Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA NIKOLASA EMILIU [*NICHOLAS EMILIOU*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 2. jūnijā [1]

Lieta C-72/22 PPU

M.A.,
piedaloties
Valstybės sienos apsaugos tarnyba

(*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas* (Lietuvas Augstākā administratīvā tiesa) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Robežkontrole, patvērums un imigrācija – Patvēruma politika – Trešās valsts valstspiederīgā, kurš nelikumīgi ieceļojis dalībvalsts teritorijā, tiesības lūgt starptautisko aizsardzību šajā valstī – Noteikumi par piekļuvi šīs aizsardzības piešķiršanas procedūrām – Direktīva 2013/32/ES – 6. pants un 7. panta 1. punkts – Iespēja aizturēt pieteikuma iesniedzēju, pamatojoties vienīgi uz to, ka viņš nelikumīgi šķērsojis valsts robežu – Direktīva 2013/33/ES – 8. panta 3. punkts – Nesaderība – LESD 72. pants – Dalībvalstu pienākums, kas attiecas uz sabiedriskās kārtības uzturēšanu un valsts drošības nodrošināšanu – Dalībvalstij sniegtā iespēja atkāpties no Direktīvām 2013/32 un 2013/33 migrantu masveida pieplūduma dēļ pie tās robežas

I. Ievads

1. Starptautiskajās tiesībās vienmēr ir pastāvējusi zināma spriedze starp valstu tiesībām suverēni kontrolēt ārvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos to teritorijā, no vienas puses, un tiesībām lūgt patvērumu, kas ir šiem ārvalstniekiem, kuri baidās no vajāšanas viņu valstspiederības valstī [2], no otras puses [3]. Pirmajā gadījumā šīm valstīm ir atļauts stingri kontrolēt savu robežu šķērsošanu un nelikumīgas ieceļošanas gadījumā veikt stingrus pasākumus, savukārt otrajā gadījumā ir pausts aicinājums ievērot toleranci šajā jomā.

2. Šī spriedze ir it īpaši liela, ja notiek tā dēvētais trešās valsts valstspiederīgo "masveida pieplūdums" pie robežām. Šī parādība pēdējo divdesmit gadu laikā Eiropā atkārtojas arvien biežāk karu un citu saspīlējumu dēļ, kas satricina dažādus pasaules reģionus un sarežģī attiecīgo robežu kontroli. Faktiski daudzi no šiem valstspiederīgajiem mēģina un viņiem pat izdodas tās

1 Oriģinālvaloda – franču.

2 Šajos secinājumos lietošu precīzāku jēdzienu "trešās valsts valstspiederīgais", kas saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV 2016, L 77, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "Šengenas Robežu kodekss"), 2. panta 6. punktu "ir jebkura persona, kas nav Savienības pilsonis [LESD] 20. panta 1. punkta nozīmē un kam [saskaņā ar Savienības tiesībām nav tiesību brīvi pārvietoties]".

3 Šajos secinājumos jēdzienus "starptautiskā aizsardzība" un "patvērums" lietošu bez izšķirības.

šķērsot nelikumīgi. Šo nekontrolēto ieceļošanu attiecīgās valstis bieži uztver kā to iekšējās drošības apdraudējumu. Vienlaikus, ja attiecīgās personas lūdz patvērumu, tās principā ir jāuzņem šo valstu teritorijā un jādod tām iespēja palikt tajā tik ilgi, kamēr tiek izskatīts to pieteikums.

3. Latvija, Lietuva un Polija no 2021. gada vasaras saskaras ar "masveida pieplūdumu" pie to robežām ar Baltkrieviju – kas ir viens no ieceļošanas Šengenas zonā punktiem –, un šo robežu nelikumīgas šķērsošanas gadījumu skaits ir drastiski palielinājies. Turklāt šis "pieplūdums" iekļaujas īpašā ģeopolitiskā situācijā. Kā konstatējušas Eiropas Savienības politiskās iestādes, tas notiek Baltkrievijas iestāžu vadībā.

4. Lai šādos apstākļos rastu risinājumu, šīs dalībvalstis izsludināja ārkārtas stāvokli ar mērķi stiprināt to robežas un tādējādi uzturēt sabiedrisko kārtību un nodrošināt valsts drošību to teritorijā. Šajā nolūkā, atkāpjoties no vispārējām tiesībām, tās ieviesa valsts tiesību normas, tostarp patvēruma jautājumos. Ar šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko iesniegusi *Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas* (Lietuvas Augstākā administratīvā tiesa), Tiesa ir aicināta precizēt, vai dažas no šīm Lietuvas Republikas piemērotajām tiesību normām ir saderīgas ar Savienības tiesībām.

5. Konkrētāk, šīs tiesas uzdotie jautājumi ir par attieksmi, kādu dalībvalstis saskaņā ar Direktīvas 2013/32/ES par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai [4] (turpmāk tekstā – "Procedūru direktīva") un Direktīvas 2013/33/ES, ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai [5] (turpmāk tekstā – "Uzņemšanas direktīva"), var nodrošināt trešās valsts valstspiederīgajiem, kuri nelikumīgi ieceļojuši to teritorijā un kuri vēlas saņemt tajā starptautisko aizsardzību. Tās būtībā vēlas noskaidrot, vai šīm direktīvām ir pretrunā valsts noteikumi, ar ko masveida pieplūduma apstākļos, pirmkārt, šiem valstspiederīgajiem tiek būtiski samazinātas iespējas piekļūt šādas aizsardzības piešķiršanas procedūrai un, otrkārt, ir atļauts aizturēt patvēruma meklētājus tikai tā iemesla dēļ vien, ka viņi nelikumīgi šķērsojuši valsts robežu.

6. Šajos secinājumos paskaidrošu, ka šādi noteikumi faktiski nav saderīgi ar Procedūru direktīvu un Uzņemšanas direktīvu. Tomēr neaprobežošos tikai ar to vien un aplūkošu arī jautājumu par to, vai tādos apstākļos, ar kādiem pie savas robežas saskaras Lietuva, dalībvalsts saskaņā ar Savienības primārajām tiesībām drīkst atkāpties no šīm direktīvām, ņemot vērā tās pienākumus uzturēt sabiedrisko kārtību un nodrošināt valsts drošību. Attiecībā uz šo aspektu paskaidrošu, ka, lai arī teorētiski ir iespējamas atsevišķas atkāpes, attiecīgie valsts noteikumi pārsniedz to, kas ir pieļaujams šajā ziņā.

[4] Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija direktīva (OV 2013, L 180, 60. lpp.).

[5] Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija direktīva (OV 2013, L 180, 96. lpp.).

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Ženēvas konvencija

7. Konvencijas par bēgļa statusu[6] (turpmāk tekstā – "Ženēvas konvencija") 31. panta "Bēgļi, kas nelegāli atrodas patvēruma zemē" 1. punktā ir paredzēts:

"Dalībvalsts nesoda bēgļus sakarā ar viņu nelegālo ierašanos vai atrašanos tajā, ja viņi ieradušies tieši no teritorijas, kurā bēgļu dzīvība vai brīvība bija apdraudēta atbilstoši 1. panta izpratnei, un bez kavēšanās pieteikušies valsts varas iestādēs, uzrādot pamatotus iemeslus tam, kādēļ viņi ieradušies vai atrodas šajā valstī nelegāli."

B. Savienības tiesības

1. Procedūru direktīva

8. Procedūru direktīvas 6. pantā "Piekļuve procedūrai" ir paredzēts:

"1. Ja persona starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedz iestādei, kas saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir kompetenta reģistrēt šādu pieteikumu, tad reģistrācija jāveic ne vēlāk kā triju darbadienu laikā pēc pieteikuma sagatavošanas.

Ja starptautiskās aizsardzības pieteikumu sagatavo citām iestādēm, kas var pieņemt šādus pieteikumus, bet saskaņā ar valsts tiesību aktiem nav kompetentas tos reģistrēt, tad dalībvalstis nodrošina, lai reģistrācija tiktu veikta ne vēlāk kā sešu darbadienu laikā pēc pieteikuma sagatavošanas.

Dalībvalstis nodrošina, lai minēt[ās] cit[as] iestā[des], kas var pieņemt starptautiskās aizsardzības pieteikumus, piemēram, policija, robežsardze, imigrācijas iestādes un aizturēšanas vietu darbinieki, būtu attiecīgi informēt[as] un lai minēto iestāžu darbinieki saņemtu saviem uzdevumiem un pienākumiem atbilstīgu apmācību pietiekamā līmenī un norādījumus pieteikuma iesniedzēju informēšanai par to, kur un kā var iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu.

2. Dalībvalstis nodrošina, lai personai, kura sagatavojusi starptautiskās aizsardzības pieteikumu, būtu reāla iespēja to iesniegt iespējami īsā laikā. Ja pieteikuma iesniedzējs neiesniedz savu pieteikumu, dalībvalstis var attiecīgi piemērot 28. pantu.

3. Neskarot 2. punktu, dalībvalstis var prasīt, lai starptautiskās aizsardzības pieteikumi tiktu iesniegti personiski un/vai tam paredzētā vietā.

4. Neatkarīgi no 3. punkta starptautiskās aizsardzības pieteikumu uzskata par iesniegtu, ja attiecīgās dalībvalsts kompetentās iestādes ir saņēmušas pieteikuma iesniedzēja iesniegtu veidlapu vai – ja to paredz valsts tiesību akti – oficiālu ziņojumu.

[6] Ženēvā 1951. gada 28. jūlijā parakstītā konvencija (*Recueil des traités des Nations unies*, 189. sēj., 150. lpp., Nr. 2545 (1954)), kas stājusies spēkā 1954. gada 22. aprīlī un papildināta ar Protokolu par bēgļa statusu, kas noslēgts Ņujorkā 1967. gada 31. janvārī un stājies spēkā 1967. gada 4. oktobrī.

5. Ja tas, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumus vienlaikus iesniedz liels skaits trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku, praksē ļoti apgrūtina 1. punktā noteiktā termiņa ievērošanu, dalībvalstis var paredzēt minētā termiņa pagarināšanu līdz 10 darbdienām."

9. Šīs direktīvas 7. panta 1. punktā ir paredzēts, ka "dalībvalstis nodrošina, ka katrs tiesībspējīgs un rīcībspējīgs pieaugušais ir tiesīgs sagatavot starptautiskās aizsardzības pieteikumu savā vārdā".

10. Minētās direktīvas 31. panta "Izskatīšanas procedūras" 8. punktā ir noteikts:

"Dalībvalstis var paredzēt, ka izvērtēšanas procedūra saskaņā ar pamatprincipiem un garantijām, kas minētas II nodaļā, tiek paātrināta un/vai veikta pie robežas vai tranzīta zonās saskaņā ar 43. pantu, ja:

[..]

h) pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi ieceļojis dalībvalsts teritorijā vai nelikumīgi paildzinājis savu uzturēšanos un bez vērā ņemama iemesla nav sevi stādījis priekšā iestādēm vai nav sagatavojis starptautiskās aizsardzības pieteikumu cik ātri vien iespējams, ņemot vērā viņa ieceļošanas apstākļus; vai

[..]."

11. Šīs pašas direktīvas 43. pantā "Robežprocedūras" ir noteikts:

"1. Dalībvalstis var nodrošināt procedūras saskaņā ar pamatprincipiem un garantijām, kas minētas II nodaļā, lai pieņemtu lēmumu pie dalībvalsts robežas vai tranzīta zonā par:

a) to pieteikumu pieņemamību saskaņā ar 33. pantu, kas sagatavoti šādās vietās; un/vai

b) pieteikumu būtību, ja tiek piemērota 31. panta 8. punktā minētā procedūra.

2. Dalībvalstis nodrošina, ka lēmums saistībā ar 1. punktā paredzētajām procedūrām tiek pieņemts saprātīgā laikā. Ja lēmums nav pieņemts četrās nedēļās, pieteikuma iesniedzējam tiek atļauts ieceļot dalībvalsts teritorijā, lai viņa pieteikums tiktu izskatīts saskaņā ar citiem šīs direktīvas noteikumiem.

3. Ja ierodas liels skaits trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku, kas iesniedz starptautiskās aizsardzības pieteikumus pie robežas vai tranzīta zonā, un tas 1. punkta noteikumu piemērošanu praksē padara neiespējamu, minētās procedūras var arī tikt piemērotas, ja un kamēr šie trešās valsts valstspiederīgie vai bezvalstnieki ir izmitināti vietās, kas atrodas netālu no robežas vai tranzīta zonas."

2. Uzņemšanas direktīva

12. Uzņemšanas direktīvas 8. panta "Aizturēšana" 2. un 3. punktā ir noteikts:

"2. Vajadzības gadījumā un pamatojoties uz katras lietas individuālu izvērtējumu, dalībvalstis var pieteikuma iesniedzēju aizturēt, ja citus, mazāk ierobežojošus alternatīvus līdzekļus nav iespējams efektīvi piemērot.

3. Pieteikuma iesniedzēju var aizturēt tikai:

[..]

c) lai procedūras sakarā izlemtu par pieteikuma iesniedzēja tiesībām ieceļot valsts teritorijā;

[..]

e) ja tas nepieciešams valsts drošībai vai sabiedriskajai kārtībai;

[..].”

C. Lietuvas tiesības

1. Likums par ārvalstniekiem

13. *Lietuvos Respublikos įstatymas “Dėl užsieniečių teisinės padėties”* (Lietuvas Republikas Likums par ārvalstnieku tiesisko statusu; *TAR*, 2021, Nr. 2021-27706), redakcijā, kas izriet no 2021. gada 23. decembra Likuma Nr. XIV-816 (turpmāk tekstā – “Likums par ārvalstniekiem”), 2. panta 20. punktā ir noteikts, ka patvēruma meklētājs ir ārvalstnieks, kas iesniedzis patvēruma pieteikumu saskaņā ar šajā likumā paredzētajiem noteikumiem, par kuru vēl nav pieņemts galīgais lēmums.

14. Likuma par ārvalstniekiem X^{2} nodaļa reglamentē šī likuma piemērošanu, ja ir izsludināts karastāvoklis vai ārkārtas stāvoklis, kā arī ārkārtas situācija ārvalstnieku masveida pieplūduma dēļ.

15. Šīs minētā likuma nodaļas $140.^{12}$ panta 1. punktā ir noteikts, ka “ārvalstnieks var iesniegt patvēruma pieteikumu 1) robežkontroles punktos vai tranzīta zonās: [*Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (Lietuvas Republikas Iekšlietu ministrijas Valsts robežsardzes departaments; turpmāk tekstā – “*VSAT*”)]; 2) Lietuvas Republikas teritorijā, ja ārvalstnieks nelikumīgi ieceļojis Lietuvā: [Migrācijas departamentā]; 3) ārvalstīs: ārlietu ministra ieceltajās Lietuvas Republikas diplomātiskajās un konsulārajās pārstāvniecībās”. Šī panta 2. punktā ir noteikts, ka “patvēruma pieteikums, ko ārvalstnieks ir iesniedzis, pārkāpjot šī panta 1. punktā paredzēto kārtību, ir noraidāms, paskaidrojot [pieteikuma iesniedzējam] patvēruma pieteikuma iesniegšanas kārtību”. Šajā tiesību normā arī ir paredzēts, ka *VSAT*, ņemot vērā ārvalstnieka neaizsargātību vai citus individuālos apstākļus, var pieņemt tāda ārvalstnieka patvēruma pieteikumu, kas nelikumīgi šķērsojis Lietuvas Republikas robežu[7].

