GENERALINIO ADVOKATO
GIOVANNI PITRUZZELLA IŠVADA,
pateikta 2019 m. liepos 11 d.[1]

Sujungtos bylos C-381/18 ir C-382/18

G. S. (C-381/18),
V. G. (C-382/18)
prieš
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(*Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Sienų kontrolė, prieglobstis ir imigracija – Imigracijos politika – Teisė į šeimos susijungimą – Sąlygos, kurių reikalaujama siekiant pasinaudoti teise į šeimos susijungimą – Šeimos nario leidimo gyventi šalyje panaikinimas arba atsisakymas jį atnaujinti dėl viešosios tvarkos interesų – Viešosios tvarkos interesų sąvoka“

1. Nors 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyvoje 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą[2] valstybėms narėms gali būti nustatomos tikslios pozityvios pareigos, kurias atitinka aiškiai apibrėžtos subjektyviosios teisės[3], pagal ją valstybėms narėms taip pat leidžiama tam tikrais atvejais atsisakyti suteikti teisę į šeimos susijungimą. Tad kyla klausimas, kokios yra naudojimosi valstybių narių diskrecija ribos. Šiose dviejose sujungtose bylose Teisingumo Teismo prašoma nuspręsti, ar, jeigu nacionalinės valdžios institucijos priima sprendimą atmesti prašymą leisti atvykti į Sąjungos teritoriją, sprendimą panaikinti leidimą gyventi šalyje arba sprendimą nebeatnaujinti šio leidimo dėl viešosios tvarkos interesų, jos turi remtis trečiosios valstybės piliečio, kuris yra Sąjungos teritorijoje teisėtai jau esančio kito trečiosios valstybės piliečio šeimos narys, asmeniniu elgesiu ir ar šis elgesys būtinai turi kelti tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų.

I. Teisinis pagrindas

A. Direktyva 2003/86

2. Direktyvos 2003/86 3 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad „[š]i direktyva netaikoma Sąjungos piliečio šeimos nariams“.

3. Šios direktyvos 6 straipsnio 1 ir 2 dalys suformuluotos taip:

„1. Valstybės narės gali atmesti prašymą [leisti] šeimos nariams atvykti ir gyventi dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos interesų.

1 Originalo kalba: prancūzų.

2 OL L 251, 2003, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 224.

3 Žr. 2015 m. liepos 9 d. Sprendimą *K ir A* (C-153/14, EU:C:2015:453, 46 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

2. Valstybės narės gali panaikinti arba atsisakyti atnaujinti šeimos nario leidimą gyventi dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos interesų.

Priimdama atitinkamą sprendimą, valstybė narė apsvarsto, be 17 straipsnio, šeimos nario padaryto nusikaltimo viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui sunkumą ar rūšį arba tokio asmens keliamus pavojus.“

4. Minėtos direktyvos 17 straipsnyje nustatyta: „valstybės narės, atmesdamos prašymą, panaikindamos ar atsisakydamos atnaujinti leidimą gyventi arba spręsdamos klausimą dėl globėjo ar jo šeimos nario išsiuntimo, deramai atsižvelgia į asmens šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, jo gyvenimo valstybėje narėje trukmę, šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių su jo ar jos kilmės šalimi buvimą“.

B. Nyderlandų teisėje nustatytas vertinimo pagrindas

5. Nacionalinėje teisėje apibrėžtas vertinimo pagrindas, kuriuo Nyderlandų valdžios institucijos rėmėsi, priimdamos sprendimą dėl trečiosios valstybės piliečio, norinčio prisijungti prie Sąjungos teritorijoje jau esančio savo šeimos nario, prašymo leisti atvykti ir gyventi, nustatytas kartu skaitant *Besluit van 23 november 2000 tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000* (2000 m. lapkričio 23 d. Nutarimas, priimtas įgyvendinant 2000 m. Užsieniečių įstatymą dėl, toliau – *Vb 2000*)[4] 3.77 straipsnį ir 2000 m. lapkričio 23 d. *Vreemdelingenwet 2000* (2000 m. Užsieniečių įstatymas, toliau – *Vw 2000*)[5] 16 straipsnio 1 dalies d punktą. Toks prašymas gali būti atmestas dėl grėsmės viešajai tvarkai, jeigu tas pilietis yra nuteisiamas už nusikalstamą veiką viešaisiais darbais arba realia bauda. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-382/18 matyti, kad taisyklė, pagal kurią prašymas nebegali būti atmestas praėjus penkeriems metams nuo paskutinės nusikalstamos veikos padarymo dienos, netaikoma nuteistam trečiosios valstybės piliečiui, jeigu yra nusikaltimų recidyvas.

6. Nacionalinėje teisėje numatytas vertinimo pagrindas, kuriuo Nyderlandų valdžios institucijos remiasi, kai turi priimti sprendimą panaikinti šeimos nario leidimą gyventi šalyje arba atsisakyti atnaujinti šį leidimą šeimos nariui, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2003/86, nustatytas kartu skaitant *Vb 2000* 3.86 straipsnį ir *Vw 2000* 19 straipsnį. Remiantis šiuo vertinimo pagrindu, leidimas gyventi šalyje, išduodamas šeimos susijungimo tikslais, gali būti panaikintas arba nebeatnaujintas esant grėsmei viešajai tvarkai, jeigu bausmė, paskirta trečiosios valstybės piliečiui, norinčiam prisijungti prie Sąjungos teritorijoje esančio savo šeimos nario, yra pakankamai griežta, palyginti su jo teisėto buvimo Nyderlanduose trukme. Šis bausmės trukmės ir gyvenimo šalyje trukmės tarpusavio ryšys vadinamas „slankiąja skale“[6].

II. Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

A. Byla C-381/18

7. G. S. yra Indijos pilietis, nuo 2009 m. Nyderlanduose turintis bendrąjį leidimą laikinai gyventi šalyje, išduotą dėl šeimos susijungimo priežasčių. 2010 m. kovo 9 d. šis leidimas buvo pratęstas iki 2014 m. rugpjūčio 28 d. 2012 m. G. S. Šveicarijoje buvo nuteistas ketverių metų ir trijų mėnesių laisvės atėmimo bausme dėl dalyvavimo verčiantis narkotinių medžiagų kontrabanda už veikas, kurių paskutinė įvykdyta ne vėliau kaip 2010 m. rugsėjo mėn.

4 *Stb*. 2000, 497.

5 *Stb*. 2000, 495.

6 Daugiau informacijos apie šią slankiąją skalę pateikta šios išvados 61 punkte.

8. 2015 m. rugsėjo 24 d. sprendimu *staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Teisingumo ir saugumo valstybės sekretorius, Nyderlandai, toliau – valstybės sekretorius) panaikino G. S. bendrąjį leidimą laikinai gyventi šalyje, atmetė prašymą jį atnaujinti ir nustatė draudimą jam atvykti. 2016 m. spalio 21 d. valstybės sekretorius pripažino skundą dėl sprendimo panaikinti laikinąjį leidimą gyventi šalyje ir dėl atsisakymo atnaujinti šį leidimą nepagrįstu. Jis taip pat nusprendė, kad G. S. skundas dėl jam nustatyto draudimo atvykti yra pagrįstas. Tuo remdamasis valstybės sekretorius paskelbė G. S. nepageidautinu.

9. 2017 m. vasario 3 d. *rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam* (Hagos teismas, posėdžiaujantis Amsterdame, Nyderlandai) nusprendė, kad valstybės sekretorius, priešingai nei teigė G. S., remdamasis, be kita ko, Teisingumo Teismo sprendimais *Zh. ir O.*[7] ir *T.*[8], neprivalėjo savo sprendimo panaikinti leidimą gyventi šalyje ir atsisakymą jį atnaujinti dėl viešosios tvarkos interesų motyvuoti tuo, kad G. S. elgesys kėlė tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Taigi pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad valstybės sekretorius įvykdė Direktyvos 2003/86 6 straipsnyje numatytą pareigą motyvuoti, remdamasis G. S. nuteisimu Šveicarijoje ir tuo, kad padarytas nusikaltimas buvo laikomas labai sunkiu dėl jo poveikio Nyderlandų visuomenei. Jis taip pat nusprendė, kad yra įvykdyti tos direktyvos 17 straipsnio reikalavimai.

10. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui neaišku, ar Sąjungos teritorijoje esančio trečiosios valstybės piliečio šeimos nariui išduoto leidimo gyventi šalyje panaikinimas ar atsisakymas jį atnaujinti, jeigu jis grindžiamas rėmimusi viešosios tvarkos interesais, pagal Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 2 dalį turi būti motyvuotas asmeniniu atitinkamo šeimos nario elgesiu, kuris turi kelti tikrą, esamą ir pakankami didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš sprendimų *Zh. ir O.*[9] ir *T.*[10] daro išvadą, kad Teisingumo Teismas reikalauja vertinimo kiekvienu konkrečiu atveju ir riboja valstybių narių diskreciją, jeigu sprendimas, kurį numatoma priimti, reiškia Sąjungos teisėje numatytą išimtį. Vis dėlto atsisakymas atnaujinti leidimą gyventi šalyje, kuris buvo išduotas šeimos susijungimo tikslais, arba šio leidimo panaikinimas galėtų būti aiškinamas kaip sprendimas, nukrypstantis nuo principinės taisyklės – šeimos susijungimo siekio. Kadangi Direktyvos 2003/86 tikslas yra skatinti šeimos susijungimą, vien rėmimosi viešąja tvarka neturėtų pakakti siekiant motyvuoti sprendimą panaikinti leidimą gyventi šalyje, išduotą šeimos susijungimo tikslais, arba atsisakymą jį atnaujinti. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją taip pat išeitų, kad Teisingumo Teismas bet kuriuo atveju reikalauja[11], kad valdžios institucijos remtųsi asmeniniu asmens elgesiu, kuris turi kelti tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų.

11. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, jog atrodo, kad slankioji skalė, kuria, priimdamos sprendimą, vadovaujasi Nyderlandų valdžios institucijos, užtikrina pakankamą iškylančių interesų pusiausvyros nustatymą, kaip tai suprantama pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudenciją, visų pirma suformuotą sprendimuose *Boultif prieš Šveicariją* ir *Üner prieš Nyderlandus*[12]. Jo teigimu, iš Sprendimo *Parlamentas / Taryba*[13] darytina išvada, kad Teisingumo Teismą toks pusiausvyros nustatymas tenkina, nes jame jis konstatavo, kad valstybių narių diskrecija įgyvendinant įpareigojimus, nustatytus joms pagal Direktyvą 2003/86, negali skirtis nuo EŽTT jurisprudencijoje, susijusioje su 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 8 straipsniu, pripažintos diskrecijos.

7 2015 m. birželio 11 d. sprendimas (C-554/13, EU:C:2015:377).

8 2015 m. birželio 24 d. sprendimas (C-373/13, EU:C:2015:413).

9 2015 m. birželio 11 d. Sprendimas (C-554/13, EU:C:2015:377).

10 2015 m. birželio 24 d. Sprendimas (C-373/13, EU:C:2015:413).

11 Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma nurodo 2015 m. birželio 24 d. Sprendimą *T.* (C-373/13, EU:C:2015:413, 79 punktas) ir 2016 m. vasario 15 d. Sprendimą *N.* (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 65 punktas).

12 Atitinkamai 2001 m. rugpjūčio 2 d. EŽTT sprendimas (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300) ir 2006 m. spalio 18 d. EŽTT sprendimas (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099), toliau atitinkamai – Sprendimas *Boultif* ir Sprendimas *Üner*.

13 2006 m. birželio 27 d. sprendimas (C-540/03, EU:C:2006:429)

12. Šiomis aplinkybėmis *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir sprendimu, kurį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2018 m. birželio 11 d., pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Direktyvos [2003/86] 6 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad dėl viešosios tvarkos priežasčių panaikinant arba atsisakant atnaujinti šeimos nario leidimą gyventi reikia pagrįsti, kad asmeninis atitinkamo šeimos nario elgesys kelia tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, kokie pagrindimo reikalavimai pagal Direktyvos [2003/86] 6 straipsnio 2 dalį galioja šeimos nario leidimo gyventi panaikinimui arba atsisakymui jį atnaujinti dėl viešosios tvarkos interesų?

Ar Direktyvos [2003/86] 6 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad ja draudžiama nacionalinė praktika, pagal kurią dėl viešosios tvarkos interesų gali būti panaikintas šeimos nario teisę gyventi šalyje patvirtinantis dokumentas arba atsisakyta jį atnaujinti, jeigu atitinkamam šeimos nariui skirta bausmė ar laisvės suvaržymo priemonė, atsižvelgiant į teisėto buvimo šalyje trukmę, yra pakankamai griežta <…>, kai pagal kriterijus, suformuotus <…> [EŽTT sprendimuose *Boultif* ir *Üner*], yra pasvertas atitinkamo šeimos nario interesas pasinaudoti teise į šeimos susijungimą Nyderlanduose ir Nyderlandų valstybės interesas apsaugoti viešąją tvarką?“

B. Byla C-382/18

13. V. G. yra Armėnijos pilietis, kuris 1999–2011 m. gyveno Nyderlanduose, dalį šio laikotarpio – teisėtai. 2011 m. jis buvo perduotas Armėnijos valdžios institucijoms dėl nusikaltimų, susijusių su narkotinėmis medžiagomis. 2016 m. liepos 28 d. V. G. sutuoktinė, Nyderlanduose gyvenanti šios šalies pilietė, valstybės sekretoriui pateikė prašymą leisti atvykti ir išduoti laikinąjį leidimą gyventi šalyje šeimos susijungimo tikslais, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 dalį.

14. 2016 m. rugsėjo 19 d. sprendimu valstybės sekretorius, remdamasis nacionalinėje teisėje numatytu vertinimo pagrindu, atsisakė išduoti prašomą leidimą gyventi šalyje dėl viešosios tvarkos interesų. Jis rėmėsi, be kita ko, tuo, kad 2000, 2008 ir 2009 m. V. G. buvo nuteistas, skiriant jam baudas, o 2010 m. – viešuosius darbus. Politika, pagal kurią prašymas dėl šeimos susijungimo negali būti atmestas, jeigu nuo paskutinės nusikalstamos veikos dienos praėjo daugiau kaip penkeri metai, netaikoma V. G. dėl jo recidyvo. Pasvėręs įvairius iškilusius interesus, kartu atsižvelgdamas į V. G. padarytų nusikaltimų rūšį, šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, gyvenimo šalyje trukmę ir šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių buvimą su kilmės šalimi, valstybės sekretorius nusprendė, kad jis kelia grėsmę viešajai tvarkai.

15. Po to, kai valstybės sekretorius atmetė V. G. skundą dėl jo sprendimo, V. G. pareiškė ieškinį *rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam* (Hagos teismas, posėdžiaujantis Amsterdame), šis 2017 m. birželio 23 d. sprendimu pripažino ieškinį nepagrįstu. Pirmosios instancijos teismas atmetė V. G. argumentą, jog pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją reikalaujama, kad kiekvienu atveju, kai individualus sprendimas neleisti atvykti į šalį yra grindžiamas su viešąja tvarka susijusiais motyvais, būtų tikrinama, ar atitinkamo užsieniečio asmeninis elgesys kelia tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Pirmosios instancijos teismas, be kita ko, nusprendė, kad Sprendimas *Fahimian*[14] neturi būti taip aiškinamas. Jis taip pat pažymėjo, kad Direktyvos 2003/86 6 straipsnyje daromas skirtumas tarp prašymo leisti atvykti į šalį ir gyventi joje

14 2017 m. balandžio 4 d. sprendimas (C-544/15, EU:C:2017:255).

atmetimo (šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalis) ir leidimo gyventi šalyje panaikinimo arba atsisakymo jį atnaujinti (minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalis), tik pastaruoju atveju reikalaujant atsižvelgti į viešosios tvarkos pažeidimo sunkumą ar rūšį arba pavojus, kuriuos gali kelti Sąjungos teritorijoje jau esantis užsienietis.

16. Dėl šio teismo sprendimo V. G. pateikė apeliacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Šis teismas visų pirma klausia dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos atsakyti į jo klausimus, turint galvoje, kad Direktyva 2003/86 netaikoma Sąjungos piliečių šeimos nariams, kaip numatyta jos 3 straipsnyje, o nacionalinės teisės aktų leidėjo ketinimas ją taikyti situacijoms, kai šeimos susijungimo prašymo teikėjas yra Nyderlandų pilietis, kuris nepasinaudojo judėjimo laisve, yra aiškus ir besąlyginis. Nors jis mano, kad Teisingumo Teismo jurisdikcija aiškinti Direktyvos 2003/86 6 straipsnį byloje C-382/18 leistų jam įsitikinti vienodu šios nuostatos aiškinimu, kuris yra lygiareikšmis vienodam požiūriui į toje nuostatoje reglamentuojamas situacijas, vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonės kyla dėl Sprendimo *Nolan*[15], kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, kad Sąjunga nėra suinteresuota užtikrinti tokį vienodą akto aiškinimą, esant situacijoms, kurių pats Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai neįtraukė į minėto akto taikymo sritį.

