Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
PRIIT PIKAMÄE IŠVADA,
pateikta 2024 m. birželio 13 d.[1]

Byla C-134/23

Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges“,
Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio“
prieš
Ypourgos Exoterikon,
Ypourgos Metanastefsis kai Asylou

(*Symvoulio tis Epikrateias* (Valstybės Taryba, Graikija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Tarptautinės apsaugos suteikimas ir panaikinimas – Direktyva 2013/32/ES – 38 straipsnis – „Saugios trečiosios šalies“ koncepcija – Turkijos laikymas „saugia trečiąja šalimi“ – ES ir Turkijos susitarimas dėl neteisėtai šalyje gyvenančių asmenų readmisijos – Faktinis tarptautinės apsaugos prašytojų readmisijos sustabdymas“

I. Įvadas

1. Šioje byloje *Symvoulio tis Epikrateias* (Valstybės Taryba, Graikija) pateikė Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl Direktyvos 2013/32/ES[2] 38 straipsnio išaiškinimo.

2. Trys prejudiciniai klausimai, kuriuos pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kilo nagrinėjant skundą dėl nacionalinės teisės nuostatos panaikinimo – ja Turkija priskiriama prie bendrai saugių šalių tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams, nors, neatsižvelgiant į su Europos Sąjunga sudarytą susitarimą dėl readmisijos, ši šalis apskritai sustabdė tokių prašytojų readmisiją į savo teritoriją ir nematyti, kad jos požiūris artimiausioje ateityje gali pasikeisti.

3. Ši byla suteikia Teisingumo Teismui progą patikslinti, viena vertus, sąsają tarp šalies priskyrimo prie bendrai saugių trečiųjų šalių sąlygų ir „saugios trečiosios šalies“ koncepcijos taikymo tam tikram tarptautinės apsaugos prašytojui ir, kita vertus, Direktyvos 2013/32 38 straipsnyje nustatyto reikalavimo dėl prašytojo priėmimo ar readmisijos apimtį.

[1] Originalo kalba: prancūzų.

[2] 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (OL L 180, 2013, p. 60).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. ES ir Turkijos susitarimas dėl readmisijos

4. 2013 m. gruodžio 16 d. Europos Sąjunga ir Turkijos Respublika sudarė susitarimą dėl neteisėtai šalyje gyvenančių asmenų readmisijos (toliau – ES ir Turkijos susitarimas dėl readmisijos)[3]. Šis susitarimas Sąjungos vardu ratifikuotas 2014 m. balandžio 14 d. Tarybos sprendimu[4].

5. ES ir Turkijos susitarimo dėl readmisijos 4 straipsnyje nustatyta:

„1. Turkija valstybės narės prašymu ir be jokių papildomų formalumų valstybei narei, išskyrus numatytus šiame susitarime, priima atgal visus trečiųjų šalių piliečius arba asmenis be pilietybės, kurie netenkina arba nebetenkina galiojančių atvykimo, buvimo arba gyvenimo prašančiosios valstybės narės teritorijoje sąlygų, jei pagal 10 straipsnį nustatoma, kad tokie asmenys:

<…>

c) neteisėtai ir tiesiogiai atvyko į valstybių narių teritoriją po to, kai buvo pasilikę Turkijos teritorijoje arba vyko per ją tranzitu.

2. Šio straipsnio 1 dalyje nurodytas readmisijos įsipareigojimas netaikomas, jeigu:

<…>“

6. Pagal 2016 m. kovo 23 d. Tarybos sprendimą (ES) 2016/551[5] ES ir Turkijos susitarimo dėl readmisijos 4 straipsnyje nustatytas įsipareigojimas taikomas nuo 2016 m. birželio 1 d.

2. Direktyva 2013/32

7. Šioje byloje reikšmingi Direktyvos 2013/32 31, 33, 35 ir 38 straipsniai.

B. Graikijos teisė

1. Graikijos įstatymas dėl tarptautinės apsaugos

8. Direktyva 2013/32 į Graikijos teisę perkelta *Nomos 4636/2019 peri diethnous prostasias kai alles diatakseis* (Įstatymas Nr. 4636/2019 dėl tarptautinės apsaugos ir kitų nuostatų), iš dalies pakeistas *Nomos 4686/2020* (Įstatymas Nr. 4686/2020) (FEK A’ 169/01.11.2019 ir FEK A’ 96/12.05.2020) (toliau – Graikijos įstatymas dėl tarptautinės apsaugos).

[3] OL L 134, 2014, p. 3; klaidų ištaisymas OL L 331, 2014, p. 40.

[4] OL L 134, 2014, p. 1.

[5] Sprendimas, kuriuo nustatoma pozicija, kurios Europos Sąjungos vardu turi būti laikomasi Jungtiniame readmisijos komitete, dėl Jungtinio readmisijos komiteto sprendimo dėl įgyvendinimo nuostatų, reikalingų, kad [ES ir Turkijos susitarimo dėl readmisijos] 4 ir 6 straipsniai būtų taikomi nuo 2016 m. birželio 1 d. (OL L 95, 2016, p. 9).

9. Graikijos įstatymo dėl tarptautinės apsaugos 86 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Šalis laikoma atitinkamam prašytojui saugia trečiąja šalimi, jeigu yra įvykdytos šios kumuliacinės sąlygos:

a) prašytojo gyvybei ir laisvei negresia pavojus dėl jo rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar politinių įsitikinimų;

b) šioje šalyje pagal Ženevos konvenciją laikomasi negrąžinimo principo;

c) prašytojui nekyla didelės žalos pavojus, kaip tai suprantama pagal šio įstatymo 15 straipsnį;

d) šioje šalyje pagal tarptautinę taisę laikomasi draudimo išsiųsti asmenį į šalį, kur jam kyla pavojus patirti kankinimą arba žiaurų, nežmonišką ar žeminamą elgesį;

e) yra galimybė kreiptis dėl pabėgėlio statuso pripažinimo ir, jei šis statusas suteikiamas, gauti apsaugą pagal Ženevos konvenciją; ir

f) prašytoją ir šią trečiąją šalį sieja ryšys, kuriuo remdamasis jis turi svarių priežasčių vykti į tą šalį. Prašytojo tranzitas per trečiąją šalį <…> gali būti laikomas ryšiu tarp prašytojo ir trečiosios šalies, kuriuo remdamasis prašytojas turėtų svarių priežasčių vykti į tą šalį.

2. Ar minėtos sąlygos yra įvykdytos, kiekvienu konkrečiu atveju ir dėl kiekvieno prašytojo nagrinėjama atskirai, nebent trečioji šalis pripažinta bendrai saugia ir įtraukta į nacionalinį saugių trečiųjų šalių sąrašą. Jeigu taip yra, prašytojas gali ginčyti „saugios trečiosios šalies“ koncepcijos taikymą, remdamasis tuo, kad jo konkrečiomis aplinkybėmis trečioji šalis nėra saugi.

