



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 30. junija 2022 *

„Predhodno odločanje – Nujni postopek predhodnega odločanja – Azilna politika in politika priseljevanja – Direktiva 2011/95/EU – Člen 4 – Skupni postopki za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite – Direktiva 2013/32/EU – Člena 6 in 7 – Standardi za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito – Člen 18 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Direktiva 2013/33/EU – Člen 8 – Pridržanje prosilca – Razlog za pridržanje – Zaščita nacionalne varnosti in javnega reda – Pridržanje prosilca za azil zaradi nezakonitega vstopa na ozemlje Unije“

V zadevi C-72/22 PPU,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Lietuvos vyriausioji administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče, Litva) z odločbo z dne 2. februarja 2022, ki je na Sodišče prispela 4. februarja 2022, v postopku

M. A.,

ob udeležbi

Valstybės sienos apsaugos tarnyba,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Arabadjiev (poročevalec), predsednik senata, L. Bay Larsen, podpredsednik senata v funkciji sodnika prvega senata, I. Ziemele, sodnica, P. G. Xuereb in A. Kumin, sodnika,

generalni pravobranilec: N. Emiliou,

sodni tajnik: M. Siekierzyńska, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. aprila 2022,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za M. A. I. Botyrienė, advokatė,
- za litovsko vlado K. Dieninis in V. Vasiliauskienė, agenta,
- za Evropsko komisijo A. Azema, S. L. Kalėda in A. Steiblytė, agenti,

* Jezik postopka: litovščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 2. junija 2022

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 4(1) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9), člena 7(1) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60) ter člena 8(2) in (3) Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (UL 2013, L 180, str. 96).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka med M. A., državljanom tretje države, in Valstybės sienos apsaugos tarnyba (nacionalna uprava za varovanje meja pri ministrstvu za notranje zadeve Republike Litve, v nadaljevanju: VSAT) glede predloga te uprave za pridržanje M. A.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2011/95

- 3 Člen 4(1) Direktive 2011/95 določa:
„Države članice lahko naložijo prosilcu dolžnost, da čim prej predloži vse potrebne elemente za utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito. Dolžnost države članice je, da v sodelovanju s prosilcem obravnava ustrezne elemente prošnje.“

Direktiva 2013/32

- 4 Člen 2(c) Direktive 2013/32 določa:
„V tej direktivi:
[...]
(c) ‚prosilec‘ pomeni državljan tretje države ali osebo brez državljanstva, ki je podal prošnjo za mednarodno zaščito, v zvezi s katero še ni bila izdana dokončna odločba“.

5 Člen 6 Direktive 2013/32 določa:

„1. Ko prosilec poda prošnjo za mednarodno zaščito pri organu, ki je po nacionalnem pravu pristojno za evidentiranje takšnih prošenj, se prošnja evidentira najpozneje tri delovne dni potem, ko je prošnja podana.

Če se prošnja za mednarodno zaščito poda pri drugih organih, za katere je verjetno, da bodo prejeli takšne prošnje, vendar po nacionalnem pravu niso pristojni za evidentiranje, države članice zagotovijo, da se prošnja evidentira najpozneje šest dni potem, ko je prošnja podana.

Države članice zagotovijo, da imajo ti drugi organi, za katere je verjetno, da bodo prejeli prošnje za mednarodno zaščito, kot so policija, mejna policija, organi, pristojni za priseljevanje, in osebe ustanov za pridržanje, ustrezne informacije in da je njihovo osebje deležno potrebne ravni usposabljanja, za primerno izpolnjevanje svojih nalog in odgovornosti ter ima navodila za obveščanje prosilcev o tem, kje in kako se lahko vložijo prošnje za mednarodno zaščito.

2. Države članice zagotovijo, da ima oseba, ki poda prošnjo za mednarodno zaščito, dejansko možnost, da jo vloži v najkrajšem možnem času. Kadar prosilec ne vloži svoje prošnje, lahko država članica uporabi člen 28.

3. Brez poseganja v odstavek 2 lahko države članice zahtevajo, da se prošnje za mednarodno zaščito vložijo osebno in/ali na določenem mestu.

4. Ne glede na odstavek 3 se za prošnjo za mednarodno zaščito šteje, da je bila vložena, ko obrazec, ki ga predloži prosilec ali, kadar tako določa nacionalno pravo, uradno poročilo prejmejo pristojni organi zadevne države članice.

5. Kadar veliko število državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva hkrati zaprosi za mednarodno zaščito, zaradi česar je v praksi zelo težko spoštovati rok iz odstavka 1, lahko države članice določijo, da se ta rok podaljša na 10 delovnih dni.“

6 Člen 7(1) te direktive določa:

„Države članice zagotovijo, da ima vsaka pravno sposobna odrasla oseba pravico podati prošnjo za mednarodno zaščito v svojem imenu.“

7 Člen 43 navedene direktive določa:

„1. Države članice lahko v skladu s temeljnimi načeli in jamstvi iz poglavja II predvidijo postopke, v katerih se na mejah ali v tranzitnih območjih države članice odloča o:

(a) dopustnosti prošnje v skladu s členom 33, ki je bila podana na takih krajih; in/ali

(b) vsebini prošenj v postopku iz člena 31(8).

2. Države članice zagotovijo, da se v postopkih iz odstavka 1 odločitev sprejme v razumnem roku. Če odločitev ni sprejeta v štirih tednih, se prosilcu dovoli vstop na ozemlje države članice, da bi se njegova prošnja obravnavala v skladu z ostalimi določbami te direktive.

3. V primeru prihodov, pri katerih gre za veliko državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, ki vložijo prošnje za mednarodno zaščito na meji ali v tranzitnih območjih, zaradi česar v praksi ni mogoče izvajati določb iz odstavka 1, je te postopke mogoče izvajati tudi, kadar in kolikor časa so ti državljani tretjih držav in osebe brez državljanstva normalno nastanjeni v bližini meje ali tranzitnega območja.“

Direktiva 2013/33

8 V uvodnih izjavah 15 in 20 Direktive 2013/33 je navedeno:

„(15) Pridržanje prosilcev bi bilo treba uporabljati v skladu z osnovnim načelom, da se osebe ne bi smelo pridržati zgolj zato, ker prosi za mednarodno zaščito, zlasti v skladu z mednarodnimi pravnimi obveznostmi držav članic ter členom 31 Ženevske konvencije. Prosilce se sme pridržati le v zelo jasno opredeljenih izjemnih okoliščinah, ki jih določa ta direktiva, ter ob upoštevanju načela nujnosti in sorazmernosti tako glede načina kot tudi namena takega pridržanja. Kadar je prosilec pridržan, bi moral imeti dejanski dostop do potrebnih procesnih jamstev, kot je pravno sredstvo pred nacionalnim sodnim organom.

