. 1077/2011, ar ko izveido Eiropas Aģentūru lielapjoma IT sistēmu darbības pārvaldībai brīvības, drošības un tiesiskuma telpā (OV 2013, L 180, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “*Eurodac* regula”); skat. 1. pantu.

52 2014. gada 30. janvāra Regula, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1560/2003, ar kuru paredz sīki izstrādātus noteikumus, lai piemērotu Padomes Regulu (EK) Nr. 343/2003, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2014, L 39, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “Dublinas īstenošanas regula”).

## Šengena

45. Tā vai citādi brīva pārvietošanās starp Eiropas valstīm ir notikusi kopš viduslaikiem<sup>53</sup>. Šengenas nolīgums, kas noslēgts 1985. gada 14. jūnijā, attiecās uz pakāpenisku iekšējo robežu atcelšanu, un tajā bija paredzēta kontrole uz parakstītāju valstu ārējās robežas. 1990. gada 19. jūnijā tika parakstīta Konvencija, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu<sup>54</sup>. Šī konvencija attiecās uz tādiem jautājumiem kā ārējo robežu organizācija un pārvaldība un iekšējās robežkontroles atcelšana, vienotas vīzas izsniegšanas procedūras un vienotas datu bāzes darbība visiem dalībniekiem (Šengenas informācijas sistēma (turpmāk tekstā – “SIS”)), kā arī līdzekļu noteikšana sadarbībai starp dalībvalstu imigrācijas dienestiem. Ar Amsterdamas līgumu uz šiem jautājumiem tika attiecināta Savienības *acquis*. Ne visas Savienības 28 dalībvalstis pilnībā piedalās Šengenas *acquis*<sup>55</sup>. Pastāv īpaši noteikumi attiecībā uz Īriju un Apvienoto Karalisti<sup>56</sup>.

## Šengenas Robežu kodekss

46. Šengenas Robežu kodeksa<sup>57</sup> preambulas apsvērumos ir šādi noderīgi formulējumi. Tādas telpas izveide, kurā personas var brīvi pārvietoties, ir jāpapildina ar citiem pasākumiem, piemēram, kopējo politiku ārējo robežu šķērsošanai<sup>58</sup>. Šajā ziņā “vienota tiesību aktu krājuma” izveide ir viens no svarīgākajiem elementiem kopējā ārējo robežu pārvaldības politikā<sup>59</sup>. Robežkontrole notiek ne tikai to dalībvalstu interesēs, pie kuru ārējām robežām tā tiek veikta, bet arī visu to dalībvalstu interesēs, kuras ir atcēlušas iekšējo robežkontroli.

47. Tālāk preambulas apsvērumos ir norādīts, ka robežkontrolei būtu jāpalīdz apkarot nelikumīgu imigrāciju un cilvēku tirdzniecību un novērst draudus dalībvalstu iekšējai drošībai, valsts politikai, sabiedrības veselības aizsardzībai un starptautiskām attiecībām<sup>60</sup>. Robežkontrole būtu jāveic tā, lai pilnībā respektētu cilvēku cieņu. Robežkontrole būtu jāveic profesionāli un izrādot cieņu, un tai vajadzētu būt samērīgai ar izvirzītajiem mērķiem<sup>61</sup>. Robežkontrole nav tikai personu kontrole robežšķērsošanas vietās un uzraudzība starp robežšķērsošanas vietām, bet arī iekšējās drošības

53 Skat., piemēram, Hanzas savienību, kas tika izveidota noteiktu komerciālo interešu un diplomātisko privilēģiju aizsardzībai ar to saistītās pilsētās un valstīs, tādējādi atvieglojot un regulējot personu brīvu pārvietošanos saistībā ar tirdzniecību. Šī savienība oficiāli ir dibināta 1356. gadā, bet tās pirmsākumi meklējami jau 1159. gadā Libekas atjaunošanā, ko veica Heinrihs Lauva [*Heinrich der Löwe*]. Tai vairāk nekā 300 gadus bija liela loma ekonomikas, tirdzniecības un politikas veidošanā Ziemeļjūras un Baltijas jūras reģionā.

54 1985. gada 14. jūnija Konvencija, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.; turpmāk tekstā – “KĪŠN”). Šī konvencija joprojām ir spēkā, kaut arī tā daļēji ir aizstāta ar Šengenas Robežu kodeksu, ar kuru atcelts 2.–8. pants. Skat. papildus šo secinājumu 46. punktu.

55 No Eiropas Savienības 28 dalībvalstīm 22 pilnībā piedalās Šengenas *acquis*, savukārt Bulgārija, Horvātija, Kipra un Rumānija piedalās procesā, lai kļūtu par pilntiesīgām dalībniecēm. Saskaņā ar Akta par Horvātijas pievienošanos Eiropas Savienībai 4. panta 2. punktu Horvātijā jau tiek piemēroti zināmi Šengenas *acquis* noteikumi. Horvātijā vēl netiek piemērota SIS II, bet pašlaik tiek izskatīts priekšlikums Padomes lēmumam, lai mainītu šo situāciju, – 2017. gada 18. janvāra Priekšlikums Padomes lēmumam par Šengenas *acquis* noteikumu piemērošanu Šengenas Informācijas sistēmas jomā Horvātijas Republikā (COM(2017) 17 *final*). Lihtenšteina, Islande, Norvēģija un Šveice arī piedalās Šengenas *acquis* saskaņā ar divpusējiem nolīgumiem ar Eiropas Savienību.

56 Saskaņā ar LES un LESD pievienotā 19. protokola par Šengenas *acquis*, kas iekļauts Eiropas Savienības sistēmā, 4. pantu Īrija un Apvienotā Karaliste jebkurā brīdī var lūgt dalību dažos vai visos Šengenas *acquis* pasākumos. Apvienotā Karaliste personām, kas vēlas iecelt tās teritorijā, ir tiesīga pie robežas veikt pārbaudes, ko tā uzskata par vajadzīgām (LES un LESD pievienotā 20. protokola par LESD 26. panta dažu aspektu piemērošanu Apvienotajai Karalistei un Īrijai 1. pants). Apvienotajai Karalistei ir paredzēta skaidra atkāpe no LESD 77. panta (par Savienības politiku iekšējo un ārējo robežu kontrolē). Tādējādi Līgumos ir atzīts, ka Apvienotā Karaliste kontrolē savas robežas. Saskaņā ar LES un LESD pievienotā 22. protokola par Dānijas nostāju 1. pantu minētā dalībvalsts nepiedalās tādu Padomes pasākumu noteikšanā, kas ierosināti saskaņā ar LESD trešās daļas V sadaļu (Savienības iekšpolitika un rīcība brīvības, drošības un tiesiskuma jomā).

57 Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regula (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV 2006, L 105, 1. lpp.). Minētā regula kopš tā laika ir atcelta un aizstāta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 9. marta Regulu (ES) 2016/399 (OV 2016, L 77, 1. lpp.), kurai arī ir Šengenas Robežu kodeksa nosaukums. Pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā (t.i., no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam) bija spēkā Šengenas Robežu kodeksa iepriekšējā versija, kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 22. oktobra Regulu (ES) Nr. 1051/2013 (OV 2013, L 295, 1. lpp.). Šajos secinājumos atsauksos uz šo Šengenas Robežu kodeksa versiju.

58 Preambulas 2. apsvērumus.

59 Preambulas 4. apsvērumus.

60 Preambulas 6. apsvērumus.

61 Preambulas 7. apsvērumus.

apdraudējumu analīze un tādu draudu analīze, kuri var ietekmēt ārējo robežu drošību. Tāpēc jāparedz nosacījumi, kritēriji un sīki izstrādāti noteikumi, kas reglamentē kontroli robežšķērsošanas vietās un uzraudzību<sup>62</sup>. Lai izvairītos no pārlietu ilgas gaidīšanas, būtu jāparedz iespēja izņēmuma un neparedzētu apstākļu gadījumā atvieglināt kontroli pie ārējām robežām. Ja robežkontrolē pie ārējām robežām ir atvieglināta, trešo valstu valstspiederīgo dokumentos joprojām obligāti ir sistemātiski jāiespiež spiedogi. Spiedogu iespiešana ļauj precīzi apliecināt robežšķērsošanas dienu un vietu, ne visos gadījumos apliecinot, ka veikti visi vajadzīgie ceļošanas dokumentu kontroles pasākumi<sup>63</sup>.

48. Ar 1. pantu būtībā ir noteikts Šengenas Robežu kodeksa dubultais mērķis. Pirmkārt, tajā ir paredzēts, ka netiek veikta to personu robežkontrolē, kuras šķērso iekšējās robežas starp tās dalībniecēm dalībvalstīm. Otrkārt, tajā ir ietverti noteikumi par to personu robežkontrolē, kuras šķērso Eiropas Savienības dalībvalstu ārējās robežas.

49. 2. pantā ir sniegtas šādas definīcijas:

[..]2) “ārējās robežas” ir dalībvalstu sauszemes, arī upju un ezeru robežas, jūras robežas un lidostas, upju ostas, jūras ostas un ezeru ostas, ar nosacījumu, ka tās nav iekšējās robežas;

[..]

5) “personas, kas izmanto tiesības brīvi pārvietoties saskaņā ar Savienības tiesībām” ir:

a) Eiropas Savienības pilsoņi [LESD 20. panta 1. punkta] nozīmē un trešo valstu valstspiederīgie, kas ir Savienības pilsoņu ģimenes locekļi, kuri ir tiesīgi uz pārvietošanās brīvību un uz kuriem attiecas Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/38/EK [<sup>64</sup>];

b) trešo valstu valstspiederīgie un – neatkarīgi no valstspiederības – viņu ģimenes locekļi, kas saskaņā ar nolīgumiem starp Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un attiecīgajām trešām valstīm, no otras puses, ir tiesīgi izmantot tādas pašas tiesības uz pārvietošanās brīvību, kādas ir Savienības pilsoņiem;

6. “trešās valsts valstspiederīgais” ir jebkura persona, kas nav Savienības pilsonis Līguma 20. panta 1. punkta nozīmē un uz ko neattiecas [2. panta] 5. punkts;

7. “personas, par ko izdots brīdinājums, lai atteiktu ieceļošanas atļauju” ir trešās valsts valstspiederīgie, par ko saskaņā ar [KĪŠN] 96. pantu Šengenas Informācijas sistēmā (“SIS”) izdots brīdinājums atteikt ieceļošanas atļauju;

8. “robežšķērsošanas vieta” ir vieta, ko kompetentās iestādes noteikušas ārējās robežas šķērsošanai;

[..]

9. “robežkontrolē” ir darbības, ko saskaņā ar šo regulu veic pie robežas, reaģējot vienīgi uz nodomu šķērsot robežu vai robežas šķērsošanas aktu, neatkarīgi no visiem citiem apsvērumiem, un tā ietver robežpārbaudes un robežuzraudzību;

10. “robežpārbaudes” ir pārbaudes, ko veic robežšķērsošanas vietās, lai nodrošinātu, ka personām, tostarp viņu transportlīdzekļiem un mantām drīkst atļaut ieceļot dalībvalstu teritorijā vai izceļot no tās;

62 Preambulas 8. apsvērums.

63 Preambulas 9. apsvērums.

64 2004. gada 29. aprīļa Direktīva par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā (OV 2004, L 158, 77. lpp.).

11. “robežuzraudzība” ir robežu uzraudzība starp robežšķērsošanas vietām un robežšķērsošanas vietu uzraudzība pēc noteiktā darbalaika beigām, lai nepieļautu personu izvairīšanos no robežpārbaudēm;

[..]

13. “robežsargs” ir valsts iestādes darbinieks, kurš saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem norikots robežšķērsošanas vietā, pie robežas vai robežas tiešā tuvumā un kurš saskaņā ar šo regulu un attiecīgās valsts tiesību aktiem veic robežkontroles uzdevumus;

[..]

15. “uzturēšanās atļauja” ir:

- a) visas uzturēšanās atļaujas, ko dalībvalstis izsniegušas atbilstoši vienotajai formai, kas noteikta Padomes Regulā (EK) Nr. 1030/2002 <sup>[65]</sup>, un uzturēšanās atļaujas, kas izsniegtas saskaņā ar Direktīvu 2004/38/EK;
- b) visi citi dokumenti, ko dalībvalsts izsniegusi trešo valstu valstspiederīgajiem, atļaujot uzturēties tās teritorijā, kuri ir paziņoti un pēc tam publicēti saskaņā ar 34. pantu, izņemot:
  - i) pagaidu atļaujas, kuras izdod uz laiku, kamēr izskata vai nu pirmo pieprasījumu izsniegt a) apakšpunktā minēto uzturēšanās atļauju, vai arī patvēruma pieprasījumu; un
  - ii) vīzas, ko dalībvalstis izsniegušas atbilstoši vienotajai formai, kas noteikta Padomes Regulā (EK) Nr. 1683/95;

[..]<sup>66</sup>.

50. Saskaņā ar 3. pantu Šengenas Robežu kodekss attiecas uz “personām, kas šķērso dalībvalstu iekšējās vai ārējās robežas, neskarot: a) tādu personu tiesības, kuras izmanto tiesības brīvi pārvietoties saskaņā ar Savienības tiesībām; b) bēgļu tiesības, kā arī tādu personu tiesības, kuras lūdz starptautisku aizsardzību, jo īpaši attiecībā uz neizdošanu”.

51. Saskaņā ar 3.a pantu, piemērojot šo regulu, dalībvalstis pilnībā ievēro attiecīgos Savienības tiesību aktus, tostarp Hartu, Ženēvas konvenciju un pamattiesības. Tas ietver pienākumu lēmumus pieņemt, katru gadījumu izskatot atsevišķi.

52. 5. panta nosaukums ir “Trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas nosacījumi”. Saskaņā ar 5. panta 1. punktu attiecībā uz plānotu uzturēšanos dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz 90 dienas jebkurā 180 dienu laikposmā<sup>67</sup>, uz šādu personu attiecas šādi noteikumi: a) viņiem ir derīgs ceļošanas dokuments, kas dod viņam tiesības šķērsot robežu; b) viņiem ir derīga vīza; c) viņi pamato iecerētās uzturēšanās mērķi un apstākļus, viņiem ir pietiekami iztikas līdzekļi gan iecerētās uzturēšanās laikam, gan lai atgrieztos izcelsmes valstī vai tranzītā dotos uz trešo valsti, kurā viņus noteikti uzņems; vai arī viņiem ir iespēja likumīgi iegūt iztikas līdzekļus; d) viņi nav personas, par ko SIS izdots brīdinājums, lai atteiktu ieceļošanu; un e) viņus neuzskata par apdraudējumu tostarp kādas dalībvalsts politikai vai iekšējai drošībai<sup>68</sup>.

65 2002. gada 13. jūnija Regula, ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem (OV 2002, L 157, 1. lpp.).

66 Šengenas Robežu kodeksa 34. pantā ir uzskaitīti jautājumi, par kuriem dalībvalstīm ir jāpaziņo Eiropas Komisijai, piemēram, par uzturēšanās atļaujām un robežšķērsošanas vietām. Skat. šo secinājumu 58. punktu attiecībā uz vīzām.

67 Par attiecībām starp šādām vīzām un Dublinas III regulu Tiesa īsi izteicās nesenoajā 2017. gada 7. marta spriedumā *X un X*, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 48. punkts.

68 5. panta 2. punktā ir norādīts, ka neizsmelošs to apliecinājuma dokumentu saraksts, kurus robežsargi var pieprasīt uzrādīt trešo valstu valstspiederīgajiem, lai pārliecinātos par to, vai ir ievēroti 1. punkta c) apakšpunktā izklāstītie nosacījumi, ir iekļauts I pielikumā.

53. Atkāpjoties no minētajām prasībām, 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā ir paredzēts, ka “dalībvalstis humānu apsvērumu, valsts interešu vai starptautisku saistību dēļ var atļaut savā teritorijā ieceļot trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst vienam vai vairākiem 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Ja uz konkrētu trešās valsts valstspiederīgo attiecas 1. punkta d) apakšpunktā minētais brīdinājums, dalībvalsts, kas ļauj viņam ieceļot savā teritorijā, attiecīgi informē citas dalībvalstis”.

54. Ar 8. pantu robežsargiem ir atļauts izņēmuma un neparedzētos apstākļos atvieglināt kontroli pie ārējām robežām. Par šādiem ārkārtas un neparedzētiem apstākļiem tiek uzskatīti apstākļi, kad neparedzami notikumi izraisa tik intensīvu satiksmi, ka gaidīšanas laiks pie robežšķērsošanas vietas kļūst pārmērīgs, un kad ir izmantoti visi personāla, tehniskie un organizatoriskie resursi.

55. Tomēr 8. panta 3. punktā ir norādīts, ka arī tad, ja robežpārbaudes ir atvieglinātas, robežsargi trešo valstu valstspiederīgajiem ieceļojot un izceļojot iespēj spiedogus ceļošanas dokumentos saskaņā ar 10. panta 1. pantu, kur paredzēts, ka trešo valstu valstspiederīgo ceļošanas dokumentos ieceļojot un izceļojot sistemātiski jāiespiež spiedogi. Spiedogi ir jāiespiež: a) dokumentos ar derīgu vīzu, kas trešās valsts valstspiederīgajam dod tiesības šķērsot robežu; b) tādu trešo valstu valstspiederīgo dokumentos, kuriem dalībvalsts vīza ir izsniegta pie robežas, dodot tiesības šķērsot robežu, un c) dokumentos, kas dod tiesības šķērsot robežu trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem neattiecas prasība pēc vīzas.

56. 13. pantā ir paredzēts, ka trešās valsts valstspiederīgajiem, kas neatbilst visiem 5. panta 1. punktā izklāstītajiem ieceļošanas nosacījumiem un nepieder pie to personu kategorijas, uz ko attiecas 5. panta 4. punkts, atsaka ieceļošanu dalībvalstu teritorijās. Tas neskar īpašos noteikumus par patvēruma tiesībām un starptautisku aizsardzību vai ilgtermiņa vīzām.

## SIS

57. SIS būtībā ir informācijas sistēma, ar kuru tiek atbalstīta ārējā robežkontrole un tiesībaizsardzības sadarbība Šengenas Robežu kodeksa dalībvalstīs (turpmāk tekstā – “Šengenas valstis”). Tās galvenais mērķis ir palīdzēt saglabāt iekšējo drošību minētajās valstīs bez iekšējās robežkontroles<sup>69</sup>. Tas tiek nodrošināts tostarp ar automatizētām meklēšanas procedūrām, kas ļauj piekļūt brīdinājumiem par personām, lai veiktu robežkontroli. Attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgajiem (t.i., personām, kuras nav ne Eiropas Savienības pilsoņi, ne arī to valstu valstspiederīgie, kuriem saskaņā ar nolīgumiem starp Eiropas Savienību un attiecīgo valsti ir tādas pašas brīvas pārvietošanās tiesības, kādas ir Eiropas Savienības pilsoņiem)<sup>70</sup>, dalībvalstīm ir jāizdod brīdinājums SIS ietvaros, ja kompetenta iestāde vai tiesa pieņem lēmumu, atsakot ieceļošanu vai uzturēšanos, pamatojoties uz draudiem, kurus sabiedriskajai kārtībai vai sabiedrības drošībai, vai valsts drošībai var radīt attiecīgās personas atrašanās [valstī]<sup>71</sup>. Brīdinājumi var tikt izdoti arī tad, ja šādu lēmumu pamatā ir fakts, ka trešās valsts valstspiederīgajam ir piemērots jebkāds pasākums, kas saistīts ar izraidīšanu, ieceļošanas atteikumu vai pārvietošanu un kas nav atcelts vai apturēts<sup>72</sup>.

69 Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 20. decembra Regulas (EK) Nr. 1987/2006 par otrās paaudzes Šengenas Informācijas sistēmas (SIS II) izveidi, darbību un izmantošanu (OV 2006, L 381, 4. lpp.; turpmāk tekstā – “SIS II regula”) 1. pants. Ar šo regulu tika aizstāts KĪŠN 92.–119. pants.

70 SIS II regulas 3. panta d) punkts.

71 SIS II regulas 24. panta 1. un 2. punkts. Par SIS brīdinājumu sistēmu sīkāk savas domas esmu izteikusi secinājumos lietā *Ouhrami*, C-225/16, EU:C:2017:398.

72 SIS II regulas 24. panta 3. punkts.

### **Regula (EK) Nr. 1683/95**

58. Padomes Regulā (EK) Nr. 1683/95<sup>73</sup> ir noteikta vienota forma (uzlīme) vīzām, ko piešķir dalībvalstis un kam jāatbilst tās pielikumā norādītajiem parametriem. Šajos parametros ir ietverti “drošības līdzekļi”, piemēram, integrēta fotogrāfija, optiski mainīga zīme, izsniedzējas dalībvalsts logotips, vārds “vīza” un deviņu zīmju valsts numurs.

### **Regula (EK) Nr. 539/2001**

59. Sarakstā Padomes Regulas (EK) Nr. 539/2001 I pielikumā ir uzskaitītas trešās valstis, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzai, un trešās valstis, kuru pilsoņi ir atbrīvoti no minētās prasības<sup>74</sup>. Minētā prasība neskar Eiropas līgumu par vīzu atcelšanu bēgļiem<sup>75</sup>. Uz II pielikumā minēto trešo valstu valstspiederīgajiem tiek attiecināts atbrīvojums no prasības par īstermiņa vīzām. Dalībvalstīm ir tiesības arī paredzēt izņēmumu no vīzas prasības attiecībā uz noteiktām ierobežotām personu kategorijām<sup>76</sup>.

### **Vīzu informācijas sistēma**

60. Vīzu informācijas sistēma (turpmāk tekstā – “VIS”) tika izveidota ar Padomes Lēmumu 2004/512/EK<sup>77</sup>. Saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 767/2008<sup>78</sup> 1. pantu VIS atļauj datu apmaiņu starp Šengenas dalībvalstīm attiecībā uz īstermiņa vīzu pieteikumiem un ar tiem saistītajiem lēmumiem. Ar 2. panta f) punktu ir noteikts, ka VIS mērķos ietilpst Dublīnas II regulas piemērošanas atvieglošana. Saskaņā ar 4. pantu “vīza” ir definēta, atsaucoties uz KĪŠN. Saistībā ar vīzas uzlīmi ir sniegta atsauce uz Regulā Nr. 1683/95 noteikto vienoto vīzu formu. Izteiciens “ceļošanas dokuments” nozīmē pasi vai citu līdzvērtīgu dokumentu, kas ļauj tā turētājam šķērsot ārējās robežas un kam var tikt piestiprināta vīza.

61. 21. pantā ir paredzēts, ka patvēruma jautājumos kompetentajām iestādēm ir piekļuve meklēšanai datubāzē pēc patvēruma meklētāja pirkstu nospiedumiem vienīgi ar nolūku noteikt dalībvalsti, kura ir atbildīga par patvēruma pieteikuma izskatīšanu, ja tas ir saistīts ar noteikšanu, vai dalībvalsts ir izsniegusi vīzu, vai starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs ir “nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts robežu” (saskaņā ar tagadējiem Dublīnas III regulas, attiecīgi, 12. un 13. pantu).