3. Bendrame piliečių apsaugos ministro ir užsienio reikalų ministro įsakyme, priimtame Prieglobsčio tarnybos direktoriaus pasiūlymu, nustatoma, kurios trečiosios šalys laikomos saugiomis (kaip tai suprantama pagal šį straipsnį) tam tikrų kategorijų prieglobsčio prašytojams, atsižvelgiant į jų asmenines ypatybes (susijusias, be kita ko, su rase, religija) tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimo tikslais. Duomenys, į kuriuos atsižvelgiama priimant šį bendrą ministrų įsakymą (trečiosios šalies vidaus teisinė sistema, trečiosios šalies ir Europos Sąjungos dvišaliai ar daugiašaliai susitarimai bei nacionalinė praktika), turi būti atnaujinti ir gauti iš patikimų informacijos šaltinių, pirmiausia iš oficialių diplomatinių šaltinių Graikijoje ir užsienyje, Europos prieglobsčio paramos biuro, kitų valstybių narių teisės aktų, susijusių su „saugių trečiųjų šalių“ koncepcija, Europos Tarybos ir Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuro. Kiekvienų metų lapkričio mėnesį šis sąrašas turi būti peržiūrimas. Jei nustatoma, kad šalyje, kuri buvo priskirta saugioms šalims, įvyko didelių pokyčių žmogaus teisių srityje, toks priskyrimas turi būti kuo greičiau peržiūrėtas iki pirmesniame sakinyje nurodytos kasmetinės peržiūros datos. Apie kiekvieną priskyrimą turi būti pranešta Europos Komisijai.

<…>

5. Jei minėta trečioji šalis neleidžia prašytojui atvykti į savo teritoriją, jo prašymą iš esmės nagrinėja kompetenciją priimti sprendimą turinčios institucijos.

<…>“

2. Bendri ministrų įsakymai

10. Remiantis teise, nustatyta Graikijos įstatymo dėl tarptautinės apsaugos 86 straipsnyje, buvo priimtas *Koini Ypourgiki Apofasi 42799/3.6.2021 „Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019* (A'169)" (Bendras ministrų įsakymas Nr. 42799/3.6.2021 „Trečiųjų šalių, laikomų saugiomis, nustatymas ir nacionalinio sąrašo sudarymas pagal Įstatymo Nr. 4636/2019 (A'169) 86 straipsnio nuostatas" (FEK B 2425/7.6.2021, toliau – pirmasis ministrų įsakymas)); jame nurodyta, kad Turkija yra saugi trečioji šalis tarptautinės apsaugos prašytojams iš Sirijos, Afganistano, Pakistano, Bangladešo ir Somalio.

11. Pirmasis ministrų įsakymas buvo pakeistas *Koini Ypourgiki Apofasi 458568/15.12.2021 „Tropopoiisi tis yp.ar. 42799/3.6.2021 koinis apofasis ton Ypourgon Exoterikon kai Metanastefsis kai Asylou "Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A'169)*" (Bendras ministrų įsakymas Nr. 458568/15.12.2021, kuriuo iš dalies keičiamas užsienio reikalų ir imigracijos ir prieglobsčio ministrų įsakymas Nr. 42799/3.6.2021 „Trečiųjų šalių, laikomų saugiomis, nustatymas ir nacionalinio sąrašo sudarymas pagal Įstatymo Nr. 4636/2019 (A'169) 86 straipsnio nuostatas") (FEK B' 5949/16.12.2021) (toliau – antrasis ministrų įsakymas).

12. Antrajame ministrų įsakyme Turkija vėl buvo pripažinta saugia trečiąja šalimi tarptautinės apsaugos prašytojams iš Sirijos, Afganistano, Pakistano, Bangladešo ir Somalio.

III. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, procesas pagrindinėje byloje ir prejudiciniai klausimai

13. *Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges*" (asociacija „Graikijos pabėgėlių tarnyba") ir *Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio*" (ne pelno bendrija „Parama pabėgėliams Egėjuje") (toliau – pareiškėjos), veikiančios pabėgėlių labui, pateikė skundą *Symvoulio tis Epikrateias* (Valstybės Taryba) dėl pirmojo ministrų įsakymo, paskui dėl antrojo ministrų įsakymo, remdamosi pirmiausia tuo, kad šie įsakymai prieštarauja Graikijos įstatymo dėl tarptautinės apsaugos 86 straipsniui ir Direktyvos 2013/32 38 straipsniui.

14. Pareiškėjos pagrindinėje byloje visų pirma teigia, kad, viena vertus, šiuose įsakymuose nurodytų tarptautinės apsaugos prašytojų readmisijos į Turkiją galimybė nėra užtikrinama „tarptautiniais susitarimais", kita vertus, nėra pagrįstos galimybės tikėtis, jog tarptautinės apsaugos prašytojai būtų pakartotinai priimami į šią trečiąją šalį, nes nuo 2020 m. kovo mėn. ir vykstant Covid-19 pandemijai grąžinimas į Turkiją buvo įšaldytas.

15. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog, konstatavęs, kad priimtinas tik skundas dėl antrojo ministrų įsakymo panaikinimo, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė: kadangi pareiškėjos pagrindinėje byloje kritikuoja tai, kad Turkijai nėra nustatytas teisinis įpareigojimas pakartotinai priimti tarptautinės apsaugos prašytojus iš Graikijos, šią kritiką reikia atmesti. Iš tikrųjų atsižvelgdamas pirmiausia į ES ir Turkijos susitarimą dėl readmisijos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikėsi nuomonės, kad Turkija prisiėmė tokį teisinį įsipareigojimą.

16. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar Turkija faktiškai vykdo šį įsipareigojimą, atsižvelgiant į aplinkybę (kurią patvirtina ir Graikijos valdžios institucijos), kad Turkija nuo 2020 m. kovo mėn. liovėsi vykdyti tarptautinės apsaugos prašytojų, kurių prašymai Graikijoje buvo atmesti kaip nepriimtini remiantis „saugios trečiosios šalies“ koncepcija, readmisiją į savo teritoriją ir nematyti, kad tokia padėtis artimiausiu metu galėtų pasikeisti.

17. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikia įvairių nuomonių, kurios buvo jame pareikštos.

18. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teisėjų daugumos nuomone, galimybė tarptautinės apsaugos prašytoją priimti atgal į atitinkamą trečiąją šalį yra išankstinė sąlyga tam, kad ši šalis būtų pripažinta „saugia trečiąja šalimi“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnį, atsižvelgiant pirmiausia į tikslą – primintą šios direktyvos 18 konstatuojamojoje dalyje ir patvirtintą jos 31 straipsnio 2 dalyje – užtikrinti, kad tarptautinės apsaugos prašymai būtų nagrinėjami kaip galima greičiau. Kitoks aiškinimas lemtų tik ilgesnį tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą ir netikrumą dėl prašytojo buvimo šalyje, kurioje jis pateikė prašymą, neatmetant pavojaus, kad jis bus grąžintas į šalį, kurioje gali būti persekiojamas, ir galimybės sutrikdyti tarptautinius santykius. Tai reiškia, kad valstybė narė, naudodamasi pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 2 dalį jai suteikta diskrecija, negali sudaryti nacionalinio bendrai saugių trečiųjų šalių sąrašo, jeigu atitinkama trečioji šalis neužtikrina veiksmingo teisėto įsipareigojimo, kurį yra prisiėmusi, vykdymo. Vadinasi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teisėjų daugumos nuomone, skundą dėl antrojo ministrų įsakymo reikia tenkinti.

19. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad kiti jį sudarantys teisėjai pritaria kitokiam Direktyvos 2013/32 nuostatų aiškinimui. Pastarųjų nuomone, išvada, kad tarptautinės apsaugos prašytojai iš tikrųjų buvo priimti vykdant readmisiją, nėra norminio akto, kuriame trečioji šalis nurodoma kaip bendrai saugi, galiojimą lemiantis elementas, bet yra svarbi paskesniais administracinės procedūros etapais. Tai yra sąlyga, nuo kurios priklauso arba individualaus akto, kuriuo konkretus tarptautinės apsaugos prašymas atmetamas kaip nepriimtinas, taikant „saugios trečiosios šalies“ koncepciją, teisėtumas, arba sprendimo vykdyti tokį aktą vykdymo teisėtumas. Taigi, šių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teisėjų nuomone, skundą dėl antrojo ministrų įsakymo panaikinimo reikėtų atmesti kaip nepagrįstą.

20. Šiomis aplinkybėmis *Symvoulio tis Epikrateias* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Direktyvos 2013/32] 38 straipsnis, siejamas su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 18 straipsniu, turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama (reglamentuojamojo pobūdžio) nacionalinės teisės norma, pagal kurią bendrai saugia tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams laikoma trečioji šalis, kuri, prisiėmusi teisinį įsipareigojimą leisti pakartotinai priimti šių kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojus į savo teritoriją, faktiškai jau ilgą laiką (nagrinėjamu atveju – daugiau kaip dvidešimt mėnesių) atsisako vykdyti readmisiją ir nėra žinių apie tai, kad būtų buvusi išnagrinėta galimybė artimiausioje ateityje pakeisti šios šalies požiūrį?

2. Ar ši nuostata turi būti aiškinama taip, kad readmisija į trečiąją šalį nėra kumuliacinė nacionalinės teisės (norminio) akto, kuriuo trečioji šalis pripažįstama bendrai saugia tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams, priėmimo sąlyga, bet yra viena iš kumuliacinių sąlygų, kad būtų priimtas individualus aktas, kuriuo konkretus tarptautinės apsaugos prašymas būtų atmestas kaip nepriimtinas taikant „saugios trečiosios šalies“ koncepciją?

3. Ar ši nuostata turi būti aiškinama taip, kad readmisija į „saugią trečiąją šalį“ turi būti nagrinėjama tik sprendimo vykdymo metu, jeigu sprendimas atmesti tarptautinės apsaugos prašymą grindžiamas „saugios trečiosios šalies“ motyvu?“

IV. Procesas Teisingumo Teisme

21. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašė, kad šioje byloje būtų taikoma Teisingumo Teismo procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalyje numatyta pagreitinta procedūra. Teisingumo Teismo pirmininkas, išklausęs teisėją pranešėją ir generalinį advokatą, 2023 m. kovo 31 d. nusprendė, kad nėra pagrindo tenkinti šį prašymą.

22. Pareiškėjos pagrindinėje byloje, Graikijos, Čekijos, Vokietijos, Kipro, Vengrijos ir Nyderlandų vyriausybės, taip pat Europos Komisija, pateikė rašytines pastabas.

23. Per 2024 m. kovo 14 d. posėdį pareiškėjos pagrindinėje byloje, Graikijos vyriausybė ir Europos Komisija pateikė žodines pastabas.

V. Analizė

A. Pirminės pastabos

24. Pirmuoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio nuostatas valstybei narei draudžiama visuotinio taikymo teisės aktu trečiąją šalį priskirti prie „saugių trečiųjų šalių“, nors prieš šį priskyrimą ta šalis, nepaisydama prisiimto teisinio įsipareigojimo, nusprendė faktiškai sustabdyti tarptautinės apsaugos prašytojų readmisiją į savo teritoriją.

25. Antruoju ir trečiuoju klausimais, suformuluotais alternatyviai pirmajam, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar individualaus akto, kuriuo tarptautinės apsaugos prašymas, taikant „saugios trečiosios šalies“ koncepciją, pripažįstamas nepriimtinu, priėmimas priklauso nuo prašytojo priėmimo arba readmisijos į šios šalies teritoriją, ar ši sąlyga turi būti patikrinta tik šio sprendimo vykdymo metu.

26. Pažymėtina, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme pateiktas tik skundas dėl nacionalinės teisės nuostatos, kuria Turkija įtraukiama į nacionalinį saugių trečiųjų šalių sąrašą, panaikinimo, taigi pagrindinė byla nėra susijusi su individualių sprendimų dėl nepriimtinumo, priimtų remiantis Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 2 dalies c punktu, galiojimu. Šiuo aspektu būtų galima manyti, kad atsakymo, kurį Teisingumo Teismas pateiks į pirmąjį prejudicinį klausimą, pakanka, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėtų

priimti sprendimą pagrindinėje byloje[6] ir kad antrasis ir trečiasis prejudiciniai klausimai yra nepriimtini.

27. Šiomis aplinkybėmis primintina, kad pagal nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimo procedūrą, įtvirtintą SESV 267 straipsnyje, pastarasis turi pateikti nacionaliniam teismui naudingą atsakymą, kuris leistų šiam priimti sprendimą nagrinėjamoje byloje[7].

28. Nagrinėjamu atveju iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų matyti, kad šį prašymą pateikusiam teismui iš esmės kyla klausimas dėl teisinių pasekmių, susijusių su trečiosios šalies, priskirtos prie bendrai saugių šalių, atsisakymu leisti tarptautinės apsaugos prašytojams atvykti į jos teritoriją. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas norėtų žinoti, kada turi būti atsižvelgiama į šį atsisakymą, ir dėl to numato tris etapus: trečiosios šalies priskyrimo visuotinio taikymo aktu prie saugių šalių etapą, individualaus sprendimo dėl nepriimtinumo priėmimo taikant šią koncepciją etapą arba šio sprendimo vykdymo etapą.

