GENERALINIO ADVOKATO
PAOLO MENGOZZI IŠVADA,
pateikta 2018 m. birželio 27 d.[1]

Byla C-380/17

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K,
B,
dalyvaujant
H. Y.[2],
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

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

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Neįtraukimas į Direktyvos 2003/86/EB taikymo sritį – Pagal nacionalinę teisę tiesiogiai ir besąlygiškai taikomomis pripažintos Sąjungos teisės nuostatos – Teisingumo Teismo jurisdikcija – Teisė į šeimos susijungimą – Pabėgėliams taikoma palankesnė tvarka – 12 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa – Prašymo atmetimas – Trijų mėnesių termino nuo papildomos apsaugos statuso suteikimo praleidimas – Rekomenduojamas terminas“

I. Įvadas

1. Šiame *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) pateiktame prašyme priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo prašoma, pirma, nuspręsti dėl jo jurisdikcijos aiškinti 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyvą 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą[3] tokiomis aplinkybėmis, kai, nors pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija aiškiai nepatenka į šio teisės akto taikymo sritį, pagal šią direktyvą perkeliantį nacionalinės teisės aktą vienašališkai išplėsta šios direktyvos taikymo sritis taip, kad ji apimtų tokią situaciją. Šis klausimas pateiktas ir byloje C-257/17 (*C ir A*), kurioje mano išvada pateikiama tą pačią dieną.

2. Antra, Teisingumo Teismo prašoma nuspręsti dėl Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyto trijų mėnesių termino pobūdžio, būtent dėl klausimo, ar nacionalinės institucijos gali atmesti prašymą dėl šeimos susijungimo vien dėl to, kad praleistas tas terminas.

1 Originalo kalba: prancūzų.

2 2017 m. gruodžio 11 d. prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismui pranešė, kad Nyderlandų saugumo ir teisingumo valstybės sekretorius (toliau – valstybės sekretorius) atsisakė apeliacinio skundo, kiek tai susiję su byla dėl pareiškėjos H. Y., ir nurodė, kad išlieka visi klausimai, susiję su bylomis dėl K ir B.

3 OL L 251, 2003, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 224.

II. Teisinis pagrindas ir faktinės aplinkybės

A. Tarptautinė teisė

3. Vaiko teisių konvencijos, priimtos ir pateiktos pasirašyti, ratifikuoti ir prisijungti pagal 1989 m. lapkričio 20 d. Generalinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 44/25, 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Imantis bet kokių vaiką liečiančių [su vaiku susijusių] veiksmų, <…> svarbiausia – vaiko interesai.“

4. 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 8 straipsnio „Teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą“1 dalyje išdėstyta:

„Kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas.“

B. Sąjungos teisė

5. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos [4] (toliau – Chartija) 7 straipsnyje „Teisė į privatų ir šeimos gyvenimą“ nustatyta:

„Kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas.“

6. Chartijos 24 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatyta:

„2. Visuose valstybės ar privačių institucijų veiksmuose, susijusiuose su vaikais, pirmiausia turi būti vadovaujamasi vaiko interesais.

3. Kiekvienas vaikas turi teisę reguliariai palaikyti asmeninius santykius ir tiesiogiai bendrauti su abiem savo tėvais, jei tai neprieštarauja vaiko interesams.“

7. Direktyvoje 2003/86 nustatytos sąlygos, kuriomis valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenantys trečiųjų šalių piliečiai įgyvendina jiems suteiktą teisę į šeimos susijungimą. Šios direktyvos 2 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad ši direktyva gerbia pagrindines teises, visų pirma, teisę į šeimos gyvenimo gerbimą, įtvirtintą keliuose tarptautinės teisės aktuose, būtent minėtos EŽTK 8 straipsnyje ir minėtos Chartijos 7 straipsnyje.

8. Direktyvos 2003/86 8 konstatuojamojoje dalyje išdėstyta: „Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas pabėgėlių padėčiai, atsižvelgiant į priežastis, privertusias juos palikti savo šalį ir neleidusias jiems ten normaliai gyventi su šeima. Dėl to jiems turėtų būti sudarytos palankesnės sąlygos naudotis teise į šeimos susijungimą.“

9. Direktyvos 2003/86 2 straipsnio b punktas formuluojamas taip:

„Šioje direktyvoje:

b) „pabėgėlis“ – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, turintis pabėgėlio statusą, kaip apibrėžta 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvencijoje dėl pabėgėlių statuso su pakeitimais, padarytais 1967 m. sausio 31 d. Niujorke pasirašytu protokolu“.

4 OL C 32, 2012, p. 391.

10. Direktyvos 2003/86 3 straipsnio 2 dalies c punkte nustatyta: „Ši direktyva netaikoma tais atvejais, kai globėjas:

c) gali gyventi valstybėje narėje, remiantis papildoma apsaugos forma pagal tarptautinius įsipareigojimus, nacionalinės teisės aktus ar valstybių narių praktiką arba kad tuo pretekstu prašo leidimo gyventi ir laukia sprendimo dėl savo statuso.“

11. Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad „nagrinėdamos prašymą, valstybės narės deramai atsižvelgia į nepilnamečių vaikų geriausius interesus“.

12. Direktyvos 2003/86 7 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Tuo metu, kai yra pateiktas prašymas susijungti su šeima, atitinkama valstybė narė gali reikalauti, kad prašymą pateikęs asmuo pateiktų įrodymus, kad globėjas turi:

a) panašiai šeimai tame pačiame regione normaliomis laikomas gyvenamąsias patalpas, atitinkančias atitinkamoje valstybėje narėje galiojančius bendrus sveikatingumo ir saugos standartus;

b) sau ir savo šeimos nariams skirtą ligos draudimą nuo bet kurios rizikos, nuo kurios atitinkamoje valstybėje narėje įprastai apdraudžiami savi piliečiai;

c) pastovių ir nuolatinių lėšų, kurių pakanka sau ir savo šeimos nariams išlaikyti nesinaudojant atitinkamos valstybės narės socialinės paramos sistema. Valstybės narės įvertina šias lėšas atsižvelgdamos į jų pobūdį ir reguliarumą bei minimalų nacionalinį darbo užmokestį ir pensijas, taip pat šeimos narių skaičių“.

13. Direktyvos 2003/86 V skyriaus „Pabėgėlių šeimų susijungimas“ 12 straipsnio 1 dalies pirma ir trečia pastraipos išdėstytos taip:

„Nukrypstant nuo 7 straipsnio, valstybės narės nereikalauja, kad pabėgėlis ir (arba) jo šeimos narys (-iai) pateiktų kartu su prašymais dėl tų šeimos narių <…> įrodymų, kad pabėgėlis atitinka 7 straipsnyje išdėstytus reikalavimus.

