Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
TAMARA ĆAPETA IŠVADA,
pateikta 2025 m. birželio 12 d.[1]

Byla C-679/23 P

WS,
WT,
WY,
WZ,
YA,
YB
prieš

Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūrą (*Frontex*)

„Apeliacinis skundas – Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Sienų kontrolės, prieglobsčio ir imigracijos politika – Reglamentas (ES) 2016/1624 – Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (*Frontex*) – Bendra grąžinimo operacija – Tariamas pagrindinių teisių pažeidimas – Deliktinė atsakomybė – Priežastinis ryšys“

I. Įžanga

1. Sirijos kurdų šeima buvo grąžinta lėktuvu iš Graikijos į Turkiją per bendrą grąžinimo operaciją, kurią koordinavo *Frontex*[2].

2. Dabar jie, remdamiesi SESV 268 straipsniu ir SESV 340 straipsnio antra pastraipa, prašo Sąjungos teismų priteisti iš *Frontex* žalos atlyginimą. Jie teigia, kad patyrė turtinę ir neturtinę žalą dėl neteisėtų *Frontex* veiksmų, tiksliau, neveikimo, prieš šią grąžinimo operaciją, per ją ir po jos – taip buvo pažeistos įvairios jų pagrindinės teisės.

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] *Frontex* yra bendras 2004 m. spalio 26 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2007/2004 (OL L 349, 2004, p. 1) įsteigtos Sąjungos agentūros „Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienų valdymo agentūra“, padedančios valstybėms narėms valdyti Sąjungos išorės sienas, pavadinimas. 2016 m. rugsėjo 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/1624 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/399 ir panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 863/2007, Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2007/2004 ir Tarybos sprendimas 2005/267/EB (OL L 251, 2016 p. 1), taikytinu šiai bylai, oficialus šios agentūros pavadinimas buvo pakeistas į „Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra“. Šis reglamentas buvo pakeistas 2019 m. lapkričio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2019/1896 dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, kuriuo panaikinami reglamentai (ES) Nr. 1052/2013 ir (ES) 2016/1624 (OL L 295, 2019, p. 1).

3. Ar Sąjunga gali būti atsakinga už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų *Frontex* veiksmų ir (arba) neveikimo vykdant bendrą grąžinimo operaciją? Iš esmės už tokias operacijas visų pirma atsako valstybė narė, iš kurios vykdomas grąžinimas (toliau – priimančioji valstybė narė), o *Frontex* atlieka pagalbinį vaidmenį rengiant, organizuojant ir koordinuojant tokias operacijas. Todėl šioje byloje kyla klausimas, ar *Frontex* turi konkrečių pareigų vykdant tokias operacijas, ir, jei taip, kurios iš šių pareigų pažeidimo atveju gali kilti Sąjungos atsakomybė už žalą, nepaisant to, kad pirmiausia atsakomybė už tokias operacijas tenka priimančiajai valstybei narei.

4. Vis dėlto ši byla Teisingumo Teismą pasiekė apeliacine tvarka apskundus Bendrojo Teismo pirmąja instancija priimtą sprendimą [3]. Bendrasis Teismas atmetė sirų šeimos ieškinį, motyvuodamas priežastinio ryšio tarp tariamai neteisėto *Frontex* elgesio ir patirtos žalos nebuvimu. Taigi Bendrasis Teismas nevertino kitų deliktinės atsakomybės atsiradimo sąlygų, būtent susijusių su neteisėtumu ir žala [4].

5. Vadinasi, šioje byloje Teisingumo Teismas turi įvertinti tik konkrečius klausimus, kuriuos išsprendė Bendrasis Teismas. Vis dėlto Teisingumo Teismas turi galimybę išaiškinti, ar *Frontex* gali būti taikoma atsakomybė už pagrindinių teisių pažeidimą vykdant bendras grąžinimo operacijas, taip pat plėtoti jurisprudenciją dėl priežastinio ryšio [5].

II. Aplinkybės, dėl kurių pradėtas procesas Bendrajame Teisme

6. Ieškovai WS ir kiti yra šeima, sudaryta iš šešių Sirijos piliečių, etninių kurdų – dviejų tėvų ir keturių vaikų.

7. 2016 m. spalio 9 d. 114 pabėgėlių, tarp kurių buvo ir jie, grupė atvyko į Milo salą (Graikija) [6].

8. 2016 m. spalio 14 d. jie buvo perkelti į Priėmimo ir tapatybės nustatymo centrą Lerose (Graikija), kur oficialiai išreiškė ketinimą prašyti tarptautinės apsaugos [7].

9. Ieškovai teigia, kad 2016 m. spalio 19 d. Graikijos policija juos kartu su keliais kitais Sirijos piliečiais iš Leroso migrantų antplūdžio valdymo centro nugabeno į Leroso policijos nuovadą. Jiems buvo pasakyta, kad kitą dieną jie bus perkelti į Atėnus (Graikija).

[3] 2023 m. rugsėjo 6 d. Sprendimas *WS ir kt. / Frontex* (T-600/21, EU:T:2023:492; toliau – skundžiamas sprendimas).

[4] Žr., pavyzdžiui, 2024 m. kovo 5 d. Sprendimą *Kočner / Europolas* (C-755/21 P, EU:C:2024:202, 117 ir 118 punktai). Pažymėtina, kad, kaip ne kartą konstatavo Teisingumo Teismas, Sąjungos teismai neprivalo nagrinėti šių sąlygų tam tikra nustatyta tvarka. Žr., pavyzdžiui, 2010 m. kovo 18 d. Sprendimą *Trubowest Handel ir Makarov / Taryba ir Komisija* (C-419/08 P, EU:C:2010:147, 40–50 punktai; toliau – Sprendimas *Trubowest*) ir 2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimą *Europos Sąjunga / Guardian Europe ir Guardian Europe / Europos Sąjunga* (C-447/17 P ir C-479/17 P, EU:C:2019:672, 148 punktas).

[5] Teisingumo Teismas šią bylą nagrinėja kartu su kita byla *Hamoudi / Frontex* (C-136/24 P), kurioje keliami svarbūs, nors ir kitokie, klausimai, susiję su žalos sąlygos vertinimu nagrinėjant *Frontex* dėl jos operatyvinės veiklos jūroje pareikštą ieškinį dėl žalos atlyginimo. Žr. generalinio advokato R. Norkaus išvadą byloje *Hamoudi / Frontex* (C-136/24 P, EU:C:2025:257).

[6] Prie Bendrajame Teisme pareikšto ieškinio pridėtame naujienų straipsnyje (*Amnesty International*, „Greece: Evidence points to illegal forced return of Syrian refugees to Turkey“ („Graikija: įrodymai patvirtina neteisėtą priverstinį Sirijos pabėgėlių grąžinimą į Turkiją“), 2016 m. spalio 28 d.) nurodyta, kad jie, ko gero, buvo išgelbėti Graikijos vandenyse, kai jų laivas patyrė sunkumų pakeliui iš Turkijos į Italiją ir jie buvo nugabenti į Milo salą.

[7] Tokius pareiškimus patvirtinantys dokumentai pridėti prie ieškinio.

10. 2016 m. spalio 20 d. vykdant bendrą *Frontex* ir Graikijos grąžinimo operaciją (toliau – bendra grąžinimo operacija) [8] jie buvo lėktuvu nugabenti į Adaną (Turkija). Paskui ieškovai buvo perkelti į laikinąjį priėmimo centrą pietryčių Turkijoje.

11. Ieškovai tvirtina, kad skrendant atgal kiekvienas jų buvo pasodintas šalia lydinčio pareigūno ir jiems nebuvo leista bendrauti. Ieškovai teigia, kad vis dar manė, jog yra perkeliami į Atėnus; tik išlipę iš lėktuvo ir perduoti Turkijos pareigūnams jie suprato, kad buvo nuvežti į Turkiją.

12. 2016 m. lapkričio 2 d. Turkijos valdžios institucijos ieškovams išdavė laikinus apsaugos dokumentus ir laikiną kelionės leidimą, su kuriuo jie galėjo vykti į Šanliurfą (Turkija). Ieškovai išvyko iš priėmimo centro ir persikėlė į Sarudžos kaimą (Turkija) – ten išsinuomojo namą ir nusipirko baldų. Ieškovai teigia, kad paskui jie vis dėlto persikėlė į Erbilą (Irakas), nes bijojo, kad Turkijos valdžios institucijos juos grąžins į Siriją. Nuo to laiko jie ten gyvena.

13. 2017 m. sausio 4 d. ieškovai pateikė skundą *Frontex* dėl bendros grąžinimo operacijos. Jie tvirtino, kad jų pagrindinės teisės buvo pažeistos dėl *Frontex* teiktos pagalbos vykdant šią operaciją.

14. 2017 m. vasario 15 d. *Frontex* pagrindinių teisių pareigūnas (toliau – PTP) informavo ieškovus, kad jų skundas yra priimtinas ir buvo perduotas vykdomajam direktoriui, taip pat Graikijos ombudsmenui, kaip kompetentingai nacionalinei institucijai, nagrinėjančiai su pagrindinėmis teisėmis susijusius skundus dėl sienos apsaugos institucijų Graikijoje.

15. PTP kurį laiką susirašinėjo su ieškovais dėl šių skundo nagrinėjimo eigos ir 2017 m. birželio 7 d. ieškovams buvo pranešta, kad jų skundas perduotas Graikijos policijai, nes Graikijos ombudsmenas neturi įgaliojimų jo nagrinėti.

16. 2018 m. liepos 17 d. ieškovai pateikė *Frontex* antrąjį skundą dėl to, kad nebuvo pasiekta pažangos nagrinėjant pirmąjį skundą.

17. 2018 m. rugpjūčio 9 d. *Frontex* informavo ieškovus, kad antrasis skundas yra priimtinas ir prijungtas prie jų pirmojo skundo.

18. PTP ir ieškovai dar kurį laiką susirašinėjo dėl jų skundų nagrinėjimo eigos ir 2019 m. lapkričio 25 d. PTP juos informavo, kad Graikijos valdžios institucijos baigė tarnybinį patikrinimą ir pateikė galutinę ataskaitą; pagal ją drausminės atsakomybės nenustatyta.

19. 2020 m. spalio 6 d. PTP pateikė galutinę ataskaitą dėl abiejų skundų ir nutraukė bylą. Pagal šią ataskaitą Graikijos valdžios institucijos veikė pažeisdamos ieškovų pagrindines teises, garantuojamas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau –Chartija) 18, 19, 24, 24, 41 ir 47 straipsniuose. Šioje ataskaitoje taip pat nurodyta, kad *Frontex* įvykdė įsipareigojimus, t. y.

[8] Ši grąžinimo operacija buvo *Frontex* koordinuojamos bendros operacijos „Poseidon“ dalis, joje dalyvavo kelios valstybės narės. Ji pradėta vykdyti siekiant padėti Graikijai valdyti neteisėtos migracijos srautus prie jos sienų. Kaip matyti iš bylos medžiagos, *Frontex* ir Graikija vykdė bendrą grąžinimo operaciją pagal Sąjungos ir Turkijos pareiškimą (Europos Vadovų Taryba, 2016 m. kovo 18 d.). Šio pareiškimo 1 punkte nurodyta: „Visi nuo 2016 m. kovo 20 d. iš Turkijos į Graikijos salas patenkantys nauji neteisėti migrantai bus sugrąžinti į Turkiją. Tai bus vykdoma visapusiškai laikantis Sąjungos ir tarptautinės teisės, taip užkertant kelią bet kokiam kolektyviniam asmenų išsiuntimui. Visiems migrantams bus taikoma apsauga pagal atitinkamus tarptautinius standartus ir laikantis negrąžinimo principo. <…>“

ėmėsi tolesnių veiksmų šiuo klausimu ir palaikė tiesioginį ryšį su atitinkama valstybe nare, taip pat – iniciatyvos, kad užtikrintų, jog ateityje vykdant grąžinimą būtų laikomasi teisinių reikalavimų [9]. Vis dėlto šioje ataskaitoje nebuvo užsiminta apie galimą *Frontex* atsakomybę.

