Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2017 m. spalio 24 d.[1]

Sujungtos bylos C-316/16 ir C-424/16

B
prieš
Land Baden-Württemberg
(*Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* (Badeno-Viurtembergo žemės aukštesnysis administracinis teismas, Vokietija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)
ir
Secretary of State for the Home Department
prieš
Franco Vomero

(*Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Europos Sąjungos pilietybė – Sąjungos piliečių teisė judėti ir gyventi Sąjungos teritorijoje – Apsauga nuo išsiuntimo iš šalies – Gyvenimas priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų iki sprendimo išsiųsti iš šalies priėmimo – Sąjungos pilietis, neturintis jokio ryšio su savo kilmės valstybe nare – Gyvenimo šalyje tęstinumo nutrūkimas dėl įkalinimo laikotarpio – Nusikalstama veika, padaryta po dvidešimties gyvenimo šalyje metų – „Konkretaus momento, kuriuo kyla klausimas dėl išsiuntimo iš šalies“ sąvoka“

I. Įžanga

1. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą byloje C-316/16 pateiktas vykstant teismo procesui tarp *Land de Baden-Württemberg* (Badeno-Viurtembergo žemė, Vokietija) ir B, 1989 m. gimusio Graikijoje ir nuo 1993 m. gyvenančio Vokietijoje su savo motina. 2009 m. B padarė nusikalstamą veiką, už kurią buvo nuteistas. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą byloje C-424/16 pateiktas nagrinėjant ginčą tarp *Secretary of State for the Home Department* (vidaus reikalų ministras, Jungtinė Karalystė) ir Italijos piliečio Franco Vomero, gyvenančio Jungtinėje Karalystėje nuo 1985 m. ir įvykdžiusio 2001 m. žmogžudystę.

2. Būtent šiomis faktinėmis aplinkybėmis suinteresuotųjų asmenų atžvilgiu – po jų įkalinimo laikotarpių – buvo imtasi išsiuntimo iš šalies priemonių, patvirtintų po to, kai buvo priimti baudžiamieji nuosprendžiai dėl minėtų nusikalstamų veikų. Šiuo klausimu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai išreiškia daug abejonių, ar taikytinas

1 Originalo kalba: prancūzų.

Direktyvos 2004/38/EB[2] 28 straipsnio 3 dalies a punktas, pagal kurį asmenys, gyvenantys priimančiosios valstybės narės teritorijoje „pastaruosius 10 metų“, naudojasi sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies. Taigi šie prašymai priimti prejudicinį sprendimą suteikia Teisingumo Teismui galimybę išnagrinėti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte esančią sąvoką ir papildyti su atitinkama nuostata susijusią naujausią jurisprudenciją.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

3. Pagal šios Direktyvos 2004/38 7 straipsnio, pavadinto „Teisė gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius“, 1 dalį „[v]isi Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi kitos valstybės narės šalyje [teritorijoje] ilgiau kaip tris mėnesius“, jei įvykdyti šioje nuostatoje numatyti reikalavimai. Šiais reikalavimais, be kita ko, siekiama užtikrinti, kad Sąjungos pilietis per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai.

4. Direktyvos 2004/38 16 straipsnyje, esančiame IV skyriuje „Nuolatinio gyvenimo šalyje teisė“, nustatyta:

„1. Sąjungos piliečiai, kurie priimančiojoje valstybėje narėje legaliai gyveno ištisinį penkerių metų laikotarpį, turi nuolatinio gyvenimo joje teisę. Šiai teisei netaikomi III skyriuje numatyti reikalavimai.

<…>

3. Gyvenimo šalyje tęstinumas nenutrūksta dėl trumpalaikių išvykų, ne ilgesnių kaip šeši mėnesiai per metus, arba ilgesnių išvykų, susijusių su privalomąja karine tarnyba, ar vienos ne ilgesnės kaip 12 mėnesių iš eilės išvykos dėl svarbių priežasčių, pvz., nėštumo ir gimdymo, sunkios ligos, studijų ar profesinio parengimo, arba paskyrimo į kitą valstybę narę arba trečiąją šalį.

4. Įgyta nuolatinio gyvenimo šalyje teisė gali būti prarasta tik išvykus iš priimančiosios valstybės narės ilgesniam kaip dveji metai iš eilės laikotarpiui.“

5. Direktyvos 2004/38 VI skyriaus „Teisės įvažiuoti į šalį ir teisės gyventi šalyje apribojimai dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ir sveikatos apsaugos priežasčių“ 27 ir 28 straipsniuose nustatyta:

„27 straipsnis

Bendrieji principai

1. Laikydamosi šio skyriaus nuostatų valstybės narės gali apriboti Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, neatsižvelgiant į [jų] pilietybę, judėjimo ir gyvenimo šalyje laisvę dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežasčių. Šiomis priežastimis nesinaudojama ekonominėms reikmėms patenkinti [nesiremiama siekiant ekonominių tikslų].

2 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti [d]irektyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46, klaidų ištaisymas OL L 274, 2009, p. 47), iš dalies pakeista 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 492/2011 (OL L 141, 2011, p. 1; klaidų ištaisymai OL L 229, 2004, p. 35, ir OL L 197, 2005, p. 34; toliau – Direktyva 2004/38).

2. Priemonės, kurių imtasi dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežasčių, turi atitikti proporcingumo principą ir turi būti grindžiamos vien tik atitinkamo asmens elgesiu. Buvę kriminaliniai nusikaltimai patys savaime [teistumas už ankstesnę nusikalstamą veiką savaime] negali būti tokių priemonių ėmimosi priežastis.

<…>

28 straipsnis

Apsauga nuo išsiuntimo iš šalies

1. Prieš priimdama sprendimą dėl išsiuntimo iš šalies dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežasčių, priimančioji valstybė narė turi atsižvelgti į tai, kiek ilgai atitinkamas asmuo gyveno jos teritorijoje, į jo amžių, sveikatos būklę, šeim[inę] ir ekonominę padėtį, socialinę ir kultūrinę integraciją priimančiojoje valstybėje narėje ir jo sąsajas su kilmės šalimi.

2. Priimančioji valstybė narė negali priimti išsiuntimo iš šalies sprendimo prieš Sąjungos piliečius ar jų šeimos narius, neatsižvelgiant į [jų] pilietybę, kurie turi nuolatinio gyvenimo jos teritorijoje teisę, išskyrus rimtas valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežastis.

3. Sprendimo išsiųsti iš šalies negalima priimti prieš Sąjungos piliečius, išskyrus sprendimus, pagrįstus būtinomis [privalomosiomis] visuomenės apsaugos [saugumo] pagal valstybių narių apibrėžimą, priežastimis, jei jie:

a) gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius 10 metų arba

b) yra nepilnamečiai, išskyrus atvejus, kai išsiuntimas iš šalies labiausiai atitinka vaiko interesus, numatytus 1989 m. lapkričio 20 d. Jungtinių Tautų [v]aiko teisių [k]onvencijoje.“

B. Vokietijos teisė

6. Direktyvos 2004/38 28 straipsnis buvo perkeltas į Vokietijos teisę 2004 m. liepos 30 d. *Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern – FreizügG / ES* (Vokietijos įstatymas dėl laisvo Sąjungos piliečių judėjimo, *BGBl* 2004 I, p. 1950) 6 straipsniu. Nuo 2007 m. rugpjūčio 28 d. galiojančioje šio straipsnio redakcijoje numatyta:

„(1) <…> 2 straipsnio 1 dalyje numatytos teisės praradimas gali būti konstatuotas, teisės nuolat gyventi šalyje pažymėjimas ir leidimo gyventi šalyje kortelė arba leidimo nuolat gyventi šalyje kortelė gali būti panaikinti tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 45 straipsnio 3 dalis ir 52 straipsnio 1 dalis). Dėl pirmame sakinyje nurodytų priežasčių taip pat gali būti neleista atvykti į šalies teritoriją. <…>

(2) Teistumo savaime nepakanka siekiant pagrįsti 1 dalyje nurodytus sprendimus ar priemones. Gali būti atsižvelgta tik į iš centrinio federalinio registro dar neišbrauktus teistumus ir tik tiek, kiek juos pagrindžiančios aplinkybės parodo asmens elgesį, kuris kelia realią grėsmę viešajai tvarkai. Turi kilti tikra ir pakankamai didelė grėsmė, susijusi su tam tikru pagrindiniu visuomenės interesu.

(3) Priimant sprendimą pagal 1 dalį, turi būti visų pirma atsižvelgiama į suinteresuotojo asmens gyvenimo Vokietijos teritorijoje trukmę, jo amžių, sveikatos būklę, šeiminę ir ekonominę padėtį, socialinę ir kultūrinę integraciją Vokietijoje ir jo ryšių su kilmės šalimi intensyvumą.

(4) Įgijus teisę nuolat gyventi šalyje, sprendimas pagal 1 dalį gali būti priimtas tik dėl rimtų priežasčių.

(5) Dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, kurie federalinėje teritorijoje gyveno pastaruosius dešimt metų, ir dėl nepilnamečių 1 dalyje numatytas sprendimas gali būti priimtas tik dėl privalomųjų visuomenės saugumo priežasčių. Nepilnamečiams ši taisyklė netaikoma, jeigu teisės gyventi šalyje netekimas būtinas vaiko interesams užtikrinti. Privalomosios visuomenės saugumo priežastys konstatuotinos, tik kai suinteresuotasis asmuo įsiteisėjusiu nuosprendžiu buvo nubaustas ne trumpesne kaip penkerių metų laisvės atėmimo bausme ar nepilnamečiams taikoma bausme už vieną ar daugiau tyčinių nusikaltimų arba paskutiniu įsiteisėjusiu apkaltinamuoju teismo nuosprendžiu jam buvo taikomas laisvės apribojimas atlikus laisvės atėmimo bausmę, kyla grėsmė Vokietijos Federacinės Respublikos saugumui arba suinteresuotasis asmuo kelia terorizmo grėsmę.“

C. Jungtinės Karalystės teisė

7. Direktyvos 2004/38 27 ir 28 straipsniai buvo perkelti į Jungtinės Karalystės teisės sistemą *Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (SI 2006/1003)* (2006 m. Imigracijos (Europos ekonominė erdvė) taisyklės) 21 straipsniu.

III. Faktinės pagrindinių bylų aplinkybės

A. Byla C-316/16, B

8. B gimė Graikijoje 1989 m. 1993 m. išsiskyrus tėvams, jis, būdamas trejų metų amžiaus, atvyko į Vokietiją kartu su savo motina, ji dirba šioje valstybėje narėje nuo jų atvykimo į ją ir, be Graikijos pilietybės, ji turi Vokietijos pilietybę.

9. B, sulaukusį aštuonerių metų, jo tėvas prieš motinos valią dviem mėnesiams išsivežė į Graikiją. Jis grįžo į Vokietiją tik įsikišus Graikijos valdžios institucijoms.

10. Išskyrus šį atvejį ir kelis trumpus atostogų laikotarpius, B nepertraukiamai gyveno Vokietijoje nuo 1993 m. Tas pat pasakytina apie jo motiną ir kitus šeimos narius, įskaitant jo senelius, gyvenančius Vokietijoje nuo 1989 m., ir jo tetą.

11. B lankė vaikų darželį, mokyklą ir gavo pagrindinio išsilavinimo (*Hauptschulabschluss*) pažymėjimą. B kalba vokiškai, tačiau jo graikų kalbos žinios ribotos: jis gali susikalbėti tik elementariomis temomis.

12. Savo prašyme prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad B kenčia nuo asmenybės sutrikimo, be to, jau vaikystėje jam buvo diagnozuotas aktyvumo ir dėmesio sutrikimo sindromas (ADSS). Dėl to kelis kartus jam buvo taikytas gydymas ir jis vis dar vartoja vaistus.