<…>

Valstybės narės gali reikalauti, kad pabėgėlis atitiktų 7 straipsnio 1 dalyje nurodytas sąlygas, jei prašymas dėl šeimos susijungimo nepateikiamas per tris mėnesius nuo pabėgėlio statuso suteikimo.“

14. Direktyvos 2003/86 17 straipsnyje nurodyta:

„Valstybės narės, atmesdamos prašymą, panaikindamos ar atsisakydamos atnaujinti leidimą gyventi arba spręsdamos klausimą dėl globėjo ar jo šeimos nario išsiuntimo, deramai atsižvelgia į asmens šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, jo gyvenimo valstybėje narėje trukmę, šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių su jo ar jos kilmės šalimi buvimą.“

15. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų[5] 2 straipsnio f punkte nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

f) papildomą apsaugą galintis gauti asmuo – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, kuris negali būti laikomas pabėgėliu, tačiau apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jei jis būtų grąžintas į savo kilmės šalį arba – asmens be pilietybės atveju – į šalį, kurioje yra jos [jo] ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, jam kiltų realus pavojus patirti 15 straipsnyje apibrėžtą didelę žalą, kuriam netaikomos 17 straipsnio 1 bei 2 dalys ir kuris negali arba dėl tokio pavojaus nepageidauja naudotis tos šalies apsauga.“

C. Nyderlandų teisė

16. *Raad van State* (Valstybės Taryba) mano, kad prašymas išduoti vizą ilgesniam nei trijų mėnesių laikotarpiui, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, yra pabėgėlio ar asmens, kuriam suteikta papildoma apsauga, prašymas atvykti ir gyventi šalyje dėl šeimos susijungimo. Toks prašymas teikiamas užsienyje gyvenančio šeimos nario vardu arba kai šeimos narys į Nyderlandus atvyksta tuo pačiu metu kaip globėjas. Pateikus šį prašymą, valstybės sekretorius savo iniciatyva tam šeimos nariui gali suteikti leidimą kaip prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje.

17. *Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet, Vreemdelingenwet 2000* (2000 m. lapkričio 23 d. Įstatymas dėl užsieniečių įstatymo naujos redakcijos; toliau – *Vw 2000*) 29 straipsnio 4 dalyje nustatyta: „Terminuotas leidimas gyventi šalyje, kaip jis suprantamas pagal 28 straipsnį, taip pat gali būti išduotas šeimos nariui, kaip jis suprantamas pagal 2 dalį, kuris neatvyko per tris mėnesius po to, kai užsieniečiui, kaip jis suprantamas pagal 1 dalį, buvo išduotas leidimas gyventi šalyje pagal 28 straipsnį, jeigu per šį trijų mėnesių laikotarpį tas šeimos narys pateikė prašymą dėl leidimo laikinai gyventi šalyje ar toks prašymas buvo pateiktas jo vardu.“

III. Pagrindinės bylos, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

18. Apeliantės K ir B (toliau – K ir B arba apeliantės K ir B) yra trečiosios šalies (Eritrėjos) pilietės. Jos yra atitinkamai sutuoktinė ir 2014 m. liepos 1 d. gimusi nepilnametė dukra, kurios tėvas – Nyderlanduose gyvenantis trečiosios šalies pilietis (toliau – globėjas FG). Nuo 2014 m. rugsėjo 23 d. globėjas FG turėjo terminuotą leidimą kaip prieglobsčio prašytojas laikinai apsigyventi šalyje (toliau – leidimas kaip prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje). Šis leidimas kaip prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje jam suteikia papildomą apsaugą.

19. Po pokalbio su trečiąja šalimi, t. y. organizacija *VluchtelingenWerk Nederland*[6], globėjas FG iš pradžių suprato, kad netikslinga teikti prašymo dėl šeimos susijungimo. Vis dėlto globėjas FG tokį prašymą galiausiai pateikė K ir B vardu, remdamasis *Vw 2000* 29 straipsnio 2 ir 4 dalimis, tačiau praleidęs terminą[7].

5 OL L 337, 2011, p. 9.

6 Nepriklausoma organizacija, ginanti pabėgėlių ir asmenų, turinčių papildomos apsaugos statusą, interesus Nyderlanduose.

7 Prašymas buvo pateiktas 2015 m. sausio 22 d., t. y. praėjus mėnesiui po Direktyvoje 2003/86 nustatyto trijų mėnesių termino.

20. Dviem – 2015 m. balandžio 20 d. ir 2015 m. lapkričio 8 d. – sprendimais valstybės sekretorius patvirtino globėjo FG prašymo dėl šeimos susijungimo, pateikto apeliančių K ir B vardu, atmetimą, nes prašymas pateiktas praleidus trijų mėnesių terminą, o vėlavimas nepateisinamas pagal *Vw 2000* 29 straipsnio 2 ir 4 dalis.

21. 2016 m. birželio 24 d. sprendimu *Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam* (Hagos apylinkės teismas, posėdžiaujantis Amsterdame; toliau – pirmosios instancijos teismas) K ir B pareiškimą dėl sprendimo, kuriuo atmestas jų prašymas dėl šeimos susijungimo, pripažino nepagrįstu.

22. Apeliantės K ir B dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo pateikė apeliacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme. Visų pirma, jos pirmosios instancijos teismą kaltina tuo, kad jis nepripažino, jog vertinimas, ar trijų mėnesių termino praleidimas pateisinamas, turi būti atliekamas atsižvelgiant į šio termino tikslą ir prasmę. Antra, anot K ir B, pirmosios instancijos teismas savo sprendimą neteisingai grindė aplinkybe, kad globėjas FG žinojo, jog turėjo pateikti prašymą per trijų mėnesių terminą, ir kad jis turėjo labiau domėtis informacija apie galimybę pateikti prašymą dėl šeimos susijungimo, kol šis terminas nesibaigė. Trečia, apeliantės pirmosios instancijos teismą kaltina tuo, kad jis nepripažino, jog Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nurodytu terminu negalima remtis kaip atmetimo pagrindu ir kad valstybės sekretorius savo vertinime turėjo vadovautis proporcingumo principu. Be to, remiantis Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalimi ir 17 straipsniu, šiame vertinime turėjo būti atsižvelgta ir į vaiko interesų pirmumą. Ketvirta, K ir B teigia, jog pirmosios instancijos teismas klaidingai nenusprendė, kad nuoroda į įprasta tvarka pateiktą prašymą išduoti leidimą laikinai gyventi šalyje dėl šeimos susijungimo kenkia Direktyva 2003/86 siekiamam tikslui ir jos veiksmingumui.

23. Visų pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos, nes asmenys, kuriems suteikta papildoma apsauga, nepatenka į Direktyvos 2003/86 taikymo sritį. Iš tikrųjų, nors Nyderlandų teisės aktų leidėjas padarė nuorodą į šios direktyvos turinį, Sąjunga suinteresuota, kad iš Sąjungos teisės perimtos nuostatos būtų aiškinamos vienodai[8]. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslino, kad, remiantis 2012 m. spalio 18 d. Sprendimu *Nolan* (C-583/10, EU:C:2012:638, toliau – Sprendimas *Nolan*), Sąjunga neturi intereso vienodai aiškinti Sąjungos teisės aktą, kai nagrinėjama situacija, kuri aiškiai nepatenka į šio teisės akto taikymo sritį[9]. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nesupranta, ar šiuo atveju taikytinas Sprendimas *Nolan*, nes šis sprendimas nesusijęs su situacija, kai Sąjungos teisė pripažinta tiesiogiai ir besąlygiškai taikoma[10]. Vis dėlto to sprendimo Teisingumo Teismas nebenurodė, be kita ko, 2016 m. lapkričio 15 d. didžiosios kolegijos Sprendime *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874), todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą, ar Sprendimas *Nolan* galėtų lemti tai, kad Teisingumo Teismas pripažintų neturįs jurisdikcijos nagrinėti šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą.

24. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą dėl Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos aiškinimo. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, jeigu prašymas dėl šeimos susijungimo pateiktas praleidus terminą ir trijų mėnesių termino praleidimas nepateisinamas, nes dėl to kaltas globėjas FG, šis prašymas nenagrinėjamas iš esmės. Taigi valstybės sekretorius neturi atsižvelgti nei į Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalį (atsižvelgimas į vaiko interesų pirmumą), nei į 17 straipsnį (atsižvelgimas į asmenines aplinkybes). Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad tikslesnis tos direktyvos 12 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos išaiškinimas būtinas apeliančių K ir B kaltinimų vertinimui.