29. Atsižvelgiant į šiuos probleminius aspektus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas – tam, kad, būdamas visapusiškai informuotas, galėtų priimti sprendimą savo nagrinėjamoje byloje, – turi turėti išsamių Direktyvos 2013/32 38 straipsnio aiškinimo gairių, leidžiančių jam tiksliai nustatyti atitinkamos trečiosios šalies atsisakymo pasekmes ir etapą, kuriame reikia atsižvelgti į šį atsisakymą.

30. Šiuo tikslu, mano manymu, būtinybė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui naudingą atsakymą reiškia, kad reikia išnagrinėti ne tik pirmąjį prejudicinį klausimą, susijusį su visuotinio taikymo akto galiojimu, bet ir – tuo atveju, jei pagal Sąjungos teisę nebūtų kliūčių tokiam aktui priimti, – antrąjį ir trečiąjį prejudicinius klausimus, susijusius su individualiu aktu, priimtu pagal „saugios trečiosios šalies“ koncepciją.

B. Dėl prejudicinių klausimų

31. Iš pradžių pabrėžtina, kad išvadoje, kurią pateikiau sujungtose bylose *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*[8], laikiausi nuomonės, kad *netikrumas* dėl priėmimo ar pakartotinio priėmimo į trečiąją šalį netrukdo priimti Direktyvos 2013/32 38 straipsnio nuostatomis grindžiamo sprendimo dėl nepriimtinumo ir kad atvykimas į šią šalį turi būti tikrinamas tik tada, kai vykdomas šis sprendimas.

32. Vis dėlto pirmiausia pažymėtina, kad Teisingumo Teismas 2020 m. gegužės 14 d. sprendime nepateikė šio straipsnio nuostatų, susijusių su tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimu ar pakartotiniu priėmimu, išaiškinimo, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai šiuo aspektu buvo nepriimtini[9].

6 Šiuo klausimu primintina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją Teisingumo Teismas neturi teikti patariamosios nuomonės bendrais ar hipotetiniais klausimais. Šiuo klausimu žr. 2022 m. spalio 20 d. Sprendimą *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prekybos žmonėmis aukos išsiuntimas)* (C-66/21, EU:C:2022:809, 82 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

7 2024 m. sausio 18 d. Sprendimas *Hewlett Packard Development Company* (C-367/21, EU:C:2024:61, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

8 C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, 111–114 ir 127 punktai.

9 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimas *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 172–174 punktai).

33. Be to, iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytos informacijos ir Graikijos vyriausybės per posėdį pateiktų paaiškinimų matyti, kad vykdant sprendimus dėl nepriimtinumo, grindžiamus Turkijos priskyrimu bendrai saugioms šalims, nuo 2020 m. kovo mėn. apskritai buvo susiduriama su visišku šios šalies atsisakymu priimti ar pakartotinai priimti tarptautinės apsaugos prašytojus ir neatrodo, kad jos požiūris artimiausioje ateityje gali pasikeisti [10]. Mano manymu, ši aplinkybė – kadangi *ab initio* neleidžia prašytojui atvykti į šalies, kuri laikoma bendrai saugia, teritoriją, – verčia mane atsisakyti taikyti analizę, kurią vadovautis pirma siūlau Teisingumo Teismui.

34. Vis dėlto, mano nuomone, ši aplinkybė negali savaime lemti tokios *teisinės* pasekmės, kaip šalies priskyrimo bendrai saugioms šalims kvestionavimas. Iš Direktyvos 2013/32 38 straipsnio teksto ir struktūros matyti, kad reikalavimas, susijęs su tarptautinės apsaugos prašytojo priėmimu arba readmisija, nėra tokio akto galiojimo sąlyga. Taigi siūlyčiau Teisingumo Teismui į pirmąjį prejudicinį klausimą atsakyti neigiamai (1 skirsnis).

35. Vis dėlto dėl tokių pat priežasčių manau, jog pagal šį straipsnį valstybės narės kompetentingoms institucijoms draudžiama priimti individualų sprendimą dėl nepriimtinumo, grindžiamą „saugios trečiosios šalies“ koncepcija, jeigu jos, atskirai išnagrinėjusios tarptautinės apsaugos prašymą, *įsitikino*, kad prašytojas nebus priimtas arba pakartotinai priimtas į šią šalį (2 skirsnis).

1. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

36. Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 2 dalyje išsamiai išvardytos situacijos, kurioms esant valstybės narės gali tarptautinės apsaugos prašymą laikyti nepriimtinu [11]. Tarp tokių motyvų šio straipsnio 2 dalies c punkte nurodyta galimybė valstybei narei laikyti prašymą nepriimtinu, jei šalis, kuri nėra valstybė narė, pagal šios direktyvos 38 straipsnį laikoma „saugia trečiąja šalimi“.

37. 2020 m. kovo 19 d. sprendime Teisingumo Teismas nurodė, kad norint taikyti sąvoką „saugi trečioji šalis“, turi būti laikomasi minėtos direktyvos 33 straipsnio 1–4 dalyse nurodytų sąlygų [12]. Kaip pažymėjo generalinis advokatas M. Bobek, šias sąlygas iš esmės galima apibūdinti kaip *principus*, *taisykles* ir *garantijas* [13].

38. Pirmiausia pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1 dalį valstybės narės gali taikyti „saugios trečiosios šalies“ koncepciją, tik jei kompetentingos institucijos įsitikino, kad atitinkamoje trečiojoje šalyje laikomasi šios dalies a–e punktuose nurodytų principų: a) tarptautinės apsaugos prašytojo gyvybei ir laisvei negresia pavojus dėl jo rasės, religijos, tautybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar politinių įsitikinimų; b) tarptautinės apsaugos prašytojui negresia pavojus

[10] Turkijos vyriausybės požiūris išdėstytas Šeštojoje metinėje Pabėgėlių Turkijoje rėmimo priemonės įgyvendinimo ataskaitoje (COM(2022) 243 *final*). Šiame komunikate Europos Sąjungos Tarybai ir Europos Parlamentui Komisija, be kita ko, nurodo: „Atsakydama į pakartotinius Graikijos valdžios institucijų ir Europos Komisijos prašymus atnaujinti grąžinimo operacijas, Turkijos Respublika pareiškė, kad grąžinimo operacija nebus vykdoma, nebent tariamas priverstinis grąžinimas prie Turkijos ir Graikijos sienos liausis ir Graikijos Respublika atšauks savo sprendimą laikyti Turkijos Respubliką saugia trečiąja šalimi“.