16. Likuma par ārvalstniekiem $140.^{17}$ panta, kas reglamentē patvēruma meklētāja aizturēšanas pamatus gadījumā, ja ir izsludināts karastāvoklis vai ārkārtas stāvoklis un ārkārtas situācija ārvalstnieku masveida pieplūduma dēļ, ievaddaļā un 2. punktā ir noteikts, ka patvēruma meklētāju var aizturēt gadījumā, ja viņš ieceļojis Lietuvas Republikas teritorijā, nelikumīgi šķērsojot šīs dalībvalsts robežu.

[7] Laikposmā no 2021. gada 10. augusta līdz 2022. gada 1. janvārim tādas pašas tiesību normas tika iekļautas Likuma par ārvalstniekiem (redakcijā, kas izriet no 2021. gada 10. augusta Likuma Nr. XIV-515) 67. panta $1.^{1}$ un $1.^{2}$ punktā. Tādējādi, ņemot vērā laikposmu, uz kuru attiecas pamatlietas fakti, šīs abas normas ir piemērojamas *ratione temporis*. Tomēr atsaukšos tikai uz minēto $140.^{12}$ pantu.

2. Procedūras apraksts

17. Lietuvas Republikā piemērojamās patvēruma piešķiršanas un atņemšanas procedūras apraksta, kas apstiprināts ar Lietuvas Republikas iekšlietu ministra 2016. gada 24. februāra Rīkojumu Nr. 1V-131 (tā redakcijā, kas izriet no Lietuvas Republikas iekšlietu ministra 2021. gada 27. jūlija Rīkojuma Nr. 1V-626; turpmāk tekstā – "Procedūras apraksts"), 22. punktā ir noteikts, ka "patvēruma pieteikumu uzskata par iesniegtu, ja ārvalstnieks to iesniedzis saskaņā ar šī panta 2. punktā minētajiem noteikumiem iestādei vai institūcijai, kas noteikta Likuma par ārvalstniekiem 67. panta 1. punktā [..]. Ja Lietuvas Republikas robeža šķērsota nelikumīgi, patvēruma pieteikums ir jāiesniedz nekavējoties. No patvēruma pieteikuma iesniegšanas brīža personai, kura ir iesniegusi pieteikumu, ir patvēruma meklētājiem garantētās tiesības".

18. Procedūras apraksta 23. punktā paredzēts, ka tad, ja patvēruma pieteikums iesniegts iestādē, kas nav norādīta Likuma par ārvalstniekiem 67. panta 1. punktā, vai pārkāpjot šī paša panta 2. punktā vai Procedūras apraksta 22. punktā minētos noteikumus, šo pieteikumu nosūta atpakaļ ārvalstniekam vēlākais divu darbdienu laikā no brīža, kad tiek konstatēts, ka pieteikums, kuru saņēmusi iestāde, ir patvēruma pieteikums, un informē pieteikuma iesniedzēju par patvēruma pieteikuma iesniegšanas kārtību.

III. Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

19. No iesniedzējtiesas nolēmuma un lietas materiāliem izriet, ka 2021. gada 2. jūlijā Lietuvas Republikā "valsts līmenī visā valsts teritorijā tika izsludināta ārkārtas situācija ārvalstnieku masveida pieplūduma dēļ". Pēc šīs izsludināšanas 2021. gada 10. novembrī tika paziņots par "ārkārtas stāvokļa" ieviešanu daļā Lietuvas teritorijas[8]. Šīs izsludināšanas un paziņojuma mērķis bija reaģēt uz migrantu pēkšņu masveida pieplūdumu pie Lietuvas robežas ar Baltkrieviju.

20. Pēc tam trešās valsts valstspiederīgais M.A. no Baltkrievijas nelikumīgi ieceļoja Lietuvas teritorijā. 2021. gada 17. novembrī pārbaudes laikā pēc izbraukšanas ar mikroautobusu no Lietuvas teritorijas viņš tika aizturēts Polijas teritorijā kopā ar vēl 21 trešo valstu valstspiederīgo. Attiecīgā persona Polijas robežsargiem nevarēja uzrādīt vajadzīgos ceļošanas dokumentus, vīzas vai atļaujas, kas nepieciešamas, lai uzturētos Lietuvā un Eiropas Savienībā kopumā. Tāpēc viņš tika aizturēts.

21. 2021. gada 19. novembrī M.A. tika nodots *VSAT* darbiniekiem. Šis departaments, pirmkārt, aizturēja attiecīgo personu uz laiku, kas nepārsniedza 48 stundas, un, otrkārt, iesniedza *Alytaus apylinkės teismas* (Alītas apgabaltiesa, Lietuva) Alītas nodaļā (turpmāk tekstā – "pirmās instances tiesa") pieprasījumu aizturēt viņu ilgāk par 48 stundām līdz brīdim, kad tiks noskaidrots viņa tiesiskais stāvoklis, bet jebkurā gadījumā uz laiku, kas nepārsniedz sešus mēnešus.

22. *VSAT* sava pieprasījuma pamatojumam it īpaši norādīja, ka tam nav nekādas informācijas par M.A. dažādajām robežšķērsošanas vietām. Šis departaments arī uzsvēra, ka attiecīgā persona ir ieceļojusi un uzturas Lietuvā nelikumīgi, ka tai nav tajā dzīvesvietas, ka ar šo valsti to nevieno ģimenes, sociālās, ekonomiskās vai citas saites un ka tai nav arī iztikas līdzekļu. Tādējādi *VSAT* ieskatā varēja pamatoti uzskatīt, ka tad, ja M.A. netiktu aizturēts, viņš varētu bēgt, lai izvairītos no iespējamās izraidīšanas.

[8] No Lietuvas valdības apsvērumiem izriet, ka ārkārtas stāvoklis bija spēkā no 2021. gada 10. novembra līdz 2022. gada 14. janvārim ieskaitot, savukārt "ārkārtas situācijas" režīms joprojām ir spēkā.

23. Tiesas sēdē, kas notika pirmās instances tiesā, M.A. pauda vēlmi saņemt starptautisko aizsardzību. Tāpēc saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 2. panta 18.[4] un 20. punktu un spriedumu *Ministerio Fiscal* (Iestāde, kas var pieņemt starptautiskās aizsardzības pieteikumus)[9] šī tiesa atzina attiecīgo personu par patvēruma meklētāju. Tādējādi minētā tiesa nosprieda, ka viņš jāaiztur Likuma par ārvalstniekiem 113. panta 4. punkta 2. apakšpunktā paredzētā pamata dēļ[10]. Proti, ņemot vērā it īpaši to, ka M.A. Lietuvā ieceļojis nelikumīgi, kā arī to, ka saskaņā ar viņa teikto viņa galamērķis ir Vācija, bija pamats uzskatīt, ka tad, ja attiecīgā persona netiktu aizturēta, viņš bēgtu, lai izvairītos no nosūtīšanas atpakaļ uz trešo valsti vai no izraidīšanas no Lietuvas.

24. Tādējādi ar 2021. gada 20. novembra nolēmumu pirmās instances tiesa noteica M.A. aizturēšanu *VSAT* centrā līdz brīdim, kad tiks pieņemts lēmums par viņa tiesisko statusu Lietuvā, bet jebkurā gadījumā ilgākais uz trim mēnešiem jeb vēlākais līdz 2022. gada 18. februārim.

25. M.A. par šo nolēmumu vēlāk iesniedza apelācijas sūdzību *Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas* (Lietuvas Augstākā administratīvā tiesa). Pēc viņa domām, pirmās instances tiesa bija kļūdaini piemērojusi visvairāk ierobežojošo piespiedu līdzekli, kas pārsniedz izvirzītā mērķa sasniegšanai nepieciešamo. M.A. lūdza, lai tā vietā viņam tiktu piemērots aizturēšanai alternatīvs līdzeklis, proti, pienākums regulāri ierasties *VSAT*.

26. *VSAT* [savai] aizstāvībai uzsvēra, ka M.A. pēc ieceļošanas no Baltkrievijas Lietuvā neieradās valsts iestādēs un turpināja maršrutu, nelikumīgi šķērsojot Polijas robežu. Šajā ziņā attiecīgā persona norādīja, ka bija samaksājusi citai personai par viņa pārvešanu uz Vāciju caur Poliju. Uzklausīšanā, ko rīkoja šis departaments, M.A. jau no paša sākuma izvairījās tieši atbildēt uz viņam uzdotajiem jautājumiem un sniedza tikai neskaidras atbildes. Šāda rīcība neliecinot par pienācīgu sadarbību. Tādējādi *VSAT* uzskatīja – ja tiktu piemērots aizturēšanai alternatīvs līdzeklis, ko bija lūgusi attiecīgā persona, pastāv liela varbūtība, ka viņš bēgtu pirms lēmuma par viņa tiesisko statusu pieņemšanas.

27. Pirmajā tiesas sēdē iesniedzējtiesā M.A. atkārtoti lūdza starptautisko aizsardzību un norādīja, ka viņš jau 2021. gada 20. novembrī bija rakstveidā iesniedzis šādu pieteikumu neidentificētam *VSAT* ierēdnim, bet viņam nebija informācijas par šī pieteikuma virzību. Tad šī departamenta pārstāvis norādīja, ka par M.A. patvēruma pieteikuma reģistrāciju nav nekādas informācijas, jo šāds pieteikums netika iesniegts atbilstoši Lietuvas tiesiskajam regulējumam. Turklāt tas pats pārstāvis lūdza šo tiesu likt kompetentajai iestādei, proti, Migrācijas departamentam, pieņemt M.A. pieteikumu izskatīšanai.

28. 2022. gada 24. janvārī M.A. rakstveidā iesniedza starptautiskās aizsardzības pieteikumu *VSAT*, ko šis departaments pārsūtīja Migrācijas departamentam. Tā paša mēneša 27. datumā šī iestāde nosūtīja šo pieteikumu atpakaļ, pamatojoties uz to, ka, pirmkārt, tas iesniegts, pārkāpjot Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta 1. punktu un Procedūras apraksta 22. un 23. punktu, un, otrkārt, tas netika iesniegts nekavējoties.

29. 2022. gada 1. februārī jaunā tiesas sēdē iesniedzējtiesā gan *VSAT* pārstāvis, gan M.A. pārstāve lūdza šo tiesu likt Migrācijas departamentam izskatīt attiecīgās personas starptautiskās aizsardzības pieteikumu.

9 Spriedums, 2020. gada 25. jūnijs (C-36/20 PPU, turpmāk tekstā – "spriedums *Ministerio Fiscal*", EU:C:2020:495).

10 Saskaņā ar šo tiesību normu patvēruma pieteikuma iesniedzēju var aizturēt, lai noskaidrotu viņa pieteikuma iesniegšanas pamatus (ja šo informāciju nevar iegūt citādi) un to, vai, izvērtējot atsevišķos likuma noteikumos norādītos apstākļus, ir pamats uzskatīt, ka attiecīgā persona varētu bēgt, lai izvairītos no nosūtīšanas atpakaļ uz trešo valsti vai izraidīšanas no Lietuvas.

30. Šādos apstākļos *Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas* (Lietuvas Augstākā administratīvā tiesa) vispirms nolēma uz laiku koriģēt M.A. situāciju un līdz 2022. gada 18. februārim piemēroja viņam līdzekli, "kas nav aizturēšana", proti, "izmitināšanu *VSAT* centrā vai citā piemērotā vietā, ierobežojot viņa pārvietošanās brīvību ar izmitināšanas vietas teritoriju". Norādījusi, ka M.A. "acīmredzami ir starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējs", šī tiesa vēlāk uzdeva Migrācijas departamentam nenosūtīt viņu atpakaļ uz trešo valsti vai neizraidīt no Lietuvas līdz galīgā nolēmuma pieņemšanai pamatlietā. Visbeidzot minētā tiesa nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [Procedūru direktīvas] 7. panta 1. punkts, lasot to kopā ar [Direktīvas 2011/95/ES par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu un par piešķirtās aizsardzības saturu[11]] 4. panta 1. punktu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādas valsts tiesību normas kā pamatlietā piemērojamās, saskaņā ar kurām gadījumā, ja tiek izsludināts karastāvoklis, izņēmuma stāvoklis vai ārkārtas stāvoklis ārvalstnieku masveida pieplūduma dēļ, ārvalstniekam, kurš ir nelikumīgi ieceļojis un nelikumīgi uzturas dalībvalsts teritorijā, principā nav atļauts iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu?

2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša: vai [Uzņemšanas direktīvas] 8. panta 2. un 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj valsts tiesību normu, saskaņā ar kuru gadījumā, ja tiek izsludināts karastāvoklis, izņēmuma stāvoklis vai ārkārtas stāvoklis ārzemnieku masveida pieplūduma dēļ, patvēruma meklētāju var aizturēt tādēļ vien, ka viņš ir ieceļojis Lietuvas Republikas teritorijā, nelikumīgi šķērsojot tās robežu?"

IV. Tiesvedība Tiesā

31. 2022. gada 2. februāra lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā tika reģistrēts tā paša mēneša 4. datumā.

32. Turklāt iesniedzējtiesa lūdza izskatīt šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu steidzamības tiesvedībā, kas paredzēta Tiesas Reglamenta 107. pantā.

33. Šī lūguma pamatojumam minētā tiesa uzsvēra, ka M.A. bija aizturēts no 2021. gada 17. novembra līdz 2022. gada 2. februārim un no šī pēdējā minētā datuma līdz 2022. gada 18. februārim viņam tika piemērots tāds līdzeklis kā "izmitināšana *VSAT* centrā vai citā piemērotā vietā, ierobežojot viņa pārvietošanās brīvību ar izmitināšanas vietas teritoriju"[12].

34. 2022. gada 21. februārī Tiesas pirmā palāta nolēma nosūtīt iesniedzējtiesai lūgumu sniegt paskaidrojumus par M.A. situāciju pēc 2022. gada 18. februāra. Šī tiesa atbildē paskaidroja, ka attiecīgajai personai no 2022. gada 11. februāra piemērots cits līdzeklis, t.i., izmitināšana *VSAT* centrā, no kura viņam nav tiesību iziet bez atļaujas līdz brīdim, kad tiks pieņemts lēmums par viņa tiesisko statusu Lietuvā, bet jebkurā gadījumā uz laiku, kas nepārsniedz trīs mēnešus, proti, vēlākais līdz 2022. gada 11. maijam.

11 Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra direktīva (OV 2011, L 337, 9. lpp.).

12 Skat. šo secinājumu 24. un 30. punktu.

35. Ņemot vērā šo atbildi, Tiesas pirmā palāta 2022. gada 3. martā nolēma apmierināt iesniedzējtiesas pieteikumu piemērot šim lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu steidzamības prejudiciālā nolēmuma tiesvedību.

36. M.A., Lietuvas valdība, kā arī Eiropas Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus Tiesā. Šī valdība un Komisija bija pārstāvētas arī tiesas sēdē, kas notika 2022. gada 7. aprīlī.

V. Vērtējums

37. Iesniedzējtiesai pamatlietā ir jālemj par aizturēšanas pasākuma tiesiskumu un pamatotību. Šis pasākums tika piemērots M.A., trešās valsts valstspiederīgajam, kurš no Baltkrievijas nelikumīgi ieceļojis Lietuvā [13].