8 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiuo klausimu nurodo 2012 m. spalio 18 d. Sprendimą *Nolan* (C-583/10, EU:C:2012:638, 46 punktas), 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Roméo* (C-313/12, EU:C:2013:718, 22 punktas) ir 2016 m. birželio 16 d. Sprendimą *Rodríguez Sánchez* (C-351/14, EU:C:2016:447, 61 ir 62 punktai).

9 Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Nolan* 53–56 punktus.

10 Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Nolan* 52 punktą.

25. Šiomis aplinkybėmis *Raad van State* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar, atsižvelgdamas į [Direktyvos 2003/86] <…> 3 straipsnio 2 dalies c punktą ir Sprendimą *Nolan* <…>, Teisingumo Teismas turi jurisdikciją atsakyti į prejudicinius klausimus, kuriuos Nyderlandų teismas pateikė dėl šios direktyvos nuostatų išaiškinimo byloje, kuri susijusi su papildomos apsaugos statusą turinčio šeimos nario teise gyventi šalyje, jeigu pagal Nyderlandų teisę ši direktyva buvo pripažinta tiesiogiai ir besąlygiškai taikytina papildomos apsaugos statusą turintiems asmenims?

2. Ar [Direktyvos 2003/86] <…> sistema draudžia tokią nacionalinės teisės nuostatą, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, pagal kurią remiantis palankesnėmis V skyriaus nuostatomis prašymas atsižvelgti į šeimos susijungimą gali būti atmestas tik dėl to, kad jis nebuvo pateiktas per 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytą terminą?

Ar siekiant atsakyti į šį klausimą yra svarbu, kad praleidus minėtą terminą – nepaisant to, ar jis praleidžiamas po to, kai prašymas atmetamas arba neatmetamas, – galima pateikti prašymą dėl šeimos susijungimo, o tuo atveju tikrinama, ar įvykdytos Direktyvos 2003/86 7 straipsnyje nustatytos sąlygos, ir atsižvelgiama į [tos direktyvos] 5 straipsnio 5 dalyje ir 17 straipsnyje minėtus interesus ir aplinkybes?“

26. Šioje byloje rašytines pastabas pateikė apeliantės K ir B, Nyderlandų vyriausybė ir Europos Komisija.

27. Per 2018 m. kovo 19 d. Teisingumo Teisme vykusį bendrą teismo posėdį šioje byloje ir susijusioje byloje C-257/17 (*C ir A*) žodines pastabas pateikė apeliantai C ir A, paskui apeliantės K ir B, Nyderlandų vyriausybė ir Komisija.

IV. Analizė

A. Dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos

28. Globėjas FG turi leidimą kaip prieglobsčio prašytojas laikinai apsigyventi šalyje, kuris jam suteikia papildomą apsaugą. Jis K ir B vardu pateikė prašymą dėl šeimos susijungimo pagal Direktyvą 2003/86.

29. Direktyvos 2003/86 3 straipsnio 2 dalies c punkte aiškiai nurodyta, kad ji „netaikoma tais atvejais, kai globėjas: <…> gali gyventi valstybėje narėje, remiantis papildoma apsaugos forma pagal tarptautinius įsipareigojimus, nacionalinės teisės aktus ar valstybių narių praktiką“ [11]. Taigi globėjui FG Direktyva 2003/86 netaikoma *ratione materiae* [12].

11 Iš pradžių 1999 m. gruodžio 1 d. Pasiūlyme dėl Tarybos direktyvos dėl teisės į šeimos susijungimą (COM(1999) 638 *final*) asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga, buvo suteikiama teisė į susijungimą su savo šeimos nariais. 2000 m. rugsėjo 6 d. plenarinėje sesijoje priimtoje nuomonėje Europos Parlamentas palaikė bendrą šio pasiūlymo požiūrį ir pagrindines gaires, tačiau prašė pasiūlyme dėl nurodytos direktyvos apriboti jos taikymo sritį taip, kad iš jos taikymo srities būtų pašalinti asmenys, kuriems suteikta papildomos apsaugos forma (19 pakeitimas). Dėl šios priežasties Komisija iš dalies pakeitė pasiūlymą, remdamasi tuo, kad dar nebuvo suderinta „asmens, kuriam suteikta papildoma apsauga“ sąvoka. Žr. iš dalies pakeistą pasiūlymą dėl Tarybos direktyvos dėl teisės į šeimos susijungimą (COM(2000) 624 *final*).

12 Vis dėlto iš to negalima daryti išvados, kad Direktyva 2003/86 įpareigoja valstybes nares asmenims, kuriems suteikta laikina ar papildoma apsauga, nesuteikti teisės į šeimos susijungimą. Remiantis 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą (OL L 212, 2001, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 4 t., p. 162), asmenims, kuriems suteikta laikina apsauga, aiškiai leidžiama susijungti su šeimos nariais. Taip pat šiuo klausimu žr. 2014 m. balandžio 3 d. Komisijos komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo gairių (toliau – Komisijos komunikatas dėl gairių) (COM(2014) 210 *final*) 6.2 papunktį, p. 25.

30. Vis dėlto Nyderlandų teisės aktų leidėjas vienašališkai nusprendė asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga, ir jų šeimos nariams taikyti palankesnes Direktyvos 2003/86 V skyriaus nuostatas, reglamentuojančias pabėgėlių šeimos susijungimą, visų pirma, 12 straipsnį, dėl kurio prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė antrąjį klausimą [13]. Šiuo atveju situaciją reglamentuoja nacionalinė teisė. Kitaip tariant, tai yra Nyderlandų tvarkos pagal *Vw 2000* taikymo srities *ratione materiae* išplėtimas taip, kad ji būtų taikoma asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga. Šiomis aplinkybėmis reikia išnagrinėti, ar Teisingumo Teismo pateikiamas iškeltuose klausimuose nurodytų nuostatų išaiškinimas yra pateisinamas, taigi ar galima konstatuoti, kad Teisingumo Teismas turi jurisdikciją, kaip teigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Nyderlandų vyriausybė ir apeliantės pagrindinėje byloje, tačiau ginčija Komisija.

31. Remiantis SESV 267 straipsniu, Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl Sutarčių ir Sąjungos institucijų aktų išaiškinimo. Vadinasi, tik nagrinėjantis bylą nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias kiekvienos bylos aplinkybes, turi įvertinti tai, ar jo sprendimui priimti būtinas prejudicinis sprendimas, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą [14]. Todėl, kai nacionalinių teismų pateikti klausimai susiję su Sąjungos teisės nuostatos išaiškinimu, Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą [15].

32. Šiuo klausimu primintina, kad Teisingumo Teismas ne kartą nusprendė turįs jurisdikciją priimti sprendimą dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą, susijusių su Sąjungos teisės nuostatomis tokiose situacijose, kai faktinės pagrindinės bylos aplinkybės nepateko į Sąjungos teisės taikymo sritį. Iš tikrųjų Sąjunga suinteresuota, kad Sąjungos teisės akto ir nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis jis perkeliamas ir tampa taikytinas už šio akto taikymo srities ribų, būtų aiškinamos vienodai.

33. Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas patikslino, kad jo pateiktas Sąjungos teisės akto nuostatų aiškinimas, esant į šios teisės taikymo sritį nepatenkančioms situacijoms, pateisinamas, jei šios nuostatos, vadovaujantis nacionaline teise, tiesiogiai ir besąlygiškai taikomos tokioms situacijoms, siekiant užtikrinti vienodą jų ir minėto Sąjungos teisės akto reglamentuojamų situacijų vertinimą [16]. Todėl Teisingumo Teismo prašoma patikrinti, ar esama pakankamai tikslių duomenų, leidžiančių nustatyti, ar nacionalinėje teisėje yra tokia tiesioginė ir besąlyginė nuoroda į Sąjungos teisę. Iš esmės, remdamasis tik nacionalinio teismo sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktais duomenimis, Teisingumo Teismas gali nustatyti, ar turi jurisdikciją atsakyti į jam pateiktus klausimus [17].

