ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]

SECINĀJUMI,

sniegti 2025. gada 11. septembrī [1]

Lieta C-195/25 [*Framholm*] [i]

AA,
BA,
CA,
DA,
EA,
FA
pret
Migrationsverket

(*Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen* (Administratīvā tiesa Gēteborgā, Migrācijas lietu tiesa, Zviedrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Patvēruma politika – Pagaidu aizsardzība pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā – Direktīva 2001/55/EK – 2. panta a) punkts, 3. panta 1. punkts, 17. un 19. pants – Starptautiskā aizsardzība – Bēgļa statuss vai alternatīvās aizsardzības statuss – Direktīva 2011/95/ES – 2. pants – Direktīva 2013/32/ES – 10. panta 2. punkts – Alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršana pagaidu aizsardzības saņēmējiem – Ierobežojumi

1. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par strīdu saistībā ar iespēju pārvietotajām personām, kurām piešķirta pagaidu aizsardzība dalībvalstī saskaņā ar Direktīvu 2001/55/EK [2], pieprasīt tajā alternatīvās aizsardzības statusu atbilstoši Direktīvai 2011/95/ES [3] un Direktīvai 2013/32/ES [4].

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

[i] Šīs lietas nosaukums ir izdomāts. Tas neatbilst neviena lietas dalībnieka reālajam personvārdam vai nosaukumam.

[2] Padomes Direktīva (2001. gada 20. jūlijs) par obligātajiem standartiem, lai pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā sniegtu tām pagaidu aizsardzību, un par pasākumiem, lai līdzsvarotu dalībvalstu pūliņus, uzņemot šādas personas un uzņemoties ar to saistītās sekas (OV 2001, L 212, 12. lpp.).

[3] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu (OV 2011, L 337, 9. lpp.).

[4] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (OV 2013, L 180, 60. lpp.).

2. *Migrationsverket* (Migrācijas pārvalde, Zviedrija)[5] noraidīja alternatīvās aizsardzības pieteikumus, ko iesniedza seši trešo valstu valstspiederīgie, kuri pēc [Krievijas] iebrukuma Ukrainā 2022. gadā tika pārvietoti no Ukrainas un Zviedrijā ieguva pagaidu aizsardzību saskaņā ar Direktīvu 2001/55.

3. Saskaņā ar Zviedrijas iestāžu sniegto informāciju pagaidu aizsardzības saņēmējs jebkurā laikā var iesniegt pieteikumu par bēgļa statusa (patvēruma) piešķiršanu. Tomēr valsts iestāde noraidīs pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu, neizskatot to pēc būtības.

4. Iesniedzējtiesai ir šaubas par valsts pagaidu aizsardzības sistēmas saderību ar Savienības tiesību normām, kas reglamentē piekļuvi starptautiskās aizsardzības priekšrocībām.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

1. Direktīva 2001/55

5. [Direktīvas] 1. pantā noteikts:

"Šīs direktīvas mērķis ir ieviest obligātos standartus pagaidu aizsardzības sniegšanai to pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā no trešām valstīm, kas nespēj atgriezties savās izcelsmes valstīs, un līdzsvarot dalībvalstu pūliņus, uzņemot šādas personas un uzņemoties ar to saistītās sekas."

6. [Direktīvas] 2. pantā noteikts:

"Šajā direktīvā:

a) "pagaidu aizsardzība" ir ārkārtēja procedūra, lai tādu pārvietoto personu no trešām valstīm, kas nespēj atgriezties savās izcelsmes valstīs, masveida pieplūduma vai tā draudu gadījumā nodrošinātu šīm personām tūlītēju un pagaidu aizsardzību, jo īpaši, ja ir arī draudi, ka patvēruma sistēma nespēs šo pieplūdumu regulēt attiecīgo personu un citu aizsardzību lūdzošu personu interesēs, bez nelabvēlīgām sekām tās efektīvai darbībai;

[..]

e) "bēgļi" ir trešās valsts pilsoņi vai bezvalstnieki Ženēvas Konvencijas 1. A panta nozīmē;

[..]"

7. [Direktīvas] 3. pantā paredzēts:

"1. Pagaidu aizsardzība neliedz atzīt bēgļa statusu saskaņā ar Ženēvas Konvenciju.

[..]

[5] Migrācijas pārvalde ir iestāde, kas ir atbildīga par uzturēšanās atļauju piešķiršanu, pamatojoties uz pagaidu aizsardzību, kā arī par patvēruma un alternatīvās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu.

5. Šī direktīva neietekmē dalībvalstu tiesības pieņemt vai paturēt labvēlīgākus nosacījumus personām, kam pienākas pagaidu aizsardzība."

8. Saskaņā ar 5. pantu:

"1. Pārvietoto personu masveida pieplūduma esamību nosaka ar Padomes lēmumu, ko pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu pēc Komisijas priekšlikuma; Komisija izskata arī katru dalībvalstu lūgumu par to, lai Komisija iesniegtu Padomei šādu priekšlikumu.

[..]."

9. Saskaņā ar 17. pantu:

"1. Personām, kam ir pagaidu aizsardzība, jebkurā laikā jābūt iespējai iesniegt patvēruma pieteikumu.

2. Jebkura patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas nav veikta līdz pagaidu aizsardzības termiņa beigām, pabeidz pēc šā termiņa beigām."

10. [Direktīvas] 19. pantā formulēts šādi:

"1. Dalībvalstis var paredzēt, ka pieteikumu izskatīšanas laikā uz personu vienlaicīgi nedrīkst attiecināt pagaidu aizsardzību un patvēruma lūdzēja statusu.

2. Ja personai, kas pretendē uz pagaidu aizsardzību vai kam tā ir, pēc patvēruma pieteikuma izskatīšanas bēgļa statuss vai vajadzības gadījumā cita veida aizsardzība nav piešķirta, tad, neskarot 28. pantu, dalībvalstis nosaka, ka persona turpina baudīt pagaidu aizsardzību atlikušajā aizsardzības laikposmā."

2. Direktīva 2011/95

11. [Direktīvas] 1. pantā ("Mērķis") noteikts:

"Šīs direktīvas mērķis ir noteikt standartus, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, lai noteiktu vienotu bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt papildu aizsardzību, statusu, un lai noteiktu piešķirtās aizsardzības saturu."

12. Direktīvas 2. pantā ("Definīcijas") paredzēts:

"Šajā direktīvā piemēro šādas definīcijas:

a) "starptautiskā aizsardzība" ir bēgļa un alternatīvās aizsardzības statuss, kā noteikts e) un g) apakšpunktā;

b) "starptautiskās aizsardzības saņēmējs" ir persona, kurai ir piešķirts bēgļa statuss vai alternatīvās aizsardzības statuss, kā noteikts e) un g) apakšpunktā;

c) "Ženēvas konvencija" ir Ženēvas 1951. gada 28. jūlija Konvencija par bēgļa statusu, kas grozīta ar Ņujorkas 1967. gada 31. janvāra protokolu;

d) “bēglis” ir trešās valsts valstspiederīgais, kas, pamatoti baidoties no vajāšanas rases, reliģijas, tautības, politisko uzskatu vai piederības kādai noteiktai sociālai grupai dēļ, atrodas ārpus valsts, kuras valstspiederīgais viņš ir, un kas nespēj vai šādu baiļu dēļ nevēlas pieņemt minētās valsts aizsardzību, vai bezvalstnieks, kas, atrazdamies ārpus savas agrākās pastāvīgās dzīvesvietas valsts, to pašu iepriekš minēto iemeslu dēļ nevar vai šādu baiļu dēļ nevēlas tajā atgriezties, un uz kuru neattiecas 12. pants;

e) “bēgļa statuss” nozīmē, ka dalībvalsts atzīst trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku par bēgli;

f) “persona, kas tiesīga saņemt alternatīvo aizsardzību” ir trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, ko nevar kvalificēt kā bēgli, bet attiecībā uz kuru ir sniegts pietiekams pamatojums, lai uzskatītu, ka attiecīgā persona, ja tā atgrieztos savā izcelsmes valstī, vai ja bezvalstnieks atgrieztos savas agrākās pastāvīgās dzīvesvietas valstī, tam draudētu reāls risks ciest būtisku kaitējumu, kā noteikts 15. pantā, un uz kuru neattiecas 17. panta 1. un 2. punkts, un kas nevar vai šāda riska dēļ nevēlas pieņemt minētās valsts aizsardzību;

g) “alternatīvās aizsardzības statuss” nozīmē, ka dalībvalsts atzīst trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku kā personu, kas ir tiesīga saņemt alternatīvo aizsardzību;

h) “starptautiskās aizsardzības pieteikums” ir pieprasījums, ko dalībvalstij iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, kas cenšas saņemt bēgļa vai alternatīvās aizsardzības statusu un kas nepārprotami nepieprasa cita veida aizsardzību, kura ir ārpus šīs direktīvas darbības jomas un par kuru var iesniegt atsevišķu pieteikumu;