20. 2020 m. spalio 8 d. ir spalio 12 d. elektroniniuose laiškuose ieškovai visų pirma kėlė klausimus dėl to, kad šioje ataskaitoje nenagrinėjamas nei *Frontex* dalyvavimas bendroje grąžinimo operacijoje, nei antrasis skundas dėl *Frontex*.

21. 2020 m. spalio 13 d. elektroniniu laišku PTP atsakė, kad *Frontex* laikėsi įsipareigojimų dėl jų skundų nagrinėjimo. Šiame elektroniniame laiške, be kita ko, buvo nurodyta, kad pagal taikytinas taisykles *Frontex* šiuo klausimu nuolat bendravo su Graikijos valdžios institucijomis ir kad skundų nagrinėjimo mechanizmas yra administracinio pobūdžio, taigi nėra jokių kitų teisių gynimo priemonių, kuriomis būtų galima pasinaudoti siekiant užginčyti padarytas išvadas ir tolesnius dėl skundų atliktus veiksmus, tačiau galima ginti teises Sąjungos institucijose.

22. Tuo metu 2017 m. balandžio 19 d. ieškovai Europos Žmogaus Teisių Teismui (toliau – EŽTT) pateikė peticiją prieš Graikiją dėl tos pačios bendros grąžinimo operacijos ir nurodė, kad buvo pažeisti Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK) 3 ir 13 straipsniai. Šalims sudarius taikų susitarimą, byla buvo išbraukta iš EŽTT registro [10]. Graikija sutiko sumokėti 12 500 EUR turtinės ir neturtinės žalos atlyginimą kiekvienam ieškovui, arba iš viso 75 000 EUR ir 1 500 EUR bylinėjimosi išlaidų atlyginimą.

III. Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

23. 2021 m. rugsėjo 20 d. ieškovai, remdamiesi SESV 268 straipsniu, SESV 340 straipsnio antra pastraipa ir Reglamento 2016/1624 60 straipsnio 3 dalimi [11], Bendrajame Teisme pareiškė ieškinį dėl žalos atlyginimo, prašydami atlyginti žalą, kurią jie patyrė dėl tariamai neteisėto *Frontex* elgesio prieš grąžinimo operaciją, per ją ir po jos.

24. Ieškovai teigė, kad *Frontex* neįvykdė pareigų, numatytų Reglamento 2016/1624 16, 22, 25, 26, 28, 34 ir 72 straipsniuose, taip pat Standartinės veiklos procedūros [12] 1–5 etapuose ir Elgesio kodekso [13] 4 straipsnyje – taip buvo pažeistos jų pagrindinės teisės, garantuojamos Chartijos 1, 4, 18, 19, 24, 41 ir 47 straipsniuose.

25. Ieškovai nurodė aštuonis ieškinio pagrindus. Pateikdami pirmąjį, antrąjį ir trečiąjį pagrindus jie kaltino *Frontex* nesiėmus priemonių siekiant užkirsti kelią jų pagrindinių teisių pažeidimui rengiant bendrą grąžinimo operaciją. Pateikdami ketvirtąjį, penktąjį ir šeštąjį pagrindus ieškovai skundėsi, kad *Frontex* neužtikrino, jog bendra grąžinimo operacija būtų vykdoma taip, kad per ją

[9] Šiuo atžvilgiu toje ataskaitoje nurodyta, kad 2017 m. birželio mėn. *Frontex* pakeitė šabloną, kurį Graikija naudojo perduodama jai trečiųjų šalių piliečių, kurie turi būti grąžinti į Turkiją, sąrašą. Be to, 2017 m. spalio mėn. *Frontex* sutiko į internetinę *Frontex* grąžinimo sistemą (toliau – FGS) kaip naują procedūrinę garantiją vykdant grąžinimo operacijas įtraukti papildomą informaciją, kad valstybės narės galėtų paskelbti apie vykdytinų sprendimų grąžinti buvimą ir juos patvirtinti.

[10] Žr. 2023 m. sausio 19 d. EŽTT sprendimą *L. H. M. ir kiti prieš Graikiją* (CE:ECHR:2023:0119DEC003052017).

[11] Reglamento 2016/1624 60 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Nesutartinės atsakomybės atveju [*Frontex*] pagal bendruosius teisės principus, kurie bendri valstybėms narėms pagal jų teisę, atlygina žalą, kurią padaro jos padaliniai arba jos darbuotojai, eidami savo pareigas“.

[12] 2012 m. liepos 16 d. Standartinė veiklos procedūra siekiant užtikrinti, kad *Frontex* vykdant veiklą per bendras operacijas ir bandomuosius projektus būtų užtikrinta pagarba pagrindinėms teisėms (toliau – Standartinė veiklos procedūra), pridėta prie ieškinio.

[13] 2013 m. spalio 7 d. *Frontex* koordinuojamų bendrų grąžinimo operacijų elgesio kodeksas (toliau – Elgesio kodeksas), pridėtas prie ieškinio.

būtų apsaugotos jų pagrindinės teisės. Septintasis ir aštuntasis pagrindai grindžiami tuo, kad *Frontex* nesiėmė tinkamų priemonių, siekdama įvertinti bendrą grąžinimo operaciją ir išnagrinėti jų skundus po šios operacijos.

26. Ieškovai prašė Bendrojo Teismo priteisti žalos atlyginimą už nagrinėjamus pažeidimus, teigdami, kad buvo tenkinamos Sąjungos deliktinės atsakomybės taikymo sąlygos. Tuo remdamiesi jie prašė Bendrojo Teismo priteisti iš *Frontex* 96 212,55 EUR turtinės žalos ir 40 000 EUR neturtinės žalos atlyginimą bei palūkanas [14]. Jie taip pat prašė priteisti iš *Frontex* bylinėjimosi išlaidas.

27. *Frontex* prašė atmesti ieškinį ir priteisti iš ieškovų bylinėjimosi išlaidas.

28. Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas atmetė visą ieškinį.

29. Pirma, Bendrasis Teismas konstatavo, kad tam tikri dokumentai, kuriuos ieškovai pirmą kartą pateikė teikdami dubliką arba prieš pasibaigiant žodiniam proceso etapui, buvo nepriimtini, nes pateikti pavėluotai ir nenurodant vėlavimo priežasčių (skundžiamo sprendimo 41–46 ir 49–51 punktai).

30. Antra, Bendrasis Teismas nusprendė pirmiausia įvertinti priežastinio ryšio tarp tariamo neteisėto elgesio ir prašomos atlyginti žalos sąlygą (skundžiamo sprendimo 55 punktas). Jis konstatavo, kad ieškovai neįrodė pakankamai tiesioginio priežastinio ryšio tarp nurodytos žalos ir elgesio, kuriuo kaltinama *Frontex* (skundžiamo sprendimo 71 punktas).

31. Šią išvadą Bendrasis Teismas padarė remdamasis dviem argumentais. Nurodydamas pirmąjį argumentą (skundžiamo sprendimo 62–66 punktai) jis pirmiausia pažymėjo, kad ieškovų argumentai buvo grindžiami klaidinga prielaida, kad jeigu *Frontex* nebūtų tariamai neįvykdžiusi savo pareigų, siejamų su pagrindinių teisių apsauga vykdant bendrą grąžinimo operaciją, jie nebūtų neteisėtai grąžinti į Turkiją ir nebūtų patyrę nurodytos žalos (skundžiamo sprendimo 62 punktas).

32. Šiuo atžvilgiu Bendrasis Teismas manė, kad pagal Reglamento 2016/1624 34 straipsnio 1 dalį *Frontex* turi užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą tik vykdydama savo užduotis (skundžiamo sprendimo 63 punktas). Toliau jis nurodė, kad pagal šio reglamento 27 straipsnio 1 dalies a ir b punktus ir 28 straipsnio 1 dalį *Frontex* užduotis, susijusi su grąžinimo operacijomis, yra tik teikti techninę ir operatyvinę pagalbą valstybėms narėms, o ne nagrinėti sprendimus grąžinti iš esmės. Kaip matyti iš Direktyvos 2008/115/EB [15], nagrinėti šiuos sprendimus iš esmės yra tik

[14] Skundžiamo sprendimo 58 ir 59 punktuose nurodyta, kad ieškovų nurodytą turtinę žalą sudarė: i) namo nuomos ir baldų įsigijimo Sarudžoje (Turkija) išlaidos; ii) pabėgimo į Iraką išlaidos; iii) Irake sumokėtas nuomos mokestis; iv) išlaidos už elektrą jų namuose Irake; v) mokesčiai už vaikų mokslą Irake; vi) pragyvenimo Irake išlaidos; ir vii) teisinės pagalbos teikiant skundus prieš *Frontex* išlaidos. Ieškovų nurodytą neturtinę žalą sudarė: i) kančios jausmai, ypač patirti vaikų, skrendant atgal į Turkiją dėl jų atskyrimo per šį skrydį, draudimo kalbėti ir uniformuotų lydinčių pareigūnų bei policijos pareigūnų buvimo; ir ii) baimės ir kančios jausmai, susiję su itin sunkia ir pavojinga kelione į Iraką, baiminantis, kad Turkijos valdžios institucijos juos grąžins į Siriją.

[15] 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008 p. 98). Neseniai Europos Komisija pateikė pasiūlymą dėl šios direktyvos pakeitimo: žr. COM (2025) 1010 *final*, 2025 m. kovo 11 d.

valstybių narių kompetencija (skundžiamo sprendimo 64 punktas). Be to, Bendrasis Teismas pažymėjo, kad pagal Direktyvą 2013/32/ES[16] tik valstybės narės yra kompetentingos nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus (skundžiamo sprendimo 65 punktas).

33. Taigi Bendrasis Teismas nusprendė, kad *Frontex* neturi jurisdikcijos nei vertinti sprendimų grąžinti pagrįstumo, nei nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymų, todėl negalima nustatyti tiesioginio priežastinio ryšio tarp nurodyto elgesio ir žalos. Jis pridūrė, kad iš Reglamento 2016/1624 42 straipsnio 1 ir 2 dalių taip pat matyti, jog už šią žalą iš esmės atsako tik priimančioji valstybė narė (skundžiamo sprendimo 66 punktas).

34. Antroji Bendrojo Teismo argumentų grupė (skundžiamo sprendimo 67–70 punktai) susijusi su tuo, kad nurodyta žala yra ne tiesioginė tariamai neteisėto *Frontex* elgesio pasekmė, o veikiau ieškovų pasirinkimo rezultatas. Bendrasis Teismas konkrečiai nurodė, kad: i) turtinė žala, susijusi su Turkijoje patirtomis išlaidomis, atsirado dėl jų sprendimo nesilaikyti Turkijos valdžios institucijų išduotame laikinajame kelionės leidime išdėstytų nurodymų; ii) turtinė ir neturtinė žala, susijusi su kelione į Iraką ir apsigyvenimu toje šalyje, taip pat atsirado dėl jų pačių sprendimo ir negali būti laikoma tiesiogiai atsiradusia dėl *Frontex* elgesio; ir iii) turtinė žala, siejama su teisinės pagalbos išlaidomis, patirtomis teikiant skundus prieš *Frontex*, atsirado dėl jų sprendimo naudotis teisiniu atstovavimu, kuris nėra privalomas.

35. Taigi, atsižvelgdamas į Sąjungos deliktinės atsakomybės atsiradimo sąlygų kumuliatyvumą Bendrasis Teismas atmetė ieškinį, neanalizuodamas kitų deliktinės atsakomybės atsiradimo sąlygų (skundžiamo sprendimo 72 punktas).

IV. Procesas Teisingumo Teisme

36. 2023 m. lapkričio 14 d. pateiktu apeliaciniu skundu WS ir kiti apeliantai prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą sprendimą ir grąžinti bylą Bendrajam Teismui nagrinėti iš naujo arba, nepatenkinus šio reikalavimo, priimti sprendimą ir pripažinti ieškinį pagrįstu. Jie taip pat prašo Teisingumo Teismo priteisti iš *Frontex* bylinėjimosi išlaidas.