13. Pagal 2012 m. lapkričio 7 d. *Amtsgericht Pforzheim* (Pforcheimo apylinkės teismas, Vokietija) baudžiamąjį įsakymą, priimtą per supaprastintą baudžiamąjį procesą, B buvo skirta 90 darbo dienų užmokesčio dydžio bauda, kuri sudarė apie 3 000 eurų, už svetimo turto pasisavinimą, turto prievartavimą, bandymą šantažuoti ir tyčinį neteisėtą disponavimą draudžiamu ginklu.

14. 2013 m. balandžio 10 d. apsiginklavęs guminėmis kulkomis užtaisytu pistoletu B užpuolė lošimų saloną, be kita ko, siekdamas gauti pinigų minėtai baudai sumokėti.

15. 2013 m. gruodžio 9 d. nuosprendžiu *Landgericht Karlsruhe* (Karlsrūhės apygardos teismas, Vokietija) nuteisė B penkerių metų ir aštuonių mėnesių laisvės atėmimo bausme už turto prievartavimą, kvalifikuojamą kaip plėšimas sunkinančiomis aplinkybėmis, esant idealiai nusikalstamų veikų sutapčiai su tyčiniu neteisėtu disponavimu šaunamuoju ginklu ir šaudmenimis. Šis nuosprendis įsiteisėjo 2014 m. gegužės 1 d.

16. Nuo 2013 m. balandžio 12 d. B buvo įkalintas, išskyrus laikotarpį nuo 2013 m. gegužės 15 d. iki 2013 m. rugpjūčio 12 d., per kurį jo laisvės atėmimo bausmė buvo pakeista bauda, apskaičiuojama pagal tam tikro skaičiaus dienų darbo užmokestį.

17. 2014 m. lapkričio 25 d. sprendimu kompetentinga užsieniečių reikalų tarnyba konstatavo, kad B neteko teisės atvykti į Vokietijos teritoriją ir joje gyventi, pagrįsdama savo sprendimą tuo, kad buvo įvykdytos sąlygos, kurių reikalaujama siekiant pripažinti teisės atvykti į šalį ir joje gyventi netekimą, kaip tai suprantama pagal 2004 m. liepos 30 d. Vokietijos įstatymo dėl laisvo Sąjungos piliečių judėjimo 6 straipsnio 5 dalį, aiškinamą kartu su Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktu. Tuo pačiu metu buvo paskelbtas draudimas B atvykti į šalį ir gyventi joje septynerių metų laikotarpį, skaičiuojamą nuo to momento, kai jis išvyks iš Vokietijos.

18. B apskundė 2014 m. lapkričio 25 d. sprendimą *Verwaltungsgericht Karlsruhe* (Karlsrūhės administracinis teismas, Vokietija), šis 2015 m. rugsėjo 10 d. nutartimi panaikino skundžiamą sprendimą.

19. Dėl šios nutarties *Land de Bade-Wurtemberg* padavė apeliacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui – *Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* (Badeno-Viurtembergo žemės aukštesnysis administracinis teismas, Vokietija). Vykstant procesui prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme, *Land de Bade-Wurtemberg* laikosi nuomonės, kad teisės atvykti į šalį ir gyventi joje netekimo konstatavimas yra teisėtas, o B teigia, kad jo padaryta nusikalstama veika nesudaro „būtinų [privalomųjų] visuomenės apsaugos [saugumo] priežasčių“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, todėl, atsižvelgiant į tai, kad jis gyveno Vokietijoje nuo trejų metų amžiaus ir neturi ryšių su Graikija, jam taikytina šioje nuostatoje numatyta sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies.

20. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo ruožtu mano, kad nagrinėjamu atveju B padaryta veika negali būti laikoma privalomąja visuomenės saugumo priežastimi, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Taigi, viena vertus, jei B taikoma apsauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, jis negali būti išsiųstas iš šalies teritorijos. Kita vertus, šis teismas išreiškia abejonių dėl galimybės suteikti B šią apsaugą, atsižvelgiant į tai, kad nuo 2013 m. balandžio 12 d. jis iš esmės yra laisvės atėmimo vietoje.

B. Byla C-424/16, Vomero

21. F. Vomero, kita apeliacinio proceso šalis pagrindinėje byloje, yra 1957 m. gimęs Italijos pilietis, kuris 1985 m. kovo 3 d. persikėlė į Jungtinę Karalystę kartu su savo žmona, turinčia Jungtinės Karalystės pilietybę. Pora susituokė praėjus keliems mėnesiams nuo jų atvykimo į Jungtinę Karalystės teritoriją, kur F. Vomero dirbo atsitiktinius darbus ir rūpinosi jų penkiais vaikais.

22. 1998 m. pora išsiskyrė, F. Vomero paliko šeimos gyvenamąją vietą ir apsigyveno su Edward Mitchell.

23. 2001 m. kovo 1 d. F. Vomero nužudė E. Mitchell. 2002 m. jis buvo nuteistas aštuonerių metų kalėjimo bausme už žmogžudystę. 2006 m. liepos mėn. jis buvo paleistas į laisvę.

24. 2007 m. kovo 23 d. sprendimu, patvirtintu 2007 m. gegužės 17 d., vidaus reikalų ministras nusprendė išsiųsti F. Vomero iš šalies, remdamasis 2006 m. Imigracijos (Europos ekonominė erdvė) taisyklių nuostatomis. Siekiant išsiųsti jį iš šalies, F. Vomero buvo sulaikytas iki 2007 m. gruodžio mėn.

25. Iki to momento, kol pagrindinė byla buvo pateikta nagrinėti *Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas), bylą nagrinėjo *Upper Tribunal* (*Immigration and Asylum Chamber*) (Aukštesnysis teismas, Imigracijos ir prieglobsčio bylų skyrius, Jungtinė Karalystė) ir *Court of Appeal* (Apeliacinis Teismas, Jungtinė Karalystė). Du kartus buvo nuspręsta sustabdyti bylos nagrinėjimą, laukiant, kol bus priimti 2014 m. sausio 16 d. Teisingumo Teismo sprendimai *Onuekwere* (C-378/12, EU:C:2014:13) ir *G* (C-400/12, EU:C:2014:9). Per tą laiką F. Vomero padarė kitų nusikalstamų veikų ir už jas buvo nuteistas.

26. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad F. Vomero nebuvo įgijęs teisės nuolat gyventi šalyje iki to laiko, kai jam buvo taikyta išsiuntimo iš šalies priemonė. Tačiau šis teismas pažymi, kad F. Vomero gyveno Jungtinės Karalystės teritorijoje nuo 1985 m. kovo 3 d., o tai leidžia daryti prielaidą, kad jis gyveno priimančiosios valstybės teritorijoje „pastaruosius 10 metų“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Jei taip yra, dėl F. Vomero negali būti priimtas sprendimas išsiųsti iš šalies, nebent šis sprendimas būtų grindžiamas privalomosiomis visuomenės saugumo priežastimis.

IV. Procesai ir pateikti prejudiciniai klausimai

27. Būtent šiomis aplinkybėmis prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai uždavė Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus atitinkamose dviejose bylose.

28. Byloje C-316/16 *Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* (Badeno-Viurtembergo žemės aukštesnysis administracinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos klausimus:

„1. Ar jau iš anksto atmestina prielaida, kad dėl skirtos ir vėliau įvykdytos laisvės atėmimo bausmės Sąjungos piliečio, kuris, būdamas trejų metų amžiaus, atvyko į priimančiąją valstybę narę, integracijos ryšiai laikytini nutrūkusiais, todėl negalima teigti, kad asmuo nepertraukiamai gyveno šalyje dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, ir dėl šios priežasties jam negali būti suteikta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, jei šis Sąjungos pilietis, atvykęs trejų metų amžiaus ir nuo tada visą savo gyvenimą praleidęs toje priimančiojoje valstybėje narėje, nebeturi jokių ryšių su savo pilietybės valstybe nare ir nusikalstama veika, už kurią jam buvo skirta ir įvykdyta laisvės atėmimo bausmė, buvo padaryta tik po dvidešimties gyvenimo šalyje metų?

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, ar atsakant į klausimą, ar atliekama laisvės atėmimo bausmė reiškia, kad nutrūksta integracijos ryšiai, neatsižvelgiama į laisvės atėmimo bausmę, kuri buvo skirta už nusikalstamą veiką, už kurią išsiunčiama iš šalies?

3. Jei atsakymas į pirmąjį ir antrąjį klausimus būtų neigiamas, pagal kokius kriterijus nustatoma, ar atitinkamam Sąjungos piliečiui tokiu atveju vis dėlto taikoma apsauga nuo išsiuntimo iš šalies pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą?

4. Jei atsakymas į pirmąjį ir antrąjį klausimus būtų neigiamas, ar Sąjungos teisėje yra privalomų nuostatų siekiant nustatyti „konkretų momentą, kai iškyla klausimas dėl išsiuntimo“ ir kada reikia išsamiai įvertinti atitinkamo Sąjungos piliečio padėtį siekiant patikrinti, kiek išvykimai iš priimančiosios valstybės narės teritorijos per pastarųjų dešimties metų laikotarpį iki priimant sprendimą išsiųsti suinteresuotąjį asmenį iš šalies užkerta jam kelią pasinaudoti sustiprinta apsauga?“

29. Byloje C-424/16 *Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas) pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar nuolatinio gyvenimo šalies teritorijoje teisė pagal [Direktyvos 2004/38] 16 straipsnį ir 28 straipsnio 2 dalį yra išankstinė sąlyga pasinaudoti sustiprinta apsauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą?

2. Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, pateikiami taip pat šie klausimai: ar 28 straipsnio 3 dalies a punkte vartojama frazė gyveno šalyje „pastaruosius dešimt metų“ reiškia:

   a) paprastą kalendorinį laikotarpį skaičiuojant atgaline data nuo atitinkamos datos (šiuo atveju sprendimo deportuoti datos), įskaitant visus galimus išvykų ar įkalinimo laikotarpius, ar

   b) laikotarpį, kuris gali būti nutrauktas, skaičiuojant atgaline data nuo atitinkamos datos ir sudedant laikotarpius, kai asmuo nebuvo išvykęs ar įkalintas, kad, jei įmanoma, susidarytų bendras dešimties metų gyvenimo šalyje laikotarpis?

3. Kaip konkrečiai yra susijęs [Direktyvos 2004/38] 28 straipsnio 3 dalies a punkte nurodytas dešimties metų gyvenimo šalyje laikotarpio kriterijus ir bendrasis integracinio ryšio su priimančiąja valstybe nare vertinimas?“

30. B, Vokietijos ir Junginės Karalystės vyriausybės, taip pat Europos Komisija pateikė rašytines pastabas byloje C-316/16. F. Vomero, Jungtinės Karalystės vyriausybė, taip pat Airijos, Danijos, Graikijos, Nyderlandų vyriausybės ir Komisija pateikė savo rašytines pastabas byloje C-424/16. Abi bylos buvo sujungtos, kad būtų kartu vykdoma žodinė proceso dalis. Šalys, pateikusios pastabas vykstant rašytinei proceso daliai, išskyrus Graikijos ir Nyderlandų vyriausybes, taip pat dalyvavo 2017 m. liepos 17 d. įvykusiame teismo posėdyje.

V. Analizė

A. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo byloje C-424/16. Ar teisė nuolat gyventi šalyje yra išankstinė sąlyga siekiant pasinaudoti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sustiprinta apsauga?

1. Pirminės pastabos

31. Pirmuoju prejudiciniu klausimu byloje C-424/16 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar tam, kad Sąjungos pilietis galėtų pasinaudoti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalyje numatyta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, jis privalo būti įgijęs teisę nuolat gyventi šalyje šios direktyvos 16 straipsnyje, kuris savo ruožtu užtikrina minėtos direktyvos 28 straipsnio 2 dalyje numatytą apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies, apibrėžtomis sąlygomis.