[11] 2024 m. vasario 8 d. Sprendimas *Bundesrepublik Deutschland (Paskesnio prašymo priimtinumas)* (C-216/22, EU:C:2024:122, 26 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[12] 2020 m. kovo 19 d. Sprendimas *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218, 36 punktas). Be to, pabrėžtina, kad ES ir Turkijos susitarime dėl readmisijos nustatytos sąlygos, kuriomis tam tikrų kategorijų migrantai gali būti pakartotinai priimti į Turkijos teritoriją. Šiuo susitarimu nustatomas tik bendras teisinis pagrindas, kuris skiriasi nuo bendrų procedūrinių taisyklių, nurodytų dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo ir reglamentuojamų Direktyva 2013/32. Tai reiškia, kad šis susitarimas neturi įtakos „saugios trečiosios šalies“ koncepcijos taikymui, kuris priklauso tik nuo to, ar įvykdytos Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 1–4 dalyse nurodytos sąlygos.

[13] Generalinio advokato M. Bobek išvada, pateikta byloje *LH (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2019:1056, 42 punktas).

patirti didelę žalą, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2011/95/ES[14]; c) pagal Ženevos konvenciją[15] laikomasi negrąžinimo principo; d) laikomasi draudimo išsiųsti iš šalies pažeidžiant teisę nepatirti kankinimo ir žiauraus, nežmoniško ar žeminamo elgesio, kaip numatyta tarptautinėje teisėje; ir e) tarptautinės apsaugos prašytojas turi galimybę kreiptis dėl pabėgėlio statuso ir, jei šis statusas suteikiamas, – gauti apsaugą pagal Ženevos konvenciją.

39. Be to, Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 2 dalyje yra nustatytos taisyklės. „Saugios trečiosios šalies“ koncepcijos taikymui galioja nacionalinėje teisėje nustatytos taisyklės. Šios taisyklės pirmiausia apima: a) taisykles, kuriomis reikalaujama, kad tarp tarptautinės apsaugos prašytojo ir atitinkamos trečiosios šalies būtų ryšys, kuriuo remdamasis tas asmuo turėtų svarių priežasčių grįžti į tą šalį; b) metodologines taisykles, kuriomis remdamosi kompetentingos institucijos įsitikintų, kad „saugios trečiosios šalies“ koncepcija gali būti taikoma konkrečiai šaliai arba konkrečiam tarptautinės apsaugos prašytojui; c) taisykles pagal tarptautinę teisę, leidžiančias atlikti atskirą nagrinėjimą siekiant nustatyti, ar atitinkama trečioji šalis yra saugi konkrečiam tarptautinės apsaugos prašytojui, ir tokiomis aplinkybėmis leidžiančias šiam prašytojui ginčyti tiek „saugios trečiosios šalies“ koncepciją jo konkrečiai situacijai, tiek ryšio tarp jo ir šios šalies buvimą.

40. Galiausiai dėl šių garantijų ir papildomai prie šios ginčijimo galimybės pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 3 dalį reikalaujama, kad valstybės narės, įgyvendindamos sprendimą, grindžiamą tik „saugios trečiosios šalies“ koncepcija, apie tai informuotų prašytoją ir išduotų jam dokumentą, kuriuo trečiosios šalies valdžios institucijos informuojamos tos šalies kalba, kad prašymas nebuvo išnagrinėtas iš esmės. Be to, šios direktyvos 38 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad tais atvejais, kai trečioji šalis neleidžia prašytojui atvykti į savo teritoriją, valstybės narės užtikrina, kad prašytojas turėtų galimybę dalyvauti procedūroje pagal šios direktyvos II skyriuje įtvirtintus principus ir garantijas.

41. Mano manymu, atsižvelgiant į Direktyvos 2013/32 38 straipsnio tekstą ir struktūrą galima daryti dvi išvadas.

42. Pirma, neabejotina, kad pagal šio straipsnio nuostatas valstybei narei leidžiama visuotinio taikymo teisės aktu tam tikrą šalį priskirti prie „saugių trečiųjų šalių“. Šiuo aspektu pažymėtina, kad metodologinėse taisyklėse, į kurias daroma nuoroda šios direktyvos 38 straipsnio 2 dalies b punkte, aiškiai numatytas „atskirų atvejų nagrinėjimas, ar šalis yra saugi konkrečiam prašytojui, ir *(arba) šalių, bendrai laikomų saugiomis, nacionalinis priskyrimas*“[16].

43. Be to, pagal šios direktyvos 38 straipsnio 2 dalies c punktą reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų taisykles, leidžiančias prašytojui ginčyti „saugios trečiosios šalies“ koncepcijos taikymą *remiantis tuo, kad trečioji šalis nėra saugi jo konkrečiomis aplinkybėmis*, o tai reiškia, kad atitinkamo asmens individualios padėties nagrinėjimas gali būti siejamas su valstybės narės anksčiau priimtu visuotinio taikymo aktu.

[14] 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (OL L 337, 2011, p. 9).

[15] 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašyta Konvencija dėl pabėgėlių statuso (*Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys*, 189 t., p. 137, Nr. 2545 (1954)).

[16] Išskirta mano.

44. Tokį aiškinimą patvirtina ir Direktyvos 2013/32 44 konstatuojamoji dalis, kurioje nurodyta, kad turėtų būti nustatyti „bendri principai, pagal kuriuos valstybės narės svarstytų trečiųjų šalių saugumą ar priskirtų jas prie saugių šalių“. Šios direktyvos 46 konstatuojamojoje dalyje dar aiškiau nurodyta, kad, „kai valstybės narės <…> priskiria šalis šiai kategorijai patvirtindamos atitinkamus sąrašus“, jos turėtų remtis reikšmingais duomenimis ir informacija [17].

45. Antra, manau, kad visuotinio taikymo akto, kuriuo trečioji šalis priskiriama prie saugių šalių, galiojimui netaikomas reikalavimas dėl tarptautinės apsaugos prašytojo priėmimo arba readmisijos.

46. Panašu, kad šiuo klausimu reikia skirti, viena vertus, reikalavimus, būtinus tam, kad tarptautinės apsaugos prašytojui būtų galima *taikyti* „saugios trečiosios šalies“ koncepciją, ir reiškiančius, kad turi būti laikomasi Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1–4 dalyse nustatytų sąlygų, ir, kita vertus, sąlygas, būtinas tam, kad trečiąją šalį būtų galima *priskirti* prie visiems arba tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams bendrai saugių šalių. Mano manymu, šį atskyrimą lemia pati šio straipsnio struktūra, pagal kurią skiriami keli etapai.