37. 2024 m. vasario 7 d. pateiktame atsiliepime į apeliacinį skundą *Frontex* prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš apeliantų bylinėjimosi išlaidas.

38. 2024 m. balandžio 18 d. ir 2024 m. gegužės 27 d. apeliantai ir *Frontex* taip pat pateikė atitinkamai dubliką ir tripliką.

39. 2025 m. vasario 4 d. įvyko posėdis, per jį buvo išklausytos abi šalys.

V. Analizė

40. Apeliantai nurodo keturis apeliacinio skundo pagrindus. Pirmasis pagrindas grindžiamas klaidingu ieškinio kvalifikavimu – kad juo ginčijamas sprendimas atsisakyti suteikti jiems tarptautinę apsaugą arba (numanomas) sprendimas grąžinti. Pateikdami antrąjį pagrindą apeliantai teigia, kad toks klaidingas kvalifikavimas lėmė tai, kad Bendrasis Teismas neįvertino

[16] 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija) (OL L 180, 2013, p. 60). Ši direktyva buvo pakeista 2024 m. gegužės 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2024/1348, kuriuo Sąjungoje nustatoma bendra tarptautinės apsaugos procedūra ir panaikinama Direktyva 2013/32 (OL L, 2024/1348).

apeliantų argumentų, jog dėl neteisėto *Frontex* elgesio jie patyrė žalą, taigi Bendrasis Teismas nepagrįstai konstatavo, kad nėra priežastinio ryšio. Trečiasis pagrindas susijęs su klaidingu vertinimu, kad priežastinis ryšys tarp *Frontex* elgesio ir apeliantų patirtos žalos išnyko dėl pačių apeliantų pasirinkimo. Ketvirtasis pagrindas grindžiamas klaidingu Bendrojo Teismo procedūros reglamento aiškinimu, kuriuo remiantis tam tikri dokumentai buvo pripažinti nepriimtinais.

41. Analizę pradėsiu nuo *Frontex* argumentų, kuriais remiantis ginčijamas šio apeliacinio skundo priimtinumas, įvertinimo (A skirsnis). Paskui kartu išanalizuosiu du pirmuosius apeliacinio skundo pagrindus (B skirsnis) ir pereisiu prie apeliacinio skundo trečiojo (C skirsnis) bei ketvirtojo (D skirsnis) pagrindų.

A. Priimtinumas

42. *Frontex* iš esmės ginčija šio apeliacinio skundo priimtinumą, remdamasi keturiais pagrindais.

43. Pirma, *Frontex* tvirtina, kad pirmieji trys apeliacinio skundo pagrindai nepriimtini, nes remiantis jais ginčijamos Bendrojo Teismo nustatytos faktinės aplinkybės, visų pirma sprendimo grąžinti buvimas.

44. Antra, *Frontex* teigia, kad pirmieji trys apeliacinio skundo pagrindai yra nepriimtini, nes juose nurodyta solidarioji *Frontex* ir Graikijos atsakomybė, o tai yra naujas pagrindas, kuriuo nebuvo remiamasi pirmojoje instancijoje.

45. Trečia, *Frontex* skundžiasi, kad apeliacinio skundo pirmasis ir antrasis pagrindai yra nepriimtini, nes nepakankamai tiksliai nurodyti ginčijami skundžiamo sprendimo elementai.

46. Ketvirta, *Frontex* abejoja apeliantų suinteresuotumu ginčyti skundžiamą sprendimą, nes jie jau gavo kompensaciją iš Graikijos, pateikę peticiją EŽTT (žr. šios išvados 22 punktą).

47. Apeliantai teigia, kad šis apeliacinis skundas yra priimtinas ir kad *Frontex* argumentai turi būti atmesti.

48. Sutinku su tuo.

49. Pirma, pateikdami pirmuosius tris apeliacinio skundo pagrindus apeliantai nesiekia, kad būtų iš naujo įvertintos faktinės aplinkybės ir įrodymai, o veikiau siekia užginčyti Bendrojo Teismo taikytą teisinį kvalifikavimą, kuriuo remdamasis šis teismas nusprendė, kad nėra tiesioginio priežastinio ryšio tarp *Frontex* elgesio ir nurodytos žalos.

50. Šiuo atžvilgiu apeliantai tvirtina, kad Bendrojo Teismo padaryta prielaida, jog ieškiniu užginčytas sprendimas grąžinti, yra teisinė, o ne faktinė. Nors pirmojoje instancijoje jie teigė, kad sprendimo grąžinti nėra, o būtent tai *Frontex* privalėjo patikrinti, Bendrojo Teismo sprendimą nevertinti, ar priimtas sprendimas grąžinti, lėmė teisės klaida. Apeliantai taip pat tvirtina, kad Bendrasis Teismas neįvertino kitų svarbių faktų – pavyzdžiui, ar grįžtamuoju skrydžiu skrido *Frontex* darbuotojas, taip pat, ar *Frontex* iš Graikijos valdžios institucijų buvo gavusi grąžinamų asmenų vardų ir pavardžių sąrašą, – nes padarė teisės klaidą, neteisingai kvalifikuodamas jų ieškinį.

51. Taigi apeliantai Teisingumo Teismo prašo ne nustatyti šias faktines aplinkybes, o veikiau konstatuoti, kad Bendrasis Teismas turėjo tai padaryti. Be to, klausimas, ar teisinis atstovavimas buvo būtinas, yra ne fakto klausimas, o susijęs su teisiniu vertinimu, kurį apeliantai turi teisę ginčyti. Taigi apeliantų argumentai, susiję su faktinėmis aplinkybėmis, yra argumentai dėl teisės klausimų, kuriuos Teisingumo Teismas gali peržiūrėti apeliacine tvarka [17].

52. Antra, apeliantų argumentai, kuriais grindžiami apeliacinio skundo pirmieji trys pagrindai, susiję su *Frontex* ir Graikijos solidariąja atsakomybe, nebuvo pirmą kartą pateikti apeliaciniame skunde. Iš šalių Bendrajam Teismui pateiktų pastabų [18] matyti, kad apeliantai rėmėsi argumentais, jog vykdant grąžinimo operacijas kyla bendra *Frontex* ir Graikijos atsakomybė [19], taigi kiekvienai iš jų tenka atsakomybė už savo elgesį ir apeliantams padarytą žalą.

53. Trečia, pateikiant pirmuosius du apeliacinio skundo pagrindus tiksliai nurodyti ginčijami skundžiamo sprendimo punktai ir išdėstytos priežastys, dėl kurių, apeliantų nuomone, šiuose punktuose buvo padaryta teisės klaida, kad Teisingumo Teismas galėtų suprasti, kurie skundžiamo sprendimo elementai yra ginčijami, ir pasinaudoti įgaliojimais patikrinti jų teisėtumą.

54. Ketvirta, kaip buvo patvirtinta per teismo posėdį, apeliantai turėjo interesą, kai pareiškė ieškinį, ir šis interesas išliko, nes taikus susitarimas su Graikija nepanaikino jų reikalavimo, reiškiamo Sąjungos teismuose. Taigi, šio ieškinio tikslo užtikrinti tinkamą žalos, kurią sukėlė *Frontex*, atlyginimą nebuvo pasiekta. Apeliantų nuomone, tai, kad jie kreipėsi į kitą teismą dėl Graikijos per tą pačią bendrą grąžinimo operaciją tariamai pažeistų kitų taisyklių, t. y. EŽTK nuostatų, gali turėti įtakos žalos dydžio nustatymui.

55. Taigi manau, kad šis apeliacinis skundas yra priimtinas.

B. Apeliacinio skundo pirmasis ir antrasis pagrindai

56. Pateikdami du pirmuosius apeliacinio skundo pagrindus, susijusius su skundžiamo sprendimo 62–66, 71 ir 72 punktais, apeliantai iš esmės teigia, kad Bendrasis Teismas klaidingai kvalifikavo jų argumentus pirmojoje instancijoje. Dėl to Bendrasis Teismas padarė klaidingą išvadą, kad priežastinis ryšys nebuvo įrodytas, taigi nevertino nė vieno iš aštuonių pirmojoje instancijoje nurodytų ieškinio pagrindų.

57. Apeliantai tvirtina, kad teigė, jog *Frontex* jiems padarė žalą, pažeisdama savo pačios pareigas, o ne pareigas, kurias galima priskirti tik valstybėms narėms. Taigi jų pirmojoje instancijoje pareikštas ieškinys buvo nukreiptas į *Frontex* pareigų pagal Reglamentą 2016/1624 užtikrinti pagarbą pagrindinėms teisėms vykdant bendrą grąžinimo operaciją vykdymą. Vis dėlto Bendrasis Teismas šį ieškinį suprato kaip skundą dėl sprendimo atsisakyti suteikti jiems tarptautinę apsaugą arba dėl Graikijos valdžios institucijų priimto (numanomo) sprendimo juos grąžinti. Dėl šios priežasties Bendrasis Teismas nesiejo neteisėto elgesio su *Frontex* ir neįvertino, ar yra priežastinis ryšys tarp šio elgesio ir prašomos atlyginti žalos. Jeigu Bendrasis Teismas nebūtų klaidingai kvalifikavęs jų argumentų, būtų įvertinęs visus aštuonis pirmojoje instancijoje nurodytus ieškinio

[17] Pagal suformuotą jurisprudenciją, nors ieškinyje dėl Sąjungos deliktinės atsakomybės nurodytas faktines aplinkybes konstatuoja ir vertina Bendrasis Teismas, Teisingumo Teismas gali patikrinti faktinių aplinkybių teisinį kvalifikavimą ir jų pagrindu padarytas teisines išvadas, kad nustatytų, ar yra priežastinis ryšys tarp neteisėtų veiksmų ir nurodytos žalos. Žr., pavyzdžiui, 2009 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Schneider Electric* (C-440/07 P, EU:C:2009:459, 192 ir 193 punktai) ir 2018 m. birželio 7 d. Sprendimą *Equipolymers ir kt. / Taryba* (C-363/17 P, EU:C:2018:402, 22 punktas).

[18] Šiuo atžvilgiu remiuosi ieškiniu (4–13, 137 ir 138 punktai), atsiliepimu į ieškinį (5–8 ir 39 punktai) ir tripliku (12–18 ir 64–66 punktai).

[19] Iš tiesų tokius argumentus apeliantai suformulavo skirsnyje „Pasidalijamoji atsakomybė“.

pagrindus, kurių kiekvienas grindžiamas skirtingų pareigų, kurias *Frontex* turi pagal Sąjungos teisę, pažeidimu, dėl ko, apeliantų nuomone, buvo pažeistos jų pagrindinės teisės ir padaryta žala. Apeliantai taip pat teigia, kad Bendrasis Teismas neteisingai išaiškino Reglamento 2016/1624 42 straipsnio 1 ir 2 dalis, nes ši nuostata nesusijusi su *Frontex* atsakomybe už šiame reglamente nustatytų pareigų nevykdymą.

58. *Frontex* ginčija šiuos teiginius ir tvirtina, kad pirmieji du apeliacinio skundo pagrindai turi būti atmesti.

59. Pirmiausia manau, kad skundžiamo sprendimo ginčijamoje dalyje Bendrasis Teismas neužbaigė savo motyvų. Jis nepaaiškino, kaip jo išvados, kad tik valstybės narės yra kompetentingos nagrinėti su sprendimais dėl grąžinimo ir tarptautinės apsaugos prašymais siejamus klausimus, susijusios su išvada dėl priežastinio ryšio nebuvimo.

