Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS

2021 m. birželio 3 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Imigracijos politika – Neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimas – Direktyva 2008/115/EB – 2 straipsnio 1 dalis – Taikymo sritis – Trečiosios šalies pilietis – Valstybėje narėje priimtas apkaltinamasis nuosprendis – 3 straipsnio 6 punktas – Draudimas atvykti – Viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo pagrindai – Sprendimo grąžinti atšaukimas – Draudimo atvykti teisėtumas“

Byloje C-546/19

dėl *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) 2019 m. gegužės 9 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2019 m. liepos 16 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

BZ

prieš

Westerwaldkreis

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Vilaras (pranešėjas), teisėjai N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin ir K. Jürimäe,

generalinis advokatas P. Pikamäe,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos J. Möller ir R. Kanitz,

– Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. Bulterman ir J. M. Hoogveld,

– Europos Komisijos, atstovaujamos C. Ladenburger ir C. Cattabriga,

susipažinęs su 2021 m. vasario 10 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

* Proceso kalba: vokiečių.

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas 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 (OL L 348, 2008, p. 98) išaiškinimo.

2 Šis prašymas buvo pateiktas nagrinėjant BZ ir *Westerwaldkreis* (Vestervaldo apskritis, Vokietija) ginčą dėl sprendimo uždrausti BZ atvykti į šalį ir joje gyventi teisėtumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2008/115

3 Direktyvos 2008/115 1 straipsnyje „Objektas“ numatyta:

„Šia direktyva nustatomi bendri standartai ir tvarka, taikomi valstybėse narėse, grąžinant neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius, remiantis pagrindinėmis teisėmis kaip Bendrijos ir tarptautinės teisės bendraisiais principais, įskaitant pabėgėlių apsaugos ir žmogaus teisių reikalavimus.“

4 Šios direktyvos 2 straipsnio „Taikymo sritis“ 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje.

2. Valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams:

<…>

b) kurie grąžinami pagal nacionalinę teisę vykdant baudžiamosios teisės sankciją arba tai yra baudžiamosios teisės sankcijos taikymo pasekmė, arba kuriems taikomos ekstradicijos procedūros.“

5 Šios direktyvos 3 straipsnyje „Sąvokų apibrėžtys“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamos šios sąvokų apibrėžtys:

1) „trečiosios šalies pilietis“ – asmuo, kuris nėra Sąjungos pilietis, kaip apibrėžta [SESV 21 straipsnio 1 dalyje], ir kuris nėra asmuo, besinaudojantis <…> laisvo judėjimo teise, kaip apibrėžta [2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodekso) (OL L 105, 2006, p. 1)] 2 straipsnio 5 [punkte];

2) „neteisėtas buvimas“ – trečiosios šalies piliečio, kuris neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje;

3) „grąžinimas“ – trečiosios šalies piliečio grįžimo procesas – savanoriškai vykdant prievolę grįžti arba priverstinai – į:

– asmens kilmės šalį arba

– tranzito šalį pagal Bendrijos ar dvišalius readmisijos susitarimus ar kitas nuostatas, arba

– kitą trečiąją šalį, į kurią atitinkamas trečiosios šalies pilietis savanoriškai nusprendžia grįžti ir į kurią jis būtų priimtas;

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;

5) „išsiuntimas“ – priverstinis prievolės grįžti įvykdymas, tai yra fizinis išvežimas iš valstybės narės;

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;

<…>“

6 Direktyvos 2008/115 6 straipsnis „Sprendimas grąžinti“ suformuluotas taip:

„1. Valstybės narės priima sprendimą grąžinti kiekvieno trečiosios šalies piliečio, neteisėtai esančio jų teritorijoje, atžvilgiu, nepažeisdamos 2–5 dalyse nurodytų išimčių.

2. Reikalaujama, kad neteisėtai valstybės narės teritorijoje esantys trečiosios šalies piliečiai, kurie turi kitos valstybės narės išduotą galiojantį leidimą gyventi ar kitą teisę joje būti suteikiantį leidimą, nedelsdami vyktų į tos kitos valstybės narės teritoriją. Kai suinteresuotas trečiosios šalies pilietis nesilaiko šio reikalavimo arba kai trečiosios šalies piliečio neatidėliotinas išvykimas yra būtinas viešosios tvarkos ar nacionalinio saugumo sumetimais, taikoma 1 dalis.