32. Pažymiu, kad šis klausimas kyla tik byloje C-424/16, kurioje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, jog F. Vomero neįgijo teisės nuolat gyventi šalyje, o tai patikrinti, prieš priimdamas galutinį sprendimą, turi būtent šis teismas, remdamasis Sąjungos teise, kaip ją yra išaiškinęs Teisingumo Teismas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, šis konstatavimas grindžiamas ta aplinkybe, kad 2001–2006 m. F. Vomero buvo kalinamas, taip pat

Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, be kita ko, sprendimuose *Dias*[3] ir *Onuekwere*[4], pateiktu išaiškinimu.

33. Tačiau pažymėtina, kad kalbėdamas apie trečiųjų valstybių piliečius, kurie tenkina sąlygą dėl minimalios buvimo valstybės narės darbo rinkoje trukmės, t. y. tuos, kurie įgijo savo teises pagal 1980 m. rugsėjo 19 d. Asociacijos tarybos sprendimą Nr. 1/80 dėl Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos Respublikos asociacijos plėtros, Teisingumo Teismas yra nurodęs, jog įkalinimas neturi įtakos jų teisei gyventi šalyje, kaip išplaukiančiai iš jų teisės įsidarbinti[5]. Teisingumo Teismas užėmė tokią poziciją remdamasis to sprendimo nuostatomis, pagal kurias teisė gyventi šalyje gali būti ribojama tik dėl išvykimo, dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimų[6]. Vis dėlto Sprendime *Dias*[7] Teisingumo Teismas nusprendė, kad panaši Direktyvos 2004/38 nuostata, t. y. jos 16 straipsnio 4 dalis, gali būti taikoma pagal analogiją laikotarpiams, kurie yra ankstesni nei laikotarpiai, patenkantys į Direktyvos taikymo sritį, ir kurie nelaikomi teisėtu gyvenimu šalyje, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalį[8]. Pirma, Sprendime *Dias*[9] Teisingumo Teismas visų pirma siekė užpildyti Direktyvos 2004/38 spragą ir išsiaiškinti situaciją, kuri galėjo susiklostyti tik iki šios direktyvos taikymo[10]. Antra, nurodytoje jurisprudencijoje nagrinėjama įkalinimo įtaka naudojimuisi teisėmis, įgytomis po kelerių metų buvimo darbo rinkoje, o Sprendimas *Onuekwere*[11] susijęs su teisės įgijimo etapu. Todėl pagrindinis Teisingumo Teismo argumentas Sprendime *Onuekwere*[12], pagal kurį atsižvelgimas į įkalinimo laikotarpius siekiant įgyti teisę nuolat gyventi šalyje prieštarautų Direktyva 2004/38 siekiamam tikslui, negali būti taikomas šios teisės netekimo atvejui, nes atitinkamu atveju kalbama apie Sąjungos piliečius, kurie turi naudos ne tiesiogiai dėl įkalinimo laikotarpių, o dėl ankstesnių gyvenimo valstybės narės teritorijoje laikotarpių.

34. Dėl klausimo, ar teisės nuolat gyventi šalyje įgijimas yra išankstinė sąlyga siekiant suteikti sustiprintą apsaugą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas išdėstė dvi skirtingas pozicijas, nes jo nariai nepriėjo prie bendros nuomonės dėl pirmojo prejudicinio klausimo. Toks nesutarimas būdingas ir šalių pozicijoms.

35. Remiantis pirmąja iš šių pozicijų, kuriai iš esmės pritaria Airijos, Graikijos, Jungtinės Karalystės ir Nyderlandų vyriausybės, taip pat Komisija, apsauga nuo išsiuntimo iš šalies suteikiama Sąjungos piliečiams laipsniškai. Todėl teisės nuolat gyventi šalyje įgijimas kartu su iš Direktyvos 2004/38 straipsnio 2 dalies išplaukiančiais privalumais, – tai išankstinė sąlyga siekiant pasinaudoti šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalyje numatyta sustiprinta apsauga.

36. Antroji pozicija, kurią palaiko F. Vomero ir Danijos vyriausybė, grindžiama mintimi, kad Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 ir 3 dalyse yra įtvirtinti du skirtingi apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies režimai. Todėl nebūtina, kad Sąjungos piliečiui būtų taikoma apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, išplaukianti iš teisės nuolat gyventi šalyje pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalį, tam, kad jis galėtų reikalauti apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies remdamasis šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalimi.

3 2011 m. liepos 21 d. sprendimas (C-325/09, EU:C:2011:498, 64 punktas).

4 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-378/12, EU:C:2014:13, 26 punktas).

5 Žr. 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Cetinkaya* (C-467/02, EU:C:2004:708, 38 ir 39 punktai) ir 2005 m. liepos 7 d. Sprendimą *Aydinli* (C-373/03, EU:C:2005:434, 32 punktas). Dėl kardomojo kalinimo, po kurio priimamas baudžiamasis nuosprendis, skiriant laisvės atėmimo bausmę ir atidedant bausmės vykdymą, taip pat žr. 2000 m. vasario 10 d. Sprendimą *Nazli* (C-340/97, EU:C:2000:77, 40 ir 41 punktai).

6 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimas *Cetinkaya* (C-467/02, EU:C:2004:708, 38 punktas) ir 2005 m. liepos 7 d. Sprendimas *Aydinli* (C-373/03, EU:C:2005:434, 28 punktas).

7 2011 m. liepos 21 d. sprendimas (C-325/09, EU:C:2011:498, 64 punktas).

8 2011 m. liepos 21 d. Sprendimas *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:498, 65 punktas).

9 2011 m. liepos 21 d. sprendimas (C-325/09, EU:C:2011:498).

10 Šiuo klausimu žr. generalinės advokatės V. Trstenjak išvadą byloje *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:86) (C-325/09, EU:C:2011:86, 102 punktas).

11 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-378/12, EU:C:2014:13).

12 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-378/12, EU:C:2014:13, 26 punktas).

2. Dėl apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygių laipsniško pobūdžio pagal Direktyvą 2004/38

37. Pozicija, kad teisės nuolat gyventi šalyje įgijimas yra išankstinė sąlyga siekiant pasinaudoti sustiprinta apsauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, grindžiama bendresniu laipsniško pobūdžio apsaugos sistemos suvokimu.

38. Direktyvoje 2004/38 vadovaujamasi šia logika atsižvelgiant, be kita ko, į tai, kokio dydžio yra pavojus visuomenės saugumui, pagrindžiantis teisės laisvai judėti ir gyventi šalyje apribojimus.

39. Visų pirma, pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 1 dalį Sąjungos pilietis gali būti išsiųstas iš priimančiosios valstybės narės teritorijos iš esmės tik dėl „valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežasčių“. Tada pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalį Sąjungos pilietis, turintis teisę nuolat gyventi šalyje, negali būti išsiųstas iš priimančiosios valstybės narės teritorijos, išskyrus „rimtas valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežastis“. Galiausiai, pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą sprendimo išsiųsti iš šalies negalima priimti dėl Sąjungos piliečio, kuris gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų, nebent šis sprendimas grindžiamas „būtinomis [privalomosiomis] visuomenės apsaugos [saugumo] <…> priežastimis“. Teisingumo Teismas jau yra nustatęs, kad pastaroji sąvoka yra gerokai griežtesnė nei sąvoka „rimtos priežastys“, kaip tai suprantama pagal šio straipsnio 2 dalį [13].

40. Darytina išvada, kad Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktu užtikrinamas didesnis apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygis, nei numatytas šios direktyvos 28 straipsnio 2 dalyje, kuris savo ruožtu suteikia didesnį apsaugos lygį, nei numatytas minėtos direktyvos 28 straipsnio 1 dalyje.

3. Ar apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygiai yra proporcingi integracijos priimančiojoje valstybėje narėje laipsniui?

41. Kaip nurodžiau pirmiau, remiantis Direktyvoje 2004/38 numatyta sistema apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygis didėja. Tačiau byloje C-424/16 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą ne dėl apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygio, o veikiau siekia sužinoti, ar laipsniškai didėja reikalavimai, numatyti tam, kad būtų galima pasinaudoti kiekvienu šios apsaugos lygiu.

42. Sąjungos piliečio integracijos priimančiojoje valstybėje narėje laipsnis – tai esminis Direktyvoje 2004/38 numatytos apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies sistemos elementas, nes šios apsaugos lygis proporcingas šio Sąjungos piliečio integracijos priimančiojoje valstybėje narėje intensyvumui. Tai, kad yra tokia sąsaja, matyti iš Direktyvos 2004/38 23 konstatuojamosios dalies, pagal kurią Sąjungos piliečiams taikomos išsiuntimo iš šalies priemonės turi būti ribojamos vadovaujantis proporcingumo principu, kad būtų atsižvelgta į tam tikrus faktinius veiksnius, be kita ko, „susijusių asmenų integracijos laipsnį“. Šios direktyvos 24 konstatuojamojoje dalyje patvirtinamas toks požiūris patikslinant, kad „kuo didesnis Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių integracijos laipsnis priimančiojoje valstybėje narėje, tuo didesnė turėtų būti apsauga nuo išsiuntimo iš šalies“.

43. Be to, teisės aktų leidėjas nusprendė į Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalį ir 28 straipsnio 3 dalies a punktą įtraukti kriterijus, leidžiančius įvertinti integracijos priimančiojoje valstybėje narėje laipsnį atsižvelgiant į gyvenimo jos teritorijoje trukmę. Vadinamasis legalus penkerių metų gyvenimas priimančiosios valstybės narės teritorijoje leidžia įgyti teisę nuolat gyventi šalyje, kuri įgyjama kartu su apsauga nuo bet kokio Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalyje numatyto sprendimo išsiųsti iš šalies, o pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalį gyvenimas šalyje „pastaruosius 10 metų“ suteikia dar didesnę apsaugą.

13 Šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 40 punktas).

44. Reikia pridurti, jog Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad iš esmės gyvenimo šalyje tęstinumas nenutrūksta nei dėl trumpalaikių išvykų, ne ilgesnių kaip šeši mėnesiai per metus, nei dėl ilgesnių išvykų, pagrįstų šioje nuostatoje nurodytais motyvais. Toliau šios direktyvos 16 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad teisė nuolat gyventi šalyje gali būti prarasta tik išvykus iš priimančiosios valstybės narės ilgesniam kaip dveji metai iš eilės laikotarpiui.

45. Tačiau pagal suformuotą jurisprudenciją teisės gyventi šalyje įgijimo ir praradimo sąlygos ir taisyklės, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnį, negali būti automatiškai taikomos šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktui.

46. Pirma, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad įkalinimo laikotarpis nutraukia teisėto gyvenimo šalyje tęstinumą, kurio reikalaujama siekiant įgyti teisę nuolat gyventi šalyje, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalį[14], o tuomet, kai kalbama apie šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punkte nurodytą dešimties metų gyvenimą šalyje, remiantis Sprendimu *G*[15], toks įkalinimo laikotarpis tik „iš esmės“[16] gali nutraukti gyvenimo šalyje tęstinumą.

47. Antra, Sprendime *Tsakouridis*[17] Teisingumo Teismo buvo klausiama apie galimybę Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 4 dalyje numatytas su teisės gyventi šalyje netekimu susijusias sąlygas taikyti pagal analogiją siekiant įvertinti, kiek išvykos iš priimančiosios valstybės narės teritorijos per pastarųjų dešimties metų laikotarpį užkerta kelią pasinaudoti šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalyje numatyta sustiprinta apsauga. Teisingumo Teismas buvo prieš šį požiūrį ir nurodė, kad nacionalinės valdžios institucijos turi atlikti bendrąjį vertinimą tam, kad nustatytų, ar prieš tai su priimančiąja valstybe nare užmegzti integracijos ryšiai nutrūko[18].