[...]

(20) Da se bolje zagotovi telesna in psihološka integriteta prosilcev, bi morale biti pridržanje zadnja možnost in bi se smelo uporabiti le, ko so že bili ustrezno preučeni vsi drugi ukrepi, ki ne vključujejo pripora. Pri vsakem drugem ukrepu, ki ne vključujejo pripora, je treba spoštovati temeljne človekove pravice prosilcev.“

9 Člen 2(h) te direktive določa:

„Za namene te direktive:

[...]

(h) ‚pridržanje‘ pomeni, da država članica prosilca pridržni na nekem mestu, kjer se mu odvzame svoboda gibanja“.

10 Člen 8 navedene direktive v odstavkih 2 in 3 določa:

„2. Kadar se izkaže za potrebno ter na podlagi posamične presoje vsakega primera, lahko države članice prosilca pridržijo, če ni mogoče učinkovito uporabiti drugega, manj prisilnega ukrepa.

3. Prosilca se sme pridržati le:

[...]

(e) kadar to zahteva zaščita nacionalne varnosti ali javnega reda;

[...]“

11 Člen 9 iste direktive določa:

„1. Prosilca se pridrži za čim krajše obdobje in se ga obdrži v pridržanju le tako dolgo, dokler veljajo razlogi iz člena 8(3).

Upravni postopki v zvezi z razlogi za pridržanje iz člena 8(3) se skrbno izvršujejo. Zamude v upravnih postopkih, ki jih ni mogoče pripisati prosilcu, ne upravičujejo nadaljevanja pridržanja.

2. Pridržanje prosilcev pisno odredijo sodni ali upravni organi. V ukrepu za pridržanje se navedejo dejanski in pravni razlogi, ki so podlaga za pridržanje.

3. Kadar pridržanje odredijo upravni organi, države članice zagotovijo hitro sodno preučitev zakonitosti pridržanja, ki se opravi po uradni dolžnosti in/ali na zahtevo prosilca. Pri preučitvi po uradni dolžnosti se o taki preučitvi odloči čim hitreje po začetku pridržanja. Pri preučitvi na zahtevo prosilca se odloči čim hitreje po začetku ustreznih postopkov. V ta namen države članice v nacionalnem pravu določijo obdobje, v katerem se opravi sodna preučitev po uradni dolžnosti in/ali sodna preučitev na zahtevo prosilca.

Kadar se v okviru sodnega pregleda izkaže, da je pridržanje nezakonito, se zadevnega prosilca nemudoma izpusti.

4. Pridržane prosilce se nemudoma pisno in v jeziku, ki ga razumejo ali za katerega se razumno domneva, da ga razumejo, obvesti o razlogih za pridržanje in o postopkih za izpodbijanje ukrepa za pridržanje, določenih v nacionalnem pravu, kakor tudi o možnosti, da zahtevajo brezplačno pravno pomoč in zastopanje.

5. Pridržanje v razumnih časovnih presledkih pregleda sodni organ po uradni dolžnosti in/ali na zahtevo zadevnega prosilca, zlasti kadar traja pridržanje dalj časa, se pojavijo relevantne okoliščine ali so dostopne nove informacije, ki lahko vplivajo na zakonitost pridržanja.

6. Države članice v primeru sodne preučitve ukrepa za pridržanje iz odstavka 3 zagotovijo, da imajo prosilci dostop do brezplačne pravne pomoči in zastopanja. To vključuje vsaj pripravo zahtevanih procesnih dokumentov in sodelovanje na obravnavi pred sodnimi organi v imenu prosilca.

Brezplačno pravno pomoč in zastopanje zagotavljajo ustrezno usposobljene osebe, ki to lahko opravljajo ali jim je to dopuščeno v skladu z nacionalnim pravom in katerih interesi niso ali ne bi mogli biti v nasprotju z interesi prosilca.

7. Države članice lahko določijo tudi, da se brezplačna pravna pomoč in zastopanje dodelita:

(a) samo tistim, ki nimajo zadosti sredstev, in/ali

(b) samo prek storitev, ki jih zagotavljajo pravni svetovalci ali drugi zagovorniki, ki so v nacionalnem pravu posebej določeni za pomoč prosilcem in njihovo zastopanje.

8. Države članice lahko tudi:

- (a) določijo denarne in/ali časovne omejitve za zagotavljanje brezplačne pravne pomoči in zastopanja, pod pogojem, da z njimi ne omejujejo samovoljno dostopa do pravne pomoči in zastopanja;
- (b) določijo, da obravnava prosilcev, kar zadeva honorarje in druge stroške, ni ugodnejša od obravnave, ki je na splošno namenjena njihovim državljanom v zadevah, ki se nanašajo na pravno pomoč.

9. Države članice lahko zahtevajo, da se jim v celoti ali delno povrne denar za vse odobrene stroške, če in kadar se finančni položaj prosilca znatno izboljša ali če je bila odločitev o odobritvi takšnih stroškov sprejeta na podlagi neresničnih informacij, ki jih je predložil prosilec.

10. Postopki za dostop do pravne pomoči in zastopanja se določijo v nacionalnem pravu.“

Litovsko pravo

12 Člen 2(20) Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės meėties“ (zakon Republike Litve o pravnem statusu tujcev) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o tujcih), določa, da se za prosilca za azil šteje tujec, ki je vložil prošnjo za azil v skladu s pravili, določenimi v tem zakonu, in v zvezi s katerim še ni bila sprejeta dokončna odločba.

13 Poglavje X2 zakona o tujcih ureja uporabo tega zakona v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja ter tudi v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev. V tem poglavju člen 14012 določa:

„1. Tujec lahko vloži prošnjo za azil:

- (1) na mejnih kontrolnih točkah ali v tranzitnih območjih pri [upravi VSAT];
- (2) na ozemlju Republike Litve, kadar je tujec zakonito vstopil v Litvo, pri [oddelku za migracije];
- (3) v drugi državi prek diplomatskih in konzularnih predstavništav Republike Litve, ki jih določi minister za zunanje zadeve.