3. Valstybės narės gali nepriimti sprendimo grąžinti jų teritorijoje neteisėtai esantį trečiosios šalies pilietį, jei atitinkamą trečiosios šalies pilietį priima atgal kita valstybė narė pagal šios direktyvos įsigaliojimo dieną galiojančius dvišalius susitarimus ar nuostatas. Tuo atveju valstybė narė, kuri priima atgal atitinkamą trečiosios šalies pilietį, taiko 1 dalį.

4. Valstybės narės, atsižvelgdamos į asmenines, humanitarines ar kitas priežastis, bet kuriuo metu gali suteikti atskirą leidimą gyventi ar kitokį leidimą, suteikiantį teisę pasilikti neteisėtai jų teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui. Tokiu atveju sprendimas grąžinti nepriimamas. Jei sprendimas grąžinti jau buvo priimtas, jis panaikinamas arba sustabdomas leidimo gyventi arba kito leidimo, suteikiančio teisę pasilikti, galiojimo laikotarpiui.

5. Jei yra pradėta procedūra valstybės narės teritorijoje neteisėtai esančiam trečiosios šalies piliečiui siekiant pratęsti leidimą gyventi ar kitokį leidimą, suteikiantį teisę pasilikti, ta valstybė narė, nepažeisdama 6 dalies, apsvarsto galimybę nepriimti sprendimo grąžinti, kol bus baigta pradėta procedūra.

<…>“

7 Direktyvos 2008/115 7 straipsnio „Savanoriškas išvykimas“ 3 ir 4 dalyse nurodyta:

„3. Savanoriško išvykimo laikotarpiu, siekiant užkirsti kelią asmeniui pasislėpti, gali būti numatytos tam tikros prievolės, pavyzdžiui, prievolė reguliariai registruotis institucijose, atitinkamas piniginis užstatas, dokumentų paėmimas ar prievolė neišvykti iš tam tikros vietos.

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.“

8 Šios direktyvos 9 straipsnio „Išsiuntimo atidėjimas“ 1 ir 3 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės atideda išsiuntimą:

a) tuo atveju, jei jis pažeistų negrąžinimo principą, <…>

<…>

3. Atidėjus išsiuntimą, kaip numatyta 1 ir 2 dalyse, atitinkamam trečiosios šalies piliečiui gali būti nustatytos 7 straipsnio 3 dalyje numatytos prievolės.“

9 Tos pačios direktyvos 11 straipsnyje „Draudimas atvykti“ nustatyta:

„1. 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.

2. Draudimo atvykti trukmė nustatoma kiekvienu atveju tinkamai atsižvelgiant į visas su konkrečiu atveju susijusias aplinkybes ir iš esmės neviršija penkerių metų. Ji vis dėlto gali viršyti penkerius metus, jei trečiosios šalies pilietis kelia rimtą grėsmę viešajai tvarkai, valstybės saugumui ar nacionaliniam saugumui.“

Šengeno sienų kodeksas

10 Reglamento Nr. 562/2006, nuo 2016 m. balandžio 11 d. panaikinto ir pakeisto 2016 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 77, 2016, p. 1), 5 straipsnyje buvo nustatytos trečiųjų šalių piliečių atvykimo sąlygos, kai jie ketina likti valstybių narių teritorijoje ne ilgiau kaip 90 dienų per 180 dienų laikotarpį. Nuo 2016 m. balandžio 11 d. šios sąlygos įtvirtintos Reglamento 2016/399 6 straipsnyje.

Grąžinimo vadovas

11 Grąžinimo vadovas yra 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. Kaip matyti iš šios rekomendacijos 2 punkto, šis vadovas yra orientacinė priemonė valstybių narių kompetentingoms institucijoms vykdant užduotis, susijusias su neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimu.

12 Grąžinimo vadovo 11 dalies „Draudimai atvykti“ penktoje pastraipoje nustatyta:

„Pagal [Direktyvą 2008/115] su grąžinimu susijusio draudimo atvykti taisyklės neturi poveikio draudimams atvykti, kurie buvo taikyti su migracija nesusijusiais tikslais, kaip antai draudimams atvykti trečiųjų šalių piliečiams, padariusiems sunkias nusikalstamas veikas, arba kai yra aiškių įrodymų, kad jie ketina tokias nusikalstamas veikas padaryti (žr. [2006 m. gruodžio 20 d.] Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1987/2006 [dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (OL L 381, 2006, p. 4)] 24 straipsnio 2 dalį), arba

draudimams atvykti, kurie yra pagal [ESS] V antraštinės dalies 2 skyrių nustatytos ribojančios priemonės, įskaitant priemones, kuriomis įgyvendinami Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos priimti draudimai keliauti.“