### **Regula Nr. 810/2009**

62. Regulas Nr. 810/2009 1. panta 1. punktā ir norādīts, ka ar šo regulu paredz procedūras un nosacījumus, lai izsniegtu vīzas tranzītam vai plānotām uzturēšanās reizēm dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nav ilgāks par 90 dienām jebkurā 180 dienu laikposmā. Šīs prasības ir piemērojamas jebkuram trešās valsts valstspiederīgajam, kuram vajadzīga derīga vīza, šķērsojot dalībvalsts ārējās robežas.

73 1995. gada 29. maija Regula, ar ko nosaka vienotu vīzu formu (OV 1995, L 164, 1. lpp.).

74 2001. gada 15. marta regula (OV 2001, L 81, 1. lpp.).

75 Regulas Nr. 539/2001 3. pants.

76 Minētās kategorijas ir uzskaitītas 4. panta 1. punktā, – tās ietver, piemēram, diplomātisko pasu turētājus.

77 2004. gada 8. jūnija Lēmums, ar ko izveido Vīzu informācijas sistēmu (VIS) (OV 2004, L 213, 5. lpp.).

78 Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 9. jūlija Regula par Vīzu informācijas sistēmu (VIS) un datu apmaiņu starp dalībvalstīm saistībā ar īstermiņa vīzām (VIS regula) (OV 2008, L 218, 60. lpp.).



63. 2. pantā trešās valsts valstspiederīgais ir definēts kā persona, kas nav Eiropas Savienības pilsonis. Vīza ir kādas dalībvalsts izdota atļauja vai nu tranzītā šķērsot vai plānoti uzturēties dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz trīs mēnešus sešu mēnešu laikposmā, skaitot no pirmās ieceļošanas dienas attiecīgo dalībvalstu teritorijā, vai arī tranzītā šķērsot dalībvalstu lidostu starptautiskā tranzīta zonas. “Vīzas uzlīme” ir vienotas formas vīza, kā definēts Regulā Nr. 1683/95. Atzīti ceļošanas dokumenti ir dokumenti, kurus viena vai vairākas dalībvalstis atzīst vīzas ielīmēšanai<sup>79</sup>.

### Procedūru direktīva

64. Kā liecina Procedūru direktīvas virsraksts, tajā ir noteiktas kopējas procedūras starptautiskās aizsardzības piešķiršanai un atņemšanai saskaņā ar Kvalifikācijas direktīvu. 3. pantā ir noteikts, ka šī direktīva ir piemērojama visiem šādiem pieteikumiem, kas sagatavoti Eiropas Savienības teritorijā.

65. Saskaņā ar 31. pantu dalībvalstīm ir jānodrošina, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumi tiek apstrādāti, cik ātri vien iespējams, saskaņā ar šajā direktīvā paredzēto izskatīšanas procedūru<sup>80</sup>. Saskaņā ar vispārējo noteikumu izskatīšanas procedūra ir jāpabeidz sešu mēnešu laikā pēc pieteikuma iesniegšanas. Tomēr, ja uz pieteikumiem attiecas Dublīnas III regulā izklāstītā procedūra, sešu mēnešu termiņš sākas no brīža, kad par indivīda pieteikuma izvērtēšanu atbildīgā dalībvalsts ir noteikta saskaņā ar minēto regulu<sup>81</sup>. Dalībvalstis var paredzēt, ka izvērtēšanas procedūra ir jāpaātrina un/vai jāveic pie robežas vai tranzīta zonās, ja pieteikuma iesniedzējs tostarp “nelikumīgi” ieceļo dalībvalsts teritorijā vai atsakās nodot savu pirkstu nospiedumus saskaņā ar *Eurodac* regulu<sup>82</sup>.

### Atgriešanas direktīva

66. Direktīvas 2008/115/EK<sup>83</sup> 1. pantā ir norādīts, ka šajā direktīvā ir noteikti kopēji standarti un procedūras, kas dalībvalstīs ir jāpiemēro attiecībā uz nelikumīgi uzturošos trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, ievērojot pamattiesības kā galvenos Kopienas tiesības, kā arī starptautisko tiesību principus, tostarp pienākumu nodrošināt bēgļu aizsardzību un cilvēktiesības.

67. 2. pantā ir paredzēts, ka šī direktīva attiecas uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri nelikumīgi uzturas dalībvalsts teritorijā. Dalībvalstis var pieņemt lēmumu nepiemērot šo direktīvu attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas ieceļošanas atteikums saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksa 13. pantu vai kurus kompetentās iestādes ir aizturējušas vai notvērušas saistībā ar nelikumīgu dalībvalsts ārējās (zemes, jūras vai gaisa) robežas šķērsošanu un kuri vēlāk nav ieguvuši atļauju vai tiesības palikt attiecīgajā dalībvalstī.

68. Saskaņā ar 3. pantu trešās valsts valstspiederīgais ir jebkura persona, kas nav Eiropas Savienības pilsonis un kas nav persona, kam ir tiesības uz pārvietošanās brīvību, kā noteikts Šengenas Robežu kodeksa 2. panta 5. punktā. Izteiciens “nelikumīga uzturēšanās” ir definēts kā “tāda trešās valsts valstspiederīgā atrašanās dalībvalsts teritorijā, kurš neatbilst vai vairs neatbilst ieceļošanas nosacījumiem, kas noteikti Šengenas Robežu kodeksa 5. pantā, vai arī citiem ieceļošanas, uzturēšanās vai pastāvīgas uzturēšanās nosacījumiem šajā dalībvalstī”<sup>84</sup>.

79 Skat. attiecīgi Vīzu kodeksa 2. panta 1., 2., 6. un 7. punktu.

80 31. panta 1. un 2. punkts.

81 31. panta 3. punkts.

82 Procedūru direktīvas 31. panta 8. punkta h) un i) apakšpunkts.

83 Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (OV 2008, L 348, 98. lpp.; turpmāk tekstā – “Atgriešanas direktīva”).

84 Attiecīgi Atgriešanas direktīvas 3. panta 1. un 2. punkts.

## Par lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu

69. Šajos divos lūgumos sniegt prejudiciālu nolēmumu tiek lūgti Tiesas norādījumi par Dublīnas III regulas un Šengenas Robežu kodeksa interpretāciju. Lietā *A. S.*<sup>85</sup> ir *Vrhovno sodišče Republike Slovenije* (Slovēnijas Republikas Augstākā tiesa) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu. Lietā *Jafari*<sup>86</sup> ir *Verwaltungsgerichtshof Wien* (Augstākā administratīvā tiesa Vīnē) (Austrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu.

70. Abu iesniedzējtiesu uzdotie jautājumi ir saistīti un lielā mērā pārklājas. Tādēļ izskatīšu abas lietas vienos secinājumos. Lietošu vārdu “migrācija”, lai vispārēji raksturotu trešo valstu valstspiederīgo pieplūdumu no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam (turpmāk tekstā – “pamatlietas faktisko apstākļu norises laiks”). Minētais pieplūdums bija saistīts gan ar bēgļiem vai personām, kuras bija iecerējušas iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu Eiropas Savienībā, gan migrantiem minētā vārda plašākā nozīmē<sup>87</sup>.

## Lieta C-490/16 A. S.

### *Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi*

71. Iesniedzējtiesa norāda, ka Sīrijas valstspiederīgais *A. S.* no Sīrijas ieceļoja Libānā, no turienes Turcijā un tālāk – Grieķijā, BDR Maķedonijā, Serbijā, Horvātijā un Slovēnijā. Lietas dalībnieku starpā nav strīda par to, ka viņš Serbiju šķērsoja organizēti “migrantu straumē”, ieceļoja Horvātijā no Serbijas un uz valsts robežu tās šķērsošanai paredzētā vietā viņu pavadīja Serbijas valsts iestādes. Viņš tika nodots Horvātijas valsts robežkontroles iestāžu uzraudzībā. Tās viņam nedz liedza ieceļot Horvātijā, nedz aizsāka procedūru viņa izraidīšanai no Horvātijas teritorijas, nedz arī pārbaudīja, vai viņš atbilst nosacījumiem par likumīgu ieceļošanu Horvātijā. Horvātijas iestādes drīzāk organizēja nokļūšanu līdz Slovēnijas valsts robežai.

72. 2016. gada 20. februārī *A. S.* ieradās Slovēnijā ar ieplūstošo “migrantu straumi” Dobovas robežpostenī, kur viņš tika reģistrēts. Nākamajā dienā (2016. gada 21. februārī) viņš kopā ar citiem caur Rietumbalkāniem ceļojušajiem trešo valstu valstspiederīgajiem tika nogādāts Austrijas drošības iestādēs pie Slovēnijas robežas ar Austriju, un šīs iestādes viņu nosūtīja atpakaļ uz Slovēniju. 2016. gada 23. februārī *A. S.* iesniedza starptautiskās aizsardzības pieteikumu Slovēnijas iestādēm. Tajā pašā dienā Slovēnijas iestādes nosūtīja vēstuli Horvātijas iestādēm saskaņā ar abu valstu nolīguma par to personu izdošanu un atgriešanu, kas nelikumīgi ieceļojušas vai uzturas Slovēnijas teritorijā (starptautisks nolīgums), 2. panta 1. punktu. Slovēnija lūdza Horvātiju uzņemt atpakaļ 66 cilvēkus, tostarp *A. S.* Ar 2016. gada 25. februāra vēstuli Horvātijas iestādes apstiprināja, ka tās uzņems šīs personas atpakaļ. Oficiālu atpakaļuzņemšanas pieprasījumu atbilstoši Dublīnas III regulai Slovēnija sagatavoja 2016. gada 19. martā. 2016. gada 18. maijā Horvātijas iestādes apstiprināja savu piekrišanu tam, ka Horvātija ir atbildīgā dalībvalsts.

73. Ar Slovēnijas Iekšlietu ministrijas (turpmāk tekstā – “Slovēnijas ministrija”) 2016. gada 14. jūnija lēmumu *A. S.* tika informēts, ka viņa starptautiskās aizsardzības pieteikums Slovēnijā netiks izskatīts un ka viņš tiks pārsūtīts uz Horvātiju kā atbildīgo dalībvalsti (turpmāk tekstā – “Slovēnijas ministrijas lēmums”).

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

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

<sup>87</sup> Skat. šo secinājumu 4. zemsvītras piezīmi.

74. Minētais lēmums bija pamatots ar Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta kritēriju. Saskaņā ar šo tiesību normu par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga dalībvalsts, kurā trešās valsts valstspiederīgais ir ieceļojis, nelikumīgi šķērsojot robežu. Nelikumīga robežas šķērsošana katrā konkrētā gadījumā ir jākonstatē, pamatojoties uz tiešiem vai netiešiem pierādījumiem saskaņā ar abiem Dublinas īstenošanas regulas II pielikumā ietvertajiem sarakstiem, ieskaitot jebkurus pieejamos datus *Eurodac*.

75. Slovēnijas ministrija uzskatīja, ka A. S. 2016. gada februārī nelikumīgi ir ieceļojis Horvātijā. Tā ņēma vērā arī to, ka 2016. gada 18. maijā Horvātijas iestādes pozitīvi atbildēja uz Slovēnijas iestāžu pieprasījumu uzņemties atbildību par A. S. pieteikumu saskaņā ar Dublinas III regulu, pamatojoties uz kritēriju minētās regulas 13. panta 1. punktā, kā rezultātā Horvātijā esot par A. S. pieteikuma izskatīšanu atbildīgā dalībvalsts<sup>88</sup>. *Eurodac* sistēmā netika nodrošināta pozitīva atbilde attiecībā uz Horvātiju par A. S., bet tas nav izšķiroši Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta interpretācijai. Valsts iestādes gadījumos, kad Horvātijas robežu ir šķērsojušas personas no “migrantu straumes”, ir rīkojušās tieši tāpat kā gadījumos, kad migranti ir bijuši reģistrēti *Eurodac* sistēmā.

76. 2016. gada 27. jūnijā A. S. pārsūdzēja minēto lēmumu *Upravno sodišče* (pirmās instances administratīvā tiesa), pamatojoties uz 13. panta 1. punkta kritērija nepareizu piemērošanu. Horvātijas valsts iestāžu rīcība esot jāinterpretē tā, ka viņš likumīgi ir ieceļojis Horvātijā.

77. 2016. gada 4. jūlijā minētā sūdzība tika noraidīta, tomēr tika apmierināts A. S. lūgums par ministrijas lēmuma piemērošanas apturēšanu.

78. 2016. gada 7. jūlijā viņš pārsūdzēja pirmās instances tiesas nolēmumu iesniedzējtiesā. Iesniedzējtiesa uzskata, ka, lai noteiktu par A. S. starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu atbildīgo dalībvalsti, tai ir nepieciešami norādījumi, kā interpretēt Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā paredzēto nosacījumu, “ka pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts [...] robežu”. Iesniedzējtiesa it īpaši vēlas zināt, vai vārdi “nelikumīgi šķērsojis” būtu jāinterpretē neatkarīgi vai kopsakarā ar Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punktu un Šengenas Robežu kodeksa 5. pantu. Iesniedzējtiesa arī vēlas noskaidrot, vai tas, ka A. S. šķērsoja Serbijas robežu un ieceļoja Horvātijā Horvātijas iestāžu uzraudzībā, kaut arī viņš neatbilda Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta prasībām (jo viņam nebija vajadzīgo dokumentu, piemēram, derīgas vīzas), ir būtiski, lai izvērtētu, vai viņa ieceļošana Savienības teritorijā bija nelikumīga.

79. Iesniedzējtiesa turklāt lūdz norādes par noteiktu Dublinas III regulas procesuālo aspektu piemērošanu, proti, vai A. S. tiesības uz efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekli saskaņā ar minētās regulas 27. pantu attiecas uz juridisko vērtējumu, kā jāpiemēro “nelikumīgas” ieceļošanas [“irregular” vai “unlawful entry”] dalībvalstī jēdziens 13. panta 1. punktā. Ja atbilde uz minēto jautājumu ir apstiprinoša, tad jānoskaidro, kā darbojas Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā un 29. panta 2. punktā noteiktie termiņi. Būtībā iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai termiņš turpinās, kad ir iesniegta sūdzība saskaņā ar 27. panta 1. punktu, it īpaši, ja pārsūtīšana tikusi izslēgta saskaņā ar 27. panta 3. punktu.

<sup>88</sup> Dublinas III regulas 22. panta 3. punktā ir paredzēts, ka tas, vai robeža nav šķērsota nelikumīgi, tiek noteikts, pamatojoties uz tiešiem vai netiešiem pierādījumiem saskaņā ar Dublinas īstenošanas regulu. *Upravno sodišče Republike Slovenije* (Slovēnijas Republikas pirmās instances administratīvā tiesa) norāda, ka patiešām dokumentos A. S. lietā formāli nav tiešu pierādījumu par nelikumīgu ieceļošanu Horvātijā.

80. Tāpēc 2016. gada 13. septembrī iesniedzējtiesa lūdza sniegt prejudiciālu nolēmumu par šādiem jautājumiem:

- 1) Vai tiesību aizsardzība tiesā atbilstoši [Dublinas III Regulas] 27. pantam attiecas arī uz 13. panta 1. punktā paredzētā kritērija nosacījumu interpretāciju, ja runa ir par lēmumu par to, ka dalībvalsts neizskatīs starptautiskās aizsardzības pieteikumu, cita dalībvalsts uz tā paša pamata jau ir uzņēmusies atbildību par pieteikuma iesniedzēja pieteikuma izskatīšanu, bet pieteikuma iesniedzējs pret to iebilst?
- 2) Vai nelikumīgas robežšķērsošanas nosacījums saskaņā ar [Dublinas III regulas] 13. panta 1. punktu ir jāinterpretē neatkarīgi un autonomi, vai arī tas ir jāinterpretē kopsakarā ar [Atgriešanas direktīvas] 3. panta 2. punktu un Šengenas Robežu kodeksa 5. pantu, kuros definēta nelikumīga robežšķērsošana, un šī interpretācija ir jāpiemēro [minētās regulas] 13. panta 1. punkta ietvaros?
- 3) Vai atkarībā no atbildes uz otro jautājumu nelikumīgas robežšķērsošanas jēdziens saskaņā ar [Dublinas III regulas] 13. panta 1. punktu aplūkojamās lietas apstākļos ir jāinterpretē tādējādi, ka nelikumīga robežšķērsošana nav konstatējama tad, ja dalībvalsts valsts iestādes robežšķērsošanu organizē caurbraukšanas – lai nokļūtu citā Eiropas Savienības dalībvalstī – mērķa labad?
- 4) Ja uz trešo jautājumu tiek sniegta apstiprinoša atbilde, vai [Dublinas III regulas] 13. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to ir aizliegta trešās valsts valstspiederīgā atgriešana [dalībvalstī], kuras teritorijā ieceļojot, viņš sākotnēji ir iekļuvis Eiropas Savienības teritorijā?
- 5) Vai [Dublinas III regulas] 27. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka termiņu ritējums saskaņā ar 13. panta 1. punktu un 29. panta 2. punktu apstājas, ja pieteikuma iesniedzējs izmanto savas tiesības uz tiesību aizsardzību tiesā, it īpaši, ja šī izmantošana ietver arī prejudiciālus jautājumus vai ja valsts tiesa gaida [Tiesas] atbildi uz šādu jautājumu, kas ir uzdots citā lietā? Pakārtoti, vai šādā gadījumā termiņu ritējums turpinās, atbildīgajai dalībvalstij nepastāvot tiesībām uzņemšanu noraidīt?

### ***Tiesvedība Tiesā***

81. Iesniedzējtiesa lūdza Tiesu piemērot steidzamības prejudiciālā nolēmuma tiesvedību. Tiesa šo lūgumu noraidīja ar 2016. gada 27. septembra rīkojumu. Tomēr šai lietai pēc tam tika piešķirta prioritāte ar 2016. gada 22. decembra lēmumu, jo tajā uzdotie jautājumi ir kopīgi ar lietu C-646/16 *Jafari*, kura tiek izskatīta paātrinātās tiesvedības kārtībā.

82. Rakstveida apsvērumus iesniedza A. S., Grieķija, Ungārija, Slovēnija, Apvienotā Karaliste, Šveice un Eiropas Komisija. Ņemot vērā līdzību ar lietu C-646/16 *Jafari*, Tiesa nolēma rīkot kopīgu tiesas sēdi attiecībā uz abām lietām<sup>89</sup>.

### **Lieta C-646/16 *Jafari***

#### ***Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi***

83. *Khadija Jafari* un *Zainab Jafari* ir Afganistānas valstspiederīgās. Viņas ir māsas. *Khadija Jafari* ir dēls, kas dzimis 2014. gadā, bet *Zainab Jafari* ir divas meitas, kuras dzimušas 2011. un 2007. gadā. Šie bērni arī ir Afganistānas valstspiederīgie.

<sup>89</sup> Skat. tālāk šo secinājumu 99. punktu par piedalīšanos kopīgajā sēdē un mutvārdu apsvērumiem.

84. Abas māsas kopā ar saviem bērniem (turpmāk tekstā – “*Jafari* ģimenes”) bēga no Afganistānas, jo abu māsu vīrus bija notvēris *Taliban* un viņiem tika prasīts karot *Taliban* armijas sastāvā. Kad viņi atteicās to darīt, *Taliban* viņus nogalināja. Tad abu *Jafari* māsu attiecīgie vīratēvi turēja šīs sievietes ieslēgtas, – viens uzskatīja, ka turēt vedeklu ieslēgtu ir piemēroti reliģisku iemeslu dēļ; otrs uzskatīja, ka būtu drošāk ieslēgt vedeklu. *Jafari* māsu tēvam izdevās organizēt viņu bēgšanu no Afganistānas. Māsas baidījās, ka, ja viņas atgriezīsies Afganistānā, tad viņu ģimenes viņas atkal ieslodzīs un viņām draudēs arī nāvessods, nomētājot ar akmeņiem.

85. *Jafari* ģimeņu locekļi pameta Afganistānu 2015. gada decembrī. Ar “cilvēku tirgoņu” palīdzību viņi vispirms devās cauri Irānai (kur pavadīja trīs mēnešus), šķērsoja Turciju (kur viņi pavadīja apmēram 20 dienas), no kurienes ieradās Grieķijā (kur viņi pavadīja trīs dienas). Grieķijas iestādes ieguva *Zainab Jafari* biometriskos datus un pārsūtīja viņas pirkstu nospiedumus, izmantojot *Eurodac*. Tad *Jafari* ģimenes devās cauri BDR Maķedonijai, Serbijai, Horvātijai un Slovēnijai, līdz visbeidzot nonāca Austrijā. No viņu izceļošanas no Grieķijas līdz atkārtotajai ieceļošanai Savienības teritorijā pagāja ne vairāk kā piecas dienas.

86. Sākot no 2015. gada 18. novembra Horvātija bija sākusi filtrēt trešo valstu valstspiederīgo pieplūdumu. Tā ļāva šķērsot savu teritoriju tikai Afganistānas, Irākas un Sīrijas valstspiederīgajiem, kuriem bija iespējams iegūt bēgļa statusu. *Jafari* ģimenes atbilda šīm prasībām. Horvātijā viņi lūdza dot iespēju ārstam sniegt medicīnisko palīdzību vienai no *Zainab Jafari* meitām. Nekāda palīdzība nesejot. Viņi stundu gaidīja autobusu, un tad viņi tika aizvesti pāri robežai uz Slovēniju.

87. 2016. gada 15. februārī Slovēnijas kompetentās iestādes sagatavoja dokumentu, kurā bija ierakstīta personīga informācija par *Jafari* ģimenēm. Par *Zainab Jafari* tajā bija norādīts “*NEMČIJA/DEU*” (“ceļojuma galamērķis Vācija”). Par *Khadija Jafari* burti “*DEU*” ar roku bija izsvītroti un aizstāti ar “*AUT*” rokrakstā (tādējādi, “*NEMČIJA/AUT*” – “ceļojuma galamērķis Austrija”)<sup>90</sup>. Tajā pašā dienā māsas kopā šķērsoja Austrijas robežu un šajā valstī sagatavoja starptautiskās aizsardzības pieteikumus sev un saviem bērniem. Austrijas iestādes paziņo, ka tās sākotnēji norādīja vēlmi ceļot uz Zviedriju. Tomēr māsas to apstrīd.