47. Šiuo aspektu pažymėtina, kad siekdamos įsitikinti, jog atitinkamoje trečiojoje šalyje su prašytoju bus elgiamasi laikantis šios direktyvos 38 straipsnio 1 dalyje nurodytų principų, valstybės narės, taikydamos metodus, kurie pagal šio straipsnio 2 dalies b punktą turi būti nustatyti nacionalinėje teisėje, privalo atlikti padėties atitinkamoje šalyje tyrimą. Kaip matyti iš šios direktyvos 46 konstatuojamosios dalies, šių standartų patikrinimas negali būti atliekamas vien formaliai išnagrinėjant tam tikrą teisinę sistemą, bet turi būti pagrįstas naujausiais duomenimis grindžiama konkrečia analize, išnagrinėjant, kaip šioje šalyje faktiškai taikomi šiame straipsnyje nurodyti principai [18].

48. Neneigiu, kad, atsižvelgiant į šį reikalavimą, faktinis tarptautinės apsaugos prašytojo priėmimo ar readmisijos pobūdis yra labai svarbus, nes jis galės patirti elgesį, atitinkantį Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1 dalyje nurodytus principus, tik jeigu jam bus leista atvykti į atitinkamą trečiąją šalį. Vis dėlto manau, kad šiame etape būtinas patikrinimas susijęs su tikrumu, kad su prašytoju bus elgiamasi laikantis šių principų, tuo atveju, jei *vėliau* būtų patvirtinta, kad jis atvyko į trečiosios šalies teritoriją.

49. Iš tikrųjų reikia konstatuoti, kad pats prašytojo atvykimas tarp šiame straipsnyje nustatytų principų nėra nurodytas ir į jį atsižvelgiama tik nagrinėjant individualią tarptautinės apsaugos prašytojo padėtį. Mano manymu, tokį aiškinimą patvirtina kitų Direktyvos 2013/32 38 straipsnio nuostatų analizė.

50. Viena vertus, pagal šios direktyvos 38 straipsnio 2 dalies a punktą valstybės narės turi nustatyti nacionalines taisykles, susijusias su ryšio tarp konkretaus prašytojo ir atitinkamos trečiosios šalies, kuriuo remdamasis jis turėtų svarių priežasčių vykti į tą šalį, buvimu. Logiška, kad individualus ryšio, kuriuo galima pateisinti tarptautinės apsaugos prašytojo atvykimą į atitinkamą šalį, vertinimas gali būti atliktas tik tada, kai valstybė narė, vadovaudamasi nacionalinėje teisėje nustatytais priskyrimo metodais, įsitikina, kad šios direktyvos 38 straipsnio 1 dalyje nustatytos kumuliacinės sąlygos, būtinos tam, kad ši šalis būtų pripažinta bendrai saugia, yra įvykdytos.

[17] Pažymėtina, kad 2024 m. gegužės 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2024/1348, kuriuo Sąjungoje nustatoma bendra tarptautinės apsaugos procedūra ir panaikinama Direktyva 2013/32/ES (OL L 2024/1348, 2024.5.22), 60 ir 64 straipsniuose aiškiai numatyta galimybė trečiąją šalį priskirti prie saugių trečiųjų šalių tiek Sąjungos, tiek nacionaliniu lygmenimis.

[18] Taip pat žr. VPRK, „UNHCR Statement on safe country concepts and the right to an effective remedy in admissibility procedures“, 2019 m. rugsėjis.

51. Kita vertus, Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 4 dalyje numatytos trečiosios šalies atsisakymo leisti atvykti konkrečiam tarptautinės apsaugos prašytojui pasekmės. Taigi tokia padėtis atitinka etapą, kai, neatsižvelgiant į priežastis manyti, kad prašytojas bus priimtas arba pakartotinai priimtas į saugią trečiąją šalį, šios šalies atsisakymas leisti šiam prašytojui atvykti į jos teritoriją trukdo vykdyti šį sprendimą. Tokiu atveju valstybė narė turi užtikrinti prašytojui galimybę dalyvauti jo prašymo nagrinėjimo procedūroje pagal šioje direktyvoje nurodytus esminius principus ir pagrindines garantijas. Iš to išplaukia, kad priėmimo ar readmisijos veiksmingumas nėra būtina aplinkybė tam, kad šalį būtų galima laikyti „saugia trečiąją šalimi“; tai yra tik sąlyga, kurią reikia patikrinti vykdymo metu ir kuri būtina taikant šią koncepciją konkrečiam prašytojui.

52. Tokį aiškinimą patvirtina nuostatų, susijusių su sąvoka „pirmoji prieglobsčio šalis“, kuri pagal Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 2 dalies b punktą reiškia tarptautinės apsaugos prašymo nepriimtinumo pagrindą, analizė. Šiuo klausimu iš šios direktyvos 35 straipsnio pirmos pastraipos matyti, kad ši koncepcija taikoma, jei prašytojas jau yra pripažintas pabėgėliu toje šalyje ir vis dar galės naudotis tokia apsauga arba jis kitokiu pagrindu naudosis pakankama apsauga toje šalyje, įskaitant negrąžinimo principo taikymą, jeigu jis bus pakartotinai priimtas į tą šalį.

53. Taigi „pirmosios prieglobsčio šalies“ ir „saugios trečiosios šalies“ koncepcijoms yra bendra tai, kad tarptautinės apsaugos prašytojo priėmimas arba readmisija priklauso nuo jų taikymo. Vis dėlto iš Direktyvos 2013/32 35 straipsnio teksto matyti, kad ši sąlyga turi būti patikrinta *ab initio*, taigi kvalifikavimas kaip „pirmosios prieglobsčio šalies“ negalimas, jei prašytojas nėra priimamas arba pakartotinai priimamas. Atitinkamai iš šios direktyvos 38 straipsnio, kuriame nuoroda į prašytojo atvykimą daroma tik jo 4 dalyje, matyti, kad faktinis prašytojų priėmimas arba readmisija nėra viena iš būtinų sąlygų, kad šalis būtų laikoma bendrai saugia, ir turi būti tikrinami tik tarptautinės apsaugos prašymo atskiro nagrinėjimo etape.

54. Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, jog tai, kad šalis faktiškai apskritai atsisako pakartotinai priimti tarptautinės apsaugos prašytojus į savo teritoriją, nėra kliūtis valstybei narei priimti nacionalinės teisės nuostatą, kuria ši šalis pripažįstama bendrai saugia.

55. Išvada, kurią daryti siūlau Teisingumo Teismui, reiškia, kad, kaip prašoma antruoju ir trečiuoju prejudiciniais klausimais, reikia nustatyti, kokiu tarptautinės apsaugos prašytojo pradėtos procedūros metu turi būti atsižvelgta į atitinkamos trečiosios šalies atsisakymą ir kiek.