2. Prošnja za azil, ki jo tujec vloži v nasprotju s pravili, določenimi v odstavku 1 tega člena, se ne dopusti, prosilcu pa se pojasnijo pravila za vložitev prošnje za azil. [Uprava VSAT] lahko glede na ranljivost tujca ali druge individualne okoliščine sprejme prošnjo za azil tujca, ki je mejo Republike Litve prestopil nezakonito.

[...]“

14 Člen 14017 zakona o tujcih, ki ureja razloge za pridržanje prosilca za azil v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja ter v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev, v točki 2 določa, da je prosilca za azil mogoče pridržati, kadar je na ozemlje Republike Litve vstopil z nezakonitim preходом nacionalne meje te države članice.

- 15 V točki 23 postopka za priznanje in odvzem azila v Litvi, odobrenega z odlokom št. 1V-131 ministra za notranje zadeve Republike Litve z dne 24. februarja 2016 (v različici, ki izhaja iz odloka ministra za notranje zadeve Republike Litve št. 1V-626 z dne 27. julija 2021, v nadaljevanju: opis postopka), je določeno, da se, če je prošnja za azil vložena pri organu, ki ni določen v členu 67(1) zakona o tujcih, ali v nasprotju s pravili iz odstavka 2 istega člena ali iz točke 22 opisa postopka, ta prošnja tujcu vrne najpozneje v dveh delovnih dneh od trenutka, ko se ugotovi, da je prošnja, ki jo je prejel organ, prošnja za azil, pri čemer je treba prosilca obvestiti o pravilih za vložitev prošnje za azil. Ta informacija se tujcu pisno predloži v jeziku, za katerega se lahko razumno domneva, da ga razume. Kopija odgovora, preloženega tujcu, se pošlje organu, določenemu v členu 67(1) zakona o tujcih, glede na kraj prebivanja tujca, če je ta kraj prebivanja znan.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 16 Vlada Republike Litve je z odlokom št. 517, naslovljenim „Razglasitev izrednih razmer na nacionalni ravni in določitev vodje operacij, povezanih z izrednimi razmerami na nacionalni ravni“, z dne 2. julija 2021 (TAR, 2021, št. 2021-15235, v nadaljevanju: dekret št. 517/21) razglasila izredne razmere na svojem celotnem ozemlju. 10. novembra 2021 je bilo na delu tega ozemlja razglašeno izredno stanje, ker je ta država članica menila, da se sooča z množičnim prihodom migrantov iz Belorusije.
- 17 M. A., državljani tretje države, je bil 17. novembra 2021 prijet na Poljskem skupaj s skupino oseb iz Litve, ker ni imel niti potovalnih dokumentov niti vizuma, potrebnega za prebivanje v tej državi članici in v Uniji. M. A. je bil 19. novembra 2021 na litovskem ozemlju predan uslužbencem uprave VSAT. Istega dne je ta organ odredil pridržanje M. A. za maksimalno obdobje 48 ur in pri Alytaus apylinkės teismas (okrajno sodišče v Alytusu, Litva) predlagal, naj odredi njegovo pridržanje za maksimalno obdobje šestih mesecev.
- 18 Uprava VSAT je pred tem sodiščem navedla, da litovske podatkovne baze ne vsebujejo podatkov v zvezi z zadevno osebo in da ta v Litvi prebiva nezakonito. Uprava VSAT je glede na vse upoštevne okoliščine menila, da bi M. A. lahko pobegnil, da bi se izognil pridržanju ali morebitni odstranitvi iz te države članice. Tako je uprava VSAT zahtevala, naj se M. A. pridrži, da bi se ugotovil njegov pravni položaj, in sicer za maksimalno obdobje šestih mesecev.
- 19 Na obravnavi pred Alytaus apylinkės teismas (okrajno sodišče v Alytusu) je M. A. vložil prošnjo za mednarodno zaščito. To sodišče je z odločbo z dne 20. novembra 2021 odredilo ukrep pridržanja M. A. do sprejetja odločbe o njegovem pravnem statusu v Litvi, in sicer najpozneje do 18. februarja 2022, z obrazložitvijo, da obstaja nevarnost pobega in da brez takega ukrepa ne bi bilo mogoče opredeliti razlogov, na katerih je temeljila njegova prošnja za azil.
- 20 M. A. je zoper to odločbo vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče, Litva). M. A. je na obravnavi pred tem sodiščem ponovno vložil prošnjo za azil in navedel, da je prošnjo za azil že vložil 20. novembra 2021 pri neopredeljenem uradniku uprave VSAT. Ta organ pa trdi, da podatkov o tej prošnji nima.
- 21 M. A. je 24. januarja 2022 pri upravi VSAT pisno vložil prošnjo za azil. Oddelek za migracije je to prošnjo med drugim na podlagi člena 14012(1) zakona o tujcih zavrzel kot nedopustno.