38. Lai lemtu par minēto pasākumu, šai tiesai *vispirms* ir jānosaka, vai attiecīgais valstspiederīgais ir iekļauts starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējiem piemērojamo noteikumu piemērošanas jomā, tostarp arī tas, vai uz šiem pieteikuma iesniedzējiem attiecas aizturēšanas jomā paredzētās garantijas, kas saskaņotas Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā.

39. Šajos apstākļos tā apšauba Lietuvas tiesību normas, proti, Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta, saderību ar Savienības tiesībām. Kā esmu norādījis ievadā, šīs tiesību normas īpatnība ir – to piemēro tikai tad, ja izsludināts "karastāvoklis" vai "ārkārtas stāvoklis" vai arī paziņots par "ārkārtas situācijas ieviešanu valsts līmenī visā teritorijā ārvalstnieku masveida pieplūduma dēļ"; šādās situācijās vispārējo tiesību normu piemērošana zināmā mērā tiek uz laiku apturēta vai ierobežota, lai attiecīgajos "ārkārtas apstākļos" ļautu Lietuvas valstij uzturēt sabiedrisko kārtību un nodrošināt valsts drošību. Šajā gadījumā faktu norises laikā Lietuvā tika izsludināts gan "ārkārtas stāvoklis", gan ieviesta "ārkārtas situācija", lai reaģētu uz migrantu "masveida pieplūdumu" pie šīs valsts robežas ar Baltkrieviju.

40. Šajos apstākļos vispārējo tiesību normas, kas attiecas uz nosacījumiem, lai nodrošinātu trešās valsts valstspiederīgajiem piekļuvi starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrām, Lietuvā tika aizstātas ar Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pantu, un tādējādi šie paši noteikumi kļuva stingrāki. Pretēji tam, kas Lietuvas tiesībās ir atļauts "parastos" apstākļos, šajā pantā būtībā ir paredzēts, ka trešās valsts valstspiederīgais principā nevar likumīgi iesniegt starptautiskās aizsardzības pieteikumu Lietuvas teritorijā, ja viņš tajā ieceļojis nelikumīgi, un tā tas ir pat tad, ja – kā šajā gadījumā – M.A. vairākkārt ir izteicis vēlmi saņemt šādu aizsardzību.

41. Tomēr iesniedzējtiesa pauž šaubas, vai tas atbilst Savienības tiesībām. Tādējādi ar *pirmo jautājumu* tā aicina Tiesu precizēt, vai Procedūru direktīvas noteikumiem [14] ir pretrunā valsts tiesību norma, kas rada šādas sekas.

[13] Ar šo izteicienu norādu uz to, ka M.A. šķērsoja Lietuvas un Baltkrievijas robežu, pārkāpjot Šengenas Robežu kodeksa 6. panta 1. punktā minētos nosacījumus. Turklāt šķiet, ka attiecīgā persona "nelikumīgi" šķērsoja robežu šī kodeksa 5. panta 3. punkta izpratnē, proti, ārpus paredzētām robežšķērsošanas vietām vai pēc to darbalaika beigām (skat. šo secinājumu 20. un 22. punktu).

[14] Lai gan iesniedzējtiesa pirmā jautājuma formulējumā atsaucas uz Direktīvas 2011/95 4. panta 1. punktu, šajā pantā ir aplūkoti elementi, kas pamato starptautiskās aizsardzības pieteikumu, un tādējādi tajā nav rodama atbilde uz uzdoto jautājumu. Savukārt, kā sīkāk paskaidrošu turpinājumā, šajā ziņā nozīme ir vairākām Procedūru direktīvas tiesību normām.

42. Pieņemot, ka tas tā ir un ka uz tādu trešās valsts valstspiederīgo kā M.A., ņemot vērā viņa pausto vēlmi saņemt starptautisko aizsardzību, ir attiecināmas patvēruma meklētājiem piemērojamās tiesību normas, iesniedzējtiesai *turpinājumā* jāizvērtē šai personai piemērotais aizturēšanas līdzeklis, ņemot vērā garantijas, kas šajā jomā paredzētas Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā.

43. Šajos apstākļos šī tiesa apšauba arī otrās minētās Likuma par ārvalstniekiem tiesību normas, proti, tā 140.[17] panta 2. punkta, saderību ar šīm direktīvām. Arī šī tiesību norma ir piemērojama Lietuvā, ņemot vērā iepriekš minēto "ārkārtas stāvokļa" izsludināšanu un paziņojumu par "ārkārtas situācijas" ieviešanu. Šajos apstākļos šī tiesību norma tiek pievienota parastajiem noteikumiem par starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju aizturēšanu [15], un ar to arī ir paredzēta stingrāka attieksme pret tiem, kuri nelikumīgi ieceļojuši Lietuvas teritorijā.

44. Proti, "parastos" apstākļos trešās valsts valstspiederīgo, kurš iesniedzis patvēruma pieteikumu Lietuvā, nevar aizturēt tikai tā iemesla dēļ vien, ka viņš nelikumīgi šķērsojis šīs valsts robežu, savukārt ar Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punktu tas ir atļauts "ārkārtas" apstākļos.

45. Tomēr iesniedzējtiesai arī ir šaubas par to, vai tas atbilst Savienības tiesībām. Tādējādi ar *otro jautājumu* šī tiesa aicina Tiesu precizēt, vai šāda valsts tiesību norma ir pretrunā Uzņemšanas direktīvas noteikumiem.

46. Lai atbildētu pēc iespējas skaidrāk, sadalīšu savu vērtējumu divās daļās. *Pirmkārt*, paskaidrošu, kāpēc tādas tiesību normas kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pants un 140.[17] panta 2. punkts nav saderīgas ar Procedūru direktīvu un Uzņemšanas direktīvu neatkarīgi no tā, ka šīs tiesību normas piemērojamas tikai "ārkārtas apstākļos" un to mērķis ir uz tiem reaģēt (B un C iedaļa). *Otrkārt*, pārbaudīšu, vai un attiecīgā gadījumā cik lielā mērā dalībvalstij saskaņā ar Savienības primārajām tiesībām ir atļauts atkāpties no šīm direktīvām, lai uzturētu sabiedrisko kārtību un nodrošinātu valsts drošību, saskaroties ar šādiem apstākļiem (D iedaļa). Vispirms izvērtēšu prejudiciālo jautājumu pieņemamību (A iedaļa).

A. Par prejudiciālo jautājumu pieņemamību

47. Lai gan iebilde par nepieņemamību oficiāli netika izvirzīta, Lietuvas valdība šajā ziņā ir minējusi divus argumentus.

48. *Pirmkārt*, šī valdība ļāva noprast, ka otrajam jautājumam jau no paša sākuma nebija nozīmes pamatlietas atrisināšanai, jo rīkojumu par M.A. aizturēšanu pirmās instances tiesa izdeva nevis saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punktu, bet gan pamatojoties uz šī likuma 113. panta 4. punkta 2. apakšpunktu, ņemot vērā iespējamību, ka viņš varētu bēgt [16].

49. Otrajam jautājumam, gluži pretēji, manuprāt, patiešām ir nozīme attiecībā uz risinājumu pamatlietā. Proti, iesniedzējtiesa paskaidroja, ka tai ir jālemj gan par sākotnējā nolēmuma par M.A. aizturēšanu tiesiskumu, gan par tā pamatotību. Tādējādi jāpārbauda ne tikai tas, vai šim nolēmumam ir juridisks pamats, bet arī tas, vai tam ir nozīme. Šajā kontekstā, lai gan pirmās instances tiesa ir balstījusies uz attiecīgās personas bēgšanas iespējamību, tas, šķiet, neliedz iesniedzējtiesai ņemt vērā citus tiesību aktos paredzētos pamatus, kas var pamatot minēto

15 Paredzēti it īpaši Likuma par ārvalstniekiem 113. panta 4. punktā.

16 Skat. šo secinājumu 23. punktu.

nolēmumu. Šī tiesa turklāt uzsvēra, ka atbilde uz šo jautājumu ļaus tai "nepārprotami un skaidri lemt par to [..], kāds tieši bija [M.A.] aizturēšanas pamats, vai par tāda līdzekļa piemērošanu, kas nav aizturēšana".

50. *Otrkārt*, Lietuvas valdība ļāva saprast, ka jebkurā gadījumā vairs neesot jāatbild uz prejudiciālajiem jautājumiem. Proti, tiesas sēdē šī valdība par pirmo jautājumu norādīja, ka 2022. gada 18. martā Migrācijas departaments reģistrējis M.A. starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kura pamatotību tas pašlaik izvērtē. Par otro jautājumu minētā valdība uzsvēra, ka M.A. pašlaik vairs netiek turēts aizturēšanas vietā, jo pirmās instances tiesa aizturēšanu, kas viņam tika piemērota 2021. gada 20. novembrī, 2022. gada 2. februārī aizstāja ar līdzekli, "kas nav aizturēšana", un šī līdzekļa piemērošana tika pagarināta līdz 2022. gada 11. maijam [17].

51. Manuprāt, uz uzdotajiem jautājumiem tomēr ir jāatbild.

52. Šajā ziņā, ņemot vērā to, kā es saprotu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, valsts tiesai, lemjot par M.A. sākotnēji piemēroto aizturēšanas līdzekli, it īpaši ir jāņem vērā datums, kurā šis līdzeklis tika noteikts. Tādējādi, *pirmkārt*, pat pieņemot, ka attiecīgās personas starptautiskās aizsardzības pieteikums beidzot tika reģistrēts 2022. gada 18. martā (turklāt iesniedzējtiesa neapstiprināja šo informāciju), pamatlieta nezaudē savu priekšmetu, un pirmajam jautājumam joprojām ir nozīme attiecībā uz tās risinājumu. Proti, atliek tikai noskaidrot, vai bija jāuzskata, ka M.A. bija jāpiemēro patvēruma meklētājiem piemērojamie noteikumi, tostarp aizturēšanas jomā, no 2021. gada 20. novembra, kad tika noteikts strīdīgais pasākums un kad turklāt attiecīgā persona pirmo reizi izteica vēlmi saņemt starptautisko aizsardzību [18].

53. Šī iemesla dēļ, *otrkārt*, otrā jautājuma nozīme nav apstrīdēta tā iemesla dēļ, ka aizturēšanas līdzeklis, kas sākotnēji bija piemērots M.A., vēlāk tika aizstāts ar līdzekli, "kas nav aizturēšana". Turklāt tas, ka sākotnēji piemērotais līdzeklis vēlāk tika atcelts, nenovērsa sekas, kas jau bija radušās. M.A. tika atņemta brīvība vismaz no 2021. gada 20. novembra līdz 2022. gada 2. februārim. Tāpēc viņam joprojām ir interese lūgt tiesu atzīt šī līdzekļa iespējamo prettiesiskumu. Šāds konstatējums varētu kļūt par pamatu nākamajai prasībai atlīdzināt kaitējumu [19].

B. Par piekļuvi starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai saskaņā ar Procedūru direktīvu (pirmā jautājuma pirmā daļa)

54. Kā esmu norādījis, Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pantā ir paredzēti "ārkārtas" noteikumi starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniegšanai Lietuvā, kas tika ieviesti, reaģējot uz iepriekš minēto "masveida pieplūdumu". Manuprāt, šajā mana vērtējuma posmā ir lietderīgi sīki izklāstīt to darbību un sekas.

55. Saskaņā ar šo tiesību normu trešās valsts valstspiederīgais var iesniegt šādu pieteikumu tikai 1) robežkontroles punktos vai tranzīta zonās – *VSAT*, 2) Lietuvas Republikas teritorijā, *ja viņš tajā ieceļojis nelikumīgi*, – Migrācijas departamentā vai arī 3) ārvalstīs – šīs valsts diplomātiskajās un konsulārajās pārstāvniecībās.

17 Skat. šo secinājumu 30. un 34. punktu.

18 Skat. šo secinājumu 23. punktu.

19 Turklāt M.A. apgalvo, ka viņam piemērotais līdzeklis, "kas nav aizturēšana", faktiski bija aizturēšana. Arī tiktāl otrais jautājums nezaudē savu nozīmi (skat. šo secinājumu 84.–88. punktu).

56. Lietuvas tiesībās šāds pieteikums uzskatāms par likumīgi iesniegtu tikai tad, ja tas iesniegts saskaņā ar šajā tiesību normā paredzētajiem noteikumiem [20]. Tādējādi šādā gadījumā attiecīgais valstspiederīgais tiek uzskatīts par patvēruma meklētāju saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 2. panta 20. punktā ietverto šī jēdziena definīciju [21] un viņš var izmantot ar šo statusu saistītās tiesības un garantijas [22].

57. Savukārt, ja trešās valsts valstspiederīgais neievēro konkrētos noteikumus, viņa pieteikums saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta 2. punktu bez izņēmuma [23] netiek pieņemts izskatīšanai un tas tiek nosūtīts atpakaļ attiecīgajai personai [24].

58. No iepriekš minētā izriet, ka trešās valsts valstspiederīgie, kas neizpilda nosacījumus par ieceļošanu Šengenas zonā, praksē var likumīgi lūgt patvērumu Lietuvā tikai no ārvalstīm vai pie šīs valsts robežas. Neskarot izņēmuma gadījumus, šie valstspiederīgie nevar to lūgt Lietuvas teritorijā, ja viņi tajā ieceļojuši nelikumīgi. Principā, ja viņi to mēģina darīt, valsts iestādes viņu pieteikumu neņem vērā, un šī iemesla dēļ viņi netiek uzskatīti par patvēruma meklētājiem.

59. Šajā gadījumā M.A., šķiet, četras reizes ir mēģinājis lūgt starptautisko aizsardzību Lietuvas teritorijā pēc tam, kad bija nelikumīgi tajā ieceļojis [25]. Vismaz viens no šiem rakstveida pieteikumiem tika nosūtīts Lietuvas kompetentajai iestādei, proti, Migrācijas departamentam, kas atteicās to izskatīt, pamatojoties uz to, ka minētais pieteikums nebija iesniegts saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta 1. punktā paredzētajiem noteikumiem [26]. Tādējādi iesniedzējtiesas ieskatā M.A. nebija uzskatāms par patvēruma meklētāju saskaņā ar šī likuma 2. panta 20. punktu [27].

60. Tāpat kā M.A. un Komisija uzskatu, ka šāda kārtība par piekļuvi starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai un no tās izrietošās sekas nav saderīgas ar Procedūru direktīvas noteikumiem.

61. Šajā ziņā, *pirmkārt*, jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru ikvienam trešās valsts valstspiederīgajam vai bezvalstniekam [28] atbilstoši šīs direktīvas 7. panta 1. punktam, lasot to kopsakarā ar tās 3. panta 1. punktu, ir tiesības lūgt piešķirt starptautisko aizsardzību dalībvalsts teritorijā. Tajā ir precizētas Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 18. pantā [29] garantētās patvēruma tiesības.

20 Skat. arī Procedūras apraksta 22. punkta pirmo teikumu.

21 Skat. šo secinājumu 13. punktu.

22 Skat. arī Procedūras apraksta 22. punkta trešo teikumu.

23 Izņēmums tiks aplūkots šo secinājumu 78. punktā.

24 Skat. arī Procedūras apraksta 23. punktu.

25 Skat. šo secinājumu 23. un 27.–28. punktu.

26 Turklāt šis atteikums bija pamatots ar to, ka M.A. nebija iesniedzis savu pieteikumu iespējami īsā laikā pēc nelikumīgas valsts robežas šķērsošanas. Šis aspekts tiks izskatīts šo secinājumu 33. zemsvītras piezīmē.