88. Austrijas kompetentā iestāde (Austrijas Federālais ārvalstnieku un patvēruma lietu birojs (*Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl*; turpmāk tekstā – “federālais birojs” vai “*BFA*”)) nepārbaudīja māsu ziņojumu par bēgšanu no Afganistānas, jo uzskatīja, ka Horvātija ir par viņu starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu atbildīgā dalībvalsts. Pēc tam, kad *BFA* vispirms bija vērsies pie Slovēnijas iestādēm ar 2016. gada 16. aprīļa vēstuli, tas lūdza Horvātijas kompetento iestādi uzņemt māsas un viņu bērnus saskaņā ar Dublinas III regulas 18. panta 1. punkta a) apakšpunktu. *BFA* norādīja, ka, tā kā *Jafari* ģimenes dalībvalstu teritorijā esot ieradušās nelikumīgi caur Horvātiju, par viņu pieteikumu izskatīšanu esot atbildīga Horvātija. Horvātijas kompetentā iestāde uz to neatbildēja. Tāpēc *BFA* tai 2016. gada 18. jūnija vēstulē paziņoja, ka saskaņā ar Dublinas III regulas 22. panta 7. punktu no šī brīža Horvātija ir neatgriezeniski atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu.

89. Ar 2016. gada 5. septembra lēmumiem federālais birojs noraidīja starptautiskās aizsardzības pieteikumus kā “nepieņemamus”, atzīmēja, ka par patvēruma pieteikumu izskatīšanu atbildīga ir Horvātija, pamatojoties uz Dublinas III regulas 13. panta 1. punktu, un izdeva izraidīšanas rīkojumu par to, ka *Jafari* ģimenēm ir jāatgriežas Horvātijā. Pamatojumā federālais birojs izvirzīja pieņēmumu, ka māsas ar saviem bērniem Eiropas Savienības teritorijā vispirms ir ieceļojušas caur Grieķiju. Atbilstoši *BFA* apgalvotajam pēc tam viņas tomēr esot Savienības teritoriju atkal atstājušas un tad esot

<sup>90</sup> Tā kā šķiet, ka šīs izmaiņas (uzrakstītas tikai slovēņu valodā) veica amatpersona, rīkojoties bez pieteikuma iesniedzēju ziņas vai piekrišanas, tas norāda uz spiedienu, kādā strādāja robežkontroles amatpersonas. Ģimenes sadalīšana šādi varētu radīt problēmas saskaņā ar Hartas 7. un 24. pantu attiecībā uz tiesībām uz ģimenes dzīvi un bērnu tiesībām. Ja šīs divas māsas ar saviem attiecīgajiem bērniem būtu nokļuvuši galu galā dažādās dalībvalstīs, iespējams, varētu rasties jautājumi saistībā ar citiem Dublinas III regulā paredzētajiem III nodaļas kritērijiem.

dalībvalstu teritorijā no jauna ieceļojušas caur Horvātiju. Ieceļošana Grieķijā un Horvātijā esot bijusi nelikumīga. Tomēr Grieķijā patvēruma procedūrā joprojām pastāvēja sistēmiski trūkumi. Tāpēc, piemērojot Dublinas III regulas 13. panta 1. punktu, par atbildīgo dalībvalsti ir jāuzskata Horvātijā. Tās patvēruma sistēmā neesot sistēmisku trūkumu. Māsas apstrīd šo secinājumu<sup>91</sup>.

90. Gan administratīvās iestādes, gan *Bundesverwaltungsgericht* (Austrijas Federālā administratīvā tiesa), kas lēma par viņu pieteikumu, ar kuru tika pārsūdzēti apstrīdētie lēmumi, uzskatīja par ticamu *Jafari* ģimeņu ziņojumu un sniegto informāciju saistībā ar viņu ceļojumu no Afganistānas. Turklāt netiek apstrīdēts, ka *Jafari* ģimeņu klejojumi notika trešo valstu valstspiederīgo masveida pieplūduma Savienības teritorijā no Rietumbalkāniem laikā no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam.

91. *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa) ar 2016. gada 10. oktobra nolēmumiem noraidīja *Jafari* ģimeņu prasības. Šajos nolēmumos tā būtībā pievienojās *BFA* apsvērumiem. Tā konstatēja, ka laikā, kad *Jafari* ģimenes bija ieceļojušas Horvātijā no Serbijas, tās bija šķērsojušas robežu bez ieceļošanas vīzas, lai gan kā Afganistānas valstspiederīgajiem viņiem tādi būtu jābūt. Tādējādi ieceļošana, šķērsojot šo robežu, bija nelikumīga. Cik varēja konstatēt, ieceļošana Austrijā arī bija notikusi bez vīzas un tādēļ tāpat bija “nelikumīga”.

92. Abas māsas (bet ne viņu bērni) pārsūdzēja minēto nolēmumu iesniedzējtiesā apelācijas kārtībā. Viņas apgalvoja, ka, nosakot, kura ir par starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu atbildīgā dalībvalsts, būtu jāņem vērā to attiecīgo gadījumu īpašie apstākļi. Viņas apgalvoja, ka ieceļoja Eiropas Savienības teritorijā saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu (tas ir, humānu apsvērumu dēļ). Tādēļ robežas šķērsošana nebija “nelikumīga ieceļošana” Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta izpratnē. Šāda argumentācija ir pamatā 2016. gada 18. februāra nolīgumam, ar kuru trešo valstu valstspiederīgajiem ir atļauts ieceļot Eiropas Savienības teritorijā, šķērsojot dalībvalstis, lai nokļūtu vietā, kur tie vēlas pieprasīt patvērumu<sup>92</sup>. Tāpēc saskaņā ar Dublinas III regulas 14. panta 2. punktu Austrija esot par viņu starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu atbildīgā dalībvalsts.

93. Iesniedzējtiesa zināja, ka *Vrhovno sodišče Republike Slovenije* (Slovēnijas Republikas Augstākā tiesa) jau bija iesniegusi lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu lietā C-490/16 A. S. Tomēr tā uzskata, ka *Jafari* ģimeņu starptautiskās aizsardzības pieteikuma pamatā esošie apstākļi atšķiras no apstākļiem lietā A. S. *Jafari* ģimeņu gadījumā Horvātijas kompetentā iestāde neatbildēja uz uzņemšanas pieprasījumu saskaņā ar Dublinas III regulas 18. panta 1. punkta a) apakšpunktu. Iesniedzējtiesa uzskata, ka Dublinas III regulas 13. panta 1. punkts ir atbilstošais III nodaļas kritērijs, kas piemērojams atbildīgās dalībvalsts noteikšanai. Šajā regulā tomēr nav definēta robežas “nelikumīga šķērsošana”. Tādēļ iesniedzējtiesa lūdz izskaidrot, vai minētais jēdziens būtu jāinterpretē neatkarīgi vai atsaucoties uz citiem Savienības tiesību aktiem, kuros paredzēti noteikumi, kas reglamentē prasības attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri šķērso Savienības ārējo robežu, piemēram, Šengenas Robežu kodeksu. Tā kā Horvātijas iestādes ļāva *Jafari* ģimenēm ieceļot savā valstī un uzraudzīja to pārvešanu līdz Slovēnijas robežai, iesniedzējtiesa vaicā, vai šāda rīcība būtībā nav “vīzas izdošana” Dublinas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē.

91 Skat. šo secinājumu 231. un 232. punktu.

92 Iespējams, ka tā var būt atsauce uz Policijas dienestu vadītāju 2016. gada 18. februārī sniegto paziņojumu (skat. iepriekš 16. punktu). Tomēr iespējams, ka tā var būt atsauce uz Eiropadomes tās pašas dienas secinājumiem. No iesniedzējtiesas lēmuma nav skaidrs, uz kuru no šiem dokumentiem ir atsauce.

94. *Jafari* ģimenes apgalvo, ka atbilstošais III nodaļas kritērijs ir 14. pants (vīzas prasību atcelšana). Iesniedzējtiesa nav pārliecināta par šī viedokļa pareizību. Tādēļ tā vēlas zināt, vai piemērotais kritērijs atbildīgās dalībvalsts noteikšanai ir minētā norma vai 13. panta 1. punkts. Ņemot vērā Tiesas nolēmumus lietās *Ghezelbash* un *Karim*<sup>93</sup>, iesniedzējtiesa norāda, ka pieteikuma iesniedzējs sūdzībā par pārsūtīšanas lēmumu, kas pieņemts, pamatojoties uz šo regulu, var atsaukties uz nepareizu Dublinas III regulas kritēriju piemērošanu. Tāpēc esot jānoskaidro, kurš ir pareizais piemērojams kritērijs.

95. Iesniedzējtiesa apšaubā arī *Jafari* ģimeņu apgalvojumu, ka uz tām attiecas Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta piemērošanas joma. Tā attiecīgi lūdz Tiesu sniegt viedokli par pareizu šīs normas interpretāciju.

96. Tādējādi iesniedzējtiesa uzdod šādus jautājumus:

“1) Vai [Dublinas III regulas] 2. panta m) punkta un 12. un 13. panta izpratnei ir jāņem vērā citi tiesību akti, ar kuriem Dublinas III regulai ir saskares punkti, vai arī šīm tiesību normām ir jāpiešķir no tiem neatkarīga nozīme?

2) Gadījumā, ja Dublinas III regulas normas ir jāinterpretē neatkarīgi no citiem tiesību aktiem:

a) Vai, pastāvot tādiem apstākļiem, kādi ir pamatlietas gadījumos, kam ir raksturīgi, ka tie ir notikuši laikā, kad vislielākajā mērā iesaistīto valstu iestādes saskārās ar ārkārtīgi lielu cilvēku skaitu, kas lūdza iespēju doties tranzītā caur to teritoriju, tāda dalībvalsts faktiski pieļautā ieceļošana tās teritorijā, kuras vienīgais mērķis bija tranzīts caur tieši minēto dalībvalsti un starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniegšana citā dalībvalstī, ir jāuzskata par “vīzu” Dublinas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē?

Ja atbilde uz otrā jautājuma a) punktu ir apstiprinoša:

b) Vai attiecībā uz ieceļošanas, kuras mērķis ir tranzīts, faktisko pieļaušanu ir jāpieņem, ka izceļošanas no attiecīgās dalībvalsts brīdī “vīza” ir zaudējusi derīgumu?

c) Vai attiecībā uz ieceļošanas, kuras mērķis ir tranzīts, faktisko pieļaušanu ir jāpieņem, ka “vīza” joprojām ir derīga, ja izceļošana no attiecīgās dalībvalsts vēl nav notikusi, vai arī, neņemot vērā nenotikušo izceļošanu, “vīza” zaudē derīgumu brīdī, kad pieteikuma iesniedzējs galīgi atsakās no sava nodoma doties uz citu dalībvalsti?

d) Vai pieteikuma iesniedzēja atteikšanās no nodoma doties uz dalībvalsti, kas ir bijusi viņa sākotnējais ceļamērķis, ir kvalificējama kā krāpšana pēc “vīzas” izdošanas Dublinas III regulas 12. panta 5. punkta izpratnē, un līdz ar to “vīzu” izdevusī dalībvalsts nav atbildīgā dalībvalsts?

Ja atbilde uz otrā jautājuma a) punktu ir noliedzoša:

e) Vai Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā ietvertais formulējums “nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts sauszemes, jūras vai gaisa robežu, ieceļojot no trešās valsts,” ir jāsaprot tādējādi, ka, pastāvot minētajiem pamatlietas gadījumu īpašajiem apstākļiem, ārējās robežas nelikumīga šķērsošana ir jāuzskata par nenotikušu?

93 Spriedumi, 2016. gada 7. jūnijs, *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, un 2016. gada 7. jūnijs, *Karim*, C-155/15, EU:C:2016:410.

3) Gadījumā, ja Dublinas III regulas normas ir jāinterpretē, ņemot vērā citus tiesību aktus:

- a) Vai, izvērtējot, vai ir notikusi robežas “nelikumīga šķērsošana” Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta izpratnē, uzmanība ir īpaši jāpievērš tam, vai ir izpildīti ieceļošanas nosacījumi saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksu – it īpaši ieceļošanas datuma dēļ attiecībā uz pamatlīetas gadījumiem noteicošo [minētā tiesību akta] 5. pantu?

Ja atbilde uz trešā jautājuma a) punktu ir noliedzīga:

- b) Kādas Savienības tiesību normas ir īpaši jāņem vērā, izvērtējot, vai ir notikusi robežas “nelikumīga šķērsošana” Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta izpratnē?

Ja atbilde uz trešā jautājuma a) punktu ir apstiprinoša:

- c) Vai, pastāvot tādiem apstākļiem, kādi ir pamatlīetas gadījumos, kam ir raksturīgi, ka tie ir notikuši laikā, kad vislielākajā mērā iesaistīto valstu iestādes saskārās ar ārkārtīgi lielu cilvēku skaitu, kas lūdza iespēju doties tranzītā caur to teritoriju, tāda dalībvalsts faktiski pieļāva ieceļošanu tās teritorijā, nepārbaudot katru atsevišķā gadījuma apstākļus, kuras vienīgais mērķis bija tranzīts caur tieši minēto dalībvalsti un starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniegšana citā dalībvalstī, ir jāuzskata par atļauju ieceļot Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta izpratnē?

Ja atbildes uz trešā jautājuma a) un c) punktu ir apstiprinošas:

- d) Vai attiecībā uz atļauju ieceļot saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu ir jāpieņem, ka tā ir vīzai līdzvērtīga atļauja Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta b) apakšpunkta izpratnē un līdz ar to “vīza” Dublinas III regulas 2. panta m) punkta izpratnē, un tādējādi, piemērojot tiesību normas atbildīgās dalībvalsts noteikšanai saskaņā ar Dublinas III regulu, ir jāņem vērā arī tās 12. pants?

Ja atbildes uz trešā jautājuma a), c) un d) punktu ir apstiprinošas:

- e) Vai attiecībā uz ieceļošanas, kuras mērķis ir tranzīts, faktisko pieļaušanu ir jāpieņem, ka izceļošanas no attiecīgās dalībvalsts brīdī “vīza” ir zaudējusi derīgumu?
- f) Vai attiecībā uz ieceļošanas, kuras mērķis ir tranzīts, faktisko pieļaušanu ir jāpieņem, ka “vīza” joprojām ir derīga, ja izceļošana no attiecīgās dalībvalsts vēl nav notikusi, vai arī, neņemot vērā nenotikušo izceļošanu, “vīza” zaudē derīgumu brīdī, kad pieteikuma iesniedzējs galīgi atsakās no sava nodoma doties uz citu dalībvalsti?
- g) Vai pieteikuma iesniedzēja atteikšanās no nodoma doties uz dalībvalsti, kas ir bijusi viņa sākotnējais ceļamērķis, ir kvalificējama kā krāpšana pēc “vīzas” izdošanas Dublinas III regulas 12. panta 5. punkta izpratnē, un līdz ar to “vīzu” izdevusi dalībvalsts nav atbildīgā dalībvalsts?

Ja atbilde uz trešā jautājuma a) un c) punktu ir apstiprinoša, bet uz d) punktu – noraidīga:

- h) Vai Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā ietvertais formulējums “nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts sauszemes, jūras vai gaisa robežu, ieceļojot no trešās valsts,” ir jāsaprot tādējādi, ka, pastāvot minētajiem pamatlīetas gadījumu īpašajiem apstākļiem, par atļauju ieceļot Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta izpratnē kvalificējamā robežas šķērsošana nav jāuzskata par ārējās robežas nelikumīgu šķērsošanu?”



## **Tiesvedība Tiesā**

97. Saskaņā ar Reglamenta 105. pantu iesniedzējtiesa lūdza šo lietu izskatīt paātrinātā tiesvedībā. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2017. gada 15. februāra rīkojumu šis lūgums tika apmierināts.

98. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Jafari* ģimenes, Austrija, Francija, Ungārija, Itālija, Šveice un Eiropas Komisija.

99. 2017. gada 28. marta tiesas sēdē, šo lietu izskatot kopīgi ar lietu C-490/16 *A. S.*, saskaņā ar Reglamenta 77. pantu mutvārdu apsvērumus sniedza *A. S.* un *Jafari* ģimenes, kā arī Austrija, Francija, Grieķija, Itālija, Apvienotā Karaliste un Komisija.

## **Vērtējums**

### **Ievada piezīmes**

#### ***Dublinas sistēma – īss pārskats***

100. Ar Dublinas sistēmu ir ieviesta procedūra, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu<sup>94</sup>. Ar iespēju, ka trešo valstu valstspiederīgie var brīvi ceļot Šengenas zonā<sup>95</sup>, radās iespējamās grūtības, un tika iecerēts mehānisms, lai nodrošinātu, ka principā tikai viena iesaistītā valsts ir atbildīga par katra patvēruma pieprasījuma izskatīšanu. Tā mērķis tostarp ir ātri noteikt atbildīgo dalībvalsti, novērst un atturēt no labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēles<sup>96</sup>, nepieļaut un atturēt no sekundārās kustības<sup>97</sup> un novērst “riņķojošo” patvēruma meklētāju parādību – tas ir, novērst situāciju, kurā katra dalībvalsts apgalvo, ka tā nav atbildīga, jo cita dalībvalsts ir uzskatāma par drošu trešo valsti un tāpēc tai būtu jābūt atbildīgai<sup>98</sup>. *Eurodac* regula ir Dublinas III regulas pamatā.

101. Ar pirmo kritēriju kopumu Dublinas III regulas III nodaļā atbildība par pieteikumu izskatīšanu ir noteikta, pamatojoties uz ģimenes vienotības ievērošanas garantēšanu<sup>99</sup>. Sekojošo kritēriju mērķis ir noteikt, kura valsts ir visvairāk veicinājusi pieteikuma iesniedzēja ieceļošanu vai uzturēšanos dalībvalstu teritorijā, izsniedzot vīzu vai uzturēšanās atļauju, nespējot rūpīgi kontrolēt savas robežas vai atceļot prasību par vīzu attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam<sup>100</sup>.

94 Dublinas III regulas 1. pants.

95 Skat. iepriekš 45. punktu.

96 “Labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēle” [*forum shopping*] attiecas uz patvēruma procedūru ļaunprātīgu izmantošanu, vienai un tai pašai personai iesniedzot vairākus patvēruma pieteikumus vairākās dalībvalstīs ar vienīgo mērķi pagarināt savu uzturēšanos dalībvalstīs; skat., piemēram, 2008. gada 3. decembra priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kurš iesniegts kādā no dalībvalstīm (COM(2008) 820, galīgā redakcija).

97 “Sekundārā kustība” attiecas uz fenomenu, kad migranti, bēgļi un patvēruma meklētāji no valsts, kurā viņi vispirms ieradušies, dažādu iemeslu dēļ pārvietojas, lai lūgtu aizsardzību vai pastāvīgu pārmitināšanu citur (skat. Eiropas migrācijas tīkla “Patvēruma un migrācijas” glosāriju).

98 Dublinas III regulas preambulas 2., 3., 4. un 5. apsvērumi.

99 Dublinas III regulas 8.–11. pants.

100

Dublinas III regulas 12., 13. un 14. pants. Ja trešās valsts valstspiederīgais starptautiskās aizsardzības pieteikumu sagatavo dalībvalsts lidostas starptautiskajā tranzīta zonā, par šāda pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga minētā valsts (Dublinas III regulas 15. pants).

## Šengena

102. Saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksu dalībvalstīm ir pienākums uzturēt Savienības ārējās robežas integritāti, un tā būtu jāšķērso tikai noteiktās atļautās vietās. Trešo valstu valstspiederīgajiem ir jāatbilst noteiktām prasībām<sup>101</sup>. Trešās valsts valstspiederīgais, kurš nelikumīgi šķērsojis valsts robežu un kuram nav tiesību uzturēties attiecīgās dalībvalsts teritorijā, ir jāaiztur, un attiecībā uz viņu ir sākama atgriešanas procedūra<sup>102</sup>. Praksē trešo valstu valstspiederīgie, kuri ierodas pie dalībvalstu ārējām robežām, bieži nevēlas lūgt patvērumu tur un atsakās no pirkstu nospiedumus fiksēšanas, ja kompetentās iestādes patiešām cenšas to darīt<sup>103</sup>. Principā no tā brīža un turpmāk varētu tikt uzskatīts, ka attiecīgās personas ir trešo valstu valstspiederīgie, kuri, neatbilstot Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punktā izklāstītajiem nosacījumiem ieceļošanai, saskaņā ar Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punktu dalībvalstī uzturas nelikumīgi<sup>104</sup>.

103. Saskaņā ar Atgriešanas direktīvu priekšroka ir dodama brīvprātīgas atgriešanās procedūrai. Piespiedu atgriešanas gadījumā attiecīgajai dalībvalstij ir jānosaka Savienības mēroga ieceļošanas aizliegums un tā var iekļaut šo informāciju SIS.

104. Šķiet, ka Dublinas sistēma, Šengenas *acquis* un Atgriešanas direktīva nodrošina visaptverošu pasākumu kopumu. Tomēr abos izskatāmajos gadījumos ir atklātas nepilnības un praktiskas grūtības šādu noteikumu piemērošanā tad, kad ārkārtīgi daudz cilvēku pa sauszemi, nevis ar lidmašīnu samērā īsā laikā brauc uz Eiropas Savienību patvēruma meklēšanai. Jau esmu aprakstījis apstākļus, kādi pastāvēja no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam<sup>105</sup>.

## Iesniedzējtiesas jautājumu galvenie temati

105. Divu iesniedzējtiesu uzdotie jautājumi attiecas uz vairākiem kopīgiem tematiem.

106. Pirmkārt, kāda vispārējā metodika būtu jāpiemēro Dublinas III regulas 12., 13. un 14. panta kritēriju interpretācijā? It īpaši, vai minētas normas būtu jāinterpretē kopsakarā ar Šengenas *acquis*<sup>106</sup>? Otrkārt, vai sadarbība un iespējas, ko nodrošina Eiropas Savienības tranzītvalstis (it īpaši Horvātija un Slovēnija), būtībā līdzinās vīzām šīs regulas 2. panta m) punkta un 12. panta nozīmē? (Šis jautājums netiek tieši uzdots lietā A. S., bet Tiesas atbilde varētu tomēr būt noderīga iesniedzējtiesai, izspriežot pamatlietu)<sup>107</sup>. Treškārt, kā būtu jāinterpretē Dublinas III regulas 13. panta 1. punkts? It īpaši, ko nozīmē frāze “nelikumīgi šķērsoja robežu” un kāda ir saistība (ja tāda ir) starp šo tiesību normu un

101

Skat. Šengenas Robežu kodeksa 7. pantu un 5. panta 1. punktu.

102

Šengenas Robežu kodeksa 12. panta 1. punkts. Minētais pienākums neskar tos, kuri lūdz bēgļa statusu, un neizraidašanas principu. Skat. Procedūru direktīvas 9. panta 1. punktu attiecībā uz tiesībām palikt dalībvalstī pieteikuma par bēgļa statusu izvērtēšanas laikā un Atgriešanas direktīvas 6. pantu par dalībvalstu pienākumu atgriezt trešo valstu valstspiederīgos, kuri nelikumīgi uzturas to teritorijā.

103

Praksē *Eurodac* regula netiek piemēroti konsekventi, un Komisija ir nosūtījusi vairākas administratīvās vēstules dalībvalstīm (vēstule, kas nosūtīta pirms oficiālā paziņojuma vēstules, kura tiek sūtīta pirms pārkāpuma procedūras saskaņā ar LESD 258. pantu). Skat. 2015. gada 14. oktobra COM(2015) 510 *final*; Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropadomei un Padomei “Bēgļu krīzes pārvaldība: Eiropas programmā migrācijas jomā izvirzīto prioritāro darbību īstenošanas pašreizējais stāvoklis”.