17. Jeigu Teisingumo Teismas pripažintų, jog turi jurisdikciją, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas toliau klausia, ar atsisakymas išduoti trečiosios valstybės piliečiui leidimą atvykti ir gyventi šalyje šeimos susijungimo tikslu, pripažįstamu pagal Direktyvą 2003/86, kai šis atsisakymas yra grindžiamas rėmimusi viešosios tvarkos interesais, pagal Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 dalį turi būti pagrįstas šeimos nario, norinčio atvykti į Sąjungos teritoriją, asmeniniu elgesiu, kuris turi kelti tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pritaria valstybės sekretoriaus analizei, kurią jis pateikė šiame teisme, kad, remiantis Sprendimais *Koushkaki*[16] ir *Fahimian*[17], darytina išvada, kad nacionalinės valdžios institucijos turi didelę diskreciją. Minėtos valdžios institucijos, priimdamos sprendimą, ar šeimos nario prašymas leisti atvykti ir gyventi šalyje gali būti atmestas dėl viešosios tvarkos interesų, turėtų atlikti tuos pačius išsamius vertinimus, apie kuriuos buvo kalbama Sprendime *Koushkaki*[18]. Kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, yra skirtumas tarp sprendimų, priimtų remiantis Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 dalimi dėl asmenų, dar nesančių Sąjungos teritorijoje, ir pagal tos pačios direktyvos 6 straipsnio 2 dalį priimtų sprendimų dėl asmenų, kuriems jau leista gyventi Sąjungoje. Pastarųjų atveju, kadangi kalbama apie jau esamo šeiminio gyvenimo nutraukimą, turi būti atliekami išsamesni vertinimai, susiję su padarytų viešosios tvarkos pažeidimų pobūdžiu ar sunkumu. Vis dėlto V. G. situacijai taikoma Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 dalis. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, jog atrodo, kad nacionalinis vertinimo pagrindas, kuriuo priimdamos sprendimą vadovaujasi Nyderlandų valdžios institucijos, nereikalaujant, kad nacionalinės valdžios institucijos motyvuotų savo neigiamą sprendimą asmeniniu prašymą pateikusio asmens elgesiu, keliančiu tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, užtikrina pakankamą iškylančių interesų pasvėrimą, kaip tai suprantama pagal EŽTT jurisprudenciją, visų pirma suformuotą sprendimuose *Boultif* ir *Üner*. Taigi valstybės sekretorius deramai atsižvelgė į V. G. teistumus jo ankstesniu gyvenimo Nyderlanduose laikotarpiu, ir pasvėrė, pirma, jo ir Sąjungos teritorijoje esančio jo šeimos nario interesą puoselėti jų šeimos gyvenimą Nyderlanduose ir, antra, Nyderlandų interesą apsaugoti savo viešąją tvarką.

15 2012 m. spalio 18 d. sprendimas (C-583/10, EU:C:2012:638).

16 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas (C-84/12, EU:C:2013:862).

17 2017 m. balandžio 4 d. sprendimas (C-544/15, EU:C:2017:255).

18 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas (C-84/12, EU:C:2013:862).

18. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl tokios pozicijos pagrįstumo dėl kitos jurisprudencijos krypties, suformuotos sprendimuose *Zh. ir O.*[19], *T.*[20] ir *N.*[21], iš kurių matyti, kad priėmus neigiamą sprendimą, grindžiamą rėmimusi viešąja tvarka, *bet kuriuo atveju* reikalaujama jį motyvuoti asmeniniu atitinkamo šeimos nario elgesiu, kuris turi kelti tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Sprendimas, kuriuo nukrypstama nuo pagrindinės teisės į šeimos susijungimą, šiomis aplinkybėmis turi būti labiau motyvuotas[22].

19. Šiomis aplinkybėmis *Raad van State* (Valstybės Taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir sprendimu, kurį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2018 m. birželio 11 d., pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar atsižvelgiant į Direktyvos [2003/86] 3 straipsnio 3 dalį ir 2012 m. spalio 18 d. Sprendimą *Nolan* (C-583/10, EU:C:2012:638), Teisingumo Teismas turi jurisdikciją atsakyti į Nyderlandų teismo pateiktus klausimus dėl šios direktyvos nuostatų išaiškinimo byloje dėl Nyderlandų pilietybę turinčio globėjo šeimos nario prašymo leisti atvykti ir gyventi šalyje, jeigu Nyderlandų teisėje pripažinta, kad direktyva tokiems šeimos nariams taikoma tiesiogiai ir besąlygiškai?

2. Ar Direktyvos [2003/86] 6 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad dėl viešosios tvarkos interesų atmetant šeimos nario prašymą leisti atvykti ir gyventi šalyje reikia pagrįsti, kad atitinkamo šeimos nario asmeninis elgesys kelia tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų?

3. Jeigu į antrąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, kokie pagrindimo reikalavimai pagal Direktyvos [2003/86] 6 straipsnio 1 dalį galioja šeimos nario prašymo leisti atvykti ir gyventi šalyje atmetimui dėl viešosios tvarkos interesų?

   Ar Direktyvos [2003/86] 6 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad ja draudžiama nacionalinė praktika, pagal kurią dėl viešosios tvarkos interesų remiantis teistumais per ankstesnį buvimo atitinkamoje valstybėje narėje laikotarpį gali būti atmetamas šeimos nario prašymas leisti atvykti ir gyventi šalyje, kai pagal kriterijus, suformuotus <…> [EŽTT sprendimuose *Boultif* ir *Üner*], yra pasvertas atitinkamo šeimos nario ir jo globėjo interesas pasinaudoti teise į šeimos susijungimą Nyderlanduose ir Nyderlandų valstybės interesas apsaugoti viešąją tvarką?“

III. Procesas Teisingumo Teisme

20. 2018 m. liepos 3 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu bylos C-381/18 ir C-382/18 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalis ir priimtas sprendimas.

21. Rašytines pastabas pateikė G. S., V. G., Nyderlandų, Vokietijos ir Lenkijos vyriausybės ir Europos Komisija.

22. G. S., V. G., Nyderlandų ir Vokietijos vyriausybės, taip pat Komisija buvo išklausytos 2019 m. gegužės 2 d. Teisingumo Teisme vykusiame posėdyje.

19 2015 m. birželio 11 d. sprendimas (C-554/13, EU:C:2015:377).

20 2015 m. birželio 24 d. sprendimas (C-373/13, EU:C:2015:413).

21 2016 m. vasario 15 d. sprendimas (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

22 Teismas taip pat remiasi 2010 m. kovo 4 d. Sprendimu *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117).

IV. Analizė

A. Dėl pirmojo klausimo byloje C-382/18

23. Klausimas, ar Teisingumo Teismas turi jurisdikciją aiškinti Direktyvą 2003/86 esant tokiai situacijai kaip nagrinėjamoji byloje C-382/18, susijusioje su Nyderlandų pilietybę turinčiu šeimos susijungimo prašymo teikėju, kuris nepasinaudojo judėjimo laisve, ir jo šeimos nariu, trečiosios valstybės piliečiu, nors ji, kaip matyti kartu skaitant šios direktyvos 2 straipsnio c punktą ir 3 straipsnio 3 dalį, netaikoma Sąjungos piliečio šeimos nariams [23], gali būti nesunkiai išspręstas remiantis Sprendimu *C ir A* [24], priimtu po to paties teismo kreipimosi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą. Nacionalinis teismas savo prašyme taip pat nurodė, kad motyvai, susiję su Teisingumo Teismo jurisdikcijos klausimu, beveik sutampa su jo prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje *C ir A* [25] motyvais.

24. Iš Sprendimo *C ir A* [26] 28–44 punktų aišku, kad nors Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai numatė, kad Direktyva 2003/86 netaikoma trečiosios valstybės piliečiui, Sąjungos piliečio, kuris nepasinaudojo judėjimo laisve, šeimos nariui, Teisingumo Teismas turi jurisdikciją priimti sprendimą dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą esant tokioms situacijoms, kai, nors pagrindinės bylos faktinės aplinkybės tiesiogiai nepatenka į šios teisės taikymo sritį, šios teisės nuostatos tapo jai taikytinos dėl nacionalinės teisės, nes joje yra pateikta tiesioginė ir besąlyginė nuoroda į šių nuostatų turinį. Iš tiesų tokiu atveju Sąjunga turi tam tikrą interesą išvengti aiškinimo skirtumų ateityje ir užtikrinti vienodą atitinkamų Sąjungos teisės nuostatų aiškinimą. Teisingumo Teismas nusprendė, kad toks interesas negali skirtis, „atsižvelgiant į tai, ar atitinkamos nuostatos taikymo sritis buvo apibrėžta vartojant teigiamą apibrėžtį, ar nustatant tam tikrus netaikymo atvejus, nes abu šie teisėkūros būdai gali būti naudojami vienodai“ [27].

25. Neginčijama, kad nacionalinės teisės aktų leidėjas ketino nustatyti, kad Direktyvos 2003/86 reikalavimai būtų taikomi šeimos susijungimo situacijoms, kai šeimos susijungimo prašymo teikėjas yra Nyderlandų pilietis, kuris nepasinaudojo judėjimo laisve ir kuris nori, kad prie jo šalies teritorijoje prisijungtų jo šeimos narys, trečiosios valstybės pilietis. Todėl, ir atsižvelgiant į tai, kas nurodyta Sprendime *C ir A* [28], Teisingumo Teismas pagal SESV 267 straipsnį turi jurisdikciją aiškinti Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 dalį esant tokiai situacijai kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašoma priimti sprendimą dėl atsisakymo patenkinti prašymą leisti atvykti ir gyventi šalyje trečiosios valstybės piliečiui, Sąjungos piliečio, kuris nepasinaudojo savo judėjimo laisve, šeimos nariui, nes nacionalinėje teisėje buvo numatyta tiesiogiai ir besąlygiškai taikyti šią nuostatą tokioms situacijoms.

B. Dėl kitų prejudicinių klausimų

26. Siūlau bylose C-381/18 ir C-382/18 pateiktus klausimus nagrinėti kartu todėl, kad jų tema bendra, susijusi su nacionalinės valdžios institucijų diskrecijos nustatymu, kai jos remiasi interesais, susijusiais su viešąja tvarka, atsisakydamos leisti į valstybės narės teritoriją atvykti trečiosios valstybės piliečiui, kito trečiosios valstybės piliečio, patenkančio į Direktyvos 2003/86 taikymo sritį, šeimos nariui (byla C-382/18), arba atsisakydamos atnaujinti leidimą gyventi šalyje ar panaikindamos tokį leidimą šiam šeimos nariui (byla C-381/18).