[..]

m) “uzturēšanās atļauja” ir jebkura atļauja, ko izsniegusi dalībvalsts iestāde minētās valsts tiesību aktos paredzētajā veidā, kas atļauj trešās valsts valstspiederīgajam vai bezvalstniekam uzturēties tās teritorijā;

[..].”

13. [Direktīvas] 18. pantā (“Alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršana”) noteikts:

“Dalībvalstis piešķir alternatīvās aizsardzības statusu trešās valsts valstspiederīgajam vai bezvalstniekam, kas ir tiesīgs saņemt alternatīvo aizsardzību saskaņā ar II [(“Starptautiskās aizsardzības pieteikumu novērtēšana”)] un V nodaļu [(“Kvalificēšana par personu, kas tiesīgs saņemt alternatīvo aizsardzību”)].”

3. Direktīva 2013/32

14. [Direktīvas] 1. pantā (“Mērķis”) noteikts:

“Šīs direktīvas mērķis ir noteikt kopējas procedūras starptautiskās aizsardzības piešķiršanai un atņemšanai saskaņā ar Direktīvu 2011/95/ES.”

15. [Direktīvas] 2. pantā ("Definīcijas") noteikts:

"Šajā direktīvā:

[..]

b) "starptautiskās aizsardzības pieteikums" jeb "pieteikums" ir pieprasījums, ko dalībvalstij iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, lai saņemtu bēgļa statusu vai alternatīvās aizsardzības statusu un kas nepārprotami nepieprasa cita veida aizsardzību, kura ir ārpus Direktīvas 2011/95/ES darbības jomas, un par kuru var iesniegt atsevišķu pieteikumu;

[..]

g) "bēglis" ir trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, kas atbilst Direktīvas 2011/95/ES 2. panta d) punkta prasībām;

h) "persona, kas tiesīga saņemt alternatīvo aizsardzību" ir trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, kas atbilst Direktīvas 2011/95/ES 2. panta f) punkta prasībām;

i) "starptautiskā aizsardzība" ir bēgļa statuss un alternatīvās aizsardzības statuss, kā noteikts j) un k) punktā;

j) "bēgļa statuss" nozīmē, ka dalībvalsts atzīst trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku par bēgli;

k) "alternatīvais aizsardzības statuss" nozīmē, ka dalībvalsts atzīst trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku kā personu, kas ir tiesīga uz alternatīvo aizsardzību;

[..]."

16. Direktīvas 10. pantā ("Pieteikumu izskatīšanas prasības") noteikts:

"[..]

2. Izskatot starptautiskās aizsardzības pieteikumus, atbildīgā iestāde vispirms nosaka, vai pieteikuma iesniedzēji ir kvalificējami kā bēgļi, un, ja nē, tad nosaka, vai pieteikuma iesniedzēji ir tiesīgi saņemt alternatīvo aizsardzību.

[..]."

B. Zviedrijas tiesības. Utlänningslagen (2005:716)[6]

17. Saskaņā ar 21. nodaļas 5. pantu:

"Tas, ka ārvalstniekam izsniegta uzturēšanās atļauja ar pagaidu aizsardzību, neliedz izskatīt pieteikumu par bēgļa uzturēšanās atļaujas piešķiršanu 4. nodaļas 1. panta izpratnē. Tas pats attiecas uz pieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu saskaņā ar 4. nodaļas 3. pantu un ceļošanas dokumenta pieteikumu saskaņā ar 4. nodaļas 4. pantu.

[6] 2005. gada Likums Nr. 716 par ārvalstniekiem (turpmāk tekstā – "Ārvalstnieku likums").

Pieteikuma izskatīšanu saskaņā ar pirmo daļu var atlikt tikai īpašu iemeslu dēļ. Ja pieteikums nav izskatīts līdz pagaidu aizsardzības termiņa beigām, to izskata iespējami drīz pēc šī termiņa beigām."

II. Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

18. 2022. gada 24. februārī AA, trešās valsts valstspiederīgais ar pastāvīgās uzturēšanās atļauju Ukrainā, kā arī BA un viņu četri bērni, visi Ukrainas pilsoņi, pēc Krievijas iebrukuma Ukrainā izceļoja no valsts un devās uz Zviedriju, kur saņēma uzturēšanās atļauju ar pagaidu aizsardzību atbilstoši Direktīvai 2001/55. Vēlāk viņi iesniedza starptautiskās aizsardzības pieteikumus šajā valstī.

19. Migrācijas pārvalde izskatīja starptautiskās aizsardzības pieteikumus un tajā pašā dienā pieņēma divus lēmumus:

– noraidīt AA pieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu kā nepamatotu, un atzīt pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu par nepieņemamu;

– noraidīt BA un viņas bērnu pieteikumus par bēgļa statusa piešķiršanu kā nepamatotus, kā arī noraidīt viņu pieteikumus par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu[7].

20. Prasītāji par Migrācijas pārvaldes lēmumu cēla prasību *Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen* (Administratīvā tiesa Gēteborgā, Migrācijas lietu tiesa, Zviedrija), lūdzot:

– atzīt bēgļa statusu un ceļošanas dokumentus vai alternatīvās aizsardzības statusu;

– nodot lietu atpakaļ Migrācijas pārvaldei, lai tā izvērtētu alternatīvās aizsardzības piešķiršanas pamatotību;

– iesniegt Eiropas Savienības Tiesai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu.

21. Šādos apstākļos *Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen* (Administratīvā tiesa Gēteborgā, Migrācijas lietu tiesa) uzdod Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Direktīva [2011/95] un Direktīva [2013/32] ir piemērojama pieteikumiem par bēgļa statusa piešķiršanu, kā arī pieteikumiem par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu pēc tam, kad ir bijusi noteikta pagaidu aizsardzība saskaņā ar Direktīvu [2001/55]?

2) a) Vai Direktīvas [2001/55] 17. panta 1. punkts un 19. panta 2. punkts jāinterpretē tādējādi, ka iespēja iesniegt "patvēruma pieteikumu" attiecas uz iespēju iesniegt gan pieteikumu bēgļa statusa piešķiršanai, gan pieteikumu alternatīvās aizsardzības statusa noteikšanai un uz šāda pieteikuma izskatīšanu kopsakarā ar Direktīvu [2011/95] un Direktīvu [2013/32]?