Nacionalinė teisė

13 Nagrinėjamos bylos aplinkybėms taikomos redakcijos *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Įstatymas dėl užsieniečių apsigyvenimo, įsidarbinimo ir integracijos federalinėje teritorijoje) (*BGBl.* 2008 I, p. 162) (toliau – *AufenthG*) 11 straipsnyje „Draudimas atvykti ir gyventi šalyje“ nustatyta:

1. Užsienietis, kuris buvo įpareigotas išvykti, grąžintas arba išsiųstas, neturi teisės vėl atvykti į Federacinės Respublikos teritoriją ir joje apsigyventi. Jam negali būti suteikiamas leidimas apsigyventi, net jeigu tenkinamos šiame įstatyme numatytos sąlygos (draudimas atvykti į šalį ir joje gyventi).

2. Draudimo atvykti į šalį ir gyventi joje laikotarpis nustatomas *ex officio*. Jis pradedamas skaičiuoti nuo užsieniečio išvykimo. Išsiuntimo atveju draudimo laikotarpis nustatomas priimant įsakymą išsiųsti. Kitais atvejais jis nustatomas priimant nurodymą išvykti iš šalies, kurio nesilaikant gresia išsiuntimas iš šalies, bet ne vėliau kaip išsiuntimo arba grąžinimo metu. Siekiant užkirsti kelią grėsmei visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai, šis terminas gali būti susietas su sąlyga, kad turi būti įrodyta, jog užsienietis nebaustas baudžiamosiomis sankcijomis, nevartoja narkotikų ar jais neprekiauja. Jei pasibaigus terminui ši sąlyga neįvykdyta, taikomas ilgesnis terminas, kuris nustatomas *ex officio* kartu su penktame sakinyje nurodytu terminu.

3. Draudimo atvykti į šalį ir gyventi joje laikotarpis nustatomas savo nuožiūra. Jis negali būti ilgesnis nei penkeri metai, išskyrus atvejus, kai užsienietis išsiunčiamas dėl apkaltinamojo nuosprendžio arba kai jis kelia didelę grėsmę visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai. Draudimo laikotarpis negali būti ilgesnis kaip dešimt metų.

<…>“

14 *AufenthG* 50 straipsnyje „Įpareigojimas išvykti iš šalies“ numatyta:

1. Užsienietis privalo išvykti iš šalies, jeigu jis neturi arba nebeturi reikalaujamo leidimo gyventi <…>

2. Užsienietis privalo išvykti iš Vokietijos Federacinės Respublikos nedelsdamas arba, jei jam buvo nustatytas terminas išvykti iš šalies, prieš pasibaigiant šiam terminui.

<…>“

15 *AufenthG* 51 straipsnio „Gyvenimo šalyje teisėtumo pasibaigimas; tolesnis ribojimų taikymas“ 1 dalies 5 punkte nustatyta:

„1. Leidimas gyventi nustoja galioti šiais atvejais: <…>

5) jeigu užsienietis išsiunčiamas, <…>“

16 *AufenthG* 53 straipsnio „Išsiuntimas“ 1 dalyje nustatyta:

„Užsieniečiui, kurio buvimas šalyje kelia grėsmę visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai, demokratinei ir laisvai konstitucinei tvarkai arba bet kokiam kitam svarbiam Vokietijos Federacinės Respublikos interesui, taikoma išsiuntimo priemonė, jeigu, atsižvelgiant į visas bylos aplinkybes, palyginus interesą, kad jis išvyktų, ir jo interesą likti Vokietijos Federacinės Respublikos teritorijoje, paaiškėja, kad viešasis interesas, kad jis išvyktų, yra svarbesnis.“

17 *AufenthG* 54 straipsnio 1 dalies 1 punktas suformuluotas taip:

1. Interesas išsiųsti užsienietį, kaip tai suprantama pagal 53 straipsnio 1 dalį, yra ypač svarbus:

1) kai jis įsiteisėjusiu nuosprendžiu buvo nuteistas laisvės atėmimo bausme <…>“

18 *AufenthG* 58 straipsnio „Išsiuntimas“ 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Užsieniečiui taikoma išsiuntimo priemonė, jeigu jo įpareigojimas išvykti iš šalies yra vykdytinas, jeigu jam nebuvo nustatytas joks terminas išvykti iš šalies teritorijos arba jei šis terminas jau pasibaigęs ir jeigu nėra užtikrintas savanoriškas įpareigojimo išvykti iš šalies vykdymas arba jeigu paaiškėja, kad tai būtina dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių. <…>

2. <…> Kitais atvejais įpareigojimas išvykti iš šalies tampa vykdytinas tik tuomet, kai atsisakymas išduoti leidimą gyventi arba kitas administracinis aktas, pagal kurį užsienietis privalo išvykti iš šalies pagal 50 straipsnio 1 dalį, tampa vykdytinas.

