GENERALINIO ADVOKATO
DEAN SPIELMANN IŠVADA,
pateikta 2025 m. sausio 30 d.[1]

Sujungtos bylos C-636/23 [*Al Hoceima*] ir C-637/23 [*Boghni*][i]

W

prieš

Belgische Staat (C-636/23)

(*Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių ginčų taryba, Belgija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

ir

X

prieš

Etat belge, atstovaujamą Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration (C-637/23)

(*Conseil du Contentieux des Étrangers* (Užsieniečių ginčų taryba, Belgija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Sienų kontrolė, prieglobstis ir imigracija – Imigracijos politika – Neteisėtai šalyje esančių trečiosios šalies piliečių grąžinimas – Direktyva 2008/115/EB – Sprendimas grąžinti – 7 straipsnis – Savanoriškas išvykimas – Laikotarpio savanoriškai išvykti nesuteikimas – 13 straipsnis – Teisė į veiksmingą teisinę gynybą – Neteisėtumo pasekmės sprendimui grąžinti – 11 straipsnis – Draudimo atvykti nustatymas praėjus daug laiko nuo sprendimo grąžinti priėmimo“

1. Šiose bylose *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių ginčų taryba, Belgija) kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymais priimti prejudicinį sprendimą 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[2] išaiškinimo.

2. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai iš esmės susiję su „savanorišku išvykimu“, numatytu Direktyvos 2008/115 7 straipsnyje. Taigi Teisingumo Teismo prašoma pateikti paaiškinimų, būtinų siekiant apibrėžti trečiosios šalies piliečio, dėl kurio priimtas sprendimas grąžinti ir kuriam nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis, teisinės padėties sąlygas. Sprendime, kurį jis priims, be kita ko, jis galės nuspręsti, pirma, ar atsisakymą suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį būtinai turi būti galima ginčyti kreipiantis į teismą; antra, ar draudimas atvykti, pagrįstas sprendimu grąžinti, gali būti nustatytas, net jei nuo

[1] Originalo kalba: prancūzų.

[i] Šių bylų pavadinimai išgalvoti. Jie neatitinka jokios bylos šalies tikrojo vardo, pavardės ar pavadinimo.

[2] OL L 348, 2008, p. 98.

šio sprendimo priėmimo praėjo daug laiko; trečia, kokios yra savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimo neteisėtumo pasekmės sprendimo grąžinti, kuriuo šis laikotarpis nesuteiktas, teisinei baigčiai.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3. Direktyvos 2008/115 3 straipsnyje „Sąvokų apibrėžtys“ nurodyta:

„Šioje direktyvoje vartojamos šios sąvokų apibrėžtys:

<…>

4) „sprendimas grąžinti“ – administracinis ar teismo sprendimas ar aktas, kuriuo konstatuojama arba paskelbiama, kad trečiosios šalies piliečio buvimas yra neteisėtas, ir nustatoma ar nurodoma prievolė grįžti;

<…>

6) „draudimas atvykti“ – administracinis ar teismo sprendimas ar aktas, uždraudžiantis nustatytą laiką atvykti į valstybių narių teritoriją ir būti joje, priimamas kartu su sprendimu grąžinti;

<…>“

4. Šios direktyvos 7 straipsnio „Savanoriškas išvykimas“ 1, 2 ir 4 dalyse nustatyta:

„1. Sprendime grąžinti numatomas atitinkamas laikotarpis savanoriškai išvykti, trunkantis nuo septynių iki trisdešimties dienų, nepažeidžiant 2 ir 4 dalyse nurodytų išimčių. Valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose gali nustatyti, kad toks laikotarpis suteikiamas tik atitinkamo trečiosios šalies piliečio prašymu. Tokiu atveju valstybės narės praneša atitinkamiems trečiosios šalies piliečiams apie galimybę pateikti tokį prašymą.

Numačius pirmoje pastraipoje numatytą laikotarpį, neatmetama galimybė atitinkamiems trečiosios šalies piliečiams išvykti anksčiau.

2. Valstybės narės atitinkamam laikotarpiui prireikus pratęsia savanoriško išvykimo laikotarpį, kiekvienu atveju atsižvelgdamos į atskiro atvejo konkrečias aplinkybes, pavyzdžiui, buvimo trukmę, ar yra mokyklą lankančių vaikų ir ar esama kitų šeimos bei socialinių ryšių.

<…>

4. Jeigu esama pasislėpimo pavojaus, arba jei prašymas dėl teisėto buvimo buvo atmestas, kaip akivaizdžiai nepagrįstas ar melagingas, arba jei suinteresuotas asmuo kelia pavojų viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar nacionaliniam saugumui, valstybės narės gali nesuteikti laikotarpio savanoriškai išvykti arba gali suteikti trumpesnį nei septynių dienų laikotarpį.“

5. Minėtos direktyvos 8 straipsnio „Išsiuntimas“ 1 ir 2 dalyse įtvirtinta:

„1. Valstybės narės imasi visų būtinų priemonių, kad įvykdytų sprendimą grąžinti, jei nebuvo suteiktas laikotarpis savanoriškai išvykti pagal 7 straipsnio 4 dalį arba jei nebuvo laikomasi įpareigojimo grįžti per savanoriško išvykimo laikotarpį, numatytą pagal 7 straipsnį.

2. Jei valstybė narė pagal 7 straipsnį yra suteikusi laikotarpį savanoriškai išvykti, sprendimas grąžinti gali būti įvykdytas tik pasibaigus tam laikotarpiui, išskyrus tuos atvejus, kai tuo laikotarpiu atsiranda pavojus, kaip nurodyta 7 straipsnio 4 dalyje.“

6. Tos pačios direktyvos 11 straipsnio „Draudimas atvykti“ 1 dalyje nustatyta:

„Sprendimai grąžinti priimami kartu su draudimu atvykti:

a) jei laikotarpis savanoriškai išvykti nebuvo suteiktas, arba

b) jei prievolė grįžti nebuvo įvykdyta.

Kitais atvejais sprendimai grąžinti gali būti priimami kartu su draudimu atvykti.“

7. Direktyvos 2008/115 13 straipsnio „Teisių gynimo priemonės“ 1 ir 2 dalys suformuluotos taip:

„1. Atitinkamam trečiosios šalies piliečiui suteikiama veiksminga teisių gynimo priemonė siekiant apskųsti ar peržiūrėti sprendimus, susijusius su grąžinimu, kaip nurodyta 12 straipsnio 1 dalyje, kompetentingame teisme arba kitoje administracinėje institucijoje ar kompetentingoje įstaigoje, sudarytoje iš narių, kurie yra nešališki ir naudojasi nepriklausomumo apsaugos priemonėmis [garantijomis].

2. 1 dalyje minėta institucija ar įstaiga turi įgaliojimus peržiūrėti sprendimus, susijusius su grąžinimu, kaip nurodyta 12 straipsnio 1 dalyje, įskaitant galimybę laikinai sustabdyti jų vykdymą, išskyrus atvejus, kai laikinas sustabdymas jau taikomas pagal nacionalinės teisės aktus.“

Belgijos teisė

8. 1980 m. gruodžio 15 d. *Wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (Įstatymas dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, buvimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos)[3] (toliau – Įstatymas dėl užsieniečių statuso) 1 straipsnio 6 ir 8 punktuose, kuriais perkeliami atitinkamai Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 ir 6 punktai, nurodyta:

„6) sprendimas grąžinti – sprendimas, kuriuo konstatuojama, kad užsieniečio buvimas šalyje yra neteisėtas ir nustatoma prievolė grįžti;

<…>

8) draudimas atvykti – sprendimas, kuris gali būti priimamas kartu su sprendimu grąžinti ir pagal kurį uždraudžiama nustatytą laiką atvykti į [Belgijos] Karalystės arba bet kurios valstybės narės, įskaitant Karalystę, teritoriją ir būti joje <…>.“

[3] *Belgisch Staatsblad*, 1980 m. gruodžio 31 d., p. 14584.