48. Minėta jurisprudencija buvo nurodyta Komisijos rašytinėse pastabose, ir Komisija pateikė pavyzdžius dėl atvejų, kai priimančiosios valstybės narės teritorijoje dešimties metų laikotarpį gyvenęs asmuo neįgijo teisės nuolat gyventi šalyje. Komisijos nurodytas pirmasis atvejis, atspindintis Teisingumo Teismo samprotavimą Sprendime *Tsakouridis*[19], susijęs su asmeniu, kuris teisėtai gyveno priimančiojoje valstybėje narėje mažiausiai dešimt metų: ketverius metus jis dirbo priimančiojoje valstybėje narėje, grįžo į savo kilmės valstybę narę septyniems mėnesiams, tada vėl grįžo trejus metus dirbti priimančiojoje valstybėje narėje; po dar vieno grįžimo į savo kilmės valstybę narę vėl sugrįžo į priimančiąją valstybę narę ir vėl pradėjo dirbti. Komisijos nurodytas antrasis atvejis panašus į nagrinėtą Sprendime *G*[20], kai asmuo gyveno priimančiojoje valstybėje narėje mažiausiai dešimt metų ir dirbo per visą šį laikotarpį, tačiau šis gyvenimas šalyje buvo pertraukiamas trumpais įkalinimo laikotarpiais.

49. Vis dėlto pažymiu, kad sprendimuose *Tsakouridis* ir *G* suinteresuotieji asmenys nebuvo netekę teisės nuolat gyventi šalyje[21]. Todėl atsakydamas į prejudicinius klausimus šiose dviejose bylose Teisingumo Teismas rėmėsi prielaida, kad nekyla abejonių dėl naudojimosi Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga.

14 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *Onuekwere* (C-378/12, EU:C:2014:13, 31 punktas).

15 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-400/12, EU:C:2014:9).

16 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 36 punktas).

17 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708).

18 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 30–32 punktai). Dėl skirtumo tarp teisės nuolat gyventi šalyje įgijimo ir netekimo sąlygų ir sąlygų, susijusių su sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, taip pat žr. generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *Onuekwere* (C-378/12, EU:C:2013:640, 28 punktas).

19 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708).

20 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-400/12, EU:C:2014:9).

21 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 19 ir 37 punktai) ir 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 36 punktas).

50. Be to, Sprendime *Tsakouridis*[22] Teisingumo Teismas tiesiogiai neteigė, kad vien išvykų iš priimančiosios valstybės narės laikotarpiai, ilgesni, nei nurodyti Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 4 dalyje, gali nutraukti pastarųjų dešimties metų gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą, todėl asmuo, kuriam taikoma išsiuntimo iš šalies priemonė, galėtų pasinaudoti sustiprinta apsauga pagal pastarąją nuostatą ir tuo pačiu metu netekti teisės nuolat gyventi šalyje. Šio sprendimo analizė leidžia manyti, kad Teisingumo Teismas veikiau kalbėjo apie priešingą atvejį. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytu laikotarpiu Panagiotis Tsakouridis buvo išvykęs iš priimančiosios valstybės narės teritorijos tik du kartus: pirmąjį – apie šešis su puse mėnesio, o antrąjį – šiek tiek daugiau nei šešiolika mėnesių. Be to, Sprendime *Tsakouridis*[23] Teisingumo Teismas nurodė, kad tuo atveju, „jeigu būtų nuspręsta, kad tam tikras P. Tsakouridis situacijoje esantis asmuo, kuris yra įgijęs teisę nuolat gyventi priimančiojoje valstybėje narėje, neatitinka Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalyje nustatytų gyvenimo šalyje sąlygų, prireikus išsiuntimo iš šalies priemonė galėtų būti pateisinama „rimtomis viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežastimis“, kaip numatyta Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalyje“.

51. Beje, iš Direktyvos 2004/38 ir, be kito ko, iš jos kartu aiškinamų 14 straipsnio 2 dalies ir 7 straipsnio 1 dalies nematyti, kad teisė teisėtai gyventi kitos valstybės narės teritorijoje ilgiau nei tris mėnesius gali būti ribojama teisės nuolat gyventi šalyje įgijimu. Taigi galima teisėtai ne nuolat gyventi tam tikros valstybės narės teritorijoje ilgesnį nei dešimties metų laikotarpį neįgyjant teisės nuolat gyventi šalyje. Tačiau ši galimybė nereiškia, kad privalo būti suteikta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, numatyta Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte.

52. Teisingumo Teismas jau buvo nurodęs Sprendime *Lassal*[24], kad teisės nuolat gyventi šalyje įgijimas priklauso nuo integracijos priimančiojoje valstybėje narėje. Šiuo klausimu sprendimuose *Dias*[25] ir *Onuekwere*[26] Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad Sąjungos piliečio integracijos priimančiojoje valstybėje narėje laipsnis grindžiamas ne tik teritorijos ir laiko, bet ir kokybės veiksniais.

53. Suprantama, kad šiuose trijuose sprendimuose Teisingumo Teismo argumentai yra susiję daugiausia su teisės nuolat gyventi šalyje įgijimu, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalį. Šie sprendimai nėra skirti arba bent jau nėra tiesiogiai skirti dešimties metų gyvenimo šalyje laikotarpiui, numatytam šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punkte, nagrinėti. Tačiau, mano manymu, Teisingumo Teismo argumentai apima daugiau nei Direktyvos 2004/38 16 straipsnio taikymo sritį. Kaip jau nurodžiau šios išvados 42 punkte, integracijos laipsnis turi reikšmės kalbant apie apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies sistemą, įtvirtintą pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnį.

54. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus, manau, kad Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kaip ir sustiprinta apsauga, kaip ji suprantama pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą, yra suteikiama atsižvelgiant į reikalaujamą integracijos laipsnį. Vienintelis šių dviejų nuostatų skirtumas – tai integracijos laipsnis, kurio reikalaujama siekiant įgyti tam tikrą apsaugos lygį. Todėl negalima pasinaudoti didesniu apsaugos lygiu prieš tai nepasiekus integracijos laipsnio, leidžiančio pasinaudoti mažesnio lygio apsauga.

4. Dėl argumento, susijusio su Direktyvoje 2004/38 numatytų apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygių laipsniško pobūdžio nuoseklumu

55. Išvados, padarytos atlikus bendrą Direktyvos 2004/38 analizę, patvirtina toliau dėstomą poziciją.

22 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708).

23 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 37 punktas).

24 Žr. 2010 m. spalio 7 d. Sprendimą *Lassal* (C-162/09, EU:C:2010:592, 37 punktas).

25 2011 m. liepos 21 d. sprendimas (C-325/09, EU:C:2011:498, 64 punktas).

26 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-378/12, EU:C:2014:13, 25 punktas).

56. Remiantis Direktyvoje 2004/38 įtvirtinta sistema, šios direktyvos 28 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies – tai vienas iš privalumų, išplaukiančių iš įgytos teisės nuolat gyventi šalyje [27]. Teisės nuolat gyventi šalyje įgijimo poveikis kitos valstybės narės piliečio teisinei situacijai priimančiosios valstybės narės teritorijoje pasireiškia, be kita ko, pirma, iš esmės besąlygiška galimybe gauti tam tikrų rūšių finansinę paramą [28], ir, antra, sąlygų, kurios turi būti įvykdytos siekiant teisėtai gyventi šioje teritorijoje, liberalizavimu. Konkrečiau kalbant, Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad nuolatinio gyvenimo šalyje teisei netaikomi direktyvos III skyriuje numatyti reikalavimai. Primenu, kad šiais reikalavimais, be kita ko, siekiama užtikrinti, kad Sąjungos pilietis per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai. Iš atitinkamų nuostatų išplaukia, kad asmuo, turintis teisę nuolat gyventi šalyje, galėtų tapti našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai ir negalėtų būti išsiųstas iš šios valstybės narės teritorijos [29].

57. Būtent šiomis aplinkybėmis dėl prielaidos, kad teisė nuolat gyventi šalyje nėra išankstinė sąlyga siekiant pasinaudoti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kyla paradoksalių pasekmių. Iš tiesų šiuo atveju Sąjungos pilietis galėtų būti išsiųstas iš šalies tik dėl privalomųjų visuomenės saugumo priežasčių ir tuo pat metu jis galėtų būti išsiųstas iš šalies, jei tampa nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, o dėl to Direktyvoje 2004/38 numatyta apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies sistema tampa akivaizdžiai nenuosekli.

58. Iš Direktyvos 2004/38 16 konstatuojamosios dalies iš tikrųjų išplaukia, kad nustatydama, ar socialinės paramos gavėjas yra nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, ši valstybė, prieš priimdama sprendimą išsiųsti iš šalies, turi „atsižvelgti į gyvenimo joje trukmę“ ir „asmenines aplinkybes“. Be to, prieš konstatuojant, kad Sąjungos pilietis tapo nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, o tai reiškia teisės gyventi šalyje netekimą, turi būti atidžiai išnagrinėtos visos aplinkybės atsižvelgiant į proporcingumo principą [30]. Tačiau šios priemonės, kuriomis siekiama, kad būtų paisoma proporcingumo principo, nėra lygiavertės teisei nuolat gyventi šalyje, dėl kurios – Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalies pagrindu – apskritai nebelieka galimybės išsiųsti asmenį iš priimančiosios valstybės narės teritorijos dėl su socialinės paramos sistemos veikimu susijusių priežasčių.

59. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į pirmąjį prejudicinį klausimą byloje C-424/16 atsakyti taip, kad teisės nuolat gyventi šalyje įgijimas, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnį ir 28 straipsnio 2 dalį, yra išankstinė sąlyga siekiant pasinaudoti sustiprinta apsauga pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

27 Dollat, P., *La citoyenneté européenne. Théorie et statuts*, Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 278.

28 Žr. Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį.

29 Lenaerts, K., „European Union Citizenship, National Welfare Systems and Social Solidarity“, *Jurisprudence*, Nr. 18, 2011, p. 409.

30 2013 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 69–75 punktai).

B. Dėl antrojo ir trečiojo prejudicinių klausimų byloje C-424/16. Laikotarpio, atitinkančio „pastaruosius 10 metų“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, skaičiavimo metodas

1. Pirminės pastabos

60. Savo antruoju prejudiciniu klausimu, kuris užduotas byloje C-424/16 tam atvejui, jei Teisingumo Teismo atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo nurodyti, kaip turi būti aiškinama Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte esanti sąvoka „pastarieji 10 metų“. Man atrodo, užduodamas šį klausimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia nustatyti, ar išvykų iš šalies ir įkalinimo laikotarpiai gali būti laikomi gyvenimo šalyje laikotarpiais apskaičiuojant šiuos pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

61. Be to, savo trečiuoju prejudiciniu klausimu byloje C-424/16 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia nustatyti, kaip konkrečiai susijęs dešimties metų laikotarpis, nurodytas Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte, ir bendrasis integracijos ryšio vertinimas.

62. Vartodamas bendrojo integracijos ryšio vertinimo sąvoką trečiajame prejudiciniame klausime, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atrodo, kelia klausimą dėl to, kad esama tam tikro nenuoseklumo tarp Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyto „pastarųjų 10 metų“ laikotarpio kriterijaus, kuris yra konkretus ir tikslus, ir „bendrojo ryšio su priimančiąja valstybe nare [integracijos ryšio] vertinimo“, kuris yra gerokai mažiau apibrėžta teisinė sąvoka. Atsižvelgiant į tai, kad šis bendrasis vertinimas atliekamas tuomet, kai „pastarųjų 10 metų“ laikotarpis, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, yra nutraukiamas dėl išvykų arba įkalinimo laikotarpių, antrąjį ir trečiąjį klausimus reikia nagrinėti kartu.