27 Vērtējuma nolūkos vienkāršoju lietas apstākļus. Faktiski jautājums par M.A. tiesisko statusu rada neskaidrības valsts līmenī: pirmās instances tiesa un iesniedzējtiesa viņu uzskata par patvēruma meklētāju (skat. šo secinājumu 23. un 30. punktu); savukārt *VSAT* sākotnēji atteicās pieņemt viņa pieteikumu, bet beigu beigās lūdza šo tiesu likt Migrācijas departamentam to izskatīt (skat. 27. punktu), tādējādi, šķiet, tā īstenoja 78. punktā minēto rīcības brīvību; visbeidzot, lai gan minētais departaments M.A. pieteikumu nosūtīja atpakaļ (skat. 28. punktu), tas galu galā nolēma to izskatīt (skat. 51. punktu). Acīmredzami, ka visas šīs iestādes valsts tiesības vai Savienības tiesības neinterpretēja vienādi.

28 Ērtības labad šajos secinājumos turpmāk atsaukšos tikai uz trešās valsts valstspiederīgajiem.

29 Skat. it īpaši spriedumu, 2021. gada 16. novembris, Komisija/Ungārija (Kriminālatbildības noteikšana par palīdzības sniegšanu patvēruma meklētājiem) (C-821/19, EU:C:2021:930, 132. un 136. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

62. Joprojām saskaņā ar šo judikatūru šāds valstspiederīgais atbilstoši minētajām tiesību normām var īstenot savas tiesības lūgt patvērumu ne tikai pie dalībvalsts robežas vai tranzīta zonās, bet arī šīs valsts teritorijā un pat tad, ja viņš tajā uzturas nelikumīgi [30]. Pēc analoģijas tas tā ir arī gadījumā, ja šis valstspiederīgais šajā teritorijā ieceļojis nelikumīgi.

63. Šo interpretāciju apstiprina citas Procedūru direktīvas tiesību normas. Pirmām kārtām, tas, ka trešās valsts valstspiederīgais nelikumīgi ieceļojis vai paildzinājis savu uzturēšanos uzņēmējdalībvalsts teritorijā, nav minēts kā viens no patvēruma pieteikumu nepieņemamības iemesliem, kuri izsmeļoši uzskaitīti šīs direktīvas 33. panta 2. punktā. Otrām kārtām, kā precizēšu turpinājumā [31], ar minētās direktīvas 31. panta 8. punkta h) apakšpunktu valsts iestādēm atsevišķos gadījumos [32] šādos apstākļos iesniegts pieteikums jāizskata paātrinātā un īpašā procedūrā, un tas noteikti nozīmē, ka tām iepriekš tas ir jāpieņem izskatīšanai.

64. *Otrkārt*, atgādināšu – lai praksē ļautu trešās valsts valstspiederīgajiem īstenot viņiem garantētās tiesības lūgt patvērumu, dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt efektīvu, vieglu un ātru piekļuvi šīs aizsardzības procedūrai to teritorijā.

65. Šajā ziņā Procedūru direktīvas 6. panta 1.–4. punktā ir nošķirts, *pirmām kārtām*, tas, ka trešās valsts valstspiederīgais "[neoficiāli] iesniedz" patvēruma pieteikumu, un, *otrām kārtām*, viņš to "iesniedz". Savienības likumdevējs tādējādi ir vēlējies skaidri nošķirt divus posmus, proti, *vispirms* šāds valstspiederīgais neoficiāli izsaka savu vēlmi saņemt starptautisko aizsardzību un *vēlāk* oficiāli iesniedz pieteikumu šajā nolūkā.

66. Attiecībā uz *pirmo posmu* no šī panta 1. punkta izriet, ka trešās valsts valstspiederīgais "[neoficiāli] iesniedz" starptautiskās aizsardzības pieteikumu tad, kad viņš jebkādā veidā pauž savu vēlmi saņemt šādu aizsardzību "kompetentajā iestādē saskaņā ar valsts tiesību aktiem par šādu pieteikumu reģistrēšanu" vai jebkurā "citā iestādē", ar kuru viņš var sazināties sava maršruta laikā, kas, piemēram, ir "policija, robežsardze, imigrācijas iestādes un aizturēšanas vietu darbinieki" [33].

67. Šajā ziņā uzsvēršu, ka saskaņā ar šo secinājumu 62. punktā sniegtajiem paskaidrojumiem tāds trešās valsts valstspiederīgais kā M.A., kurš nelikumīgi ieceļojis dalībvalsts teritorijā vai tajā uzturas, var "[neoficiāli] iesniegt" starptautiskās aizsardzības pieteikumu, lai arī viņš ir aizturēts, attiecīgā gadījumā izraidīšanas procedūrā saskaņā ar Atgriešanas direktīvu [34]. Kā esmu norādījis iepriekšējā punktā, saskaņā ar šo tiesību normu viena no "citām iestādēm" ir tieši "aizturēšanas vietu darbinieki", kam šis valstspiederīgais derīgi var izteikt vēlmi saņemt šādu aizsardzību.

30 Skat. it īpaši spriedumu, 2021. gada 16. novembris, Komisija/Ungārija (Kriminālatbildības noteikšana par palīdzības sniegšanu patvēruma meklētājiem) (C-821/19, EU:C:2021:930, 136. punkts un tajā minētā judikatūra).

31 Skat. šo secinājumu 129. punktu.

32 Proti, ja pieteikuma iesniedzējs bez vērā ņemama iemesla nav sevi stādījis priekšā iestādēm vai nav sagatavojis starptautiskās aizsardzības pieteikumu, cik ātri vien iespējams, ņemot vērā viņa ieceļošanas apstākļus. Tādējādi, lai arī pretēji tam, ko uzskatīja Migrācijas departaments (skat. šo secinājumu 28. punktu), šādi apstākļi nevar liegt attiecīgajai personai īstenot tiesības lūgt patvērumu (par novēloti iesniegtu pieteikumu pieņemamību skat. arī Procedūru direktīvas 10. panta 1. punktu), tie var ietekmēt to, kādā veidā valsts iestādes izskatīs viņa pieteikumu (skat. arī šo secinājumu 129. punktu).

33 Skat. Procedūru direktīvas 27. apsvērumu un spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 97. punkts un tajā minētā judikatūra).

34 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (OV 2008, L 348, 98. lpp.; turpmāk tekstā – "Atgriešanas direktīva"). Proti, trešās valsts valstspiederīgais, kurš nelikumīgi ieceļojis dalībvalsts teritorijā un kuram nav uzturēšanās atļaujas, tajā "uzturas nelikumīgi" šīs direktīvas izpratnē. Tādējādi principā saskaņā ar minēto direktīvu viņam ir jāpiemēro izraidīšanas procedūra.

Turklāt Tiesa jau ir nospriedusi, ka trešās valsts valstspiederīgais var "[neoficiāli] iesniegt" patvēruma pieteikumu tiesā, kurai ir jālemj par viņa aizturēšanas likumību un kura arī ir jāuzskata par šādu "citu iestādi"[35].

68. Kad trešās valsts valstspiederīgais tāpat kā M.A. šādi izsaka vēlmi saņemt starptautisko aizsardzību tādās "iestādēs" kā *VSAT* un pirmās instances tiesā, tās nevar neņemt vērā šo apstākli, pamatojoties uz to, ka valsts tiesībās paredzētie noteikumi par patvēruma pieteikumu iesniegšanu – proti, atgādināšu, par oficiālu iesniegšanu – nav ievēroti. Gluži pretēji, tām ir jāizdara konkrēti secinājumi.

69. *Vispirms* no brīža, kad šis valstspiederīgais "[neoficiāli] iesniedz" pieteikumu, valsts iestādēm viņš jāuzskata par "pieteikuma iesniedzēju" Procedūru direktīvas 2. panta c) punkta, kā arī Uzņemšanas direktīvas[36] 2. panta b) punkta izpratnē un jānodrošina viņam ar šo statusu saistītās tiesības un garantijas, kas paredzētas šajās direktīvās[37]. It īpaši, kamēr nav pieņemts lēmums par šo pieteikumu pirmajā instancē, minētais valstspiederīgais, pat ja viņš ir nelikumīgi ieceļojis vai paildzinājis savu uzturēšanos uzņēmējdalībvalsts teritorijā, nav vai vairs nav jāuzskata par tādu, kas nelikumīgi uzturas šajā teritorijā, un tāpēc viņam nav piemērojami nelikumīgiem migrantiem paredzētie noteikumi, tostarp Atgriešanas direktīva. Proti, ar Procedūru direktīvas 9. panta 1. punktu viņiem ir piešķirtas tiesības uzturēties minētajā valstī šajā laikposmā[38]. Turklāt viņa aizturēšanai vai attiecīgā gadījumā aizturēšanai ir jābūt saderīgai ar noteikumiem, kas šajā jomā paredzēti Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā.

70. No tā izriet, ka pretēji tam, kas var šķist kā paredzēts Likuma par ārvalstniekiem 2. panta 20. punktā, valsts iestādes nevar piemērot formālu pieeju minētajam statusam un ierobežot ar to saistītās tiesības un garantijas personām, kuras iesniegušas pieteikumu saskaņā ar valsts tiesībās paredzētajiem noteikumiem, pretējā gadījumā šīm pašām tiesībām un garantijām tiktu liegta būtiska daļa no to lietderīgās iedarbības.

71. *Turpinājumā*, lai nodrošinātu, ka attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais faktiski saņem Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā paredzētās garantijas un tiesības, valsts iestādēm pēc iespējas īsā termiņā, kas noteikts pirmās minētās direktīvas 6. panta 1. punktā[39], šis valstspiederīgais jāreģistrē attiecīgās datubāzēs kā "pieteikuma iesniedzējs"[40].

72. *Visbeidzot* šādam valstspiederīgajam saskaņā ar Procedūru direktīvas 6. panta 2. punktu jānodrošina konkrēta iespēja "iesniegt" savu pieteikumu, proti, kā esmu norādījis šo secinājumu 65. punktā, iesniegt to oficiāli, iespējami īsā laikā.

35 Skat. spriedumu *Ministerio Fiscal* (59.–68. punkts). Šajā gadījumā uz to pamatoti norādīja pirmās instances tiesa (skat. šo secinājumu 23. punktu).

36 Proti, šajās tiesību normās "pieteikuma iesniedzējs" definēts kā "trešās valsts valstspiederīgais vai bezvalstnieks, kas iesniedzis starptautiskās aizsardzības pieteikumu, par kuru vēl nav pieņemts galīgais lēmums".

37 Skat. Procedūru direktīvas 27. apsvērumu un it īpaši spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikumu iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 100. punkts un tajā minētā judikatūra).

38 Skat. Atgriešanas direktīvas 9. apsvērumu un spriedumu *Ministerio Fiscal* (99. punkts).

39 Ar šo tiesību normu dalībvalstīm principā ir noteikts pienākums reģistrēt pieteikumu vēlākais trīs vai sešu darbdienu laikā pēc tā "[neoficiālas] iesniegšanas" atkarībā no tā, vai pieteikums iesniegts reģistrācijai kompetentajā iestādē saskaņā ar valsts tiesībām vai "citā iestādē".

40 Skat. Procedūru direktīvas 27. apsvērumu.

73. Attiecībā uz šo *otro posmu*, kas ir efektīvas piekļuves starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūras beigu posms un pieteikuma izskatīšanas posma sākums [41], no šīs direktīvas 6. panta 4. punkta izriet, ka attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam principā ir jāaizpilda šim nolūkam paredzētā veidlapa. Turklāt saskaņā ar šī panta 3. punktu dalībvalstis var pieprasīt, ka minētā veidlapa jāiesniedz personiski un/vai tam paredzētā vietā.

74. Tādējādi, kā apgalvo Lietuvas valdība, Lietuvas Republika principā savās tiesībās varēja paredzēt tādu tiesību normu kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta 1. punkts, saskaņā ar kuru trešās valsts valstspiederīgajiem jāiesniedz patvēruma pieteikums konkrētās vietās un šajā nolūkā paredzētajās iestādēs.

75. Tomēr dalībvalstis nevar īstenot pilnvaras, kas tām ir piešķirtas ar Procedūru direktīvas 6. panta 3. punktu, tādējādi, ka šiem valstspiederīgajiem vai pat tikai dažiem no viņiem praksē tiek liegts iesniegt savu pieteikumu "iespējami īsā laikā" vai *a fortiori* veidā, kas pilnībā neļauj viņiem to iesniegt. Pretējā gadījumā tiktu apšaubīts šīs direktīvas mērķis nodrošināt efektīvu, vienkāršu un ātru piekļuvi šīs aizsardzības procedūrai un tiktu nopietni apdraudēta tiesību lūgt patvērumu, kas saskaņā ar šīs direktīvas 7. panta 1. punktu ir atzītas ikvienam trešās valsts valstspiederīgajam, lietderīgā iedarbība [42].

76. Tomēr, kā apgalvo M.A. un Komisija, Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta 1. punkts šajā ziņā, šķiet, ir problemātisks. Proti, saskaņā ar iesniedzējtiesas sniegto interpretāciju tādam valstspiederīgajam kā M.A., kurš nelikumīgi ieceļojis Lietuvas teritorijā un tur tika aizturēts, nav konkrētas iespējas iesniegt savu pieteikumu saskaņā ar šajā tiesību normā paredzētajiem noteikumiem: pirmkārt, viņam principā nav atļauts to iesniegt Lietuvas teritorijā; otrkārt, viņš arī nedrīkst šim nolūkam doties uz šīs valsts robežu, tranzīta zonu vai minētās valsts vēstniecību vai konsulātu ārvalstīs.

77. Šajā ziņā papildus tam, ko esmu norādījis šo secinājumu 75. punktā, uzsvēršu, ka starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēja aizturēšana, pieņemot, ka tā ir saderīga ar Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā paredzētajiem noteikumiem, saskaņā ar pirmās minētās direktīvas 6. panta 2. punktu nevar liegt attiecīgajai personai iespēju iesniegt savu pieteikumu un tādējādi īstenot savas tiesības lūgt patvērumu [43]. Gluži pretēji, šajā direktīvā ir paredzētas dažādas garantijas, lai atvieglotu piekļuvi šīs aizsardzības piešķiršanas procedūrai aizturēšanas vietās [44]. Kā tiesas sēdē apgalvoja Komisija, noteikumos, kādus dalībvalstis saskaņā ar šī panta 3. punktu nolemj ieviest saistībā ar pieteikumu iesniegšanu, tātad jāparedz pieteikuma iesniedzējam iespēja to iesniegt šādā situācijā.

78. Pretēji tam, ko apgalvo Lietuvas valdība, šajā ziņā nepietiek ar rīcības brīvību, kas Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] panta 2. punktā atzīta *VSAT* izņēmuma kārtā pieņemt tāda trešās valsts valstspiederīgā starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kurš nelikumīgi ieceļojis Lietuvas teritorijā, ņemot vērā viņa neaizsargātību vai citus individuālos apstākļus, tostarp gadījumā, ja viņš atrodas kādā no tās aizturēšanas vietām. Proti, saskaņā ar Procedūru direktīvas 6. panta

41 Skat. Procedūru direktīvas 31. panta 3. punktu un spriedumu, 2021. gada 16. novembris, Komisija/Ungārija (Kriminālatbildības noteikšana par palīdzības sniegšanu patvēruma meklētājiem) (C-821/19, EU:C:2021:930, 81. punkts).