13 Tai nėra vienintelis atvejis. Remiantis 2008 m. spalio 8 d. Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo (COM(2008) 610 *final*, p. 5): nepaisydamos pirmiau minėtos nukrypti leidžiančios nuostatos, asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga, šią direktyvą taiko Čekijos Respublika, Estijos Respublika, Prancūzijos Respublika, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė, Nyderlandų Karalystė, Austrijos Respublika, Portugalijos Respublika, Suomijos Respublika ir Švedijos Karalystė. Komisijos komunikate dėl gairių (žr. 6.2 punktą, p. 25) Komisija valstybes nares ragina priimti taisykles, pagal kurias pabėgėliams arba asmenims, kuriems suteikta laikina ar papildoma apsauga, būtų suteikiamos panašios teisės, nes jų apsaugos poreikiai nesiskiria.

14 Šiuo klausimu žr. 1990 m. spalio 18 d. Sprendimą *Dzodzi* (C-297/88 ir C-197/89, EU:C:1990:360, 33 punktas), 2011 m. liepos 7 d. Sprendimą *Agafiței ir kt.* (C-310/10, EU:C:2011:467, 24 ir 25 punktai) ir 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Cicala* (C-482/10, EU:C:2011:868, 15 punktas).

15 Šiuo klausimu žr. 1990 m. spalio 18 d. Sprendimą *Dzodzi* (C-297/88 ir C-197/89, EU:C:1990:360, 35 punktas), 2006 m. kovo 16 d. Sprendimą *Poseidon Chartering* (C-3/04, EU:C:2006:176, 15 punktas), 2010 m. spalio 28 d. Sprendimą *Volvo Car Germany* (C-203/09, EU:C:2010:647, 24 punktas), 2011 m. liepos 7 d. Sprendimą *Agafiței ir kt.* (C-310/10, EU:C:2011:467, 26 punktas) ir 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Cicala* (C-482/10, EU:C:2011:868, 16 punktas).

16 Šiuo klausimu žr. 1995 m. kovo 28 d. sprendimą *Kleinwort Benson* (C-346/93, EU:C:1995:85, 16 punktas), 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Cicala* (C-482/10, EU:C:2011:868, 17 ir 19 punktai), 2012 m. spalio 18 d. Sprendimą *Nolan* (45 ir 47 punktai) ir 2017 m. spalio 19 d. Sprendimą *Solar Electric Martinique* (C-303/16, EU:C:2017:773, 25 ir 27 punktai).

17 Šiuo klausimu žr. 2016 m. gegužės 12 d. Nutartį *Sahyouni* (C-281/15, EU:C:2016:343, 27 ir 29 punktai) ir mano išvadą byloje *Solar Electric Martinique* (C-303/16, EU:C:2017:507, 33 punktas).

34. Žinoma, remiantis Sprendimu *Nolan*, negalima tvirtinti ar preziumuoti, kad Sąjunga suinteresuota, jog srityje, kurios Sąjungos teisės aktų leidėjas neįtraukė į jo priimto akto taikymo sritį, šio akto nuostatos turi būti aiškinamos vienodai[18]. Iš tikrųjų, remiantis šia logika, „jei Sąjungos teisės aktų leidėjas vienareikšmiškai nurodo, kad jo priimtas aktas netaikomas konkrečiai sričiai, jis <…> atsisako tikslo vienodai aiškinti ir taikyti teisės normas šioje į taikymo sritį nepatenkančioje srityje“[19].

35. Vis dėlto 2017 m. spalio 19 d. Sprendime *Solar Electric Martinique* (C-303/16, EU:C:2017:773; toliau – Sprendimas *Solar Electric Martinique*), kuris taip pat buvo susijęs su aiškiu neįtraukimo į Sąjungos direktyvos taikymo sritį atveju[20], mano nuomone, buvo pritaikyti tam tikri Sprendimo *Nolan* motyvai. Sprendimo *Solar Electric Martinique* 29 punkte Teisingumo Teismas patikslino, kad, *„žinoma, gali būti, kad* egzistuoja Sąjungos interesas vienodai aiškinti [nagrinėjamos direktyvos sąvokas,] siekiant išvengti aiškinimo skirtumų ateityje“[21]. Nors iš Sprendimo *Nolan* galima suprasti, kad toks interesas išnyksta, kai Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai neįtraukia į taikymo sritį, Sprendime *Solar Electric Martinique* toks aiškinimas nepatvirtintas. Toliau dėl aiškaus neįtraukimo į direktyvos taikymo sritį 2018 m. birželio 27 d. Sprendime *SGI ir Valériane* (C-459/17 ir C-460/17), atrodo, galutinai atmestas anksčiau Sprendime *Nolan* taikytas požiūris ir tvirtinama, jog, nepaisant šio aiškaus neįtraukimo, *Sąjunga tikrai suinteresuota*[22], kad, siekiant išvengti skirtingo aiškinimo ateityje, iš Sąjungos teisės perimtos nuostatos ar sąlygos būtų aiškinamos vienodai, neatsižvelgiant į tai, kokiomis sąlygomis jos turi būti taikomos, jeigu vidaus teisėje padaryta tiesioginė ir besąlyginė nuoroda į direktyvos nuostatą, kurią Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti[23].

36. Taip yra ir šioje byloje.

37. Iš tikrųjų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikti duomenys yra pakankamai tikslūs ir patvirtina, kad nacionalinėje teisėje, į kurią perkelta Sąjungos teisė, padaryta tiesioginė ir besąlyginė nuoroda į Sąjungos teisę. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslino, kad Nyderlandų įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatyta bendra tvarka, taikoma pabėgėlių šeimos susijungimui ir asmenų, kuriems suteikta papildoma apsauga, šeimos susijungimui. Anot valstybės sekretoriaus, toks pasirinkimas grindžiamas aplinkybe, kad Nyderlandų Karalystėje leidimas prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje dėl papildomos apsaugos ir leidimas prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje dėl pabėgėlio statuso sukelia tokių pačių teisinių pasekmių. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Nyderlandų vyriausybė ir apeliantės K ir B mano, jog Nyderlandų teisės aktų leidėjas Direktyvos 2003/86 V skyrių pripažino tiesiogiai ir besąlygiškai taikytinu situacijoms, kurios pagal šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalies c punktą nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Šis teismas daro išvadą, kad ta direktyva asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga, taikoma pagal analogiją.

38. Galiausiai, jeigu šiuo atveju Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos aiškinti Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas jį turės aiškinti pats, kad bylą išnagrinėtų iš esmės. Praktikoje nacionalinio teismo pateiktas Sąjungos teisės nuostatos išaiškinimas gali sukelti pasekmių šios teisės turiniui ir lemti labai skirtingą požiūrį, palyginti su tuo, kurio laikytųsi Teisingumo Teismas. Be to, tai galėtų paskatinti atitinkamos

18 Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Nolan* 53, 54 ir 56 punktus.

19 Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Nolan* 55 punktą.

20 Nagrinėtas neįtraukimo į 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (toliau – PVM direktyva) taikymo sritį *ratione loci* atvejis, tačiau šis skirtumas, palyginti su Sprendime *Nolan* nagrinėtu neįtraukimu *ratione materiae*, neturi reikšmės; žr. mano išvadą byloje *Solar Electric Martinique* (C-303/16, EU:C:2017:507, 49 punktas).