104

Atgriešanas direktīvas 2. panta 2. punkta a) apakšpunkts. Dalībvalstis var pieņemt lēmumu nepiemērot šo direktīvu gadījumos, kad ieceļošana tiek atteikta saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksa 13. pantu vai ja persona ir aizturēta vai notverta saistībā ar nelikumīgu robežas šķērsošanu.

105

Skat. šo secinājumu 7.–18. punktu.

106

Otrais jautājums lietā C-490/16 un pirmais jautājums lietā C-646/16.

107

Otrā jautājuma a)–d) punkts un trešā jautājuma e), f) un g) punkts lietā C-646/16.

Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punktu, kā arī Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punktu<sup>108</sup>? Ceturtkārt, vai uz minētajiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir atļauts iebraukt Šengenas zonā humanitāras krīzes laikā Rietumbalkānos, attiecas izņēmums Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā par trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas nosacījumiem<sup>109</sup>? Piektkārt, ko nozīmē “ieceļošana vīzu atceļšanas gadījumā” Dublīnas III regulas 14. panta nozīmē?

107. Lietā *A. S.* Tiesai tiek arī lūgts izskatīt konkrētus Dublīnas III regulas procesuālos aspektus<sup>110</sup>. Visbeidzot, ir jāizvērtē attiecīgo tiesību normu interpretācijas praktiskās sekas šajās divās lietās<sup>111</sup>.

108. Šie jautājumi ir uzdoti tādā kontekstā, kas aprakstīts tā, ka viena dalībvalsts ir apturējusi Dublīnas III regulas piemērošanu uz laiku, kamēr citas ir raksturotas kā “apturējušas Šengenu”, jo tās uzcēla barjeras uz iekšējām robežām ar citām Savienības dalībvalstīm, kuras arī ir Šengenas zonā<sup>112</sup>.

109. Tiesai ir tikai tiesas spriešanas funkcija – saskaņā ar LES 19. panta 1. punktu nodrošināt, ka “tiek ievērots tiesiskums Līgumu interpretēšanā un piemērošanā”. Acīmredzami Tiesai *nav* jāienāk politiskajā laukā, lai izskatītu (sarežģīto) jautājumu par to, kā, ņemot vērā Eiropas ģeogrāfiju, sadalīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzējus starp Eiropas Savienības dalībvalstīm. Nepieredzētos apstākļos, kādi bija Rietumbalkānos no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam, tomēr uzmanības centrā nonāk neatbilstība starp ģeogrāfiju un Dublīnas III regulas III nodaļā izstrādātajiem kritērijiem. Respektīvi, Tiesai ir lūgts sniegt juridisku risinājumu un to retrospektīvi piemērot faktiskajai situācijai, kuras izskatīšanai attiecīgais tiesiskais regulējums nav visai piemērots. Lai kurš risinājums arī tiktu izvēlēts, visticamāk, ka tas kaut kādā ziņā būs pretrunīgs.

### **Pirmā problēma – Dublīnas III regulas 12., 13. un 14. panta kritēriju interpretācijai piemērojamā metodika**

110. Iesniedzējtiesas lietās *A. S.* un *Jafari* cenšas noskaidrot, vai ir jāņem vērā citi ar Dublīnas III regulu saistītie Savienības tiesību akti vai tomēr šī regula (it īpaši tās 2. panta m) punkts un 12., 13. un 14. pants) ir jāinterpretē neatkarīgi no šādiem tiesību aktiem. Ir vispārzināms, ka tranzīts tika organizēts, sadarbojoties attiecīgajām valstīm. Tādējādi noteikti rodas jautājums par to, vai noteikumi, kas attiecas uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri šķērso Eiropas Savienības ārējās robežas, ietekmē Dublīnas III regulas interpretāciju.

111. Pieteikuma iesniedzējas lietā *Jafari* kopā ar Austriju, Franciju, Grieķiju, Ungāriju, Šveici un Komisiju norāda, ka III nodaļas kritēriji ir jāinterpretē kopsakarā ar citiem tiesību aktiem, proti, Šengenas Robežu kodeksu un Atgriešanas direktīvu.

112. *A. S.* apgalvo, ka III nodaļas kritēriju interpretācija nebūtu jāpamato tikai ar valsts vai starptautiskiem noteikumiem. Esot jāņem vērā faktiskā situācija un Savienības tranzītvalstu pienākumi, kuras rīkojās saskaņā ar Ženēvas konvencijas 33. pantu un ECPAK 3. pantu (spīdināšanas aizliegums), kā arī Šengenas Robežu kodeksa 4. panta 2. punktu un 5. panta 4. punktu.

108

Otrais jautājums lietā C-490/16 un otrā jautājuma e) punkts un trešā jautājuma e) un b) punkts lietā C-646/16.

109

Trešais jautājums lietā C-490/16 un trešā jautājuma a)–h) punkts lietā C-646/16.

110

Pirmais un piektais jautājums.

111

Ceturtais jautājums lietā C-490/16.

112

Skat. šo secinājumu 12.–17. un 45. punktu.

113. Itālija uzskata, ka galvenais jautājums nav par to, vai vispārējā pieejā interpretācijā tiek vai netiek ņemti vērā citi Savienības tiesību akti. Tā norāda, pirmkārt, ka no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam Savienības tranzitvalstis neizsniedza vīzas personām, kuras šķērsoja to teritoriju. Otrkārt, tā uzsver, ka Dublinas III regulas 13. panta 1. punkts būtu jāinterpretē Ženēvas konvencijas gaismā.

114. Apvienotā Karaliste uzskata, ka Šengenas Robežu kodeksam un Atgriešanas direktīvai nav juridiskas nozīmes saistībā ar Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā lietoto terminu “nelikumīga šķērsošana”. Pēdējais minētais tāpēc esot jāinterpretē neatkarīgi no šiem tiesību aktiem.

115. Neuzskatu šo pieeju III nodaļas kritēriju interpretācijai par bināru izvēli starp divām iespējām – Dublinas III regulas interpretāciju pilnīgi izolēti vai interpretāciju tādā veidā, ka tā rezultātā šīs regulas termini ir definēti, atsaucoties uz citu Savienības tiesību aktu īstenošanas noteikumiem.

116. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne tikai tās formulējums, bet arī tās konteksts un mērķi, kādi ir tiesiskajam regulējumam, kurā tā ietilpst<sup>113</sup>. Pirmajā no “vispārīgiem principiem” “Kopējā praktiskajā tiesību aktu izstrādes rokasgrāmatā”<sup>114</sup> ir teikts, ka tiesību aktiem ir jābūt skaidriem, vienkāršiem un precīziem, lai lasītājam nerastos nekādas neskaidrības. Ja tiesību aktam ir kopīgas definīcijas ar citiem Savienības tiesību aktiem, būtu saprātīgi sagaidīt tiešas atsauces iekļaušanu [uz citu tiesību aktu], jo definīcijas jēdziens, kas būtu jāiekļauj netieši, ir pretrunā tiesiskās noteiktības principam<sup>115</sup>. Ne Šengenas Robežu kodeksā, ne Atgriešanas direktīvā nav ietvertas definīcijas ar atsauci uz Dublinas III regulas III nodaļas kritērijiem.

117. Dublinas III regulas 12. panta redakcija atšķiras no 13. un 14. panta, jo tajā ir skaidras atsauces uz Vīzu kodeksu, kas ir daļa no Šengenas *acquis*. Šī atsauce ir pietiekami skaidra, vienkārša un precīza, lai liecinātu, ka Vīzu kodekss ir nozīmīgs minētās normas interpretācijai<sup>116</sup>. Ņemot to vērā, tas nebūt nenozīmē, ka vārds “vīza” 12. pantā ir ierobežots ar definīciju, kas ietilpst Vīzu kodeksa<sup>117</sup> piemērošanas jomā.

118. Pirmkārt, Dublinas III regula ir piemērojama dalībvalstīm, uz kurām neattiecas Šengenas *acquis*, it īpaši Īriju un Apvienoto Karalisti. Attiecībā uz šīm valstīm “vīzai” ir jāizmanto kāds dokuments, kas par tādu atzīts saskaņā ar valsts noteikumiem. Otrkārt, “vīza” aptver ne tikai tādu dokumentu kategorijas kā īstermiņa vīza, kura ietilpst Vīzu kodeksa piemērošanas jomā. No Dublinas III regulas 2. panta m) punkta formulējuma kļūst skaidrs, ka minētais tiesību akts attiecas uz trīs dažādu veidu vīzām<sup>118</sup>.

119. Šī argumentācija tāpat ir piemērojama 14. pantam, kur arī ir lietots vārds “vīza”. Saskaņotības un konsekvences dēļ arī šis termins ir jāinterpretē tāpat kā 12. pantā.

120. No tā izriet, ka Šengenas *acquis* ir būtisks elements, kas jāņem vērā, interpretējot vārdu “vīza”, taču tas nenosaka minētā termina nozīmi Dublinas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē.

113  
Spriedums, 2013. gada 6. jūnijs, *MA* u.c., C-648/11, EU:C:2013:367, 50. punkts un tajā minētā judikatūra; skat. arī spriedumu, 2016. gada 7. jūnijs, *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, 35. punkts.

114  
1998. gada 22. decembra Iestāžu nolīgums par kopīgām pamatnostādnēm attiecībā uz Kopienu tiesību aktu izstrādes kvalitāti (OV 1999, C 73, 1. lpp.).

115  
Pēc analogijas skat. spriedumu, 2007. gada 11. decembris, *Skoma-Lux*, C-161/06, EU:C:2007:773, 38. punkts.

116  
Skat. šo secinājumu 142.–153. punktu.

117  
Skat. šo secinājumu 62. un 63. punktu. “Vīza” Dublinas III regulas 2. panta m) punktā ir plašāks jēdziens nekā Kodeksā.

118  
Skat. šo secinājumu 26. punktu.

121. Dublinas III regulas 13. pantā nav tiešas atsauces ne uz kādiem pasākumiem Šengenas *acquis* vai Atgriešanas direktīvā.

122. Tomēr tiesiskā regulējuma konteksts liecina, ka Dublinas III regula ir neatņemama KEPS sastāvdaļa, kuras pamatā ir pilnīga un ietveroša Ženēvas konvencijas piemērošana<sup>119</sup>. Minētajā konvencijā ir paredzēta starptautiska sistēma, lai aizsargātu bēgļus un tos, kuri lūdz bēgļa statusu. Saskaņā ar tās 31. panta 2. punktu valstīm principā nebūtu jāierobežo bēgļu pārvietošanās šo valstu teritorijā un jebkuri ierobežojumi, kas tiek uzskatīti par nepieciešamiem, jāpiemēro tikai tik ilgi, kamēr tiek noteikts bēgļu statuss šajā valstī vai kamēr viņi netiek uzņemti citā valstī. Valstīm jādod bēglim pietiekami ilgs laiks un visas iespējas, lai viņš varētu nokārtot formalitātes uzņemšanai citā valstī. Par šo normu jāatceras, interpretējot Dublinas III regulu<sup>120</sup>. Tādējādi šī regula ir jāinterpretē, ņemot vērā tās kontekstu un mērķi, un tādā veidā, kas atbilst Ženēvas konvencijai. Tas izriet no LESD 78. panta 1. punkta. No preambulas 39. apsvēruma ir acīmredzams arī tas, ka Dublinas III regula ir jāinterpretē tādā veidā, kas ir savienojams ar Hartā atzītajām tiesībām<sup>121</sup>.

123. Tā kā Dublinas III regula ir KEPS neatņemama sastāvdaļa, nozīme ir arī Savienības patvēruma *acquis*<sup>122</sup>. Tajā ir tiešas atsauces uz Kvalifikācijas direktīvu, Uzņemšanas direktīvu un Procedūru direktīvu<sup>123</sup>. KEPS tika iecerēta situācijā, kad bija pamats uzskatīt, ka visas iesaistītās valstis – neatkarīgi no tā, vai tās ir dalībvalstis vai trešās valstis, – ievēro pamattiesības, tostarp tiesības, kuru pamatā ir Ženēvas konvencija un 1967. gada protokols, un ECPAK<sup>124</sup>, un ka dalībvalstis tādēļ šajā ziņā varētu viena otrai uzticēties<sup>125</sup>. “Tieši šī savstarpējās uzticības principa dēļ Savienības likumdevējs, lai vienkāršotu patvēruma pieteikumu izskatīšanas sistēmu un novērstu sistēmas noslogojumu ar valstu iestāžu pienākumu izskatīt vairākus viena un tā paša patvēruma meklētāja iesniegtus pieteikumus, palielinātu tiesisko noteiktību par patvēruma pieteikumu atbildīgās dalībvalsts noteikšanu un tādējādi novērstu t.s. *forum shopping*, kā visa pamatmērķis ir paātrināt pieteikumu izskatīšanu gan patvēruma meklētāju, gan piedalošos valstu interesēs, pieņēma [Dublinas II regulu]”<sup>126</sup>. Šie jautājumi ir “brīvības, drošības un tiesiskuma telpas” jēdziena<sup>127</sup> un, it īpaši, KEPS, kas balstīta uz savstarpēju uzticību un prezumpciju, ka citas dalībvalstis ievēro Eiropas Savienības tiesības un, it īpaši, pamattiesības, kodols<sup>128</sup>.

119

Dublinas III regulas preambulas 3. apsvērums.

120

Dublinas III regulas preambulas 3. apsvērums.

121

Pēc analogijas skat. spriedumu, 2016. gada 1. marts, *Kreis Warendorf* un *Osso*, C-443/14 un C-444/14, EU:C:2016:127, 29. un 30. punkts.

122

Tā 2001. gada 26. jūlija priekšlikuma COM(2001) 447, galīgā redakcija, Padomes regulai, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm, paskaidrojuma rakstā Komisija raksturoja piedāvāto pasākumu kā “bloka KEPS izbūvei [...]” pievienošanu. Pēc analogijas skat. arī spriedumu 2016. gada 17. marts, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, 41. punkts; skat. arī Dublinas III regulas preambulas 10.–12. apsvērumu.

123

Skat., piemēram, Dublinas III regulas 2. panta b) un d) punktu attiecībā uz Kvalifikācijas direktīvu un Procedūru direktīvu, kā arī 28. pantu, kas attiecas uz Uzņemšanas direktīvu.

124

Preambulas 32. apsvērums.

125

Spriedumi, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 78. un 79. punkts, un 2013. gada 10. decembris, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 52. punkts.

126

Spriedums, 2013. gada 10. decembris, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 53. punkts.

127

Spriedums, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 83. punkts.

128

Spriedums, 2013. gada 6. jūnijs, *M. A. u.c.*, C-648/11, EU:C:2013:367, 56.–58. punkts. Skat. arī Dublinas III regulas preambulas 2., 19. un 39. apsvērumu.

124. Dublinas III regulas galvenie mērķi apliecina Savienības likumdevēja nodomu paredzēt organizatoriskos noteikumus, kas reglamentē attiecības starp dalībvalstīm attiecībā uz par patvēruma pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts noteikšanu, tāpat kā tas bija ar iepriekšējo Dublinas konvenciju<sup>129</sup>. Dublinas III regulas preambulas 4., 5. un 7. apsvērumā ir arī atsauces uz skaidras un praktiski realizējamas metodes ieviešanu, ar ko ātri tiktu noteikta par patvēruma pieteikuma izskatīšanu atbildīgā dalībvalsts, lai garantētu bēgļa statusa noteikšanas procedūru faktisku pieejamību un nekavētu sasniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu ātras izskatīšanas mērķi<sup>130</sup>.

125. Cik lielā mērā KEPS neietilpstoši tiesību akti, piemēram, Šengenas Robežu kodekss un Atgriešanas direktīva, ir būtiski III nodaļas 12. pantā, 13. panta 1. punktā un 14. pantā ietverto kritēriju interpretācijai?

126. Esmu jau paskaidrojusi, ka, manuprāt, 12. un 14. pants būtu jāinterpretē autonomi, lai gan Vīzu kodekss ir būtisks vārda “vīza” nozīmei zināmos aspektos<sup>131</sup>.

127. Runājot par “nelikumīgas šķērsošanas” interpretāciju Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā, Šengenas Robežu kodeksā nav atbilstoša termina. Tāpēc nav runas par mēģinājumu šo terminu no Šengenas Robežu kodeksa transponēt Dublinas III regulā.

128. Turklāt Šengenas Robežu kodeksa II sadaļas I nodaļas noteikumu, kas attiecas uz trešo valstu valstspiederīgo iecelšanas nosacījumiem, šķērsojot Savienības ārējo robežu, piemērojamība personām nav tāda pati kā Dublinas III regulā. Pēdējā minētā ir piemērojama tikai trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri meklē starptautisko aizsardzību<sup>132</sup>, proti, personu kategorijai, kam starptautiskajās tiesībās ir īpašs statuss saskaņā ar Ženēvas konvenciju.

129. No likumdošanas vēstures ir redzams, ka risinājumi atbildības noteikšanai par patvēruma pieteikumu izskatīšanu, kuri tika aizstāti ar Dublinas konvenciju, sākotnēji bija daļa no starpvaldību Šengenas konvencijas<sup>133</sup>, savukārt Dublinas III regulas un Šengenas Robežu kodeksa izcelsme ir rodama KĪŠN. Abu šo tiesību aktu piemērošanas jomas atšķiras, un to attiecīgie mērķi nav vienādi. Tādējādi nevajadzētu būt prezumpcijai, ka vēsturiskās saiknes dēļ abi tiesību akti būtu jāinterpretē vienādi.

130. Apvienotā Karaliste norāda, ka Šengenas Robežu kodekss un Atgriešanas direktīva neattiecas uz noteiktām dalībvalstīm (sevišķi – uz pašu Apvienoto Karalisti). Tā uzskata, ka tādēļ būtu nepareizi interpretēt Dublinas III regulu, atsaucoties uz tiesību aktiem, kas neattiecas uz visu Eiropas Savienību.

131. Tā ir taisnība, ka tiesību aktu, kas neattiecas uz visām dalībvalstīm, piemērošanas joma nav aplinkus jāpaplašina attiecībā arī uz tām. Tomēr brīvības, drošības un tiesiskuma telpā konstatētās mainīgās ģeometrijas, kas izriet tostarp no Apvienotās Karalistes īpašās nostājas, rezultātā nav izveidots vienots paraugs. Apvienotā Karaliste ir pievienojušies dažiem Šengenas *acquis* elementiem, vienlaikus izvairoties no citiem<sup>134</sup>. Tas, ka Apvienotajai Karalistei nav saistošs Šengenas Robežu

129  
Spriedums, 2013. gada 10. decembris, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 56. punkts.

130  
Spriedums, 2013. gada 10. decembris, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 59. punkts.

131  
Skat. šo secinājumu 117.–120. punktu.

132  
Dublinas III regulas 2. panta c) punkts.

133  
Skat. paskaidrojuma rakstu Komisijas priekšlikumam COM(2008) 820, galīgā redakcija. Tiesību normas attiecībā uz “atbildību par patvēruma pieteikuma izskatīšanu” bija ietvertas KĪŠN 7. nodaļas 28.–38. pantā.

134  
Skat., piemēram, Padomes 2002. gada 28. novembra Direktīvu 2002/90/EK, ar ko definē neatļautas iecelšanas, tranzīta un uzturēšanās atbalstīšanu (OV 2002, L 328, 17. lpp.).

kodekss vai Atgriešanas direktīva, nevar mainīt Dublinas III regulas saistošo raksturu<sup>135</sup>. Tāpat ar Apvienotās Karalistes nepiedalīšanos noteiktos Savienības instrumentos nevar tikt paredzēta *de facto* striktāka interpretācija, kāda loģiski būtu jāsniedz pasākumiem to kompleksa ietvaros. Apvienotās Karalistes “aste” nevar luncināt Eiropas Savienības “suni”.

132. Ņemot to vērā, Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā tomēr nav atsauces uz Atgriešanas direktīvu. Likumdevējs iekļāva šādu atsauci minētās regulas 24. pantā, kurš attiecas uz atpakaļuzņemšanas pieprasījuma iesniegšanu, ja pieprasījuma iesniedzējā dalībvalstī nav iesniegts jauns pieteikums. Tādējādi, ja likumdevējs 13. panta 1. punktā būtu vēlējies atsaukties tieši uz Atgriešanas direktīvu, tam bija iespējama un būtu jāizdara šāda izvēle.

133. “Nelikumīgas uzturēšanās” jēdziens Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punktā attiecas uz plašāku cilvēku kategoriju nekā Dublinas III regulas piemērojamība *ratione personae*. Šī direktīva attiecas uz visiem trešo valstu valstspiederīgajiem (atbilstoši definētajam). Tās piemērošanas joma nav ierobežota ar noteiktu ārvalstnieku kategoriju, kuri lūdz starptautisko aizsardzību, kamēr viņu lūgumi nav izskatīti<sup>136</sup>.

134. Termins “nelikumīga uzturēšanās” Atgriešanas direktīvā attiecas uz situāciju, kas atšķiras no Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā paredzētās “nelikumīgas robežšķērsošanas” situācijas. Tiesa spriedumā *Affum*<sup>137</sup> nolēma, ka uz trešās valsts valstspiederīgo autobusā tranzītā caur kādu dalībvalsti attiecas Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punkta piemērošanas joma, jo, ja attiecīgā persona atrodas dalībvalsts teritorijā, pārkāpjot ieceļošanas, uzturēšanās vai pastāvīgas uzturēšanās prasības, tā “nelikumīgi uzturas” tajā. Tā joprojām ir taisnība, bet tas nav lietā *A. S.* vai *Jafari* izskatāmais jautājums. Šeit iesniedzējtiesas cenšas noskaidrot, vai attiecīgie trešo valstu valstspiederīgie nav nelikumīgi *šķērsojuši* Savienības ārējo robežu.

135. Protams, dažreiz var daļēji sakrist apstākļi, kas izraisa nelikumīgu robežas šķērsošanu un “nelikumīgu uzturēšanos” Atgriešanas direktīvas izpratnē, bet tie nav viens un tas pats<sup>138</sup>. Saprātnes skaidrībai nevar palīdzēt šo divos dažādos tiesību aktos paredzēto divu jēdzienu apvienošana.

136. Turklāt saskaņā ar LESD 288. panta otro daļu regulas ir vispārpiemērojamas, uzliek saistības kopumā un ir tieši piemērojamas visās dalībvalstīs. Ņemot vērā regulu raksturu un funkciju Savienības tiesību avotu sistēmā, tās tādējādi darbojas tā, ka indivīdiem tiek piešķirtas tiesības, kas valsts tiesām ir jāaizsargā<sup>139</sup>. Ņemot vērā tiesību normu hierarhiju, dīvaini būtu interpretēt regulu ar atsauci uz direktīvu, kurā pat nav sniegta precīza definīcija kādā no pasākumiem lietotajiem terminiem.