2. Dėl „pastarųjų 10 metų“ laikotarpio pobūdžio, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą

63. Visų pirma pažymiu, kad Sprendime *G*[31] Teisingumo Teismas jau aiškino Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte esančią sąvoką „pastarieji 10 metų“ ir nurodė, kad skaičiavimas pagal šią nuostatą skiriasi nuo to, kuris atliekamas suteikiant teisę nuolat gyventi šalyje, nes atitinkamas laikotarpis „*turi būti iš esmės nepertraukiamas* ir skaičiuojamas atgaline tvarka nuo sprendimo išsiųsti atitinkamą asmenį iš šalies priėmimo datos“[32].

64. Darytina išvada, kad, priešingai nei teisė nuolat gyventi šalyje, apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, nėra teisė, kuri, įgyta, sukelia ilgalaikių pasekmių, nepriklausančių nuo išsiuntimo iš šalies klausimo ir panašių į aprašytas šios išvados 56 punkte. Ši apsauga suteikiama su sąlyga, kad asmuo gyvena priimančiosios valstybės narės teritorijoje iš esmės nepertraukiamą dešimties metų laikotarpį, o tai turi būti vertinama kiekvieną kartą, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas.

3. Dėl išvykų iš šalies laikotarpių įtraukimo apskaičiuojant „pastaruosius 10 metų“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą

65. Teisingumo Teismas yra išaiškinęs Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkto tekstą taip, kad „pastarųjų 10 metų“ laikotarpis turi būti iš esmės nepertraukiamas.

31 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-400/12, EU:C:2014:9).

32 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 28 ir 37 punktai). Kursyvu išskirta mano.

66. Tačiau, kaip pažymėjo generalinis advokatas Y. Bot savo išvadoje byloje *Tsakouridis*[33], negalima reikalauti, kad Sąjungos piliečiui būtų apskritai uždrausta išvykti iš šalies, – tai pažeistų Direktyva 2004/38 siekiamą laisvo asmenų judėjimo tikslą, nes atgrasytų Sąjungos piliečius pasinaudoti laisve judėti dėl to, kad paprasta išvyka iš priimančiosios valstybės narės teritorijos galėtų daryti įtaką jų teisei į sustiprintą apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies.

67. Panašiai Teisingumo Teismas Sprendime *Tsakouridis*[34] nurodė, kad siekdamos nustatyti, kiek išvykų iš priimančiosios valstybės narės teritorijos laikotarpiai gali užkirsti kelią atitinkamam asmeniui pasinaudoti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sustiprinta apsauga, priimančiosios valstybės narės valdžios institucijos kiekvienu nagrinėjamu atveju privalo atsižvelgti į visas reikšmingas aplinkybes, be kita ko, į suinteresuotojo asmens kiekvieno išvykimo iš priimančios valstybės narės trukmę, į bendrą šių išvykimų trukmę ir jų dažnumą bei į pagrindus, kuriais suinteresuotasis asmuo rėmėsi išvykdamas iš šios valstybės narės. Teisingumo Teismo teigimu, iš esmės svarbu patikrinti, ar nagrinėjami išvykimai reiškia, kad suinteresuotojo asmens asmeninių, šeiminių ar profesinių interesų centras persikėlė į kitą valstybę[35]. Ši pozicija grindžiama mintimi, kad toks interesų persikėlimas rodo ryšių su priimančiąja valstybe nare nutrūkimą[36]. Todėl nedidelis integracijos laipsnis neleistų konstatuoti, kad buvo išlaikytas dešimties metų gyvenimo šalyje tęstinumas, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, ir kad atitinkamas asmuo gali pasinaudoti sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies.

68. Manau, tokia bendrojo vertinimo, atliekamo tik tuo atveju, kai kyla klausimas dėl gyvenimo šalyje tęstinumo per pastaruosius dešimt metų vykstant išsiuntimo iš šalies procedūrai, sąvoka buvo Teisingumo Teismo nustatyta siekiant užtikrinti, kad iš Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkto išplaukianti apsauga nuo išsiuntimo iš šalies nebūtų vien teorinė arba visiškai neveiksminga dėl neįgyvendinamo reikalavimo, t. y. nepertraukiamai būti priimančiosios valstybės narės teritorijoje pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Man atrodo, nuoroda į integracijos ryšį leidžia lanksčiau taikyti šios nuostatos tekstą siekiant užtikrinti veiksmingą naudojimąsi judėjimo laisve.

69. Taigi, esant išvykų iš priimančiosios valstybės narės laikotarpiams, siekiant nustatyti, kiek šie laikotarpiai nutraukia gyvenimo šalyje tęstinumą ir užkerta kelią atitinkamam asmeniui pasinaudoti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sustiprinta apsauga, reikia atlikti bendrąjį suinteresuotojo asmens integracijos ryšių su priimančiąja valstybe nare vertinimą.

4. Dėl įkalinimo laikotarpių įtraukimo skaičiuojant „pastaruosius 10 metų“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą

a) Dėl įkalinimo laikotarpių įtakos sustiprintos apsaugos suteikimui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, atsižvelgiant į sprendimus „Onuekwere“ ir „G“.

70. Teisingumo Teismo teigimu, jeigu nacionalinis teismas paskyrė laisvės atėmimo bausmę ir neatidėjo jos vykdymo, tai rodo, kad atitinkamas asmuo nepaisė priimančiosios valstybės narės visuomenės puoselėjamų vertybių, ginamų tos valstybės baudžiamosios teisės[37]. Be to, šis nepaisymas savo ruožtu pagrindžia konstatavimą, kad į įkalinimo laikotarpius, pirma, neturi būti atsižvelgiama nei siekiant įgyti teisę nuolat gyventi šalyje[38], nei siekiant suteikti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio

33 C-145/09, EU:C:2010:322, 122 punktas.

34 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708).

35 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 33 punktas).

36 Šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 34 punktas).

37 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *Onuekwere* (C-378/12, EU:C:2014:13, 26 punktas) ir 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 31 punktas).

38 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *Onuekwere* (C-378/12, EU:C:2014:13, 26 punktas).

3 dalies a punkte numatytą sustiprintą apsaugą, ir, antra, iš esmės nutraukia gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal pastarąją nuostatą [39]. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas mano, kad jei būtų daroma prielaida, jog iš įkalinimo laikotarpių galėtų išplaukti nuteistojo teisė į Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatytą apsaugą, tai akivaizdžiai prieštarautų šia direktyva siekiamam tikslui [40]. Be to, kalbant apie klausimą, kiek išvykimai iš priimančios valstybės narės teritorijos per dešimties metų laikotarpį iki priimant sprendimą išsiųsti suinteresuotąjį asmenį iš šalies užkerta jam kelią pasinaudoti sustiprinta apsauga, reikia kiekvienu atveju bendrai įvertinti suinteresuotojo asmens situaciją konkrečiu momentu, kai iškyla išsiuntimo iš šalies klausimas [41].

71. Visų pirma trumpai sugrįšiu prie savo analizės šios išvados 63 ir 64 punktuose, pagal kurią, kalbant apie Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, sustiprintos apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies suteikimas priklauso nuo atsakymo į klausimą, ar Sąjungos pilietis gyveno šioje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų iki sprendimo išsiųsti iš šalies priėmimo. Taigi, jei konstatuojama, kad šis laikotarpis buvo nepertraukiamas, visi išvykų arba įkalinimo laikotarpiai per pastaruosius dešimt metų laikomi gyvenimo šalyje laikotarpiais, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą. Todėl, manau, negali būti tuo pat metu teigiama, pirma, kad įkalinimo laikotarpis nenutraukia gyvenimo šalyje tęstinumo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, ir, antra, kad į šį laikotarpį neturi būti atsižvelgiama siekiant nustatyti, ar Sąjungos pilietis gyveno priimančiosios valstybės narės teritorijoje pastaruosius dešimt metu [42].

72. Dėl šios išvados 70 punkte priminto Teisingumo Teismo konstatavimo, susijusio su įkalinimo laikotarpio įtaka sustiprintos apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies suteikimui, reikėtų padaryti kelis patikslinimus.

73. Pirma, viena vertus, atrodo, mažai tikėtina, kad Sąjungos pilietis galėtų kelti pavojų esminiam visuomenės interesui ir tai būtų pagrindas išsiųsti jį iš šalies, jei jis nepadarė nusikaltimo, kurio sunkumas pateisintų laisvės atėmimo bausmės skyrimą. Dauguma asmenų, dėl kurių kyla klausimas dėl Direktyvos 2004/38 28 straipsnyje numatytos apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies dėl viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo priežasčių, būna laisvės atėmimo vietoje arba yra neseniai atlikę bausmę kalėjime tuo metu, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, bent jau kalbant apie tas sistemas, kai išsiuntimo iš šalies priemonės taikomos priėmus baudžiamąjį nuosprendį. Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalis iš esmės netektų savo prasmės, jei laisvės atėmimo bausmės skyrimas sistemingai užkirstų kelią šioje nuostatoje numatytos apsaugos suteikimui.

74. Kita vertus, Sąjungos pilietis gali būti nuteistas laisvės atėmimo bausme net dėl netyčia padarytos nusikalstamos veikos. Abejotina, kad ši situacija gali būti prilyginta baudžiamojoje teisėje įtvirtintų vertybių nepaisymui, nes šis nepaisymas gali būti būdingas tyčinei nusikalstamai veikai. Be to, tam tikros valstybės narės yra numačiusios galimybę skirti nedidelės trukmės laisvės atėmimo bausmę už nepilnamečių padarytus nusižengimus. Jeigu gyvenimo šalyje tęstinumui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, kiltų tokių pat pasekmių tiek dėl pagrindinės bausmės, skirtos už sunkų nusikaltimą, laikotarpio, tiek dėl palyginti trumpo įkalinimo, skirto už nepilnamečio padarytą nusižengimą, laikotarpio, tai prieštarautų proporcingumo principui. Galiausiai, nemanau, kad laisvės atėmimo bausmės vykdymas tuo atveju, kai buvo priimtas nepagrįstas nuosprendis, gali nutraukti gyvenimo šalyje tęstinumą, nes šiuo atveju nebuvo nusikalstamos veikos padarymo fakto, tinkamai konstatuoto baudžiamojo proceso metu. Todėl, net darant prielaidą, kad

39 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 32 punktas).

40 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *Onuekwere* (C-378/12, EU:C:2014:13, 26 punktas), 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 31 punktas).

41 2014 m. sausio 16 d. Sprendimas *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 35 punktas).

42 Šiuo klausimu žr. Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkto aiškinimą atsižvelgiant į 2014 m. sausio 16 d. Sprendimą *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 35 punktą), kurį atliko prašymą priimti prejudicinį sprendimą toje byloje pateikęs teismas – *Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)* – savo 2014 m. gegužės 14 d. sprendime, [2014] UKUT 392 (IAC).

įkalinimo laikotarpiai gali užkirsti kelią sustiprintos apsaugos suteikimui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, darytina išvada, kad nusikalstamos veikos, dėl kurios buvo skirta ir įvykdyta laisvės atėmimo bausmė, įvertinimas – tai aplinkybė, į kurią turi būti atsižvelgta priimant sprendimą dėl šios sustiprintos apsaugos suteikimo.

75. Antra, būtent pati nusikalstama veika yra nukreipta prieš priimančiosios valstybės narės baudžiamosios teisės įtvirtintas vertybes. Laisvės atėmimo bausmės skyrimas leidžia tik daryti prielaidą, kad nuteistasis padarė sunkią nusikalstamą veiką.

76. O jeigu Teisingumo Teismo išvada Sprendime *Dias*[43], į kurią daroma nuoroda Sprendimo *Onuekwere*[44] 25 punkte, kuriame remiamasi Sprendimo *G*[45] 31 ir 32 punktais, būtų automatiškai taikoma sulaikytų asmenų situacijai, reikėtų laikyti, kad buvimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje laikotarpis, skaičiuojamas nuo nusikalstamos veikos padarymo momento, nutraukia gyvenimo šalyje laikotarpį. Primenu, kad Sprendime *Dias*[46], nagrinėdamas iki Direktyvos 2004/38 susiklosčiusią teisinę situaciją, Teisingumo Teismas taisykles, susijusias su išvykų įtaka teisės gyventi šalyje netekimui, pagal analogiją taikė gyvenimui priimančiosios valstybės narės teritorijoje neturint leidimo gyventi šalyje. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nusprendė, kad sprendimas gyventi šalyje be leidimo kelia abejonių dėl atitinkamo asmens integracijos ryšio su priimančiąja valstybe nare, nes integraciją apibūdina ne tik teritorijos ir laiko, bet ir kokybės veiksniai[47]. Todėl lygiai taip pat šie veiksniai yra susiję su nacionalinės teisės sistemoje įtvirtintų vertybių paisymu.