23 Žr. 2013 m. gegužės 8 d. Sprendimą *Ymeraga ir kt.* (C-87/12, EU:C:2013:291, 27 punktas).

24 2018 m. lapkričio 7 d. sprendimas (C-257/17, EU:C:2018:876).

25 2018 m. lapkričio 7 d. sprendimas (C-257/17, EU:C:2018:876).

26 2018 m. lapkričio 7 d. sprendimas (C-257/17, EU:C:2018:876).

27 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *C ir A* (C-257/17, EU:C:2018:876, 39 punktas).

28 2018 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *C ir A* (C-257/17, EU:C:2018:876).

27. Be to, kaip aš suprantu antrąjį klausimą byloje C-381/18 ir trečiąjį klausimą byloje C-382/18, jie teikiami ne dėl pačios pareigos motyvuoti, o jais Teisingumo Teismo veikiau prašoma nustatyti kriterijus, kuriais nacionalinės valdžios institucijos turi remtis, kai priima sprendimus atsisakyti leisti atvykti, neatnaujinti leidimo gyventi šalyje ar panaikinti šį leidimą dėl viešosios tvarkos interesų.

28. Savo analizę pradėsiu nuo lingvistinio, istorinio ir teleologinio Direktyvos 2003/86 aiškinimo, o tada nagrinėsiu tikros, esamos ir pakankamai didelės grėsmės vienam iš pagrindinių visuomenės interesų reikalavimą Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, kai asmuo yra nuteistas baudžiamąja tvarka. Tada svarstysiu galimus nacionalinės valdžios institucijų diskrecijos apribojimus, egzistuojančius šalia reikalavimo, kad tokia grėsmė būtų, ir tada padarysiu išvadą dėl šių dviejų bylų.

1. Direktyvos 2003/86 lingvistinis, istorinis ir teleologinis aiškinimas

29. Direktyvoje 2003/86 įtvirtinta trečiųjų valstybių piliečių, kurie tam tikrą laiką teisėtai gyvena Sąjungos teritorijoje, teisė į šeimos susijungimą. Jos teisinis pagrindas yra EB sutarties 63 straipsnio 3 punkto a papunktis, kuriame buvo numatyta priimti „imigracijos politikos priemones“, be kita ko, srityse dėl „atvykimo ir gyvenimo sąlygų, bei ilgalaikių vizų ir leidimų gyventi, taip pat leidimų šeimoms susijungti išdavimo valstybėse narėse tvarkos“.

30. Direktyvos 2003/86 2 konstatuojamojoje dalyje primenama, kad „laikantis daugelyje tarptautinės teisės dokumentų įrašyto įsipareigojimo saugoti šeimą ir gerbti šeimos gyvenimą, turėtų būti imamasi priemonių dėl šeimos susijungimo“. Visų pirma šioje konstatuojamojoje dalyje daroma aiški nuoroda į EŽTK 8 straipsnį, taigi ši direktyva turi būti aiškinama atsižvelgiant į šį straipsnį, taip pat į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją (toliau – Chartija)[29]. Minėtoje direktyvoje primenama, kad šeimos susijungimas yra „būtinas, kad būtų galimas šeimos gyvenimas“ ir „padeda kurti sociokultūrinį stabilumą, palengvinantį trečiųjų šalių piliečių integraciją valstybėje narėje“[30]. Šeimos susijungimo gali būti atsisakoma „dėl deramai pagrįstų priežasčių“[31], pavyzdžiui, jeigu asmuo, siekiantis, kad jam būtų leista *susijungti su šeima* Sąjungoje, kelia grėsmę viešajai tvarkai[32]. Pagal šią direktyvą viešosios tvarkos sąvoka gali apimti teistumą už sunkų nusikaltimą[33].

31. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos formuluotę, bet ir į kontekstą ir teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus[34].

32. Šiuo klausimu reikėtų pažymėti, kad Direktyvos 2003/86 6 straipsnis, kurį dabar prašoma išaiškinti, yra jos IV skyriuje „Naudojimosi teise į šeimos susijungimą reikalavimai“. Jo pirmoje dalyje reglamentuojami atvejai, kai šeimos nario prašymas leisti atvykti ir gyventi šalyje gali būti atmetamas, ir numatyta, kad valstybės narės gali atmesti šį prašymą dėl viešosios tvarkos interesų. Antroje šio straipsnio dalyje reglamentuojami atvejai, kai leidimas, išduotas šeimos susijungimo tikslais, panaikinamas arba jį atsisakoma atnaujinti, numatant, kad valstybės narės gali panaikinti šį leidimą arba atsisakyti jį atnaujinti taip pat dėl viešosios tvarkos interesų[35]. Šioje dalyje papildomai patikslinta, kad valstybės narės, įgyvendindamos savo diskreciją, įpareigojamos „[apsvarstyti] <…> šeimos nario

29 Žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 44 punktas).

30 Direktyvos 2003/86 4 konstatuojamoji dalis.

31 Direktyvos 2003/86 14 konstatuojamoji dalis.

32 Žr. Direktyvos 2003/86 14 konstatuojamąją dalį.

33 Žr. Direktyvos 2003/86 14 konstatuojamąją dalį.

34 Iš gausios jurisprudencijos žr. 2015 m. birželio 24 d. Sprendimą *T.* (C-373/13, EU:C:2015:413, 58 punktas) ir 2017 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Fahimian* (C-544/15, EU:C:2017:255, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

35 Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 2 dalies pirma pastraipa.

padaryto nusikaltimo viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui sunkumą ar rūšį“ arba asmens, kurio leidimas panaikinamas arba atsisakoma jį atnaujinti, „*keliamus* pavojus“ (prancūzų k. „est *susceptible* de causer“)[36]. Nei Direktyvos 2003/86 6 straipsnyje, nei jos preambulėje viešosios tvarkos interesai neapibrėžti.

33. Iš Direktyvos 2003/86 6 straipsnio formuluotės ir struktūros matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino atskirai reglamentuoti atvejus, kai atsisakoma leisti atvykti ir gyventi šalyje, ir atvejus, kai leidimas gyventi šalyje panaikinamas arba neatnaujinamas dėl viešosios tvarkos interesų. Taigi iš 6 straipsnio teksto negalima daryti išvados, kad vienas ar kitas atvejis turi priklausyti nuo atitinkamo asmens elgesio, kuris keltų tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, buvimo. Tai, kad vartojamas žodis „keliamus“, nėra lemiama, tai labiau panašu į galimą, o ne esamą grėsmę[37].

34. Istorinis Direktyvos 2003/86 aiškinimas atskleidžia, kad, nors direktyvos pasiūlyme buvo numatyta, kad joje toks elgesys bus aiškiai nurodytas, galiausiai Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė kitaip[38]. Nei šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje, nei jo 2 dalyje nurodytu atveju teisės aktų leidėjas neketino susiaurinti viešosios tvarkos interesų, kuriais nacionalinės valdžios institucijos galėtų remtis, iki tų atvejų, kai atitinkamo šeimos nario asmeninis elgesys kelia tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų.

35. Žinoma, dokumente „Ryšys tarp vidaus saugumo užtikrinimo ir įsipareigojimų bei tarptautinių dokumentų apsaugos srityje laikymosi“, kurį Komisija pateikė 2000 m., netrukus po savo trijų pasiūlymų dėl direktyvų dėl teisėtos imigracijos, nurodyta, kad visuose šiuose pasiūlymuose, įskaitant pasiūlymą dėl teisės į šeimos susijungimą, yra vadinamoji „viešosios tvarkos“ nuostata, ir ja, kaip numatė Komisija, turėjo būti remiamasi tik grindžiant asmeniniu atitinkamo trečiosios valstybės piliečio elgesiu[39]. Vis dėlto tai negali paneigti, kad tokio elgesio nenurodymas Direktyvoje 2003/86 yra sąmoningas Sąjungos teisės aktų leidėjo pasirinkimas.

36. Direktyvos 2003/86 taikymo gairėse, kurias Komisija paskelbė po šios direktyvos įgyvendinimo ataskaitos[40], nurodyta, kad „asmuo, kuris prašo šeimos susijungimo, turėtų nekelti grėsmės viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui“[41], kartu pripažįstant, kad apibrėžti viešosios tvarkos interesą iš esmės priklauso valstybėms narėms, laikantis EŽTT ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nustatytų ribų. Tačiau jose taip pat numatyta, kad *mutatis mutandis* taikoma jurisprudencija, susijusi su viešosios tvarkos interesu, suformuota aiškinant 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančią 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[42]. Vis dėlto iš esmės būtent iš šios jurisprudencijos kyla prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonės, nes „esamos, tikros ir pakankamai didelės grėsmės vienam iš pagrindinių visuomenės interesų“ sąvoka pirmiausia buvo suformuota Teisingumo Teismo

36 Kursyvu išskirta mano.

37 Tai negali būti lemiama, nes atrodo, kad šis niuansas yra ne visose kalbinėse versijose, kadangi, nepretenduojant į išsamumą, Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje nurodoma „peligro que impliqua dicha persona“ (versija ispanų k.), „pericoli rappresentati da questa persona“ (versija italų k.), „het risico dat van die persoon uitgaat“ (versija nyderlandų k.) arba „dangers that are emanating from such person“ (versija anglų k.).