<…>“

19 *AufenthG* 59 straipsnio „Nurodymas išvykti iš šalies, kurio nesilaikant gresia išsiuntimas“ 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Prieš išsiunčiant iš šalies turi būti priimtas nurodymas išvykti iš šalies, kuriame nustatytas pagrįstas laikotarpis savanoriškai išvykti, trunkantis nuo septynių iki 30 dienų. <…>

2. Nurodyme išvykti iš šalies, kurio nesilaikant gresia išsiuntimas, nurodoma valstybė, į kurią užsienietis bus išsiųstas, ir patikslinama, kad jis gali būti išsiųstas ir į kitą valstybę, į kurios teritoriją jam leidžiama atvykti arba kuri privalo jį priimti.

<…>“

20 *AufenthG* 60a straipsnio „Laikinas išsiuntimo sustabdymas“ 2–4 dalyse nustatyta:

„2. Užsieniečio išsiuntimas atidedamas tol, kol dėl faktinių ir teisinių priežasčių šis išsiuntimas neįmanomas, ir jam neišduodama jokia leidimo laikinai gyventi šalyje kortelė. <…>

3. Užsieniečio išsiuntimo sustabdymas neturi įtakos jo įpareigojimui išvykti iš šalies.

4. Užsieniečiui išduodamas liudijimas, kad jo išsiuntimas yra atidėtas.

<…>“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

21 BZ, kurio pilietybė nėra nustatyta, gimė Sirijoje ir nuo 1990 m. gyvena Vokietijoje. Nors nuo šios datos jam buvo nustatytas įpareigojimas išvykti iš šalies, jis ir toliau gyveno šioje valstybėje narėje remdamasis „laikinu išsiuntimo atidėjimu“ (pakantumu), kurio taikymas buvo reguliariai pratęsiamas, pagal *AufenthG* 60a straipsnį.

22 2013 m. balandžio 17 d. BZ buvo nuteistas trejų metų ir keturių mėnesių laisvės atėmimo bausme už nusikalstamas veikas, susijusias su terorizmo rėmimu. 2014 m. kovo mėn. jam likusios bausmės vykdymas buvo atidėtas.

23 Dėl šio apkaltinamojo nuosprendžio Vestervaldo apskritis 2014 m. vasario 24 d. priėmė įsakymą išsiųsti BZ iš Vokietijos pagal *AufenthG* 53 straipsnio 1 dalį. Šiame įsakyme taip pat buvo nustatytas draudimas šešerius metus atvykti į Vokietiją ir joje gyventi, vėliau šis terminas buvo sutrumpintas iki ketverių metų, skaičiuojant nuo BZ išvykimo dienos, ir negalėjo trukti ilgiau kaip iki 2023 m. liepos 21 d. Tuo pačiu metu Vestervaldo apskritis nurodė BZ išvykti iš šalies, priešingu atveju jam grėstų išsiuntimas.

24 BZ pateikė prieštaravimą dėl šių sprendimų. Per apklausą Prieštaravimų nagrinėjimo komisijoje Vestervaldo apskritis panaikino nurodymą išvykti iš šalies priešingu atveju gresiant išsiuntimui. Likusi BZ prieštaravimo dalis buvo atmesta.

25 Taigi jis pateikė skundą *Verwaltungsgericht Koblenz* (Koblenco administracinis teismas, Vokietija) dėl jo atžvilgiu priimtų priemonių. Kadangi šis skundas buvo atmestas, BZ pateikė apeliacinį skundą *Oberverwaltungsgericht Rheinland Pfalz* (Reino krašto-Pfalco aukštesnysis administracinis teismas, Vokietija).