[7] Tiesas sēdē tika jautāts, vai Zviedrijas tiesību aktos ir lietots jēdziens "nepieņemamība" vai "noraidīšana". Migrācijas pārvalde atzina, ka tā noraida pagaidu aizsardzības saņēmēju pieteikumus par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu, neizskatot tos pēc būtības, proti, neizvērtējot, vai ir izpildīti šī statusa saņemšanas nosacījumi. Tā arī atzina, ka faktiski šāds lēmums nozīmē, ka pieteikums par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu ir atzīts par nepieņemamu. Tā piebilda, ka šādos gadījumos attiecīgās personas var iesniegt vēl vienu pieteikumu par alternatīvā aizsardzības statusa piešķiršanu, kas tiks izskatīts pēc pagaidu aizsardzības termiņa beigām, ņemot vērā tajā brīdī esošos apstākļus.

b) Vai Direktīvas [2001/55] 3. panta 1. punkts jāinterpretē tādējādi, ka šajā direktīvā paredzētā pagaidu aizsardzība liedz atzīt Direktīvā [2011/95] paredzēto alternatīvās aizsardzības statusu personām, kas pretendē uz pagaidu aizsardzību vai kam tā ir saskaņā ar pirmo [minēto] direktīvu?

3) Ja Direktīvas [2001/55] 17. panta 1. punkts un 19. panta 2. punkts ir piemērojams arī tiesībām prasīt alternatīvās aizsardzības statusu saskaņā ar Direktīvu[2011/95], vai šie panti, skatot tos kopsakarā ar Direktīvas [2013/32] 10. panta 2. punktu, ir pietiekami skaidri un precīzi, lai tiem būtu tieša iedarbība?

4) Vai tāda valsts tiesību norma kā Ārvalstnieku likuma 21. nodaļas 5. pants ir saderīga ar Savienības tiesībām, ja attiecībā uz pieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu un pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu tajā ir atzītas tikai tiesības iesniegt pirmo [minēto pieteikumu]?"

III. Par tiesvedību Tiesā

22. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika reģistrēts Tiesā 2025. gada 11. martā.

23. Tiesa piekrita piemērot lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu paātrinātu tiesvedību.

24. Rakstveida apsvērumus iesniedza prasītāji pamatlietā, Migrācijas pārvalde, Zviedrijas valdība un Eiropas Komisija. Viņi visi, kā arī Bulgārijas valdība piedalījās 2025. gada 10. jūlija tiesas sēdē.

IV. Izvērtējums

A. Ievada apsvērumi

1. Konceptuāli un terminoloģijas precizējumi

25. Daļa no grūtībām, kas saistītas ar šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, izriet no tā, ka vienlaikus pastāv vairāki "aizsardzības" režīmi ar līdzīgiem nosaukumiem. Tādēļ jāprecizē, ko Savienības tiesībās saprot ar starptautisko aizsardzību, bēgļa statusu, alternatīvo aizsardzību un pagaidu aizsardzību.

26. LESD 78. pantā noteikts, ka Savienība "īsteno kopēju patvēruma, papildu aizsardzības un pagaidu aizsardzības politiku" (1. punkts).

27. Pasākumi saistībā ar kopējo Eiropas sistēmu saskaņā ar LESD 78. panta 2. punktu ietver a) vienotu patvēruma statusu trešo valstu pilsoņiem, kas ir derīgs visā Savienībā; b) vienotu papildu aizsardzības statusu trešo valstu pilsoņiem, kuriem, neiegūstot Eiropas patvērumu, ir nepieciešama starptautiska aizsardzība; un c) kopēju pagaidu aizsardzības sistēmu pārvietotām personām to liela pieplūduma gadījumā.

28. LESD 78. panta 3. punkts paredz, ka viena vai vairākas dalībvalstis var saskarties ar ārkārtas situāciju, ko raksturo pēkšņs trešo valstu valstspiederīgo pieplūdums. Šādā gadījumā Padome var paredzēt pagaidu pasākumus attiecīgās dalībvalsts vai dalībvalstu labā [8].

29. *Starptautiskās aizsardzības* definīcija Direktīvas 2011/95 2. panta a) un h) punktā aptver bēgļa statusu (patvērums šaurā nozīmē) un alternatīvo aizsardzību [9]. Par starptautiskās aizsardzības saņēmēju var kļūt persona, kurai piešķirts bēgļa statuss vai alternatīvās aizsardzības statuss.

30. Šis apgalvojums apstiprināts Tiesas judikatūrā, kurā norādīts, ka "[..] Direktīvā 2011/95 saistībā ar "starptautiskās aizsardzības" jēdzienu paredzēti divi nošķirti aizsardzības režīmi, proti, pirmkārt, bēgļa statuss un, otrkārt, alternatīvās aizsardzības statuss" [10].

31. Šajā sistēmā Ženēvas Konvencija par bēgļu statusu [11] attiecināma tikai uz bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumiem [12]. Minētajā konvencijā paredzētā sistēma "piemērojama tikai bēgļiem, nevis alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem" [13], jo tā mērķis ir, "kā izriet no Direktīvas 2011/95 6. un 33. apsvēruma, [..] papildināt [minētajā] konvencijā paredzēto bēgļu aizsardzību" [14].

32. Ņemot vērā šo papildfunkciju [15], Tiesa piešķir *alternatīvajai aizsardzībai* patstāvīgu nozīmi; šī aizsardzība sekundārajās tiesībās tika ieviesta ar Direktīvu 2004/83/EK [16], kas vēlāk aizstāta ar Direktīvu 2011/95 [17]

33. Visbeidzot Savienības tiesībās arī paredzēta kopēja sistēma *pagaidu aizsardzības* piešķiršanai pārvietotām personām masveida pieplūduma gadījumā, kurai ir savas īpašas iezīmes, ko minēšu turpinājumā [18]. Dalībvalstīm savukārt ir tiesības ieviest vai uzturēt spēkā labvēlīgākus noteikumus personām, kam ir piešķirta pagaidu aizsardzība.

[8] Attiecībā uz šo pagaidu pasākumu būtību un to saistību ar Direktīvā 2001/55 noteikto režīmu skat. spriedumu, 2017. gada 6. septembris, Slovākija un Ungārija/Padome (C-643/15 un C-647/15, EU:C:2017:631), 256. un 257. punkts.

[9] Komisija rakstveida apsvērumu 8.–10. punktā un tiesas sēdē norādīja, ka, izskatot starptautiskās aizsardzības pieteikumus, vispirms jāizvērtē, vai ir izpildīti bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumi. Alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanas prasību izpilde tiek vērtēta tikai tad, ja bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumi nav izpildīti. Uzskatu, ka izskatāmajā lietā (kurā pieteikumi attiecas uz abiem statusiem) nav jālemj par to, vai pieteikuma iesniedzējs, zinot, ka viņš nevar pretendēt uz bēgļa statusu, var tieši pieteikties alternatīvajai aizsardzībai.

[10] Spriedums, 2018. gada 13. septembris, *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713), 38. punkts.

[11] Ženēvas 1951. gada 28. jūlija Konvencija par bēgļu statusu, kura grozīta ar 1967. gada 31. janvāra Ņujorkas Protokolu.

[12] Spriedums, 2016. gada 1. marts, *Alo* un *Osso* (C-443/14 un C-444/14, EU:C:2016:127, 28. punkts): "No Direktīvas 2011/95 preambulas 4., 23. un 24. apsvēruma izriet, ka Ženēvas konvencija veido bēgļu aizsardzības starptautiski tiesiskā režīma pamatu un ka šīs direktīvas normas attiecībā uz bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumiem, kā arī uz tā saturu ir pieņemtas, lai palīdzētu dalībvalstu kompetentajām iestādēm piemērot šo konvenciju, pamatojoties uz kopīgiem jēdzieniem un kritērijiem."

[13] Spriedums, 2018. gada 13. septembris, *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713), 42. punkts.

[14] Spriedumi, 2018. gada 13. septembris, *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713), 39. punkts; 2014. gada 30. janvāris, *Diakité* (C-285/12, EU:C:2014:39), 33. punkts, un 2014. gada 8. maijs, N. (C-604/12, EU:C:2014:302), 31. punkts.

[15] Komplementaritāte paredzēta Direktīvas 2011/95 33. apsvērumā: "Alternatīvajai aizsardzībai vajadzētu būt komplementārai, un tai būtu jāpapildina bēgļu aizsardzība, kas paredzēta Ženēvas Konvencijā".