2. Dėl antrojo ir trečiojo prejudicinių klausimų

56. Antruoju ir trečiuoju prejudiciniais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar trečiosios šalies, kuri pripažinta bendrai saugia, apskritai visiškas atsisakymas yra kliūtis priimti individualų aktą, pagal kurį tarptautinės apsaugos prašymas laikomas nepriimtinu pagal Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 2 dalies c punktą ir 38 straipsnį, ir ar su priėmimu arba readmisija susijusi sąlyga turi būti patikrinta tik vykdant šį aktą.

57. Siekiant atsakyti į šį klausimą, pabrėžtina, kad tais atvejais, kai „saugios trečiosios šalies“ koncepcija taikoma konkrečiam tarptautinės apsaugos prašytojui, šio prašytojo priėmimo arba readmisijos sąlyga iš esmės turi būti nagrinėjama dviem etapais, iš kurių pirmasis susijęs su sprendimo dėl nepriimtinumo priėmimu, o antrasis – su šio sprendimo vykdymu.

58. Kalbant apie pirmąjį iš šių etapų, iš Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 2 dalies a punkto matyti, kad sprendimas dėl nepriimtinumo, grindžiamas „saugios trečiosios šalies“ koncepcija, gali būti priimtas tik laikantis nacionalinių taisyklių, pagal kurias tarp prašytojo ir atitinkamos trečiosios šalies turi būti ryšys, *kuriuo remdamasis prašytojas turėtų svarių priežasčių vykti į tą šalį*. Be to, pagal šios direktyvos 44 konstatuojamąją dalį, skirtą šiai koncepcijai, valstybės narės atleidžiamos nuo pareigos nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymą iš esmės, tik jeigu „yra priežasčių manyti, kad prašytojas bus priimtas arba pakartotinai priimta į tą šalį“. Iš šių nuostatų aiškiai matyti, kad sprendimo atmesti tarptautinės apsaugos prašymą taikant „saugios trečiosios šalies“ koncepciją priėmimas reiškia, kad prašytojo priėmimas ar readmisija į šią šalį yra tikėtinas ar bent jau galimas.

59. Tik po šio pirmojo etapo valstybės narės turi patikrinti prašytojo priėmimo arba readmisijos veiksmingumą. Jei nustatoma, kad, nepaisant minėtos tikimybės, atitinkama trečioji šalis neleidžia prašytojui atvykti į savo teritoriją, valstybės narės negali vykdyti sprendimo dėl nepriimtinumo ir pagal minėtos direktyvos 38 straipsnio 4 dalį turi leisti šiam asmeniui pradėti jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūrą.

60. Taigi, kai valstybės narės jau pirmajame etape įsitikina, kad prašytojas negalės atvykti į „saugią trečiąją šalį“, jo priėmimo arba readmisijos veiksmingumo patikrinimas antrajame iš šių etapų nebeturi prasmės. Esant tokiai situacijai, manau, kad jeigu jau pirmajame etape konstatuojama, kad tarptautinės apsaugos prašytojo priėmimas arba readmisija neįmanoma, valstybės narės negali šio prašytojo atžvilgiu priimti „saugios trečiosios šalies“ koncepcija grindžiamo sprendimo dėl nepriimtinumo.

61. Mano nuomone, šios išvados negali paneigti tai, kad atitinkama šalis anksčiau pagal nacionalinės teisės aktus buvo priskirta prie bendrai saugių šalių. Iš tikrųjų šis priskyrimas, kuris tik siejamas su tikrumu, kad laikomasi Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1 dalyje nurodytų principų, nepriklauso nuo priežasčių, leidžiančių manyti, kad konkretus prašytojas bus priimtas arba pakartotinai priimtas į šią šalį, buvimo.

62. Be to, mano manymu, šią analizę patvirtina du dalykai.

63. Pirma, primintina, kad pagal Direktyvos 2013/32 18 konstatuojamąją dalį „tiek valstybės narės, tiek tarptautinės apsaugos prašytojai yra suinteresuoti, kad sprendimai dėl tarptautinės apsaugos prašymą būtų priimami kuo skubiau, nedarant poveikio tinkamo ir išsamaus nagrinėjimo atlikimui“ [19]. Vis dėlto manau, kad tokiomis aplinkybėmis, kaip susiklosčiusios pagrindinėje byloje, laukiant, kol bus įvykdytas sprendimas atmesti prašymą kaip nepriimtiną, kad būtų galima nustatyti faktinės padėties, kuri žinoma jau pradėjus nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymą, pasekmes, būtų prieštaraujama iš šio straipsnio kylančiai pareigai greitai nagrinėti prašymus.

64. Antra, tokią išvadą Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai pakartojo Reglamente (ES) 2024/1348 [20]. Kaip matyti iš šio reglamento 53 konstatuojamosios dalies ir 38 straipsnio 1 dalies b punkto, kompetentingos valstybės narės institucijos negali atmesti

[19] Ši pareiga sukonkretinta pirmiausia Direktyvos 2013/32 31 straipsnio 2 dalyje, kuria valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad nagrinėjimo procedūra būtų baigta kuo greičiau, nedarant poveikio tinkamo ir išsamaus nagrinėjimo principui.

[20] 2024 m. gegužės 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1348, kuriuo Sąjungoje nustatoma bendra tarptautinės apsaugos procedūra ir panaikinama Direktyva 2013/32/ES (OL L 2024/1348, 2024.5.22). Šis naujasis reglamentas, vadovaujantis jo 79 straipsnio 3 dalimi, taikomas tarptautinės apsaugos suteikimo procedūrai, kiek tai susiję su prašymais, pateiktais nuo 2026 m. birželio 12 d., o tarptautinės apsaugos prašymai, pateikti anksčiau nei tą dieną, toliau reglamentuojami Direktyva 2013/32.

tarptautinės apsaugos prašymo kaip nepriimtino remdamosi saugios trečiosios šalies koncepcija, jei priimtinumo nagrinėjimo etape yra aišku, kad į atitinkamą trečiąją šalį prašytojas nebus priimtas arba pakartotinai priimtas.

65. Šiame analizės etape, mano manymu, svarbu remiantis Graikijos vyriausybės per posėdį pateikta informacija aprašyti procedūrą, kurios laikosi šios šalies valdžios institucijos, nes ji atspindi sunkumus, su kuriais nuolat praktiškai susiduriama laukiant sprendimo dėl nepriimtinumo vykdymo momento, nors jau žinoma, kad dėl bendro readmisijos sustabdymo tarptautinės apsaugos prašytojui nebus leista atvykti į atitinkamą trečiąją šalį.

66. Schematiškai šią procedūrą galima apibūdinti taip. Pirmiausia Graikijos valdžios institucijos priima sprendimą atmesti tarptautinės apsaugos prašymą kaip nepriimtiną dėl to, kad visuotinio taikymo teisės aktu Turkija tam tikrų kategorijų prašytojų atžvilgiu buvo priskirta prie saugių trečiųjų šalių.