9. Šio įstatymo 7 straipsnio pirmos pastraipos 1 ir 3 punktuose, kuriais perkeliama Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 1 dalis, nustatyta:

„Nepažeisdamas palankesnių tarptautinės sutarties nuostatų, [*minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (ministras, kurio kompetencijai priklauso užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, buvimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos klausimai)[4]] ar jo įgaliotas asmuo gali arba 1, 2, 5, 9, 11 ir 12 punktuose nurodytais atvejais privalo užsienietį, kuris neturi nei leidimo gyventi Karalystėje ilgiau kaip tris mėnesius, nei joje įsikurti, įpareigoti išvykti iš šalies teritorijos per nustatytą terminą:

1) jeigu jis gyvena Karalystėje neturėdamas pagal 2 straipsnį reikalaujamų dokumentų;

<…>

3) jei dėl savo elgesio jis laikomas galinčiu kelti pavojų viešajai tvarkai ar nacionaliniam saugumui <…>“

10. Minėto įstatymo 39/56 straipsnio pirma pastraipa suformuluota taip:

„Ieškinius, nurodytus 39/2 straipsnyje, užsienietis gali pareikšti [*Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių ginčų taryba)[5]], pagrindęs žalą arba suinteresuotumą.“

11. To paties įstatymo 74/11 straipsnyje, kuriuo perkeliama Direktyvos 2008/115 11 straipsnio 1 dalis, be kita ko, nurodyta, kad draudimo atvykti trukmė nustatoma atsižvelgiant į visas kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybes.

12. Įstatymo dėl užsieniečių statuso 74/14 straipsnyje, be kita ko, nustatyta, kad sprendime išsiųsti iš šalies nurodomas 30 dienų išvykimo iš šalies terminas ir kad, trečiosios šalies piliečiui pateikus pagrįstą prašymą ministrui ar jo įgaliotam asmeniui, terminas išvykti iš šalies pratęsiamas, jei pateikiamas įrodymas, kad per nurodytą terminą savanoriškai grįžti nėra galimybės. Prireikus trečiosios šalies piliečio pagrįstu prašymu, pateiktu ministrui ar jo įgaliotam asmeniui, šis terminas gali būti pratęstas, siekiant atsižvelgti į šio piliečio padėties aplinkybes, pavyzdžiui, į buvimo šalyje trukmę, į tai, ar yra mokyklą lankančių vaikų, ar užbaigtas savanoriško išvykimo organizavimas ir ar esama kitų šeimos bei socialinių ryšių. Savanoriško išvykimo iš šalies laikotarpiu trečiosios šalies pilietis yra apsaugotas nuo priverstinio išsiuntimo. Siekiant išvengti pasislėpimo per šį laikotarpį pavojaus, trečiosios šalies pilietis gali būti įpareigotas vykdyti prevencines priemones. Nuo nustatyto termino galima nukrypti, jeigu esama pasislėpimo pavojaus, trečiosios šalies pilietis nevykdė nurodytos prevencinės priemonės arba kelia grėsmę viešajai tvarkai ar nacionaliniam saugumui. Tokiu atveju sprendime išsiųsti iš šalies arba nurodomas trumpesnis nei septynių dienų terminas, arba nenurodomas joks terminas.

[4] Žr. Įstatymo dėl užsieniečių statuso 1 straipsnio 2 punktą.

[5] Žr. Įstatymo dėl užsieniečių statuso 39/1 straipsnį.

Pagrindinės bylos, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

Byla C-636/23

13. Pareiškėjas W teigia esąs Maroko pilietis. 2015 m. sausio 3 d. *Staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging* (prieglobsčio, migracijos ir administravimo supaprastinimo reikalų valstybės sekretorius, Belgija) įgaliotas asmuo įpareigojo jį išvykti iš šalies ir uždraudė trejus metus į ją atvykti. 2019 m. gegužės 22 d. W Belgijos valdžios institucijoms pateikė tarptautinės apsaugos prašymą. 2019 m. birželio 7 d. *Correctionnele Rechtbank Antwerpen* (Antverpeno baudžiamųjų bylų teismas, Belgija) nuteisė W aštuoniolikos mėnesių laisvės atėmimo bausme, iš kurių devynių mėnesių bausmės vykdymas atidėtas penkeriems metams, už nusikalstamą veiką, susijusią su narkotinių ir psichotropinių medžiagų platinimu. 2019 m. liepos 9 d. *Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen* (Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinis komisariatas, Belgija) priėmė sprendimą atsisakyti suteikti pabėgėlio statusą ir papildomą apsaugą.

14. 2019 m. liepos 18 d. Belgijos valdžios institucijos įpareigojo W išvykti iš šalies ir nustatė jam aštuonerius metus galiojantį draudimą atvykti. Apie šiuos sprendimus jam buvo pranešta tą pačią dieną. Savanoriško išvykimo laikotarpis nebuvo suteiktas. Tam pagrįsti įpareigojime išvykti iš šalies buvo nurodyta, kad esama pavojaus, jog W pasislėps ir kad jis kelia grėsmę viešajai tvarkai bei nacionaliniam saugumui.

15. 2019 m. rugpjūčio 19 d. W prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikė skundą, prašydamas sustabdyti ir panaikinti įpareigojimą išvykti iš šalies ir 2019 m. liepos 18 d. priimtą draudimą atvykti.

16. 2019 m. lapkričio 19 d. prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas panaikino aptariamus įpareigojimą išvykti iš šalies ir draudimą atvykti, pripažindamas pagrįstu W argumentą, kad sprendimas nesuteikti savanoriško išvykimo laikotarpio buvo netinkamai motyvuotas. Dėl pagrindo, susijusio su pasislėpimo pavojumi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikėsi nuomonės, kad pasislėpimo pavojaus vertinimas turi būti grindžiamas konkrečia suinteresuotojo asmens padėties analize ir kad vien to, jog tenkinamas objektyvus kriterijus, nurodytas Įstatyme dėl užsieniečių statuso, nepakanka. Dėl pagrindo, grindžiamo tuo, kad W kelia grėsmę viešajai tvarkai, tas teismas nurodė, jog vien tai, kad W buvo nuteistas už nusikalstamą veiką, susijusią su narkotinių ir psichotropinių medžiagų platinimu, nėra pakankamai konkretus motyvas, kad būtų galima konstatuoti tokios grėsmės buvimą.

17. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikėsi požiūrio, kad savanoriško išvykimo laikotarpio nurodymas yra esminis arba labai svarbus įpareigojimo išvykti iš šalies elementas, taigi visą šį įpareigojimą panaikino.

18. Belgijos valstybė *Raad van State* (Valstybės Taryba, Belgija) padavė kasacinį skundą dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo sprendimo panaikinti įpareigojimą išvykti iš šalies, tačiau jo draudimo atvykti neskundė.

19. 2022 m. rugsėjo 1 d. sprendimu *Raad van State* (Valstybės Taryba) panaikino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo sprendimą, kuriuo buvo panaikintas įpareigojimas išvykti iš šalies, nurodžiusi, be kita ko, kad savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimas yra tik

vykdymo priemonė, kuri nekeičia užsienio šalies piliečio teisinės padėties, nes sprendimas suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį ar jo nesuteikti nedaro poveikio pirminiam konstatavimui dėl neteisėto gyvenimo šalyje.

20. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi iš naujo nagrinėti W skundą dėl įpareigojimo išvykti iš šalies, atsižvelgdamas į *Raad van State* (Valstybės Taryba) priimtą sprendimą.

21. Šiomis aplinkybėmis *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių ginčų taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalies, 8 straipsnio 1 ir 2 dalių ir 11 straipsnio 1 dalies nuostatos, skaitomos atskirai arba kartu, atsižvelgiant į šios direktyvos 13 straipsnį ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos [(toliau – Chartija)] 47 straipsnį, turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiama savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimą laikyti paprasta vykdymo priemone, kuri nekeičia atitinkamo užsieniečio teisinės padėties, jei savanoriško išvykimo laikotarpio suteikimas arba nesuteikimas neturi įtakos pirminiam neteisėto buvimo šalies teritorijoje konstatavimui?