21 Kursyvu išskirta mano.

22 Kursyvu išskirta mano.

23 Šiuo klausimu žr. 2018 m. birželio 27 d. Sprendimą *SGI ir Valériane* (C-459/17 ir C-460/17, 27 ir 28 punktai). Šis sprendimas, kaip ir Sprendimas *Solar Electric Martinique*, susijęs su neįtraukimu *ratione loci* į PVM direktyvos taikymo sritį.

valstybės narės nacionalinius teismus ateityje Teisingumo Teismui neteikti tokio klausimo. Bet kuriuo atveju sąvoka, kurią prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, tikrai yra susijusi su Sąjungos teise ir tikrai gali būti taikoma situacijai, patenkančiai į šios direktyvos taikymo sritį.

39. Todėl manau, jog Sąjunga suinteresuota vienodu aiškinimu, pirma, dėl to, kad išvengtų nevienodo Sąjungos teisės taikymo, ir, antra, dėl būtinybės skirtingai nevertinti situacijų, kuriose valstybė narė nutarė taikyti Sąjungos teisėje pateiktus sprendimus. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Sąjunga suinteresuota vienodu ginčijamų nuostatų aiškinimu. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikti duomenys yra pakankamai tikslūs ir patvirtina, kad Sąjungos teisę įgyvendinančioje nacionalinėje teisėje padaryta tiesioginė ir besąlyginė nuoroda į Sąjungos teisę.

40. Šiomis aplinkybėmis siūlau Teisingumo Teismui konstatuoti, kad jis turi jurisdikciją atsakyti į pateiktus klausimus.

B. Dėl Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyto trijų mėnesių termino išaiškinimo

1. Pirminės pastabos

41. Pirmiausia pažymėtina, kad pagal Direktyvą 2003/86 pripažįstama ir joje reglamentuojama teisė į šeimos susijungimą yra specifinis teisės į šeimos gyvenimo gerbimą aspektas; ši teisė į šeimos gyvenimo gerbimą yra pagrindinė teisė, įtvirtinta EŽTK 8 straipsnyje ir Chartijos 7 straipsnyje, ir kaip tokia saugoma Europos Sąjungos teisės sistemos [24]. Tiesioginis pagrindinės teisės į šeimos gyvenimo gerbimą ir teisės į šeimos susijungimą ryšys pripažintas būtent
Direktyvos 2003/86 2 konstatuojamojoje dalyje [25].

42. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas aiškiai patvirtino, kad Direktyvos 2003/86 nuostatas reikia aiškinti atsižvelgiant į pagrindines teises, konkrečiau kalbant, į teisę į šeimos gyvenimo gerbimą, numatytą ir EŽTK, ir Chartijoje [26]. Chartijos 7 straipsnis, be to, turi būti taikomas kartu su pareiga atsižvelgti į svarbiausią vaiko interesą, pripažintą jos 24 straipsnio 2 dalyje, ir atsižvelgiant į to paties straipsnio 3 dalyje nurodytą būtinybę vaikui reguliariai palaikyti asmeninius santykius su abiem tėvais [27]. Teisingumo Teismas nusprendė ir tai, kad kiekvieną vaiko ar jo teisėtų atstovų prašymą atvykti į valstybę narę arba išvykti iš jos, kad šeima galėtų susijungti, valstybė narė turi svarstyti palankiai nusiteikusi, humaniškai ir kruopščiai [28].

43. Žinoma, nors Chartijos 7 ir 24 straipsniuose akcentuojama gyvenimo šeimoje svarba vaikui, jie negali būti aiškinami kaip atimantys iš valstybių narių turimą diskreciją nagrinėjant prašymus dėl šeimos susijungimo [29]. Tačiau atliekant tokią analizę ir nustatant, ar įvykdytos Direktyvoje 2003/86 nurodytos sąlygos, šios direktyvos nuostatas reikia aiškinti ir taikyti atsižvelgiant į Chartijos 7 straipsnį

24 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, EU:C:2006:429, 52 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir mano išvadą byloje *Noorzia* (C-338/13, EU:C:2014:288, 20 punktas).

25 Žr. šios išvados 7 punktą.

26 Šiuo klausimu žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 44 punktas) ir mano išvadą byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Noorzia* (C-338/13, EU:C:2014:288, 22 punktas).

27 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, ES:2006:429, 57 ir 58 punktai), 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimą *Detiček* (C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, 54 punktas) ir 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *O ir kt.* (C-356/11 ir C-357/11, EU:C:2012:776, 76 punktas) ir Vaiko teisių konvencijos 9 straipsnio 1 dalį.

28 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, ES:2006:429, 57 punktas) ir Vaiko teisių konvencijos 10 straipsnio 1 dalį.

29 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, ES:2006:429, 59 punktas) ir 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *O ir kt.* (C-356/11 ir C-357/11, EU:C:2012:776, 79 punktas).

ir 24 straipsnio 2 ir 3 dalis, kaip, beje, tai matyti iš tos direktyvos 2 konstatuojamosios dalies ir 5 straipsnio 5 dalies formuluočių, pagal kurias valstybės narės turi nagrinėti aptariamus prašymus susijungti su šeima atsižvelgdamos į atitinkamų vaikų interesus ir siekdamos sudaryti palankias šeimos gyvenimui sąlygas [30].

44. Primenu, kad Teisingumo Teismas patvirtino tam tikrų tarptautinių dokumentų, kaip antai Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto [31] ir Vaiko teisių konvencijos, svarbą, kiek tai susiję su žmogaus teisių apsauga, kurios paisoma taikant bendruosius Bendrijos teisės principus. Vaiko teisių konvencija, kaip ir kiti nurodyti tarptautiniai dokumentai, saisto kiekvieną valstybę narę [32].

45. Be to, Teisingumo Teismas nurodė, kad valstybės narės pagal Direktyvą 2003/86 suteikta galima diskrecija neturi naudotis taip, kad pakenktų šios direktyvos tikslui skatinti šeimos susijungimą ir jos veiksmingumui [33].

46. Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas nusprendė, jog iš Direktyvos 2003/86 17 straipsnio, kuriame nustatyta, kad atmesdamos prašymą dėl šeimos susijungimo „valstybės narės <…> deramai atsižvelgia į asmens šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, jo gyvenimo valstybėje narėje trukmę, šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių su jo ar jos kilmės šalimi buvimą“, matyti, kad valstybėms narėms nustatyta pareiga individualiai nagrinėti prašymus dėl šeimos susijungimo [34].

47. Į antrąjį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą reikia atsakyti atsižvelgiant būtent į minėtus jurisprudencijoje nustatytus principus.

2. Dėl antrojo prejudicinio klausimo

48. Nustatyta, kad šioje byloje prašymas dėl šeimos susijungimo apeliančių K ir B vardu pateiktas pasibaigus trijų mėnesių terminui, skaičiuojamam nuo pabėgėlio statuso suteikimo (toliau – trijų mėnesių terminas) ir nurodytam *Vw 2000*, kuriuo perkeliama Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa, 29 straipsnio 2 ir 4 dalyse [35].

49. Pagal nacionalinę teisę trijų mėnesių terminas, skirtas prašymui dėl šeimos susijungimo pagal Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą pateikti, yra nustatytas kaip šio prašymo priimtinumo sąlyga. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslino, kad, nagrinėjant prašymą dėl šeimos susijungimo, neatsižvelgiama į Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalį (t. y. neatsižvelgiama į vaiko interesų pirmumą) ir 17 straipsnį (t. y. iš esmės neatsižvelgiama į asmenines aplinkybes) [36]. Anot prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, *Vw 2000* 29 straipsnio 2 ir 4 dalyse visiškai nesuteikiama galimybė, nukrypstant nuo šių nuostatų, palyginti interesus ar kaip kitaip švelninti vertinimą.

30 Šiuo klausimu žr. 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *O ir kt.* (C-356/11 ir C-357/11, EU:C:2012:776, 80 punktas).