[16] Padomes Direktīva (2004. gada 29. aprīlis) par minimālajiem standartiem un statusu, lai trešo valstu pilsoņus vai bezvalstniekus atzītu par bēgļiem vai personām, kam kādā citā veidā vajadzīga starptautiska aizsardzība, un par sniegtās aizsardzības apjomu (OV 2004, L 304, 12. lpp.). Alternatīvās aizsardzības juridiskais pamats Eiropas Kopienu dibināšanas līgumā (EKL) nebija skaidri noteikts. Lai gan Direktīvas 2004/83 preambulā ir atsauce uz šo Līgumu, "un jo īpaši [uz] tā 63. panta 1. punkta c) apakšpunktu, 2. punkta a) apakšpunktu un 3. punkta a) apakšpunktu", alternatīvās aizsardzības regulējums izriet no "Tamperes secinājumiem", proti, Eiropadomes īpašās sanāksmes, kas notika Tamperē 1999. gada 15. un 16. oktobrī.

[17] Transponējot Zviedrijas tiesībās Direktīvā 2004/83 lietotos jēdzienus "*subsidiärt skyddsbehövande*" (alternatīvā aizsardzība) un "*status som subsidiärt skyddsbehövande*" (alternatīvās aizsardzības statuss) attiecīgi ir lietoti jēdzieni "*alternativt skyddsbehövande*" (alternatīvā aizsardzība) un "*alternativ skyddsstatusförklaring*" (alternatīvās aizsardzības statuss). Tomēr, atsaucoties uz Zviedrijas tiesību aktiem, lietošu Direktīvā 2011/95 un Direktīvā 2013/32 minēto jēdzienu "alternatīva aizsardzība".

[18] Pagaidu aizsardzības juridiskais pamats skaidri noteikts EKL 63. panta 2. punkta a) apakšpunktā.

2. Direktīvā 2001/55 paredzētā pagaidu aizsardzības sistēma un pēc iebrukuma Ukrainā pārvietotās personas

34. Direktīva 2001/55 noteica "obligātos standartus pagaidu aizsardzības sniegšanai to pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā no trešām valstīm, kas nespēj atgriezties savās izcelsmes valstīs" (1. pants) [19].

35. Šajā sistēmā ietverta "ārkārtēja procedūra, lai tādu pārvietoto personu no trešām valstīm, kas nespēj atgriezties savās izcelsmes valstīs, masveida pieplūduma vai tā draudu gadījumā nodrošinātu šīm personām tūlītēju un pagaidu aizsardzību" [20].

36. Saskaņā ar Direktīvas 2001/55 5. panta 1. punktu "pārvietoto personu masveida pieplūduma esamību nosaka ar Padomes lēmumu, ko pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu pēc Komisijas priekšlikuma".

37. Padome ar Īstenošanas lēmumu (ES) 2022/382 [21] sāka piešķirt pagaidu aizsardzību. Tādēļ:

– Tajā tika konstatēts "tādu pārvietoto personu masveida pieplūdum[s] Savienībā, kurām bruņota konflikta rezultātā nācās pamest Ukrainu" [22].

– No iebrukuma dienas sāka piešķirt pagaidu aizsardzību konkrētām no Ukrainas pārvietoto personu grupām [23].

38. Pagaidu aizsardzība, kas paredzēta Īstenošanas lēmumā 2022/382, pašlaik ir spēkā [24], un prasītāji uz to atsaucās pamatlietā.

3. Strīda priekšmeta noteikšana

39. Migrācijas pārvalde noraidīja prasītāju pieteikumus šādu iemeslu dēļ:

– Pieteikuma iesniedzējiem Zviedrijā bija uzturēšanās atļauja ar pagaidu aizsardzību, kas izsniegta atbilstoši Ārvalstnieku likuma 21. nodaļai.

– Šī nodaļa kopā ar Direktīvu 2001/55 nosaka īpašu režīmu, kas prioritāri piemērojams pieteikumiem par bēgļa vai alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu.

[19] Par Direktīvas 2001/55 izstrādes vēsturi skat. ģenerāladvokāta Žana Rišāra Delatūra [*Jean Richard de la Tour*] secinājumus apvienotajās lietās *Kaduna* (C-244/24 un C-290/24, EU:C:2024:911), 6. punkts.

[20] Direktīvas 2001/55 2. panta a) punkts.

[21] Padomes Īstenošanas lēmums (2022. gada 4. marts), ar ko Direktīvas 2001/55/EK 5. panta nozīmē konstatē no Ukrainas pārvietoto personu masveida pieplūduma esamību un nosaka pagaidu aizsardzības ieviešanu (OV 2022, L 71, 1. lpp.).

[22] Īstenošanas lēmums 2022/382 pieņemts, ņemot vērā, ka "Krievijas bruņotie spēki 2022. gada 24. februārī sāka plaša mēroga iebrukumu Ukrainā no vairākām vietām Krievijas Federācijā, no Baltkrievijas un no teritorijām Ukrainā, kuras neatrodas Ukrainas valdības kontrolē", un ka "tā rezultātā plašas Ukrainas teritorijas tagad ir bruņota konflikta zonas, no kurām ir aizbēguši vai patlaban bēg tūkstošiem cilvēku".

[23] Īstenošanas lēmumā 2022/382 paredzētas divas saņēmēju grupas: a) personas, kurām saskaņā ar šo Īstenošanas lēmumu pienākas obligāta aizsardzība, un b) personas, kurām saskaņā ar dalībvalstu tiesību aktiem piešķir "fakultatīvo" aizsardzību.

[24] Īstenošanas lēmums 2022/382 sākotnēji tika piemērots vienu gadu, līdz 2023. gada 4. martam, un pēc tam tika pagarināts līdz 2024. gada 4. martam. Padome ar Īstenošanas lēmumu (ES) 2023/2409 (2023. gada 19. oktobris), ar ko pagarina ar Īstenošanas lēmumu (ES) 2022/382 ieviesto pagaidu aizsardzību (OV L, 2023/2409), pagarināja pagaidu aizsardzības termiņu līdz 2025. gada 4. martam. Ar Padomes Īstenošanas lēmumu (ES) 2024/1836 (2024. gada 25. jūnijs), ar ko pagarina ar Īstenošanas lēmumu (ES) 2022/382 ieviesto pagaidu aizsardzību (OV L, 2024/1836), šis termiņš atkārtoti tika pagarināts līdz 2026. gada 4. martam. Tiesas sēdē Komisija atsaucās uz 2025. gada 4. jūnija priekšlikumu, kurā tā aicina Padomi apstiprināt turpmāku pagarinājumu līdz 2027. gada 4. martam.

– Ārvalstnieku likuma 21. nodaļas 5. pants liedz izskatīt pagaidu aizsardzības saņēmēja pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu.

– Zviedrijas likumu nevar interpretēt atbilstoši Savienības tiesībām tādā veidā, kas ļautu izskatīt šādu pieteikumu, līdz ar to pagaidu aizsardzības laikā nav iespējams izskatīt pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu [25].

40. Iesniedzējtiesa šaubās, vai Migrācijas pārvaldes piemērotais kritērijs ir saderīgs ar Savienības tiesībām. Tās četri prejudiciālie jautājumi attiecas uz Direktīvas 2001/55, Direktīvas 2011/95 un Direktīvas 2013/32 interpretāciju (pirmais, otrais un trešais jautājums, kas jāizskata kopā) un Ārvalstnieku likuma saderību ar Savienības tiesībām (ceturtais jautājums).

B. Pirmais, otrais un trešais prejudiciālais jautājums

41. Iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai pēc pagaidu aizsardzības piešķiršanas saskaņā ar Direktīvu 2001/55 pieteikumiem par bēgļa statusa vai alternatīvā aizsardzības statusa piešķiršanu piemērojama Direktīva 2011/95 un Direktīva 2013/32.