42 Šajā ziņā uzsveru, ka gadījumā, ja pieteikuma iesniedzējs neiesniedz savu pieteikumu, dalībvalstis principā var attiecīgi piemērot Procedūru direktīvas 28. pantu un tādējādi uzskatīt, ka viņš ir netieši no tā atteicies.

43 Šajā nozīmē skat. Ministru komitejas ieteikumu dalībvalstīm REC(2003) 5 par patvēruma meklētāju aizturēšanas pasākumiem, pieņemts 2003. gada 16. aprīlī ministru delegātu 837. sanāksmē, 8. punkts, un ECT spriedumu, 1996. gada 25. jūnijs, *Amuur* pret Franciju, CE:ECHR:1996:0625JUD001977692, 43. punkts.

44 Skat. Procedūru direktīvas 8. panta 1. punktu.

2. punktu un 7. panta 1. punktu ikvienam trešās valsts valstspiederīgajam šādā situācijā – un ne tikai dažiem no viņiem – jānodrošina iespēja lūgt šādu aizsardzību un šajā nolūkā iesniegt savu pieteikumu iespējami īsā laikā [45].

79. *Visbeidzot* precizēšu, ka ar Procedūru direktīvu dalībvalstij nav atļauts atkāpties no pienākumiem, kurus tikko esmu izskaidrojis, kad tā – tāpat kā Lietuvas Republika – saskaras ar trešās valsts valstspiederīgo "masveida pieplūdumu" pie tās robežas.

80. Proti, lai arī šādos apstākļos saskaņā ar šo direktīvu valsts iestādes drīkst tostarp pagarināt reģistrācijas [46] un patvēruma pieteikumu izskatīšanas termiņus [47], ar to šīm iestādēm nav atļauts tiesiski vai faktiski liegt dažiem trešās valsts valstspiederīgajiem efektīvu piekļuvi šīs aizsardzības piešķiršanas procedūrai.

81. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz pirmā jautājuma pirmo daļu atbildēt, ka valsts tiesību norma, ar ko trešās valsts valstspiederīgajiem, neskarot izņēmuma gadījumus, nav atļauts piekļūt starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai attiecīgās dalībvalsts teritorijā, ja viņi tajā ieceļojuši nelikumīgi, nav saderīga ar Procedūru direktīvas 6. panta 1. un 2. punktu un 7. panta 1. punktu.

C. Par patvēruma meklētāju aizturēšanas pamatiem, kas paredzēti Uzņemšanas direktīvā (otrā jautājuma pirmā daļa)

82. No iepriekš minētā vērtējuma izriet, ka tāds trešās valsts valstspiederīgais kā M.A. no brīža, kad viņš "[neoficiāli] iesniedz" patvēruma pieteikumu tādā iestādē kā *VSAT* vai pirmās instances tiesā, un līdz brīdim, kad tiek pieņemts galīgais lēmums par šo pieteikumu, ir jāuzskata par "pieteikuma iesniedzēju" Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas izpratnē. Tas it īpaši nozīmē, ka viņu var aizturēt vai turēt apsardzībā tikai saskaņā ar noteikumiem, kas šajā jomā paredzēti šajās direktīvās.

83. Tagad jāizskata otrā jautājuma pirmā daļa un jānoskaidro, vai tāda valsts tiesību norma kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punkts, ar ko ir atļauts aizturēt patvēruma pieteikuma iesniedzēju tikai tā iemesla dēļ, ka viņš ir nelikumīgi šķērsojis valsts robežu, ir saderīga ar minētajām direktīvām (2. iedaļa). Manuprāt, sākumā jāsniedz precizējums par jēdzienu "aizturēšana" (1. iedaļa).

1. Par jēdzienu "aizturēšana"

84. Manuprāt, iesniedzējtiesa otro jautājumu ir uzdevusi tikai ar mērķi novērtēt tāda aizturēšanas līdzekļa tiesiskumu un pamatotību, ko pirmās instances tiesa noteikusi M.A. savā 2021. gada 20. novembra nolēmumā.

45 Lietuvas valdība arī apgalvo, ka trešās valsts valstspiederīgais, kurš nelikumīgi ieceļojis Lietuvas teritorijā, saskaņā ar spriedumu *Ministerio Fiscal* var iesniegt patvēruma pieteikumu tiesā, kas atbildīga par viņa aizturēšanu. Attiecīgā gadījumā pieteikums tiek nosūtīts kompetentajai iestādei reģistrēšanai, pieteikuma iesniedzējam vēlāk ir dota konkrēta iespēja to iesniegt un pēc tam tas tiek izskatīts. Turklāt tā tas esot noticis pamatlietā (skat. šo secinājumu 50. punktu). Atbildot uz šiem Tiesas jautājumiem, šī valdība paskaidroja, ka tas ir veids, kā lūgt patvērumu, kas, lai arī nav paredzēts Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pantā, nav aizliegts ar šo pantu. Tādējādi papildus tam, ka iesniedzējtiesa nav sniegusi tādu pašu minētā panta interpretāciju, vienkārši norādīšu, ka dalībvalsts negarantē efektīvu, vienkāršu un ātru piekļuvi starptautiskās aizsardzības procedūrai, ja dažiem valstspiederīgajiem ir jāvēršas tiesā, lūdzot piešķirt šādu aizsardzību.

46 Skat. Procedūru direktīvas 6. panta 5. punktu, ar ko atļauts šo termiņu pagarināt līdz desmit dienām.

47 Skat. Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta b) apakšpunktu, ar ko šajos apstākļos ir atļauts pagarināt sešu mēnešu termiņu vēl uz laikposmu, kas nepārsniedz deviņus mēnešus.

85. Tādējādi M.A. Tiesā apgalvoja, ka no 2022. gada 2. februāra viņam piemērotais aizstājošais pasākums, proti, "izmitināšana *VSAT* centrā [..], ierobežojot viņa pārvietošanās brīvību ar izmitināšanas vietas teritoriju", lai arī tiek uzskatīts par aizturēšanai alternatīvu pasākumu [48], Lietuvas tiesībās praktiski ir *de facto* aizturēšana.

86. Ja tas patiešām tā ir, šis otrais minētais līdzeklis, manuprāt, arī būtu jāvērtē, ņemot vērā Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā paredzētos noteikumus aizturēšanas jomā. Proti, šo noteikumu piemērošanas joma ir atkarīga nevis no konkrēta pasākuma kvalifikācijas valsts tiesību aktos, bet no tā, vai tas atbilst jēdziena "aizturēšana" autonomajai definīcijai, kas iekļauta otrās minētās direktīvas 2. panta h) punktā.

87. Ņemot vērā šo definīciju, Tiesa šajā ziņā ir nospriedusi, ka šāda "aizturēšana" ir jebkurš piespiedu pasākums, ar kuru "pieteikuma iesniedzējam tiek liegta pārvietošanās brīvība un viņš tiek izolēts no pārējiem iedzīvotājiem, viņam uzliekot pienākumu pastāvīgi uzturēties norobežotā un slēgtā teritorijā" [49]. Šajā gadījumā iesniedzējtiesai būs jāpārbauda, vai "izmitināšanas *VSAT* centrā" līdzeklis atbilst šiem kritērijiem.

88. Tomēr uzskatu, ka ir lietderīgi sniegt tai šajā ziņā noderīgus precizējumus. Būtībā no šīs tiesas sniegtajiem paskaidrojumiem, šķiet, izriet, ka "teritorija", kurā attiecīgajai personai ir pastāvīgi jāuzturas, ir tikai izmitināšanas centra teritorija, no kuras tai nav tiesību iziet bez atļaujas; turklāt Lietuvas valdība to apstiprināja tiesas sēdē Tiesā. Tādējādi šī teritorija šķietami ir "norobežota un slēgta". Turklāt šķiet, ka M.A. ir "izolēts no pārējiem iedzīvotājiem", jo viņam ir ļoti ierobežotas iespējas sazināties ar ārējo pasauli. Tādējādi, neskarot minētās tiesas veiktu pārbaudi, attiecīgais līdzeklis, šķiet, liedz viņam pārvietošanās brīvību un tātad ir "aizturēšana" Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas izpratnē [50].

2. Par attiecīgā(-o) aizturēšanas līdzekļa(-u) tiesiskumu

89. Pēc šī precizējuma jāatgādina, ka valsts iestādēm Procedūru direktīvā un Uzņemšanas direktīvā ir paredzēta iespēja aizturēt patvēruma pieteikuma iesniedzēju. Šajā ziņā no pirmās minētās direktīvas 26. panta 1. punkta izriet, ka šāda pasākuma pamatiem un nosacījumiem it īpaši ir jāatbilst otrās minētās direktīvas 8. pantam.

90. Šī 8. panta 2. punktā ir uzsvērts, ka patvēruma meklētāju aizturēšanai ir jābūt nevis normai, bet izņēmumam. Atbilstoši šai tiesību normai šādu pieteikuma iesniedzēju var turēt aizturēšanas vietā, ja, izvērtējot katru gadījumu atsevišķi, tas izrādās nepieciešams un ja citus, mazāk ierobežojošus līdzekļus nav iespējams efektīvi piemērot. Turklāt minētā panta 3. punktā ir izsmeļoši uzskaitīti dažādi pamati [51], kas var attaisnot šādu līdzekli.

48 Šajā ziņā skat. Uzņemšanas direktīvas 8. panta 4. punktu.

49 Spriedums, 2020. gada 14. maijs, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU un C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 223. punkts).

50 Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2020. gada 14. maijs, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU un C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 226. un 227. punkts). M.A. arī apgalvoja, ka dzīves apstākļi attiecīgajā *VSAT* centrā ir tādi, ka tos var uzskatīt par necilvēcīgu vai pazemojošu izturēšanos, kas it īpaši aizliegta ar Hartas 4. pantu un 1950. gada 4. novembrī Romā parakstītās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk tekstā – "ECPAK") 3. pantu. Iesniedzējtiesai arī tas būs jāpārbauda, ņemot vērā pastāvīgo judikatūru (skat. it īpaši spriedumu, 2018. gada 25. jūlijs, *Generalstaatsanwaltschaft* (Ieslodzījuma apstākļi Ungārijā) (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589)).

51 Skat. it īpaši spriedumu *Ministerio Fiscal* (104. punkts un tajā minētā judikatūra).

91. Tomēr Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punktā paredzētais aizturēšanas pamats, proti, nelikumīga robežas šķērsošana, *pats par sevi* nav minēts Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punktā. Pretēji tam, ko apgalvo Lietuvas valdība, šis pamats *būtībā* neatbilst nevienam no šajā tiesību normā minētajiem pamatiem.

92. Šajā ziņā šī valdība rakstveida apsvērumos būtībā apgalvo, ka Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punktā paredzētais pamats atbilst Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punkta e) apakšpunktā iekļautajam. Atgādināšu, ka saskaņā ar šo punktu starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju var aizturēt, "ja tas nepieciešams valsts drošībai vai sabiedriskajai kārtībai". Tomēr iespēja aizturēt pieteikuma iesniedzēju, ja tas ir nelikumīgi šķērsojis valsts robežu, pēc minētās valdības domām, atbilst valsts drošības prasībām. Proti, tas esot viens no Lietuvas Republikas īstenotajiem pasākumiem, lai aizsargātu tās robežu ar Baltkrieviju un, precīzāk, apturētu tās nelikumīgu šķērsošanu migrantu "masveida pieplūduma" dēļ, ar ko šī dalībvalsts pašlaik saskaras, un tādējādi garantētu valsts drošību tās teritorijā un Šengenas zonā kopumā.

93. Manuprāt, tas, ka persona ir to migrantu vidū, kuri veido pieplūdumu, ko dalībvalsts vēlas apturēt, lai nodrošinātu valsts drošību – ko plašā nozīmē saprot kā "policijas darbību" – savā teritorijā[52], nevar attaisnot tās aizturēšanu, pamatojoties uz Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punkta e) apakšpunktā paredzēto pamatu.

94. Proti, saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru "valsts drošības" vai "sabiedriskās kārtības" aizskārums šīs tiesību normas izpratnē var pamatot pieteikuma iesniedzēja aizturēšanu šī iemesla dēļ tikai ar nosacījumu, ka "tā individuālā rīcība rada reālus, faktiskus un pietiekami nopietnus draudus sabiedrības pamatinteresēm vai attiecīgās dalībvalsts iekšējai [..] drošībai", piemēram, tāpēc ka šī persona ir bīstams noziedznieks. Šādā gadījumā pieteikuma iesniedzēja aizturēšana ļauj "aizsargāt sabiedrību no apdraudējuma, ko var radīt šādas personas rīcība"[53].

95. Tādējādi aizturēšana saskaņā ar minētā 8. panta 3. punkta e) apakšpunktu ietver personas radītā apdraudējuma vērtējumu, ņemot vērā citus faktorus, kas nav iespējama nelikumīga robežas šķērsošana, [jo] šāds pārkāpums pats par sevi neraksturo iepriekšējā punktā minēto apdraudējumu[54]. Šādos apstākļos valsts iestādes pat nevar *pieņemt*, ka ikviens, kurš nelikumīgi ieceļojis [tās] teritorijā, ir bīstams[55]. Gluži pretēji, pirms šāda pasākuma noteikšanas pieteikuma iesniedzējam šo iestāžu rīcībā jābūt saskanīgiem, objektīviem un konkrētiem šīs bīstamības pierādījumiem[56].

96. Turklāt Lietuvas valdība tiesas sēdē Tiesā atzina, ka šis pats 8. panta 3. punkta e) apakšpunkts attiecas tikai uz īpašu gadījumu, kuru tikko esmu aprakstījis, un ka Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punkts faktiski pārsniedz to, kas ir atļauts ar šo tiesību normu[57] vai ar Uzņemšanas

52 Attiecībā uz šo jēdzienu skat. šo secinājumu 100. un nākamos punktus.

53 Spriedums, 2016. gada 15. februāris, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 55. un 67. punkts).

54 Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2015. gada 11. jūnijs, Zh. un O (C-554/13, EU:C:2015:377, 49., 50., 57. un 61. punkts). Tādējādi *a fortiori* tas tā ir, ja attiecīgā persona ir nelikumīgi ieceļojusi uzņemošajā dalībvalstī tikai caurbraukšanas – lai nokļūtu citā valstī – mērķa labad (skat. šī sprieduma 63. punktu).

55 Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2015. gada 11. jūnijs, Zh. un O (C-554/13, EU:C:2015:377, 50. punkts).

56 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 172. punkts).

57 To apstiprina apstāklis, ka minētā tiesību norma Lietuvas tiesībās jau ir atspoguļota ar Likuma par ārvalstniekiem 113. panta 4. punkta 5. apakšpunktu.

direktīvu kopumā. Šajā gadījumā tā savukārt mēģināja attaisnot šo pārsniegšanu ar to, ka aizturēšanas iespēja ir paredzēta tikai šajā gadījumā, [tomēr] tas nav pietiekami, lai efektīvi reaģētu uz "masveida pieplūdumu", ar ko tā saskaras. Šo aspektu aplūkošu D iedaļā.