2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 punkte vartojama formuluotė „priimamas kartu su“ ir 11 straipsnio 1 dalyje esanti formuluotė „priimami kartu su“ turi būti aiškinamos taip, kad nedraudžiama, kad kompetentinga institucija po tam tikro laiko galėtų ar privalėtų nustatyti draudimą atvykti, pagrįstą sprendimu grąžinti, kuriame nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis?

   Jei atsakymas į šį klausimą būtų neigiamas, ar šios formuluotės reiškia, kad kartu su sprendimu grąžinti, kuriame nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis, arba per pakankamai trumpą laiką turi būti nustatytas draudimas atvykti?

   Jeigu į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Direktyvos 2008/115 13 straipsniu ir [Chartijos] 47 straipsniu garantuota teisė į veiksmingą teisinę gynybą reiškia galimybę pateikus skundą dėl sprendimo grąžinti ginčyti sprendimo atsisakyti suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį teisėtumą, jei kitu atveju draudimo atvykti teisinio pagrindo teisėtumas nebegali būti veiksmingai užginčytas?

3. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 1 dalyje vartojamas terminas „numatomas atitinkamas laikotarpis“ ir 3 straipsnio 4 punkte vartojamas terminas „ir <…> prievolė grįžti“ turi būti aiškinami taip, kad laikotarpio nustatymas ar bet kuriuo atveju jo nesuteikimas, susiję su įpareigojimu išvykti, yra esminis sprendimo grąžinti elementas, todėl konstatavus neteisėtumą, susijusį su šiuo laikotarpiu, visas sprendimas grąžinti netenka galios ir turi būti priimtas naujas sprendimas grąžinti?

   Jei Teisingumo Teismas manytų, kad atsisakymas suteikti laikotarpį nėra esminis sprendimo grąžinti elementas, ir jeigu atitinkama valstybė narė nepasinaudojo šios direktyvos 7 straipsnio [1 dalyje] numatyta galimybe suteikti laikotarpį tik atitinkamo trečiosios šalies piliečio prašymu, kokios yra sprendimo grąžinti, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punktą, kuriame nenustatytas laikotarpis, praktinė reikšmė ir galimybė jį vykdyti, kai šiame sprendime nėra su laikotarpiu susijusios sudedamosios dalies?“

Byla C-637/23

22. X teigia, kad prieš dvejus metus atvyko į Belgiją ir ten apsigyveno pas brolį. Jis tvirtina esąs Alžyro pilietis.

23. 2023 m. sausio 27 d., remiantis užsieniečio administracinio patikrinimo protokolu, jam buvo atimta laisvė.

24. 2023 m. sausio 28 d. X buvo pranešta apie įpareigojimą išvykti iš šalies palydint iki sienos, sulaikymą siekiant išsiųsti ir draudimą dvejus metus atvykti į šalį. Šiame įpareigojime nurodyta, kad savanoriško išvykimo laikotarpis nesuteiktas, nes esama pavojaus, kad X pasislėps. Atsisakymas suteikti šį laikotarpį iš esmės motyvuojamas taip:

„Suinteresuotasis asmuo nepateikė prašymo suteikti leidimą gyventi šalyje ar tarptautinę apsaugą po to, kai atvyko neteisėtai, neteisėto buvimo šalyje metu arba per šiame įstatyme nustatytą terminą.

Suinteresuotasis asmuo teigia, kad Belgijoje gyvena dvejus metus. Iš administracinės bylos medžiagos nematyti, kad jis bandė įteisinti savo gyvenimą šalyje teisės aktuose nustatyta tvarka.

Suinteresuotasis asmuo nebendradarbiauja arba nebendradarbiavo su valdžios institucijomis.

Suinteresuotasis asmuo neatvyko į savivaldybę per [teisės aktuose nustatytą] terminą ir nepateikė jokių įrodymų, kad gyvena viešbutyje“.

25. 2023 m. vasario 6 d. sprendimu, kuris 2023 m. vasario 21 d. buvo patvirtintas apeliacinės instancijos sprendimu, buvo nurodyta paleisti X į laisvę.

26. 2023 m. vasario 6 d. X prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikė skundą dėl įpareigojimo išvykti iš šalies palydint iki sienos ir 2023 m. sausio 28 d. priimto draudimo atvykti sustabdymo ir panaikinimo.

27. Dėl įpareigojimo išvykti iš šalies X prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme iš esmės teigia, kad Belgijos valstybė turėjo atlikti konkretų patikrinimą ir tik tada konstatuoti, kad yra pasislėpimo pavojus. X taip pat teigia, kad nepakanka remtis Įstatyme dėl užsieniečių statuso nurodytais kriterijais, dar reikia pagrįsti, kaip šie kriterijai taikomi aptariamu atveju. X nuomone, iš akto motyvuojamosios dalies ar administracinės bylos medžiagos neaišku, kodėl Belgijos valstybė rėmėsi pasislėpimo pavojumi, atmesdama galimybę suteikti šiame įstatyme numatytą įprastą 30 dienų laikotarpį. Dėl draudimo atvykti X mano, kad šis aktas taip pat netinkamai ir nepakankamai motyvuotas, nes grindžiamas X pasislėpimo pavojumi.

28. Per prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo posėdį atsakydamas į klausimą dėl sprendimo nesuteikti laikotarpio išvykti iš šalies pobūdžio X teigė, jog, kadangi šis sprendimas sukelia teisinių pasekmių, be kita ko, kiek tai susiję su sulaikymu ir draudimu atvykti, tai nėra tik vykdymo priemonė, todėl ją turi būti galima skųsti teisme. Belgijos valstybė savo ruožtu tvirtina, kad sprendimo nesuteikti laikotarpio išvykti iš šalies skųsti negalima.

29. Tame pačiame posėdyje atsakydama į klausimą dėl to, ar išlieka suinteresuotumas ginčyti sprendimą palydėti iki sienos, Belgijos valstybė laikėsi nuomonės, kad atsižvelgiant į X paleidimą į laisvę šio suinteresuotumo nebėra, o X šį klausimą paliko spręsti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Pastarasis mano, kad dėl X paleidimo į laisvę skundas netenka galios tiek, kiek jis susijęs su sprendimu palydėti iki sienos.

30. Šiomis aplinkybėmis *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių ginčų taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalies, 8 straipsnio 1 ir 2 dalių ir 11 straipsnio 1 dalies nuostatos, skaitomos kartu arba atskirai, atsižvelgiant į Direktyvos 2008/115 13 straipsnį ir [Chartijos] 47 straipsnį, turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiama laikotarpio savanoriškai išvykti nesuteikimą laikyti paprasta vykdymo priemone, nekeičiančia atitinkamo užsieniečio teisinės padėties, jei laikotarpio savanoriškai išvykti suteikimo arba nesuteikimo atveju jokiu būdu nepaneigiamas pirminis neteisėto gyvenimo teritorijoje konstatavimas?

   Be to, ar pagal Direktyvos 2008/115 13 straipsnį ir [Chartijos] 47 straipsnį užtikrinama teisė į veiksmingą teisinę gynybą suteikia galimybę skundžiant sprendimą grąžinti užginčyti sprendimo nesuteikti laikotarpio savanoriškai išvykti teisėtumą, jeigu to nepadarius draudimo atvykti teisinio pagrindo teisėtumas nebegali būti veiksmingai užginčytas?

2. Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas, ar Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 1 dalyje vartojamas terminas „numatomas atitinkamas laikotarpis“ ir 3 straipsnio 4 punkte vartojamas terminas „prievolė grįžti“ turi būti aiškinami taip, kad nuostata, susijusi su laikotarpiu arba bet kuriuo atveju laikotarpio nesuteikimu nustatant prievolę išvykti, yra esminis sprendimo grąžinti elementas ir dėl to tuo atveju, jei konstatuojamas neteisėtumas susijęs su šiuo laikotarpiu, visas sprendimas grąžinti netenka galios ir turi būti priimtas naujas sprendimas grąžinti?