42. It īpaši iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi, lai noteiktu, vai tie piemērojami alternatīvās aizsardzības pieteikumiem, attiecas tikai uz Direktīvas 2001/55 17. panta 1. punktu un 19. panta 2. punktu.

43. Jau iepriekš norādu, ka mans viedoklis, kas atbilst prasītāju, Komisijas un iesniedzējtiesas viedoklim, ir tāds, ka pagaidu aizsardzības piešķiršana personai (saskaņā ar Direktīvu 2001/55) nav nesavienojama ar šīs personas pieteikumu par bēgļa vai alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu.

44. Attiecībā uz bēgļa statusu Direktīvā 2001/55 skaidri noteikts: atbilstoši 3. panta 1. punktam "pagaidu aizsardzība neskar bēgļa statusa atzīšanu saskaņā ar Ženēvas konvenciju".

45. Problēma rodas saistībā ar alternatīvās aizsardzības statusu. Direktīvas 2001/55 pieņemšanas brīdī Savienības tiesībās vēl nebija alternatīvās aizsardzības jēdziena, jo tas, kā jau minēju iepriekš, tika ieviests ar Direktīvu 2004/83 [26].

46. Direktīva 2001/55 nav pielāgota jaunajam tiesiskajam regulējumam, un tās tekstā ietvertas tikai atsauces uz "bēgļa statusu" un "patvērumu".

– Saskaņā ar tās 3. panta 1. punktu "pagaidu aizsardzība neliedz atzīt bēgļa statusu saskaņā ar Ženēvas Konvenciju".

– Tās IV nodaļas "Patvēruma piešķiršanas procedūras pieejamība saistībā ar pagaidu aizsardzību" 17. panta 1. punktā paredzēts, ka personām, kam ir pagaidu aizsardzība, jebkurā laikā jābūt iespējai iesniegt "patvēruma pieteikumu".

[25] Kā jau iepriekš norādīju, Migrācijas pārvalde paredz atlikt alternatīvās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu līdz pagaidu aizsardzības termiņa beigām, balstoties uz jauniem pieteikumiem. Tomēr, karam Ukrainā beidzoties, aizsardzība tajā brīdī varētu vairs nebūt nepieciešama.

[26] Saskaņā ar Direktīvas 2011/95 40. pantu Direktīva 2004/83 attiecībā uz dalībvalstīm, kurām tā bija saistoša, tika atcelta no 2013. gada 21. decembra.

47. Ja Direktīvas 2001/55 17. panta 1. punktu interpretē atsevišķi, var rasties iespaids, ka pagaidu aizsardzības saņēmēji ir tiesīgi pieprasīt vienīgi bēgļa statusu (patvērumu), bet ne alternatīvās aizsardzības statusu. Šādā gadījumā dalībvalstis var atteikt personai alternatīvās aizsardzības statusu, pamatojoties uz to, ka Direktīvā 2001/55 šāda persona nav minēta.

48. Tāpat Zviedrijas valdība apgalvo, ka Direktīvas 2001/55 19. panta 2. punktā ietvertā atsauce uz "cita veida aizsardzīb[u]" attiecas nevis uz alternatīvo aizsardzību, bet gan uz gadījumiem, kad valstis izmanto tiesības paredzēt labvēlīgākus pasākumus personām, kurām piešķirta pagaidu aizsardzība saskaņā ar šīs direktīvas 3. panta 5. punktu [27].

49. Tomēr uzskatu, ka šis apgalvojums nav pareizs.

50. Ja Direktīvas 2001/55 17. panta 1. punktā ietverto jēdzienu "patvērums" interpretētu šauri, tas neatspoguļotu apstākļus, kādos pēc LESD stāšanās spēkā šī direktīva tiek piemērota, kā arī tiesiskā regulējuma mērķi un tvērumu attiecībā uz "starptautisko aizsardzību".

51. No šī skatpunkta Direktīvas 2001/55 17. pants jāinterpretē tādējādi, ka personas, kurām piešķirta pagaidu aizsardzība, ir tiesīgas jebkurā laikā sagatavot un iesniegt *starptautiskās aizsardzības* pieteikumu.

52. Šajā vērtējumā piekrītu Komisijas pieejai, kas pausta tās pamatnostādnēs par Īstenošanas lēmumu 2022/382 [28], kā arī iesniedzējtiesas nostājai, ka termins "patvēruma pieteikums" ir sinonīms jēdzienam "starptautiskās aizsardzības pieteikums", kā tas noteikts Direktīvā 2011/95 un Direktīvā 2013/32 [29].

53. Lai arī Direktīva 2001/55 tika pieņemta pirms LESD stāšanās spēkā, pašlaik tās juridiskais pamats ir tieši LESD 78. pants, saskaņā ar kuru jāinterpretē sekundārie tiesību akti.

54. LESD 78. panta 2. punkts paredz vienotu alternatīvās aizsardzības statusu un kopēju pagaidu aizsardzības sistēmu pārvietotām personām to masveida pieplūduma gadījumā. Pagaidu aizsardzības sistēma nevar attiekties tikai uz bēgļa statusu, neņemot vērā alternatīvās aizsardzības statusu, jo abi statusi ir daļa no vienas un tā pašas "starptautiskās aizsardzības" sistēmas.

55. Tiesa:

– uzsvēra, ka, ja persona atbilst minimālajiem standartiem, kas noteikti Savienības tiesībās bēgļa statusa vai alternatīvās aizsardzības saņemšanai, dalībvalstīm jāpiešķir šāds statuss šai personai, ievērojot izslēgšanas iemeslus [30].

– Tā arī nosprieda, ka "[..] alternatīvās aizsardzības statuss, kas minēts Direktīvā [2011/95], principā būtu jāpiešķir ikvienam trešās valsts valstspiederīgajam vai bezvalstniekam, kuram

[27] Zviedrijas valdības rakstveida apsvērumu 14. punkts.

[28] Skat. 7. punktu Komisijas paziņojumā par operatīvajām vadlīnijām, lai īstenotu Padomes Īstenošanas lēmumu 2022/382, ar ko Direktīvas 2001/55/EK 5. panta nozīmē konstatē no Ukrainas pārvietoto personu masveida pieplūduma esamību un nosaka pagaidu aizsardzības ieviešanu (OV 2022, C 126 I, 1. lpp.).

[29] Tas norādīts iesniedzējtiesas nolēmuma daļā, kas attiecas uz otro prejudiciālo jautājumu.

[30] Spriedums, 2019. gada 29. jūlijs, *Torubarov* (C 556/17, EU:C:2019:626), 50. punkts: "Tomēr attiecībā uz personām, kuras ir izpildījušas Savienības tiesībās noteiktās minimālās prasības, lai tās kvalificētos kādam no šiem statusiem tādēļ, ka tās atbilst Direktīvas 2011/95 II un III [("Kvalificēšana par bēgli)] "nodaļā vai II un V nodaļā ("Kvalificēšana par personu, kas tiesīga saņemt alternatīvo aizsardzību")] paredzētajiem noteikumiem, dalībvalstīm ir pienākums piešķirt lūgto starptautisko aizsardzību un tām šajā ziņā nav rīcības brīvības".

nosūtīšanas atpakaļ uz viņa izcelsmes vai pastāvīgās dzīvesvietas valsti gadījumā draud reāls risks ciest smagu kaitējumu minētās direktīvas 15. panta izpratnē"[31].

56. Tāpēc, ievērojot Savienības tiesību normas par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu, dalībvalstīm parasti ir pienākums izskatīt pieteikumu un, ja tas ir pamatots, piešķirt minēto statusu, izņemot gadījumus, kad pastāv Direktīvā 2011/95 un Direktīvā 2013/32 paredzētie izslēgšanas iemesli, kurus aplūkošu turpinājumā.

57. Šis dalībvalstu pienākums vienlaikus nozīmē, ka starptautiskās aizsardzības jomā noteiktie regulatīvie standarti ir pietiekami skaidri, precīzi, un tie bez nosacījumiem nodrošina saņēmējiem individuālas tiesības.