3. Starpsecinājums

97. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz otrā jautājuma pirmo daļu atbildēt, ka valsts tiesību norma, ar ko ir atļauts aizturēt starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju tikai tā iemesla dēļ, ka viņš nelikumīgi šķērsojis attiecīgās dalībvalsts robežu, nav saderīga ar Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punktu.

D. Par iespēju atkāpties no Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas (abu jautājumu otrā daļa)

98. Iepriekšējās iedaļās esmu izklāstījis iemeslus, kuru dēļ tādas tiesību normas kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pants un 140.[17] panta 2. punkts, manuprāt, nav saderīgas ar Procedūru direktīvu un Uzņemšanas direktīvu. Tagad vēl jāizskata prejudiciālo jautājumu otrā daļa par to, vai dalībvalstij būtu jāatļauj atkāpties no šīm direktīvām, ieviešot līdzīgas tiesību normas ar mērķi uzturēt sabiedrisko kārtību un nodrošināt valsts drošību tādos "ārkārtas apstākļos" kā pamatlietā aplūkotie.

99. Sākumā atgādināšu apstākļus, kādos radās šī lieta (1. iedaļa), turpinājumā aplūkošu LESD tiesību normas, saskaņā ar kurām teorētiski dalībvalstij var atļaut atkāpties no Savienības tiesībām sabiedriskās kārtības un valsts drošības vārdā (2. iedaļa), un pēc tam – nosacījumus, kas jāizpilda, lai izmantotu šo iespēju paredzēt atkāpi (3. iedaļa).

1. Par attiecīgajiem "ārkārtas apstākļiem"

100. Kā esmu norādījis šo secinājumu ievadā, valstīm starptautiskajā tiesību sistēmā ir "neatņemamas tiesības" suverēni kontrolēt ārvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos to teritorijā [58]. Turklāt Savienības tiesībās tādām dalībvalstīm kā Lietuva, kuru robežas daļēji ir Šengenas zonas ārējās robežas, šajā ziņā ir uzlikti pienākumi. Saskaņā ar Šengenas Robežu kodeksu šīm valstīm ir pienākums "sargāt" attiecīgās robežas. Tām jākontrolē, kā arī jāuzrauga šīs robežas [59] un jāveic citi pasākumi, lai cīnītos pret to nelikumīgu šķērsošanu [60].

101. Kā norādīts Šengenas Robežu kodeksa 6. apsvērumā, šīs telpas ārējo robežu kontrole notiek visu to dalībvalstu interesēs, kuras ir atcēlušas iekšējo robežkontroli. Tā it īpaši veicina nelikumīgas imigrācijas apkarošanu, kā arī ļauj novērst jebkādu valsts drošības un sabiedriskās kārtības apdraudējumu minētajā telpā.

102. Manuprāt, no iepriekš minētā izriet, ka Savienības ārējo robežu aizsardzība, ko veic attiecīgās dalībvalstis, ietilpst to pienākumos saistībā ar sabiedriskās kārtības uzturēšanu un valsts drošības nodrošināšanu ne tikai to teritorijā, bet arī Šengenas zonā kopumā.

58 Skat. it īpaši ECT spriedumu, 2008. gada 29. janvāris, *Saadi* pret Apvienoto Karalisti, CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, 64. punkts.

59 Skat. it īpaši Šengenas Robežu kodeksa 8. un 13. pantu.

60 Skat. it īpaši Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 3. punktu.

103. No šī skatpunkta, kā apgalvoja Lietuvas valdība Tiesā, migrantu "masveida pieplūdums", ar ko pie savas robežas ar Baltkrieviju saskaras Lietuva, nenoliedzami rada kritisku situāciju. Šis "pieplūdums" ir izraisījis drastisku Lietuvas robežas nelikumīgas šķērsošanas gadījumu skaita palielināšanos [61]. Šīs situācijas ģeopolitisko kontekstu nevar neņemt vērā. Savienības iestādes, tostarp Eiropas Parlaments, Padome un Komisija [62], ir konstatējušas, ka šo "masveida pieplūdumu" organizēja Baltkrievijas valdība. Tā esot atļāvusi trešās valsts valstspiederīgajiem no viņu izcelsmes valstīm ielidot [Baltkrievijā], un vēlāk tā esot novirzījusi viņus uz dalībvalstu ārējām robežām. Šīs dažādās iestādes kvalificēja attiecīgās darbības kā "migrantu instrumentalizāciju politiskiem mērķiem" vai kā "hibrīduzbrukuma" veidu, lai destabilizētu tieši iesaistītās dalībvalstis un Savienību kopumā.

104. Manā kompetencē nav izskatīt šos politiskos vērtējumus. Vienkārši norādīšu, ka Lietuva varēja pamatoti uzskatīt, ka tā ir saskārusies ar "ārkārtas" apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai un valsts drošībai tās teritorijā un Šengenas zonā kopumā.

105. Tādējādi Lietuvas iestādes varēja uzskatīt, ka ir jāpastiprina Savienības ārējo robežu aizsardzība, īstenojot ārkārtas un pagaidu pasākumus, lai ierobežotu šo "masveida" migrācijas pieplūdumu [63].

106. Turklāt šo iestāžu vērtējumam par šādu ārkārtas un pagaidu pasākumu nepieciešamību piekrīt Savienības iestādes. Proti, Komisija 2021. gada 1. decembrī atbilstoši LESD 78. panta 3. punktam prezentēja Priekšlikumu Padomes lēmumam par pagaidu ārkārtas pasākumiem Latvijas, Lietuvas un Polijas labā [64], kas tika atzīti par "nepieciešamiem", lai reaģētu uz "reālu apdraudējumu [..] Savienības drošībai", kas ir "hibrīduzbrukums", it īpaši pret Lietuvu [65], un to es aplūkošu turpinājumā. Turklāt Komisija 2021. gada 14. decembrī iepazīstināja ar Priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko risina instrumentalizācijas situācijas migrācijas un patvēruma jomā [66], kura mērķis ir institucionalizēt lielāko daļu iepriekšējā priekšlikumā minēto pasākumu [67]. Tomēr šie tiesību akta priekšlikumi vēl nav pieņemti.

2. Par tiesību normām, ar ko atļauts atkāpties no Savienības tiesībām sabiedriskās kārtības un valsts drošības vārdā

107. Vienlaikus, ja dalībvalsts tādējādi pieņem ārkārtas un pagaidu pasākumus ar leģitīmu mērķi uzturēt sabiedrisko kārtību un nodrošināt valsts drošību "ārkārtas apstākļos", šiem pasākumiem nav piemērojamas nekādas atbilstošās tiesību normas. Ja šie pasākumi ietekmē Savienības tiesību vispārēju piemērošanu, tie nav saderīgi ar šīm tiesībām, lai arī šādu atkāpi drīkst ieviest [68].

61 Lietuvas valdība norādīja, ka laikposmā no 2021. gada 1. jūlija līdz 2022. gada 10. martam Lietuvas robežu nelikumīgi esot šķērsojuši 3695 trešo valstu valstspiederīgie.

62 Attiecīgi skat. Eiropas Parlamenta 2021. gada 7. oktobra Rezolūcijas par stāvokli Baltkrievijā vienu gadu pēc protestiem un to vardarbīgās apspiešanas (2021/2881(RSP)) 16. punktu; Eiropadomes 2021. gada 21. un 22. oktobra secinājumu (EUCO 17/21) 19. punktu un 2021. gada 16. decembra sanāksmes secinājumu (EUCO 22/21) 18. un 21. punktu; *2021 State of the Union Address by President von der Leyen*, Strasbūra, 2021. gada 15. septembris.

63 Skat. šo secinājumu 92. punktu.

64 COM(2021) 752 *final* (turpmāk tekstā – "Priekšlikums Padomes lēmumam").

65 Priekšlikums Padomes lēmumam, paskaidrojuma raksts, 1. lpp.

66 COM(2021) 890 *final*.

67 Komisija jau tajā pašā dienā iepazīstināja ar Priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai (Šengenas Robežu kodekss) (COM(2021) 891 *final*), lai it īpaši atļautu dalībvalstīm ātri rīkoties "migrantu instrumentalizācijas" gadījumā. Būtībā šajā priekšlikumā paredzēts, ka dalībvalstis šādā gadījumā var ierobežot robežšķērsošanas vietu skaitu un palielināt robežuzraudzību.

68 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 214. punkts un tajā minētā judikatūra).

108. Šajā ziņā LESD 36., 45., 52., 65., 72., 346. un 347. pantā ir skaidri paredzētas atkāpes, kas piemērojamas situācijās, kurās var būt apdraudēta sabiedriskā kārtība vai valsts drošība, tostarp "ārkārtas apstākļos".

109. Interesanti, ka Lietuvas valdība šajā lietā nav minējusi nevienu no šiem pantiem, lai aizstāvētu savu nostāju. Tādējādi, ņemot vērā šīs valdības izvirzīto argumentu saturu, kā arī diskusijas Tiesā, manuprāt, ir jāizskata divas atkāpes.

110. Īsumā atsaukšos, *pirmkārt*, uz LESD 347. pantu par pasākumiem, kas dalībvalstīm būtu jāveic it īpaši gadījumā, ja tajās izceltos "nozīmīgi iekšēji nemieri, kas traucētu uzturēt likumību un kārtību", un "sāktos karš vai nopietns starptautisks saspīlējums, kas radītu kara draudus".

111. Tiesa līdz šim nekad nav lēmusi par šīs "drošības klauzulas" piemērošanas nosacījumiem. Tā tikai ir precizējusi, ka šī atkāpe attiecas uz "absolūti ārkārtējām"[69] situācijām. Tomēr daži ģenerāladvokāti ir sīki aplūkojuši šīs situācijas.

112. No viņu vērtējuma izriet, ka saskaņā ar 347. pantu, kas iekļauts LESD beigās, teorētiski drīkst atkāpties no visiem šī Līguma noteikumiem un tiem noteikumiem, kas pieņemti uz tā pamata[70]. Kā tiesas sēdē apgalvoja Lietuvas valdība – tomēr, atgādināšu, skaidri neatsaucoties uz šo pantu –, šajā pantā minētajos gadījumos dalībvalsts uz šī pamata tādējādi var teorētiski un zināmā mērā atkāpties no Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas[71].

113. Vienlaikus LESD 347. pantā paredzētie ārkārtas apstākļi šajā gadījumā nav apstrīdēti. It īpaši šāda situācija, lai arī es nevēlos mazināt pie Lietuvas robežas radušās situācijas smagumu, manuprāt, nav šajā pantā minētie "nozīmīgi iekšēji nemieri, kas traucētu uzturēt likumību un kārtību". Tam, ka šī dalībvalsts paziņoja ārkārtas stāvokļa ieviešanu tās teritorijas daļā, šajā ziņā būtībā nav izšķirošas nozīmes – pretējā gadījumā minētais pants tiktu piemērots atšķirīgi atkarībā no nosacījumiem, kas paredzēti katras dalībvalsts tiesību aktos šādas sistēmas īstenošanai. Manuprāt, tā kā jebkura atkāpe ir jāinterpretē šauri[72] un tā kā LESD 347. pantā ir pielīdzināti "iekšēji nemieri" un karš, attiecīgajiem apstākļiem jāpiemīt pēc smaguma pakāpes analoģiskam slieksnim, proti, jārodas reālai krīzei, kura robežojas ar pilnīgu valsts drošības sabrukumu un kuras iestāšanās nopietni apdraud šīs valsts pastāvēšanu[73].

114. *Otrkārt*, aplūkošu LESD 72. pantu, kas šķiet atbilstošāks. Saskaņā ar šo pantu normas, kas ietvertas LESD trešās daļas V sadaļā par drošības, brīvības un tiesiskuma telpu, "neiespaido to dalībvalstu pienākumu izpildi, kas attiecas uz likumības un kārtības uzturēšanu un iekšējās drošības nodrošināšanu". Šajā gadījumā Procedūru direktīva un Uzņemšanas direktīva ietilpst šī panta piemērošanas jomā, jo tās ir pieņemtas, pamatojoties uz LESD 78. pantu, kas iekļauts šajā V sadaļā.

69 Skat. spriedumu, 1986. gada 15. maijs, *Johnston* (222/84, EU:C:1986:206, 27. punkts).

70 Skat. ģenerāladvokāta M. Darmona [*M. Darmon*] secinājumus lietā *Johnston* (222/84, nav publicēti, EU:C:1986:44, 5. punkts) un ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa [*F. J. Jacobs*] secinājumus lietā Komisija/Grieķija (C-120/94, EU:C:1995:109, 46. punkts).

71 Tomēr pat šādos gadījumos ir noteikti ierobežojumi, ņemot vērā dažas pamattiesības, no kurām nedrīkst atkāpties (skat. šo secinājumu 138. un 139. punktu).

72 Skat. it īpaši spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 215. punkts).

73 Skat. ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa secinājumus lietā Komisija/Grieķija (C-120/94, EU:C:1995:109, 47. punkts) un ģenerāladvokāta A. M. La Pergolas [*A. M. La Pergola*] secinājumus lietā *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:246, 21. punkts).

115. Tiesa šoreiz par šo 72. pantu ir lēmusi vairākos spriedumos. Tā ir noteikusi principu, saskaņā ar kuru minētais pants ir atkāpe, ar ko dalībvalstij konkrētos apstākļos ir atļauts nepildīt tai ar šīm direktīvām uzliktos pienākumus; vienlaikus līdz šim tā bija sistemātiski noraidījusi dalībvalstu aizstāvības pamatus, kurus tās izvirzīja šajā nozīmē, kad tās nebija izpildījušas šajā jomā paredzētos nosacījumus. Šos nosacījumus aplūkošu nākamajā iedaļā.

3. Par nosacījumiem, kas dalībvalstīm jāievēro, lai šāda atkāpe būtu saderīga ar LESD 72. pantu

116. Tā kā LESD 72. pants kā jebkura atkāpe ir jāinterpretē šauri, Tiesa atkārtoti ir nospriedusi, ka dalībvalstīm ar to nav piešķirtas pilnvaras atkāpties no Savienības tiesību normām, tikai atsaucoties uz to pienākumu izpildi, kas attiecas uz likumības un kārtības uzturēšanu un iekšējās drošības nodrošināšanu [74]. Gluži pretēji, tām jāizpilda konkrēti nosacījumi.

117. *Vispirms*, pēc Tiesas domām, dalībvalstij, kas atsaucas uz LESD 72. pantu, ir jāpierāda nepieciešamība piemērot šajā pantā paredzēto atkāpi, lai izpildītu attiecīgos pienākumus [75].

118. *Turpinājumā* papildus nepieciešamības prasībai, manuprāt, ir jāizpilda samērīguma nosacījums *stricto sensu*. Proti, strīdīgos valsts pasākumus, pat ja tie ir nepieciešami, manuprāt, nevar attaisnot ar LESD 72. pantu, ja ar tiem radītās neērtības ir nesamērīgas attiecībā pret izvirzītajiem mērķiem [76]. Šajos apstākļos it īpaši jāņem vērā minēto pasākumu ietekme uz pamattiesībām, it īpaši tām, kas paredzētas Hartā [77], kuru ievērošanu nodrošina Tiesa.