- 22 M. A. je pred predložitvenim sodiščem navedel, da nima informacij o poteku postopka glede prošnje za azil, ki jo je vložil, in da ni bil obveščen o pravilih za vložitev te prošnje. Zastopnik M. A. in zastopnik uprave VSAT sta 1. februarja 2022 med poznejšo obravnavo pred tem sodiščem navedenemu sodišču predlagala, naj oddelku za migracije odredi, naj obravnava prošnjo zadevne osebe za mednarodno zaščito.
- 23 Predložitveno sodišče navaja, na prvem mestu, da mora v izrednih razmerah, ki jih povzroči množični prihod migrantov, kot so razmere, ki so bile razglašene z odlokom št. 517/21, prošnja za azil izpolnjevati pogoje iz člena 14012(1) zakona o tujcih, sicer je nedopustna. Poleg tega je v skladu s členom 17 zakona o tujcih v takih nujnih razmerah tujec, ki je nezakonito vstopil na litovsko ozemlje, lahko pridržan.
- 24 Uporaba teh dveh določb zakona o tujcih naj bi povzročila, da naj M. A. zaradi nezakonitega vstopa na litovsko ozemlje in pridržanja ne bi mogel vložiti prošnje za mednarodno zaščito in naj se zato ne bi mogel šteti za prosilca za azil.
- 25 Zaradi izrednih razmer, ki so bile razglašene z odlokom št. 517/21, pa se lahko samo za prosilce za azil določi ukrep, ki je manj zavezujoč, kot je pridržanje.
- 26 Predložitveno sodišče tako meni, da za državljana tretje države, ki je nezakonito vstopil v Litvo in v tej državi nezakonito prebival, ni mogoče uporabiti ukrepa, ki bi bil manj zavezujoč od pridržanja.
- 27 Res je, da ima uprava VSAT na podlagi člena 14012(2) zakona o tujcih diskrecijsko pravico, da prizna status prosilca za azil državljanom tretjih držav, ki so litovsko mejo prestopili nezakonito, glede na njihovo ranljivost ali druge individualne okoliščine. Ker pa pogoji za izvajanje te diskrecijske pravice niso natančno določeni, predložitveno sodišče meni, da ne more odločati o zakonitosti ukrepov, ki jih je v obravnavani zadevi sprejela uprava VSAT.
- 28 V teh okoliščinah želi to sodišče ugotoviti, ali direktivi 2011/95 in 2013/32 nasprotujeta nacionalnim določbam, v skladu s katerimi je v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev tujcu, ki je nezakonito vstopil na ozemlje države članice in tam nezakonito prebiva, dejansko onemogočena vložitev prošnje za mednarodno zaščito.
- 29 Na drugem mestu, predložitveno sodišče dvomi o tem, da so določbe, ki litovskim organom v primeru izrednih razmer, razglašeni zaradi množičnega prihoda migrantov, omogočajo, da osebo, ki je v takem položaju, v kakršnem je M. A., pridržijo zgolj zato, ker je nezakonito vstopila na litovsko ozemlje, v skladu s pravom Unije. To sodišče se sprašuje o združljivosti teh določb z uvodno izjavo 15 ter s členom 8(2) in (3) Direktive 2013/33, v skladu s katerim je mogoče prosilce za mednarodno zaščito pridržati le v točno opredeljenih izjemnih okoliščinah in ob spoštovanju načela sorazmernosti.
- 30 Poleg tega je predložitveno sodišče zaradi dvomov o zakonitosti prvotnega pridržanja M. A. s predložitveno odločbo upravi VSAT začasno naložilo, naj M. A. do 18. februarja 2022 nastani v nastanitvenem centru ali v drugem prilagojenem objektu z omejitvijo svobode gibanja na območje tega objekta. Prav tako je predložitveno sodišče oddelku za migracije odredilo, naj do sprejetja dokončne odločbe v zadevi v glavni stvari M. A. ne odstrani v tretjo državo.

31 V teh okoliščinah je Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

- „1. Ali se mora člen 7(1) Direktive [2013/32] v povezavi s členom 4(1) Direktive [2011/95] razlagati tako, da nasprotuje predpisom nacionalnega prava, kot so tisti, ki se uporabljajo v obravnavani zadevi in ki ob razglasitvi vojnega stanja, izrednega stanja ali tudi izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev tujcu, ki je nezakonito vstopil na ozemlje države članice in nezakonito ostaja na njem, načeloma ne dovoljujejo, da bi vložil prošnjo za mednarodno zaščito?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: ali se mora člen 8(2) in (3) Direktive [2013/32] razlagati tako, da nasprotuje predpisom nacionalnega prava, po katerih se ob razglasitvi vojnega stanja, izrednega stanja ali tudi izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev prosilec za azil lahko pridrži zgolj zato, ker je z nezakonitim preходом državne meje Republike Litve vstopil na ozemlje Republike Litve?“

Nujni postopek

- 32 Predložitveno sodišče je predlagalo, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja, predvidenem v členu 107(1) Poslovnika Sodišča.
- 33 V utemeljitev tega predloga je navedlo, da je bil M. A. pridržan od 17. novembra 2021 do sprejetja predložitvene odločbe, to je do 2. februarja 2022. V skladu z navedeno odločbo je bil M. A. nastanjen v nastanitvenem centru uprave VSAT v okoliščinah, opisanih v točki 30 te sodbe. Predložitveno sodišče je dodalo, da ureditev, ki se uporablja, upravi VSAT po poteku roka tega začasnega ukrepa, ki je bil določen na 18. februar 2022, omogoča, da pri prvostopenjskem sodišču znova vloži predlog, da se zadevna oseba pridrži ali da se zanj sprejme drug ukrep.
- 34 Prvi senat Sodišča je 21. februarja 2022 od predložitvenega sodišča zahteval, prvič, informacije o položaju M. A. po poteku roka za ukrep, ki ga je odredilo to sodišče, in drugič, pojasnila glede, med drugim, omejitev osebne svobode, ki jih ta ukrep pomeni.
- 35 Iz odgovora predložitvenega sodišča je razvidno, da je Marijampolėes apylinkėes teismas (okrajno sodišče v Marijampolėju, Litva) 11. februarja 2022 v zvezi z M. A. sprejelo ukrep, podoben tistemu, ki ga je odredilo predložitveno sodišče in je opisan v točki 30 te sodbe. Ta ukrep je bil odrejen do določitve pravnega statusa M. A., vendar najkasneje do 11. maja 2022.
- 36 Na prvem mestu je treba navesti, da se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na razlago direktiv 2011/95, 2013/32 in 2013/33, ki spadajo pod naslov V tretjega dela Pogodbe DEU, ki zadeva območje svobode, varnosti in pravice. Zato se za ta predlog za sprejetje predhodne odločbe lahko uporabi nujni postopek predhodnega odločanja.
- 37 Na drugem mestu je treba glede pogoja nujnosti poudariti, da je ta pogoj med drugim izpolnjen, kadar je zadevni osebi iz postopka v glavni stvari trenutno odvzeta prostost in je njeno nadaljnje pridržanje odvisno od rešitve spora o glavni stvari. V zvezi s tem je treba položaj zadevne osebe presojati glede na stanje na dan preizkusa predloga, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku (sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendezeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 99 in navedena sodna praksa).