77. Taip pat reikia suprasti, kad sprendimuose *Onuekwere*[48] ir *G*[49] Teisingumo Teismas susiejo gyvenimo šalyje tęstinumo nutrūkimą ne su pačia nusikalstama veika, o su laisvės atėmimo bausmės skyrimu, tai trukdo dėl išsiuntimo iš šalies sprendžiančioms nacionalinėms valdžios institucijoms išspręsti baudžiamosios atsakomybės ir jos pasekmių, nesusijusių su baudžiamuoju procesu, klausimą.

78. Trečia, jei paprastai, nesant integracijos kokybę rodančių veiksnių, laikoma, kad buvimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje laikotarpiai nutraukia gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, kodėl Sąjungos piliečio integracijos laipsnis per pastaruosius dešimt metų nėra nagrinėjamas kiekvieną kartą, kai kyla klausimas dėl jo išsiuntimo iš šalies, net jei jis niekada nebuvo sulaikytas.

79. Todėl nesu įsitikinęs, jog vien tai, kad nebuvo paisoma nacionalinės teisės sistemoje įtvirtintų vertybių, pagrindžia konstatavimą, kad įkalinimo laikotarpiai automatiškai nutraukia gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

b) Dėl gyvenimo šalyje tęstinumo kaip sustiprintos apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, suteikimo sąlygos

80. Kaip esu pažymėjęs šios išvados 66–68 punktuose, bendrasis integracijos ryšių vertinimas atliekamas tik tuomet, kai kyla abejonių dėl gyvenimo šalyje tęstinumo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Jei dėl šio tęstinumo abejonių nekyla, preziumuojama, kad per pastarųjų dešimties metų laikotarpį buvo pasiektas atitinkamas integracijos laipsnis.

43 2011 m. liepos 21 d. sprendimas (C-325/09, EU:C:2011:498).

44 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-378/12, EU:C:2014:13).

45 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-400/12, EU:C:2014:9).

46 2011 m. liepos 21 d. sprendimas (C-325/09, EU:C:2011:498).

47 Žr. 2011 m. liepos 21 d. Sprendimą *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:498, 62–66 punktai).

48 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-378/12, EU:C:2014:13).

49 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-400/12, EU:C:2014:9).

81. Šiuo klausimu pažymiu, kad Sprendime *Tsakouridis*[50] prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekė sužinoti, kiek išvykos iš priimančiosios valstybės narės teritorijos per Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte nurodytą laikotarpį užkerta kelią atitinkamam asmeniui pasinaudoti šioje nuostatoje numatyta sustiprinta apsauga. Po išvykos iš priimančiosios valstybės narės teritorijos laikotarpio P. Tsakouridis buvo priverstinai grąžintas į šią valstybę, kad atliktų joje laisvės atėmimo bausmę, kurią paskyrė minėtos valstybės narės teismas. Teisingumo Teismas nurodė, kad į šią aplinkybę ir į laisvės atėmimo vietoje praleistą laiką gali būti atsižvelgta atliekant bendrą vertinimą, reikalaujamą siekiant nustatyti, ar prieš tai su priimančiąja valstybe nare užmegzti integracijos ryšiai buvo nutraukti[51]. Taigi Teisingumo Teismas nesuteikė pirmenybės prielaidai, kad įkalinimas nutraukia pastarųjų dešimties metų gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Man atrodo, Teisingumo Teismas veikiau kalbėjo apie tai, ar toks priverstinis buvimas priimančiosios valstybės narės teritorijoje po išvykos laikotarpių prieš P. Tsakouridis valią leidžia ginčyti konstatavimą, kad jo asmeninių, šeiminių ar profesinių interesų centras persikėlė į kitą valstybę narę dėl jo išvykų iš priimančiosios valstybės narės teritorijos[52].

82. Be to, šis mano pasiūlytas aiškinimas, rodos, atitinka Komisijos aiškinimą[53]. Iš esmės jos komunikate nurodyta, kad „[p]aprastai valstybės narės neprivalo atsižvelgti į kalėjime išbūtą laiką skaičiuodamos gyvenimo šalyje trukmę pagal [Direktyvos 2004/38] 28 straipsnį, kai nėra jokių ryšių su priimančiąja valstybe nare“[54]. Galima būtų daryti išvadą, *a contrario*, jog Komisija remiasi prielaida, kad jei kyla klausimas dėl apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygio, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 ir 3 dalis, į įkalinimo laikotarpius gali būti atsižvelgiama, jei Sąjungos pilietis iš tikrųjų yra įsikūręs priimančiojoje valstybėje narėje.

83. Nors integracija, kuria grindžiama apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies priemonių sistema, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, yra vertinama atsižvelgiant į tai, kad savo judėjimo laisvę įgyvendinančio Sąjungos piliečio asmeninių, šeiminių arba profesinių interesų centras yra tam tikros valstybės narės teritorijoje, o tai reiškia tikrojo ryšio su šia valstybe nare buvimą, šio piliečio įkalinimas leidžia suabejoti jo integracija šioje valstybėje narėje. Įkalinimas prilygsta priverstiniam buvimui priimančiosios valstybės narės teritorijoje, o tai gali paneigti konstatavimą, pagal kurį, remiantis Sprendimo *Tsakouridis*[55] formuluote, interesų centras buvo sutelktas ir išlaikytas priimančiosios valstybės narės teritorijoje įgyvendinant judėjimo laisvę. Todėl įkalinimo atveju integracijos buvimas per pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal 28 straipsnio 3 dalies a punktą, negali būti preziumuojamas ir kyla klausimas dėl gyvenimo šalyje tęstinumo.

84. Tai tuo labiau svarbu, kai integracijos laipsnis vertinamas atsižvelgiant į šios išvados 76 punkte nurodytus kokybės veiksnius, nepaisant tos aplinkybės, kad, mano nuomone, šie elementai gali rodyti, jog Sąjungos piliečio asmeninių interesų centras iš tikrųjų yra priimančiosios valstybės narės teritorijoje. Buvimo laisvės atėmimo vietoje metu, pirma, integracija priimančiojoje valstybėje narėje gali nukentėti dėl Sąjungos piliečio laisvės apribojimo. Antra, laisvės atėmimo bausmė, kuria nusikaltėlis izoliuojamas nuo visuomenės, – tai iš esmės *ultima ratio*, kuria disponuoja valstybės narės, ir vienintelis tikras praktinis būdas apsaugoti visuomenę nuo itin pavojingų asmenų. Todėl iš esmės baudžiamieji teismai turėtų teikti pirmenybę bausmėms, nesusijusioms su laisvės atėmimu, ir laisvės

50 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708).

51 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 34 punktas).

52 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 33 punktas).

53 Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl geresnio Direktyvos 2004/38 dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje nuostatų perkėlimo ir taikymo gairių (COM(2009) 313 galutinis).

54 Žr. p. 14.

55 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708).

atėmimo bausmė turi būti skiriama tik siekiant nubausti už elgesį, akivaizdžiai smerktiną priimančiosios valstybės narės visuomenės. Darytina išvada, kad laisvės atėmimo bausmės skyrimas leidžia preziumuoti, kad atitinkamas asmuo padarė sunkią nusikalstamą veiką, todėl tikėtina, kad jis nepaiso priimančiosios valstybės narės visuomenės vertybių.

85. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, įkalinimo atveju reikia atlikti bendrąjį visų reikšmingų aplinkybių vertinimą siekiant nustatyti, ar prieš tai su priimančiąja valstybe nare buvo užmegzti integracijos ryšiai ir ar jie nutrūko įkalinimo metu, todėl negali būti suteikta Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte nurodyta sustiprinta apsauga.

86. Priešingai nei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris išreiškė savo nuogąstavimus užduodamas trečiąjį prejudicinį klausimą byloje C-424/16, nemanau, kad yra tam tikra „įtampa“ tarp Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte įtvirtinto kriterijaus ir bendrojo integracijos ryšio vertinimo ir kad trūksta aiškumo kalbant apie šį bendrąjį vertinimą. Šis vertinimas atliekamas tik tuomet, kai kyla klausimas dėl gyvenimo šalyje per pastaruosius dešimt metų tęstinumo, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, siekiant nustatyti, ar šis tęstinumas buvo išlaikytas nepaisant išvykų arba įkalinimo laikotarpių.

87. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį ir trečiąjį prejudicinius klausimus byloje C-424/16 atsakyti taip: Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte esanti sąvoka „pastarieji 10 metų“ turi būti aiškinama taip, kad ji reiškia nepertraukiamą laikotarpį, kuris skaičiuojamas atgaline data nuo konkretaus momento, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, ir kuris gali apimti išvykų ar įkalinimo laikotarpius, jei dėl šių išvykų ar įkalinimo laikotarpių nenutrūko integracijos ryšiai su priimančiąja valstybe nare.

C. Dėl prejudicinių klausimų byloje C-316/16. Veiksniai, į kuriuos atsižvelgiama atliekant bendrąjį integracijos ryšių priimančiojoje valstybėje narėje vertinimą

1. Ar du veiksniai – ilgalaikis gyvenimas priimančiojoje valstybėje narėje ir jokio ryšio su kilmės valstybe nare nebuvimas – pakankami siekiant pripažinti, kad suinteresuotasis asmuo gali pasinaudoti sustiprinta apsauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalį?

88. Savo pirmuoju prejudiciniu klausimu byloje C-316/16 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar gali būti iš anksto atmesta prielaida, kuria remiantis teigiama, kad dėl paskirtos ir vėliau įvykdytos laisvės atėmimo bausmės Sąjungos piliečio, atvykusio į šios valstybės narės teritoriją trejų metų amžiaus, praleidusio joje visą gyvenimą ir nebeturinčio ryšių su savo kilmės valstybe nare, integracijos ryšiai priimančiojoje valstybėje narėje gali nutrūkti, kai nusikalstama veika, už kurią jam skirta ir įvykdyta laisvės atėmimo bausmė, buvo padaryta po dvidešimties metų gyvenimo šalyje, ir pagal kurią laikoma, kad nėra įvykdyta sąlyga dėl nepertraukiamo gyvenimo šalyje pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, todėl negali būti suteikta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies šios nuostatos pagrindu.

89. Man atrodo, šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia iš esmės nustatyti, ar ilgalaikis gyvenimas priimančiojoje valstybėje narėje ir jokio ryšio su pilietybės valstybe nare nebuvimas yra du veiksniai, pakankami siekiant pripažinti, jog suinteresuotasis asmuo gali pasinaudoti sustiprinta apsauga, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalį.

90. Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatytas atvejis, kaip matyti iš šios direktyvos 24 konstatuojamosios dalies, iš tiesų skirtas konkrečiai Sąjungos piliečiams, kurie gyveno priimančiosios valstybės narės teritorijoje visą savo gyvenimą. Taigi ilgas gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje laikotarpis suteikia sustiprintą apsaugą nuo išsiuntimo iš šalies, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą.

91. Tačiau, kaip Teisingumo Teismas yra nurodęs Sprendime *Tsakouridis*[56], remdamasis Direktyvos 2004/38 24 konstatuojamąja dalimi, kai kalbama apie galimybę pasinaudoti sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą, lemiamas kriterijus yra klausimas, ar Sąjungos pilietis gyveno šioje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų prieš priimant sprendimą išsiųsti iš šalies.