38 Palyginimui žr. iš dalies pakeisto pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos dėl teisės į šeimos susijungimą [COM(2002) 225 *final* (OL C 203 E, 2002, p. 136)] 6 straipsnio 3 dalį ir iš dalies pakeisto pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos dėl teisės į šeimos susijungimą [COM(2000) 624 *final* (OL C 62 E, 2001, p. 99)] 8 straipsnio 2 dalį.

39 Žr. Komisijos darbinio dokumento „Ryšys tarp vidaus saugumo užtikrinimo ir tarptautiniuose dokumentuose įtvirtintų įpareigojimų apsaugos srityje laikymosi“ (2001 m. gruodžio 5 d. COM(2001) 743 *final*) 4.4 punktą.

40 Atitinkamai Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl Direktyvos 2003/86 dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo gairių [2014 m. balandžio 3 d. COM(2014) 210 *final*] (toliau – Direktyvos 2003/86 taikymo gairės) ir Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Direktyvos 2003/86 dėl teisės į šeimos susijungimą taikymo [2008 m. spalio 8 d. COM(2008) 610 *final*].

41 Direktyvos 2003/86 taikymo gairių 4.1 punktas.

42 OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m specialusis leidimas lietuvių k. 5 sk., 5 t., p. 46.

jurisprudencijoje, kalbant apie Sąjungos piliečius, o vėliau su kai kuriais niuansais ji buvo imta taikyti kitoms Sąjungos teisės reglamentuojamoms situacijoms, kurios nebūtinai susijusios su jos piliečiais. Kadangi Direktyvos 2003/86 analizė neatskleidė jokios informacijos, kuri rodytų, kad yra tokios grėsmės reikalavimas, dabar nagrinėsiu Teisingumo Teismo jurisprudenciją.

2. Esamos, tikros ir pakankamai didelės grėsmės vienam iš pagrindinių visuomenės interesų reikalavimas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, jeigu asmuo įtariamas nusikaltimo padarymu arba yra nuteistas baudžiamąja tvarka

a) Teisingumo Teismo jurisprudencijos apžvalga

37. Sprendime *Bouchereau*[43] Teisingumo Teismas pirmą kartą nusprendė, kad teistumo pagal baudžiamąją teisę buvimu gali būti remiamasi taikant valstybių narių piliečių judėjimo laisvės apribojimą tik tuo atveju, jeigu aplinkybės, dėl kurių asmuo buvo nuteistas, rodo „asmeninį elgesį, kuris kelia esamą grėsmę viešajai tvarkai“[44]. Jis pridūrė, kad nors „apskritai šio pobūdžio grėsmės nustatymas reikalauja, kad atitinkamas asmuo būtų linkęs taip elgtis ir ateityje, gali būti ir taip, kad tokios grėsmės viešajai tvarkai reikalavimus atitiks vien praeityje buvęs elgesys“[45], o tai turi patikrinti nacionaliniai teismai, „atsižvelgdami į konkrečią asmenų, kuriems taikoma Bendrijos teisė, teisinę padėtį ir pagrindinį laisvo asmenų judėjimo principo pobūdį“[46]. Prieš tai Teisingumo Teismas pažymėjo, kad direktyva, kurią jo buvo prašoma išaiškinti ir kuria suderinamos nacionalinės užsieniečių kontrolės taisyklės, siekiama apsaugoti valstybių narių piliečius, „kad nebūtų naudojamasi įgaliojimais, kuriuos suteikia išimtis, susijusi su viešosios tvarkos interesais pateisinamais apribojimais, <…> kuriais gali būti viršijami reikalavimai, pateisinantys pagrindinio asmenų laisvo judėjimo principo išimtį“[47].

38. Taigi reikalavimas grįsti sprendimą, kuriuo nukrypstama nuo pagrindinės laisvės, asmeniniu atitinkamo asmens elgesiu, keliančiu tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, iš pradžių buvo suformuotas nagrinėjant laisvą asmenų judėjimą, vėliau pakartotas[48] ir tada kodifikuotas, kaip jau visiems žinoma, Direktyvoje 2004/38[49].

39. Atsižvelgdamas į tai, Teisingumo Teismas daug kartų išplėtė šio reikalavimo taikymą sritims, kurios nėra taip tiesiogiai susijusios arba visai nesusijusios su laisvu Sąjungos piliečių judėjimu.

40. Sprendime *Komisija / Ispanija*[50] Teisingumo Teismas konstatavo, kad valstybė narė neįvykdė įpareigojimų, kylančių jai iš tos pačios direktyvos, kuri buvo aiškinama Sprendime *Bouchereau*[51], nes atsisakė leisti į Sąjungos teritoriją atvykti trečiosios valstybės piliečiui, Sąjungos piliečio sutuoktiniui, remdamasi vien tuo, kad dėl šio piliečio buvo duotas įspėjimas Šengeno informacinėje sistemoje. Priminęs, kad viešosios tvarkos išimtis yra siaurai aiškintina nukrypti nuo pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo leidžianti nuostata, kurios apimties valstybės narės negali nustatyti vienašališkai[52], Teisingumo Teismas konstatavo, kad nacionalinių valdžios institucijų rėmimasis viešosios tvarkos sąvoka „*bet kuriuo atveju* reiškia, kad, be įstatymo pažeidimu sukelto socialinio sutrikdymo, kyla reali

43 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

44 1977 m. spalio 27 d. Sprendimas *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 28 punktas). Toks reikalavimas jau buvo įtvirtintas 1975 m. spalio 28 d. Sprendime *Rutili* (36/75, EU:C:1975:137), kalbant apie sprendimą apriboti Italijos piliečio judėjimo laisvę Prancūzijoje dėl jo politinės ir su profesinėmis sąjungomis susijusios veiklos (visų pirma žr. šio sprendimo 28 punktą).

45 1977 m. spalio 27 d. Sprendimas *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 29 punktas).

46 1977 m. spalio 27 d. Sprendimas *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 30 punktas).

47 1977 m. spalio 27 d. Sprendimas *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 15 punktas).

48 Iš gausios jurisprudencijos žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Orfanopoulos ir Oliveri* (C-482/01 ir C-493/01, EU:C:2004:262, 66 punktas).

49 Konkrečiai žr. Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalį.

50 2006 m. sausio 31 d. sprendimas (C-503/03, EU:C:2006:74).

51 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

52 Žr. 2006 m. sausio 31 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-503/03, EU:C:2006:74, 45 punktas).

ir pakankamai didelė grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui“ [53]. Teisingumo Teismas tame sprendime taip pat susiejo siaurą „viešosios tvarkos“ sąvokos aiškinimą su Sąjungos piliečio teisės į jo šeimos gyvenimo gerbimą apsauga [54]. Šiomis aplinkybėmis atsisakymas leisti atvykti trečiosios valstybės piliečiui, Sąjungos piliečio sutuoktiniui, gali būti pateikiamas tik jeigu perspėjimą SIS patvirtina informacija, leidžianti konstatuoti, kad šio trečiosios valstybės piliečio buvimas kelia tikrą, esamą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų [55].

41. Be to, Teisingumo Teismas dėl 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse [56] 7 straipsnio 4 dalies, kurioje valstybėms narėms numatyta galimybė sutrumpinti savanoriško grįžimo terminą, jeigu atitinkamas asmuo kelia „grėsmę viešajai tvarkai“, nusprendė, kad pastaroji sąvoka turi būti vertinama atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį, patikrinant, ar atitinkamo trečiosios valstybės piliečio asmeninis elgesys kelia tikrą ir esamą grėsmę viešajai tvarkai [57]. Atmesdamas bet kokią praktiką, kuri grindžiama bendrais sumetimais ar kokia nors prielaida, Teisingumo Teismas nusprendė, kad aplinkybė, jog trečiosios šalies pilietis „yra įtariamas padaręs pagal nacionalinę teisę baudžiamą nusikalstamą veiką arba už ją buvo nuteistas baudžiamąja tvarka, *pati savaime* negali pateisinti to, kad toks pilietis laikomas keliančiu pavojų viešajai tvarkai pagal Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalį“ [58]. Vis dėlto valstybė narė gali konstatuoti pavojaus viešajai tvarkai buvimą, kai asmuo yra nuteistas baudžiamąja tvarka, jei šis nuteisimas, *„kartu atsižvelgus į kitas* su atitinkamo asmens situacija susijusias *aplinkybes*, pateisina tokią išvadą“ [59]. Be to, vien įtarimas, kad toks pilietis padarė pagal nacionalinę teisę baudžiamą nusikalstamą veiką, „greta kitų konkretaus atvejo veiksnių“ [60], gali pagrįsti išvadą, kad kyla grėsmė viešajai tvarkai, kaip tai suprantama pagal nagrinėjamą nuostatą. Taip Teisingumo Teismas priminė, kad valstybės narės, atsižvelgdamos į savo nacionalinius poreikius, iš esmės gali laisvai apibrėžti „viešosios tvarkos“ reikalavimus [61]. Šiomis aplinkybėmis taikyti tai, kas buvo konstatuota Sprendime *Bouchereau* [62], atrodo pateisinama ne Sąjungos piliečio judėjimo laisvės išimtimi ar jų teise į šeimos susijungimą, o tuo, kad toje direktyvoje įtvirtinta nuostata, leidžianti nukrypti nuo pareigos, nustatytos siekiant užtikrinti trečiųjų valstybių piliečių pagrindinių teisių paisymą juos išsiunčiant iš Sąjungos [63].