60. Mano nuomone, šią dviprasmę skundžiamo sprendimo dalį galima suprasti dvejopai. Pirma, šį sprendimą galima aiškinti taip, kad Bendrasis Teismas neteisingai suprato apeliantų pirmojoje instancijoje pateiktus argumentus, t. y. kad jie ginčijo sprendimo grąžinti teisėtumą, o ne *Frontex* neveikimą, kai ši nepatikrino, ar sprendimas grąžinti apskritai buvo priimtas. Antra, šį sprendimą galima suprasti taip, kad Bendrasis Teismas manė, jog *Frontex* negali būti atsakinga už žalą, nes ji tik teikia pagalbą per valstybių narių vykdomas grąžinimo operacijas. Pagal šį aiškinimą Bendrasis Teismas netiesiogiai konstatavo, kad Reglamento 2016/1624 28 straipsnio 1 dalyje nustatytas draudimas *Frontex* vertinti sprendimų grąžinti esmę atleidžia ją nuo pareigos tikrinti, ar grąžinimo operacija vykdoma asmenų, dėl kurių priimtas sprendimas grąžinti, atžvilgiu.

61. Jeigu skundžiamo sprendimo pirmasis aiškinimas būtų teisingas, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes neteisingai taikė priskyrimo ir priežastinio ryšio sąvokas.

62. Pirma, remiantis priežastinio ryšio sąvoka galima atsakyti į klausimą dėl priežasties ir pasekmės, t. y. ar tam tikro subjekto veiksmai (neveikimas) (t. y. priežastis) lėmė patirtą žalą (pasekmę). Antra, priskyrimo sąvoka susieja neteisėtą veiksmą su tam tikru subjektu [20].

63. Jeigu Bendrajame Teisme pareikštas reikalavimas siejamas su tuo, kad *Frontex* veiksmai (neveikimas) yra priežastis, Bendrasis Teismas negali atsakyti į klausimą, ar yra ryšys tarp šios priežasties ir tariamos žalos, nagrinėdamas kito subjekto (šiuo atveju – Graikijos) veiksmus (neveikimą).

64. Kitaip tariant, norėdamas padaryti išvadą, kad *Frontex* negalėjo padaryti nurodytos žalos, Bendrasis Teismas turėjo pradėti nuo tariamų *Frontex* veiksmų (neveikimo) ir tada prieiti prie išvados, kad šis tariamas neteisėtas elgesys nebuvo pakankamai tiesioginė tokios žalos priežastis. Bendrasis Teismas tikrai galėjo padaryti išvadą, kad *Frontex* negalėjo padaryti nagrinėjamos žalos, jei manė, kad *Frontex* nėra kompetentinga tikrinti, ar priimtas sprendimas grąžinti [21]. Siūlau būtent šį galimą antrą skundžiamo sprendimo aiškinimą. Vis dėlto Bendrasis Teismas to nenurodė (bent jau aiškiai). Bendrasis Teismas veikiau atkreipė dėmesį į tai, kad sprendimo grąžinti priėmimas yra valstybių narių, o ne *Frontex* kompetencija. Apeliantai per Teisingumo Teismo posėdį pakartojo, kad jie niekada to neginčijo.

[20] Žr., pavyzdžiui, Fink, M., Rauchegger, C. ir De Coninck, J., „The Action for Damages as a Fundamental Rights Remedy“, leidinyje Fink, M. (red.), *Redressing Fundamental Rights Violations by the EU: The Promise of the „Complete System of Remedies“*, Cambridge University Press, Cambridge, 2024, p. 36–63, būtent p. 56.

[21] Šiuo klausimu žr. Wakefield, J., *Judicial Protection Through the Use of Article 288(2) EC*, Kluwer Law International, The Hague, 2002, p. 222; jame nurodyta: „Neįmanoma atsakyti į klausimą „Ar [Sąjungos] institucijos padarė žalą?“, nežinant, kaip [Sąjungos] institucijos turėjo elgtis“.

65. Taigi viena iš galimų išvadų yra ta, kad Bendrasis Teismas supainiojo priskyrimą ir priežastinį ryšį, nes nesusiejo tinkamo elgesio su tinkamu subjektu, vadinasi, klaidingai įvertino priežastinio ryšio buvimą [22].

66. Vis dėlto, kaip paaiškinau, taip pat gali būti, kad Bendrasis Teismas manė, jog *Frontex* neturi pareigos tikrinti, ar asmenys, dėl kurių vykdoma bendra grąžinimo operacija, iš tiesų yra grąžinami asmenys, t. y. kad dėl jų priimtas vykdytinas sprendimas grąžinti. Vadinasi, kadangi tariamai neteisėtas elgesys nėra priskiriamas *Frontex*, Bendrasis Teismas galėjo padaryti logišką išvadą, kad tarp šio elgesio ir žalos negali būti priežastinio ryšio.

67. Jeigu šis antrasis skundžiamo sprendimo aiškinimas yra teisingas, reikia atsakyti į du klausimus. Pirma, ar per bendras grąžinimo operacijas *Frontex* turi pareigų pagal Sąjungos teisę, įskaitant pareigą patikrinti, ar yra sprendimas grąžinti kiekvieną į lėktuvą įlaipintą asmenį? Antra, jei *Frontex* turi tokią pareigą, bet ir Graikija turi tokią pačią pareigą, ar vien *Frontex* gali tekti atsakomybė už visą žalos sumą? Šiuos du klausimus nagrinėsiu paeiliui.

1. Ar „Frontex“ turi pareigą atlikti patikrinimą pagal Reglamentą 2016/1624?

68. Apeliantai teigia, kad visa patirta žala atsirado dėl jų įtraukimo į bendrą grąžinimo operaciją. Jei *Frontex* būtų įvykdžiusi savo pareigą patikrinti, ar dėl jų buvo priimtas sprendimas grąžinti, būtų nustačiusi, kad tokio sprendimo nebuvo priimta, ir ši grąžinimo operacija nebūtų vykdyta apeliantų atžvilgiu. Taigi pagrindinė jų patirtos žalos priežastis yra tai, kad *Frontex* nepatikrino, ar yra sprendimas grąžinti, – taip ji pažeidė jų pagrindines teises, įskaitant negrąžinimo principą.

69. Vadinasi, būtina nustatyti, ar *Frontex* turi tokią pareigą atlikti patikrinimą pagal Reglamentą 2016/1624.

70. Pirmiausia neginčijama, kad Chartija savaime negali nustatyti Europos Sąjungai jokių naujų įgaliojimų ar užduočių [23].

71. Taigi, kaip teisingai skundžiamo sprendimo 63 punkte pažymėjo Bendrasis Teismas, Reglamento 2016/1624 34 straipsnio 1 dalyje nustatyta *Frontex* pareiga užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą tik vykdant šiame reglamente numatytas užduotis.

72. Vis dėlto vykdydama savo užduotis *Frontex* privalo užtikrinti pagrindines teises. Visos Sąjungos institucijos ir įstaigos privalo laikytis Chartijos pagal jos 51 straipsnio 1 dalį, taigi tokios pareigos pakartojimas Reglamento 2016/1624 34 straipsnio 1 dalyje yra tik deklaratyvus.

[22] Tokia buvo daugelio mokslininkų reakcija į skundžiamą sprendimą. Žr., pavyzdžiui, Laconi, A., „Responsibility for fundamental rights breaches in return operations: shades and lights on the first action for damages against Frontex“, *DPCE Online*, Vol. 61(4), 2023, p. 3689–3697; Cornelisse, G., „ES Boots on the Ground and Effective Judicial Protection against Frontex's Operational Powers in Return: Lessons from Case T-600/21“, *European Journal of Migration and Law*, Vol. 26, 2024, p. 356–380; Gkliati, M., „Shaping the Joint Liability Landscape? The Broader Consequences of *WS v Frontex* for ES Law“, *European Papers*, Vol. 9, 2024, p. 69–86; Nicolosi, S. F., „The European Border and Coast Guard Agency (Frontex) and the limits to effective judicial protection in European Union law“, *European Law Journal*, Vol. 30, 2024, p. 149–164; Rizzuto Ferruzza, S., *Frontex and Effective Remedies: Assessing mechanisms of legal protection in a shared enforcement space*, doctoral thesis, University of Luxembourg, 2025, visų pirma p. 197–207. Iš tinklaraščių žr., pavyzdžiui, Davies, G., „The General Court finds Frontex not liable for helping with illegal pushbacks: it was just following orders“, *European Law Blog*, 2023 m. rugsėjo 11 d.; De Coninck, J., „Shielding Frontex: On the ES General Court's „WS and others v Frontex“, *Verfassungsblog*, 2023 m. rugsėjo 9 d.; Tas, S., „Op-Ed: Frontex above the law – a missed opportunity for a landmark judgment [on] Frontex's responsibility with regards fundamental rights violations: WS and Others v Frontex (T-600/21)“, *ES Law Live*, 2023 m. rugsėjo 20 d.; Ziebritzki, C., „A Hidden Success: Why the ES General Court's Frontex Judgment is Better than it Seems“, *Verfassungsgblog*, 2023 m. spalio 13 d.

[23] Žr. Chartijos 51 straipsnio 2 dalį. Taip pat žr., pavyzdžiui, 2022 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Išsiuntimas – Medicininės kanapės)* (C-69/21, EU:C:2022:913, 87 punktas).

73. Reglamente 2016/1624 *Frontex* pareigos vykdant grąžinimo operacijas reglamentuotos 28 straipsnyje. Pagal jo pirmą dalį [24] *Frontex* teikia būtiną pagalbą ir užtikrina grąžinimo operacijų koordinavimą arba organizavimą, vadovaudamasi Direktyva 2008/115.

74. Direktyva 2008/115 draudžia grąžinti asmenį nesant vykdytino sprendimo grąžinti [25]. Reikalavimu, kad būtų priimtas sprendimas grąžinti, be kita ko, siekiama užtikrinti, kad grąžinimas neprieštarautų negrąžinimo principui [26].

75. Tai atsispindi Reglamente 2016/1624. Taigi jo 4 straipsnio h punkte nustatyta, kad viena iš Europos integruoto sienų valdymo sudedamųjų dalių yra „trečiųjų valstybių piliečių, *kuriems taikomas* valstybės narės priimtas *sprendimas grąžinti*, grąžinimas“ [27].

76. Reglamento 2016/1624 2 straipsnio 13 punkte pateikta sąvoka „grąžinamas asmuo“ taip pat reiškia, kad yra priimtas „sprendimas grąžinti“, kuris pagal to paties reglamento 2 straipsnio 12 punktą reiškia administracinį arba teismo sprendimą ar aktą, kuriuo pripažįstama arba paskelbiama, kad trečiosios valstybės piliečio buvimas yra neteisėtas, ir nustatoma ar nurodoma pareiga grįžti, ir kuriuo laikomasi Direktyvos 2008/115.

77. Taigi galima padaryti išvadą, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas Reglamentu 2016/1624 siekė, kad *Frontex* koordinuojamos ir (arba) organizuojamos bendros grąžinimo operacijose galėtų būti vykdomos tik dėl asmenų, dėl kurių priimti individualūs vykdytini sprendimai grąžinti.

78. Vadinasi, tikrindama, ar yra priimtas sprendimas grąžinti visus asmenis, dėl kurių vykdoma bendra jos koordinuojama ir (arba) organizuojama grąžinimo operacija, *Frontex* vykdo pareigą vykdydama savo užduotis užtikrinti pagarbą pagrindinėms teisėms, įskaitant negrąžinimo principą, kaip reikalaujama Reglamento 2016/1624 34 straipsnio 1 dalyje.

79. Kartu toks patikrinimas neprieštarauja to reglamento 28 straipsnio 1 daliai, kurioje numatyta, kad *Frontex* teikiama pagalba neapima „sprendimų grąžinti esmės [svarstymo]“. Sprendimo grąžinti *buvimo* patikrinimas nėra tapatus jo *turinio* vertinimui, taigi neprieštarauja draudimui svarstyti tokio sprendimo esmę – už tai atsako valstybės narės [28].

80. Per procesą Teisingumo Teisme *Frontex* neneigė, kad viena iš jos užduočių yra sprendimų grąžinti buvimo patikrinimas. Vis dėlto *Frontex* teigė, kad įvykdė šią pareigą vykstant bendrai grąžinimo operacijai, nes turėjo iš Graikijos valdžios institucijų gautą vardų ir pavardžių sąrašą,

[24] Taip pat žr. Reglamento 2016/1624 34 konstatuojamąją dalį.