137. Tādējādi nepiekrītu uzskatam, ka Dublinas III regula būtu jāinterpretē, atsaucoties uz Šengenas Robežu kodeksu un Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punktu.

135

Skat. LES un LESD pievienotā 21. protokola 3. pantu un 4.a panta 1. punktu, kā arī Dublinas III regulas preambulas 41. apsvērumu.

136

Šādos gadījumos attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais ietilpst Procedūru direktīvas piemērošanas jomā un uz viņu tiek attiecināta tās 9. pantā sniegtā aizsardzība.

137

Spriedums, 2016. gada 7. jūnijs, C-47/15, EU:C:2016:408, 48. un 49. punkts.

138

Skat. arī šo secinājumu 155. un nākamās punktus.

139

Spriedums, 2013. gada 10. decembris, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, 48. punkts.

138. Visbeidzot, kaut arī uz Dublinas III regulu, Šengenas Robežu kodeksu un Atgriešanas direktīvu attiecas LESD V sadaļa par brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, visiem trijiem tiesību aktiem nav vienāds juridiskais pamats. Kopīga juridiskā pamata neesamība liecina, ka šo triju tiesību aktu konteksts un mērķi nav gluži vienādi<sup>140</sup>.

139. Tomēr LESD 77., 78. un 79. pants attiecas uz politiku, kas ir daļa no vienas un tās pašas nodaļas, un LESD 80. pantā ir izskaidrots, ka uz šo politiku attiecas “solidaritātes princips un atbildības, tostarp tās finansiālo seku, taisnīga sadalījuma princips dalībvalstu starpā”. Dublinas III regulas preambulas 25. apsvērumā līdzīgi ir paredzēts, ka lai noteiktu Savienības politikas attiecībā uz ieceļošanas un uzturēšanās nosacījumiem trešo valstu valstspiederīgajiem, tostarp kopējus pasākumus ārējo robežu pārvaldības izveidei, solidaritātes garā jāpanāk atbildības kritēriju līdzsvars.

140. Ņemot vērā LESD ietvertos skaidros norādījumus nodrošināt dažādu brīvības, drošības un tiesiskuma telpas politiku saskaņošanu, tātad ir skaidrs, ka tāpat nepareizi būtu interpretēt Dublinas III regulu tā, it kā Šengenas *acquis* vispār nebūtu nekādas nozīmes.

141. Tādēļ secinu, ka Dublinas III regula būtu jāinterpretē, atsaucoties drīzāk tikai uz minētās regulas redakciju, kontekstu un mērķiem, nevis kopsakarā ar citiem Savienības tiesību aktiem – tostarp it īpaši Šengenas Robežu kodeksu un Atgriešanas direktīvu, neraugoties uz to, ka minēto tiesību aktu noteikumi būtu jāņem vērā Dublinas III regulas interpretācijā, ciktāl ir jānodrošina saskaņotība starp dažādām LESD V sadaļas 2. nodaļas politikām.

### Otrā problēma – Dublinas III regulas 12. pants

142. No 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam Horvātijas un Slovēnijas iestādes, saskaroties ar trešo valstu valstspiederīgo pieplūdumu tranzītā caur šo valstu teritoriju, ļāva ieceļot tiem, kuri vēlējās iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumus citā dalībvalstī<sup>141</sup>. Lietā *Jafari* iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai minēto dalībvalstu dotā atļauja šķērsot šo valstu teritorijas būtu jāuzskata par “vīzu” Dublinas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē. Tā arī vaicā, kādas sekas varētu būt šādai vīzai (otrā jautājuma b)–d) punkts).

143. Lietā *A. S.* nav skaidri izteikta jautājuma par Dublinas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta nozīmi. Tomēr *A. S.* arī pārvietojās Rietumbalkānu maršrutā un viņam tika atļauts ieceļot dažādu dalībvalstu teritorijā, lai sasniegtu izvēlēto galamērķi. Tāpēc jautājums par to, vai “caurlaišanas” pieeja līdzinās vīzai III nodaļas kritēriju izpratnē, ir vienlīdz attiecināms uz viņa situāciju un ir netieši ietverts trešajā jautājumā viņa gadījumā. Turklāt atbilstoši Tiesas pastāvīgajai judikatūrai tas, ka iesniedzējtiesa prejudiciālo jautājumu ir formulējusi, atsaucoties vienīgi uz dažām Savienības tiesību normām, neliedz Tiesai sniegt šai tiesai visus interpretācijas elementus, kas tai var būt noderīgi, izspriežot izskatāmo lietu, neatkarīgi no tā, vai šī tiesa savu jautājumu formulējumā uz tām atsaukusies<sup>142</sup>.

<sup>140</sup>

KEPS pasākumiem ir tāds pats juridiskais pamats, proti, LESD 78. panta 2. punkts (konkrēti, Kvalifikācijas direktīvai tas ir LESD 78. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkts, Procedūru direktīvai tas ir LESD 78. panta 2. punkta d) apakšpunkts un Uzņemšanas direktīvai – LESD 78. panta 2. punkta f) apakšpunkts). Dublinas III regulas juridiskais pamats, protams, ir LESD 78. panta 2. punkta e) apakšpunkts. EK līguma 63. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkts ir minēti kā juridiskais pamats Padomes 2001. gada 20. jūlija Direktīvai 2001/55/EK par obligātajiem standartiem, lai pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā sniegtu tām pagaidu aizsardzību, un par pasākumiem, lai līdzsvarotu dalībvalstu pūliņus, uzņemot šādas personas un uzņemoties ar to saistītās sekas (OV 2001, L 212, 12. lpp.). Šis tiesību akts vēl nav atjaunināts: tagad atbilstīgais juridiskais pamats, kopš stājies spēkā Lisabonas līgums, būtu 78. panta 2. punkta g) apakšpunkts. Šengenas Robežu kodeksa juridiskais pamats ir LESD 77. pants, bet Atgriešanas direktīvas juridiskais pamats ir LESD 79. pants.

<sup>141</sup>

Vācija parasti bija vēlmais galamērķis tiem, kuru aptaujāšana tika veikta REACH ziņojumā “Migrācija uz Eiropu caur Rietumbalkāniem – Serbiju un Bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku, 2015. gada decembris – 2016. gada maijs”.

<sup>142</sup>

Sprīdums, 2017. gada 7. marts, *X un X*, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 39. punkts un tajā minētā judikatūra.



144. Pieteikuma iesniedzējas lietā *Jafari*, visas rakstveida apsvērumus iesniegušās dalībvalstis un Komisija piekrīt, ka atbildei uz iesniedzējtiesas jautājumu ir jābūt noliedzošai. Dublinas III regulas 2. panta m) punkts un 12. pants, tos aplūkojot kopsakarā, nenozīmē, ka būtu jāuzskata, ka dalībvalstis, kas ļauj trešo valstu valstspiederīgajiem ieceļot savā teritorijā un doties tai cauri maršrutā uz dalībvalsti, kurā tie vēlas iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ir izsniegušas vīzas. Šveice nav iesniegusi rakstiskus apsvērumus par šo jautājumu.

145. Piekritu minētajam vispārējam viedoklim.

146. Māsas *Jafari* vispirms uzsver, ka viņām nebija derīgas uzturēšanās atļaujas, kad viņas ieceļoja Savienības teritorijā. Tādējādi uz viņām neattiecoties Dublinas III regulas 12. panta 1. punkts.

147. *Jafari* ģimenēm kā Afganistānas valstspiederīgajām bija jābūt vīzām, šķērsojot Savienības dalībvalstu ārējo robežu<sup>143</sup>. Tās neatbilda šim nosacījumam<sup>144</sup>. Jautājums ir par to, vai apstākļos, kad tās šķērsoja atšķirīgas dalībvalstis pirms ierašanās Slovēnijā un Austrijā, ir jāuzskata, ka, ņemot vērā piemērojamo tiesību aktu noteikumus, tām ir izdotas vīzas.

148. Ja tā ir, tad – vai Dublinas III regulas 12. pants būtu atbilstošais kritērijs atbildīgās dalībvalsts noteikšanai.

149. Noteikumi, kas reglamentē vīzu izdošanu, ir sarežģīti un ir saistīti ar virknes formalitāšu ievērošanu. Tam ir dibināti iemesli. Vissvarīgākais tajos ir nepieciešamība izsniegt dokumentu. Tomēr nevienā iesniedzējtiesas lēmumā nav norādīts, ka dalībvalsts *izdeva* vīzu saskaņā ar šo vārdu parasto nozīmi, proti, ka dalībvalsts veica pasākumus, oficiāli nosūtot vai izsniedzot vīzu pieteikuma iesniedzējam<sup>145</sup>. Netiek apstrīdēts, ka šeit netika ievērots neviens no parastajiem nosacījumiem. Nebija ne spiedoga, kas apliecinātu, ka vīzas pieteikums ir pieņemams, ne derīguma termiņa, ne vīzas uzlīmes<sup>146</sup>. Tādējādi teorētiski nevarētu būt izpildīta neviena no Regulā Nr. 1683/95 noteiktajām prasībām.

150. Formalitātes ir īpaši svarīgas VIS pareizai darbībai, kas ļauj robežsargiem pārbaudīt, ka persona, kura uzrāda vīzu, ir tās likumīgais turētājs, un lai identificētu personas, kurām Šengenas zonā konstatēti viltoti dokumenti<sup>147</sup>.

151. Tāpēc uzskatu, ka iesniedzējtiesu attiecīgajos lūgumos sniegt prejudiciālus nolēmumus lietās *A. S.* un *Jafari* aprakstītie apstākļi nevar tikt uzskatīti par pamatu “vīzu” izdošanai Dublinas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē.

152. Pretējā gadījumā vārdi “izdevusi vīzu” 12. pantā būtu pretēji to dabiskajai nozīmei. Spēcīgs ir pieteikuma iesniedzēju arguments, ka, ja neoficiālā “caurlaišana” būtu līdzvērtīga vīzai, tad būtu neiespējami piemērot Dublinas III regulas 12. panta 4. un 5. punktu. Tas būtu nesaderīgi ar minēto regulu. Šāda interpretācija arī kaitētu Vīzu kodeksa un ar to saistīto tiesību aktu komplicētājiem un sarežģītājiem ar vīzām saistītajiem noteikumiem, un tas grautu VIS darbību<sup>148</sup>.

143  
Regulas Nr. 539/2001 I pielikums.

144  
Tas pats attiecas uz *A. S.*, jo Sirija ir iekļauta Regulas Nr. 539/2001 1. pielikumā kā trešā valsts, kuras pilsoņiem ir jābūt vīzai, šķērsojot Savienības ārējo robežu no trešās valsts.

145  
Skat. šo secinājumu 62. un 63. punktu.

146  
Kā attiecīgi paredzēts Vīzu kodeksa 20. un 24. pantā.

147  
Vīzu kodeksa 21. pants; skat. arī šo secinājumu 60. punktu.

148  
Skat. Regulas Nr. 767/2008 21. pantu un Dublinas III regulas preambulas 31. apsvērumu.

153. Tādējādi ārkārtējos apstākļos, kādos trešo valstu valstspiederīgie masveidā ieplūda Eiropas Savienībā laikā no 2015. gada beigām līdz 2016. gada sākumam un tiem tika atļauts šķērsot Savienības ārējo robežu no trešajām valstīm, fakts, ka dažas dalībvalstis atļāva attiecīgajiem trešo valstu valstspiederīgajiem šķērsot Eiropas Savienības ārējo robežu un pēc tam caur šo dalībvalsti ceļot uz citām Savienības dalībvalstīm, lai iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumus kādā konkrētā dalībvalstī, nav pielīdzināms “vīzas” izdošanai Dublīnas III regulas 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē.

154. Ņemot vērā šo secinājumu, pie kāda tikko esmu nonākusi, nav jāatbild uz lietā *Jafari* uzdotā otrā jautājuma b), c) un d) punktu.

### **Trešā problēma – Dublīnas III regulas 13. panta 1. punktā ietvertā izteiciena “nelikumīgi šķērsojais dalībvalsts [..] robežu” interpretācija**

155. Abas iesniedzējtiesas lūdz norādījumus par vārdu “pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojais dalībvalsts [..] robežu” nozīmi Dublīnas III regulas 13. panta 1. punktā. Būtībā tās vēlas zināt, vai ārkārtējā situācija pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā, kad dalībvalstis nepārprotami atļāva trešo valstu valstspiederīgo pieplūdumu savā teritorijā, lai ļautu tiem šķērsot tās tranzītā un pieprasīt starptautisko aizsardzību kādā Savienības dalībvalstī pēc viņu izvēles, ir “nelikumīga šķērsošana” un tādējādi uz to attiecas šī tiesību norma.

156. Francija, Grieķija, Ungārija, Slovēnija, Apvienotā Karaliste, Šveice un Komisija norāda, ka šādos apstākļos Dublīnas III regulas 13. panta 1. punkts ir piemērojams. Austrija uzskata, ka, ņemot vērā apstākļus, kas attiecas uz pamatlietas laiku, minētās normas interpretācija būtu jāaplūko kopsakarā ar Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu, kurā ir ļauts humānu apsvērumu dēļ atļaut Eiropas Savienības teritorijā ieceļot trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst 5. panta 1. punkta prasībām. Itālija uzskata, ka nenotika “nelikumīga šķērsošana” Dublīnas III regulas izpratnē, jo III nodaļas kritēriji būtu jāinterpretē, atsaucoties uz Ženēvas konvencijas 31. pantu.

157. Pieteikuma iesniedzēji abās lietās uzsver, ka viņi šķērsoja Savienības ārējo robežu ar attiecīgo valsts iestāžu skaidri izteiktu atļauju un palīdzību. Tādēļ tie nav “nelikumīgi šķērsojuši robežu” Dublīnas III regulas 13. panta 1. punkta nozīmē.

158. Šo divu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu faktiskais konteksts rada sarežģītu un pretrunīgu jautājumu<sup>149</sup>. Kad trešo valstu valstspiederīgie šķērso Savienības ārējo robežu tādā veidā, kas neatbilst Šengenas Robežu kodeksa noteikumiem, vai Dublīnas sistēmā tas automātiski izraisa tādas sekas, ka pirmā dalībvalsts, kuras teritorijā šie robežas šķērsotāji ieceļo, joprojām ir atbildīga par to attiecīgo starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu? Lai gan no Dublīnas III regulas 13. panta 1. punkta teksta ir skaidrs, ka tas ir piemērojams, ja pieteikuma iesniedzējs ir nelikumīgi šķērsojais dalībvalsts robežu, nepavisam nav skaidrs, vai likumdevējs ir paredzējis šo tiesību normu piemērot vēl nepieredzētajos apstākļos, kādi ir konstatējami abos izskatāmajos gadījumos.

159. Ungārijas, Itālijas, Slovēnijas un Šveices valdības uzsver, ka dažās teksta versijās ir norādes uz “nelegāli [“illegally”] šķērsotu robežu”<sup>150</sup>, kamēr citi runā par “nelikumīgi [“irregularly”] šķērsotu robežu”<sup>151</sup>.

<sup>149</sup> Skat. šo secinājumu 1.–9. punktu.

<sup>150</sup> Vācu valodā un slovēņu valodā.

<sup>151</sup> Angļu valodā un franču valodā.

160. Īpašības vārdi “nelikumīgs” [“irregular”] un “nelegāls” [“illegal”] nav uzskatāmi par sinonīmiem starptautiskajās bēgļu tiesībās, it īpaši saistībā ar trešo valstu valstspiederīgo pārvietošanos pāri robežām. Vārds “nelikumīgs” ir plašāks nekā vārds “nelegāls”. Tā labā īpašība ir arī mazāka tendenciozitāte, jo tā blakus nozīmei vai virstonis nav (netieša) noziedzība saistībā ar tādā veidā raksturoto personu<sup>152</sup>.

161. Tajā pašā laikā piekritu lietas dalībnieku apsvērumam, ka lingvistiskās atšķirības nenozīmē neskaidrības pastāvēšanu tādā nozīmē, ka tās noteikti radītu atšķirīgas interpretācijas vārdiem “pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts [..] robežu”<sup>153</sup>. Identificētās atšķirības ir radušās dažādu tulkojumu no sākotnējā teksta rezultātā. Šo viedokli apstiprina fakts, ka Dublīnas īstenošanas regulas II pielikuma teksts angļu valodā neatbilst Dublīnas III regulas 13. panta 1. punkta tekstam angļu valodā. Pirmās minētās regulas II pielikuma A saraksta 7. punkta nosaukums ir “Nelikumīga ieceļošana, šķērsojot ārējo robežu (13. panta 1. punkts)” [“Illegal entry at an external frontier (Article 13(1))”]. Tajā ir minēti pārliecinoši pierādījumi, kas ir būtiski šādā vērtējumā (skat. šo secinājumu 44. punktu). Tajā ir ietverta skaidra atsauce uz Dublīnas III regulas 13. panta 1. punktu; bet vārda “*irregular*” [latviešu redakcijā ir lietots vārds “nelikumīgs”] vietā ir izmantots vārds “*illegal*” [latviešu redakcijā ir lietots vārds “nelikumīgs”] (šis termins ir atrodams pašā 13. panta 1. punktā). Nav ticams, ka likumdevējs abos tekstos bija paredzējis būtisku atšķirību starp šiem diviem īpašības vārdiem.

162. Jāpiebilst, ka [Dublīnas III regulas] preambulas 12. apsvērumā ir paredzēts, ka Procedūru direktīva tiek piemērota papildus un neskarot Dublīnas III regulā noteiktās procesuālās garantijas. Minētās direktīvas 31. panta 8. punkta h) apakšpunktā ir paredzēts, ka starptautiskās aizsardzības pieteikums var tikt izskatīts paātrinātā kārtībā un/vai veikts pie robežas vai tranzīta zonās, ja pieteikuma iesniedzējs ierodas dalībvalsts teritorijā “nelikumīgi” [angļu valodā – “unlawfully”]. Šis vārds [angļu valodā – “unlawfully”] ir vēl trešais īpašības vārds, ko likumdevējs ir lietojis attiecībā uz veidu, kādā trešās valsts valstspiederīgais, uz kuru attiecas šī tiesību norma, šķērsojis dalībvalsts robežu. Iespējams, ka tas ir jāinterpretē atbilstoši vārdiem “nelikumīgi šķērsojis” Dublīnas III regulas 13. panta 1. punktā, kas ir pietiekami plašs, lai to aptvertu<sup>154</sup>.

163. Dublīnas III regulā nav definēts “nelikumīgas robežšķērsošanas” jēdziens.

164. Dublīnas III regulas 22. panta 3. punktā un Dublīnas īstenošanas regulā ietvertās atsauces uz pierādījumiem skaidri liecina, ka *jautājums par to*, vai konkrētā gadījumā ir notikusi nelikumīga ieceļošana, *galvenokārt* ir fakta jautājums, kas ir valsts iestāžu ziņā.

165. Līdz ar to tas, vai robežas šķērsošana ir “nelikumīga”, tiek noteikts, atsaucoties uz Dublīnas īstenošanas regulas II pielikumu, kurā ir ietverti divi kritēriju saraksti, kas jāizmanto tās dalībvalsts noteikšanai, kura ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikumu<sup>155</sup>. “A” sarakstā ir minēti attiecīgie formālie pierādījumi. Norādošie elementi (vai netiešie pierādījumi) ir atrodami “B”

152

Eiropas Padome nelegālo migrāciju nošķir no nelikumīga migranta. Atsaucoties uz Eiropas Padomes Parlamentārās asamblejas Rezolūciju 1509(2006), terminam “nelegāls” tiek dota priekšroka, atsaucoties uz statusu vai procesu, savukārt terminam “nelikumīgs” tiek dota priekšroka, atsaucoties uz personu. No saistības ar noziedzību izriet uzskats, ka būtu jāizvairās no termina “nelegāla migrācija”, jo lielākā daļa nelikumīgo migrantu nav noziedznieki. Atrāšanās valstī bez nepieciešamajiem dokumentiem lielākajā daļā valstu ir nevis noziedzīgs nodarījums, bet gan administratīvs pārkāpums. Komisija ilgu laiku atbalstīja terminu “nelegāla imigrācija”, taču pēdējā laikā atsauca arī uz “nelikumīgu migrāciju”: šķiet, ka termini “nelegāls” un “nelikumīgs” tiek lietoti kā sinonīmi Komisijas 2017. gada 7. marta Ieteikumā (ES) 2017/432 “Kā panākt efektīvāku atgriešanu, īstenojot [Atgriešanas direktīvu]” (OV 2017, L 66, 15. lpp.).

153

Sprīdums, 2016. gada 1. marts, *Kreis Warendorf un Osso*, C-443/14 un C-444/14, EU:C:2016:127.

154

Dublīnas III regulas 13. panta 1. punkta tekstā franču valodā arī ir izmantots cits īpašības vārds “*irrégulièrement*”. Procedūru direktīvas 31. panta 8. punkta h) apakšpunktā ir lietots izteiciens “*est entré ou a prolongé son séjour illégalement*”. Tas pats attiecas uz tekstu vācu valodā, kur Dublīnas III regulas 13. panta 1. punktā ir izmantots “*illegal*”, bet Procedūru direktīvas 31. panta 8. punkta h) apakšpunktā – “*unrechtmäßig*”.

155

Šo sarakstu mērķis ir nodrošināt nepārtrauktību starp Dublīnas konvenciju un tiesību aktiem, ar kuriem tā aizstāta, – skat. Dublīnas īstenošanas regulas preambulas 2. apsvērumu.

sarakstā<sup>156</sup>. Pārliecinoši pierādījumi ir “ieceļošanas spiedogs pasē; spiedogs par izceļošanu no dalībvalstij kaimiņos esošās valsts, ņemot vērā pieteikuma iesniedzēja ceļojuma maršrutu un robežas šķērsošanas datumu; biļetes, kas neapgājami pierāda ieceļošanu, šķērsojot ārējo robežu; ieceļošanas spiedogs vai līdzīga atzīme pasē”.

166. *Eurodac* sistēmas mērķis ir arī palīdzēt noteikt, kurai dalībvalstij ir jābūt atbildīgai par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu saskaņā ar Dublinas III regulu<sup>157</sup>. Dalībvalstīm ir pienākums nekavējoties paņemt katra vismaz 14 gadus veca pieteikuma iesniedzēja visu pirkstu nospiedumus un (ne vēlāk kā 72 stundu laikā pēc pieteikuma iesniegšanas) nosūtīt tos uz centrālo *Eurodac* sistēmu<sup>158</sup>. Dalībvalstīm ir līdzīgs pienākums paņemt pirkstu nospiedumus trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ir aizturēti sakarā ar nelikumīgu robežas šķērsošanu<sup>159</sup>.

167. Dublinas īstenošanas regulā ir norādīts, ka pozitīva atbilde *Eurodac* sistēmā rada pieņēmumu, ka ir notikusi nelikumīga ieceļošana<sup>160</sup>.