42. Sprendime *N.* [64] Teisingumo Teismas priminė savo principine tapusią jurisprudenciją dėl „viešosios tvarkos“ sąvokos, kuri bet kuriuo atveju reiškia, kad, nevertinant dėl įstatymo pažeidimo atsirandančio socialinės tvarkos sutrikdymo, pagrindiniam visuomenės interesui kyla reali, faktinė ir pakankamai rimta grėsmė [65], ir taikė ją aiškindamas 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo [66]. Taigi tarptautinės apsaugos prašytojo sulaikymas arba sulaikymo pratęsimas dėl viešosios tvarkos interesų yra

53 2006 m. sausio 31 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-503/03, EU:C:2006:74, 46 punktas). Kursyvu išskirta mano.

54 Žr. 2006 m. sausio 31 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-503/03, EU:C:2006:74, 47 punktas).

55 Žr. 2006 m. sausio 31 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-503/03, EU:C:2006:74, 53 punktas. Taip pat žr. 55 punktą).

56 OL L 348, 2008, p. 98.

57 Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 50 punktas).

58 2015 m. birželio 11 d. Sprendimas *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 50 punktas). Kursyvu išskirta mano.

59 2015 m. birželio 11 d. Sprendimas *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 51 punktas). Kursyvu išskirta mano

60 2015 m. birželio 11 d. Sprendimas *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 52 punktas).

61 Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 52 punktas).

62 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

63 Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 48 punktas).

64 2016 m. vasario 15 d. sprendimas (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84). Toje byloje pagrindinės bylos ieškovas nuo 1999 iki 2015 m. buvo nuteistas 21 kartą už įvairias nusikalstamas veikas.

65 Žr. 2016 m. vasario 15 d. Sprendimo *N.* (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) 65 punktą.

66 OL L 180, 2013, p. 96. Visų pirma 2016 m. vasario 15 d. Sprendimas *N.* (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) buvo susijęs su Direktyvos 2013/33 8 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos e punktu.

pateisinamas „tik su sąlyga, kad dėl jo asmeninio elgesio kyla realus ir pakankamai didelis pavojus pagrindiniam visuomenės interesui“[67]. Toje byloje dėl išimtinio sulaikymo pobūdžio, kuris buvo taikytas tik kaip kraštutinė priemonė[68], Teisingumo Teismas siekė griežtai apibrėžti nacionalinės valdžios institucijoms suteiktus įgaliojimus[69].

43. Sprendime *T.*[70], kuriame Teisingumo Teismo buvo prašoma išaiškinti viešosios tvarkos interesą atsižvelgiant į Direktyvą 2004/83/EB[71], Teisingumo Teismas, pažymėjęs, kad toje direktyvoje viešoji tvarka neapibrėžta, priminė šios sąvokos išaiškinimą, kurį jis jau pateikė aiškindamas Direktyvą 2004/38. Nors abiem šiomis direktyvomis siekiama skirtingų tikslų, Teisingumo Teismas nusprendė, kad Direktyvos 2004/38 klausimais išplėtota jurisprudencija yra reikšminga šioje byloje, nes „šių pagrindinių interesų apsauga, kurią visuomenė siekia jiems suteikti, negali skirtis atsižvelgiant į juos pažeidusio asmens teisinę padėtį“. Teisingumo Teismas dar nusprendė, kad nacionalinė valdžios institucija, siekdama panaikinti pabėgėlio leidimą gyventi šalyje dėl priežasčių, susijusių su viešąja tvarka, negalėjo remtis vien tuo, kad jis teikė paramą teroristinei organizacijai, nes tokiu atveju ši institucija neatlieka „individualaus konkrečių faktinių aplinkybių vertinimo“[72].

b) Išvada dėl mano analizės

44. Jeigu šiuo etapu tektų bandyti susisteminti Teisingumo Teismo jurisprudenciją, susijusią su viešosios tvarkos interesais, galima būtų teigti, kad Teisingumo Teismas apibendrino tai, ką konstatavo Sprendime *Bouchereau*[73], siekdamas vienodai aiškinti viešosios tvarkos interesus, kuriais buvo remtasi siekiant nukrypti nuo pagrindinės laisvės arba pagrindinės teisės. Taigi „viešosios tvarkos“ sąvoka bet kuriuo atveju reikalautų, kad būtų tikra, esama ir pakankami didelė grėsmė vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, grindžiama asmeniniu atitinkamo asmens elgesiu.

45. Vis dėlto man tokia išvada atrodo pernelyg skubota.

46. Pirmiausia kyla klausimas, kaip tokį tikros, esamos ir pakankamai didelės grėsmės vienam iš pagrindinių visuomenės interesų reikalavimo apibendrinimą būtų galima suderinti su kitu Teisingumo Teismo jurisprudencijoje pasikartojančiu elementu, kad valstybės narės negali vienašališkai nustatyti viešosios tvarkos interesų sąvokos, bet vis dėlto jos gali laisvai apibrėžti viešosios tvarkos reikalavimus pagal savo nacionalinius poreikius[74].

47. Be to, tokia išvada neatitiktų kitos jurisprudencijos krypties, suformuotos Sprendime *Fahimian*[75]. Toje byloje reikėjo nuspręsti, ar valstybė narė galėjo neleisti atvykti į šalį Irano pilietei, prašančiai išduoti vizą studijų tikslais[76] Vokietijoje dėl priežasčių, susijusių su visuomenės saugumu, nebūtinai grįsdama savo sprendimą asmeniniu suinteresuotojo asmens elgesiu ir tikra, esama ir pakankamai didele grėsme vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, kurią tariamai kėlė minėtas elgesys. Vis dėlto toje byloje Teisingumo Teismas aiškiai atmetė galimybę taikyti poziciją, kurios jis laikėsi Sprendime *Bouchereau*[77], dėl dviejų esminių priežasčių: visų pirma todėl, kad vienoje iš nagrinėjamos

67 2016 m. vasario 15 d. Sprendimas *N.* (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 67 punktas).

68 Žr. 2016 m. vasario 15 d. Sprendimą *N.* (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 63 punktas).

69 Žr. 2016 m. vasario 15 d. Sprendimą *N.* (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 64 punktas).

70 2015 m. birželio 24 d. sprendimas (C-373/13, EU:C:2015:413).

71 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (OL L 304, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 96).

72 2015 m. birželio 24 d. Sprendimas *T.* (C-373/13, EU:C:2015:413, 89 punktas).

73 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

74 Žr., be kita ko, 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 48 punktas).

75 2017 m. balandžio 4 d. sprendimas (C-544/15, EU:C:2017:255).

76 Prašymas išduoti vizą buvo grindžiamas 2004 m. gruodžio 13 d. Tarybos direktyva 2004/114/EB dėl trečiosios šalies piliečių įleidimo studijų, mokinių mainų, neatlygintino stažavimosi ar savanoriškos tarnybos tikslais sąlygų (OL L 375, 2004, p. 12).

77 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

direktyvos konstatuojamųjų dalių buvo numatyta, kad grėsmė gali būti tik potenciali[78]; antra, todėl, kad individualios asmens, prašančio išduoti vizą, padėties įvertinimui valdžios institucijos turi atlikti išsamius patikrinimus ir vertinant reikšmingas faktines aplinkybes nacionalinės valdžios institucijoms turi būti suteikta didelė diskrecija[79].

48. Savo išvadoje byloje *Fahimian*[80] generalinis advokatas M. Szpunar pažymėjo, kad tos bylos kontekstas „tiesiog skiriasi nuo vidaus rinkos konteksto“ ir kad „[s]pecifinis ES imigracijos teisės kontekstas suponuoja, kad trečiosios šalies pilietis neturi tokių pačių teisių kaip valstybės narės pilietis, t. y. ES pilietis“[81].

49. Iš tiesų yra galimas vienas variantas iš dviejų. Pirma, viešosios tvarkos interesus galima laikyti koncentriniais apskritimais, kurių centre yra Sąjungos pilietis. Kuo labiau tolstama nuo šio centro ir Sąjungos pilietybei pripažįstamo pagrindinio statuso, tuo didesnę diskreciją valstybės narės turi, vertindamos viešosios tvarkos interesą.

50. Antra, galima manyti, kad valstybių narių diskrecija yra ribota, nes ja turi būti naudojamasi tokiame kontekste, kai yra ribojama pagrindinė teisė, t. y. kaip šioje byloje – teisė puoselėti šeimos gyvenimą, užtikrinama Chartijos 7 straipsnyje ir EŽTK 8 straipsnyje. Tokiu atveju Sąjungos teisė konkrečiai saugo ne pagrindinį Sąjungos piliečio statusą, o teisės į šeimos gyvenimo gerbimą turėtojus, o tai nėra vien Sąjungos piliečiai.

51. Vis dėlto, kaip ir generalinis advokatas M. Szpunar, laikausi nuomonės, kad reikia atsižvelgti į skirtingą šių bylų ir bylos, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Bouchereau*[82], kontekstą. Manau, šis skirtingas kontekstas, kurį, be kita ko, lemia šioje išvadoje jau minėtas Direktyvos 2003/86 teisinis pagrindas[83], taip pat aplinkybė, kad šios direktyvos 6 straipsnio tekste toks reikalavimas aiškiai nepaminėtas[84], kaip tai lėmė aiški Sąjungos teisės aktų leidėjo valia, neleidžia pozicijos, kurios laikytasi Sprendime *Bouchereau*[85], pritaikyti dabar Teisingumo Teismo nagrinėjamoms byloms.