26 Vėliau *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federalinė migracijos ir pabėgėlių tarnyba, Vokietija) 2017 m. liepos 21 d. sprendimu atmetė BZ prieglobsčio prašymą kaip akivaizdžiai nepagrįstą. Ši institucija taip pat konstatavo, kad BZ negalėjo būti grąžintas į Siriją, nes šios šalies atveju buvo įvykdytos draudimo išsiųsti sąlygos.

27 2018 m. balandžio 5 d. sprendimu *Oberverwaltungsgericht Rheinland Pfalz* (Reino krašto-Pfalco aukštesnysis administracinis teismas) atmetė BZ apeliacinį skundą dėl išsiuntimo priemonės panaikinimo ir draudimo atvykti į šalį ir joje gyventi trukmės nustatymo. Taigi BZ dėl šio sprendimo pateikė kasacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

28 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad atmetė BZ kasacinį skundą tiek, kiek jis susijęs su įsakymu jį išsiųsti, kuris tapo galutinis. Kasacinis procesas tęsiamas tik tiek, kiek jis susijęs su sprendimu sutrumpinti kartu su įsakymu išsiųsti priimto draudimo atvykti į šalį ir joje gyventi trukmę iki ketverių metų nuo BZ išvykimo iš Vokietijos teritorijos ir apriboti šį laikotarpį iki 2023 m. liepos 21 d.

29 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad pagal Vokietijos teisę, priėmus įsakymą išsiųsti pagal *AufenthG* 53 straipsnį, pirma, panaikinamas atitinkamo asmens leidimo gyventi šalyje galiojimas pagal *AufenthG* 51 straipsnio 1 dalies 5 punktą ir, antra, pagal *AufenthG* 11 straipsnio 1 dalį šiam asmeniui uždraudžiama atvykti į šalį ir joje gyventi, taip pat iki įsakymo išsiųsti galiojimo pabaigos jam neišduodamas naujas leidimas gyventi šalyje.

30 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat patikslina, kad pagal Vokietijos teisę įsakymas išsiųsti nėra „sprendimas grąžinti“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punktą. Tačiau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, taip yra tuo atveju, kai priimamas *AufenthG* 59 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje numatytas nurodymas išvykti iš šalies priešingu atveju gresiant išsiuntimui.

31 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo, kad pagal *AufenthG* 53 straipsnį priimtas įsakymas išsiųsti nebūtinai lemia atitinkamo užsieniečio išsiuntimą. Asmenims, kurių gyvenimas šalyje kelia grėsmę visuomenės saugumui, iš tiesų gali būti taikoma tokia priemonė, net jeigu jų išsiuntimas iš Vokietijos teritorijos neįmanomas dėl šalyje, į kurią jie siunčiami, susiklosčiusios padėties. Tokiu atveju pagal nacionalinę teisę nereikalaujama panaikinti pagal *AufenthG* 11 straipsnio 1 dalį nustatyto draudimo atvykti į šalį ir joje gyventi.

32 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl to, ar draudimas atvykti į šalį ir joje gyventi, trečiosios šalies piliečiui nustatytas „su migracija nesusijusiais“ tikslais, be kita ko, siejamas su įsakymu išsiųsti, patenka į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį. Šios abejonės, be kita ko, atsiranda dėl Grąžinimo vadovo 11 dalies penktoje pastraipoje esančio teiginio, kad pagal Direktyvą 2008/115 su grąžinimu susijusiam draudimui atvykti taikomos taisyklės „neturi poveikio draudimams atvykti, kurie buvo taikyti su migracija nesusijusiais tikslais“.

33 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat pažymi, kad Vokietija nepasinaudojo Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta galimybe netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kurie grąžinami pagal nacionalinę teisę vykdant baudžiamosios teisės sankciją arba kuriems tai yra baudžiamosios teisės sankcijos taikymo pasekmė.

34 Šiomis aplinkybėmis *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. a) Ar draudimas atvykti, taikomas trečiosios šalies piliečiui „su migracija nesusijusiais“ tikslais, patenka į Direktyvos [2008/115] taikymo sritį, kai valstybė narė nepasinaudojo šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta galimybe?

b) Jeigu atsakymas į pirmojo klausimo a punktą būtų neigiamas, ar šis draudimas atvykti nepatenka į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį ir tuomet, kai trečiosios šalies pilietis jau neteisėtai gyvena šalyje, neatsižvelgiant į jo atžvilgiu priimtą įsakymą išsiųsti, su kuriuo susijęs draudimas atvykti, todėl iš principo patenka į šios direktyvos taikymo sritį?

c) Ar prie draudimo atvykti, nustatyto „su migracija nesusijusiais“ tikslais, atvejų priskiriamas draudimas atvykti, nustatytas atsižvelgiant į sprendimą išsiųsti viešosios tvarkos ir saugumo sumetimais (šiuo atveju prevenciniais sumetimais siekiant kovoti su terorizmu)?