67. Paskui šio sprendimo vykdymo etape Graikija kreipiasi į Turkiją, siekdama sužinoti, ar ši yra pasirengusi leisti prašytojui atvykti į jos teritoriją. Turkijos valdžios institucijoms atsisakius atsakyti į visus šiuo klausimu pateiktus prašymus, Graikijos valdžios institucijos tam tikrą laiką, per posėdį apibūdintą kaip „protingą“[21], laukia, kad konstatuotų, jog prašytojo readmisija neįmanoma.

68. Graikijos vyriausybė nurodė, kad galiausiai, kai tai jau konstatuojama, suinteresuotasis asmuo turi pateikti naują tokį prašymą, nes pagal Graikijos teisės aktus kompetentingos institucijos neprivalo savo iniciatyva pakartotinai nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymo[22].

69. Šis apibūdinimas skatina mane pateikti papildomų, mano analizę galinčių patvirtinti pastabų dėl valstybėms narėms tenkančios pareigos išnagrinėti iš esmės tarptautinės apsaugos prašymą apimties tuo atveju, kai prašytojui neleidžiama atvykti į saugios trečiosios šalies teritoriją.

70. Šiuo klausimu primintina, kad pagal Direktyvos 2013/32 2 straipsnio c punktą „prašytojas“ suprantamas kaip „tarptautinės apsaugos paprašęs trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, dėl kurio dar nepriimtas galutinis sprendimas“, o galutinis sprendimas šios direktyvos 2 straipsnio e punkte apibrėžtas kaip „sprendimas dėl to, ar pagal Direktyvą [2011/95] pabėgėlio arba papildomos apsaugos statusas bus suteiktas trečiosios šalies piliečiui ar asmeniui be pilietybės <…>“. Iš to išplaukia, kad, kaip nurodžiau savo išvadoje, pateiktoje sujungtose bylose *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*[23], migrantas prašytojo statusą praranda tik tada, kai priimamas sprendimas, pagal kurį atmetama galimybė pripažinti pabėgėlio arba asmens, kuriam reikia papildomos apsaugos, statusą, kitaip tariant, sprendimas dėl esmės.

71. Vis dėlto „saugios trečiosios šalies“ koncepcijos taikymas leidžia valstybės narės valdžios institucijoms perkelti atsakomybę už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą kitai šaliai, jei nėra abejonių, kad ši elgsis su migrantu pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnio 1 dalyje nustatytus

[21] Atkreiptinas dėmesys į tai, kad, be šio apibūdinimo, Graikijos vyriausybė per posėdį pažymėjo, jog šis laikotarpis trunka kelis mėnesius, tačiau tikslios jo trukmės nurodyti negalėjo. Bet kuriuo atveju manau, kad toks delsimas yra visiškai dirbtinis, nes neabejotina, kad prašytojas nebus pakartotinai priimtas į Turkijos teritoriją. Mano nuomone, tokia išvada reiškia, kad nevykdoma Direktyvoje 2013/32 nustatyta pareiga greitai nagrinėti prašymus.

[22] Remiantis Graikijos vyriausybės pateiktais paaiškinimais, šis naujas prašymas turi būti laikomas priimtinu, todėl nagrinėjamas iš esmės. Atrodo, kad tokia pareiga kyla iš Graikijos įstatymo dėl tarptautinės apsaugos 86 straipsnio 5 dalies, kurioje nurodyta: „jei minėta trečioji šalis neleidžia prašytojui atvykti į savo teritoriją, jo prašymą iš esmės nagrinėja kompetenciją priimti sprendimą turinčios institucijos“.

[23] C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, 118 punktas.

principus. Šiuo aspektu ši koncepcija užtikrina suinteresuotam asmeniui jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą iš esmės arba valstybėje narėje, kurioje jis pateikė prašymą, arba – jo priėmimo arba readmisijos atveju – atitinkamoje trečiojoje šalyje.

72. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, mano manymu, reikia skirti dvi situacijas.

73. Pirmoji iš šių situacijų atitinka situaciją, kai valstybė narė, konstatavusi, kad esama priežasčių manyti, jog prašytojas vyks į šalį, kuri laikoma „saugia trečiąja“ šalimi, priima sprendimą dėl nepriimtinumo. Jei šio sprendimo vykdymo etape paaiškėja, kad ši šalis neleidžia tam asmeniui atvykti į savo teritoriją, jis išlaiko savo, kaip prašytojo, statusą, todėl valstybė narė turi savo iniciatyva pakartotinai nagrinėti jo tarptautinės apsaugos prašymą.

74. Antroji iš šių situacijų atitinka situaciją, susiklosčiusią pagrindinėje byloje. Šiuo atveju valstybė narė, negalėdama priimti sprendimo dėl nepriimtinumo taikydama „saugios trečiosios šalies“ koncepciją, turi toliau nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymą [24].

75. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui laikytis nuomonės, kad tuo atveju, kai valstybė narė, nagrinėdama tarptautinės apsaugos prašymą, įsitikina, jog prašytojui nebus leista atvykti į šalies, kuri pripažinta bendrai saugia, teritoriją, pagal Direktyvos 2013/32 38 straipsnį draudžiama priimti sprendimą dėl nepriimtinumo, grindžiamą „saugios trečiosios šalies“ koncepcija.

VI. Išvada

76. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau taip atsakyti į *Symvoulio tis Epikrateias* (Valstybės Taryba, Graikija) pateiktus prejudicinius klausimus:

2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos 38 straipsnis

turi būti aiškinamas taip:

– pagal jį nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią trečioji šalis laikoma bendrai saugia tam tikrų kategorijų tarptautinės apsaugos prašytojams, nors ši šalis, nepaisydama teisinio įsipareigojimo, apskritai yra sustabdžiusi tokių prašytojų priėmimą arba readmisiją ir nematyti, kad jos požiūris artimiausiu metu galėtų pasikeisti,

– pagal jį draudžiama nacionalinės teisės nuostata, numatanti sprendimo, pagal kurį, taikant „saugios trečiosios šalies“ koncepciją, tarptautinės apsaugos prašymas laikomas nepriimtinu, priėmimą, nors nagrinėdama šį prašymą valstybė narė įsitikino, kad atitinkama trečioji šalis neleis prašytojui atvykti į savo teritoriją.

[24] Mano nuomone, išskyrus palankesnių nacionalinės teisės nuostatų atvejį, niekas netrukdo valstybei narei, kuri toliau nagrinėja tarptautinės apsaugos prašymą, remtis vienu iš kitų nepriimtinumo pagrindų, išvardytų Direktyvos 2013/32 33 straipsnio 2 dalyje.