168. Šengenas zonai Šengenas Robežu kodekss ir arī noderīgs līdzeklis, lai noteiktu, vai trešās valsts valstspiederīgā ieceļošana Savienības teritorijā bijusi likumīga. Ieceļošanas nosacījumi ir paredzēti 5. panta 1. punktā, savukārt 7. pantā ir paredzēti noteikumi, kas attiecas uz robežkontroli. Ir ticams, ka, ja šādās pārbaudēs kļūs redzams, ka nav ievēroti Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta nosacījumi, tad tiks konstatēti Dublinas īstenošanas regulas II pielikuma A saraksta 7. punktā uzskaitītie pārliecinošie pierādījumi vai B saraksta 7. punktā minētie netiešie pierādījumi.

169. Tādējādi gadījumos, kad nav izpildītas formālas juridiskas prasības, lai trešo valstu valstspiederīgie varētu šķērsot ārējo robežu, parasti ir iespējams, ka ir notikusi nelikumīga šķērsošana.

170. Netiek apstrīdēts, ka pieteikuma iesniedzēji divās pamatlietās neievēroja Šengenas Robežu kodeksā noteiktās formalitātes.

171. Tomēr Dublinas III regula nebija iecerēta kā instruments par starptautisko aizsardzību atbildīgās dalībvalsts noteikšanai cilvēku masveida pieplūduma gadījumā<sup>161</sup>. Apstākļi pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā atbilst nepilnībai, kurai nav precīzas tiesību normas Līgumos vai sekundārajos tiesību aktos.

172. Vai esošās tiesību normas var tikt interpretētas tā, ka tās aptver minētos apstākļus?

<sup>156</sup>

Dublinas III regulas 22. panta 4. punktā ir noteikts, ka prasībai par pierādījumiem nebūtu jāpārsniedz šās regulas pareizai piemērošanai vajadzīgais, – skat. arī 22. panta 5. punktu.

<sup>157</sup>

*Eurodac* regulas 1. pants.

<sup>158</sup>

*Eurodac* regulas 9. pants.

<sup>159</sup>

*Eurodac* regulas 14. panta 1. punkts.

<sup>160</sup>

Dublinas īstenošanas regulas II pielikuma A saraksta 7. punkta pirmais ievilkums. Ņemot vērā, ka pirkstu nospiedumus noņemošā dalībvalsts saskaņā ar Dublinas III regulas 13. panta 1. punktu tad kļūst atbildīga par jebkāda turpmākā starptautiskās aizsardzības pieteikuma izlemšanu, tas faktiski var darboties kā kavēklis stingrai *Eurodac* regulas piemērošanai.

<sup>161</sup>

Dublinas III regulas juridiskais pamats ir LESD 78. panta 2. punkta e) apakšpunkts. Jāatzīmē, ka 78. panta 2. punkta c) apakšpunktā ir aplūkota kopēja pagaidu aizsardzības sistēma pārvietotām personām to liela pieplūduma gadījumā, – skat. Direktīvu 2001/55/EK. Tā kā šī direktīva tika pieņemta pirms 2009. gada Lisabonas līguma, šī tiesību akta preambulas apsvērumos minētā numerācija attiecas uz EK līguma 63. panta a) un b) punktu.

173. Ženēvas konvencijā nan ietverti apsvērumi par sistēmu tās valsts noteikšanai, kura ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu<sup>162</sup>. Šī tiesību akta (atšķirībā no Savienības *acquis*) pamatā ir atsevišķa starptautisko tiesību sistēma. Tomēr piekritu Itālijas valdībai, ka, ņemot vērā LESD 78. panta 1. punktu, tajā pareizi ir veikta atsauce uz Ženēvas konvencijas 31. un 33. pantu kā sākumpunktu Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta interpretācijai. Tādējādi valstis, kuras atļāva pieteikuma iesniedzēju tranzītu caur savām teritorijām, to darot, rīkojās atbilstoši savām saistībām saskaņā ar Ženēvas konvenciju.

174. Ir jāņem vērā arī patvēruma tiesības, kas nostiprinātas Hartas 18. pantā, un 4. pantā paredzētais spīdzināšanas un necilvēcīgas un pazemojošas izturēšanās aizliegums<sup>163</sup>. Pēdējais ir īpaši būtiski attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo starptautiskās aizsardzības meklētāju nosūtīšanu atpakaļ apstākļos, kas būtu pretrunā 4. panta nosacījumiem, vai viņu piespiešanu palikt nenoteiktības apstākļos pie valsts robežām, kas ir pazemojoši<sup>164</sup>.

175. Tiešām grūts ir jautājums, kā panākt līdzsvaru?

176. No vienas puses, šķiet skaidrs, ka trešo valstu valstspiederīgie, kas ir A. S. un Jafari ģimeņu situācijā, visticamāk, nav ievērojuši 5. panta 1. punkta prasības. Tāpēc nevar tikt uzskatīts, ka tie ir “likumīgi” šķērsojuši Eiropas Savienības ārējo robežu. No otras puses, tikpat skaidrs ir arī tas, ka pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā tranzīta Savienības dalībvalstu iestādes ne tikai *pieļāva* masveida robežšķērsošanu, tādējādi *netieši atļaujot to*, bet tās arī *aktīvi veicināja* gan ieceļošanu, gan tranzītu caur savu teritoriju. Vai šāda šķērsošana ir “nelikumīga” šī vārda parastajā nozīmē? Tā noteikti nav nelikumīga. Bet kā mums jādefinē šis jēdziens; un vai tas patiešām lietderīgi raksturo notiekošo?

177. Dublinas III regulas 13. panta 1. punkts ir visplašāk izmantotais III nodaļas kritērijs par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts noteikšanai<sup>165</sup>. Šis tiesību normas mērķis ir mudināt dalībvalstis būt modrām, garantējot Savienības ārējo robežu integritāti. Tā arī vērsta uz to, lai atturētu pieteikumu iesniedzējus no sekundārās kustības un labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēles<sup>166</sup>.

178. Pirms atgriezīsimies pie diviem izskatāmajiem gadījumiem, uz mirkli atkāpsimies un vispirms aplūkosim “parasto” situāciju saskaņā ar Dublinas III regulu.

162

ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos norāda, ka “Dublinas regula ir vienīgais reģionālais dokuments, kas reglamentē atbildības par patvēruma meklētājiem noteikšanu, un ir svarīgs rīks, lai patvēruma meklētāji varētu atkalapvienoties ar savu ģimeni Eiropas Savienības teritorijā”. ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos piezīmes par Eiropas Komisijas priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (COM(2016) 270), 6. lpp.

163

Atbilstošās tiesības ir paredzētas ECPAK 3. pantā.

164

Spriedums, 2011. gada 21. decembris, N. S., C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 94. punkts.

165

“Dublinas sistēmas reforma” [“The Reform of the Dublin System”], ko publicējis Eiropas Komisijas Migrācijas un iekšlietu ģenerāldirektorāts.

166

III nodaļas nosacījumi par ieceļošanas kritērijiem, it īpaši tagadējais Dublinas III regulas 13. panta 1. punkts, ir izstrādāti, pamatojoties uz tiem pašiem principiem, kādi bija KĪSN (it īpaši tā bijušajā 30. panta e) punktā), proti, domu, ka teritorijā, kurā tiek nodrošināta personu brīva pārvietošanās saskaņā ar Līgumu, katra dalībvalsts ir atbildīga pret visām pārējām dalībvalstīm par savu rīcību attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanu un uzturēšanos un tai ir jācieš tās sekas solidaritātes un vienlīdzīgas sadarbības garā. Saistībā ar Dublinas II regulu skat. paskaidrojuma rakstu Komisijas priekšlikumam COM(2001) 447; skat. arī paskaidrojuma rakstu Komisijas priekšlikumam COM(2008) 820. Skat. arī šo secinājumu 129. punktu attiecībā uz Dublinas tiesību aktu izcelsmes nozīmi.

179. Parastos apstākļos Dublinas III regulas 13. panta 1. punkts tiek piemērots individam, kas slepeni vai ar viltu ieceļojis dalībvalsts teritorijā, lai gan kompetentās iestādēs nebija atļāvušas šo ieceļošanu (procesuāli un materiāltiesiski). Minētā indivīda ieceļošana un turpmākā uzturēšanās ir nepārprotami “nelikumīga”. Ir kāds noteikumu kopums, kas būtu bijis jāievēro, bet nav ievērots. Attiecīgā dalībvalsts nebija apzināti pieļāvusi šo ieceļošanu, taču šai dalībvalstij nav izdevies to novērst. Varbūt, ja šī dalībvalsts modrāk aizsargātu Savienības ārējo robežu, tad šai personai neizdotos ielavīties Eiropas Savienības teritorijā.

180. Šādos apstākļos var pilnībā saprast loģiku, nosakot, ka šī dalībvalsts saskaņā ar Dublinas III regulas 13. panta 1. punktu pēc tam ir atbildīga par minētās personas starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu.

181. Tagad atgriezīsimies pie humanitārās krīzes, kas notika laikā no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam.

182. Šo cilvēku pieplūdumu veido izmisuši cilvēki – tie, kuri bēg no kara Sīrijā, un to papildina daudzās no Irākas vai Afganistānas grūtu ceļojumu veikušās personas. Tie simtos un tūkstošos plūst līdz Horvātijas robežpunktam<sup>167</sup>. Viņiem līdzī ir maz mantu vai to vispār nav. Ja tie tiks paturēti ārā, tad viņi kaut kā veidos improvizētas nometnes ar starptautisko palīdzību – ja un kad tā ir gaidāma – no tādām organizācijām kā ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos, Sarkanais Krusts un “Ārsti bez robežām” [*Médecins Sans Frontières*], lai palīdzētu viņus pabarot, dotu viņiem patvērumu un rūpētos par viņiem. Uz Eiropas Savienības sliekšņa būs humanitārā krīze. Pastāv acīmredzams risks, ka kaimiņos esošās Balkānu valstis tiks destabilizētas, radot reālu apdraudējumu mieram un drošībai reģionā. Tuvojas ziema.

183. Ģeogrāfija, nevis izvēle diktē, kuras Savienības dalībvalstis pirmās sastapsies ar šo problēmu. Šim dalībvalstīm – kā visām Savienības dalībvalstīm – ir starptautiskās saistības saskaņā ar Ženēvas konvenciju. Humānu apsvērumu dēļ tām nepārprotami būtu savā teritorijā jāuzņem šie ciešanas izjūtošie līdzcilvēki. Bet, ja šīs dalībvalstis to darīs, tās nevarēs nodrošināt atbilstīgus uzņemšanas apstākļus visiem<sup>168</sup>. Tāpat tās nevarēs ātri izskatīt katru starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ja to pārvaldes iestādes būs pārslogotas lielā noformējamo pieprasījumu skaita dēļ<sup>169</sup>.

184. Kopš Dublinas konvencija tika pirmoreiz ieviesta, ir pastāvējis saspīlējums starp diviem dažādiem mērķiem<sup>170</sup>. No vienas puses, Dublinas sistēmas mērķis ir izveidot sistēmu, kas nodrošina starpvalstu mehānismu, ļaujot dalībvalstīm ātri noteikt par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu atbildīgo valsti. Lai sasniegtu šo mērķi, dalībvalstis cenšas novērst divas parādības – labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēli un sekundāro kustību. Komisija nesēn ir paziņojusi, ka “pats galvenais – visām dalībvalstīm ir jāapņemas izbeigt “caurlaišanas” pieeju pret tiem, kas pauž interesi iesniegt patvēruma pieteikumu citā vietā. Cilvēkiem, kuri ierodas Savienībā, ir jāzina, ka tad, ja viņiem ir nepieciešama aizsardzība, viņi to arī saņems, taču viņi paši nenoteiks, kur tas notiks”<sup>171</sup>. No otras puses, šī pieeja ir

<sup>167</sup>

Šo pieplūdumu veidoja arī cilvēki, kuri nebija šo valstu valstspiederīgie, kā arī tie, kuri nebija spiesti migrēt vajāšanas dēļ; skat. it īpaši šo secinājumu 4. zemsvītras piezīmi un 7. punktu.

<sup>168</sup>

Saskaņā ar Uzņemšanas direktīvu dalībvalstīm r jāievēro noteikti starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju uzņemšanas standarti, kas nodrošina cilvēka cienīgu dzīves līmeni un salīdzināmus dzīves apstākļus visā Eiropas Savienībā. To darot, dalībvalstīm ir saistības atbilstīgi starptautisko tiesību dokumentiem, piemēram, Ženēvas konvencijai un ECPAK.

<sup>169</sup>

Skat. šo secinājumu 212. zemsvītras piezīmi.

<sup>170</sup>

Sprīdums, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 86. punkts, tagad kodificēts kā Dublinas III regulas 3. panta 2. punkts.

<sup>171</sup>

Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei par pašreizējo situāciju saistībā ar Eiropas programmā migrācijas jomā izvirzīto prioritāro darbību īstenošanu, COM(2016) 85 *final*.

krasā pretrunā mērķim, ko atbalsta daudzas pilsoniskās sabiedrības organizācijas un ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos un kura pamatā ir atbildības sadale atbilstoši vietai, kur ir iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums. Tas nekad nav virzījies uz priekšu, jo nepieciešamā politiskā griba līdz šim nav sagaidīta<sup>172</sup>.

185. Nekas neliecina, ka *A. S.* vai *Jafari* ģimenes grasās iesniegt vairākus pieteikumus vairākās dalībvalstīs<sup>173</sup>. Tāpat šajos divos gadījumos nav arī pamatotu bažu par sekundāro kustību. *A. S.* un *Jafari* ģimeņu iecelšana Eiropas Savienībā tika dokumentāri apstiprināta. To attiecīgie ceļojumi nebija nelikumīgi tādā veidā, kā tas paredzēts tiesību aktos<sup>174</sup>.

186. Ir skaidrs, ka robežu šķērsošana, kas notika šajos gadījumos, nebija “likumīga”. Tomēr nepiekrītu, ka šī robežu šķērsošana pareizi būtu jāklasificē kā “nelikumīga” Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta izpratnē, kā rezultātā dalībvalsts, kuras robeža tika šķērsota “nelikumīgi”, kļūtu par atbildīgo par vēlāka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu.

187. Šeit es saskatu papildu grūtības ar argumentiem, ko izvirzījušas it īpaši Francija un Komisija. *A. S.* un *Jafari* ģimenes pirmoreiz iecēloja Savienības teritorijā no trešās valsts, kad tās šķērsoja Grieķijas robežu, kas tātad ir pirmā iecelšanas dalībvalsts. Sašaurināti interpretējot Dublinas III regulas 13. panta 1. punktu, tādējādi Grieķija būtu dalībvalsts, kas ir atbildīga par viņu attiecīgo starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu. Tomēr kopš 2011. gada ir atzīts, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēji nevar tikt nosūtīti atpakaļ uz Grieķiju<sup>175</sup>.

188. Tā paša ceļojuma pa sauszemi ietvaros *A. S.* un *Jafari* ģimenes tad uz neilgu laiku atstāja Savienības teritoriju pirms *atkārtotas* iecelšanas tajā, šķērsojot Horvātijas robežu. Tādēļ Horvātija ir *otrā* dalībvalsts, kuras robežu viņi šķērsoja, iecēlojot no trešās valsts. Riskējot pateikt acīmredzamo, ne visām Savienības dalībvalstīm ir nepārtrauktas sauszemes robežas ar citām dalībvalstīm<sup>176</sup>. Nekas Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta tekstā neatbalsta interpretāciju, ka atbildība saskaņā ar šo normu ir nododama *otrajai* iecelšanas dalībvalstij.

189. Vienkāršā patiesība ir tāda, ka ar Dublinas III regulas 13. panta 1. punktu bija paredzēts risināt normālu situāciju saistībā ar atsevišķiem robežšķērsošanas gadījumiem un atsevišķiem pieteikumiem, ja trešās valsts valstspiederīgais Savienības dalībvalstī nelikumīgi iecēlo no trešās valsts. Nedz minētā tiesību norma, nedz Dublinas III regula kopumā nebija paredzētas attiecībā uz potenciālo starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju masveida pieplūduma *atļautās* robežšķērsošanas situāciju. Minētās regulas mērķis nav nodrošināt ilgtspējīgu kopīgu atbildību par starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzējiem visā Eiropas Savienībā, reaģējot uz šādu ļauzu pieplūdumu. Tomēr tieši tāds ir šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu konteksts<sup>177</sup>.

<sup>172</sup>  
COM(2008) 820 *final*.

<sup>173</sup>  
Skat. šo secinājumu 96. zemsvītras piezīmi.

<sup>174</sup>  
*A. S.* iecēloja Horvātijā no Serbijas noteiktā robežšķērsošanas punktā: skat. šo secinājumu 71. punktu. *Jafari* ģimeņu locekļi iecēloja Horvātijā no Serbijas pēc tam, kad bija veiktas dažas provizoriskas pārbaudes, lai konstatētu, vai viņi patiešām ir Afganistānas valstspiederīgie un tāpēc tiešām varētu pretendēt uz starptautisku aizsardzību: skat. šo secinājumu 86. punktu.

<sup>175</sup>  
Spriedums, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 94. punkts; skat. arī šo secinājumu 231.–242. punktu.

<sup>176</sup>  
Skat. šo secinājumu 1. un 2. punktu.

<sup>177</sup>  
Skat. arī paskaidrojuma rakstu Komisijas priekšlikumam “Dublinas IV regulai” – Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (COM(2016) 270 *final*, 2016. gada 4. maijs).

190. Tādēļ secinu, ka vārdi “pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts [...] robežu” Dublīnas III regulas 13. panta 1. punktā neattiecas uz situāciju, kad trešo valstu valstspiederīgo, kuri meklē starptautisku aizsardzību Eiropas Savienībā, masveida pieplūduma rezultātā dalībvalstis atļauj trešo valstu valstspiederīgajiem šķērsot Eiropas Savienības ārējo robežu un pēc tam caur šo dalībvalsti ceļot uz citām Savienības dalībvalstīm, lai iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumus kādā konkrētā dalībvalstī.

#### **Ceturrtā problēma – Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts**

191. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai “caurlaišanas” pieeja nozīmē, ka attiecīgajiem trešo valstu valstspiederīgajiem tika “atļauts” šķērsot Savienības ārējās robežas Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta nozīmē.

192. Ņemot vērā pieeju, ko es ierosinu attiecībā uz Dublīnas III regulas interpretāciju (izklāstīta iepriekš 141. punktā), strikti runājot, šī Šengenas Robežu kodeksa norma nav jāizskata. Tomēr pilnības labad to darišu.

193. A. S. un *Jafari* ģimeņu locekļi sākotnēji šķērsoja Savienības ārējo robežu Grieķijā. Pēc tam viņi šķērsoja ārējo robežu ar trešo valsti – BDR Maķedoniju. Visbeidzot, viņi šķērsoja Savienības ārējo robežu, lai ieceļotu Horvātijā no Serbijas. Pirmšķietami uz viņiem attiecas Šengenas Robežu kodeksa piemērošanas joma<sup>178</sup>.

194. Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punktā ir noteikti trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas, kas veikta “islaicīgas uzturēšanās” mērķiem, nosacījumi<sup>179</sup>. Trešās valsts valstspiederīgajiem (tostarp, kā šajā gadījumā, Afganistānas vai Sīrijas valstspiederīgajiem) ir jāatbilst šādiem nosacījumiem: i) viņiem ir derīgs ceļošanas dokuments<sup>180</sup>, ii) viņiem ir derīga vīza<sup>181</sup> un iii) viņiem jāspēj pamatot iecerētās uzturēšanās mērķi un apstākļus<sup>182</sup>. Par attiecīgo trešās valsts valstspiederīgo arī nav jābūt izdotam SIS brīdinājumam, un viņam nav jābūt tādām, kuru uzskata par draudu attiecīgās valsts politikai, iekšējai drošībai, sabiedrības veselībai vai starptautiskajām attiecībām<sup>183</sup>. 5. panta 1. punktā uzskaitītie nosacījumi ir kumulatīvi.

195. Šengenas Robežu kodeksā ir paredzēts, ka robežpārbaude tiks veikta saskaņā ar tā 6. un 7. pantu. Ir noteikums, kurā paredzēts, ka šādām pārbaudēm izņēmuma un neparedzētos apstākļos ir jābūt atvieglinātām<sup>184</sup>. Saskaņā ar 10. pantu trešo valstu valstspiederīgo ceļošanas dokumentos tomēr sistemātiski ir jāiespiež spiedogi ieceļojot un izceļojot. Šengenas Robežu kodeksa 12. panta 1. punktā

<sup>178</sup> Šengenas Robežu kodeksa 3. pants.

<sup>179</sup> Tas ir, ieceļošana ne vairāk kā uz 90 dienām jebkurā 180 dienu laikposmā (skat. Vīzu kodeksu). Šengenas Robežu kodeksā nav noteikumu par ilgtermiņa uzturēšanos.

<sup>180</sup> Skat. arī Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta a) apakšpunktu.

<sup>181</sup> Skat. arī Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta b) apakšpunktu.

<sup>182</sup> Skat. arī Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta c) apakšpunktu.

<sup>183</sup> Skat. attiecīgi Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punkta d) un e) apakšpunktu.

<sup>184</sup> Skat. šo secinājumu 54. punktu.



noteiktais robežuzraudzības galvenais mērķis ir nepieļaut neatļautu robežas šķērsošanu, apkarot pārrobežu noziedzību un veikt pasākumus pret personām, kas robežu šķērsojušas “nelikumīgi”<sup>185</sup>. Trešās valsts valstspiederīgajam, kurš neatbilst visiem 5. panta 1. punktā ietvertajiem nosacījumiem, ieceļošana ir jāatsaka, ja vien nav piemērojams kāds no 5. panta 4. punkta izņēmumiem.

196. Ar 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta pirmo teikumu ir atzīts, ka dalībvalstis var atļaut ieceļošānu, tostarp humānu apsvērumu dēļ vai lai izpildītu starptautiskās saistības.

197. Francija un Komisija uzskata, ka Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts nav piemērojams abiem gadījumiem šajās lietās. Tās apgalvo, ka dalībvalstīm katrā gadījumā ir jāveic individuāls novērtējums, lai noteiktu, vai šī tiesību norma ir izmantojama. Šāds novērtējums netika veikts ne *A. S.*, ne *Jafari* lietā. Tādēļ tās secina, ka 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts nevar tikt izmantots.

198. Es nepiekrītu šim viedoklim.

199. Pirmkārt, 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā ietvertajā atkāpē izmantotais formulējums ir līdzīgs tam, kāds ir lietots KĪŠN 5. panta 2. punktā. Pēdējās minētās normas otrajā daļā ir ietverts šāds papildu teksts: “šie noteikumi neliedz piemērot īpašos noteikumus par patvēruma tiesībām [..]”.