58. Lai gan trešais prejudiciālais jautājums attiecas uz Direktīvas 2001/55 17. panta 1. punkta un 19. panta 2. punkta tiešu piemērošanu, uzskatu, ka tiešā iedarbība attiecināma gan uz šīs direktīvas 17. panta 1. punktu, gan uz Direktīvas 2011/95 un Direktīvas 2013/32 normām, kas īpaši reglamentē tiesības iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu.

1. Alternatīvā aizsardzība un pagaidu aizsardzība

59. Nosakot šo premisu un definējot bēgļa statusa un alternatīvās aizsardzības statusa savstarpējās attiecības kā vispārējā jēdziena "starptautiskā aizsardzība" sastāvdaļas, jāizvērtē, kā abi šie statusi ir saistīti ar pagaidu aizsardzību, kas reglamentēta Direktīvā 2001/55

60. Tiesa šo jautājumu izskatīja spriedumā *Kaduna*[32], no kura var gūt šādas atziņas:

– Pagaidu aizsardzība saistīta ar starptautisko aizsardzības sistēmu kopumā (bēgļa statuss un alternatīvā aizsardzība), jo "šajā ziņā, runājot [..] par Direktīvas 2001/55 mērķu un lietderīgās iedarbības saglabāšanu, no minētās direktīvas 2. panta a) punkta izriet, ka pagaidu aizsardzības mehānisma mērķis citastarp ir saglabāt starptautiskās aizsardzības sistēmas efektīvu darbību dalībvalstīs"[33].

– Ņemot vērā Direktīvas 2001/55 3. un 17. pantu, tajā "it īpaši izpaužas rūpes par to, lai trešo valstu valstspiederīgajiem un bezvalstniekiem, kuri saņem pagaidu aizsardzību, tiktu saglabāta efektīva iespēja saņemt starptautisko aizsardzību, kad ir pienācīgi izvērtēta viņu individuālā situācija"[34].

– Vienlaikus pagaidu aizsardzības saņēmējiem tiek nodrošināta aizsardzība mazākā apjomā par to, kas izriet no starptautiskās aizsardzības piešķiršanas Direktīvas 2011/95 izpratnē[35].

– "Tāpēc šim mērķim [efektīvas starptautiskās aizsardzības mērķim] un Direktīvas 2001/55 lietderīgajai iedarbībai būtu pretrunā tas, ja tāda starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšana, kuru šie trešo valstu valstspiederīgie un bezvalstnieki attiecīgā gadījumā iesnieguši

[31] Spriedums, 2019. gada 23. maijs, *Bilali* (C-720/17, EU:C:2019:448), 36. punkts, kurā minēts spriedums, 2018. gada 4. oktobris, *Ahmedbekova* (C-652/16, EU:C:2018:801)), 47. punkts.

[32] Spriedums, 2024. gada 19. decembris, *Kaduna* (C-244/24 un C-290/24, EU:C:2024:1038, turpmāk tekstā – "spriedums *Kaduna*").

[33] Turpat, 125. punkts.

[34] Turpat, 126. un 127. punkts.

[35] Turpat, 127. punkts, skatot to kopsakarā ar 82. punktu. Tiesas sēdē Zviedrijas valdība atzina, ka alternatīvās aizsardzības statusa saņēmējiem ir pieejami lielāki pabalsti (sociālie un citi pabalsti) nekā pagaidu aizsardzības saņēmējiem. Migrācijas pārvalde apgalvoja, ka, pat ja tas tā ir, šis mazākais apmērs, pēc tās domām, ir pietiekams pagaidu aizsardzības saņēmējiem.

un par kuru vēl nav pieņemts lēmums, netiktu pabeigta, stingri ievērojot no Direktīvas 2013/32 izrietošās prasības, pēc [..] pagaidu aizsardzības termiņa beigām" [36].

61. Tādējādi Tiesa uzskata, ka trešo valstu valstspiederīgajiem vai bezvalstniekiem, kuriem piešķirta pagaidu aizsardzība saskaņā ar Direktīvu 2001/55, ir tiesības iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu (gan bēgļa statusa, gan alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanai).

62. Sprieduma *Kaduna* 129. punktā ir apgalvojums, saskaņā ar kuru, to neprecizējot, tiesības iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, šķiet, ir saistītas ar pagaidu aizsardzības beigām. Šajā punktā lasāms, ka, "tiklīdz beigusies [..] pagaidu aizsardzība, šiem trešo valstu valstspiederīgajiem un bezvalstniekiem nevar liegt efektīvi izmantot savas tiesības iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kas ir būtisks posms šīs aizsardzības piešķiršanas procedūrā".

63. Tomēr, ņemot vērā kontekstu, kurā tas ietverts, sprieduma *Kaduna* 129. punkts nevis ierobežo attiecīgo personu tiesības, bet gan uzsver viņu plašās tiesības jebkurā laikā – gan pagaidu aizsardzības laikā, gan pēc tās beigām – pieprasīt bēgļa statusu vai alternatīvās aizsardzības statusu.

64. Ja manis piedāvātā sprieduma *Kaduna* interpretācija ir pareiza, tad tas nozīmē, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumu var iesniegt arī tad, ja pagaidu aizsardzība jau ir piešķirta.

65. Šo izpratni apstiprina spriedums *Kaduna*, saskaņā ar kuru visu to personu uzturēšanās attiecīgās dalībvalsts teritorijā, kurām sniegta pagaidu aizsardzība, automātiski nekļūst nelikumīga datumā, kad šī aizsardzība izbeigta. Tā atzīst, ka "dažas no šīm personām var būt iesniegušas starptautiskās aizsardzības pieteikumu un tāpēc tām principā var būt tiesības palikt attiecīgās dalībvalsts teritorijā" [37].

66. Apkopojot – saskaņā ar Direktīvu 2001/55 pagaidu aizsardzības saņēmēji jebkurā laikā var pieteikties abiem starptautiskās aizsardzības veidiem.

67. Šim regulējumam nav pretrunā Direktīvas 2013/33/ES 3. panta 3. punkts [38], kas no tās piemērošanas jomas izslēdz gadījumus, kad tiek piemērotas Direktīvas 2001/55 normas [39]. Šo izslēgšanu var interpretēt *a contrario sensu* tādējādi, ka šādas normas neesamība Direktīvā 2013/32 nozīmē, ka tā piemērojama saistībā ar pagaidu aizsardzību atbilstoši Direktīvai 2001/55.

68. Direktīvas 2001/55 un Direktīvas 2013/33 materiālās piemērošanas jomas analīze attiecībā uz starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanu apstiprina līdz šim izklāstīto:

– Direktīva 2013/33, kas papildina Direktīvu 2011/95 un Direktīvu 2013/32, attiecas uz starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju individuālajām situācijām, lai nodrošinātu viņiem "uzņemšanas nosacījumus" (kas definēti Direktīvas 2013/33 2. panta f) punktā) visā

[36] Turpat, 128. punkts.

[37] Turpat, 154. punkts.

[38] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2013. gada 26. jūnijs), ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai (OV 2013, L 180, 96. lpp.). Saskaņā ar 3. panta 3. punktu "šo direktīvu nepiemēro, ja piemēro [..] Direktīvu 2001/55 [..]". Līdzīgi bija noteikts arī tās priekšteces – Padomes Direktīvas 2003/9/EK (2003. gada 27. janvāris), ar ko nosaka obligātos standartus patvēruma meklētāju uzņemšanai (OV 2003, L 31, 18. lpp.), – 3. panta 3. punktā.

[39] Skat. Migrācijas pārvaldes rakstveida apsvērumus.

pieteikuma izskatīšanas laikā. Savukārt Direktīva 2001/55/EK attiecas uz pārvietoto personu masveida pieplūduma situācijām.