[25] Pagal suformuotą jurisprudenciją valstybė narė negali išsiųsti neteisėtai joje esančio trečiosios šalies piliečio, prieš tai nepriėmusi sprendimo jį grąžinti, laikydamasi šioje direktyvoje nustatytų materialinių ir procedūrinių garantijų. Žr., pavyzdžiui, 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimas)* (C-808/18, EU:C:2020:1029, 253 punktas) ir 2022 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Išsiuntimas – Medicininės kanapės)* (C-69/21, EU:C:2022:913, 54 punktas).

[26] Šiuo klausimu pirmiausia žr. Direktyvos 2008/115 5–9 straipsnius ir 8 konstatuojamąją dalį. Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagal Direktyvos 2008/115 5 straipsnį valstybės narės įpareigojamos visuose grąžinimo procedūros etapuose laikytis negrąžinimo principo. Žr., pavyzdžiui, 2022 m. lapkričio 22 d. Sprendimą *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Išsiuntimas – Medicininės kanapės)* (C-69/21, EU:C:2022:913, 55 punktas).

[27] Išskirta mano.

[28] Pažymėtina, kad Reglamente 2019/1896, kuriuo pakeistas Reglamentas 2016/1624, be nuostatų, draudžiančių *Frontex* svarstyti sprendimų grąžinti esmę (žr. šio reglamento 10 straipsnio 1 dalies n punktą, 48 straipsnio 1 dalį ir 50 straipsnio 1 dalį), šio reglamento 50 straipsnio 2 dalyje taip pat numatytas šis reikalavimas: „Atitinkama valstybė narė [*Frontex*] patvirtina, kad visiems grąžinamiems asmenims, kurių atžvilgiu vykdoma [*Frontex*] organizuojama arba koordinuojama grąžinimo operacija, taikomas vykdytinas sprendimas grąžinti“. Tai rodo, kad *Frontex* pareiga patikrinti, ar asmenims, kurių atžvilgiu vykdomos bendros grąžinimo operacijos, taikomas sprendimas grąžinti, nereiškia, jog *Frontex* svarsto tokio sprendimo esmę.

kuriame buvo apeliantų vardai ir pavardės. Be to, *Frontex* tvirtino, kad atsižvelgdama į lojalaus bendradarbiavimo principą ji galėtų ginčyti šio sąrašo teisėtumą tik tuo atveju, jei žinotų faktinių aplinkybių, rodančių, kad šis dokumentas gali būti klaidingas, o nagrinėjamu atveju to nebuvo.

81. Vis dėlto apeliantai teigia, kad nagrinėjamame sąraše buvo nurodyti asmenų, kurie neprašė prieglobsčio, vardai ir pavardės, o ne grąžinamų asmenų sąrašas, be to, kiek tai susiję su jais, ši informacija buvo klaidinga, nes jie išreiškė ketinimą prašyti prieglobsčio.

82. Šį klausimą, net jeigu jis svarbus konstatuojant *Frontex* atsakomybę, turėjo aptarti Bendrasis Teismas, siekdamas nustatyti reikšmingas faktines aplinkybes. Nagrinėjant šį apeliacinį skundą svarbu tai, kad šio aspekto aptarimas nesusijęs su klausimu, ar gali būti priežastinis ryšys tarp to, kad *Frontex* nepatikrino, ar apeliantai yra grąžinami asmenys, ir žalos, kurią jie patyrė dėl grąžinimo. Kadangi Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad nėra priežastinio ryšio, jis nenustatė šių svarbių faktinių aplinkybių, kurios susijusios su kitomis atsakomybės sąlygomis. Jei *Frontex* gali įrodyti, kad padarė viską, kas įmanoma ir pakankama, kad patikrintų, ar apeliantai iš tiesų yra grąžinami asmenys, jos pareiga nebūtų pažeista arba toks pažeidimas nebūtų pakankamai šiurkštus. Taigi ši diskusija susijusi su kita deliktinės atsakomybės sąlyga, tačiau ji nėra svarbi sprendžiant dėl priežastinio ryšio buvimo.

83. Apibendrinant galima teigti, kad pagal Reglamentą 2016/1624 *Frontex* privalo patikrinti, ar yra priimtas sprendimas grąžinti visus asmenis, kurių atžvilgiu vykdoma bendra grąžinimo operacija, o tai svarbu vykdant jos pareigą užtikrinti negrąžinimo principo laikymąsi vykdant užduotis. Pati *Frontex* to neneigia. Taigi Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai konstatavo, kad tarp tariamai neteisėto *Frontex* elgesio ir apeliantų patirtos žalos negali būti priežastinio ryšio.

2. Ar numatyta solidarioji „Frontex“ ir priimančiosios valstybės narės atsakomybė?

84. Pagal skundžiamo sprendimo antrąjį aiškinimą taip pat gali būti, kad Bendrasis Teismas nepriskyrė tariamai neteisėto elgesio *Frontex*, nes manė, kad *Frontex* ir valstybė narė negali būti solidariai atsakingos už tą pačią žalą.

85. Doktrinoje solidariosios atsakomybės sąvoka, kuri taip pat gali būti vadinama pasidalijamąja arba sutampančia atsakomybe, paprastai reiškia situacijas, kai tiek Sąjungai, tiek valstybėms narėms tenka atsakomybė už atskirus Sąjungos teisės pažeidimus, sukėlusius tą pačią žalą [29]. Šiuo klausimu *Frontex* skiriamas ypatingas dėmesys [30]. Atrodo, kad solidariosios atsakomybės sąvoka atspindi mintį, jog už tą pačią žalą gali būti atsakingas daugiau nei vienas subjektas (dėl to vartojama pasidalijamosios arba bendrosios atsakomybės sąvoka), be to, nukentėjęs asmuo gali pareikšti ieškinį bet kuriam iš šių subjektų dėl visos žalos [31].

[29] Žr., pavyzdžiui, Wils, W., „Concurrent Liability of the Community and a Member State“, *European Law Review*, Vol. 17(3), 1992, p. 191–206; Oliver, P., „Joint Liability of the Community and the Member States“, leidinyje Heukels, T. ir McDonnell, A. (red.), *The Action for Damages in Community Law*, Kluwer Law International, The Hague / London, 1997, p. 285–309; de Visser, M., „The Concept of Concurrent Liability and Its Relationship with the Principle of Effectiveness: A One-Way Ticket into Oblivion“, *Maastrict Journal of European and Comparative Law*, Vol. 11(1), 2004, p. 47–70; Biondi, A. ir Farley, M., *The Right to Damages in European Law*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2009, p. 163–199; Brüggemeier, G., *Tort Law in the European Union*, 2nd edition, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2018, p. 155 ir 156.

[30] Žr., pavyzdžiui, Fink, M., *Frontex and Human Rights: Responsibility in „Multi-Actor Situations“ under the ECHR and ES Public Liability Law*, Oxford University Press, Oxford, 2018, visų pirma p. 265–306; Fink, M., „ES Liability for Contributions To Member States' Breaches of ES Law“, *Common Market Law Review*, Vol. 56(5), 2019, p. 1227–1264, būtent p. 1259–1262; De Coninck, J., *The ES's Human Rights Responsibility Gap: Deconstructing Human Rights Impunity of International Organisations*, Hart, Oxford, 2024, visų pirma p. 115–141 ir 262 bei 263.

[31] Šiuo klausimu žr. generalinio advokato A. Rantos išvadą byloje *Kočner / Europolas* (C-755/21 P, EU:C:2023:481, visų pirma 35 ir 50–52 punktai).

86. Atrodo, kad apeliantai taip vartoja solidariosios atsakomybės sąvoką. Jie teigia, kad įgyvendindamos bendrą grąžinimo operaciją ir *Frontex*, ir Graikija yra įsipareigojusios prieš grąžindamos asmenį patikrinti, ar yra priimtas sprendimas jį grąžinti. Asmuo, kuris buvo neteisėtai grąžintas dėl to, kad nebuvo patikrinta, ar priimtas sprendimas grąžinti, gali reikalauti žalos atlyginimo iš *Frontex* arba iš valstybės narės. Iš tiesų pagal dabartinę Europos Sąjungos teisminės apsaugos sistemą nukentėjusioji šalis negali tame pačiame teisme pareikšti ieškinio ir *Frontex*, ir valstybei narei, nes jurisdikciją nagrinėti tokius ieškinius turi skirtingi teismai.

87. Reglamento 2016/1624 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgos, t. y. *Frontex* ir valstybės narės [32], Europos integruotą sienų valdymą įgyvendina kaip „pasidalijamąją atsakomybę“, o valstybėms narėms tenka pagrindinė atsakomybė už savo išorės sienų ruožų valdymą [33].

88. Pasidalijamąją atsakomybę turintys asmenys gali būti kartu patraukti atsakomybėn. Valstybė narė gali būti atsakinga už bet kokio pobūdžio veiksmus ar neveikimą, o *Frontex* gali dalytis atsakomybe tik už tuos veiksmus ar neveikimą, kurie atitinka Sąjungos teisėje jai numatytas užduotis. Galimybė dalytis atsakomybe nėra vien teorinių mokslinių diskusijų objektas. Ji gali turėti svarbių pasekmių ne tik *Frontex*, kurios įgaliojimai didėja su kiekvienu ją reglamentuojančių Sąjungos teisės aktų pakeitimu, bet ir daugeliui kitų Sąjungos agentūrų, kurios vykdo užduotis, bendradarbiaudamos su valstybėmis narėmis.

89. Teisingumo Teismas jau ankstesnėje jurisprudencijoje, pavyzdžiui, Sprendime *Kampffmeyer ir kt. / Komisija* [34], konstatavo, kad Sąjungos institucijos gali dalytis atsakomybe su valstybėmis narėmis. Atrodo, kad neseniai priimtas Sprendimas *Kočner / Europolas* [35] sukėlė tam tikrų abejonių dėl to, ar pasidalijamąją atsakomybę turintys subjektai gali būti solidariai traukiami atsakomybėn, jeigu tai aiškiai nenumatyta Sąjungos teisės aktuose reglamentuojant konkrečią situaciją. Tame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad (ES) Reglamento 2016/794 [36] 50 straipsnyje nustatyta solidarioji Europos Sąjungos teisėsaugos bendradarbiavimo agentūros, žinomos kaip *Europolas*, ir valstybės narės atsakomybė už neteisėtą duomenų tvarkymą kaip specialioji taisyklė, kuria nukrypstama nuo šiame reglamente numatyto bendrosios deliktinės atsakomybės režimo [37].

90. Kaip suprantu, šiuo sprendimu Teisingumo Teismas neketino konstatuoti, kad solidarioji atsakomybė yra išimtis tais atvejais, kai valstybės narės dalijasi atsakomybe už tuos pačius veiksmus su Sąjungos institucijomis arba įstaigomis, o tai priklauso nuo to, ar tokia atsakomybė numatyta Sąjungos teisės aktuose. Reglamente 2016/794 nustatytos taisyklės, kuria rėmėsi Teisingumo Teismas, ypatumas veikiau buvo tas, kad joje buvo numatytas dviejų etapų mechanizmas, kurį taikant asmuo atleidžiamas nuo pareigos priskirti neteisėtą duomenų tvarkymą Europolui arba valstybei narei, nes pakanka įrodyti, kad buvo neteisėtai tvarkomi duomenys [38].

[32] Žr. Reglamento 2016/1624 3 straipsnio 1 dalį ir 5 konstatuojamąją dalį.

[33] Taip pat žr. Reglamento 2016/1624 6 konstatuojamąją dalį.

[34] Žr. 1967 m. liepos 14 d. sprendimą (5/66, 7/66, 13/66–16/66 ir 18/66–24/66, EU:C:1967:31; ECR 1967 p. 245, būtent p. 262).