92. Šis laikotarpis turi būti iš esmės nepertraukiamas. Tačiau kilus klausimui dėl jo tęstinumo turi būti atliktas bendrasis vertinimas siekiant nustatyti, ar prieš tai su priimančiąja valstybe nare užmegzti integracijos ryšiai nutrūko ir ar bus suteikta sustiprinta apsauga.

93. Šiuo klausimu iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad atliekant šį „bendrąjį“ vertinimą reikia, kaip matyti iš šio žodžio reikšmės, „kiekvienu nagrinėjamu atveju <…> atsižvelgti į visas reikšmingas aplinkybes“[57]. Kaip nurodžiau šios išvados 83 ir 84 punktuose, Sąjungos piliečio integraciją priimančiojoje valstybėje narėje apibūdina teritorijos, laiko ir kokybės veiksniai. Todėl, priešingai, nei nurodoma pirmajame prejudiciniame klausime daromoje prielaidoje, gyvenimo šalyje trukmė, kaip išimtinai laiko kriterijus, negali būtų vienintelis kriterijus, taikomas siekiant įvertinti integracijos ryšių laipsnį.

94. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, bendrasis vertinimas, atliekamas siekiant nustatyti, ar nutrūko integracijos ryšiai, negali apimti vien kriterijų dėl ilgalaikio gyvenimo šalyje ir jokio ryšio su kilmės valstybe nare nebuvimo.

2. Dėl įkalinimo laikotarpio įtraukimo atliekant bendrąjį suinteresuotojo asmens situacijos vertinimą atsižvelgiant į nacionalinių sistemų skirtumus

a) Pirminės pastabos

95. Užduodamas savo antrąjį klausimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad atitinkami Sąjungos piliečiai, kuriuos įkalinimo metu nurodoma išsiųsti iš šalies pagal administracinį sprendimą, priimtą vėliau nei baudžiamasis nuosprendis, yra mažiau palankioje padėtyje ir tam nėra materialaus pateisinimo, palyginti su Sąjungos piliečiais, gyvenančiais valstybėje narėje, kurios institucijos taiko išsiuntimo iš šalies priemones kaip bausmę arba papildomą priemonę.

96. Savo ketvirtuoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar Sąjungos teisėje yra įtvirtintos nuostatos, leidžiančios nustatyti „konkretų momentą, kai iškyla klausimas dėl išsiuntimo“[58], kuriose nurodyta, kada turi būti atliktas bendrasis suinteresuotojo asmens situacijos vertinimas. Tokiu atveju valstybės narės turėtų patvirtinti atitinkamas procesines taisykles, atsižvelgdamos į procesinės autonomijos principą.

97. Šiuo ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas grįžta prie nuogąstavimo, jau išreikšto antruoju prejudiciniu klausimu. Jis mano, kad dėl skirtingų sprendimo priėmimo sistemų bendrojo integracijos ryšių vertinimo rezultatas gali skirtis priklausomai nuo to, kokiu momentu priimamas sprendimas išsiųsti iš šalies. Sistemose, kuriose išsiuntimo iš šalies

56 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimas (C-145/09, EU:C:2010:708, 38 punktas). Taip pat šiuo klausimu žr. 2014 m. sausio 16 d. Sprendimą *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 37 punktas).

57 Šiuo klausimu žr. 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 33 punktas) ir 2014 m. sausio 16 d. Sprendimą *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 36 punktas).

58 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi minėtais sprendimais: 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimu *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 32 punktas) ir 2014 m. sausio 16 d. Sprendimu *G* (C-400/12, EU:C:2014:9, 35 punktas).

priemonių patvirtinimas nesusijęs su baudžiamuoju procesu, jei kompetentinga valdžios institucija patvirtina išsiuntimo iš šalies priemonę praėjus nedaug laiko po nuosprendžio priėmimo, buvimo laisvės atėmimo vietoje trukmė greičiausiai bus palyginti neilga. O jei išsiuntimo iš šalies priemonės patvirtinimas atidedamas, tai gali nulemti integracijos ryšių nutrūkimą dėl ilgos įkalinimo trukmės.

98. Man atrodo, kad nuogąstavimai, išreikšti antruoju ir ketvirtuoju prejudiciniais klausimais, yra susiję su ta pačia problema. Tiesa, antrajame klausime išreikštomis abejonėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas veikiau turi omenyje bendrojo integracijos ryšio vertinimo apimtį laiko atžvilgiu ir kelia klausimą, ar įkalinimo laikotarpis turi būti įtrauktas į šį vertinimą, o ketvirtuoju klausimu jis siekia išsiaiškinti, koks momentas yra lemiamas tam, kad būtų įvertinta faktinė situacija siekiant nustatyti, ar suinteresuotajam asmeniui taikytina sustiprinta apsauga pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Tačiau negalima atmesti to, kad šis vertinimas galėtų būti atliekamas atgaline data, remiantis momentu iki laisvės atėmimo bausmės įvykdymo, o tai leistų neatsižvelgti į šios bausmės poveikį integracijos ryšiams ir išvengti sunkumų, kylančių dėl nacionalinių sistemų skirtumų. Jei taip būtų, antrasis prejudicinis klausimas galėtų būti nagrinėjamas panašiai.

99. Taigi, savo antruoju ir ketvirtuoju klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori sužinoti, ar pagal Sąjungos teisę laisvės atėmimo bausmės vykdymo laikotarpis turi būti įtrauktas atliekant bendrąjį integracijos ryšių vertinimą.

100. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, esant tokiai sistemai, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, jei būtų įtrauktas laisvės atėmimo bausmės vykdymas, kitų valstybių narių piliečiai netektų Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatytos sustiprintos apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies, nes administracinis sprendimas iš esmės priimamas atitinkamo asmens buvimo laisvės atėmimo vietoje laikotarpiu, po to, kai gyvenimo šalyje tęstinumas nutrūksta dėl laisvės atėmimo bausmės vykdymo.

101. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad lemiamo momento, kuriuo kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, nustatymas neturi būti apibrėžiamas pagal nacionalinę proceso teisę, nes šio momento nustatymas labiau susijęs su materialiąja apsauga, kurią turi gauti Sąjungos pilietis. Remdamasis šia prielaida, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atrodo, mano, kad šis lemiamas momentas, kuris užtikrina vienodą Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkto taikymą, – tai momentas, kai klausimą iš esmės sprendžiantis teismas priima spendimą išsiųsti iš šalies.

102. Vokietijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybių nuomone, lemiamo momento, kuriuo administraciniai teismai atlieka vertinimą dėl išsiuntimo iš šalies, nustatymas patenka į nacionalinės teisės taikymo sritį, o Komisija, kaip ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atrodo, laikosi nuomonės, kad šiam vertinimui atlikti lemiamas momentas turi būti savarankiškai apibrėžtas Sąjungos teisės aktų leidėjo kaip momentas, kuriuo teisminės institucijos priima sprendimą išsiųsti iš šalies.

b) Dėl integracijos ryšių vertinimo ir pavojaus priimančiosios valstybės narės interesams aktualumo vertinimo suderinamumo

103. Visų pirma pažymiu, kad Sąjungos teisėje nėra apibrėžta nei pagal kokią sistemą turi būti tvirtinamos išsiuntimo iš šalies priemonės, nei momentas, kuriuo nacionalinės valdžios institucijos turi imtis šių priemonių. Tačiau Direktyvoje 2004/38 yra aiškiai nurodytos sąlygos, kuriomis gali būti teisėtai taikomos išsiuntimo iš šalies priemonės.

104. Pagal suformuotą jurisprudenciją [59], kurią Sąjungos teisės aktų leidėjas atspindėjo įvairiose Direktyvos 2004/38 nuostatose [60], sąlyga, kad būtų aktualus išsiuntimo iš šalies pagrindas, turi būti tenkinama tą dieną, kai imamasi išsiuntimo. Konkrečiau kalbant, iškilus išsiuntimo iš šalies klausimui, reikia išnagrinėti šį išsiuntimą pateisinančių pagrindų aktualumą ir tikrumą, kaip numatyta pagal Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalį.

105. Todėl net jei iš tikrųjų laisvės atėmimo bausmės vykdymas iš esmės gali nutraukti gyvenimo šalyje tęstinumą per pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, kalbant apie tas sistemas, kuriose išsiuntimo iš šalies priemonės yra vėlesnės nei baudžiamojo nuosprendžio priėmimas, atrodo, kad įkalinimo metu pavojus, kurį kelia sulaikytas asmuo priimančiosios valstybės narės interesams, iš esmės turi sumažėti. Pagal dabartinę valstybių narių baudžiamąją politiką baudžiamųjų teismų skirta laisvės atėmimo bausmė leidžia ne tik nubausti už neteisėtus veiksmus – ja taip pat siekiama, pirma, izoliuoti nusikaltėlį iki to momento, kai jis nebekels pavojaus visuomenei, ir, antra, iš naujo jį integruoti į visuomenę, kad, atlikęs laisvės atėmimo bausmę, galėtų gyventi socialiai atsakingą gyvenimą nebedarydamas nusikalstamų veikų [61].

106. O sistemose, kuriose išsiuntimo iš šalies priemones baudžiamieji teismai taiko kaip bausmę arba kaip papildomą priemonę kartu su laisvės atėmimo bausme, įkalinimas nekelia abejonių dėl gyvenimo šalyje tęstinumo per pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Tačiau pavojaus priimančiosios valstybės narės interesams laipsnis vertinamas atsižvelgiant į aplinkybes, buvusias iki įkalinimo, t. y. kai pavojus pasiekia savo aukščiausią lygį. Šis pavojus yra akivaizdžiausias tuo momentu, kai padaroma nusikalstama veika.

107. Taigi būtų nenuoseklu, kad sistemose, kuriose išsiuntimo iš šalies priemonės patvirtinamos administraciniu sprendimu, priimančiosios valstybės narės interesams gresiančio pavojaus aktualumas būtų vertinamas pagal aplinkybes, esančias išsiuntimo iš šalies priemonės patvirtinimo momentu, o integracijos laipsnis, nulemiantis apsaugos nuo išsiuntimo iš šalies lygį, būtų vertinamas atgaline data, remiantis ankstesniu momentu.

c) Dėl laisvės atėmimo bausmės paskirties

108. Kalbant apie prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išreikštą susirūpinimą, kad esant tokiai sistemai, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, kitų valstybių narių piliečiai niekada negalėtų pasinaudoti sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, jei integracijos ryšiai vertinami atsižvelgiant į įkalinimo metu esančias aplinkybes, manau, kad išsakydamas savo abejones prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi prielaida, jog laisvės atėmimo bausmės atlikimas turi neišvengiamai nutraukti integracijos ryšius priimančiojoje valstybėje narėje ir, be to, nutraukti gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

109. Vis dėlto visiškai reali prielaida, kad asmuo, kuris atlieka laisvės atėmimo bausmę, bent penkerius metus išlaiko savo ryšius su priimančiąja valstybe nare, išsaugodamas savo šeiminius ryšius laisvės atėmimo bausmės atlikimo metu.

59 1977 m. spalio 27 d. Sprendimas *Bouchereau* (C-30/77, EU:C:1977:172, 28 punktą). Taip pat žr. 1980 m. gegužės 22 d. Sprendimą *Santillo* (131/79, EU:C:1980:131, 18 ir 19 punktus) ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Orfanopoulos ir Oliveri* (C-482/01 ir C-493/01, EU:C:2004:262, 78 ir 79 punktai).

60 Šiuo klausimu žr. mano išvadą byloje *Petrea* (C-184/16, EU:C:2017:324, 57 ir 58 punktai).

61 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato Y. Bot išvados byloje *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:322) 48–50 punktus. Taip pat žr. generalinio advokato Y. Bot pastabas jo išvados byloje *Mantello* (C-261/09, EU:C:2010:501) 29 punkte.