119. *Visbeidzot* šos materiāltiesiskos nosacījumus, manuprāt, papildina procesuāls nosacījums. Ņemot vērā LES 4. panta 3. punktā paredzēto lojālas sadarbības principu, dalībvalsts nevar vienpusēji pieņemt ārkārtas un pagaidu atkāpes pasākumus, ja tā iepriekš nav pienācīgi apspriedusies ar Savienības iestādēm, kā arī citām dalībvalstīm un ja nav meklējusi kopēju problēmas risinājumu [78]. Attiecīgā gadījumā, ja un no brīža, kad Savienība pieņem šādus kopējus pasākumus, pamatojoties uz LESD 78. panta 3. punktu, jebkāda iespēja noteikt atkāpi saskaņā ar LESD 72. pantu šī iemesla dēļ, manuprāt, ir izslēgta.

120. Šajā gadījumā Lietuvas Republika, manuprāt, ir izpildījusi šo procesuālo nosacījumu [79] un šādi kopēji pasākumi pašlaik vēl nav pieņemti. Savukārt, kā izskaidrošu turpmākajās iedaļās, tādas tiesību normas kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pants un 140.[17] panta 2. punkts, manuprāt, neatbilst nevienam no abiem iepriekš minētajiem materiāltiesiskajiem nosacījumiem.

74 Skat. it īpaši spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 215. punkts).

75 Skat. it īpaši spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 216. punkts).

76 Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2020. gada 17. decembris, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* u.c. (C-336/19, EU:C:2020:1031, 64. punkts).

77 Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2019. gada 21. maijs, Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes lietojuma tiesības) (C-235/17, EU:C:2019:432, 64. punkts un tajā minētā judikatūra).

78 Norādīšu, ka šāda procedūra ir skaidri paredzēta LESD 347. un 348. pantā, ja tiek piemērota pirmā minētā tiesību norma.

79 Šajā ziņā norādīšu, ka Lietuvas Republika apspriedās ar Eiropas partneriem un aicināja Komisiju ierosināt pagaidu pasākumus saskaņā ar LESD 78. panta 3. punktu (skat. Priekšlikumu Padomes lēmumam, paskaidrojuma raksts).

a) Par nepieciešamības prasību

121. Vērtējot to, vai dalībvalstij ir jāatkāpjas no Savienības tiesību instrumenta, lai attiecīgā gadījumā izpildītu tās pienākumus valsts drošības un sabiedriskās kārtības jomā, Tiesa ne tikai ņem vērā attiecīgos "ārkārtas apstākļus", bet arī pārbauda, vai Savienības likumdevējs attiecīgajā instrumentā ir paredzējis mehānismus, kas ļauj dalībvalstīm tos atrisināt efektīvi [80].

122. Tādējādi, lai izpildītu šo nepieciešamības prasību, dalībvalstij, kas atsaucas uz LESD 72. pantu, ir jāpierāda, ka attiecīgais Savienības tiesību instruments, ņemot vērā *tā saturu* vai *tā īstenošanas konkrētos nosacījumus*, konkrētās lietas apstākļos tai neļauj nodrošināt iepriekš minēto pienākumu izpildi [81].

123. Šajā gadījumā Lietuvas valdība būtībā apgalvo, ka Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas noteikumu stingra ievērošana neļāva tai efektīvi pildīt tās pienākumus saistībā ar sabiedrisko kārtību un valsts drošību Savienības ārējo robežu uzraudzības jomā tāda "masveida pieplūduma" dēļ kā pamatlietā aplūkotais. Būtībā šīs valdības argumentācija attiecas uz šo secinājumu ievadā minēto spriedzi: no vienas puses, dalībvalstīm, kas atrodas pie šīm robežām, parasti ir jānovērš tas, ka tās šķērso trešās valsts valstspiederīgie, kuri neatbilst Šengenas Robežu kodeksā paredzētajiem ieceļošanas nosacījumiem [82]; no otras puses, kad šie pilsoņi iesniedz starptautiskās aizsardzības pieteikumu, viņiem ir tiesības uzturēties šo valstu teritorijā tik ilgi, kamēr tiek izskatīts viņu pieteikums, un līdz ar to viņi tur ir jāuzņem neatkarīgi no šiem nosacījumiem, ja viņi tur vēl nav ieceļojuši, attiecīgā gadījumā – nelikumīgi [83].

124. Lietuvas valdības ieskatā masveida pieplūduma situācijā daudzi rīkotos ļaunprātīgi, jo tikai neliela daļa migrantu būtu *bona fide* patvēruma meklētāji, savukārt daudzi citi iesniegtu patvēruma pieteikumus, par kuriem ir zināms, ka tie ir acīmredzami nepamatoti, tikai tādēļ, lai īslaicīgi izmantotu ar "pieteikuma iesniedzēju" statusu saistītās garantijas vai pat vienkārši – lai tiktu uzņemti Šengenas zonā vai, ja viņi tur jau atrodas nelikumīgi, aizkavētu viņu izraidīšanu.

125. Tāpēc norādīšu, ka Procedūru direktīvā ir iekļauta tiesību norma, kuras mērķis ir ļaut dalībvalstīm nodrošināt Savienības ārējo robežu kontroli, vienlaikus ievērojot trešo valstu valstspiederīgo tiesības lūgt patvērumu, proti, šīs direktīvas 43. pants.

126. Ar šī panta 1. punktu dalībvalstīm ir atļauts pie robežām vai to tranzīta zonās nodrošināt īpašas procedūras, lai lemtu par šajās vietās saskaņā ar Procedūru direktīvas 33. pantu iesniegto patvēruma pieteikumu pieņemamību un pat lai izskatītu pieteikumus pēc būtības šīs direktīvas 31. panta 8. punktā minētajos gadījumos, kas būtībā ir dažādi gadījumi, kad pieteikuma iesniedzēja rīcība vai apgalvojumi norāda, ka viņa pieteikums ir acīmredzami nepamatots un ļaunprātīgs. Saskaņā ar minētā 43. panta 2. punktu šīs īpašās procedūras tomēr jāveic saprātīgā termiņā; ja četru nedēļu laikā nav pieņemts nekāds lēmums, dalībvalstij attiecīgajiem pieteikuma iesniedzējiem jāpiešķir tiesības ieceļot tās teritorijā un pēc tam viņu pieteikumi jāizskata atbilstoši vispārīgajai procedūrai.

80 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 2. aprīlis, Komisija/Polija, Ungārija un Čehijas Republika (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju pagaidu pārcelšanas mehānisms) (C-715/17, C-718/17 un C-719/17, EU:C:2020:257, 171. punkts).

81 Skat. ģenerāladvokāta P. Pikamēes [*P. Pikamäe*] secinājumus lietā Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:493, 103. punkts).

82 Skat. šo secinājumu 100. punktu.

83 Skat. šo secinājumu 69. punktu un Procedūru direktīvas 9. panta 1. punktu.

127. Šīs procedūras ļauj dalībvalstīm *vispirms* veikt starptautiskās aizsardzības pieteikumu "sākotnējo šķirošanu" pie robežas vai tranzīta zonā, lai attiecīgajiem valstspiederīgajiem ļautu ieceļot to teritorijā. Tādējādi minētās valstis var atteikt ieceļošanu Lietuvas valdības norādītajām personām, kuras uzrāda acīmredzami nepamatotus un ļaunprātīgus pieteikumus.

128. *Turpinot* – šo īpašo procedūru īstenošanas laikā dalībvalstis saskaņā ar Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punkta c) apakšpunktu ir tiesīgas aizturēt attiecīgos pieteikuma iesniedzējus pie robežas vai tranzīta zonā, ja šāds pasākums nepieciešams saskaņā ar šī panta 2. punktu. Tomēr, manuprāt, tas tā ir tad, ja valsts iestādēm ir pamats uzskatīt, ka, paliekot brīvībā, pieteikuma iesniedzējs bez atļaujas šķērsos vai mēģinās nelikumīgi šķērsot attiecīgo robežu.

129. *Visbeidzot* attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgajiem, kuri jau ir nelikumīgi šķērsojuši valsts robežu un kuri [neoficiāli] iesniedz patvēruma pieteikumu attiecīgās dalībvalsts teritorijā, atgādināšu, ka saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 8. punkta h) apakšpunktu dalībvalstis šajā tiesību normā noteiktajos gadījumos[84], lai apkarotu iespējamu ļaunprātīgu rīcību, drīkst izskatīt šādus pieteikumus paātrinātā un tādā procedūrā pie robežas, kas paredzēta šīs direktīvas 43. pantā. Šādos gadījumos valsts iestādes tātad, šķiet, var nogādāt attiecīgo personu pie robežas šīs procedūras mērķiem. Attiecīgā gadījumā tas, ka tās pirmo reizi valsts teritorijā ir ieceļojušas nelikumīgi, manuprāt, varētu likt konstatēt, ka tās ir jāaiztur uz šīs procedūras laiku, pamatojoties uz Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punkta c) apakšpunktu.

130. Tāpēc manā skatījumā nevar uzskatīt, ka Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas saturs pats par sevi neļauj dalībvalstīm pie Savienības ārējām robežām īstenot to pienākumus sabiedriskās kārtības un valsts drošības jomā.

131. Attiecībā uz šo instrumentu *konkrētiem īstenošanas nosacījumiem* es varu pieļaut, ka tāda masveida pieplūduma dēļ kā šajā lietā aplūkotais, kam, šķiet, ir īpašs raksturs un apjoms, dalībvalsts iestādēm īpašās procedūrās pie robežas ir grūti veikt patvēruma pieteikumu, ko vienlaikus iesniedzis ievērojams skaits trešo valstu valstspiederīgo, "sākotnējo šķirošanu" Procedūru direktīvas 43. panta 2. punktā paredzēto četru nedēļu laikā. Lai gan šādos apstākļos ar šī panta 3. punktu ir atļauts turpināt šīs procedūras pēc šī termiņa beigām, tas tomēr valsts teritorijā liek uzņemt visus attiecīgos valstspiederīgos, neraugoties uz to, vai viņi ir labticīgi vai arī ļaunprātīgi izmanto sistēmu[85]. Turklāt pat Komisija savā Priekšlikumā Padomes lēmumam ļauj saprast, ka Procedūru direktīva nav pilnībā pielāgota šādiem apstākļiem.

132. Tādējādi es varētu pieļaut, ka tik ilgi, kamēr šis priekšlikums nav pieņemts, dalībvalstij saskaņā ar LESD 72. pantu ir jāatkāpjas no dažiem Procedūru direktīvas 43. panta noteikumiem. Manuprāt, dalībvalsts, kā tas ierosināts minētajā priekšlikumā, varētu paplašināt procedūras pie robežas, paredzot, ka visi to attiecīgo valstspiederīgo – kuri aizturēti vai sastapti pie attiecīgās robežas pēc nelikumīgas ieceļošanas vai pēc ierašanās robežšķērsošanas vietā – patvēruma pieteikumi tiktu izskatīti šādās procedūrās[86], un šajā ziņā saprātīgā mērā atkāpjoties no šī panta 2. punktā paredzētā četru nedēļu termiņa, lai valsts iestādēm būtu pietiekami daudz laika veikt šo patvēruma pieteikumu "sākotnējo šķirošanu"[87].

[84] Proti, atgādināšu, ja attiecīgā persona bez pamatota iemesla nav ieradusies iestādēs vai nav iesniegusi starptautiskās aizsardzības pieteikumu iespējami īsā laikā, ņemot vērā ieceļošanas apstākļus.

[85] Valsts iestādes saskaņā ar Uzņemšanas direktīvas 7. pantu var tikai ierobežot šo pieteikuma iesniedzēju pārvietošanos brīvību uz šīs dalībvalsts pierobežas vai tranzīta zonu.

[86] Skat. Priekšlikuma Padomes lēmumam 2. panta 2. punktu.

[87] Tādējādi ar Priekšlikuma Padomes lēmumam 2. panta 5. punktu ir atļauts pagarināt termiņu ieceļošanas tiesību piešķiršanai līdz sešpadsmit nedēļām.

133. Savukārt uzskatu, ka dalībvalstij nav jāatkāpjas no Procedūru direktīvas 6. un 7. panta un Uzņemšanas direktīvas 8. panta, piemērojot tādas valsts tiesību normas kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pants un 140.[17] panta 2. punkts, lai faktiski pildītu savus pienākumus sabiedriskās kārtības un valsts drošības jomā migrantu "masveida pieplūduma" dēļ pie tās robežas, un tā tas ir, neraugoties uz šī pieplūduma raksturu un apjomu. Kā tikko esmu paskaidrojis, īpašas patvēruma pieteikumu izskatīšanas procedūras pie robežas, kas paredzētas pirmās minētās direktīvas 43. pantā, un iespēja to ietvaros aizturēt dažus pieteikuma iesniedzējus saskaņā ar otrās minētās direktīvas 8. panta 3. punkta c) apakšpunktu jau ļauj atrisināt šādu situāciju, attiecīgā gadījumā veicot dažus pielāgojumus.

b) Par pamattiesību ievērošanu

134. Izvērtējot jebkura ārkārtas un pagaidu atkāpes pasākuma saderību ar Savienības tiesībām, nevar neņemt vērā attiecīgo personu pamattiesības. Proti, lai gan "ārkārtas apstākļu" gadījumā šīm tiesībām teorētiski var noteikt vairāk ierobežojumu, lai uzturētu sabiedrisko kārtību un nodrošinātu valsts drošību, tomēr *vispirms* ir taisnība, ka vienmēr jāsaglabā līdzsvars starp minētajām tiesībām un šīm prasībām, *turpinot* – ka daži ierobežojumi ir tik nopietni, ka demokrātiskā sabiedrībā tie nekad nav pieņemami, un *visbeidzot* – ka dažām tiesībām nav pieļaujami nekādi ierobežojumi neatkarīgi no apstākļiem.

135. Šajā ziņā, manuprāt, jāņem vērā ne tikai Harta, bet arī ECPAK, kurā ir noteikts minimālais aizsardzības slieksnis, ko Savienība nekad nedrīkst pārkāpt. Tas attiecināms arī uz Ženēvas konvenciju. Lai gan Savienība nav šīs konvencijas līgumslēdzēja puse, tai jāievēro tajā iekļautie noteikumi atbilstoši LESD 78. panta 1. punktam un Hartas 18. pantam. Tādējādi Tiesai, interpretējot LESD 72. pantu un atkāpes no Savienības tiesībām, ir jāpārliecinās, ka šī tiesību norma varētu pamatot, ka šajā interpretācijā tiek respektēts šajā pašā konvencijā garantētais aizsardzības līmenis [88].

1) Par to, ka trešās valsts valstspiederīgajam ir liegts piekļūt starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai

136. *Pirmkārt*, tāda tiesību norma kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pants, ar ko praksē un bez izņēmuma trešās valsts valstspiederīgajam ir liegts piekļūt starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai, ja viņš Lietuvas teritorijā ir ieceļojis nelikumīgi, manuprāt, nav saderīga ar Hartā garantētajām pamattiesībām pat migrantu "masveida pieplūduma" dēļ.

137. Proti, *pirmām kārtām*, šāda tiesību norma, manuprāt, ir pretrunā Hartas 18. pantā garantētajām patvēruma tiesībām. Šajā ziņā uzsvēršu, ka šo tiesību efektivitāte ir atkarīga no piekļuves procedūrai šajā jomā [89]. Protams, minētās tiesības var ierobežot saskaņā ar nosacījumiem, kas paredzēti Hartas 52. panta 1. punktā [90]. Tomēr, manuprāt, praksē liedzot trešās valsts valstspiederīgajam lūgt starptautisko aizsardzību, tiek apdraudēts šo tiesību "būtiskais saturs" [91].