31 Priimtas ir pateiktas pasirašyti, ratifikuoti ir prisijungti pagal 1966 m. gruodžio16 d. Generalinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 2200 A (XXI); lietuvių k. skelbta: Valstybės žinios, 2002 m. rugpjūčio 2 d., Nr. 77-3288.

32 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, EU:C:2006:429, 35–38 punktai).

33 Šiuo klausimu žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 43 punktas), 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *O ir kt.* (C-356/11 ir C-357/11, EU:C:2012:776, 74 punktas), 2015 m. liepos 9 d. Sprendimo *K ir A* 50 punktą ir mano išvadą byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Noorzia* (C-338/13, EU:C:2014:288, 25 punktas).

34 Pagal analogiją žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 48 punktas), 2015 m. liepos 9 d. Sprendimą *K ir A* (C-153/14, EU:C:2015:453, 58 ir 59 punktai) ir mano išvadas byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Noorzia* (C-338/13, EU:C:2014:288, 26 punktas), ir byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Dogan* (C-138/13, EU:C:2014:287, 57 punktas).

35 Prašymas dėl šeimos susijungimo buvo pateiktas praėjus keturiems mėnesiams po leidimo prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje suteikimo.

36 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, galimybė pateisinti termino praleidimą negali būti vertinama atsižvelgiant į trijų mėnesių termino tikslą ir paskirtį, nes atliekant šį vertinimą visai negali būti lyginami interesai.

50. Vis dėlto valstybės sekretorius humaniškumo sumetimais vertina, ar trijų mėnesių termino praleidimas pateisinamas, tačiau jis nelygina interesų, o nagrinėja, ar termino praleidimo priežastis gali būti pagrįstai priskirta atitinkamam globėjui ar jo šeimos nariui. Vis dėlto, jeigu prašymas nepateiktas per nustatytą terminą ir valstybės sekretorius nenusprendžia, kad termino praleidimas yra pateisinamas, jis šį prašymą atmeta jo nenagrinėdamas iš esmės. Valstybės sekretorius neatsižvelgia nei į Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalies, nei į šios direktyvos 17 straipsnio nuostatas.

51. Tačiau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, kai, valstybės sekretoriaus vertinimu, nepateisinamai praleistas trijų mėnesių terminas – nepaisant to, ar jis praleistas po to, kai prašymas atmestas ar neatmestas, – pabėgėlis gali pateikti įprastą prašymą išduoti vizą gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius dėl šeimos susijungimo pagal įprastą Direktyvoje 2003/86 nustatytą procedūrą. Anot valstybės sekretoriaus, trijų mėnesių terminą praleidęs globėjas FG nebegali remtis palankesnėmis šios direktyvos V skyriaus nuostatomis. Šiuo atveju valstybės sekretorius vertina, ar įvykdytos tos direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje nustatytos sąlygos. Vis dėlto jis gali pabėgėlį, t. y. atitinkamą globėją, atleisti nuo pareigos turėti pastovių ir nuolatinių lėšų ir nuo pareigos sumokėti mokesčius ir nagrinėti prašymą atsižvelgdamas į EŽTK 8 straipsnį.

52. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia siekia išsiaiškinti, ar pagal Direktyvą 2003/86 draudžiama nacionalinės teisės nuostata, kurioje nustatyta, kad prašymas dėl šeimos susijungimo, pateiktas remiantis palankesnėmis šios direktyvos V skyriaus nuostatomis, gali būti atmestas kaip nepriimtinas vien dėl to, kad pateiktas praleidus trijų mėnesių terminą. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar tada, kai praleistas šis terminas, – nepaisant to, ar jis praleistas po to, kai prašymas atmestas ar neatmestas, – galima pateikti prašymą dėl šeimos susijungimo, kurį nagrinėjant vertinama, ar tenkinamos tos direktyvos 7 straipsnyje nustatytos sąlygos ir atsižvelgiama į tos direktyvos 5 straipsnio 5 dalyje ir 17 straipsnyje nurodytus interesus ir aplinkybes.

53. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siūlo du Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos aiškinimo variantus. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, remdamasis pirmuoju aiškinimo variantu, mano, jog iš 12 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos galima daryti išvadą, kad joje nustatyta sąlyga, pagal kurią prašymas dėl šeimos susijungimo turi būti pateiktas per tris mėnesius. Nuostata dėl trijų mėnesių termino nėra tokia, kurios turinys turi būti patikslintas nacionalinėje teisėje, priešingai nei šios direktyvos 7 straipsnis, kuriame nustatytus reikalavimus Teisingumo Teismas išaiškino 2010 m. kovo 4 d. Sprendime *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117) ir 2016 m. balandžio 21 d. Sprendime *Khachab* (C-558/14, EU:C:2016:285). Teisingumo Teismas, vertindamas Direktyvos 2003/86 7 straipsnio 1 dalies c punktą, atsižvelgė į proporcingumo principą ir šios direktyvos 17 straipsnį. Šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje, atrodo, nereikalaujama nei nagrinėti iš esmės, nei lyginti interesų, jeigu ši sąlyga netenkinama. Tačiau antrasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo siūlomas aiškinimas grindžiamas kartu taikomais Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalimi ir 17 straipsniu. Remiantis šiuo aiškinimu, kai pateikiamas prašymas ir kai jis nagrinėjamas, valstybės narės turi deramai atsižvelgti į nepilnamečio vaiko interesus, o atmesdamos šį prašymą – turi vertinti su globėju ar teisės į šeimos susijungimą turėtoju susijusias asmenines aplinkybes.

54. Visiškai pritariu šiam antrajam aiškinimui.

55. Prieš nagrinėjant klausimus dėl Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyto trijų mėnesių termino taikymo srities ir pobūdžio, reikia priminti šio straipsnio kontekstą.

56. Direktyvoje 2003/86 skiriamos dvi šeimos susijungimo tvarkos: pirma, trečiųjų šalių piliečiams taikoma įprasta tvarka, kurios materialinės sąlygos nurodytos būtent šios direktyvos 7 straipsnyje, ir, antra, pabėgėlių šeimos susijungimui taikoma „palankesnė“ [37] ar „preferencinė“ [38] tvarka, kurios sąlygos nustatytos Direktyvos 2003/86 V skyriuje, būtent šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje, kurią prašoma išaiškinti. 12 straipsnis yra šios direktyvos V skyriuje ir, remiantis šios direktyvos 8 konstatuojamąja dalimi, atsižvelgiant į pabėgėlių padėtį pagal šį straipsnį jiems leidžiama skirti ypatingą dėmesį, taigi sudaryti palankesnes sąlygas naudotis teise į šeimos susijungimą. Direktyvos struktūra patvirtina šią pabėgėliams taikomą palankesnę tvarką, nes keliose šios direktyvos nuostatose, būtent 10 straipsnyje, 11 straipsnio 2 dalyje ir 12 straipsnio 1 ir 2 dalyse [39], nukrypstama nuo šioje direktyvoje nustatytos įprastos tvarkos.

57. Remiantis šiuo požiūriu, jeigu pabėgėlis, kuris yra globėjas, pateikia prašymą dėl šeimos susijungimo pagal Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą, nereikalaujama, kad, „nukrypstant nuo 7 straipsnio, <…> [jis] pateiktų <…> įrodymų, kad pabėgėlis atitinka 7 straipsnyje išdėstytus reikalavimus“. Pabėgėliams, kurie yra globėjai, taikoma tvarka labai supaprastinta, todėl labiau apsaugoma jų teisė į šeimos susijungimą.