- 38 V skladu z ustaljeno sodno prakso je namestitev državljana tretje države v centru za pridržanje – bodisi med obravnavanjem njegove prošnje za mednarodno zaščito bodisi zaradi njegove odstranitve – ukrep odvzema prostosti (sodba z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 100 in navedena sodna praksa).
- 39 Poleg tega je Sodišče v zvezi s pojmom „pridržanje“ v smislu člena 2(h) Direktive 2013/33 že presodilo, da iz besedila in zgodovine nastanka te določbe ter iz konteksta, v katerega se ta določba umešča, izhaja, da je pridržanje prosilca za mednarodno zaščito prisilni ukrep, ki temu prosilcu odvzema svobodo gibanja in ga loči od preostalega prebivalstva, ker mu nalaga, da mora stalno ostati na omejenem in zaprtem območju (glej v tem smislu sodbo z dne 14. maja 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU in C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, točka 223).
- 40 V obravnavani zadevi je treba navesti, prvič, da je bil na dan preizkusa predloga, naj se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku, za M. A. v smislu litovskega prava določen „drug“ ukrep, kot je pridržanje, in sicer nastanitev v centru uprave VSAT z omejitvijo gibanja na območje tega centra.
- 41 V zvezi s tem je iz informacij, ki jih je posredovalo predložitveno sodišče, razvidno, da čeprav se M. A. sicer lahko dejansko premika znotraj zadevnega centra uprave VSAT, pa območja tega centra ne more zapustiti brez dovoljenja in spremstva. Zato je zadevna oseba ločena od preostalega prebivalstva in ji je odvzeta svoboda gibanja.
- 42 V teh okoliščinah je treba šteti, da je ta oseba pridržana v smislu člena 2(h) Direktive 2013/33.
- 43 Drugič, kar zadeva povezavo med ohranitvijo pridržanja in rešitvijo spora o glavni stvari, je iz predložitvene odločbe razvidno, na eni strani, da se prvo postavljeno vprašanje nanaša na možnost tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, da vloži prošnjo za mednarodno zaščito, zaradi česar bi jo bilo mogoče šteti za prosilca za azil. V skladu z navedbami predložitvenega sodišča pa se za uporabo ukrepa, ki ne pomeni omejitve svobode gibanja, značilne za pojem pridržanja, zahteva taka opredelitev zadevne osebe za prosilca za azil.
- 44 Na drugi strani, drugo vprašanje za predhodno odločanje se v bistvu nanaša na ugotovitev, ali člen 8(2) in (3) Direktive 2013/33 dovoljuje pridržanje M. A. zgolj zato, ker ta nezakonito prebiva na litovskem ozemlju.
- 45 Glede na te navedbe je prvi senat Sodišča 3. marca 2022 na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca odločil, da ugotodi predlogu predložitvenega sodišča, naj se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po nujnem postopku predhodnega odločanja.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

Obstoj predmeta prvega vprašanja

- 46 Litovska vlada je na obravnavi navedla, da je M. A. 8. marca 2022 vložil prošnjo za mednarodno zaščito, ki jo pristojni organi zdaj obravnavajo. Tako ta vlada, ne da bi izrecno zatrjevala, da to vprašanje ni dopustno, navaja, da Sodišču ni treba več odgovoriti na prvo vprašanje za predhodno odločanje, saj je to postalo brezpredmetno.
- 47 Postopek, uveden s členom 267 PDEU, je instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, s katerim prvo zagotavlja drugim razlago prava Unije, ki jo ta potrebujejo za rešitev sporov, o katerih odločajo (sodba z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 69).
- 48 Glede tega je treba opozoriti, da razlog za obstoj predloga za sprejetje predhodne odločbe ni oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, temveč dejanska potreba po učinkoviti rešitvi spora. Zato mora Sodišče, če se izkaže, da zastavljeno vprašanje očitno ni več upoštevno za rešitev tega spora, ugotoviti, da o njem ni treba odločati (sodba z dne 19. novembra 2019, A. K. in drugi (Neodvisnost disciplinskega senata vrhovnega sodišča), C-585/18, C-624/18 in C-625/18, EU:C:2019:982, točka 70).
- 49 Tudi ob predpostavki, da je M. A. 18. marca 2022 dejansko vložil prošnjo za mednarodno zaščito, ki naj bi se zdaj obravnavala, je iz predložitvene odločbe razvidno, da želi predložitveno sodišče s prvim vprašanjem za predhodno odločanje ugotoviti zakonitost ukrepov, ki so bili v zvezi s to osebo določeni od njenega prvega poskusa vložitve prošnje za mednarodno zaščito, do katerega naj bi prišlo 20. novembra 2021.
- 50 Iz tega sledi, da je prvo vprašanje za predhodno odločanje še vedno koristno za rešitev spora o glavni stvari in da je torej na to vprašanje treba odgovoriti.

Vsebinska presoja

- 51 V okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, ki je bil uveden s členom 267 PDEU in ki je bil omenjen v točki 47 te sodbe, čeprav je predložitveno sodišče svoje vprašanje formalno omejilo samo na razlago določene določbe prava Unije, to Sodišča ne ovira, da predložitvenemu sodišču poda vse vidike razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji predložene zadeve, in sicer ne glede na to, ali se navedeno sodišče v svojih vprašanjih nanje sklicuje ali ne. Tako mora Sodišče iz elementov, ki jih je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, izluščiti elemente tega prava, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora (sodba z dne 20. septembra 2019, VIPA, C-222/18, EU:C:2019:751, točka 23 in navedena sodna praksa).