– Atšķirība pabalstu saņēmēja noteikšanā neizslēdz pārklāšanās iespēju: masveida pieplūduma gadījumā kara dēļ pārvietotā persona var izpildīt nosacījumus kāda no starptautiskās aizsardzības veidu saņemšanai.

– Būtiski ir tas, ka Direktīvā 2001/55 paredzētās aizsardzības satura un tvēruma atbilstība Direktīvas 2013/33 uzņemšanas nosacījumiem loģiski izslēdz tās piemērošanu situācijās, kad jau ir spēkā cita atbalsta sistēma.

69. Tieši šī pati loģika izskaidro, ka Direktīvas 2001/55 19. panta 1. punkts piešķir dalībvalstīm tiesības nepieļaut pagaidu aizsardzības un patvēruma meklētāja statusa priekšrocību kumulēšanu pieteikuma izskatīšanas laikā.

2. Starptautiskās aizsardzības piešķiršanas ierobežojumi

70. Dalībvalstīm ir pienākums piešķirt starptautisko aizsardzību personām, kuras atbilst noteiktajiem kritērijiem, neskarot Direktīvā 2011/95 paredzētos izslēgšanas iemeslus.

71. Direktīvas 2011/95 12. un 17. pantā paredzēti iemesli, kas neļauj piešķirt bēgļa vai alternatīvās aizsardzības statusu. Neviens no tiem nav attiecināms uz pagaidu aizsardzības saņēmēja gadījumu.

72. Direktīvas 2013/32 33. panta 2. punktā noteiktajā izsmeļošajā nepieņemamības iemeslu sarakstā [40] nav ietverts apstāklis, ka persona ir pagaidu aizsardzības saņēmējs [41].

73. Tomēr Direktīva 2001/55 piešķir dalībvalstīm noteiktas pilnvaras ierobežot piekļuvi starptautiskajai aizsardzībai pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā. Šajā nolūkā tā ņem vērā ietekmi, kādu šis faktors var atstāt uz valsts patvēruma sistēmu. Definējot pagaidu aizsardzību, 2. panta a) punktā ir atsauce uz iespēju, ka pārvietoto personu pieplūduma dēļ patvēruma sistēma "nespēs šo pieplūdumu regulēt attiecīgo personu [..] interesēs, bez nelabvēlīgām sekām tās efektīvai darbībai".

[40] Par saraksta izsmeļošo raksturu skat. spriedumu, 2020. gada 19. marts, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218), 30. punkts.

[41] Saskaņā ar 2022. gada 1. augusta sprieduma *Bundesrepublik Deutschland* (Bēgļa bērns, kas dzimis ārpus uzņēmējas valsts) (C-720/20, EU:C:2022:603) 51. punktu "gan no Procedūru [Direktīvas 2013/32] 33. panta 2. punktā ietvertā uzskaitījuma izsmeļošā rakstura, gan no šajā uzskaitījumā ietverto nepieņemamības pamatu atkāpes rakstura izriet, ka [šīs direktīvas 33. panta 2. punkta a) apakšpunkts] ir jāinterpretē šauri un tāpēc to nevar piemērot situācijā, kas neatbilst tā tekstam".

74. Rūpes par to, lai, regulējot pagaidu aizsardzību personām, kas tika pārvietotas iebrukuma Ukrainā dēļ, netiktu paralizētas valstu patvēruma sistēmas, atspoguļotas Īstenošanas lēmumā 2022/382 un lēmumos, ar kuriem tika noteikts piemērošanas termiņa pagarinājums. Tās paustas Īstenošanas lēmuma 2022/382[42] 16. apsvērumā, Īstenošanas lēmuma 2023/2409[43] 7. apsvērumā un Īstenošanas lēmuma 2024/1836[44] 7. un 8. apsvērumā.

75. Tāpēc dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība pielāgot starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanas tempu, lai novērstu savu valstu patvēruma sistēmu pārslogošanu[45].

76. Saskaņā ar Savienības likumdevēja lēmumu šis pārslogošanas risks var pamatot pārejošus ierobežojumus pagaidu aizsardzības saņēmēju tiesībām piekļūt starptautiskajai aizsardzībai. Šādā gadījumā atbilde tiks pielāgota faktiskajām iespējām risināt ārkārtas situāciju, ko izraisījis pārvietoto personu masveida pieplūdums.

77. Tādējādi Direktīva 2001/55 ir iekļauta kopējā starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanas sistēmā, kurā jau ir paredzēta iespēja atlikt attiecīgā lēmuma pieņemšanu, ja "uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku, kas praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā" (Direktīvas 2013/32 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts)[46].

78. Tomēr uzskatu, ka šādi pārejoši ierobežojumi nevar pamatot jebkura alternatīvās aizsardzības pieteikuma *atzīšanu par nepieņemamu*[47]. Kopējā starptautiskās aizsardzības sistēma nepieļauj, ka valsts tiesību aktos vispārīgi tiek paredzēts par nepieņemamiem atzīt *visus* pagaidu aizsardzības saņēmēju alternatīvās aizsardzības *pieteikumus*.

79. Savukārt Regula (ES) Nr. 604/2013[48] attiecas uz situācijām, kad ierodas ārkārtīgi liels skaits trešo valstu valstspiederīgo, kuri vēlas saņemt starptautisko aizsardzību[49]. Piemēram, ar tās 33. pantu izveidots "agrīnas brīdināšanas, sagatavotības un krīžu pārvarēšanas mehānisms tādu preventīvu darbību veikšanai, kuru mērķis it īpaši ir izvairīties no tā, ka šīs regulas piemērošana varētu būt apdraudēta tāpēc, ka kādas dalībvalsts patvēruma sistēma varētu piedzīvot īpašu noslogotību"[50].

[42] "Paredzams, ka pagaidu aizsardzības ieviešana nāks par labu arī dalībvalstīm, jo ar pagaidu aizsardzību saistītās tiesības, kas līdz minimumam samazina formalitātes situācijas steidzamības dēļ, mazina vajadzību pārvietotajām personām nekavējoties meklēt starptautisko aizsardzību un līdz ar to *dalībvalstu patvēruma sistēmu pārslogošanas risku*". Mans izcēlums.

[43] "Pagaidu aizsardzības pagarināšana arī palīdzēs nodrošināt, ka dalībvalstu patvēruma sistēmas netiek pārslogotas, ievērojami palielinoties to starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaitam, kurus varētu iesniegt personas, kas pagaidu aizsardzību saņem līdz 2024. gada 4. martam, ja pagaidu aizsardzība šajā datumā tiktu pārtraukta, vai personas, kas bēg no kara Ukrainā un ierodas Savienībā pēc minētā datuma un pirms 2025. gada 4. marta."

[44] Tāpat saglabājas "draudi valstu patvēruma sistēmu efektīvai darbībai, ja drīz tiktu izbeigta pagaidu aizsardzība un visi tās saņēmēji vienlaikus iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumus".

[45] Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu lietā C-249/25 (ko izskata Tiesa) uzdots jautājums par to, vai dalībvalstīm ir atļauts *apturēt* starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu attiecībā uz personu, kurai ir pagaidu aizsardzība. Savukārt šajā prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā Zviedrijas iestādes nav apturējušas šo pārbaudi, bet gan, kā jau iepriekš norādīts, noraidījušas pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu. Atbildot uz tiesas sēdē uzdoto jautājumu, vai lēmuma pieņemšanas termiņa apturēšana labāk atbilstu samērīguma principam nekā alternatīvās aizsardzības pieteikumu nepieņemamības noteikšana, Zviedrijas valdība norādīja, ka šis jautājums ir Migrācijas pārvaldes kā neatkarīgas iestādes kompetencē un ka valdībai nav kompetences vērtēt, kā šī pārvalde piemēro tiesību normas.

[46] Spriedums, 2025. gada 8. maijs, *Zimir* (C-662/23, EU:C:2025:326), 32. punkts.