   Jei Teisingumo Teismas manytų, kad atsisakymas suteikti laikotarpį nėra esminis sprendimo grąžinti elementas, ir jeigu atitinkama valstybė narė nepasinaudojo šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje numatyta galimybe suteikti laikotarpį tik atitinkamo trečiosios šalies piliečio prašymu, kokios yra sprendimo grąžinti, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punktą, kuriame nenustatytas laikotarpis, praktinė reikšmė ir galimybė jį vykdyti, kai šiame sprendime nėra su laikotarpiu susijusios sudedamosios dalies?“

31. Rašytines pastabas pateikė X, pareiškėjas pagrindinėje byloje C-637/23, Vokietijos, Belgijos ir Čekijos vyriausybės, taip pat Europos Komisija.

Analizė

32. Siekiant aiškumo reikia sugrupuoti prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo šiose bylose pateiktus prejudicinius klausimus, kad būtų galima kartu išnagrinėti tuos, kurie susiję su tokia pačia teisine problematika.

33. Pirmuoju klausimu ir antrojo klausimo trečia dalimi byloje C-636/23, taip pat pirmuoju klausimu byloje C-637/23 siekiama sužinoti, ar dėl laikotarpio savanoriškai išvykti nesuteikimo turi būti galima kreiptis į teismą.

34. Antrasis klausimas, pateiktas byloje C-636/23, susijęs su ryšiu tarp sprendimo grąžinti ir draudimo atvykti, papildančio šį sprendimą, konkrečiau kalbant, su tuo, ar valstybė narė turi teisę nustatyti draudimą atvykti net ir po to, kai nuo sprendimo grąžinti, kuriuo nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis, praėjo daug laiko.

35. Trečiasis klausimas byloje C-636/23 ir antrasis klausimas byloje C-637/23 susiję su savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimo neteisėtumo pasekmėmis sprendimo grąžinti, kuriuo šis laikotarpis nebuvo suteiktas, teisinei baigčiai.

36. Šiuos klausimus išnagrinėsiu tokia tvarka, iš pradžių glaustai nurodęs esminius reikšmingo analizės teisinio pagrindo aspektus.

Dėl analizės teisinio pagrindo

37. Direktyvos 2008/115 tikslas – suformuoti veiksmingą išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais, siekiant, kad su grąžintinais asmenimis būtų elgiamasi humaniškai bei paisoma jų pagrindinių teisių ir orumo [6].

38. Esminiai šia direktyva nustatyto teisinio pagrindo aspektai Sprendime *El Dridi* apibendrinti taip, kaip nurodyta toliau [7].

39. Šioje direktyvoje išsamiai numatyta, kokią procedūrą kartu su teisinėmis garantijomis turi taikyti kiekviena valstybė narė šalyje neteisėtai esančių trečiųjų šalių piliečiams grąžinti, ir nustatyta, kokia eilės tvarka turi vykti atskiri šios procedūros etapai.

40. Šios direktyvos 6 straipsnyje visų pirma numatyta valstybių narių pareiga priimti sprendimą grąžinti dėl kiekvieno trečiosios šalies piliečio, neteisėtai esančio jų teritorijoje. Šiame pradiniame etape pirmenybė turi būti teikiama savanoriškam iš sprendimo grąžinti kylančios pareigos įvykdymui. Šiuo klausimu Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad šiame sprendime numatomas tinkamas laikotarpis savanoriškai išvykti, trunkantis nuo septynių iki trisdešimties dienų.

41. Vis dėlto valstybės narės gali nesuteikti tokio laikotarpio arba gali suteikti trumpesnį nei septynių dienų laikotarpį esant ypatingoms aplinkybėms, aiškiai išvardytoms šios direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje, t. y. jeigu yra pasislėpimo pavojus, jei prašymas dėl teisėto buvimo šalyje buvo atmestas kaip akivaizdžiai nepagrįstas arba melagingas arba jei atitinkamas asmuo kelia pavojų viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar nacionaliniam saugumui.

42. Kai valstybė narė nesuteikia savanoriško išvykimo laikotarpio, taip pat kai įpareigojimas grįžti nebuvo įvykdytas per savanoriškam išvykimui skirtą laikotarpį, pagal Direktyvos 2008/115 8 straipsnio 1 ir 4 dalis ši valstybė narė privalo pradėti išsiuntimo procedūrą, imdamasi visų būtinų priemonių, prireikus ir priverstinių priemonių, kurios turi būti proporcingos ir taikomos paisant pagrindinių teisių [8].

[6] Žr. Direktyvos 2008/115 2 konstatuojamąją dalį.

[7] 2011 m. balandžio 28 d. sprendimas (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268; toliau – Sprendimas *El Dridi*).

[8] Žr. Sprendimo *El Dridi* 34–38 punktus.

43. Taigi Direktyva 2008/115 nustatytos grąžinimo procedūros etapų eiga reiškia laipsniškai priimtinas priemones siekiant įvykdyti sprendimą grąžinti – nuo priemonės, kuria paliekama daugiausia laisvės grąžintinam asmeniui, t. y. suteikiant laikotarpį savanoriškai išvykti iš šalies, iki priemonių, kuriomis ši laisvė labiausiai apribojama, t. y. sulaikant specialiame centre, be to, visuose etapuose turi būti laikomasi proporcingumo principo [9].

Dėl pirmojo klausimo ir antrojo klausimo trečios dalies byloje C-636/23 bei pirmojo klausimo byloje C-637/23

44. Šiais klausimais prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar Direktyvos 2008/115 13 straipsnis, siejamas su Chartijos 47 straipsniu, turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį reikalaujama, jog savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimą turi būti galima ginčyti kreipiantis į teismą [10].

45. Šie klausimai grindžiami nutartyse dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą nurodyta išvada, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pagal nacionalinę teisę vienintelis turi jurisdikciją nagrinėti skundus dėl „sprendimų“, apibrėžiamų kaip bet kuris individualus teisės aktas, kuriuo siekiama pakeisti esamą teisinę padėtį ar net užkirsti kelią jos pakeitimui. Šiuo klausimu prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad sprendime, kuriuo byla buvo jam grąžinta, *Raad van State* (Valstybės Taryba) nurodė, kad savanoriško išvykimo laikotarpis nekeičia trečiosios šalies piliečio, neteisėtai gyvenančio šalyje, statuso, jis tiesiog yra apsaugotas nuo priverstinių priemonių. Taigi prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar reikėtų manyti, kad savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimas yra paprasta vykdymo priemonė, kuri negali būti skundžiama teisme.

46. Pirmiausia primintina, kad Direktyvos 2008/115 13 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog trečiosios šalies piliečiui suteikiama veiksminga teisių gynimo priemonė siekiant apskųsti ar peržiūrėti sprendimus, susijusius su grąžinimu, t. y. sprendimus grąžinti, sprendimus uždrausti atvykti ir sprendimus išsiųsti iš šalies.

47. Šioje nuostatoje tik dar kartą patvirtinama teisė į veiksmingą teisinę gynybą, todėl nepateikiama patikslinimų dėl sprendimo grąžinti elementų, kuriuos būtinai turi būti galima ginčyti kreipiantis į teismą.

48. Vis dėlto šie elementai, mano manymu, buvo nurodyti Sprendime *Boudjlida* [11].

49. Į klausimą dėl teisės būti išklausytam prieš priimant sprendimą grąžinti turinio Teisingumo Teismas iš esmės atsakė, kad kiekvienas trečiosios šalies pilietis turi teisę būti išklausytas dėl jo buvimo šalyje neteisėtumo ir dėl motyvų, kuriais, vadovaujantis nacionaline teise, galima pateisinti tai, kad kompetentinga nacionalinė institucija nepriima sprendimo grąžinti, taip pat dėl tokio sprendimo turinio.

[9] Žr. Sprendimo *El Dridi* 41 punktą.