[35] Žr. 2024 m. kovo 5 d. sprendimą (C-755/21 P, EU:C:2024:202).

[36] 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/794 dėl Europos Sąjungos teisėsaugos bendradarbiavimo agentūros (Europolo), kuriuo pakeičiami ir panaikinami Tarybos sprendimai 2009/371/TVR, 2009/934/TVR, 2009/935/TVR, 2009/936/TVR ir 2009/968/TVR (OL L 135, 2016, p. 53).

[37] Žr. 2024 m. kovo 5 d. Sprendimą *Kočner / Europolas* (C-755/21 P, EU:C:2024:202, 68 punktas).

[38] Išsami Sprendimo *Kočner* / *Europolas* poveikio analizė pateikta De Coninck, J. ir Tas, S., „Investigating five dimensions of the ES's liability regime: Marián Kočner“, *Common Market Law Review*, Vol. 62(1), 2025, p. 195–214.

91. Šiuo atveju situacija skiriasi nuo išnagrinėtos Sprendime *Kočner / Europolas*. Nors toje byloje išnagrinėta taisyklė buvo pagrįsta tuo, kad asmuo negalėjo nustatyti, ar dėl neteisėto duomenų tvarkymo kaltas Europolas, ar valstybė narė, šiuo atveju tą patį neveikimą galima priskirti ir *Frontex*, ir Graikijai. Jos abi pagal Sąjungos teisę turi pareigą neleisti grąžinti asmens, dėl kurio nepriimta sprendimo grąžinti. Jeigu *Frontex* arba Graikija būtų atlikusios šį patikrinimą, ir su sąlyga, kad nebūtų priimta sprendimo grąžinti, kaip teigia apeliantai, bendra grąžinimo operacija nebūtų vykdyta apeliantų atžvilgiu. Taigi šiuo konkrečiu atveju žalos atsiradimo priežastis gali būti priskirta abiem subjektams, nes bet kuris iš jų galėjo užkirsti kelią žalai atsirasti.

92. Ar dėl to, kad pagrindinė atsakomybė už grąžinimą tenka valstybėms narėms, *Frontex* negalima patraukti atsakomybėn už tą patį neveikimą? Jeigu Teisingumo Teismas taikytų tokį aiškinimą, *Frontex* greičiausiai niekada negalėtų būti patraukta atsakomybėn už neteisėtus veiksmus arba neveikimą vykdant grąžinimo operacijas, nes panašias pareigas turėtų ir valstybės narės. Mano nuomone, taip būtų nepagrįstai sumažinta *Frontex* atsakomybė ir kiltų grėsmė pagrindinių teisių apsaugai.

93. Taigi manau, kad tais atvejais, kai ir *Frontex*, ir valstybės narės dalijasi pareigomis vykdydamos bendras grąžinimo operacijas, *Frontex* gali būti patraukta atsakomybėn už žalą, atsiradusią dėl tokių pareigų pažeidimo, net jei valstybė narė gali būti lygiagrečiai atsakinga už tą pačią žalą.

94. Dėl to man atrodo, kad Bendrasis Teismas neteisingai padarė išvadą, jog tarp to, kad *Frontex* neatliko patikrinimo, ir apeliantų patirtos žalos negalėjo būti priežastinio ryšio, nes neteisėtų veiksmų negalima priskirti *Frontex* tais atvejais, kai juos galima priskirti valstybei narei.

95. Reikėtų pridurti, kad Bendrasis Teismas klaidingai remiasi
Reglamento 2016/1624 42 straipsnio 1 ir 2 dalimis. Kaip nurodė apeliantai, ši nuostata susijusi su konkrečiais darbuotojų nusižengimais vykdant operatyvinę veiklą. Ji neturi įtakos pačios *Frontex* atsakomybei už jos pareigų užtikrinti pagrindines teises pagal šį reglamentą, kaip numatyta jo 60 straipsnio 3 dalyje, pažeidimą ir nėra su ja susijusi [39].

96. Apibendrinant galima teigti, kad, nepaisant to, ar teisingas pirmasis, ar antrasis skundžiamo sprendimo aiškinimas, Bendrojo Teismo išvada, kad tarp *Frontex* neveikimo ir apeliantų patirtos žalos nėra priežastinio ryšio, yra teisiškai klaidinga.

97. Taigi manau, kad apeliacinio skundo pirmasis ir antrasis pagrindai yra pagrįsti.

C. Apeliacinio skundo trečiasis pagrindas

98. Pateikdami apeliacinio skundo trečiąjį pagrindą, susijusį su skundžiamo sprendimo 66–72 punktais, apeliantai iš esmės tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai konstatavo, jog priežastinio ryšio neliko dėl pačių apeliantų pasirinkimo.

99. Šio apeliacinio skundo pagrindo pirma dalis grindžiama turtine ir neturtine žala, siejama su Turkija ir Iraku, o šio pagrindo antra dalis grindžiama turtine žala, siejama su teisinės pagalbos teikiant skundus prieš *Frontex* išlaidomis [40]. Šiuos du klausimus nagrinėsiu atskirai.

[39] Šiuo aspektu žr., pavyzdžiui, šios išvados 22 išnašoje nurodytą G. Davies.

[40] Žr. šios išvados 14 išnašą, kurioje apibendrintos visos apeliantų reikalaujamos žalos rūšys.

1. Priežastinis ryšys su turtine ir neturtine žala, siejama su Turkija ir Iraku

100. Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 68 ir 69 punktuose konstatavo, kad turtinė ir neturtinė žala, susijusi su apsigyvenimu Sarudžoje (Turkija), pabėgimu į Iraką ir galiausiai apsigyvenimu toje šalyje, atsirado dėl pačių apeliantų pasirinkimo, o ne dėl *Frontex* elgesio. Taigi tarp *Frontex* elgesio ir prašomos atlyginti žalos nėra jokio ryšio. Apeliantai tvirtina, kad šiose išvadose padaryta teisės klaida.

101. Doktrinoje pažymėta, kad faktinis ir teisinis priežastinis ryšys skiriasi[41].

102. Spręsdami dėl faktinio priežastinio ryšio, teismai klausia, ar neteisėtas elgesys yra reikalaujamos atlyginti žalos *conditio sine qua non*. Tai dažnai vadinama kriterijumi „jeigu ne“. Taikant šį kriterijų Sąjungos lygmeniu laikoma, kad priežastinis ryšys yra tuo atveju, kai žala nebūtų atsiradusi, *jeigu ne* Sąjungos institucijos arba įstaigos elgesys. Kai elgesys pasireiškia neveikimu, sprendžiamas klausimas, ar žala būtų atsiradusi, ar ne, jeigu Sąjungos institucija arba įstaiga būtų įvykdžiusi savo pareigą pagal Sąjungos teisės reikalavimus. Jeigu atsakoma teigiamai, faktinis priežastinis ryšys yra.

103. Pradėdamas nuo skundžiamo sprendimo 67 punkto, Bendrasis Teismas, atrodo, atliko analizę, remdamasis prielaida, kad yra faktinis priežastinis ryšys. Jei taip nebūtų, tuomet nebūtų prasmės daryti išvadą, kurią padarė Bendrasis Teismas, kad priežastinis ryšys tarp *Frontex* elgesio ir reikalaujamos žalos nutrūko dėl apeliantų pasirinkimo. Taigi Bendrojo Teismo argumentai grindžiami prielaida, jog tai, kad *Frontex* nepatikrino, ar priimtas sprendimas grąžinti, buvo *conditio sine qua non*, dėl kurios apeliantai patyrė žalą. Be abejo, tokią išvadą būtų galima padaryti tik tuo atveju, jei sprendimo grąžinti nebūtų buvę, o ši aplinkybė nebuvo nustatyta nagrinėjant bylą Bendrajame Teisme. Vis dėlto, jeigu taip būtų, būtų tenkinamas kriterijus „jeigu ne“. Kitaip tariant, jei *Frontex* būtų atlikusi tokį patikrinimą, gali būti, kad būtų nustačiusi, jog sprendimo grąžinti nėra, ir bendra grąžinimo operacija nebūtų buvusi vykdoma apeliantų atžvilgiu, taigi jie nebūtų patyrę nurodytos žalos.

104. Taikant kriterijų „jeigu ne“ neskiriamos skirtingų rūšių pasekmės; jis taikomas neklausiant, ar pasekmės yra tikėtinos arba mažai tikėtinos, numatomos arba nenumatomos, tiesioginės arba netiesioginės[42]. Vis dėlto valstybių narių teisės sistemose faktinis priežastinis ryšys dažnai ribojamas nustatant papildomus reikalavimus atsakomybei atsirasti. Tai paprastai vadinama teisiniu priežastiniu ryšiu.

105. Teismai tiek nacionaliniu, tiek Sąjungos lygmenimis šiems papildomiems reikalavimams apibūdinti vartoja skirtingus terminus ir sąvokas[43]. Taigi Sąjungos teismai, be kita ko, kalba apie žalą, *gana tiesiogiai* išplaukiančią iš neteisėto elgesio, *pakankamai tiesioginį priežastinį ryšį* tarp elgesio ir žalos arba apie tai, kad elgesys yra *pagrindinė* žalos *priežastis*[44], nepaaiškindami šių formuluočių reikšmės.

[41] Žr., pavyzdžiui, Biondi, A. ir Farley, M., nurodytus šios išvados 29 punkte, p. 146–154; van Dam, C., *European Tort Law*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, 2013, Chapter 11, p. 307–345.

[42] Šiuo klausimu žr. C. van Dam, nurodytą šios išvados 41 išnašoje, p. 311.

[43] Vienas autorius vaizdingai pažymėjo, kad „[t]ai – mitinės formulės, kurias taiko nacionaliniai deliktinės teisės žyniai, siekdami išvengti pavojaus žalą sukėlusiam asmeniui patirti pernelyg didelių pasekmių. Už šių kriterijų kaukių svarbų vaidmenį atlieka politiniai motyvai“. C. van Dam, nurodytas šios išvados 41 išnašoje, p. 311.

[44] Žr., pavyzdžiui, 1979 m. spalio 4 d. Sprendimą *Dumortier ir kt. / Taryba* (64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 ir 45/79, EU:C:1979:223, 21 punktas); Sprendimą *Trubowest* (53 punktas); 2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimą *Europos Sąjunga / Guardian Europe ir Guardian Europe / Europos Sąjunga* (C-447/17 P ir C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32 ir 135 punktai) ir 2024 m. kovo 5 d. Sprendimą *Kočner / Europolas* (C-755/21 P, EU:C:2024:202, 135 punktas).

106. Atsižvelgdamas į tai, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 67 punkte pažymėjo, kad „*pagal Sąjungos teisę priežastiniam ryšiui atsirasti nepakanka* vien to, kad neteisėtas elgesys yra būtinoji žalos atsiradimo sąlyga (*conditio sine qua non*), t. y. kad be šio elgesio ji nebūtų atsiradusi“ [45].

107. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje tokios formuluotės nėra [46]. Vis dėlto atrodo, kad Teisingumo Teismas taip pat mano, jog kriterijaus „jeigu ne“ ne visada pakanka atsakomybei kilti. Taigi įvairiuose sprendimuose Teisingumo Teismas konstatavo, kad bendrais valstybių narių teisės principais, į kuriuos pateikta nuoroda SESV 340 straipsnio antroje pastraipoje, negalima remtis siekiant įrodyti, kad egzistuoja Sąjungos pareiga ištaisyti *visas žalingas pasekmes, net ir netiesiogines* [47].

108. Taigi, nors generaliniai advokatai [48] ir mokslininkai [49] pažymi, kad Sąjungos teismų jurisprudencija dėl priežastinio ryšio vertinimo nėra sisteminga ir joje būtinai atsižvelgiama į kiekvieną konkretų atvejį, galima daryti išvadą, kad Sąjungos deliktinės atsakomybės teisėje taikoma tam tikra teisinio priežastinio ryšio samprata.