200. Likumdošanas vēsture liecina, ka Komisijas priekšlikumā par Šengenas Robežu kodeksu ir paskaidrots, ka ierosinātajā regulā ir lielā mērā pārņemts KĪŠN 1. nodaļas 3.–8. pants<sup>186</sup>. KĪŠN 5. panta 2. punkta teksts ir izklāstīts Komisijas priekšlikuma 5. panta 6. punktā un 11. panta 1. punktā. Lai šos noteikumus precizētu, Eiropas Parlaments ievieša atkāpi, kas tagad ir 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts<sup>187</sup>.

201. Manā interpretācijā īpašas atsauces neesamība uz “īpašiem noteikumiem par patvēruma tiesībām” nenozīmē, ka šī atkāpe nevarētu tikt piemērota tādos apstākļos, kādi bija laikā no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam. Iespējams, likumdevējs uzskatīja, ka 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta teksts, lasot to kopsakarā ar 3.a pantu un ņemot vērā preambulas 7. apsvērumu, ir pietiekami skaidrs, nepievienojot vēl kādus papildu vārdus.

202. Otrkārt, Šengenas Robežu kodeksā nav definēts termins “humāni apsvērumi”. Ģenerālvokāts Paolo Mengoci [*Paolo Mengozzi*] nesēn pauda viedokli, ka šis izteiciens ir autonomas Savienības tiesību jēdziens<sup>188</sup>. Viņam ir jāpiekrīt. Tas ir plašs izteiciens, kas aptver to personu situāciju, kuras bēg no vajāšanas un uz kurām attiecas neizraidišanas princips. Turklāt minētā izteiciena interpretācijā 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā būtu jāņem vērā 3.a pantā noteiktais pienākums, ka dalībvalstīm ir pilnībā jāievēro attiecīgie Savienības tiesību akti, tostarp Harta, Ženēvas konvencija un pamattiesības.

203. Tādēļ man šķiet, ka uz attiecīgajām *A. S.* un *Jafari* ģimeņu situācijām attiektos Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta pirmais teikums.

185

Persona, kura ir šķērsojusi robežu “nelikumīgi” un kurai nav tiesību uzturēties attiecīgās dalībvalsts teritorijā, ir jāaiztur, un uz to attiecas atgriešanas procedūras saskaņā ar Atgriešanas direktīvu.

186

Priekšlikums Padomes Regulai, ar ko izveido Kopienas kodeksu par noteikumiem, kas regulē personu pārvietošanos pāri robežām, 2004. gada 26. maijs, COM(2004) 391, galīgā redakcija, 8. lpp.

187

Grozījums, ko ievieša Eiropas Parlaments, tika uzskatīts par nepieciešamu, lai ņemtu vērā “humānus apsvērumus vai ārkārtējas situācijas kā pamatotus iemeslus, lai atkāptos no pamatnoteikumiem”: skat. Eiropas Parlamenta ziņojumu par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido Kopienas kodeksu par noteikumiem, kas regulē personu pārvietošanos pāri robežām, A6-0188/2005, galīgā redakcija, 71. un 74. lpp.

188

Secinājumi lietā *X un X*, C-638/16 PPU, EU:C:2017:93, 130. punkts saistībā ar Vīzu kodeksa 25. pantu.

204. Nekas nenorāda uz to, ka katrā no gadījumiem tika veikts atsevišķs vērtējums. Šķiet ļoti iespējams, ka tas netika veikts. Vai tomēr šī tiesību norma ir piemērojama?

205. Uzskatu, ka tā ir piemērojama.

206. Ir taisnība, ka Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta otrajā teikumā ir prasīts veikt individuālu vērtējumu, lai noteiktu, vai uz attiecīgo personu attiecas SIS brīdinājums. Tomēr šīs normas formulējumā nav norādīts, ka pirmais teikums var tikt piemērots tikai tad, ja otrajā teikumā minētais nosacījums jau ir ievērots. Abas 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta daļas ir nenoliedzami saistītas, bet pirmā var tikt lasīta neatkarīgi no otrās.

207. Tāpēc uzskatu, ka, pat ja Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta kritērijs ir jāinterpretē kopsakarā ar Šengenas Robežu kodeksu, robeždalībvalstij būtu jābūt tiesībām izvēlēties atsaukties uz atkāpi Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā, lai atļautu trešo valstu valstspiederīgajiem šķērsot savu ārējo robežu, neveicot individuālu vērtējumu tādos apstākļos, kādi pastāvēja pamatlietu faktisko apstākļu norises laikā. Lai gan šādai dalībvalstij, ja iespējams, ir jācenšas ievērot arī minētās normas otro teikumu, 5. panta 4. punkta c) apakšpunkta pirmā teikuma piemērošana nav atkarīga no šādas ievērošanas.

208. Ja dalībvalsts atļauj trešās valsts valstspiederīgajam ieceļot savā teritorijā, pamatojoties uz 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu, attiecīgā persona ir kāds, kas pēc definīcijas neatbilst Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 1. punktā paredzētajiem ieceļošanas nosacījumiem. Tā kā šādi ieceļošanas nosacījumi nav ievēroti, trešās valsts valstspiederīgais ārējo robežu šķērsotu formāli nelikumīgi. Tomēr minētās personas ieceļošana *de facto* ir *atļauta*, un šis atļaujas likumīgais pamats ir 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā paredzētā atkāpe.

209. Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta piemērošanas mērķiem minētā atļauja nevar netikt ņemta vērā.

210. Tādējādi pakārtoti es secinu, ka, ja dalībvalsts atļauj trešās valsts valstspiederīgajam ieceļot savā teritorijā, pamatojoties uz Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu, tad attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais pēc definīcijas neatbilst minētās regulas 5. panta 1. punktā noteiktajiem ieceļošanas nosacījumiem. Ciktāl šādi ieceļošanas nosacījumi nav ievēroti, attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam ārējā robeža ir jāšķērso formāli nelikumīgi. Tomēr viņa ieceļošana *de facto* būs atļauta, un minētās atļaujas juridiskais pamats ir Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā paredzētā atkāpe.

### **Piektā problēma – Dublinas III regulas 14. pants**

211. No maniem secinājumiem iepriekš 152. un 190. punktā izriet, ka, manuprāt, Dublinas III regulas III nodaļas 12. panta (vīzas) un 13. panta (nelikumīga ieceļošana) kritēriji nav piemērojami tādos apstākļos, kādi pastāvēja Rietumbalkānos laikā no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam.

212. Pieteikuma iesniedzēji lietā *Jafari* apgalvo, ka atbilstošais kritērijs ir Dublinas III regulas 14. pants (ieceļošana vīzu atcelšanas gadījumā).

213. Neuzskatu šo viedokli par pārliciecināmu.

214. Pirmkārt, Regulā Nr. 539/2001 ir paredzēti noteikumi, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot Savienības ārējās robežas un ieceļojot tās teritorijā, ir jābūt vīzai. Ja šie noteikumi ir piemērojami (kā šajā lietā), tad attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam ir jābūt vīzai<sup>189</sup>. Šajā regulā ir ietverti daži izņēmumi no minētās vispārīgās prasības, piemēram, attiecībā uz tiem trešo valstu valstspiederīgajiem no Regulas Nr. 539/2001 II pielikumā uzskaitītajām valstīm, kas paredz “īslaicīgi uzturēties” Eiropas Savienībā<sup>190</sup>. Ir iespējami arī izņēmumi no vispārējā noteikuma, ja ir piemērojami minētās regulas 4. panta nosacījumi<sup>191</sup>. Tomēr papildus šiem skaidri izteiktajiem vispārējā noteikuma izņēmumiem nav nekādu citu apstākļu, kādos trešās valsts valstspiederīgais varētu tikt atbrīvots no prasības par vīzu.

215. Otrkārt, tā kā Dublinas III regulas 14. pantā tas nav skaidri formulēts, man šķiet, ka vārdi “ir atcelta prasība par vīzas nepieciešamību [trešās valsts valstspiederīgajam]” nevar tikt interpretēti tādā nozīmē, ka dalībvalsts citu vai papildu apsvērumu dēļ varētu vienpusēji nepiemērot Regulas Nr. 539/2001 1. pantā noteikto vispārējo prasību, ka ir jābūt vīzai (saistībā ar tās I pielikumu noteiktām trešām valstīm). Galu galā, saskaņā ar LESD 288. pantu regula ir tieši piemērojama visās dalībvalstīs. Drīzāk šie vārdi ir jāinterpretē, atsaucoties galvenokārt uz vīzu prasībām, kuras *nav* reglamentētas Regulā Nr. 539/2001, piemēram, saistībā ar ilgtermiņa vīzām.

216. Treškārt, *Jafari* ģimeņu locekļiem kā Afganistānas valstspiederīgajiem bija jābūt vīzām, lai ieceļotu Eiropas Savienībā<sup>192</sup>. Minētā prasība ir obligāta gan trešās valsts valstspiederīgajam, gan attiecīgajai dalībvalstij attiecībā uz Regulas Nr. 539/2001 I pielikumā uzskaitītajām valstīm. Šķiet, ka netiek apstrīdēts fakts, ka uz *Jafari* ģimenēm neattiecas šīs regulas 1. panta 2. punktā vai 4. pantā minētie izņēmumi<sup>193</sup>.

217. Alternatīva varētu būt tāda Dublinas III regulas 14. panta interpretācija, ka dalībvalsts var atcelt vīzas prasību konkrētā individuālā gadījumā, atzīstot, ka tādējādi tā uzņemas atbildību par minētās personas starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu. Tomēr domāju, ka šāda atcelšana prasītu veikt individuālu vērtējumu. Nav dokumentēts, ka šāds vērtējums būtu noticis šajā lietā. Apstākļi faktiski norāda uz pretējo, proti, ka tika politiski atļauts trešo valstu valstspiederīgajiem no Afganistānas, Irākas un Sīrijas šķērsot dalībvalstu iekšējās robežas bez jebkādas individuālas vērtēšanas<sup>194</sup>.

218. Tāpēc es noraidu apgalvojumu, ka *Jafari* ģimeņu gadījuma apstākļos atļauja trešo valstu valstspiederīgajiem ieceļot Savienības dalībvalstu teritorijā ir ieceļošana vīzu atcelšanas gadījumā Dublinas III regulas 14. panta 1. punkta izpratnē. Nepiekritu arī tam, ka 14. panta 2. punkts ir piemērojams attiecībā uz Austrijas situāciju (dalībvalsts, kurā starptautiskās aizsardzības pieteikums tika iesniegts). Man šķiet, ka tādi paši apsvērumi ir loģiski piemērojami gan 14. panta 1. punktam, gan 14. panta 2. punktam.

189

Regulas Nr. 539/2001 1. panta 1. punkts.

190

Regulas Nr. 539/2001 1. panta 2. punkts un II pielikums. Izlases veidā minēju dažas tur uzskaitītās valstis – Albānija, Andora, Brazīlija, Kanāda, Izraēla un Japāna.

191

Skat. šo secinājumu 59. punktu.

192

Skat. šo secinājumu 59. punktā minētās Regulas Nr. 539/2001 1. pantu un I pielikumu.

193

A. S. neatsaucas uz Dublinas III regulas 14. pantu. Taču kārtības labad jāpiebilst, ka viņa gadījumā nostāja būtu tāda pati, jo kā Sīrijas valstspiederīgajam arī viņam ir jābūt vīzai, lai ieceļotu Eiropas Savienībā; skat. Regulas Nr. 539/2001 I pielikumu un skat. arī šo secinājumu 194. punktu.

194

Skat. šo secinājumu 16. punktu.

### Dublinas III regulas piemērošana abiem izskatāmajiem gadījumiem

219. Dublinas III regulas 8.–11. un 15. pantā minētajiem ģimenes attiecību kritērijiem nav nozīmes nedz *A. S.*, nedz *Jafari* ģimeņu apstākļos.

220. Esmu nonākusi pie viedokļa, ka neviens no III nodaļas kritērijiem neattiecas uz šiem abiem gadījumiem apstākļos, kādi Rietumbalkānos radās laikā no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam. Šie kritēriji nevar tikt interpretēti un piemēroti tādējādi, ka tiktu sasniegts Dublinas III regulas preambulas 5. apsvērumā aprakstītais mērķis, proti, noteikt metodi, kura balstīta “uz objektīviem un taisnīgiem kritērijiem gan attiecībā uz dalībvalstīm, gan konkrētajām personām. Tai jo īpaši būtu jāparedz iespēja ātri noteikt atbildīgo dalībvalsti, lai garantētu starptautiskās aizsardzības noteikšanas procedūru faktisku pieejamību un nekavētu sasniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu ātras izskatīšanas mērķi”.

221. III nodaļā nav kritēriju, kas īpaši attiektos uz situāciju, kad viena vai vairākas dalībvalstis saskaras ar trešo valstu valstspiederīgo pēkšņu masveida pieplūdumu. Šķiet maz ticams, ka likumdevējs, pieņemot jauno regulu, lai atjauninātu Dublinas II regulu, un saglabājot tās pieeju atbildīgās dalībvalsts noteikšanai (pamatojoties uz katra individuālā starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu atsevišķi), jebkad būtu paredzējis, ka šāda situācija varētu rasties.

222. Tā ir taisnība, ka LESD 78. panta 3. punktā ir paredzēts juridiskais pamats ES kopīgai rīcībai, lai risinātu šādu ārkārtas situāciju. Taisnība ir arī tas, ka bija noteiktas iniciatīvas, piemēram, pasākumi, kas pieņemti, lai pārceļtu trešo valstu valstspiederīgos no Grieķijas un Itālijas<sup>195</sup>. Bija arī ne tik formālas iniciatīvas, piemēram, sanāksme par “Rietumbalkānu migrācijas maršrutu”, kas notika Briselē 2015. gada 25. oktobrī pēc Komisijas uzaicinājuma un kuras rezultātā tika pieņemts paziņojums ar mērķi uzlabot sadarbību un konsultācijas starp attiecīgajām valstīm<sup>196</sup>. Komisijai tika lūgts uzraudzīt šī paziņojuma īstenošanu.

223. Būtiski, ka nebija nekādas politiskās vienprātības par risinājumu attiecībā uz Rietumbalkāniem<sup>197</sup>.

224. Vācijas liberālā nostāja tika aprakstīta preses izdevumos kā “Vācija aptur Dublinas nolīguma darbību attiecībā uz Sīrijas bēgļiem”<sup>198</sup> un Dublinas III regula tika noraidīta kā “pārtraukta”. Par sākotnējo Vācijas politiku (skat. iepriekš 12. punktu), bez ierobežojumiem uzņemot sīriešus, kuri lūdz starptautisko aizsardzību, tika ziņots šādi: “Vācija ir pārtraukusi izmantot [Dublinas regulējumu]”<sup>199</sup>. Tomēr Vācija nebija vienīgā dalībvalsts, kura uzņēmās iniciatīvu pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā. Citām dalībvalstīm bija diezgan atšķirīga pieeja<sup>200</sup>.

195

Skat. šo secinājumu 10. un 11. punktu.

196

Šajā sanāksmē piedalījās vadītāji, kuri pārstāvēja Albāniju, Austriju, Bulgāriju, Horvātiju, BDR Maķedoniju, Vāciju, Grieķiju, Ungāriju, Rumāniju, Serbiju un Slovēniju. Paziņojuma forma ir “17 punktu plāns pragmatiskiem un operatīviem pasākumiem, lai nodrošinātu, ka cilvēki netiek atstāti, lai rūpētos paši par sevi lietū un aukstumā”. Tas tika izdots kā paziņojums presei IP/15/5904.

197

Tika ieviesti noteikti pasākumi, kas tika uzskatīti par solidaritātes aktiem LESD 80. panta nozīmē, proti, Padomes Lēmumi 2015/1523 un 2015/1601. Tomēr netika izmantots Dublinas III regulas 33. pants.

198

*Der Tagespiegel (Andrea Dernbach)*, 2015. gada 26. augusts.

199

*The Financial Times*, 2016. gada 20. janvāris. Par to, vai šis secinājums ir vai nav pareizs, skat. manu piezīmi šo secinājumu 25. zemsvītras piezīmē.

200

Skat. šo secinājumu 13.–17. punktu.

225. Tādējādi dalībvalstis dažreiz rikojās vienpusēji, dažreiz divpusēji, bet dažreiz grupās kopā ar trešām valstīm vai bez tām. Dāžādu pasākumu precīzais juridiskais statuss saistībā ar Savienības tiesisko regulējumu nav pilnībā skaidrs, lai arī brīvības, drošības un tiesiskuma telpu reglamentējošajos LESD V sadaļas noteikumos ir pieļauta zināma elastīguma iespēja.

226. Katrā ziņā paliek tā, ka Dublinas III regulā netika iekļauts vajadzīgais kritērijs, kas attiektos uz situāciju Rietumbalkānos pamatlīnijas faktisko apstākļu norises laikā. Tāpat netika ierosināts vai pieņemts neviens cits tiesību akts, lai aizpildītu šo vakuumu.

227. Ņemot to vērā, Tiesai tagad ir lūgts sniegt saskaņotu Dublinas III regulas interpretāciju.

228. No vienas puses (un pretēji uzskatiem, ko esmu izteikusi iepriekš), Francija un Komisija norāda, ka Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts nav piemērojams un ka III nodaļas 13. panta 1. punkta kritērijs ir atbilstošs un jāpiemēro strikti. No šī apgalvojuma izriet, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri šķērsojuši Savienības ārējo robežu, pieteikumi par starptautisko aizsardzību ir jāiesniedz pierobežas dalībvalstīs, kurās viņi “nelikumīgi” ieradās vispirms.

229. No otras puses, ja “caurlaišanas” politika nozīmē, ka trešo valstu valstspiederīgajiem ir tiesības ceļot tranzītā caur vienu vai vairākām dalībvalstīm, lai pēc tam iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumus citā dalībvalstī pēc viņu izvēles, tas varbūt ir pretrunā Dublinas III regulas mērķiem novērst sekundāro kustību un labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēli?

230. Tas atkal ir jautājums par to, kur rast līdzsvaru starp divām pretrunīgām perspektīvām<sup>201</sup>.

231. Galvenās grūtības ar Francijas un Komisijas piedāvāto strikto interpretāciju ir tādas, ka tajā reālistiski nav ņemti vērā apstākļi, kādi bija Rietumbalkānos pamatlīnijas faktisko apstākļu norises laikā, un ir ignorēti faktiskie apstākļi, kas saistīti ar robežu šķērsošanu. To ģeogrāfiskā novietojuma dēļ pierobežas dalībvalstis – it īpaši Horvātiju un Slovēniju (kas nerobežojas ar trešo valsti, taču ir pirmā Šengenas valsts)<sup>202</sup> – pārpludinātu daudzie pieteikumu iesniedzēji, kuri tām jāuzņemas, un atbilstošais starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaits, ko tām būtu pienākums apstrādāt. No 2015. gada 16. septembra līdz 2016. gada 5. martam Horvātijā kopumā ieceļoja 685 068 cilvēki. Dienā vidēji ieradušos trešo valstu valstspiederīgo skaits bija apmēram 5500; 2015. gada 17. septembrī šis skaitlis strauji palielinājās līdz 11 000<sup>203</sup>.

232. Šāds iznākums nevar tikt atzīts par saderīgu ar mērķi [atbildīgās dalībvalsts] noteikšanu pamatot ar “taisnīgiem kritērijiem gan attiecībā uz dalībvalstīm, gan konkrētajām personām”<sup>204</sup>. Kad dalībvalsts iekšzemes patvēruma sistēma ir pārslogota, minētā dalībvalsts nevar garantēt starptautiskās aizsardzības noteikšanas procedūru faktisku pieejamību, kā arī nenovēršami tiek kavēts sasniegt

201

Skat. šo secinājumu 175. punktu par Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta vērtējumu.

202

Skat. šo secinājumu 55. zemsvītras piezīmi.

203

“Pie Eiropas vārtiem” [“*At the Gate of Europe*”], ziņojums par bēgļiem Rietumbalkānu maršrutā, Senado Šelo Šabić un Sonja Borić, 11. lpp. Pamatojoties uz “Balkānu maršruts pretējā virzienā – patvēruma meklētāju atgriešana Horvātijā saskaņā ar Dublinas sistēmu” [“*The Balkan route reversed – the return of asylum seekers to Croatia under the Dublin System*”] minētajiem Eurostat datiem, ziņojumā (datēts ar 2016. gada 15. decembri; to publicēja Eiropas Padome bēgļu un izsūtīto personu jautājumos un Patvēruma informācijas datubāze) tika norādīts, ka Horvātijas uzņemšanas sistēma un patvēruma procedūra trešo valstu valstspiederīgajiem, kas lūdz starptautisko aizsardzību, netika izstrādāta ar mērķi reaģēt uz “lielu patvēruma meklētāju skaitu”.

204

Skat. Dublinas III regulas preambulas 5. apsvērumu; skat. arī Procedūru direktīvas 31. panta 1.–3. punktu.

Procedūru direktīvā paredzēto starptautiskās aizsardzības pieteikumu ātras izskatīšanas mērķi. Iespējams, ka attiecīgā dalībvalsts arī konstatēs, ka ir grūti, ja ne neiespējami, ievērot Uzņemšanas direktīvas, ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju uzņemšanai<sup>205</sup>, noteikumus.

233. Spriedumā *N. S.*<sup>206</sup> Tiesa norādīja, ka Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas pārkāpums nav faktors, kas jāņem vērā, lai noteiktu atbildīgo dalībvalsti, jo ar šādu rīcību Dublīnas II regulas III nodaļā minētajiem kritērijiem aplinkus tiktu pievienots papildu kritērijs<sup>207</sup>. Tomēr Tiesa turpinājumā nosprieda, ka “gadījumā, kad būtu nopietni jāuztraucas par to, ka atbildīgajā dalībvalstī patvēruma piešķiršanas procesā un patvēruma meklētāju uzņemšanas apstākļos pastāv sistemātiski trūkumi, kas ietver necilvēcisku vai pazemojošu attieksmi Hartas 4. panta izpratnē pret patvēruma meklētājiem, kas nosūtīti uz šo dalībvalsti, šāda pārsūtīšana nebūtu saderīga ar [Dublīnas II regulu]”<sup>208</sup>. Minētā lieta attiecās uz situāciju Grieķijā un Dublīnas III regulas priekštecī.

234. Uzskatu par reālu risku to, ka, ja pierobežas dalībvalstis, piemēram, Horvātija, tiek uzskatītas par atbildīgām par ārkārtīgi liela patvēruma meklētāju skaita pieņemšanu un apstrādi, tām būs jāsakaras ar neproporcionālu slogu attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanos, kuru “caurlaišana” notika no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam. Par dažiem no šiem pieteikumu iesniedzējiem, piemēram, *A. S.* un *Jafari* ģimenēm, pēc tam tika izdoti pārsūtīšanas pieprasījumi, kuri attiecīgajai pierobežas dalībvalstij tad ir jāapstrādā. Visticamāk, šai dalībvalstij pēc tam būs jāizskata starptautiskās aizsardzības pieteikums pēc būtības. Skaidrs, ka pieaugošais saskaņā ar Dublīnas III regulu atgriezto patvēruma meklētāju skaits jau ir izdarījis papildu spiedienu uz Horvātijas patvēruma sistēmu<sup>209</sup>. Pilnīgi iespējams, ka Horvātija (kā tas jau ir Grieķijas gadījumā) vienkārši nespēs tikt galā ar situāciju, ja tai papildus būs jāuzņem liels pieteikumu iesniedzēju skaits, kuri iepriekš ceļoja tranzītā caur šo dalībvalsti.