[10] Primintina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją vykdant SESV 267 straipsnyje nurodytą bendradarbiavimo procedūrą Teisingumo Teismas turi pateikti nacionaliniam teismui naudingą atsakymą, leidžiantį priimti sprendimą jo nagrinėjamoje byloje. Į tai atsižvelgdamas Teisingumo Teismas prireikus turi performuluoti jam pateiktus klausimus (žr., be kita ko, 2022 m. rugpjūčio 1 d. Sprendimą *TL (Vertimo žodžiu ir raštu nebuvimas)* (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, 42 ir 43 punktai)). Nagrinėjamu atveju siekiant naudingai atsakyti prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui iš esmės reikėtų išaiškinti Direktyvos 2008/115 13 straipsnį („Teisių gynimo priemonės“), o kiti šiuose prejudiciniuose klausimuose nurodyti straipsniai svarbūs tik dėl argumentų, pateiktinų siekiant atsakyti į šiuos klausimus. Taigi siūlau Teisingumo Teismui performuluoti šiuos klausimus darant nuorodą vien į šios direktyvos 13 straipsnį.

[11] 2014 m. gruodžio 11 d. sprendimas (C-249/13, EU:C:2014:2431; toliau – Sprendimas *Boudjlida*).

50. Konkrečiau kalbant, Teisingumo Teismo nuomone, ši teisė reiškia, kad suinteresuotasis asmuo gali pareikšti savo nuomonę dėl jo buvimo šalyje teisėtumo ir galimo išimčių, nurodytų Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 2 ir 3 dalyse, susijusių su tam tikrų jo pagrindinių teisių paisymu, kurį kompetentinga nacionalinė institucija privalo užtikrinti pagal šios direktyvos 5 straipsnį, taikymo, taip pat dėl grąžinimo sąlygų, t. y. išvykimo laikotarpio ir savanoriško ar priverstinio išvykimo pobūdžio [12].

51. Be to, Teisingumo Teismas nurodė, kad teisė būti išklausytam prieš priimant sprendimą grąžinti turi leisti kompetentingai nacionalinei institucijai išnagrinėti bylos medžiagą taip, kad ji priimtų sprendimą žinodama visas bylos aplinkybes, ir pagrįsti tą sprendimą tam, kad prireikus suinteresuotasis asmuo *galėtų tinkamai įgyvendinti savo teisę pateikti skundą* [13]. Taigi akivaizdu, kad aspektais, dėl kurių suinteresuotasis asmuo turi būti išklausytas, įskaitant išvykimo laikotarpį ir jo savanorišką ar priverstinį pobūdį, taip pat gali būti remiamasi kreipiantis į teismą.

52. Tai reiškia, kad kiekvienas trečiosios šalies pilietis, neteisėtai būnantis šalyje, turi teisę būti išklausytas, be kita ko, dėl savanoriško išvykimo laikotarpio suteikimo arba pratęsimo, o tuo atveju, jei šis laikotarpis nesuteikiamas, – teisę ginčyti administracinės institucijos pateiktą vertinimą kreipdamasis į teismą.

53. Savanoriško išvykimo laikotarpio suteikimo kvalifikavimas kaip neskundžiamos „vykdymo priemonės“, kuriuo grindžiamas priešingas teiginys, paremtas argumentu, kad šio laikotarpio suteikimas ar nesuteikimas nedaro poveikio neteisėtam suinteresuotojo asmens buvimo šalyje pobūdžiui. Vis dėlto, mano manymu, poveikis *teisiniam statusui* nėra tinkamas kriterijus siekiant nustatyti, ar šis sprendimo grąžinti elementas gali būti ginčijamas kreipiantis į teismą. Nors trečiosios šalies pilietis iš tikrųjų būna šalyje neteisėtai tam tikrą laikotarpį, kuris jam suteiktas savanoriškai išvykti [14], vis dėlto savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimas lemia tam tikras tikrai rimtas pasekmes šio piliečio *teisinei padėčiai*.

54. Pirma, nesuteikus savanoriško išvykimo laikotarpio, pagal
Direktyvos 2008/115 8 straipsnio 2 dalį nedelsiant vykdomas sprendimas grąžinti, o tai reiškia, kad prarandama galimybė pasinaudoti apsaugos priemonėmis iki grąžinimo, išvardytomis šios direktyvos 14 straipsnio 1 dalyje [15]. Antra, nesuteikus šio laikotarpio atitinkamai valstybei narei kyla pareiga priimti draudimą atvykti, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 11 straipsnio 1 dalį. Vadinasi, jei trečiosios šalies piliečiui, neteisėtai esančiam šalyje, nesuteikiamas savanoriško išvykimo laikotarpis, jam ne tik gresia pavojus būti bet kada išsiųstam iš šalies, bet ir pritaikomas draudimas atvykti.

55. Be abejonės, kalbama apie sprendimo grąžinti nuostatą, kurią būtinai turi būti galima ginčyti teisme. Iš tikrųjų, jei Chartijos 47 straipsnyje nustatyta, kad kiekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos Sąjungos teisės, yra pažeistos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme, iš to, mano manymu, išplaukia, kad trečiosios šalies pilietis, neteisėtai esantis šalyje, pagrįstai gali Direktyvos 2008/115 13 straipsnyje nurodytomis sąlygomis teigti, kad buvo pažeista jo teisė nebūti

[12] Žr., be kita ko, Sprendimo *Boudjlida* 47–51 punktus.

[13] Žr. Sprendimo *Boudjlida* 59 punktą.

[14] Žr. 2018 m. birželio 19 d. Sprendimą *Gnandi* (C-181/16, EU:C:2018:465, 47 punktas).

[15] Šioje nuostatoje nurodyta: „Valstybės narės užtikrina, išskyrus atvejus, kuriems taikomi 16 ir 17 straipsniai, kad trečiųjų piliečių atžvilgiu, pagal 7 straipsnį suteiktu laikotarpiu savanoriškai išvykti <…> kiek įmanoma būtų atsižvelgiama į šiuos principus: a) išlaikoma jų teritorijoje esančių šeimos narių vienybė; b) teikiama neatidėliotina medicinos pagalba ir užtikrinamas būtinas ligos gydymas; c) nepilnamečiams sudaromos sąlygos dalyvauti pagrindinio švietimo sistemoje, atsižvelgiant į jų buvimo trukmę; d) į specialius pažeidžiamų asmenų poreikius.“

išsiųstam, taip pat teisė, kad jam nebūtų nustatytas draudimas atvykti, ir kad šį pažeidimą lėmė kompetentingos nacionalinės institucijos atsisakymas suteikti jam savanoriško išvykimo laikotarpį [16].

56. Manau, kad mano siūlomo aiškinimo nepaneigia Belgijos vyriausybės rašytinėse pastabose pateiktas argumentas, pagal kurį toks aiškinimas leistų teikti vilkinančius skundus, kuriais būtų siekiama tik formaliai ginčyti savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimą, nors tinkamai nustatytos prievolės grįžti nebūtų galima pagrįstai ginčyti. Atrodo, kad toks argumentas grindžiamas požiūriu, jog savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimas negali būti skundžiamas, nes tai neturi įtakos atitinkamo trečiosios šalies piliečio teisiniam statusui, o tai jau stengiausi paneigti savo pirmiau išdėstytais argumentais.

57. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į pirmąjį klausimą ir antrojo klausimo trečią dalį byloje C-636/23 bei į pirmąjį klausimą byloje C-637/23 atsakyti, kad Direktyvos 2008/115 13 straipsnis, siejamas su Chartijos 47 straipsniu, turi būti aiškinamas taip: pagal jį reikalaujama, kad savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimą turi būti galima ginčyti kreipiantis į teismą.

Dėl antrojo klausimo byloje C-636/23

58. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar tuo atveju, jeigu į pirmąjį klausimą, pateiktą byloje C-636/23, būtų atsakyta teigiamai, Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 dalis ir 11 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas kompetentingai nacionalinei institucijai draudžiama net ir praėjus ilgam laikui nustatyti draudimą atvykti remiantis sprendimu grąžinti, kuriuo nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis.