58. Vis dėlto, jeigu prašymas dėl šeimos susijungimo nepateikiamas per Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytą trijų mėnesių terminą, šiame 12 straipsnyje nustatyta, kad „valstybės narės *gali* reikalauti, kad pabėgėlis *atitiktų* [šios direktyvos] 7 straipsnio 1 dalyje nurodytas *sąlygas*“ [40]. Tada pabėgėlis, kuris yra globėjas, turi pateikti įrodymų, kad jis turi tinkamomis laikomas gyvenamąsias patalpas, sveikatos draudimą, užtikrintų, nuolatinių ir pakankamų lėšų.

59. Tai reiškia ne tai, kad, praleidus trijų mėnesių terminą, prašymas gali būti atmestas *ipso jure*, o paprasčiausiai tai, kad valstybės narės, nagrinėdamos pagal Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą pateiktą prašymą dėl šeimos susijungimo, gali reikalauti, kad pabėgėlis, kuris yra globėjas, tenkintų šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje nustatytas materialines sąlygas. Taigi Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyto trijų mėnesių termino praleidimas nesukelia procedūrinių pasekmių, kaip antai prašymo dėl šeimos susijungimo nepriimtinumo ir būtinumo pateikti naują prašymą pagal Direktyvoje 2003/86 nustatytą įprastą tvarką, tačiau gali sukelti materialinių pasekmių, pavyzdžiui, valstybės narės gali įgyti paprasčiausią galimybę reikalauti tik tenkinti šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje nurodytas sąlygas.

60. Kitaip tariant, prašymas dėl šeimos susijungimo, taigi ir Direktyvos 2003/86 7 straipsnio 1 dalyje nustatytų sąlygų tenkinimas nagrinėjami tada, kai prašymas pateiktas pagal šios direktyvos V skyrių.

61. Manau, šį požiūrį patvirtina Direktyva 2003/86, o konkrečiau kalbant – su pabėgėliais susijusiomis jos nuostatomis siekiami tikslai.

37 Šiuo klausimu žr. 2014 m. liepos 10 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimo *Mugenzi prieš Prancūziją* (CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, Peticija Nr. 52701/09) 54 punktą, kuriame EŽTT priminė, kad šeimos vienovė yra pagrindinė pabėgėlio teisė, o šeimos susijungimas – pagrindinis elementas, kad nuo persekiojimo pabėgę asmenys vėl galėtų gyventi įprastą gyvenimą. Be to, EŽTT priminė, jog nusprendė, kad tokios tarptautinės apsaugos suteikimas yra atitinkamų asmenų pažeidžiamumo įrodymas. Susitarimas dėl būtinybės pabėgėliams taikyti palankesnę šeimos susijungimo procedūrą nei nustatytoji kitiems užsieniečiams buvo pasiektas tarptautiniu ir Europos lygiu, kaip tai matyti iš Vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro statuto ir Direktyvos 2003/86 normų.

38 Generalinio advokato Y. Bot išvada byloje *A ir S* (C-550/16, EU:C:2017:824, 29 punktas).

39 Šiuose straipsniuose nukrypstama nuo Direktyvos 2003/86 *4, 5, 7 ir 8 straipsnių*.

40 Kursyvu išskirta mano.

62. Iš tikrųjų, pirma, negalima pamiršti, jog Direktyvos 2003/86 tikslas siejamas su tuo, kad „šeimos susijungimas yra būtinas, kad būtų galimas šeimos gyvenimas“, ypač kai kalbama apie pabėgėlius, išgyvenusius asmenines aplinkybes, „neleidusias jiems <…> normaliai gyventi su šeima“ [41]. Taigi su galimu termino praleidimu susijusios priežastys ir šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje nustatytų sąlygų tenkinimas turi būti nagrinėjami atsižvelgiant į toje direktyvoje pabėgėliams suteikiamą palankesnį statusą. Šis palankesnis statusas siejamas su pabėgėlių patiriamais realiais sunkumais, kurie skiriasi nuo kitų trečiųjų šalių piliečių patiriamų sunkumų [42].

63. Valstybės narės suteikta diskrecija neturi naudotis taip, kad pakenktų Direktyvos 2003/86 tikslui skatinti šeimos susijungimą ir jos veiksmingumui [43].

64. Taigi, jeigu iš Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytą trijų mėnesių terminą praleidusio pabėgėlio, kuris yra globėjas, būtų reikalaujama pateikti naują prašymą dėl šeimos susijungimo pagal įprastą šioje direktyvoje nustatytą tvarką, būtų pakenkta pabėgėlių teisės į šeimos susijungimą, kuri iš pradžių buvo vertinama palankiau, veiksmingumui, o palankesnės V skyriaus nuostatos, taikomos pabėgėliams, kurie yra globėjai, todėl labiau pažeidžiami, netektų prasmės.

65. Antra, kaip priminta šios išvados 41–47 punktuose, Direktyvos 2003/86 nuostatos turi būti aiškinamos ir taikomos atsižvelgiant į Chartijos 7 straipsnį ir 24 straipsnio 2 ir 3 dalis, beje, kaip tai matyti iš Direktyvos 2003/86 2 konstatuojamosios dalies ir 5 straipsnio 5 dalies. Taigi priežastys, susijusios su šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyto trijų mėnesių termino galimu praleidimu, ir šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje nurodytos sąlygos turi būti nagrinėjamos atsižvelgiant į Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalį ir 17 straipsnį.

66. Todėl valstybės narės privalo ne tik aiškinti savo nacionalinę teisę taip, kad ji atitiktų Sąjungos teisę, bet taip pat nesivadovauti tokiu antrinės teisės teksto aiškinimu, kuris pažeistų Sąjungos teisės sistemos saugomas pagrindines teises [44].

67. Vadinasi, Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa neturi būti aiškinama ir taikoma taip, kad šis taikymas pažeistų minėtose Chartijos nuostatose įtvirtintas pagrindines teises.

68. Trečia, iš šios Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalies ir 17 straipsnio sisteminio aiškinimo matyti, kad tai yra vadinamosios „horizontalios“ nuostatos, kurios yra privalomos [45]. Procedūriniu aspektu ir iš esmės nagrinėjant prašymą dėl šeimos susijungimo jos visada taikomos kaip pagrindiniai principai, kiek tai susiję su visomis tos direktyvos nuostatomis, įskaitant ir trijų mėnesių termino laikymąsi. Taigi, Sąjungos teisės aktų leidėjas valstybėms narėms nustatė pareigą, kurią vykdydamos jos „deramai atsižvelgia į nepilnamečių vaikų geriausius interesus“ [46]. Šį aiškinimą patvirtina Direktyvos 2003/86 11 straipsnio 1 dalis, kurioje reglamentuojamos prašymo dėl šeimos susijungimo pateikimo ir nagrinėjimo sąlygos ir kurioje priminta, kad nacionalinės institucijos, nagrinėdamos šį prašymą, laikosi šios direktyvos 5 straipsnio nuostatų, visų pirma, šio straipsnio 5 dalyje įtvirtinto vaiko interesų pirmumo principo.

41 Direktyvos 2003/86 4 ir 8 konstatuojamosios dalys.

42 Šiuo klausimu žr. Žaliosios knygos dėl Europos Sąjungoje gyvenančių trečiųjų šalių piliečių teisės į šeimos susijungimą (Direktyva 2003/86/EB) (COM(2011) 735 *final*) 4.2 papunktį „Kiti su prieglobsčiu susiję klausimai“, p. 7.

43 Žr. šios išvados 45 punktą.

44 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, ES:2006:429, 105 punktas) ir 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimą *Detiček* (C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, 34 punktas).

45 Šiuo klausimu žr. Žaliosios knygos dėl Europos Sąjungoje gyvenančių trečiųjų šalių piliečių teisės į šeimos susijungimą (Direktyva 2003/86/EB) (COM(2011) 735 *final*) 5.5 papunktį, p. 9.