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta, kad šis draudimas atvykti patenka į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį:

a) Ar, administraciniu aktu panaikinus sprendimą grąžinti (šiuo atveju nurodymą išvykti priešingu atveju gresiant išsiuntimui), neteisėtas tampa kartu su sprendimu priimtas draudimas atvykti pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 dalį?

b) Ar ši teisinė pasekmė atsiranda ir tuomet, jei prieš sprendimą grąžinti priimtas įsakymas išsiųsti tampa galutinis?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl priimtinumo

35 Vokietijos vyriausybė Teisingumo Teismui pateiktose rašytinėse pastabose teigia, kad, priešingai, nei nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Vokietijos Federacinė Respublika pasinaudojo Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta galimybe netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kurie grąžinami pagal nacionalinę teisę vykdant baudžiamosios teisės sankciją arba kuriems tai yra baudžiamosios teisės sankcijos taikymo pasekmė.

36 Vokietijos vyriausybė visų pirma rėmėsi įstatymo, kuriuo Direktyva 2008/115 perkelta į Vokietijos teisės sistemą, motyvais, iš kurių matyti, kad *AufenthG* 11 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje numatytas draudimo atvykti į šalį ir joje gyventi maksimalus penkerių metų laikotarpis, be kita ko, grindžiamas Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies b punktu.

37 Vokietijos vyriausybės teigimu, kadangi pagrindinėje byloje taikytinos nacionalinės teisės nuostatos buvo priimtos pasinaudojus Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies b punkte valstybėms narėms suteikta galimybe, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašomas šios direktyvos išaiškinimas neturi reikšmės jo nagrinėjamam ginčui. Vadinasi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktus klausimus reikėtų atmesti kaip nepriimtinus.

38 Vis dėlto primintina, kad pagal suformuotą jurisprudenciją nacionalinio teismo pateiktiems klausimams dėl Sąjungos teisės aiškinimo, atsižvelgiant į jo paties nurodytas faktines aplinkybes ir teisinius pagrindus, kurių tikslumo Teisingumo Teismas neprivalo tikrinti, taikoma svarbos prezumpcija. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prašymo tik jei akivaizdu, kad prašymas išaiškinti Sąjungos teisę visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, kai problema hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės aplinkybės ar teisiniai pagrindai, būtini, kad jis galėtų naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus (2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, 46 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

39 Nagrinėjamu atveju atsakydamas į Teisingumo Teismo prašymą pateikti paaiškinimų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patvirtino, kad, remiantis jo suformuluotu Vokietijos teisės išaiškinimu, Vokietijos įstatymų leidėjas, vadovaudamasis Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies b punktu, nenusprendė į šios direktyvos taikymo sritį visiškai neįtraukti trečiųjų šalių piliečių, kurie grąžinami pagal nacionalinę teisę vykdant baudžiamosios teisės sankciją arba kuriems tai yra baudžiamosios teisės sankcijos taikymo pasekmė. Iš aiškinamojo memorandumo, kuriuo remiasi Vokietijos vyriausybė, matyti, kad Vokietijos įstatymų leidėjas siekė tik tam tikrais atvejais nukrypti nuo specialios šios direktyvos 11 straipsnio 2 dalies nuostatos, reglamentuojančios maksimalią draudimo atvykti į šalį ir joje gyventi galiojimo trukmę.

40 Atsižvelgiant į šią prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktą informaciją, negalima konstatuoti, kad šio teismo prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas neturi jokio ryšio su pagrindinės bylos aplinkybėmis ar dalyku, taigi nėra akivaizdu, kad klausimai dėl Sąjungos teisės išaiškinimo neturi reikšmės.

41 Taigi prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas.

Dėl pirmojo klausimo

42 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ši direktyva taikoma valstybės narės, nepasinaudojusios šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta galimybe, nustatytam draudimui atvykti į šią valstybę ir joje gyventi, taikomam jos teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio priimtas įsakymas išsiųsti dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių remiantis ankstesniu apkaltinamuoju nuosprendžiu.