- 52 V obravnavani zadevi je treba navesti, da je prvo vprašanje, ki se nanaša zlasti na razlago člena 4(1) Direktive 2011/95, utemeljeno z dvomi, ki jih je izrazilo predložitveno sodišče v zvezi s pogoji, pod katerimi je mogoče v Litvi vložiti prošnjo za mednarodno zaščito. Ta določba pa se nanaša na presojo, ki jo zadevna država članica opravi glede upoštevni elementov take prošnje, in se zato ne zdi upoštevna za rešitev spora o glavni stvari.
- 53 Poleg tega, ker se prvo vprašanje za predhodno odločanje nanaša na navedene pogoje za vložitev prošnje za mednarodno zaščito, je treba razlagati tudi člen 6 Direktive 2013/32, ki določa pravila o dostopu do postopka obravnavanja takih prošenj.
- 54 Ob tem v skladu z navedbami predložitvenega sodišča v izrednih razmerah, razglašeni zaradi množičnega prihoda tujcev, nespoštovanje pogojev za vložitev prošnje za mednarodno zaščito, določenih v členu 14(1) zakona o tujcih, povzroči, da se prošnja ne sprejme in da se v skladu s točko 23 opisa postopka zadevni osebi vrne brez preučitve.
- 55 To pomeni, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 58 sklepnih predlogov, da lahko državljani tretjih držav, ki ne izpolnjujejo pogojev za vstop v Litvo, v bistvu v tej državi članici veljavno zaprosijo za azil le iz tujine ali na njeni meji. Ti državljani pa po svojem nezakonitem vstopu na ozemlje navedene države članice tako možnost izgubijo. V teh primerih naj namreč nacionalni organi njihove prošnje ne bi upoštevali.
- 56 V teh okoliščinah je treba za koristen odgovor na prvo vprašanje šteti, da predložitveno sodišče s tem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 6 in člen 7(1) Direktive 2013/32 razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero je v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja oziroma v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev državljanom tretjih držav, ki v tej državi članici prebivajo nezakonito, na ozemlju navedene države članice dejansko odvzeta možnost dostopa do postopka obravnave prošnje za mednarodno zaščito.
- 57 Iz člena 6(1), (3) in (4) Direktive 2013/32 izhaja, da za to, da se prošnja za mednarodno zaščito „poda“, ni potrebna nobena upravna formalnost, saj je treba navedene formalnosti spoštovati ob „vložitvi“ prošnje. Taka vložitev namreč načeloma zahteva, da prosilec za mednarodno zaščito izpolni obrazec, ki je za to določen v navedenem členu 6(4) te direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2020, *Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 93).
- 58 Zlasti v zvezi z navedeno „podajo“ prošnje za mednarodno zaščito je treba pojasniti, da člen 7(1) Direktive 2013/32 določa, da ima vsaka pravno sposobna odrasla oseba pravico podati prošnjo za mednarodno zaščito v svojem imenu. Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da imajo vsi državljani tretje države ali osebe brez državljanstva pravico podati prošnjo za mednarodno zaščito na ozemlju države članice, vključno na njenih mejah ali na njenih tranzitnih območjih, tudi če na tem ozemlju prebivajo nezakonito. To pravico jim je treba priznati ne glede na možnosti za uspeh take prošnje (sodba z dne 16. novembra 2021, *Komisija/Madžarska (Inkriminacija pomoči prosilcem za azil)*, C-821/19, EU:C:2021:930, točka 136).
- 59 Poleg tega člen 6(2) Direktive 2013/32 določa obveznost držav članic, da zagotovijo, da ima oseba, ki poda prošnjo za mednarodno zaščito, dejansko možnost, da jo vloži v najkrajšem možnem času (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2020, *Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito)*, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 63).

- 60 V zvezi s tem je treba poudariti, na eni strani, da je treba pri podaji, evidentiranju in vložitvi prošnje spoštovati cilj Direktive 2013/32, ki je zagotoviti dejanski, in sicer čim enostavnejši dostop do postopka za priznanje mednarodne zaščite (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 63).
- 61 Na drugi strani, pravica do podaje take prošnje je predpogoj, prvič, za spoštovanje pravice do tega, da se ta prošnja evidentira ter da jo je mogoče vložiti in preučiti v rokih, določenih z Direktivo 2013/32, ter drugič in nazadnje, za učinkovitost pravice do azila, kot je zagotovljena s členom 18 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) (glej v tem smislu sodbo z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito), C-808/18, EU:C:2020:1029, točka 214).
- 62 Čeprav sta torej podaja in vložitev prošnje za mednarodno zaščito zaporedni in ločeni fazi (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 93), pa obstaja tesna povezava med tema ravnanjema, ker je njun namen zagotoviti, na eni strani, učinkovit dostop do postopka, ki omogoča obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, in na drugi strani, učinkovitost člena 18 Listine.
- 63 Zato je treba ugotoviti, da uporaba nacionalne zakonodaje – kot je člen 14012(1) zakona o tujcih, ki določa, da državljani tretje države, ki prebiva nezakonito, zgolj zaradi tega po vstopu na litovsko ozemlje nima možnosti podati ali vložiti prošnje za mednarodno zaščito – torej navedenemu državljanu preprečuje, da dejansko uživa pravico, določeno v členu 18 Listine.
- 64 Za taka pravila za dostop do postopka obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito, določena v členu 14012(1) zakona o tujcih, ni mogoče šteti, da izpolnjujejo zahteve iz člena 6 in člena 7(1) Direktive 2013/32.
- 65 Člen 6(3) Direktive 2013/32/EU državam članicam sicer omogoča, da lahko zahtevajo, da se prošnje za mednarodno zaščito vložijo osebno in/ali na določenem mestu. Vendar, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 75 sklepnih predlogov, države članice te možnosti ne smejo uporabiti tako, da bi v praksi tem državljanom ali nekaterim od njih onemogočile, da prošnjo vložijo ali da jo vložijo „v najkrajšem možnem času“. Nasprotna razlaga bi bila v nasprotju s ciljem Direktive 2013/32, ki je zagotoviti učinkovit, enostaven in hiter dostop do postopka za priznanje mednarodne zaščite, ter bi resno ogrozila polni učinek pravice zaprositi za azil, ki jo člen 7 te direktive priznava vsem državljanom tretjih držav.
- 66 Nič drugače ni, kadar se dostop državljana tretje države do postopka iz člena 6 Direktive 2013/32 vseeno lahko zagotovi z uporabo diskrecijske pravice, določene v členu 14012(2) zakona o tujcih, ki pristojnemu organu omogoča, da prošnjo za mednarodno zaščito sprejme v obravnavo zaradi ranljivosti prosilca ali drugih izjemnih okoliščin.
- 67 V zvezi s tem zadošča ugotoviti, da ima, kot izhaja iz točke 58 te sodbe, v skladu z besedilom člena 7(1) Direktive 2013/32 in sodno prakso Sodišča pravico podati prošnjo za mednarodno zaščito „vsaka odrasla oseba“ in „vsak državljani tretje države“. Tako nacionalna določba, kot je člen 14012(2) zakona o tujcih, ki določa diskrecijsko pravico pristojnega organa, da upošteva prošnje zgolj nekaterih zainteresiranih oseb, ki v državi članici prebivajo nezakonito, in sicer na podlagi njihove ranljivosti, ne izpolnjuje pogojev iz člena 7(1) Direktive 2013/32.