[47] Tādā nozīmē, kādu esmu minējis šo secinājumu 7. zemsvītras piezīmē.

[48] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (2013. gada 26. jūnijs), ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2013, L 180, 31. lpp.; turpmāk tekstā – "Dublinas III regula").

[49] Spriedums, 2017. gada 26. jūlijs, *Jafari* (C-646/16, EU:C:2017:586), 96. punkts.

[50] Turpat, 95. punkts.

80. Arī šādos gadījumos Savienības likumdevējs nav atļāvis dalībvalstīm patstāvīgi automātiski atzīt par nepieņemamiem starptautiskās aizsardzības pieteikumus.

3. Starpsecinājums

81. Visbeidzot uz pirmajiem trim prejudiciālajiem jautājumiem ierosinu atbildēt šādi:

– Direktīva 2001/55, ņemot vērā Direktīvu 2011/95 un Direktīvu 2013/32, jāinterpretē tādējādi, ka tā atļauj trešo valstu valstspiederīgajiem vai bezvalstniekiem, kuriem piešķirta pagaidu aizsardzība saskaņā ar Direktīvu 2001/55, iesniegt pieteikumu par abu starptautiskās aizsardzības veidu – gan bēgļa statusa, gan alternatīvās aizsardzības statusa – piešķiršanu.

– Direktīvas 2001/55 17. panta 1. punktam, Direktīvas 2011/95 18. pantam un Direktīvas 2013/32 10. pantam, ciktāl tie piešķir trešo valstu valstspiederīgajiem vai bezvalstniekiem tiesības iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ir tieša iedarbība.

C. Ceturtais prejudiciālais jautājums

82. Ņemot vērā manis piedāvāto atbildi uz pirmajiem trim prejudiciālajiem jautājumiem, Ārvalstnieku likums nebūtu saderīgs ar Savienības tiesībām, ja tas paredzētu absolūtu aizliegumu pagaidu aizsardzības saņēmējiem iesniegt alternatīvās aizsardzības pieteikumu.

83. Iesniedzējtiesas ziņā ir interpretēt valsts tiesības. Neskarot tās vērtējumu, uzskatu, ka, iespējams, būtu pieņemama tāda Ārvalstnieku likuma 21. nodaļas 5. panta interpretācija, ka, lai to saskaņotu ar Savienības tiesībām, alternatīvās aizsardzības pieteikumiem pēc analoģijas tiktu piemērota tāda pati izskatīšanas kārtība, kāda paredzēta attiecībā uz pieteikumiem par bēgļa statusa piešķiršanu, pamatojoties uz to, ka abi pieteikumi ir *starptautiskās aizsardzības* pieteikumi [51].

84. Ja iesniedzējtiesa uzskatītu, ka šāda interpretācija nav iespējama (*contra legem*), tai būtu jāpiemēro Ārvalstnieku likuma normas, kas reglamentē šajā lietā aplūkotās domstarpības.

85. Zviedrijas valdības un Migrācijas pārvaldes apsvērumos uzsvērts mērķis aizsargāt valsts patvēruma sistēmu. Tās apgalvo – tā kā pagaidu aizsardzība ir ārkārtas mehānisms, šis mērķis tiktu apdraudēts, ja Zviedrijai būtu noteikts pienākums alternatīvās aizsardzības pieteikumus izskatīt pagaidu aizsardzības laikā [52].

86. Šo argumentu attiecīgā gadījumā varētu pieņemt (ja tiktu pierādīts patvēruma sistēmas sabrukuma risks), lai atliktu lēmumu pieņemšanu par starptautiskās aizsardzības pieteikumu pēc būtības vai lai aktivizētu agrīnās brīdināšanas, reaģēšanas un krīzes pārvarēšanas mehānismu patvēruma jomā, bet ne lai pamatotu šādu pieteikumu nepieņemamību, ja tajos ietverts alternatīvās aizsardzības statusa pieprasījums.

[51] Ārvalstnieku likuma 21. nodaļas 5. panta pirmajā daļā ir atsauce uz pagaidu aizsardzības saņēmēja uzturēšanās atļaujas piešķiršanas saderību ar šīs atļaujas pieteikuma izvērtēšanu saistībā ar iespēju piešķirt bēgļa statusu. Saskaņā ar tā otro daļu "pieteikuma izskatīšanu saskaņā ar pirmo daļu var atlikt tikai īpašu iemeslu dēļ".

[52] Zviedrijas valdības apsvērumu 4., 6., 7., 8. un 10. punkts un vairāki Migrācijas pārvaldes apsvērumu (nenumurēti) punkti. Tiesas sēdē gan Zviedrijas valdība, gan Migrācijas pārvalde atsaucās uz iespējamiem riskiem tās patvēruma sistēmai, taču neprecizēja, kādi objektīvi faktori varētu apdraudēt šo sistēmu tik lielā mērā, ka būtu nepieciešams automātiski, bez iepriekšējas izskatīšanas, noraidīt pagaidu aizsardzības saņēmēju pieteikumus par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu.

87. Zviedrijas valdība un Migrācijas pārvalde izskatīšanas ierobežošanu cenšas pamatot tikai attiecībā uz pieteikumiem par bēgļa statusa piešķiršanu, atsaucoties uz Zviedrijas valsts starptautiskajām saistībām, kas izriet no Ženēvas konvencijas [53].

88. Arī šis arguments nav pieņemams. Neapšaubāmi Ārvalstnieku likuma 21. nodaļas 5. pants atbilst Ženēvas konvencijai un Savienības tiesībām, jo tas paredz pagaidu aizsardzības saņēmējiem iespēju iesniegt pieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu. Tādējādi Zviedrija ievēro savas "starptautiskās saistības", bet pārkāpj Savienības tiesības, ja tas liedz minētajiem saņēmējiem iespēju pieprasīt alternatīvo aizsardzību, kura nav paredzēta Ženēvas konvencijā, bet kuru nosaka LESD 78. pants, kā arī Direktīva 2011/95 un Direktīva 2013/32.

V. Secinājumi

89. Ņemot vērā iepriekš minēto, ierosinu *Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen* (Administratīvā tiesa Gēteborgā, Migrācijas lietu tiesa, Zviedrija) atbildēt šādi:

Padomes Direktīvas 2001/55/EK (2001. gada 20. jūlijs) par obligātajiem standartiem, lai pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā sniegtu tām pagaidu aizsardzību, un par pasākumiem, lai līdzsvarotu dalībvalstu pūliņus, uzņemot šādas personas un uzņemoties ar to saistītās sekas, 3., 17. un 19. pants,

skatot tos kopsakarā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2011/95/ES (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu 1. pantu, 2. panta a), f), g) un h) punktu un 18. pantu,

kā arī ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2013/32/ES (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai 2. panta b), h), i) un k) punktu un 10. panta 2. punktu,

jāinterpretē tādējādi, ka

trešo valstu valstspiederīgie vai bezvalstnieki, kuriem piešķirta pagaidu aizsardzība saskaņā ar Direktīvu 2001/55, var pieprasīt abu veidu starptautisko aizsardzību – gan bēgļa, gan alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu – saskaņā ar Direktīvu 2011/95 un Direktīvu 2013/32.

Direktīvas 2001/55 17. panta 1. punktam, Direktīvas 2011/95 18. pantam un Direktīvas 2013/32 10. pantam, ciktāl tie piešķir trešo valstu valstspiederīgajiem vai bezvalstniekiem tiesības iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ir tieša iedarbība.

Šīs tiesību normas nepieļauj, ka dalībvalsts tiesiskais regulējums vai pastāvīga administratīvā prakse paredz noraidīt pārvietotas personas ar piešķirtu pagaidu aizsardzību pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanu, neizvērtējot, vai ir izpildīti šī statusa piešķiršanas nosacījumi.

[53] Zviedrijas valdības apsvērumu 13. punkts un Migrācijas pārvaldes apsvērumu (nenumurēts) punkts.