46 Žr. Direktyvos 2003/86 5 straipsnio 5 dalį.

69. Be to, pagal Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą, taikomą su šios direktyvos 8 konstatuojamąja dalimi, nagrinėjant prašymą dėl šeimos susijungimo, turi būti atsižvelgiama į tai, kad „ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas pabėgėlių padėčiai“. Nagrinėdamos prašymus dėl šeimos susijungimo nacionalinės valdžios institucijos tai turi daryti individualiai, t. y. vertinti kiekvieną konkretų atvejį[47], išsamiai įvertinti visas kiekvienu konkrečiu atveju reikšmingas aplinkybes[48], o atmesdamos šį prašymą turi atsižvelgti į „asmens šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, jo gyvenimo valstybėje narėje trukmę, šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių su jo ar jos kilmės šalimi buvimą[49]“[50]. Konkrečiau kalbant, atlikdamos šį vertinimą, nacionalinės institucijos turi atsižvelgti į visas su galimybe susipažinti su informacija apie trijų mėnesių terminą, per kurį pabėgėlis, kuris yra globėjas, turi pateikti prašymą dėl šeimos susijungimo, susijusias aplinkybes, pavyzdžiui, į šios informacijos aiškumą, prieinamumą ir tinkamumą[51], nes šios aplinkybės gali būti trijų mėnesių termino praleidimą pateisinanti priežastis. Jeigu dėl tokio trumpo termino nebūtų atsižvelgiama į asmenines aplinkybes, siekiant pateisinti galimą šio termino praleidimą, pabėgėliai būtų atgrasomi teikti prašymą dėl šeimos susijungimo, o dėl šios priežasties direktyva taptų neveiksminga[52].

70. Vadinasi, reikia išnagrinėti visas konkrečias šio atvejo aplinkybes ir palyginti asmeninius ir viešuosius interesus, kaip tai daroma panašiais atvejais. Be to, atitinkamų asmeninių ir viešųjų interesų palyginimas turi būti pagrįstas ir proporcingas, taip pat deramai atsižvelgta į nepilnamečio vaiko interesų pirmumą[53]. Nė viena atskirai vertinama aplinkybė, kaip antai termino praleidimas, savaime negali lemti sprendimo atmesti prašymą dėl šeimos susijungimo, pateiktą pagal Direktyvos 2003/86 V skyriuje nustatytą palankesnę procedūrą.

71. Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad Direktyvos 2003/86 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nurodytas terminas negali būti laikomas naikinamuoju terminu, dėl kurio pabėgėliams, kurie yra globėjai, nebegali būti taikoma palankesnė tvarka.

72. Todėl manau, jog į antrąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad Direktyvoje 2003/86 nustatyta tvarka draudžia tokią nacionalinės teisės nuostatą, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią prašymas dėl šeimos susijungimo, pateiktas remiantis šios direktyvos V skyriaus palankesnėmis nuostatomis, gali būti atmestas vien dėl to, kad jis nebuvo pateiktas per šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytą trijų mėnesių terminą, nes šis terminas neturi būti laikomas naikinamuoju terminu, o šis prašymas turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į Chartijos 7 straipsnį ir 24 straipsnio 2 ir 3 dalis, pagal kuriuos valstybės narės įpareigotos nagrinėti prašymus dėl šeimos susijungimo paisydamos atitinkamų vaikų interesų, kad būtų skatinamas šeimos gyvenimas ir nebūtų pakenkta Direktyvos 2003/86 tikslui ir veiksmingumui. Be to, neatsižvelgimas į pagrindinius šios direktyvos principus, kai atmetamas prašymas dėl šeimos susijungimo, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 12 straipsnį, dėl to, kad praleistas šio straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytas trijų mėnesių terminas, negali būti pateisinamas aplinkybe, kad į šiuos pagrindinius principus bus atsižvelgta nagrinėjant kitą pagal Direktyvos 2003/86 7 straipsnio 1 dalį pateiktą prašymą.

47 Šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, EU:C:2006:429, 64 punktas).

48 Šiuo klausimu žr. Komisijos komunikato dėl gairių 7 punktą „Bendrieji principai“ ir 7.4 papunktį „Atskiras vertinimas“, p. 29.

49 Direktyvos 2003/86 17 straipsnis.

50 Iš tikrųjų, pavyzdžiui, pabėgėliams tenka išgyventi netektis ar sunkumus išlaikyti ryšius su kilmės šalyje likusiais šeimos nariais, jiems net gali būti sunku sužinoti šeimos narių buvimo vietą arba tai, ar jie dar gyvi. Per pakankamai trumpą laiką nuo leidimo prieglobsčio prašytojui laikinai apsigyventi šalyje suteikimo gali būti sunku organizuoti jų šeimos narių, kurie turi atvykti į ambasadą ar konsulatą, kelionę ar surinkti prašymui dėl šeimos susijungimo būtinus dokumentus. Šiuo klausimu žr. Žaliosios knygos dėl Europos Sąjungoje gyvenančių trečiųjų šalių piliečių teisės į šeimos susijungimą (Direktyva 2003/86/EB) (COM(2011) 735 *final*) 5.5 papunktį, p. 9.

51 Šiuo klausimu žr. Komisijos komunikato dėl gairių 7.1 papunktį „Galimybė susipažinti su informacija“, p. 26.
Be to, teisės į šeimos susijungimą turėtojui gali nepakakti gebėjimų susiorientuoti atliekant administracinius formalumus; jis gali suprasti ne visus jį priimančios šalies kalbos niuansus ir nacionalinių administracinių institucijų veikimo mechanizmą.

52 Šiuo klausimu žr. mano išvadą byloje *Dogan* (C-138/13, EU:C:2014:287, 57 punktas).

53 Pagal analogiją žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, EU:C:2006:429, 62–64 punktai) ir 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *O ir kt.* (C-356/11 ir C-357/11, EU:C:2012:776, 81 punktas).

V. Išvada

73. Atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

1. Teisingumo Teismas turi jurisdikciją atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prejudicinius klausimus, susijusius su 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą nuostatų išaiškinimu, byloje dėl asmens, kuriam suteikta papildoma apsauga, šeimos nario teisės gyventi šalyje, jeigu pagal nacionalinę teisę šios direktyvos nuostatos pripažintos tiesiogiai ir besąlygiškai taikomomis asmenims, kuriems suteikta papildoma apsauga.

2. Direktyvoje 2003/86 nustatyta tvarka draudžia tokią nacionalinės teisės nuostatą, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, pagal kurią prašymas dėl šeimos susijungimo, pateiktas remiantis šios direktyvos V skyriaus palankesnėmis nuostatomis, gali būti atmestas vien dėl to, kad jis nebuvo pateiktas per šios direktyvos 12 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytą trijų mėnesių terminą, nes šis terminas neturi būti laikomas naikinamuoju terminu, o šis prašymas turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnį ir 24 straipsnio 2 ir 3 dalis, pagal kuriuos valstybės narės įpareigotos nagrinėti prašymus dėl šeimos susijungimo paisydamos atitinkamų vaikų interesų, kad būtų skatinamas šeimos gyvenimas ir nebūtų pakenkta Direktyvos 2003/86 tikslui ir veiksmingumui. Be to, neatsižvelgimas į pagrindinius šios direktyvos principus, kai atmetamas prašymas dėl šeimos susijungimo, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 12 straipsnį, dėl to, kad praleistas šio straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatytas trijų mėnesių terminas, negali būti pateisinamas aplinkybe, kad į šiuos pagrindinius principus bus atsižvelgta nagrinėjant kitą pagal Direktyvos 2003/86 7 straipsnio 1 dalį pateiktą prašymą.