59. Šis klausimas paaiškinamas tuo, kad pagrindinėje byloje, viena vertus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas panaikino sprendimą grąžinti ir šiuo sprendimu grindžiamą draudimą atvykti ir, kita vertus, kasaciniu skundu, kuris buvo pateiktas dėl šio teismo sprendimo ir kurį patenkino *Raad van State* (Valstybės Taryba), buvo siekiama tik panaikinti sprendimą grąžinti, o ne draudimą atvykti, taigi šį draudimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas panaikino galutinai. Tai reiškia, kad vienintelis šiandien likęs galioti sprendimas yra sprendimas grąžinti, kuriuo buvo atsisakyta suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį.

60. Šiomis aplinkybėmis ir kadangi maksimalus 30 dienų laikotarpis savanoriškai išvykti jau būtų pasibaigęs, į klausimą, ar kompetentinga nacionalinė institucija dar gali taikyti draudimą atvykti, būtina atsakyti, siekiant įvertinti, ar pagrįstas pagrindas dėl savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimo nagrinėjamu atveju.

61. Taigi Teisingumo Teismo prašoma įvertinti teisinį santykį, siejantį sprendimą grąžinti su draudimu atvykti pagal Direktyvą 2008/115.

[16] Iš nutarties ir sprendimo dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad *Raad van State* (Valstybės Taryba) nepripažįsta, kad, kalbant apie skundą vien dėl draudimo atvykti, būtų galima nurodyti pagrindą, grindžiamą savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimu, pirmiausia dėl to, kad tai yra pagrindas, susijęs su kitu sprendimu. Jei tokia teisių gynimo priemonė nepripažįstama, tai, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, gali lemti situacijas, kai nebūtų galima veiksmingai ginčyti paties draudimo atvykti teisinio pagrindo. Savo ruožtu norėčiau tik pažymėti, kad šį pagrindą turėtų būti galima nurodyti skundžiant sprendimą dėl draudimo atvykti, nes veiksminga teisių gynimo priemonė siekiant apskųsti sprendimus dėl draudimo atvykti, numatyta Direktyvos 2008/115 13 straipsnio 1 dalyje, būtinai turi leisti ginčyti šių sprendimų teisėtumą (šiuo klausimu žr. 1987 m. spalio 15 d. Sprendimą *Heylens ir kt.* (222/86, EU:C:1987:442, 15 punktas).

62. Kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atliekant šį vertinimą yra reikšmingi Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 punktas ir 11 straipsnio 1 dalis. Pirmojoje iš šių nuostatų „draudimas atvykti“ apibrėžiamas kaip „administracinis ar teismo sprendimas ar aktas, uždraudžiantis nustatytą laiką atvykti į valstybių narių teritoriją ir būti joje, *priimamas kartu su* sprendimu grąžinti“ [17]. Kitaip tariant, tokiu sprendimu siekiama asmeniui, kuriam jis skirtas, uždrausti atvykti į visų valstybių narių teritoriją, taip nacionalinėms priemonėms, susijusioms su grąžinimu, suteikiant poveikį „Europos mastu“ [18]. Antrojoje iš šių nuostatų nurodyta, kad „sprendimai grąžinti priimami *kartu su* draudimu atvykti: a) jei laikotarpis savanoriškai išvykti nebuvo suteiktas arba b) jei prievolė grįžti nebuvo įvykdyta“, priduriant, kad „kitais atvejais sprendimai grąžinti gali būti priimami kartu su draudimu atvykti“ [19].

63. Kalbant dar konkrečiau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimų dėl šių nuostatų išaiškinimo, pateikto Sprendime Westerwaldkreis [20].

64. Primintina, kad byloje, kurioje priimtas šis sprendimas, Teisingumo Teismui buvo pateiktas klausimas dėl valstybės narės trečiosios šalies piliečiui nustatyto draudimo atvykti tolesnio galiojimo suderinamumo su Direktyva 2008/115, kai šis pilietis buvo šios valstybės narės teritorijoje ir dėl jo buvo priimtas įsakymas išsiųsti, tapęs neskundžiamas panaikinus dėl šio piliečio priimtą sprendimą grąžinti.

65. Kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Teisingumo Teismas šio sprendimo 52 punkte nurodė, jog iš minėtų nuostatų teksto matyti, „kad „draudimas atvykti“ gali papildyti sprendimą grąžinti“.

66. Savo ruožtu nemanau, kad veiksmažodžio „papildyti“ vartojimas reiškia, jog draudimas atvykti gali papildyti sprendimą grąžinti, kuriuo atsisakoma suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį, tik *tuo pačiu metu* arba *tik po trumpo laikotarpio*. Mano nuomone, tai tampa akivaizdu, kai pirmesniame punkte minėta sakinio dalis nagrinėjama atsižvelgiant į jos kontekstą.

67. Iš tikrųjų Teisingumo Teismas minėto sprendimo 52 punkte patikslino, kad draudimas atvykti skirtas sprendimui grąžinti papildyti, „nes juo suinteresuotajam asmeniui uždraudžiama nustatytą laikotarpį po jo „grąžinimo“ <…>, t. y. po jo išvykimo iš valstybių narių teritorijos, vėl atvykti į šią teritoriją ir joje būti“, ir nurodė, kad „draudimas atvykti sukelia pasekmių tik nuo to momento, kai suinteresuotasis asmuo faktiškai išvyksta iš valstybių narių teritorijos“. Taigi Teisingumo Teismas šio sprendimo 54 punkte pripažino, kad „nors <…> draudimas atvykti gali sukelti teisinių pasekmių tik po to, kai savanoriškai ar priverstinai įvykdomas sprendimas grąžinti, jis negali būti paliktas galioti panaikinus šį sprendimą grąžinti“.

17 Išskirta mano.

18 Žr. Direktyvos 2008/115 14 konstatuojamąją dalį.

19 Išskirta mano.

20 2021 m. birželio 3 d. sprendimas (C-546/19, EU:C:2021:432).

68. Iš to išplaukia, kad veiksmažodis „papildyti“ iš tikrųjų vartojamas kaip reiškiantis sprendimo grąžinti „papildymą“ ir juo daroma nuoroda į *materialinį ryšį*, pagal kurį šis sprendimas iš esmės yra būtina draudimo atvykti galiojimo sąlyga [21]. Vis dėlto iš šio sprendimo negalima daryti išvados apie ryšio, susijusio su laiku, būtinumą.

69. Bet kuriuo atveju negalima teigti, kad tokio su laiku susijusio ryšio tarp sprendimo grąžinti ir draudimo atvykti reikalaujama pagal atitinkamas nuostatas. Iš tikrųjų toks teiginys negalėtų būti grindžiamas Direktyvos 2008/115 11 straipsnio 1 dalies a punktu, kuriame numatyta galimybė nustatyti draudimą atvykti dėl to, kad nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis. Be to, tokiam teiginiui tikriausiai prieštarautų 11 straipsnio 1 dalies b punktas, kuriame numatytas atvejis, kai prievolė grįžti nebuvo įvykdyta per sprendime grąžinti suteiktą laikotarpį ir dėl to buvo priimtas draudimas atvykti. Kadangi tokiu atveju draudimas atvykti nustatomas vėlesniame etape nei priimamas sprendimas grąžinti, tai būtinai reiškia, kad sprendimo grąžinti ir draudimo atvykti vienalaikiškumo nereikalaujama [22].

70. Tuo remiantis darytina išvada, kad kompetentingai nacionalinei institucijai nėra nustatytas terminas nustatyti draudimą atvykti, papildant sprendimą grąžinti, kuriuo nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis. Taigi ši institucija gali jį nustatyti netgi tuo atveju, jei nuo sprendimo grąžinti priėmimo praėjo daug laiko.

71. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį klausimą, pateiktą byloje C-636/23, atsakyti, kad Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 punktas ir 11 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos kompetentingai nacionalinei institucijai nedraudžiama, net jei praėjo daug laiko, nustatyti draudimą atvykti remiantis sprendimu grąžinti, kuriuo nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis.