- 68 Vendar se litovska vlada za upravičitev omejitev pravice do vložitve prošnje za mednarodno zaščito, ki izhajajo iz člena 14012(1) zakona o tujcih, sklicuje na grožnjo javnemu redu ali notranji varnosti, s katero se Republika Litva sooča zaradi množičnega prihoda migrantov na svoje meje, zlasti iz Belorusije.
- 69 V teh okoliščinah je treba navesti, da v skladu s členom 72 PDEU določbe naslova V tretjega dela te pogodbe ne vplivajo na izpolnjevanje obveznosti, ki jih imajo države članice glede vzdrževanja javnega reda in miru ter zagotavljanja notranje varnosti.
- 70 V zvezi s tem je treba opozoriti, da čeprav so države članice pristojne, da sprejmejo primerne ukrepe za zagotovitev javnega reda in miru na svojem ozemlju ter svoje notranje in zunanje varnosti, pa iz tega ne izhaja, da so taki ukrepi v celoti zunaj področja uporabe prava Unije. Kot je presodilo Sodišče, Pogodba DEU namreč zgolj v natančno določenih primerih določa izrecna odstopanja, ki se lahko uporabijo v položajih, ki bi lahko ogrozili javni red ali javno varnost. Iz tega ni mogoče sklepati, da Pogodba DEU vsebuje splošno izjemo, ki vse ukrepe, sprejete zaradi javnega reda ali javne varnosti, izvzema s področja uporabe prava Unije. Priznavanje, da obstaja taka izjema ne glede na posebne pogoje iz določb te pogodbe, bi lahko ogrozilo zavezujočo naravo prava Unije in njegovo enotno uporabo (glej v tem smislu sodbo z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito), C-808/18, EU:C:2020:1029, točka 214).
- 71 Poleg tega je treba izjemo iz člena 72 PDEU razlagati ozko. Iz tega izhaja, da tega člena 72 ni mogoče razlagati tako, da državam članicam priznava pravico do odstopanja od določb prava Unije že zgolj s sklicevanjem na obveznosti, ki jih te imajo glede vzdrževanja javnega reda in zagotavljanja notranje varnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 17. decembra 2020, Komisija/Madžarska (Sprejem prosilcev za mednarodno zaščito), C-808/18, EU:C:2020:1029, točka 214).
- 72 V teh okoliščinah in ob upoštevanju sodne prakse, navedene v točkah 70 in 71 te sodbe, splošno sklicevanje na ogrožanje javnega reda ali notranje varnosti, ki ga je povzročil množični prihod državljanov tretje države, ne zadošča, da se na podlagi člena 72 PDEU upraviči določba, kot je člen 14012 zakona o tujcih, na podlagi katere se državljanu tretje države, ki nezakonito prebiva v državi članici, de facto odvzame pravica do vložitve prošnje za mednarodno zaščito na ozemlju te države članice.
- 73 Litovska vlada poleg tega ni pojasnila, kakšen bi bil učinek takega ukrepa na vzdrževanje javnega reda in varovanje notranje varnosti v izrednih razmerah zaradi množičnega prihoda zadevnih migrantov.
- 74 Poleg tega, kot je razvidno iz točk od 125 do 127 in 130 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca, Direktiva 2013/32, zlasti v členu 43, državam članicam omogoča, da določijo posebne postopke, ki se uporabljajo na njihovi meji in katerih je namen je presojanje dopustnosti prošenj za mednarodno zaščito v položajih, v katerih iz ravnanja prosilca izhaja, da je njegova prošnja očitno neutemeljena ali da pomeni zlorabo. Ti postopki državam članicam omogočajo, da na zunanjih mejah Unije izvajajo svoje dolžnosti na področju vzdrževanja javnega reda in miru ter zagotavljanja notranje varnosti, ne da bi bilo treba uporabiti odstopanje na podlagi člena 72 PDEU.
- 75 Glede na vse te preudarke je treba na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da je treba člen 6 in člen 7(1) Direktive 2013/32 razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero je v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja oziroma v primeru

razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev državljanom tretjih držav, ki v tej državi članici prebivajo nezakonito, na ozemlju navedene države članice dejansko odvzeta možnost dostopa do postopka obravnave prošnje za mednarodno zaščito.

Drugo vprašanje

Dopustnost

- 76 Litovska vlada je na obravnavi v bistvu trdila, da ni treba odločiti o drugem vprašanju za predhodno odločanje, ker je predložitveno sodišče 2. februarja 2022 za M. A. določilo ukrep, ki je „drugačen“ od pridržanja v smislu litovskega prava, in ker je bil ta ukrep v bistvu podaljšan do 11. maja 2022.
- 77 V zvezi s tem pa zadošča opozoriti, da iz točke 42 te sodbe izhaja, da ukrep, določen za M. A., pomeni pridržanje v smislu člena 2(h) Direktive 2013/33.
- 78 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je drugo vprašanje dopustno in je nanj treba odgovoriti.

Vsebinska presoja

- 79 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 8(2) in (3) Direktive 2013/33 razlagati tako, da nasprotuje zakonodaji države članice, v skladu s katero je v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja oziroma v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev mogoče prosilca za azil pridržati zgolj zato, ker nezakonito prebiva na ozemlju te države članice.
- 80 Najprej je treba pojasniti, da v skladu s sodno prakso Sodišča državljan tretje države pridobi status prosilca za mednarodno zaščito v smislu člena 2(c) Direktive 2013/32, ko „poda“ tako prošnjo (sodba z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 92),
- 81 Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da člena 8 in 9 Direktive 2013/33 v povezavi z njenima uvodnima izjavama 15 in 20 znatno omejujeta možnost pridržanja, ki jo imajo države članice (sodba z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 101).
- 82 Tako je v skladu s členom 8(2) navedene direktive prosilec za mednarodno zaščito lahko pridržan le, kadar se to na podlagi posamične presoje vsakega primera izkaže za potrebno in če ni mogoče učinkovito uporabiti drugega, manj prisilnega ukrepa. Iz tega sledi, da lahko nacionalni organi prosilca za mednarodno zaščito pridržijo šele po tem, ko v vsakem primeru posebej preverijo, ali je tako pridržanje sorazmerno s ciljem, ki se s tem pridržanjem uresničuje (sodba z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točka 102).
- 83 V zvezi s členom 8(3) Direktive 2013/33 iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da so v tej določbi izčrpno naštet različni razlogi, s katerimi je mogoče upravičiti pridržanje, ter da vsak od teh razlogov ustreza posebni potrebi in je samostojen. Poleg tega je treba ob upoštevanju pomena pravice do svobode, določene v členu 6 Listine, in resnosti posega v to pravico, ki ga pomeni tak

ukrep pridržanja, omejitve uresničevanja te pravice določiti v mejah tega, kar je nujno potrebno (sodba z dne 25. junija 2020, Ministerio Fiscal (Organ, za katerega je verjetno, da bo prejel prošnjo za mednarodno zaščito), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, točki 104 in 105).