43 Pirma, šiuo aspektu primintina, kad pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalį ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje. Sąvoka „neteisėtas buvimas [šalyje]“ šios direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje apibrėžiama kaip „trečiosios šalies piliečio, kuris neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje“.

44 Iš šios apibrėžties matyti, kad bet kuris trečiosios šalies pilietis, kuris yra valstybės narės teritorijoje, bet neatitinka atvykimo į ją, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų, vien dėl šios aplinkybės toje valstybėje narėje yra neteisėtai, taigi patenka į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį (šiuo klausimu žr. 2016 m. birželio 7 d. Sprendimo *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, 48 punktą ir 2018 m. birželio 19 d. Sprendimo *Gnandi*, C-181/16, EU:C:2018:465, 39 punktą).

45 Vadinasi, šios direktyvos taikymo sritis apibrėžta atsižvelgiant tik į tai, kad trečiosios šalies pilietis šalyje yra neteisėtai, nepaisant to, dėl kokių priežasčių susiklostė tokia situacija arba kokių priemonių galima imtis dėl šio piliečio.

46 Antra, tokį aiškinimą patvirtina Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies b punktas, pagal kurį valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kurie grąžinami pagal nacionalinę teisę vykdant baudžiamosios teisės sankciją arba kuriems tai yra baudžiamosios teisės sankcijos taikymo pasekmė, arba kuriems taikomos ekstradicijos procedūros. Iš tiesų nebūtų būtina specialiojoje nuostatoje numatyti tokios valstybių narių galimybės, jei atitinkami trečiųjų šalių piliečiai nepatektų į šios direktyvos taikymo sritį, kaip ji apibrėžta jos 2 straipsnio 1 dalyje.

47 Trečia, pirma išdėstytų argumentų negali paneigti Grąžinimo vadovo 11 dalies penkta pastraipa. Direktyvos 2008/115 taikymo sritis, aiškiai apibrėžta jos 2 straipsnio 1 dalyje, negali būti pakeista Komisijos rekomendacija, kuri nėra privaloma.

48 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ši direktyva taikoma valstybės narės, nepasinaudojusios šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta galimybe, nustatytam draudimui atvykti į šią valstybę ir joje gyventi, taikomam jos teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio priimtas įsakymas išsiųsti dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių remiantis ankstesniu apkaltinamuoju nuosprendžiu.

Dėl antrojo klausimo

49 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama palikti galioti draudimą atvykti į šalį ir joje gyventi, kurį valstybė narė nustatė jos teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio priimtas galutiniu tapęs įsakymas išsiųsti dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių remiantis ankstesniu apkaltinamuoju nuosprendžiu, kai tos valstybės narės priimtas sprendimas išsiųsti šį pilietį buvo panaikintas.

50 Primintina, kad Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 6 punkte „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“. Pastarasis sprendimas šios direktyvos 3 straipsnio 4 punkte apibrėžtas kaip „administracinis ar teismo sprendimas ar aktas, kuriuo konstatuojama arba paskelbiama, kad trečiosios šalies piliečio buvimas yra neteisėtas, ir nustatoma ar nurodoma prievolė grįžti“.

51 Direktyvos 2008/115 11 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad sprendimai grąžinti priimami kartu su draudimu atvykti, jei nesuteiktas laikotarpis savanoriškai išvykti arba neįvykdyta pareiga grįžti. Kitais atvejais sprendimai grąžinti gali būti priimami kartu su draudimu atvykti.

52 Iš šių nuostatų teksto matyti, kad „draudimas atvykti“ gali papildyti sprendimą grąžinti, nes juo suinteresuotajam asmeniui uždraudžiama nustatytą laikotarpį po jo „grąžinimo“, kurio sąvoka apibrėžiama Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 3 punkte, t. y. po jo išvykimo iš valstybių narių teritorijos, vėl atvykti į šią teritoriją ir joje būti (2017 m. liepos 26 d. Sprendimo *Ouhrami*, C-225/16, EU:C:2017:590, 45 punktas ir 2020 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *JZ (Laisvės atėmimo bausmė*

draudimo atvykti atveju), C-806/18, EU:C:2020:724, 32 punktas). Taigi draudimas atvykti sukelia pasekmių tik nuo to momento, kai suinteresuotasis asmuo faktiškai išvyksta iš valstybių narių teritorijos (šiuo klausimu žr. 2020 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *JZ (Laisvės atėmimo bausmė draudimo atvykti atveju)*, C-806/18, EU:C:2020:724, 33 punktą).