52. Atsižvelgiant į tai, nereikalaujant motyvų, grindžiamų asmeniniu trečiosios valstybės piliečio elgesiu, kuris turi kelti esamą, tikrą ir pakankamai didelę grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų, lieku įsitikinęs, kad nacionalinės valdžios institucijų diskrecija gali būti apibrėžiama ir kitaip, reikalaujant, kad nebūtų jokio savavališkumo ir būtų užtikrintas naudojimasis pagrindinėmis teisėmis, kurios priklauso trečiųjų valstybių piliečiams.

3. Valstybių narių diskrecijos ribos

53. Mano supratimu, šias ribas pakankamai apibrėžia toliau nurodyti aspektai.

78 Žr. 2017 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Fahimian* (C-544/15, EU:C:2017:255, 40 punktas.)

79 Žr. 2017 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Fahimian* (C-544/15, EU:C:2017:255, 41 ir 42 punktai).

80 2017 m. balandžio 4 d. sprendimas (C-544/15, EU:C:2017:255).

81 Generalinio advokato M. Szpunar išvados byloje *Fahimian* (C-544/15, EU:C:2016:908) 59 punktas. Panašia linkme žr. generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvados sujungtose bylose *K. ir H.* (C-331/16 ir C-366/16, EU:C:2017:973) 119 punktą.

82 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

83 Žr. šios išvados 29 punktą.

84 Skirtingai nei Direktyvoje 2004/38.

85 1977 m. spalio 27 d. sprendimas (30/77, EU:C:1977:172).

54. Pirma, dėl direktyvos 2003/86, Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad šeimos susijungimas apima tiek šeimos sukūrimą, tiek šeimos išsaugojimą[86]. Šeimos susijungimas yra bendra taisyklė, taigi naudojimasis valstybėms narėms suteikta diskrecija siekiant nukrypti nuo šios taisyklės neturi kenkti pačiam Direktyvos 2003/86 tikslui skatinti šeimos susijungimą ir jos veiksmingumui[87].

55. Antra, kaip jau pažymėjau, Direktyva 2003/86 taikoma atsižvelgiant į EŽTT 8 straipsnį, kurį atitinka Chartijos 7 straipsnis[88]. EŽTT nusprendė, jog tam, kad susitariančiųjų valstybių narių sprendimai atitiktų EŽTK 8 straipsnį, jie turi „būti būtini demokratinėje visuomenėje, t. y. pateisinami privalomuoju visuomenės poreikiu ir, be kita ko, proporcingi siekiamam teisėtam tikslui“[89]. Taigi EŽTT užtikrina, kad atitinkamais sprendimais būtų garantuojama „teisinga esamų interesų pusiausvyra, t. y. viena vertus, suinteresuotojo asmens teisė, kad būtų gerbiamas jo šeimos gyvenimas ir, kita vertus, viešosios tvarkos apsauga ir nusikalstamų veikų prevencija“[90]. Tam jis apibrėžė „svarbiausius principus, kuriais remiamasi tikrinant, ar priemonė buvo būtina demokratinėje visuomenėje“[91]. Taigi EŽTT atsižvelgia į asmens, kuriam yra skirtas ginčijamas sprendimas, konkrečią situaciją ir visų pirma į „padarytos nusikalstamos veikos pobūdį ir sunkumą <…>, asmens gyvenimo šalyje, iš kurios jį ketinama išsiųsti, trukmę, nuo nusikalstamos veikos padarymo praėjusį laikotarpį ir suinteresuotojo asmens elgesį šiuo laikotarpiu, įvairių susijusių asmenų pilietybę, šeiminę padėtį <…>, pavyzdžiui, santuokos trukmę, ir kitas aplinkybes, apibūdinančias faktinį poros šeiminio gyvenimo pobūdį <…>, tai, ar sutuoktiniui buvo žinoma apie nusikaltimą šeimos santykių pradžioje, santuokinių vaikų gimimą ir prireikus jų amžių“[92]. Dar nagrinėjamas „sunkumų, kuriuos sutuoktinis gali patirti savo sutuoktinio ar sutuoktinės kilmės šalyje, laipsnis“[93].

56. Trečia, Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje valstybės narės, priimdamos sprendimą panaikinti leidimą gyventi šalyje arba atsisakydamos jį atnaujinti dėl viešosios tvarkos interesų, įpareigojamos atsižvelgti į „šeimos nario padaryto nusikaltimo viešajai tvarkai <…> sunkumą ar rūšį arba tokio asmens keliamus pavojus“. Šios bylos šalių nuomonės dėl to, ar ši pastraipa taikoma tik tuo atveju, kai sprendimas priimamas remiantis šios direktyvos 6 straipsnio 2 dalimi, ar ir tuo atveju, kai sprendimas priimamas remiantis jos 6 straipsnio 1 dalimi, t. y. kai atmetamas prašymas leisti atvykti, išsiskyrė. Atsižvelgiant į šios direktyvos 6 straipsnio 2 dalies struktūrą, galima manyti, kad šios nuostatos antra pastraipa privaloma tik tuo atveju, kai sprendimas priimamas dėl Sąjungos teritorijoje jau esančio šeimos nario. Vis dėlto, kadangi Direktyva 2003/86 turi būti įgyvendinama laikantis EŽTK 8 straipsnio, kaip jį yra išaiškinęs EŽTT[94], o jis yra konkrečiai nurodęs, kad į šias aplinkybes atsižvelgiama, neapsiribojant vien tais atvejais, kai leidimas gyventi šalyje panaikinamas arba atsisakoma jį atnaujinti[95], jos taip pat atrodo reikšmingos priimant sprendimą dėl prašymo dėl leidimo gyventi šalyje siekiant įgyti galimybę atvykti į Sąjungos teritoriją šeimos susijungimo tikslais.

86 Žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 62 punktas).

87 Žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 43 punktas). Taip pat žr. 2015 m. liepos 9 d. Sprendimą *K ir A* (C-153/14, EU:C:2015:453, 50 punktas).

88 Žr. Chartijos 7 straipsnio išaiškinimus (OL C 303, 2007, p. 2).

89 *Boultif* (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 46 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

90 *Boultif* (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 47 punktas).

91 *Boultif* (ECLI:CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 48 punktas).

92 2001 m. rugpjūčio 2 d. EŽTT sprendimas *Boultif prieš Šveicariją* (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 48 punktas). Taip pat žr. 2006 m. spalio 18 d. EŽTT sprendimą *Üner prieš Nyderlandus* (CE:ECHR:2005:0705JUD004641099, 57 punktas). EŽTT nustatyti kriterijai neseniai buvo patvirtinti dar kartą: žr. 2019 m. balandžio 9 d. EŽTT sprendimą *I. M. prieš Šveicariją* (CE:ECHR:2019:0409JUD002388716, 69 ir 70 punktai).

93 2001 m. rugpjūčio 2 d. EŽTT sprendimas *Boultif prieš Šveicariją* (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, 48 punktas). Taip pat žr. 2006 m. spalio 18 d. EŽTT sprendimą *Üner prieš Nyderlandus* (CE:ECHR:2005:0705JUD004641099, 57 punktas).

94 Žr. 2010 m. kovo 4 d. Sprendimą *Chakroun* (C-578/08, EU:C:2010:117, 44 punktas).

95 Dėl sprendimuose *Boultif* ir *Üner* nustatytų kriterijų taikymo sprendimui atmesti prašymą išduoti leidimą gyventi šalyje žr. 2018 m. kovo 1 d. EŽTT sprendimą *Ejimson prieš Vokietiją* (CE:ECHR:2018:0301JUD005868112, 56 ir 57 punktai).

57. Ketvirta, Direktyvos 2003/86 17 straipsnyje numatyta, kad jeigu atmetamas prašymas išduoti leidimą gyventi šalyje, leidimas gyventi šalyje panaikinamas arba atsisakoma jį atnaujinti, t. y. visais minėtos direktyvos 6 straipsnyje nurodytais atvejais, taigi ir tuo atveju, jeigu iš šalies išsiunčiamas šeimos susijungimo prašymo teikėjas arba jo šeimos nariai, „[v]alstybės narės <…> deramai atsižvelgia į asmens šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, jo gyvenimo valstybėje narėje trukmę, šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių su juo ar jos kilmės šalimi buvimą“.

58. Galiausiai, penkta, Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad, įgyvendindamos Direktyvą 2003/86, visų pirma naudodamosi joje numatyta diskrecija, valstybės narės turi laikytis proporcingumo principo [96].

4. Taikymas šioje byloje nagrinėjamam atvejui

59. Iš pateiktų samprotavimų darytina išvada, kad Direktyvos 2003/86 6 straipsnyje nacionalinės valdžios institucijos įpareigojamos įvertinti kiekvieną individualią situaciją, atsižvelgdamos į jai būdingas aplinkybes. Dėl šiuo pagrindu priimto sprendimo poveikio teisei į šeimos susijungimą ir siekiant išsaugoti direktyvos veiksmingumą, bet kokia sprendimų priėmimo praktika, dėl kurios prašymai faktiškai sistemingai atmetami remiantis bendrais motyvais, taigi nesiejant su individualia nagrinėtina situacija, arba prielaidomis, prieštarautų šiai nuostatai.