110. Be to, jei į laisvės atėmimo laikotarpį nebūtų atsižvelgiama atliekant tokį bendrąjį vertinimą, tai prieštarautų dabartinei valstybių narių baudžiamajai politikai, pagal kurią nuteistojo reintegracija į visuomenę, leidžianti jam vėl atrasti savo vietą joje atlikus laisvės atėmimo bausmę, yra esminė bausmės paskirtis. Jei be jokių išimčių būtų laikoma, kad įkalinimas nutraukia ryšius su priimančiąja valstybe nare, asmuo visiškai nebūtų skatinamas bendradarbiauti su bausmės vykdymo institucijomis, kurios įpareigotos rūpintis jo reintegracija į visuomenę. O jei atsižvelgiama į įkalinimo laikotarpiu esančias aplinkybes, tai leidžia atsižvelgti ir į laisvės atėmimo vietoje esančio asmens reintegracijos į visuomenę proceso pokyčius jo įkalinimo metu, nes jo pastangos gali užkirsti kelią tolesniam integracijos ryšių su priimančiąja valstybe nare blogėjimui, o jo nenoras keistis gali turėti priešingą poveikį šiems ryšiams.

d) Dėl du kartus atliekamo integracijos ryšių vertinimo

111. Klausimas, ar įvykdyta Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sąlyga, t. y. ar suinteresuotasis asmuo gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų, kyla tuo momentu, kai kompetentinga institucija nusprendžia taikyti išsiuntimo iš šalies priemonę.

112. Remiantis Teisingumo Teismo analize, pateikta Sprendime *I*, esant situacijoms, kurioms taikoma Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalis, taip pat reikia atlikti šios direktyvos 28 straipsnio 1 dalyje numatytą vertinimą[62]. Pagal pastarąją nuostatą, prieš priimdama sprendimą išsiųsti iš šalies dėl viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo priežasčių, priimančioji valstybė narė turi atsižvelgti, be kita ko, ne tik į tai, kiek laiko suinteresuotasis asmuo gyveno jos teritorijoje, į jo amžių, sveikatos būklę, šeiminę ir ekonominę padėtį, bet ir į socialinę ir kultūrinę suinteresuotojo asmens integraciją priimančiojoje valstybėje narėje. Darytina išvada, kad, remiantis Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 1 dalies tekstu, aiškinamu kartu su Direktyvos 2004/38 23 konstatuojamąja dalimi, minėti veiksniai, kurie gali keistis laikui bėgant ir kurie nagrinėjami prieš priimant sprendimą išsiųsti iš šalies, turi būti vertinami atsižvelgiant į aplinkybes, esančias tuo momentu, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, ir laikantis proporcingumo principo.

113. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad suinteresuotojo asmens integracijos ryšiai gali būti vertinami atskirai: viena vertus, pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 1 dalį prieš priimant bet kokį sprendimą išsiųsti iš šalies, ir, kita vertus, – atliekant bendrąjį vertinimą, kuriuo siekiama nustatyti, ar buvo išlaikytas gyvenimo šalyje tęstinumas per pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Todėl, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, integracijos laipsnis gali būti vertinamas du kartus priimant tą patį sprendimą išsiųsti iš šalies, o tai neatitinka Direktyvos 2004/38 tikslų.

114. Visų pirma pažymiu, kad jei nustatyta, jog „būtinos [privalomosios] visuomenės apsaugos [saugumo] priežastys“ pateisina asmens išsiuntimą iš šalies, tai, ar jis gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, nebeturi jokios reikšmės, nes pagal šią nuostatą užtikrinama apsauga neapsaugo šio asmens nuo išsiuntimo iš šalies, kuris pagrįstas tokiomis priežastimis. Todėl tokioje situacijoje reikia atlikti Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 1 dalyje numatytą vertinimą. Šiame etape gali paaiškėti, kad išsiuntimo iš šalies priemonė negali būti taikoma. Darytina išvada, kad integracijos laipsnis yra vertinamas tik vieną kartą pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

62 2012 m. gegužės 22 d. (C-348/09, EU:C:2012:300, 32 ir 34 punktai).

115. Be to, jei esama „rimt[ų] valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežas[čių]“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 2 dalį, reikia įvertinti, ar asmuo gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius dešimt metų, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą. Jei taip yra, sprendimas išsiųsti iš šalies negali būti priimtas, jei ne, – turi būti atliktas Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 1 dalyje numatytas vertinimas.

116. Iš tiesų esant tokiai situacijai atrodo, jog integracijos ryšiai vertinami du kartus. Tačiau manęs neįtikina teiginys, kad du kartus atliekamas integracijos ryšių vertinimas prieštarauja Direktyvos 2004/38 tikslams.

117. Pirma, bendrojo vertinimo tikslas – nustatyti, ar gyvenimo šalyje tęstinumas buvo nutrūkęs per pastaruosius dešimt metų, o pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 1 dalį atliekamu vertinimu siekiama sužinoti, ar išsiuntimas iš šalies yra proporcingas atsižvelgiant į esamas aplinkybes, konstatuojamas tuo momentu, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas. Pavyzdžiui, tai, kad suinteresuotajam asmeniui pavyko vėl užmegzti ryšius su priimančiąja valstybe nare po to, kai jie buvo nutrūkę per pastaruosius dešimt metų, gali turėti įtakos nagrinėjimo, atliekamo pagal Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalį, rezultatui. Tačiau ši aplinkybė negali paneigti to, kad gyvenimo šalyje tęstinumas buvo nutrauktas, todėl nebus suteikta šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sustiprinta apsauga.

118. Antra, integracijos laipsnis gali būti nepakankamai stiprus, kad užtikrintų gyvenimo šalyje tęstinumą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą, bet tuo pačiu metu gali paaiškėti, kad jis yra pakankamas, kad užkirstų kelią išsiuntimui iš šalies remiantis proporcingumo principu. O jei integracijos ryšys būtų vertinamas tik vieną kartą, asmuo, kuriam gresia išsiuntimo iš šalies priemonė, negalėtų pasinaudoti jokiais privalumais dėl savo socialinės arba kultūrinės integracijos priimančiojoje valstybėje narėje.

119. Todėl negalėčiau įvardyti priežasčių, galinčių pagrįsti tai, kad būtų neatsižvelgiama į už nusikalstamą veiką skirtą laisvės atėmimą, kai atliekamas bendrasis vertinimas siekiant nustatyti, ar buvo išlaikytas gyvenimo šalyje tęstinumas.

120. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus, manau, kad lemiamas momentas, kai turi būti atliekamas bendrasis integracijos ryšių vertinimas pagal Direktyvą 2004/38, turi sutapti su momentu, kai valdžios institucijos priima sprendimą išsiųsti iš šalies.

3. Dėl aplinkybių, turinčių reikšmės bendrajam vertinimui, kuris atliekamas siekiant nustatyti, ar integracijos ryšiai buvo nutrūkę dėl įvykdytos laisvės atėmimo bausmės, paskirtos už nusikalstamą veiką, kuri yra pagrindas išsiųsti iš šalies

121. Savo trečiuoju prejudiciniu klausimu byloje C-316/16 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, kokie kriterijai yra reikšmingi vertinant, ar, nepaisant įkalinimo laikotarpio, integracijos ryšiai buvo išlaikyti ir ar bus suteikta Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sustiprinta apsauga.

122. Visų pirma, kaip paaiškinau šios išvados 110 punkte, jei būtų nevertinamos įkalinimo metu esančios aplinkybės, tai prieštarautų dabartinei valstybių narių baudžiamajai politikai ir pakenktų svarbiausiai laisvės atėmimo bausmės funkcijai.

123. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tvirtina, kad Vokietijos teisėje laisvės atėmimo bausme siekiama prisidėti prie Sąjungos piliečio reintegracijos į visuomenę ir leisti jam gyventi socialiai atsakingą gyvenimą nedarant nusikalstamų veikų. Remdamasis šia prielaida prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siūlo atliekant bendrąjį vertinimą atsižvelgti į

šiuos kriterijus: bausmės vykdymo rūšį, padarytos nusikalstamos veikos suvokimą, elgesį laisvės atėmimo vietoje, sutikimą su gydytojų nurodymais ir jų vykdymą, profesinę integraciją, dalyvavimą mokymo ir profesinio bei tęstinio mokymo programose, dalyvavimą atliekant bausmę ir asmeninių ir šeiminių ryšių išsaugojimą priimančiojoje valstybėje narėje.

124. Manau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodyti kriterijai yra naudingi vertinant laisvės atėmimo vietoje esančio asmens integracijos ryšius.

125. Be to, iš mano pastabų šios išvados 74 punkte matyti, kad nusikalstama veika, dėl kurios buvo skirta ir įvykdyta laisvės atėmimo bausmė, ir aplinkybės, kuriomis ši nusikalstama veika buvo padaryta, turi reikšmės vertinant integracijos ryšius.

126. Galiausiai, yra reikšmingi ir tam tikri kriterijai, neturintys tiesioginio ryšio su laisvės atėmimo bausme. Iš Sprendimo *G* matyti, kad, atliekant bendrąjį integracijos ryšių vertinimą, gali būti atsižvelgta į gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje trukmę iki įkalinimo [63]. Taigi, man atrodo, kuo stipresni yra integracijos ryšiai, o tai gali būti konstatuota, be kita ko, atsižvelgiant į iki įkalinimo buvusias aplinkybes, tuo labiau neigiamos turi būti laikotarpio, kuris nutraukia gyvenimo šalyje tęstinumą, pasekmės, kad suinteresuotajam asmeniui nebūtų suteikta sustiprinta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

127. Darytina išvada, kad tuo momentu, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, siekiant nustatyti, ar prieš tai su priimančiąja valstybe nare užmegzti integracijos ryšiai nutrūko dėl įkalinimo laikotarpio ir ar bus suteikta Direktyvos 2004/8 28 straipsnio 3 dalies a punkte numatyta sustiprinta apsauga, reikia atlikti bendrąjį *in concreto* vertinimą atsižvelgiant į visas reikšmingas kiekvieno atvejo aplinkybes, susijusias su visais buvimo šios valstybės narės teritorijoje laikotarpiais, įskaitant įkalinimo laikotarpius.

VI. Išvada

128. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* (Badeno-Viurtembergo žemės aukštesnysis administracinis teismas, Vokietija) ir *Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas) pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

Byloje C-424/16

1. Teisės nuolat gyventi šalyje įgijimas, kaip tai suprantama pagal 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios [d]irektyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, iš dalies pakeistos 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 492/2011, 16 straipsnį, yra išankstinė sąlyga siekiant pasinaudoti sustiprinta apsauga pagal šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

2. Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte esanti sąvoka „pastarieji 10 metų“ turi būti aiškinama taip, kad ji susijusi su nepertraukiamu laikotarpiu, kuris skaičiuojamas atgaline data nuo konkretaus momento, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, ir kuris gali apimti išvykų ar įkalinimo laikotarpius, jei dėl šių išvykų arba įkalinimo laikotarpių nenutrūksta integracijos ryšiai priimančiojoje valstybėje narėje.

63 2014 m. sausio 16 d. sprendimas (C-400/12, EU:C:2014:9, 37 punktas).

Byloje C-316/16

Tuo momentu, kai kyla išsiuntimo iš šalies klausimas, siekiant nustatyti, ar po įkalinimo laikotarpio bus suteikta Direktyvos 2004/38, iš dalies pakeistos Reglamentu Nr. 492/2011, 28 straipsnio 3 dalies a punkte nurodyta sustiprinta apsauga, reikia atlikti bendrąjį *in concreto* vertinimą, atsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes kiekvienu nagrinėjamu atveju, visus buvimo šios valstybės narės teritorijoje laikotarpius, įskaitant įkalinimo laikotarpius, tam, kad būtų nustatyta, ar dėl įkalinimo laikotarpio nutrūko integracijos ryšiai su priimančiąja valstybe nare per pastaruosius dešimt metų.