53 Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad, pirma, pagal Vokietijos teisę nurodymas išvykti iš šalies priešingu atveju gresiant išsiuntimui, kaip tai suprantama pagal *AufenthG* 59 straipsnį, yra „sprendimas grąžinti“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punktą, ir, antra, nors dėl BZ iš pradžių buvo priimtas toks nurodymas išvykti, vėliau jis buvo panaikintas, taigi BZ nustatytas draudimas atvykti į šalį ir joje gyventi šiuo metu nėra priimtas kartu su sprendimu grąžinti.

54 Kaip išvados 82 punkte pažymėjo generalinis advokatas, nors pagal Direktyvą 2008/115 taikomas 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.

55 Šiomis aplinkybėmis taip pat svarbu pažymėti, kad iš Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 1 dalies matyti, jog, nepažeisdamos šio straipsnio 2–5 dalyse numatytų išimčių, valstybės narės privalo priimti sprendimą grąžinti kiekvieno trečiosios šalies piliečio, neteisėtai esančio jų teritorijoje, atžvilgiu.

56 Vadinasi, kai valstybė narė nagrinėja trečiosios šalies piliečio, kuris yra jos teritorijoje ir neturi arba nebeturi galiojančio leidimo gyventi šalyje, atvejį, ši valstybė narė, taikydama atitinkamas nuostatas, turi nustatyti, ar šiam piliečiui reikia išduoti naują leidimą gyventi šalyje. Jei taip nėra, atitinkama valstybė narė dėl tokio piliečio privalo priimti sprendimą grąžinti, o pagal Direktyvos 2008/115 11 straipsnio 1 dalį toks sprendimas gali arba turi būti papildytas draudimu atvykti, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 3 straipsnio 6 punktą.

57 Taigi, kaip išvados 81 punkte iš esmės pažymėjo generalinis advokatas, trečiosios šalies piliečių tarpinio statuso, kai jie gyvena valstybės narės teritorijoje neturėdami teisės ir leidimo joje gyventi ir kai jiems nustatytas draudimas atvykti, tačiau nėra dėl jų priimto galiojančio sprendimo grąžinti, toleravimas prieštarautų tiek Direktyvos 2008/115 1 straipsnyje nurodytam jos tikslui, tiek šios direktyvos 6 straipsnio tekstui.

58 Išdėstyti argumentai taip pat galioja trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje, kurie, kaip ir BZ, negali būti išsiųsti iš šalies, nes tai draudžiama pagal negrąžinimo principą.

59 Kaip išvados 87 punkte pažymėjo generalinis advokatas, iš Direktyvos 2008/115 9 straipsnio 1 dalies a punkto matyti, kad ši aplinkybė nepateisina sprendimo grąžinti trečiosios šalies pilietį nepriėmimo esant tokiai situacijai, o ja galima pagrįsti tik jo išsiuntimo atidėjimą vykdant tokį sprendimą.

60 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, aplinkybė, kad toks įsakymas išsiųsti, koks priimtas dėl BZ, tapo galutinis, negali pateisinti draudimo atvykti į šalį ir joje gyventi palikimo galioti, kai nebėra sprendimo BZ grąžinti.

61 Atsižvelgiant į visus išdėstytus argumentus, į antrąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama palikti galioti draudimą atvykti į šalį ir joje gyventi, kurį valstybė narė nustatė jos teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio priimtas galutiniu tapęs įsakymas išsiųsti dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių remiantis ankstesniu apkaltinamuoju nuosprendžiu, kai tos valstybės narės priimtas sprendimas grąžinti šį pilietį buvo panaikintas, net jei šis įsakymas išsiųsti tapo galutinis.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

62 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendžia:

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 2 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ši direktyva taikoma valstybės narės, nepasinaudojusios šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punkte numatyta galimybe, nustatytam draudimui atvykti į šią valstybę ir joje gyventi, taikomam jos teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio priimtas įsakymas išsiųsti dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių remiantis ankstesniu apkaltinamuoju nuosprendžiu.**

2. **Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiama palikti galioti draudimą atvykti į šalį ir joje gyventi, kurį valstybė narė nustatė jos teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio priimtas galutiniu tapęs įsakymas išsiųsti dėl visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos priežasčių remiantis ankstesniu apkaltinamuoju nuosprendžiu, kai tos valstybės narės priimtas sprendimas grąžinti šį pilietį buvo panaikintas, net jei šis įsakymas išsiųsti tapo galutinis.**

Parašai.