60. Taigi, lieka patikrinti, ar, atsižvelgiant į šiuos argumentus, Nyderlandų valdžios institucijų, kurios, priimdamos sprendimą, privalo vadovautis nacionalinėje teisėje nustatytu vertinimo pagrindu, praktika gali atitikti šiuos reikalavimus. Nors ši užduotis pirmiausia tenka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, jau dabar galima pateikti tokius analizės elementus.

61. Dėl G. S. atvejo pažymėtina, kad Nyderlandų valdžios institucijos jo kaip Sąjungos teritorijoje jau esančio šeimos nario leidimą gyventi šalyje galėjo panaikinti dėl viešosios tvarkos interesų, nes jis kėlė grėsmę viešajai tvarkai. Tam šios institucijos rėmėsi slankiąja skale, leidžiančia nustatyti, ar po to, kai priimamas galutinis nuosprendis baudžiamojoje byloje, yra įmanoma panaikinti leidimą. Pagal šią skalę bausmės griežtumas susiejamas su gyvenimo šalyje trukme. Kitaip tariant, kuo ilgiau trečiosios valstybės pilietis teisėtai gyveno Nyderlanduose, tuo labiau jis yra saugomas nuo sprendimo panaikinti leidimą. Kaip teigia Nyderlandų vyriausybė, bendrai vertinami tik tie atvejai, kai yra pasiekiama viena iš nurodytų viršutinių ribų, siekiant nustatyti, ar panaikinti leidimą gyventi šalyje, taigi atrodo, kad tarp bausmės, kurios trukmė pasirodo reikšminga gyvenimo Nyderlanduose trukmės atžvilgiu, skyrimo ir leidimo panaikinimo nėra automatiškumo. Yra trys skirtingos slankiosios skalės, t. y. viena, skirta nesunkiems nusikaltimams (mažiau nei 6 metai nelaisvės), kita – sunkiems nusikaltimams (daugiau nei 6 metai nelaisvės) ir galiausiai, trečia – recidyvo atvejams. Jeigu asmuo gyvena šalyje ilgiau nei dešimt metų, leidimas gyventi šalyje panaikinamas tik padarius labai sunkų nusikaltimą. G. S. atveju jo leidimas galėjo būti panaikintas tik jeigu jis būtų nuteistas galutiniu nuosprendžiu bent trejų metų laisvės atėmimo bausme, kai gyvenimo trukmė Nyderlanduose yra 3 ar daugiau metų. Nyderlandų vyriausybė tvirtina, kad net ir tokiomis aplinkybėmis leidimas nėra panaikinamas automatiškai ir slankiosiomis skalėmis remiamasi tik siekiant nustatyti atvejus, kai leidimą galima panaikinti, tačiau jos neatleidžia Nyderlandų valdžios institucijų nuo pareigos prieš priimant sprendimą pasverti iškylančius interesus, įvertinant, be kita ko, EŽTT nustatytus kriterijus, susijusius su EŽTK 8 straipsniu. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įsitikinti, kad tokio automatiškumo nebuvo ir kad sprendimas panaikinti leidimą gyventi šalyje tikrai yra motyvuotas konkrečiomis atvejo aplinkybėmis ir faktais. Taigi, jeigu tai patikrinama, neatrodo, kad Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 2 dalis, aiškinama kartu su šios direktyvos 17 straipsniu, draustų Nyderlandų teisėje nustatytą vertinimo pagrindą, kuriuo nacionalinės valdžios institucijos turi vadovautis priimdamos sprendimą.

96 Žr. 2015 m. liepos 9 d. Sprendimą *K ir A* (C-153/14, EU:C:2015:453, 51 punktas).

62. Dėl V. G. pažymėtina, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog atsisakymas išduoti jam leidimą gyventi šalyje buvo grindžiamas tuo, kad jis kėlė pavojų Nyderlandų viešajai tvarkai. Nyderlandų valdžios institucijos rėmėsi V. G. nuosprendžiais, kai 2010 m. jam buvo skirti viešieji darbai ir 2000, 2008 ir 2009 m. – baudos. Nors prašymas išduoti leidimą gyventi šalyje šeimos susijungimo tikslais iš esmės nebegali būti atmetamas, jeigu nuo paskutinės nusikalstamos veikos praėjo daugiau nei penkeri metai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad tokia taisyklė neturėtų būti taikoma V. G., nes jo atveju yra nusikaltimų recidyvas. Vis dėlto, jeigu, siekiant automatiškai atmesti trečiosios valstybės piliečio, kito Sąjungos teritorijoje jau esančio trečiosios valstybės piliečio šeimos nario [97], prašymą leisti atvykti, pakanka išvados dėl recidyvo buvimo, tektų konstatuoti, kad tokia taisyklė prieštarauja Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 daliai, aiškinamai kartu su šios direktyvos 17 straipsniu [98]. Jeigu, kaip teigia Nyderlandų vyriausybė, tokio prašymo atmetimas dėl tokių motyvų galiausiai negalėtų būti automatinis (tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas), nes Nyderlandų valdžios institucijos dar turėtų pasverti iškilusius interesus, t. y. viešosios tvarkos apsaugą ir teisės į šeiminio gyvenimo gerbimą, remdamosi, be kita ko, EŽTT jurisprudencijoje nustatytais ir šioje išvadoje primintais kriterijais, ir vertintų kiekvieną konkretų atvejį, atsižvelgdamos į valdžios institucijoms žinomus faktus ir aplinkybes [99], tokia sprendimų priėmimo praktika taip pat atitiktų šias nuostatas.

V. Išvada

63. Atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Pagal SESV 267 straipsnį Teisingumo Teismas turi jurisdikciją aiškinti 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą 6 straipsnį esant tokiai situacijai, kaip nagrinėjama pagrindinėse bylose, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paprašyta nuspręsti dėl sprendimo atmesti prašymą leisti atvykti ir gyventi šalyje trečiosios šalies piliečiui, kuris yra Sąjungos piliečio, nepasinaudojusio teise laisvai judėti, šeimos narys, jeigu pagal nacionalinę teisę ši nuostata tokioms situacijoms taikoma tiesiogiai ir besąlygiškai.

2. Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 2 dalis, aiškinama kartu su šios direktyvos 17 straipsniu, nedraudžia tokios nacionalinės praktikos, pagal kurią dėl trečiosios valstybės piliečio, turinčio leidimą gyventi šalyje šeimos susijungimo su kitu Sąjungos teritorijoje esančiu trečiosios valstybės piliečiu tikslais, nuteisto laisvės atėmimo bausme, priimamas sprendimas panaikinti jo leidimą gyventi šalyje ar jo neatnaujinti dėl viešosios tvarkos interesų, jeigu nacionalinės valdžios institucijų atliktas kiekvieno konkretaus atvejo vertinimas grindžiamas ne tik padaryto nusikaltimo sunkumu ir už jį paskirta bausme, kuri turi būti įvertinta atsižvelgiant į jo gyvenimo atitinkamoje valstybėje narėje trukmę, bet ir iškylančių interesų pusiausvyros įvertinimu. Tam minėtos valdžios institucijos turi deramai atsižvelgti į visas reikšmingas aplinkybes, visų pirma į šeimos santykių pobūdį ir tvirtumą, taip pat į šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių buvimą trečiosios valstybės piliečio, kuriam jos ketina panaikinti leidimą gyventi šalyje ar jo nebeatnaujinti, kilmės šalyje. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar nacionalinės valdžios institucijų praktika atitinka šiuos reikalavimus.

3. Direktyvos 2003/86 6 straipsnio 1 dalis, aiškinama kartu su jos 17 straipsniu, nedraudžia tokios nacionalinės praktikos, pagal kurią dėl trečiosios valstybės piliečio, kito valstybės narės teritorijoje esančio trečiosios valstybės piliečio šeimos nario, norinčio prisijungti prie šio piliečio šeimos

97 Arba pačios valstybės pilietis, kaip šioje byloje nagrinėjamu atveju.

98 Jeigu tokia būtų nacionalinės valdžios institucijų praktika, nebūtų visiškai paisoma EŽTT jurisprudencijos, pagal kurią turi būti atsižvelgiama į laikotarpį, praėjusį nuo nusikalstamos veikos padarymo, ir suinteresuotojo asmens elgesį šiuo laikotarpiu.

99 Jeigu tai yra prašymas atvykti pirmą kartą, nacionalinės valdžios institucijos faktiškai gali turėti mažiau informacijos, kad įvertintų konkretų atvejį.

susijungimo tikslais, ne kartą teisto baudžiamąja tvarka (yra recidyvas), priimamas sprendimas atsisakyti išduoti leidimą gyventi šalyje, jeigu nacionalinės valdžios institucijų atliktas konkretaus atvejo vertinimas grindžiamas ne vien pareiškėjo nusikalstama praeitimi, bet ir iškylančių interesų pusiausvyros įvertinimu. Tam minėtos valdžios institucijos turi deramai atsižvelgti į visas joms žinomas reikšmingas aplinkybes, visų pirma į šeimos santykių tvirtumą ir pobūdį ir šeimos, kultūrinių ir socialinių ryšių buvimą kilmės šalyje. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar nacionalinės valdžios institucijų praktika atitinka šiuos reikalavimus.