- 84 Poudariti pa je treba, da okoliščine, da prosilec za mednarodno zaščito nezakonito prebiva na ozemlju države članice, ni med razlogi, s katerimi je mogoče na podlagi člena 8(3) Direktive 2013/33 upravičiti pridržanje takega prosilca. Zato državljani tretje države ne more biti pridržani zgolj iz tega razloga.
- 85 Vendar se zdi, da je treba za koristen odgovor predložitvenemu sodišču ugotoviti, ali taka okoliščina lahko upraviči pridržanje prosilca za azil iz razlogov zaščite nacionalne varnosti ali javnega reda iz navedenega člena 8(3), točka (e), kot v bistvu meni litovska vlada. Zlasti naj bi po mnenju te vlade v izrednih okoliščinah, ki jih pomeni množični prihod tujcev iz Belorusije, ravnanje osebe, ki je v položaju, v kakršnem je M. A., pomenilo grožnjo za javni red in nacionalno varnost Republike Litve. Vlada te države članice se je na obravnavi sklicevala tudi na nevarnost, ki jo tuji državljani, ki je v položaju, v kakršnem je M. A., pomeni za javni red in javno varnost drugih držav članic Unije.
- 86 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se stroga omejitev pristojnosti, ki jo imajo pristojni nacionalni organi, da prosilca pridržijo na podlagi člena 8(3), prvi pododstavek, točka (e), Direktive 2013/33, zagotavlja tudi z razlago, ki je bila v sodni praksi Sodišča določena glede pojmov „nacionalna varnost“ in „javni red“, navedenih v drugih direktivah, ter ki se uporablja tudi za Direktivo 2013/33 (sodba z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 64).
- 87 Sodišče je tako presodilo, da pojem „javni red“ vsekakor predpostavlja, da poleg družbene motnje, ki jo pomeni vsaka kršitev prava, obstaja resnična, sedanja in dovolj resna grožnja za osnovne interese družbe (sodba z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 88 Pojem „javna varnost“ pokriva tako notranjo kot zunanjo varnost države članice in zato ogrožanje delovanja institucij, temeljnih javnih služb in preživetja prebivalstva ter tveganje resnih motenj v zunanjih odnosih ali v mirnem sožitju med narodi in ogrožanje vojaških interesov lahko vplivajo na javno varnost (glej v tem smislu sodbo z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 66 in navedena sodna praksa).
- 89 Iz teh ugotovitev izhaja, da ogrožanje nacionalne varnosti ali javnega reda lahko pridržanje ali nadaljevanje pridržanja prosilca na podlagi člena 8(3), prvi pododstavek, točka (e), Direktive 2013/33 z vidika nujnosti upraviči le pod pogojem, da individualno ravnanje tega prosilca pomeni resnično, sedanjo in dovolj resno nevarnost, ki ogroža temeljni interes družbe oziroma notranjo ali zunanjo varnost zadevne države članice (sodba z dne 15. februarja 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, točka 67).
- 90 V teh okoliščinah za nezakonitost prebivanja posameznega prosilca za mednarodno zaščito ni mogoče šteti, da sama po sebi dokazuje obstoj dovolj resne grožnje, ki posega v osnovne interese družbe ali ki kaže na poseg v interese, navedene v točki 89 te sodbe. Tako ni mogoče priznati, da bi lahko tak prosilec zgolj zato, ker v državi članici nezakonito prebiva, pomenil grožnjo nacionalni varnosti ali javnemu redu te države članice v smislu člena 8(3), točka (e), Direktive 2013/33.

- 91 Ta ugotovitev ne posega v možnost, da se prosilec za mednarodno zaščito, ki nezakonito prebiva v državi članici, šteje za tako grožnjo zaradi posebnih okoliščin, ki dokazujejo, da je ta prosilec poleg tega, da prebiva nezakonito, tudi nevaren.
- 92 Nazadnje, v delu, v katerem je argumente litovske vlade, navedene na obravnavi, mogoče razumeti tako, da se nanašajo na možnost odstopanja od vseh določb Direktive 2013/33 na podlagi člena 72 PDEU zaradi izjemnih okoliščin množičnega prihoda migrantov, je treba poudariti, da ta vlada v zvezi s tem navaja le splošne ugotovitve, ki glede na sodno prakso, navedeno v točkah 70 in 71 te sodbe, ne morejo upravičiti uporabe tega člena.
- 93 Glede na vse te preudarke je treba na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da je treba člen 8(2) in (3) Direktive 2013/33 razlagati tako, da nasprotuje zakonodaji države članice, v skladu s katero je v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja oziroma v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev mogoče prosilca za azil pridržati zgolj zato, ker nezakonito prebiva na ozemlju te države članice.

Stroški

- 94 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Člen 6 in člen 7(1) Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite je treba razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, v skladu s katero je v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja oziroma v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev državljanom tretjih držav, ki v tej državi članici prebivajo nezakonito, na ozemlju navedene države članice dejansko odvzeta možnost dostopa do postopka obravnave prošnje za mednarodno zaščito.**
- 2. Člen 8(2) in (3) Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito je treba razlagati tako, da nasprotuje zakonodaji države članice, v skladu s katero je v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja oziroma v primeru razglasitve izrednih razmer zaradi množičnega prihoda tujcev mogoče prosilca za azil pridržati zgolj zato, ker nezakonito prebiva na ozemlju te države članice.**

Podpisi