88 Skat. spriedumu, 2019. gada 14. maijs, M u.c. (Bēgļa statusa atcelšana) (C-391/16, C-77/17 un C-78/17, EU:C:2019:403, 74. un 75. punkts).

89 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029, 102. punkts).

90 Saskaņā ar šo tiesību normu Hartā garantēto tiesību īstenošanas ierobežojums ir pieņemams tikai tad, ja, pirmkārt, tas ir "paredzēts tiesību aktos", otrkārt, ar to ir ievērots šo tiesību "būtiskais saturs" un, treškārt, ir ievērots samērīguma princips.

91 Šāds liegums, manuprāt, jāpretstata iespējai izskatīt pieteikumu paātrinātā procedūrā vai īpašā procedūrā pie robežas.

138. *Otrām kārtām*, atteikums izskatīt patvēruma pieteikumu, ko iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais, kurš nelikumīgi uzturas valsts teritorijā, būtu pretrunā arī Hartas 19. panta 2. punktā paredzētajam neizraidīšanas principam.

139. Proti, šīs pamattiesības, kas tieši saistītas ar Hartas 4. pantā un ECPAK 3. pantā paredzēto spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās vai sodu aizliegumu, nekad nedrīkst ierobežot. Jebkurā gadījumā dalībvalstīm ir aizliegts pārvietot, izraidīt vai izdot kādai valstij personu, ja ir liela iespējamība, ka pret to izturēsies šādā veidā [92].

140. Tomēr dalībvalsts nevar izslēgt šo risku un tādējādi pildīt savus pienākumus neizraidīšanas jomā attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, kurš nelikumīgi uzturas tās teritorijā, ja pirms attiecīgās personas izraidīšanas tā neizskata pieteikumu, kurā attiecīgā persona tieši apgalvo, ka tā baidās no vajāšanas savā izcelsmes valstī [93].

141. Iepriekš minēto interpretāciju neatspēko Lietuvas valdības arguments, saskaņā ar kuru trešās valsts valstspiederīgais, kurš nelikumīgi ieceļojis dalībvalsts teritorijā "masveida pieplūduma" laikā, būtībā ir rīkojies ļaunprātīgi – un tas attaisnojot tiesību lūgt patvērumu liegšanu – un saskaņā ar kuru neizraidīšanas principu šādā situācijā nevar uzskatīt par absolūtu.

142. Proti, *pirmām kārtām*, atgādināšu – Ženēvas konvencijas izstrādātāji ir atzinuši, ka bēgļi, tostarp patvēruma meklētāji, īstenojot savas patvēruma tiesības, kamēr vēl nav pieņemts negatīvs lēmums par to pieteikumu [94], bieži vien ir spiesti nelikumīgi ieceļot to valstu teritorijā, kurās viņi lūdz šādu aizsardzību. Tālu no tā, lai ļautu valstīm šā iemesla dēļ liegt šādām personām tiesības lūgt patvērumu, šie paši konvencijas izstrādātāji, gluži pretēji, iepriekš minētās konvencijas 31. pantā ir definējuši valstu pilnvaras noteikt krimināLsodus par nelikumīgu ieceļošanu vai uzturēšanos to teritorijā [95], un tas ir aspekts, pie kura vēl atgriezīšos. *Otrām kārtām*, pienākums valstīm ievērot Hartas 19. panta 2. punktā garantēto neizraidīšanas principu ir saistošs neatkarīgi no attiecīgās personas rīcības [96].

143. Spriedums N.D. un N.T. pret Spāniju [97], uz ko atsaucas Lietuvas valdība, manuprāt, nepierāda pretējo. Šis spriedums neattiecas uz neizraidīšanas principu, kas ir aizsargāts ar ECPAK 3. pantu, savukārt tas attiecas uz ļoti īpašiem apstākļiem: prasītāji bija piedalījušies kolektīvā uzbrukumā, mēģinot iekļūt Spānijas teritorijā, ar spēku mēģinot atvērt robežbarjeru, – šie apstākļi būtiski atšķiras no šajā lietā aplūkotajiem. Jebkurā gadījumā, pat pieņemot, ka šis spriedums ir jāsaprot tādējādi, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesas ieskatā apstāklis, ka patvēruma meklētājs nelikumīgi ieceļojis kādas valsts teritorijā, izmantojot migrantu masveida pieplūdumu, ļauj šai valstij

92 Skat. it īpaši spriedumu, 2019. gada 14. maijs, M u.c. (Bēgļa statusa atcelšana) (C-391/16, C-77/17 un C-78/17, EU:C:2019:403, 94.–96. punkts). Skat. arī ECPAK 15. pantu, kura 1. punktā dalībvalstīm ir atļauts atkāpties no šajā konvencijā paredzētajām saistībām kara vai kāda cita ārkārtēja sabiedriska stāvokļa gadījumā, kas apdraud nācijas dzīvi [pastāvēšanu], bet tā 2. punktā ir precizēts, ka jebkāda atkāpe no minētās konvencijas 3. panta nav atļauta.

93 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Observations on Draft Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens (Nr. 21-29207)*, 2021. gada 27. septembris, 17. punkts.

94 Skat. Goodwin-Gill, G. S., "L'article 31 de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés: l'absence de sanctions pénales, la détention et la protection", Feller, E., Türk, V., un Nicholson, F. (red.), *La Protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Brisele, 2008, 232.–234. lpp.

95 UNHCR, *Observations on draft Amendments to the Law of the Republic of Lithuania on Legal Status of Aliens*, minēts iepriekš, 11. un 14. punkts, kā arī tajos minētās atsauces. Turklāt Savienības likumdevējs jau bija paredzējis mazāk radikālus pasākumus, lai cīnītos pret iespējamiem pārkāpumiem šajā jomā (skat. šo secinājumu 63. un 129. punktu).

96 Skat. spriedumu, 2019. gada 14. maijs, M u.c. (Bēgļa statusa atcelšana) (C-391/16, C-77/17 un C-78/17, EU:C:2019:403, 94. punkts).

97 ECT spriedums, 2020. gada 13. februāris, CE:ECHR:2020:0213JUD000867515. Šajā spriedumā Eiropas Cilvēktiesību tiesa nosprieda, ka Spānija, atkāpjoties no ECPAK 4. protokola 4. pantā paredzētā kolektīvās izraidīšanas aizlieguma principa, var neuzņemt migrantus, kas mēģināja nelikumīgi šķērsot tās robežu, neizvērtējusi viņu individuālos apstākļus, pamatojot to, pirmkārt, ar attiecīgo personu rīcību un, otrkārt, ar to, ka šī valsts bija piedāvājusi faktiskas iespējas likumīgai ieceļošanai (201., 218., 222. un 231. punkts).

neizskatīt viņa patvēruma pieteikumu, par ko ļoti šaubos, no tā vienkārši izrietētu, ka Savienības tiesībās, proti, Hartas 18. pantā un 19. panta 2. punktā, būtu paredzēta plašāka aizsardzība nekā ECPAK, kā tas skaidri atļauts pirmā minētā instrumenta 52. panta 3. punktā.

2) Par iespēju aizturēt pieteikuma iesniedzēju tikai tā iemesla dēļ, ka viņš nelikumīgi šķērsojis valsts robežu

144. *Otrkārt*, tāda tiesību norma kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punkts, ar ko ir atļauts aizturēt patvēruma meklētāju tikai tā iemesla dēļ vien, ka viņš nelikumīgi šķērsojis valsts robežu, manuprāt, vairs nav saderīga ar Hartā garantētajām pamattiesībām un citiem atbilstošiem instrumentiem, pat migrantu "masveida pieplūduma" gadījumā.

145. *Pirmām kārtām*, šī tiesību norma, kurā paredzēts šāds aizturēšanas līdzeklis, it īpaši smagi aizskar Hartas 6. pantā nostiprinātās tiesības uz brīvību. Šajā ziņā atgādināšu, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, ņemot vērā šo pamattiesību nozīmību šādas smaguma pakāpes iejaukšanās kontekstā, šo tiesību izmantošanas ierobežojumi ir pieļaujami tikai, ciktāl tie ir īstenoti noteikti nepieciešamā robežās [98].

146. Uz tiesas sēdē Tiesas uzdoto jautājumu par to, kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punkts veicina sabiedriskās kārtības uzturēšanu un valsts drošības nodrošināšanu Lietuvas teritorijā, kā arī par tā nepieciešamību šajā ziņā, un it īpaši par saskaņā ar šo tiesību normu piemērotā aizturēšanas līdzekļa konkrēto mērķi, Lietuvas valdība tostarp paskaidroja, ka tad, ja migrantiem izdotos nelikumīgi ieceļot valsts teritorijā, viņu iespējamās aizturēšanas mērķis būtu novērst nelikumīgu sekundāru pārvietošanos Šengenas zonā, jo pretējā gadījumā šīs valdības ieskatā lielākā daļa šo personu, iespējams, nepaliktu Lietuvā un turpinātu maršrutu uz citām dalībvalstīm.

147. Tomēr, no šāda viedokļa raugoties, šāds aizturēšanas līdzeklis manā skatījumā pārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai uzturētu sabiedrisko kārtību un nodrošinātu valsts drošību.

148. Tas, ka pieteikuma iesniedzējs nelikumīgi ieceļojis valsts teritorijā, dažos gadījumos var norādīt uz viņa bēgšanas iespējamību, eventuāli – uz citām dalībvalstīm. Pieņemot, ka to apstiprina citi elementi, šis risks varētu pamatot attiecīgās personas aizturēšanu uz noteiktu laiku – kā turklāt tas ir atļauts Uzņemšanas direktīvas 8. panta 3. punkta b) apakšpunktā [99]. Savukārt, ja šādu elementu nav, aizturēšanas līdzeklis, kas pamatots tikai ar nelikumīgu ieceļošanu, robežojas ar patvaļību [100].

149. *Otrām kārtām*, tāds pasākums kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punktā paredzētais, manuprāt, ir pretrunā Ženēvas konvencijas 31. panta 1. punktam. Atgādināšu, ka saskaņā ar šo tiesību normu šīs konvencijas dalībvalstīm noteiktos apstākļos nedrīkst piemērot "krimināls odus" "patvēruma meklētājiem" – tostarp, atgādināšu, patvērumam meklētājiem – viņu nelikumīgas ieceļošanas vai nelikumīgas uzturēšanās dēļ.

98 Skat. spriedumu, 2016. gada 15. februāris, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 56. punkts).

99 Šajā lietā skat. arī šo secinājumu 23. punktu un 16. zemsvītras piezīmi.

100 Pēc analoģijas skat. Cilvēktiesību komiteja, A pret Austrāliju, 1997, 9.4. punkts. Skat. arī UNHCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la rétention*, 2012, 31. un 32. punkts.

150. Minētās tiesību normas mērķis ir novērst to, ka šīs personas tiek sodītas par viņu nelikumīgu ieceļošanu vai uzturēšanos valsts teritorijā [101]. Ņemot vērā šo mērķi, ir vispāratzīts, ka jēdziens "krimināls sods" šīs pašas tiesību normas izpratnē ir jāsaprot autonomi un plaši tādējādi, ka tas attiecas uz jebkuru – ne tikai preventīvu, bet arī sodošu vai atturošu – pasākumu neatkarīgi no tā kvalifikācijas valsts tiesībās [102].

151. Tomēr, kā tiesas sēdē norādīja Lietuvas valdība, lai gan Lietuvas tiesībās aizturēšanas līdzeklis saskaņā ar Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punktu nav krimināls sods, šī valdība šajā ziņā tomēr atzina, ka šādas aizturēšanas mērķis zināmā mērā ir arī sodīt pieteikuma iesniedzējus, kas nelikumīgi šķērsojuši valsts robežu, un atturēt citus migrantus no vēlmes rīkoties tādā pašā veidā.

152. Tāpēc šāds aizturēšanas līdzeklis, manuprāt, ir "krimināls sods" Ženēvas konvencijas 31. panta 1. punkta izpratnē. Tā kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[17] panta 2. punkts attiecas tikai uz patvēruma meklētājiem, manuprāt, tas varētu būt saderīgs ar šo pamattiesību normu tikai tad, ja tas attiektos tikai uz tiem, kuri nav izpildījuši minētajā normā paredzētos nosacījumus [103] – un tas, šķiet, tā nav.

4. Starpsecinājums

153. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz abu jautājumu otro daļu atbildēt, ka dalībvalstij "ārkārtas apstākļos", ko raksturo migrantu "masveida pieplūdums" pie tās robežas, ar LESD 72. pantu nav atļauts piemērot tādas tiesību normas kā Likuma par ārvalstniekiem 140.[12] pants un 140.[17] panta 2. punkts, kuras ir atkāpe no Procedūru direktīvas un Uzņemšanas direktīvas.

VI. Secinājumi

154. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz *Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas* (Lietuvas Augstākā administratīvā tiesa) uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Valsts tiesību norma, ar ko trešās valsts valstspiederīgajiem nav atļauts, neskarot izņēmuma gadījumus, piekļūt starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūrai attiecīgās dalībvalsts teritorijā, ja viņi tajā ieceļojuši nelikumīgi, nav saderīga ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2013/32/ES (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai 6. panta 1. un 2. punktu un ar 7. panta 1. punktu.

[101] Tādējādi, lai gan Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 3. punktā ir paredzēts, ka dalībvalstis ievieš sodus par ārējo robežu nelikumīgu šķērsošanu, šis pienākums šīm valstīm ir jāpilda, "neskarot [..] to pienākumus starptautiskās aizsardzības jomā", šādus sodus principā nevar piemērot patvēruma meklētājiem.

[102] Skat. Goodwin-Gill, G. S., minēts iepriekš, 232.–234. lpp.

[103] Attiecībā uz šo aspektu saistībā ar nosacījumu, ka patvēruma meklētājiem jāierodas "tieši no teritorijas, kurā bēgļu dzīvība vai brīvība tika apdraudēta", tikai precizēšu – ir vispārpieņemts, ka šī vārdkopa nav jāsaprot burtiski un ka tā ir attiecināma arī uz situācijām, kad attiecīgās personas maršrutā šķērso citu valsti, kurā tām netika garantēta efektīva aizsardzība (skat. Goodwin-Gill, G. S., minēts iepriekš, 232. lpp.), un šķiet, ka šajā kategorijā var klasificēt Baltkrieviju. Tāpēc tas vien, ka patvēruma meklētājs pirms ieceļošanas Lietuvā bija īslaicīgi uzturējies Baltkrievijā, kurā viņš ieceļoja no savas izcelsmes valsts, neliek viņam zaudēt Ženēvas konvencijas 31. panta 1. punktā paredzēto aizsardzību.

2) Valsts tiesību norma, ar ko ir atļauts aizturēt starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju tikai tā iemesla dēļ vien, ka viņš nelikumīgi šķērsojis attiecīgās dalībvalsts robežu, nav saderīga ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2013/33/ES (2013. gada 26. jūnijs), ar ko nosaka standartus starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšanai, 8. panta 3. punktu.

3) Dalībvalstij "ārkārtas apstākļos", ko raksturo migrantu "masveida pieplūdums" pie tās robežas, ar LESD 72. pantu nav atļauts piemērot tādas valsts tiesību normas, kuras ir atkāpe no Direktīvām 2013/32 un 2013/33.