Dėl trečiojo klausimo byloje C-636/23 ir antrojo klausimo byloje C-637/23

72. Šiais klausimais prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar Direktyvos 2008/115 7 straipsnis ir 3 straipsnio 4 punktas turi būti aiškinami taip, kad nuostata dėl savanoriško išvykimo laikotarpio yra esminis sprendimo grąžinti elementas, todėl konstatavus neteisėtumą, susijusį su šiuo laikotarpiu, visas sprendimas netenka galios. Jeigu taip nėra ir jei atitinkama valstybė narė nepasinaudojo pagal Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 1 dalį galimybe suteikti laikotarpį tik atitinkamo piliečio prašymu, tam teismui kyla klausimas, kokie yra sprendimo grąžinti praktinė reikšmė ir vykdytinumas, kai jame nėra nuostatos dėl laikotarpio.

73. Pirmiausia primintina, kad Direktyvoje 2008/115 nustatyta teisinė savanoriško išvykimo sistema ir pasekmės, kurias lemia atsisakymas suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį, atitinkamo trečiosios šalies piliečio teisinei padėčiai, tačiau aiškiai nenurodytos pasekmės sprendimui grąžinti tuo atveju, jei toks atsisakymas yra neteisėtas.

[21] Konkrečiomis faktinėmis aplinkybėmis paaiškinama, kodėl 2023 m. balandžio 27 d. Sprendime *M. D. (Draudimas atvykti į Vengriją)* (C-528/21, EU:C:2023:341) Teisingumo Teismas neatsižvelgė į tai, kad, priimant sprendimą uždrausti atitinkamam trečiosios šalies piliečiui atvykti, dėl šio piliečio nebuvo priimtas sprendimas grąžinti. Pirma, draudimas šiam piliečiui atvykti buvo priimtas po sprendimo, kuriuo valstybė narė, remdamasi tokiu pačiu pagrindu, kuriuo buvo grindžiamas šis draudimas, panaikino jo teisę gyventi šios valstybės teritorijoje, ir, antra, šis pilietis išvyko iš šios valstybės narės teritorijos į kitą valstybę narę iki šio draudimo priėmimo. Pateikdamas aiškinimą Teisingumo Teismas rėmėsi būtinybe išvengti to, kad valstybės narės galėtų lengvai apeiti taisykles, kurios pagal Direktyvą 2008/115 reglamentuoja tokio draudimo nustatymą. Iš tikrųjų joms pakaktų palaukti, kol trečiosios šalies pilietis, kuriam buvo atsisakyta suteikti teisę gyventi šalyje arba iš kurio ši teisė buvo atimta, išvyks iš jų teritorijos prieš priimant draudimą atvykti, tam, kad šiam draudimui šios taisyklės automatiškai nebūtų taikomos.

[22] Žr. generalinio advokato P. Pikamäe išvadą, pateiktą byloje *Westerwaldkreis* (C-546/19, EU:C:2021:105, 74 punktas).

74. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo manymu, šios pasekmės priklauso nuo savanoriško išvykimo laikotarpio teisinio pobūdžio. Jis pažymi, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijoje šiuo klausimu pateikiama labai naudingų gairių Sprendime *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*[23]. Dėl klausimo, ar sprendimas pakeisti paskirties šalį, nurodytą ankstesniame sprendime grąžinti, laikytinas nauju sprendimu grąžinti, Teisingumo Teismas pirmiausia konstatavo, jog iš „sprendimo grąžinti“ apibrėžties, pateikiamos Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punkte, matyti, kad prievolės grįžti nustatymas ar nurodymas yra *viena iš dviejų sprendimo grąžinti sudedamųjų dalių* ir kad tokia prievolė negali įsigalioti nenustačius paskirties šalies. Jis iš to padarė išvadą, kad, kai kompetentinga nacionalinė institucija pakeičia ankstesniame sprendime grąžinti nurodytą paskirties šalį, ji daro tokį esminį pakeitimą, kad turi būti laikoma, jog ji priėmė naują sprendimą grąžinti[24].

75. Taigi kyla klausimas, ar pagal analogiją su ta byla tuo atveju, jei nacionalinis teismas pripažintų, kad nuostata dėl savanoriško išvykimo laikotarpio yra neteisėta, ir kompetentinga nacionalinė institucija turėtų įtraukti naują nuostatą, susijusią su šiuo laikotarpiu, tai reikštų sprendimo grąžinti sudedamosios dalies (prievolės grįžti) pakeitimą, todėl ši institucija turėtų priimti naują sprendimą grąžinti.

76. Kitaip tariant, reikia patikrinti, ar nuostata, susijusi su savanoriško išvykimo laikotarpiu, kaip ir paskirties šalies nurodymas, yra neatsiejama prievolės grįžti dalis, todėl šio sprendimo neteisėtumas lemia tai, kad visas sprendimas netenka galios.

77. Dėl toliau nurodytų priežasčių siūlau į šį klausimą atsakyti teigiamai.

78. Pirmiausia pažymėtina, kad sąvokos „grąžinimas“ apibrėžtyje, pateikiamoje Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 3 punkte, aiškiai daroma nuoroda į savanorišką arba priverstinį grįžimo ar grąžinimo pobūdį. Pagal šią apibrėžtį „prievole grįžti“ siekiama, kad atitinkamas trečiosios šalies pilietis *savanoriškai arba priverstinai vykdydamas šią prievolę* grįžtų į paskirties šalį, o tai leidžia manyti, kad konstatavimas, kuriuo remdamasi kompetentinga nacionalinė institucija nusprendžia dėl leidimo išvykti savanoriškai, prireikus suteikdama tam tikrą laikotarpį, yra neatsiejama prievolės grįžti dalis.

79. Be to, reikia pažymėti, kad nuostata, susijusi su savanoriško išvykimo laikotarpiu, prisidedama siekiant bendro Direktyvos 2008/115 tikslo.

80. Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog Direktyvos 2008/115 7 straipsnyje nustačius, kad valstybės narės iš esmės privalo neteisėtai esantiems šalyje trečiųjų šalių piliečiams skirti terminą savanoriškai išvykti, pirmiausia siekiama užtikrinti, kad vykdant sprendimą grąžinti būtų paisoma šių piliečių pagrindinių teisių. Teisingumo Teismas nurodė, kad šio straipsnio tikslas atitinka bendrą šia direktyva siekiamą tikslą, kylantį iš jos 2 ir 11 konstatuojamųjų dalių, – suformuoti veiksmingą išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais ir teisinėmis garantijomis, siekiant, kad su grąžintinis asmenimis būtų elgiamasi humaniškai ir kad būtų visiškai gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas[25].

[23] 2020 m. gegužės 14 d. sprendimas (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367).

[24] Žr. 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimą *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 114–116 punktai).

[25] Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 47 ir 48 punktai). Tai, kad priverstinis grąžinimas gali pažeisti atitinkamo asmens orumą, matyti iš Direktyvos 2008/115 8 straipsnio 4 dalies, kurioje nurodyta, kad, „jei valstybės narės (kraštutiniu atveju) taiko priverstines priemones siekdamos išsiųsti trečiosios šalies pilietį, kuris priešinasi išsiuntimui, tokios priemonės turi būti proporcingos ir be nepagrįstos prievartos. Šios priemonės įgyvendinamos kaip numatyta nacionalinės teisės aktuose nepažeidžiant atitinkamo trečiosios šalies piliečio pagrindinių teisių, gerbiant jo orumą ir fizinį neliečiamumą.“

81. Iš to darytina išvada, kad sąvoka „prievolė grįžti“, kaip sudedamoji sprendimo grąžinti dalis, turi būti suprantama taip, kad atspindėtų išsiuntimo politikos veiksmingumo ir pagarbos pagrindinėms suinteresuotųjų asmenų teisėms pusiausvyrą. Bet koks aiškinimas, kad nuostata dėl savanoriško išvykimo laikotarpio nėra neatsiejama prievolės grįžti dalis, mano nuomone, lemtų tokios pusiausvyros pažeidimą, taigi prieštarautų Direktyva 2008/115 siekiamam tikslui.