235. Slovēnija saskārās ar situāciju, kad līdzīgs cilvēku skaits vēlējās iekļūt tās teritorijā, un tās administratīvā spēja pieteikumu iesniedzēju uzņemšanai arī nebija pietiekoša<sup>210</sup>. Slovēnijas valdība šo situāciju raksturoja kā vienu no lielākajiem humanitārajiem izaicinājumiem, ar kuriem tā saskārusies kopš Otrā pasaules kara<sup>211</sup>. Tas savukārt arī šai dalībvalstij varētu radīt situāciju, ka tā nespēs pildīt savus pienākumus saskaņā ar Hartas 4. pantu un ECPAK 3. pantu<sup>212</sup>.

205

Uzņemšanas direktīva – skat. arī Dublīnas III regulas preambulas 10.–12. apsvērumu.

206

Spriedums, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865.

207

Spriedums, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 84. un 85. punkts.

208

Spriedums, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 86. punkts. Tagad šis princips ir kodificēts Dublīnas III regulas 3. panta 2. punktā.

209

2015. gadā Dublīnas pieprasījumu uzņemt vai uzņemt atpakaļ starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzējus kopējais skaits bija 943, bet pārsūtīšana ir notikusi ne vairāk kā 24 gadījumos [*EUROSTAT*]. No 2016. gada 1. janvāra līdz 30. novembrim Horvātija saņēma 3793 šādus pieprasījumus, kas nāca galvenokārt no Austrijas, Vācijas un Šveices. 2015. gadā Horvātijas patvēruma departamentā strādāja tikai trīs amatpersonas. Vissmagākajā krīzes laikā to skaits pieauga līdz pieciem, kuri strādāja ar Dublīnas sistēmas lietām. Skat. “Balkānu maršruts pretējā virzienā – patvēruma meklētāju atgriešana Horvātijā saskaņā ar Dublīnas sistēmu”, minēts 201. zemsvītras piezīmē, 27. lpp.

210

“Pie Eiropas vārtiem”, ziņojums par bēgļiem Rietumbalkānu maršrutā, Senado Šelo Šabić un Sonja Borić, 14. – 16. lpp.

211

447 791 trešo valstu valstspiederīgais šķērsoja Slovēniju no 2015. gada beigām līdz 2016. gada sākumam, bet tur starptautiskās aizsardzības pieteikumus iesniedza tikai 471 no tiem.

212

Pēc analogijas skat. spriedumu, 2011. gada 21. decembris, *N. S.*, C-411/10 un C-493/10, EU:C:2011:865, 88.–90. punkts un tajos minētā judikatūra. Skat. nesenāku Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu, 2014. gada 4. novembris, *Tarakhel* pret Šveici (EC:ECHR:2014:1104/JUD 002921712). Vēl nav konstatētas sistēmiskas grūtības patvēruma sistēmā attiecībā uz Horvātiju vai Slovēniju.

236. Nedomāju, ka varētu tikt pamatoti sagaidīts vai pieprasīts, lai pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēji iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumu pirmajā dalībvalstī, kurai tie devās cauri, kā, šķiet, Komisija ierosināja tiesas sēdē. Tā ir taisnība, ka Dublinas sistēmas darbība ir paredzēta ar šo pieņēmumu un ka, pamatojoties uz to, konkrētā pieteikuma iesniedzēja pirkstu nospiedumi tiek paņemti un ievadīti *Eurodac*. Tomēr nekas no tā neatspoguļo reālo situāciju no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam, kad kompetentajām iestādēm bija jānodarbojas ar cilvēku masveida pieplūdumu. Jāpiebilst, ka nevar būt runa par to, lai no cilvēkiem piespiedu kārtā paņemtu pirkstu nospiedumus saskaņā ar pašreizējiem noteikumiem (iespējams, tāpēc, ka Dublinas III regulā un *Eurodac* regulā ir ievērotas pamattiesības un šāda prakse, iespējams, nav saderīga ar šo mērķi), tomēr tas droši vien būtu bijis vienīgais veids, kā nodrošināt, lai no visiem valsti šķērsojošajiem tiktu iegūti pirkstu nospiedumi.

237. Tieši tādēļ, ka šī situācija bija tik nepieredzēta, nedomāju, ka (pamatotās) bažas attiecībā uz sekundāro kustību un labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēli īstenojas tādā pašā veidā, kā tas notiktu parastajos apstākļos. Šajā lietā izskatāmie gadījumi nav saistīti ar personām, kuras slepeni šķērsojušas robežu, ierodoties Savienības teritorijā. Robežu šķērsošana abos gadījumos bija atļauta. Attiecīgās personas savus nodomus darīja zināmus iestādēm, un tie tika reģistrēti<sup>213</sup>. Šajā lietā mēs neizskatām nelikumīgu sekundāro kustību. Tiesas rīcībā esošajos materiālos nav nekā, kas ļautu domāt, ka pieteikuma iesniedzēji vēlējas iesaistīties “labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēlē”. Viņi vienkārši vēlējas iesniegt attiecīgos pieteikumus konkrētās dalībvalstīs, kas izrādīja vēlmi pieņemt un izskatīt šādus pieprasījumus. Situācija neatbilst esošajiem arhetipiem. Tādēļ no tā obligāti neizriet, ka uz šo lietu attiecas bažas par sekundāro kustību un labvēlīgākās tiesību sistēmas izvēli – bažas, kas pamatoti attiecināmi uz parastu, atsevišķu pieteikuma iesniedzēju.

238. Izstrādājot III nodaļas kritērijus, netika ņemta vērā situācija Rietumbalkānos<sup>214</sup>. Uzstāšana uz stingrāku minēto kritēriju piemērošanu ir pretrunā citam Dublinas III regulas atzītajam mērķim, proti, nodrošināt, ka dalībvalstis neliek starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzējiem “riņķot”<sup>215</sup>.

239. Vai tas nozīmē, ka Dublinas III regulas darbība ir “pārtraukta”?

240. Manuprāt, tā nav.

241. Ar Dublinas III regulas 3. pantu ir ieviesti noteikti vispārīgi principi un garantijas, ko dalībvalstis var izmantot. Joprojām ir piemērojams 3. panta 1. punkta noteikums, ka pieteikumi ir jāizskata vienai dalībvalstij. 3. panta 2. punktā ir paredzēts, ka apstākļos, “ja, pamatojoties uz šajā regulā uzskaitītajiem kritērijiem, nav iespējams izraudzīties atbildīgo dalībvalsti, tad par pieteikuma izskatīšanu ir atbildīga dalībvalsts, kurai pirmajai iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums”. Dalībvalstis var arī nolemt izmantot diskrecionāro klauzulu 17. panta 1. punktā, saskaņā ar kuru tās var izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumus, ko tai iesnieguši trešās valsts valstspiederīgie, pat ja saskaņā ar III nodaļas kritērijiem šāda izskatīšana nav attiecīgās dalībvalsts pienākums.

242. Ņemot vērā ārkārtējos apstākļus Rietumbalkānos laikā no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam, atbildīgā dalībvalsts var tikt noteikta, pamatojoties uz katru no minētajām Dublinas III regulas normām. Nevienā pašlaik Tiesā izskatāmajā lietā attiecīgā dalībvalsts nav brīvprātīgi uzņēmusies atbildību saskaņā ar 17. panta 1. punktu. Atbildīgā dalībvalsts tādēļ ir jāizraugās,

213

Saistībā ar A. S. skat. šo secinājumu 71. un 72. punktu. Saistībā ar *Jafari* ģimenēm skat. šo secinājumu 85.–88. punktu.

214

Skat. šo secinājumu 186.–189. punktu.

215

Gil Mogades, S. “*The discretion of States in the Dublin III system for determining responsibility for examining applications for asylum*”, no: *International Journal of Refugee law*, 27. sējums, Nr. 3, 433. – 456. lpp.

pamatojoties uz 3. panta 2. punktu. Šis viedoklis atbilst Eiropas Savienības likumdevēja paredzētajam pamattiesību aizsardzības mehānismam, un tas ir saderīgs ar vispārējo mērķi preambulas 7. apsvērumā, ciktāl ar to starp dalībvalstīm tiek skaidri sadalīta atbildība par starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu.

243. Es secinu, ka pamatlīstas faktiskie apstākļi neļauj izraudzīties jebkuru “atbildīgo dalībvalsti” saskaņā ar Dublinas III regulas III nodaļu. No tā izriet, ka attiecīgie starptautiskās aizsardzības pieteikumi būtu jāizskata pirmajā dalībvalstī, kurā šie pieteikumi iesniegti saskaņā ar minētās regulas 3. panta 2. punktu.

### ***Lieta C-490/16 A. S.***

244. Iesniedzējtiesa šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu uzdod papildu jautājumu par tiesībām uz efektīvu tiesisko aizsardzību un to, kā tiek aprēķināti termiņi.

245. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai saskaņā ar Dublinas III regulas 27. pantu A. S. ir tiesīgs apstrīdēt Slovēnijas kompetento iestāžu lēmumu, kurā Horvātijai ir lūgts uzņemties atbildību par viņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, pamatojoties uz minētās regulas 13. panta 1. punktu.

246. Ņemot vērā Tiesas nolēmumu lietā *Ghezelbash*<sup>216</sup>, atbildei uz šo jautājumu noteikti ir jābūt apstiprinošai. Tiesa norādīja, ka “[Dublinas III regulas] 27. panta 1. punkts, aplūkojot to kopsakarā ar šīs regulas preambulas 19. apsvērumu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tādā situācijā, kāda ir pamatlīstā, ceļot prasību par attiecībā uz patvēruma meklētāju pieņemto pārsūtīšanas lēmumu, viņš var norādīt uz šīs regulas III nodaļā noteiktā atbildības kritērija [...] kļūdainu piemērošanu [...]”<sup>217</sup>.

247. Es secinu, ka tad, ja starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs apstrīd lēmumu par pārsūtīšanu, pamatojoties uz 13. panta 1. punkta kritērija nepareizu piemērošanu, Dublinas III regulas 27. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka minētajai personai, pārsūdzot lēmumu par viņas pārsūtīšanu, ir tiesības atsaukties uz minētā kritērija nepareizu piemērošanu šīs regulas III nodaļā paredzētās atbildības noteikšanai.

248. Ar piekto jautājumu iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai Dublinas III regulas 13. panta 1. punktā un 29. panta 2. punktā paredzēto termiņu ritējums turpinās, ja starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs apstrīd lēmumu par pārsūtīšanu saskaņā ar 27. panta 1. punktu.

249. 13. panta 1. punktā ir paredzēts, ka gadījumos, kad par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts noteikšanas pamatā ir fakts, ka pieteikuma iesniedzējs ir nelikumīgi šķērsojis robežu, ieceļojot no trešās valsts, atbildība par pieteikuma izskatīšanu izbeidzas divpadsmit mēnešu laikā pēc nelikumīgās robežas šķērsošanas dienas.

250. Ņemot vērā, ka A. S. ir izmantojis savas tiesības pārsūdzēt lēmumu par pārsūtīšanu, 13. panta 1. punktā paredzētais termiņš būtu beidzies pirms nolēmuma tiesvedībā. Tas ir vēl acīmredzamāk tāpēc, ka valsts tiesvedība pašlaik ir apturēta līdz Tiesas lēmumam.

<sup>216</sup> Spriedums, 2016. gada 7. jūnijs, *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409.

<sup>217</sup> Spriedums, 2016. gada 7. jūnijs, *Ghezelbash*, C-63/15, EU:C:2016:409, 61. punkts.



251. No [tiesību normas] formulējuma man šķiet, ka 13. panta 1. punktā paredzētā termiņa mērķis ir vienīgi nodrošināt, lai dalībvalsts, kura pieprasa pārsūtīšanu (turpmāk tekstā – “pieprasījuma iesniedzēja dalībvalsts”) uz valsti, kurā trešās valsts valstspiederīgais pirmo reizi šķērsojis ārējo robežu un ieceļojis Savienības teritorijā, rīkotos nekavējoties<sup>218</sup>. Ja pieprasījuma iesniedzēja dalībvalsts nerīkojas divpadsmit mēnešu laikā, tā pēc noklusējuma kļūst par dalībvalsti, kura ir atbildīga par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu. Minētais termiņš nav saistīts ar pieteikuma iesniedzēja pārsūdzības tiesībām. Šāda divpadsmit mēnešu termiņa darbības interpretācija būtu pretrunā mērķim ātri noteikt atbildīgo dalībvalsti saskaņā ar Dublinas sistēmu.

252. 29. panta 2. punktā ir paredzēts, ka gadījumos, kad starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēja pārsūtīšana no pieprasījuma iesniedzējas dalībvalsts (šajā lietā – Slovēnijas) uz atbildīgo dalībvalsti (šajā lietā – Horvātiju) nenotiek sešu mēnešu laikā pēc pārsūtīšanas pieprasījuma akceptēšanas, tad atbildīgā dalībvalsts tiek atbrīvota no saviem pienākumiem. Saskaņā ar 27. panta 3. punktu apelācijas vai pārskatīšanas pieteikuma iesniegšana, apstrīdot lēmumu par pārsūtīšanu, aptur pieteikuma iesniedzēja pārsūtīšanu. Tomēr regulā nekas nav teikts par to, vai ar šāda veida pārsūdzību tiek apturēts Dublinas III regulas 29. panta 2. punktā noteikto termiņu ritējums.

253. Ja lēmumu par pārsūtīšanu apstrīdēšanai saskaņā ar Dublinas III regulas 27. panta 1. punktu ir apturoša iedarbība 27. panta 3. punkta a) un b) apakšpunkta izpratnē, tad jebkura lēmuma par pārsūtīšanu darbība ir apturēta saskaņā ar šim skaidri formulētajām normām. Šķiet skaidrs, ka šādos apstākļos 29. panta 2. punktā noteiktā termiņa ritējums tiek apturēts.

254. Šī nostāja nav tik skaidra, ja ir piemērojams 27. panta 3. punkta c) apakšpunkts. Šādā gadījumā dalībvalstīm ir jānodrošina iespēja pieteikuma iesniedzējam lūgt apturēt lēmumu par pārsūtīšanu. Saskaņā ar 29. panta 2. punktu noteiktā termiņa ritējums apturēšanas laikā nevar turpināties. Tomēr apturēšana beidzas un sešu mēnešu termiņa skaitīšana atsākas, ja iesniedzēja pārsūdzība tiek noraidīta.

255. Man šķiet, ka tāda 27. un 29. panta interpretācija, ka sešu mēnešu termiņa ritējums turpinās neatkarīgi no jebkādas lēmuma par pārsūtīšanu juridiskas apstrīdēšanas, būtu pretrunā šīs regulas mērķim un sistēmai. Tas nozīmētu, ka pārsūtīšanas process varētu netikt ievērots ar ilgstošu tiesvedību.

256. Līdz ar to es uzskatu, ka Dublinas III regulas 29. panta 2. punktā noteiktais sešu mēnešu termiņa ritējums tiek apturēts, ja apstrīdēšanai saskaņā ar 27. panta 1. punktu ir apturoša iedarbība minētās regulas 27. panta 3. punkta nozīmē.

257. Nav skaidrs, tieši kādas sekas varētu būt attiecībā uz A. S. Tiesa nav informēta par to, kā Slovēnija ir izvēlējusies īstenot Dublinas III regulas 27. panta 3. punktu.

258. Tomēr netiek apstrīdēts, ka apstākļi, kādos A. S. ieceļoja Eiropas Savienībā, bija kas nepieredzēts. Tiek piekristis arī tam, ka Horvātijas iestādes viņam atļāva ieceļot Horvātijā un viņam tāpat arī bija atļauts ieceļot Šengenas zonā, kad viņš šķērsoja Horvātijas robežu, ieceļojot Slovēnijā. Tiesas sēdē Slovēnija norādīja, ka šī atļauja tika dota, pamatojoties uz Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu. Šajos apstākļos, kā esmu norādījis, man šķiet, ka A. S. ieceļošana nebija “nelikumīga” Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta izpratnē. Viņš tika reģistrēts, kad šķērsoja ārējo robežu, un nekas neliecina, ka par viņu bija izdots SIS brīdinājums. Viņš nevar tikt atgriezts uz Grieķiju (vieta, kurā viņš sākotnēji ieceļoja Eiropas Savienībā)<sup>219</sup>. No tā izriet, ka Slovēnija ir dalībvalsts, kura ir atbildīga par viņa starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu saskaņā ar Dublinas III regulas 3. panta 2. punkta pirmo daļu.

<sup>218</sup> Skat. Dublinas III regulas 18. pantu un Procedūru direktīvas 31. pantu.

<sup>219</sup> Skat. šo secinājumu 187. punktu.

### *Lieta C-646/16 Jafari*

259. No šo secinājumu 243. punkta izriet mans uzskats, ka *Jafari* ģimeņu starptautiskās aizsardzības pieteikumi būtu jāizskata Austrijas iestādēm, pamatojoties uz Dublinas III regulas 3. panta 2. punktu. Neuzskatu, ka Rietumbalkānu valstu “caurlaišanas” politika līdzinājās vīzu izsniegšanai Dublinas III regulas 12. panta izpratnē. Tāpat arī nebija vīzu atcelšanas Dublinas III regulas 14. panta izpratnē.

260. Tomēr *Jafari* ģimeņu locekļu iecelšana Eiropas Savienībā no trešās valsts bija atļauta, tāpat kā Savienības iekšējo robežu šķērsošana pēc tam. Nav skaidrs, vai tās juridiskais pamats bija tieši Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts. Neapstrīdami ir tas, ka viņiem bija atļauts ieceļot un viņiem patiešām palīdzēja to darīt valsts kompetentās iestādes. Nepieredzētajos apstākļos, kas attiecās uz Rietumbalkāniem no 2015. gada septembra līdz 2016. gada martam, ar to pietiek, lai Dublinas III regulas 13. panta 1. punkta kritērijs nebūtu piemērojams.

261. *Jafari* ģimenes nevar tikt atgrieztas uz Grieķiju (vieta, kurā tās sākotnēji ieceļoja Eiropas Savienībā)<sup>220</sup>. No tā izriet, ka Austrija ir par viņu starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu atbildīgā dalībvalsts saskaņā ar Dublinas III regulas 3. panta 2. punkta pirmo daļu.

### **Secinājumi**

262. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, manuprāt, Tiesai būtu jāatzīst šādi:

Attiecībā gan uz lietu C-490/16 *A. S.*, gan lietu C-646/16 *Jafari*:

- 1) Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regula (ES) Nr. 604/2013, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm, ir jāinterpretē, atsaucoties drīzāk tikai uz minētās regulas redakciju, kontekstu un mērķiem, nevis kopsakarā ar citiem Savienības tiesību aktiem – tostarp it īpaši Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regulu (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), un Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīvu 2008/115/EK par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, neraugoties uz to, ka minēto tiesību aktu noteikumi būtu jāņem vērā Regulas Nr. 604/2013 interpretācijā, ciktāl ir jānodrošina saskaņotība starp dažādām LESD V sadaļas 2. nodaļas politikām;
- 2) ārkārtējos apstākļos, kādos trešo valstu valstspiederīgie masveidā ieplūda Eiropas Savienībā laikā no 2015. gada beigām līdz 2016. gada sākumam un tiem tika atļauts šķērsot Savienības ārējo robežu no trešajām valstīm, fakts, ka dažas dalībvalstis atļāva attiecīgajiem trešo valstu valstspiederīgajiem šķērsot Eiropas Savienības ārējo robežu un pēc tam caur šo dalībvalsti ceļot uz citām Savienības dalībvalstīm, lai iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumus kādā konkrētā dalībvalstī, nav pielīdzināms “vīzas” izdošanai Regulas Nr. 604/2013 2. panta m) punkta un 12. panta izpratnē;
- 3) vārdi “pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi šķērsojis dalībvalsts [...] robežu” Regulas Nr. 604/2013 13. panta 1. punktā neattiecas uz situāciju, kad trešo valstu valstspiederīgo, kuri meklē starptautisku aizsardzību Eiropas Savienībā, masveida pieplūduma rezultātā dalībvalstīs atļauj trešo valstu valstspiederīgajiem šķērsot Eiropas Savienības ārējo robežu un pēc tam caur šo dalībvalsti ceļot uz citām Savienības dalībvalstīm, lai iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumus kādā konkrētā dalībvalstī;

220  
Skat. šo secinājumu 187. punktu.

- 4) pakārtoti, ja dalībvalsts atļauj trešās valsts valstspiederīgajam ieceļot savā teritorijā, pamatojoties uz Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktu, attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais ir kāds, kas pēc definīcijas neatbilst minētās regulas 5. panta 1. punktā paredzētajiem ieceļošanas nosacījumiem. Tā kā šādi ieceļošanas nosacījumi nav ievēroti, trešās valsts valstspiederīgais ārējo robežu šķērsotu formāli nelikumīgi. Tomēr minētās personas ieceļošana *de facto* ir atļauta un šis atļaujas likumīgais pamats ir Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā paredzētā atkāpe;
- 5) apstākļos, kas pastāvēja Rietumbalkānos no 2015. gada beigām līdz 2016. gada sākumam atļauja trešo valstu valstspiederīgajiem ieceļot Savienības dalībvalstu teritorijā nav uzskatāma par ieceļošanu vīzu atcelšanas gadījumā Regulas Nr. 604/2013 14. panta 1. punkta izpratnē;
- 6) pamatlietas faktiskie apstākļi neļauj izraudzīties jebkādu “atbildīgo dalībvalsti” atbilstoši Regulas Nr. 604/2013 III nodaļai. No tā izriet, ka attiecīgie starptautiskās aizsardzības pieteikumi būtu jāizskata pirmajā dalībvalstī, kurā šie pieteikumi iesniegti, saskaņā ar minētās regulas 3. panta 2. punktu.

Par lietu A. S., C-490/16:

- 7) Ja starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs apstrīd lēmumu par pārsūtīšanu, pamatojoties uz 13. panta 1. punkta kritērija nepareizu piemērošanu, Regulas Nr. 604/2013 27. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka minētajai personai, pārsūdzot lēmumu par viņas pārsūtīšanu, ir tiesības atsaukties uz nepareizu minētā kritērija piemērošanu šīs regulas III nodaļā paredzētās atbildības noteikšanai;
- 8) Regulas Nr. 604/2013 29. panta 2. punktā noteiktā sešu mēnešu termiņa ritējums tiek apturēts, ja apstrīdēšanai saskaņā ar 27. panta 1. punktu ir apturoša iedarbība minētās regulas 27. panta 3. punkta nozīmē.