109. Visų pirma jau nuo pat pradžių jurisprudencijoje buvo nustatyti kriterijaus „jeigu ne“ apribojimai, pašalinant Sąjungos institucijų ar įstaigų atsakomybę už *pernelyg netiesioginę* žalą.

110. Toje jurisprudencijoje kartais būdavo konstatuojama, kad žala sukelta pernelyg netiesiogiai, nes prie jos atsiradimo prisidėjo kiti asmenys, įskaitant pačią nukentėjusiąją šalį. Taigi, pavyzdžiui, Sprendime *Trubowest* Teisingumo Teismas nurodė, kad „net ir tuo atveju, kai institucijos galėjo prisidėti prie žalos, kurią prašoma atlyginti, padarymo, toks prisidėjimas gali būti pernelyg netiesioginis dėl kitiems asmenims, tam tikrais atvejais apeliantams, tenkančios atsakomybės“ [50].

111. Jurisprudencija, kurioje atsižvelgiama į nukentėjusiosios šalies prisidėjimą, mano nuomone, išplėtota kazuistiškai [51], o ne remiantis išsamia teorija dėl priežastinio ryšio teisinio vertinimo [52].

[45] Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas rėmėsi 2011 m. lapkričio 30 d. Sprendimu *Transnational Company „Kazchrome“ ir ENRC Marketing / Taryba ir Komisija* (T-107/08, EU:T:2011:704, 80 punktas) (išskirta mano). Bendrasis Teismas dažnai kartoja šį teiginį. Žr., pavyzdžiui, 2017 m. gruodžio 7 d. Sprendimą *Missir Mamachi di Lusignano ir kt. / Komisija* (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874, 69 punktas) ir 2019 m. gegužės 23 d. Sprendimą *Remag Metallhandel ir Jaschinsky / Komisija* (T-631/16, EU:T:2019:352, 52 punktas).

[46] Žr. generalinio advokato P. Mengozzi išvadą byloje *Holcim (Deutschland) / Komisija* (C-282/05 P, EU:C:2007:19, 91 ir 92 punktai).

[47] Žr., pavyzdžiui, 1979 m. spalio 4 d. Sprendimą *Dumortier ir kt. / Taryba* (64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 ir 45/79, EU:C:1979:223, 21 punktas) ir Sprendimą *Trubowest* (53 punktas) (išskirta mano).

[48] Šiuo aspektu žr. generalinio advokato A. Trabucchi išvadą byloje *Compagnie Continentale France / Taryba* (169/73, EU:C:1974:135, 1 punktas).

[49] Žr., pavyzdžiui, Gutman, K., „The Evolution of the Action for Damages Against the European Union and Its Place in the System of Judicial Protection“, *Common Market Law Review*, Vol. 48(3), 2011, p. 695–750, būtent p. 724 ir 725; C. van Dam, nurodytą šios išvados 41 išnašoje, p. 321–324; Strand, M. ir García-Perrote Martínez, I., *The Passing-On Problem in Damages and Restitution under ES Law*, 2nd edn, Edward Elgar, Cheltenham, 2023, visų pirma p. 78–89.

[50] Sprendimas *Trubowest* (59 punktas). Taip pat žr. 2011 m. kovo 31 d. Nutartį *Mauerhofer / Komisija* (C-433/10 P, EU:C:2011:204, 132 punktas).

[51] Taigi, pavyzdžiui, išvadoje byloje *Komisija / Schneider Electric* (C-440/07 P, EU:C:2009:48, 164 punktas) generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer pažymėjo: „Šio tyrimo sudedamosios dalys pateiktos Teisingumo Teismo praktikoje, pagal kurią, kai kalbama apie [Sąjungos] institucijų deliktinę atsakomybę, žalą atlyginti prašančio ieškovo apdairumo ar įžvalgumo trūkumas gali pakeisti neteisėto akto ir žalos priežastinį ryšį, todėl atsakomybė gali sumažėti arba visai išnykti. Vis dėlto, be šių bendrų pastabų, šios srities bylose neišvengiamai atsižvelgiama į konkrečias aplinkybes“.

[52] Žr. 2017 m. gruodžio 7 d. Sprendimą *Missir Mamachi di Lusignano ir kt. / Komisija* (T-401/11 P RENV-RX, EU:T:2017:874). Toje byloje Bendrasis Teismas pasiūlė dvi teorijas – sąlygų lygiavertiškumo teoriją ir tinkamo priežastinio ryšio teoriją – ir konstatavo, kad daugiau atvejų atitinka antrąją teoriją, bet tai neužkerta kelio remtis pirmąja teorija.

112. Nukentėjusiosios šalies prisidėjimą prie Sąjungos institucijos ar įstaigos padarytos žalos Sąjungos teismai vertina dvejopai. Kai kuriais atvejais į nukentėjusiosios šalies prisidėjimą buvo atsižvelgta kaip į aplinkybę, dėl kurios sumažintas žalos, už kurią atsako Sąjungos institucija ar įstaiga, dydis, tačiau nebuvo laikoma, kad dėl jo nelieka priežastinio ryšio [53]. Kai kuriose kitose bylose nukentėjusiosios šalies prisidėjimas prie žalos atsiradimo buvo laikomas aplinkybe, dėl kurios nelieka priežastinio ryšio. Tokiais atvejais Sąjungos teismai nusprendė, kad nukentėjusiosios šalies, o ne institucijos, elgesys buvo pagrindinė žalos priežastis [54].

113. Apeliantai teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, nes pagal jurisprudenciją nukentėjusiosios šalies prisidėjimas vertinamas siekiant sumažinti žalos atlyginimą, o ne kaip priežastinį ryšį pašalinantis veiksnys. Su šiuo argumentu negalima sutikti, nes, kaip jau nurodyta, jurisprudencija išplėtota abiem kryptimis.

114. Vis dėlto, nesant būtinybės šioje byloje aiškinti konceptualią sistemą, siūlau atkreipti dėmesį į tai, kad priimti sprendimai, kuriose Teisingumo Teismas konstatavo, jog priežastinis ryšys nutrūko dėl pačios nukentėjusiosios šalies pasirinkimo, dažniausiai susiję su žala, patirta vykdant verslo veiklą. Daugiausia tai – sprendimai, susiję su rinka, priimti, pavyzdžiui, dempingo [55], konkurencijos [56] ar koncentracijų bylose [57], kuriose nukentėjusiosios šalys buvo ekonominės veiklos vykdytojos. Taigi išvados, pagal kurią priežastinio ryšio nutrūkimą lemia šių šalių aplaidumas ar tiesiog klaidingas verslo vertinimas, negalima automatiškai taikyti nagrinėjant šią bylą.

115. Šioje byloje nagrinėjama tariamai padaryta žala neturi nieko bendro su įprasta verslo rizika, kurią turi prisiimti rinkos dalyviai. Taip pat negalima teigti, kad tokia žala atsirado dėl apeliantų aplaidumo ir juo labiau kad jų aplaidumas buvo pagrindinė žalos atsiradimo priežastis – tai buvo vienas iš pagrindų, kuriais remdamasis Teisingumo Teismas atmetė priežastinio ryšio buvimą Sprendime *Trubowest* [58].

116. Nagrinėjamu atveju žala veikiau atsirado dėl tariamo apeliantų, buvusių dar ir pažeidžiamoje padėtyje, pagrindinių teisių, įskaitant negrąžinimo principą, pažeidimo [59]. Atsižvelgiant į tai, kad apeliantai buvo į Turkiją grąžinti Sirijos kurdai, man neatrodo, kad jų sprendimą bėgti į Iraką

[53] Pavyzdžiui, Sprendime *Fresh Marine / Komisija* Bendrasis Teismas nusprendė, kad Komisija iki tam tikro momento buvo atsakinga tik už pusę žalos, nes buvo laikoma, kad ieškovės pasirinkimai vienodai prisidėjo prie patirtos žalos: žr. 2000 m. spalio 24 d. sprendimą (T-178/98, EU:T:2000:240, 135 ir 136 punktai) (apeliacinis skundas atmestas 2003 m. liepos 10 d. Sprendimu *Komisija / Fresh Marine* (C-472/00 P, EU:C:2003:399)). Taip pat žr. 1990 m. kovo 27 d. Sprendimą *Grifoni / Komisija* (C-308/87, EU:C:1990:134, 16–18 punktai), kuriame Teisingumo Teismas nemanė, kad dėl paties ieškovo elgesio neliko priežastinio ryšio, bet priėjo prie išvados, kad tai veikiau turėjo įtakos žalos, už kurią atsakinga Komisija, dydžiui. 1985 m. lapkričio 7 d. Sprendime *Adams / Komisija* (145/83, EU:C:1985:448, 53–55 punktai) Teisingumo Teismas nusprendė, kad net jei ieškovas reikšmingai prisidėjo prie žalos atsiradimo, dėl to sumažėjo Komisijos atsakomybė, bet neišnyko priežastinis ryšys.

[54] Žr. pavyzdžiui, 2009 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Schneider Electric* (C-440/07 P, EU:C:2009:459, 205 punktas), 2013 m. vasario 28 d. Sprendimą *Inalca ir Cremonini / Komisija* (C-460/09 P, EU:C:2013:111, 118 punktas) ir 2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimą *Europos Sąjunga / Guardian Europe ir Guardian Europe / Europos Sąjunga* (C-447/17 P ir C-479/17 P, EU:C:2019:672, 41 punktas).

[55] Žr., pavyzdžiui, Sprendimą *Trubowest* (53–65 punktai).

[56] Žr., pavyzdžiui, 2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimą *Europos Sąjunga / Guardian Europe ir Guardian Europe / Europos Sąjunga* (C-447/17 P ir C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32–42 punktai), kuriame ieškinys dėl žalos atlyginimo buvo pareikštas dėl banko garantijos išlaidų, patirtų dėl pernelyg ilgo proceso, susijusio su baudos teisėtumu pagal SESV 101 straipsnį. Taip pat žr. 2013 m. vasario 28 d. Sprendimą *Inalca ir Cremonini / Komisija* (C-460/09 P, EU:C:2013:111, 117–124 punktai), tačiau jis priimtas dėl už pažeidimus, susijusius su jautienos eksporto grąžinamosiomis išmokomis, paskirtos baudos mokėjimui užtikrinti skirto užstato išlaidų.

[57] Žr., pavyzdžiui, 2009 m. liepos 16 d. Sprendimą *Komisija / Schneider Electric* (C-440/07 P, EU:C:2009:459, 197–207 punktai).

[58] Žr. Sprendimą *Trubowest* (61 punktas).

[59] Dėl to EŽTT 2011 m. sausio 21 d. Sprendime *M. S. S. prieš Belgiją ir Graikiją* (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 232 punktas) nurodė, kad „Teismas turi atsižvelgti į tai, kad pareiškėjas, būdamas prieglobsčio prašytojas, buvo ypač pažeidžiamas dėl visko, ką patyrė migruodamas, ir traumuojančių išgyvenimų, kuriuos, tikėtina, patyrė anksčiau“.

kaip į šalį, kurią jie laikė saugia, būtų objektyviai įmanoma apibūdinti kaip jų visiškai savarankiškai priimtą sprendimą. Net jei tai iš tiesų buvo jų pačių sprendimas, o alternatyva likti Turkijoje nebuvo atmesta, toks sprendimas vargu ar buvo jų „laisvas pasirinkimas“.

117. Atsižvelgdama į tai, siūlau Teisingumo Teismui konstatuoti, jog nagrinėjamu atveju faktinis priežastinis ryšys nenutrūko dėl pačių apeliantų pasirinkimo. Jei nebūtų buvę tariamai neteisėto *Frontex* neveikimo, apeliantams nebūtų kilę būtinybės priimti tokį sunkų sprendimą, kaip gyventi toliau.