82. Priešingai nei Belgijos ir Vokietijos vyriausybės, manau, kad tokios išvados nepaneigia Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 1 dalies antras ir trečias sakiniai, pagal kuriuos „valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose gali nustatyti, kad toks laikotarpis suteikiamas tik atitinkamo trečiosios šalies piliečio prašymu. Tokiu atveju valstybės narės praneša atitinkamiems trečiosios šalies piliečiams apie galimybę pateikti tokį prašymą.“ Iš tikrųjų, net darant prielaidą, kad valstybė narė pasinaudojo jai suteikta tokia galimybe (nors nagrinėjamu atveju taip nėra), nuostata dėl savanoriško išvykimo laikotarpio būtų sprendime grąžinti netgi tuo atveju, jei atitinkamas pilietis nebūtų pateikęs jokio prašymo. Tokiu atveju šioje nuostatoje būtų nurodyta, kad savanoriško išvykimo laikotarpis nesuteiktas, nes nesilaikyta procedūrinės sąlygos, nustatytos su tokiu laikotarpiu susijusiam vertinimui.

83. Tai reiškia, kad šios nuostatos neteisėtumas daro poveikį prievolei grįžti, taigi ir visam sprendimui grąžinti.

84. Be to, toks aiškinimas gali sumažinti pavojų, jog tam tikrose valstybėse narėse kompetentinga nacionalinė institucija vykdys sprendimą grąžinti, kurio tik nuostata, susijusi su savanoriško išvykimo laikotarpiu, yra neteisėta, dar prieš išnagrinėjant skundą, pateiktą dėl tokio sprendimo. Iš tikrųjų primintina, kad pagal Direktyvos 2008/115 13 straipsnio 2 dalį valstybės narės *gali*, o ne privalo nustatyti, kad skundo dėl sprendimo dėl grąžinimo pateikimas lemia laikiną šio sprendimo vykdymo sustabdymą [26], ir kad jos paprasčiausiai turi numatyti, kad teismas, į kurį kreipiamasi, *galėtų* konkrečiu atveju nurodyti laikinai sustabdyti tokį vykdymą.

85. Galiausiai patikslintina, kad siūlomo aiškinimo negalima paneigti toliau išdėstytais argumentais. Pirma, Vokietijos vyriausybė savo rašytinėse pastabose konstatuoja, kad pagal Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 2 dalį, siejamą su 14 straipsnio 2 dalimi, savanoriško išvykimo laikotarpis gali būti pratęstas paprastu rašytiniu patvirtinimu ir kad pagal šios direktyvos 8 straipsnio 2 dalį šis laikotarpis gali būti sutrumpintas atsižvelgiant į pavojus, nurodytus šios direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje, nesant būtinybės priimti naujo sprendimo grąžinti. Šios vyriausybės teigimu, jei savanoriško išvykimo laikotarpis nebūtų atskirtas nuo sprendimo grąžinti, bet kuris šio laikotarpio pakeitimas turėtų lemti naujo sprendimo grąžinti priėmimą, nurodant pakeistą laikotarpį. Dėl pirmojo atvejo, mano manymu, pakanka pažymėti, kad toks pakeitimas, kaip savanoriško išvykimo laikotarpio pratęsimas, nereiškia, kad kompetentinga nacionalinė institucija iš naujo įvertina, ar įvykdytos šio laikotarpio suteikimo sąlygos. Kalbant apie antrąjį atvejį, nepritariu šios vyriausybės požiūriui, kad nereikia priimti naujo sprendimo grąžinti. Kadangi su tokiu atveju susiduriama, kai kompetentinga nacionalinė institucija konstatuoja, jog esama vieno iš pavojų, nurodytų Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalyje, tai būtinai reiškia, kad reikia iš naujo įvertinti minėtas sąlygas. Taigi, mano manymu, turi būti priimamas naujas sprendimas grąžinti.

[26] Žr., be kita ko, 2021 m. gegužės 5 d. Sprendimą *CPAS de Liège* (C-641/20, EU:C:2021:374, 22 punktas). Priešingai, dėl sprendimo grąžinti pateiktas skundas siekiant atitinkamo trečiosios šalies piliečio atžvilgiu užtikrinti reikalavimus, kylančius iš negrąžinimo principo ir Chartijos 47 straipsnio, *turi turėti* stabdomąjį poveikį, jei dėl šio sprendimo šiam piliečiui gali kilti realus pavojus patirti elgesį, draudžiamą pagal Chartijos 18 straipsnį, siejamą su Ženevos konvencijos 33 straipsniu, arba elgesį, prieštaraujantį Chartijos 19 straipsnio 2 daliai (šiuo klausimu žr. 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Abdida* (C-562/13, EU:C:2014:2453, 52 ir 53 punktai), taip pat 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Tall* (C-239/14, EU:C:2015:824, 57 ir 58 punktai).

86. Antra, grįsdama savo požiūrį Vokietijos vyriausybė remiasi „Grąžinimo vadovo“ [27] 1.4 skirsnio pirma dalimi, kuri suformuluota taip: „„Sprendimo grąžinti“ apibrėžtyje daugiausia dėmesio skiriama dviem esminiams elementams. Sprendime grąžinti turi būti: 1) teiginys dėl buvimo neteisėtumo ir 2) prievolė grįžti. Sprendime grąžinti gali būti nurodyta ir kita informacija, kaip antai draudimas atvykti, savanoriško išvykimo laikotarpis, valstybė, į kurią grąžinama.“ Šiuo klausimu tik norėčiau priminti, kad, nors „Grąžinimo vadovas“ – tai priemonė, kuria vadovaujasi valstybių narių institucijos, atsakingos už užduočių, susijusių su trečiųjų šalių piliečių, neteisėtai esančių šalyje, grąžinimu, vykdymą, rekomendacija, kurios priede šis vadovas pateikiamas, nėra privaloma [28]. Tai paaiškina, kodėl šiame vadove pateikiamam Direktyvos 2008/115 nuostatų aiškinimui Teisingumo Teismas jau du kartus nepritarė [29].

87. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į trečiąjį klausimą byloje C-636/23 ir antrąjį klausimą byloje C-637/23 atsakyti, kad Direktyvos 2008/115 7 straipsnis ir 3 straipsnio 4 punktas turi būti aiškinami taip: nuostata, susijusi su savanoriško išvykimo laikotarpiu, yra neatsiejama prievolės grįžti dalis, todėl, jei konstatuojama, kad ši nuostata neteisėta, visas sprendimas grąžinti netenka galios.

Išvada

88. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių ginčų taryba, Belgija) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. 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 13 straipsnis, siejamas su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsniu,

   turi būti aiškinamas taip, kad

   pagal jį reikalaujama, kad savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimą turi būti galima ginčyti kreipiantis į teismą.

2. Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 punktas ir 11 straipsnio 1 dalis

   turi būti aiškinami taip, kad

   pagal juos kompetentingai nacionalinei institucijai nedraudžiama, net jei praėjo daug laiko, nustatyti draudimą atvykti remiantis sprendimu grąžinti, kuriuo nebuvo suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis.

3. Direktyvos 2008/115 7 straipsnis ir 3 straipsnio 4 punktas

   turi būti aiškinami taip, kad

   nuostata, susijusi su savanoriško išvykimo laikotarpiu, yra neatsiejama prievolės grįžti dalis, todėl, jei konstatuojama, kad ši nuostata neteisėta, visas sprendimas grąžinti netenka galios.

[27] „Grąžinimo vadovas“ pateikiamas 2017 m. lapkričio 16 d. Komisijos rekomendacijos (ES) 2017/2338 dėl bendro „Grąžinimo vadovo“ valstybių narių kompetentingoms institucijoms, vykdančioms su grąžinimu susijusias užduotis (OL L 339, 2017, p. 83), priede.

[28] Žr. 2021 m. birželio 3 d. Sprendimą *Westerwaldkreis* (C-546/19, EU:C:2021:432, 47 punktas).

[29] Žr. 2021 m. birželio 3 d. Sprendimą *Westerwaldkreis* (C-546/19, EU:C:2021:432, 47 punktas), taip pat 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimą *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 114–116 punktai).