118. Todėl manau, kad apeliacinio skundo trečiojo pagrindo pirma dalis yra pagrįsta.

119. Vis dėlto neatmetu galimybės pripažinti, kad apeliantų nurodyta kai kurių rūšių žala yra pernelyg netiesiogiai susijusi su *Frontex* neveikimu, ir dėl to netaikyti *Frontex* atsakomybės už ją. Tai visų pirma pasakytina apie turtinę žalą, siejamą su išlaidomis, patirtomis įsikuriant Irake, t. y. su išlaidomis, kurių apeliantai nebūtų galėję išvengti, kad ir kur būtų apsigyvenę. Atliekant teisinio priežastinio ryšio vertinimą, gali būti priežasčių atmesti tokio pobūdžio žalą. Vis dėlto šie motyvai yra kitokio pobūdžio nei tie, kuriais rėmėsi Bendrasis Teismas – jo motyvai buvo teisiškai klaidingi ir pagal juos pačių apeliantų sprendimas nutraukė ryšį tarp *Frontex* neveikimo ir apeliantų patirtos žalos. Nagrinėjamame apeliaciniame skunde ginčijami tik šie motyvai.

2. Priežastinis ryšys dėl turtinės žalos, susijusios su teisinės pagalbos išlaidomis, patirtomis taikant skundų nagrinėjimo mechanizmą

120. Apeliantai taip pat tvirtina, kad Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 70 punkte padarė teisės klaidą, nes nekonstatavo, kad nagrinėjamu atveju teikiant skundus *Frontex* jiems buvo būtinas teisinis atstovavimas dėl ypatingų aplinkybių, susijusių su neteisėtu jų skundų nagrinėjimu *Frontex*, ir dėl to, kad jie nemoka Sąjungos kalbų.

121. Manau, kad Bendrasis Teismas nepadarė teisinės argumentacijos klaidos dėl šio žalos aspekto.

122. Sprendime *Internationaler Hilfsfonds / Komisija*[60] Teisingumo Teismas konstatavo, kad nėra tiesioginio priežastinio ryšio tarp žalos, apimančios teisines išlaidas, patirtas per procedūras pagal skundą Europos ombudsmeno institucijoje, ir Komisijos veiksmų, nes asmenys gali laisvai pasirinkti kreiptis į Europos ombudsmeną, taigi jų patirtos išlaidos negali būti laikomos žala, kurią turi atlyginti atitinkama institucija.

123. Šiuo atveju man atrodo, kad nėra jokios priežasties, dėl kurios panaši išvada negalėtų būti padaryta dėl apeliantų skundų, kiek tai susiję su Reglamente 2016/1624 nustatytu skundų nagrinėjimo mechanizmu[61].

124. Panašiai, kaip ir ombudsmeno institucijoje vykdoma procedūra, skundų nagrinėjimo mechanizmas yra administracinis mechanizmas, kuris pagal Sąjungos teisę nėra privalomas ir neužkerta kelio pasinaudoti kitomis teisminėmis ir administracinėmis teisių gynimo priemonėmis[62].

[60] Žr. 2007 m. birželio 28 d. sprendimą (C-331/05 P, EU:C:2007:390, visų pirma 24–29 punktai). Taip pat žr. generalinės advokatės V. Trstenjak išvadą byloje *Internationaler Hilfsfonds / Komisija* (C-331/05 P, EU:C:2007:191, 91–96 punktai).

[61] Žr. Reglamento 2016/1624 72 straipsnį.

[62] Šiuo klausimu žr. Reglamento 2016/1624 50 konstatuojamąją dalį.

125. Dėl apeliantų teiginių, kad *Frontex* netinkamai išnagrinėjo jų skundus, pažymėtina, kad tai neleidžia abejoti paties skundų nagrinėjimo mechanizmo pobūdžiu.

126. Apeliantų argumentai, grindžiami Sąjungos kalbų nemokėjimu, taip pat neįtikinami. Pagal Reglamento 2016/1624 72 straipsnio 10 dalies antrą pastraipą standartinė skundo forma turi būti pateikta *Frontex* interneto svetainėje ir popierine forma viso *Frontex* veiklos vykdymo metu „tomis kalbomis, kurias supranta arba, pagrįstai manoma, kad jas supranta trečiųjų valstybių piliečiai“. Tai rodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas į tai atsižvelgė, tačiau nepadarė jokių išvadų dėl teisinės pagalbos poreikio.

127. Taigi manau, kad apeliacinio skundo trečiojo pagrindo antrą dalį reikia atmesti kaip nepagrįstą.

D. Apeliacinio skundo ketvirtasis pagrindas

128. Pateikdami apeliacinio skundo ketvirtąjį pagrindą apeliantai tvirtina, kad skundžiamo sprendimo 44–46, 50 ir 51 punktuose Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai pripažino tam tikrus įrodymus, būtent C.1, C.3–C.6 ir E.1 priedus, nepriimtinais. Jų nuomone, Bendrasis Teismas klaidingai išaiškino Procedūros reglamento 85 straipsnio 2 dalį, nes šioje nuostatoje įtvirtinta naikinamojo termino taisyklė netaikoma paneigiantiems įrodymams arba ankstesnių įrodymų papildymui, kaip yra nagrinėjamu atveju.

129. Šiuo atžvilgiu apeliantai teigia, kad: i) C.1 priedas (2022 m. eksperto išvada), C.4 ir C.5 priedai (dvi 2016 m. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos ataskaitos) ir C.6 priedas (2016 m. Europos prieglobsčio paramos biuro metinės ataskaitos ištraukos) yra paneigiantys įrodymai, nes jais pagrindžiami anksčiau pateikti teiginiai ir atsakoma į *Frontex* atsiliepime į ieškinį pateiktus argumentus; ii) C.3 priedas (vieno iš apeliantų pareiškimas raštu be datos) yra ankstesnių įrodymų papildymas; ir iii) E.1 priedas (operatyvinis planas, kurį *Frontex* 2017 m. išsiuntė apeliantams) nepažeidžia *Frontex* teisės į gynybą, nes jo turinys jai buvo žinomas.

130. *Frontex* teigia, kad apeliacinio skundo ketvirtasis pagrindas yra nereikšmingas ir bet kuriuo atveju nepagrįstas. Pirma, šis pagrindas neturi jokios įtakos sprendimui šioje byloje – nesvarbu, ar priedai būtų įtraukti į bylos medžiagą, ar ne. Antra, leidimas priimti bet kokius per vėlai pateiktus įrodymus kaip paneigiančius reikštų, kad Bendrojo Teismo procedūros reglamento 85 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta naikinamojo termino taisyklė niekada nebūtų taikoma, o kaip teisingai nusprendė Bendrasis Teismas, apeliantės nenurodė priežasčių, dėl kurių įrodymai buvo pateikti pavėluotai.

131. Mano nuomone, priešingai, nei teigia *Frontex*, apeliacinio skundo ketvirtasis pagrindas nėra nereikšmingas [63].

[63] Jurisprudencijoje nurodyta, kad jei nagrinėjant apeliacinį skundą vieno iš Bendrojo Teismo nurodytų motyvų pakanka jo sprendimo rezoliucinei daliai pateisinti, trūkumai, kurių gali turėti kitas atitinkamo sprendimo motyvas, negali paveikti šios rezoliucinės dalies, taigi šiais trūkumais grindžiamas pagrindas yra nereikšmingas ir turi būti atmestas. Žr., pavyzdžiui, 2014 m. spalio 14 d. Sprendimą *Buono ir kt. / Komisija* (C-12/13 P ir C-13/13 P, EU:C:2014:2284, 47 punktas) ir 2023 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *United Parcel Service / Komisija* (C-297/22 P, EU:C:2023:1027, 64 punktas).

132. Pagal jurisprudenciją Sąjungos teisėje vyrauja laisvo įrodymų vertinimo principas, todėl įrodinėdamos tam tikrą faktinę aplinkybę šalys iš principo turi teisę remtis bet kokiais įrodymais[64]. Taigi priimtini net ir tie dokumentai, kurie neturi lemiamos reikšmės bylos sprendimui ir yra tik, pavyzdžiui, skirti kilusiai diskusijai paaiškinti arba Sąjungos teismams pateiktai informacijai papildyti. Šalies teisė pateikti įrodymus nesiejama su objektyvia jų būtinybe diskusijai.

133. Vis dėlto sutinku su *Frontex*, kad šis apeliacinio skundo pagrindas yra nepagrįstas.

134. Kaip Bendrasis Teismas pažymėjo skundžiamo sprendimo 44 punkte, šalys turi nurodyti priežastis, dėl kurių vėluojama pateikti naujus įrodymus arba pasiūlyti juos pateikti, o Sąjungos teismai turi jurisdikciją patikrinti šių priežasčių pagrįstumą ir, jei vėlavimas pateikti įrodymus nėra tinkamai pagrįstas arba motyvuotas, juos atmesti. Šiuo aspektu jurisprudencijoje nurodyta, jog tai, kad šalis pavėluotai pateikė įrodymus, be kita ko, gali būti pateisinama tuo, kad ji negalėjo anksčiau turėti tų įrodymų, arba tuo, kad, kitai šaliai įrodymus pateikus pavėluotai, bylos medžiagos papildymas pateisinamas siekiant užtikrinti rungimosi principo laikymąsi[65].

135. Šiuo atveju, kalbant apie pavėluotai kartu su dubliku pateiktus dokumentus (C.1 ir C.3–C.6 priedai), akivaizdu, kad šie dokumentai nebuvo susiję su naujais aspektais, kuriuos šioje byloje nurodė *Frontex*, teikdama atsiliepimą į ieškinį. Be to, kalbant apie dokumentą, pateiktą iki proceso žodinės dalies pabaigos (E.1 priedas), akivaizdu, kad pačių apeliantų klaida nėra pateisinama vėlavimo priežastis, o tai, kad jį pateikus negalėjo būti pažeista *Frontex* teisė į gynybą, neturi reikšmės.

136. Esant šioms aplinkybėms, Bendrasis Teismas galėjo visiškai pagrįstai nuspręsti, kad apeliantai tinkamai nepagrindė pavėluoto minėtų įrodymų pateikimo, ir dėl to atmesti šiuos įrodymus kaip nepriimtinus.

137. Taigi manau, kad apeliacinio skundo ketvirtąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

VI. Pasekmės

138. Remdamasi pateikta analize, siūlau panaikinti skundžiamą sprendimą remiantis apeliacinio skundo pirmuoju ir antruoju pagrindais bei trečiojo pagrindo pirma dalimi, taip pat atmesti apeliacinį skundą, kiek tai susiję su apeliacinio skundo trečiojo pagrindo antra dalimi ir ketvirtuoju pagrindu.

139. Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnį Teisingumo Teismas, panaikinęs Bendrojo Teismo sprendimą, gali pats paskelbti galutinį sprendimą, jei toje bylos stadijoje tai galima daryti.

[64] Žr., pavyzdžiui, 2024 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *DD / FRA* (C-130/22 P, EU:C:2024:1018, 92 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato N. Wahl išvadą byloje *Ombudsmenas / Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2016:823, 84 punktas).

[65] Žr., pavyzdžiui, 2020 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *BP / FRA* (C-669/19 P, EU:C:2020:713, 41 punktas) ir 2023 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Ryanair ir Airport Marketing Services / Komisija* (C-758/21 P, EU:C:2023:917, 43 punktas).

140. Šiuo atveju taip nėra. Nors manau, kad Bendrojo Teismo argumentai, pagal kuriuos šioje byloje negalima nustatyti priežastinio ryšio, yra teisiškai klaidingi, siekiant išsiaiškinti, ar toks priežastinis ryšys yra, reikia nustatyti, ar buvo priimtas sprendimas grąžinti. Tam reikia atlikti faktinių aplinkybių vertinimą, kurio Bendrasis Teismas dar neatliko. Taigi Teisingumo Teismas negali nuspręsti, ar yra priežastinis ryšys, taip pat dėl kitų atsakomybės atsiradimo sąlygų.

VII. Išvada

141. Siūlau Teisingumo Teismui:

– panaikinti 2023 m. rugsėjo 6 d. Bendrojo Teismo sprendimą *WS ir kt. / Frontex* (T-600/21, EU:T:2023:492),

– grąžinti bylą Bendrajam Teismui.