

GENERALINĖS ADVOKATĖS  
CHRISTINE STIX-HACKL IŠVADA,  
pateikta 2005 m. birželio 2 d.<sup>1</sup>

Turinys

I — Įvadas .....	I - 3455
II — Teisinis pagrindas (nuoroda) .....	I - 3455
III — Faktinės aplinkybės, ikiteisminė procedūra ir teismo procesas .....	I - 3455
IV — Įvadinės pastabos .....	I - 3457
A — Administracinės praktikos reikšmė teisės aktų vertinimui .....	I - 3457
B — Atskirų atvejų reikšmė administracinės praktikos vertinimui .....	I - 3458
V — Pirmasis ieškinio pagrindas: išsiuntimo iš šalies pobūdis .....	I - 3459
A — Kaltinimas dėl klaidingo teisės perkėlimo .....	I - 3459
1. Šalių argumentai .....	I - 3459
2. Teisinis vertinimas .....	I - 3460
B — Kaltinimas dėl klaidingo taikymo .....	I - 3464
1. Kaltinimo turinys .....	I - 3464
2. Dėl kaltinimo, kad administracinė praktika neatitinka Bendrijos teisės reikalavimų .....	I - 3464
VI — Antrasis ieškinio pagrindas: reikalavimai laisvės apribojimams .....	I - 3467
A — Kaltinimas dėl klaidingo teisės perkėlimo .....	I - 3467
1. Šalių argumentai .....	I - 3467

<sup>1</sup> — Originalo kalba: vokiečių.

2.	Teisinis vertinimas .....	I - 3468
a)	Principinis nuostatos dėl terminuoto leidimo gyventi neaiškumas (Aufenthaltsgesetz/EWG 12 straipsnio 1 dalies 1 sakiny) .....	I - 3468
b)	Neaiškumas dėl normos, susijusios su neterminuotais leidimais gyventi (Aufenthaltsgesetz/EWG 12 straipsnio 1 dalies 2 sakiny) .....	I - 3470
B —	Kaltinimas dėl klaidingo teisės taikymo .....	I - 3471
1.	Dėl priimtinumо .....	I - 3471
a)	Šalių argumentai .....	I - 3471
b)	Teisinis vertinimas .....	I - 3471
2.	Dėl pagrįstumo .....	I - 3473
a)	Šalių argumentai .....	I - 3473
b)	Teisinis vertinimas .....	I - 3474
VII —	Trečiasis ieškinio pagrindas: neleistinas atsivėlgimas į bendros prevencijos kriterijus	I - 3475
A —	Kaltinimas dėl neteisingo teisės perkėlimo .....	I - 3475
1.	Dėl priimtinumо .....	I - 3475
a)	Šalių argumentai .....	I - 3475
b)	Teisinis vertinimas .....	I - 3476
2.	Dėl pagrįstumo .....	I - 3477
a)	Šalių argumentai .....	I - 3477
b)	Teisinis vertinimas .....	I - 3477
B —	Kaltinimas dėl klaidingo teisės taikymo .....	I - 3478
1.	Šalių argumentai .....	I - 3478
2.	Teisinis vertinimas .....	I - 3478
		I - 3453

VIII — Ketvirtasis ieškinio pagrindas: pagrindinė teisė į šeimos gyvenimo gerbimą .....	I - 3480
A — Interesų neįvertinimas .....	I - 3481
B — Nepatenkinamas interesų vertinimas .....	I - 3482
C — Išvada .....	I - 3484
IX — Penktasis ieškinio pagrindas: nurodymas dėl neatidėliotino vykdymo .....	I - 3484
A — Šalių argumentai .....	I - 3484
B — Teisinis vertinimas .....	I - 3485
1. Sprendimo sujungtose bylose Orfanopoulos ir kt. apimtis .....	I - 3485
2. Konkretaus atvejo skubos patikrinimo nebuvimas .....	I - 3486
X — Išlaidos .....	I - 3487
XI — Išvada .....	I - 3488
PRIEDAS .....	I - 3490
A — Bendrijos teisė .....	I - 3490
1. Direktyva 64/221/EEB .....	I - 3490
2. Reglamentas (EEB) Nr. 1612/68 .....	I - 3491
3. Direktyva 73/148/EEB .....	I - 3492
4. Direktyva 90/364/EEB .....	I - 3496
B — Nacionalinė teisė .....	I - 3498
1. Užsieniečių įstatymas .....	I - 3498
2. Įstatymas dėl Europos Ekonominės Bendrijos piliečių įvažiavimo ir apsigyvenimo (Aufenthaltsgesetz/EWG) .....	I - 3503
3. Administracinių ginčų kodekso 80 straipsnio 2 dalis .....	I - 3504

**I — Įvadas**

1. Šiame procese dėl valstybės įsipareigojimų neįvykdymo Komisija skundžia tai, kad, jos manymu, būtino aiškumo reikalavimų neatitinka nei Vokietijos įstatymai dėl ES piliečių išsiuntimo iš šalies, nei šiais įstatymais pagrįsta administracinė praktika.

2. Komisija visų pirma ginčija tokių nuostatų pažeidimą: EB 18 straipsnio ir EB 39 straipsnio, Direktyvos 64/221/EEB dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo<sup>2</sup>, Reglamento (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje<sup>3</sup>, Direktyvos 73/148/EEB dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų, susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo<sup>4</sup> ir Direktyvos 90/364/EEB dėl teisės apsigyventi<sup>5</sup>.

2 — 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva Nr. 64/221/EEB dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais (OL 56, 1964, p. 850).

3 — 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje (OL L 257, p. 2).

4 — 1973 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva Nr. 73/148/EEB dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų, susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo (OL L 172, p. 14).

5 — 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva Nr. 90/364/EEB dėl teisės apsigyventi (OL L 180, p. 26).

**II — Teisinis pagrindas (nuoroda)**

3. Taikytinos Bendrijos ir nacionalinės teisės nuostatos pateikiamos priede.

**III — Faktinės aplinkybės, ikiteisminė procedūra ir teismo procesas**

4. Dėl peticijų ir skundų, pateiktų Europos Parlamentui ir Komisijai dėl įvairių Italijos piliečių išsiuntimo iš šalies, kurį taikė Baden-Viurtembergo federalinės žemės institucijos, Komisija 1998 metais pradėjo tyrimą.

5. Komisijai priėjus prie išvados, kad tam tikros Vokietijos teisės nuostatos ir administracinė praktika neatitinka Bendrijos teisės, 1998 m. liepos 8 d. ji išsiuntė Vokietijos federalinei vyriausybei oficialųjį pranešimą.

6. Komisijos teigimu, 1999 m. kovo 25 d. Vokietijos vyriausybės atsakymas nepanaikino įtarimų dėl Bendrijos teisės pažeidimo. Todėl 2000 m. liepos 24 d. ji išsiuntė Vokietijos Federalinei Respublikai pagrįstą

nuomonę, kurioje nurodė pažeidimus ir paragino Vokietiją per du mėnesius imtis būtinų priemonių, kad būtų pašalinti pateikti kaltinimai.

majam nuosprendžiui, arba pagrindusi išsiuntimus išvykti Sąjungos piliečių atžvilgiu šiuo netiksliu teisiniu pagrindu;

7. Gavusi 2000 m. rugsėjo 26 d. Vokietijos vyriausybės atsakymą, Komisija ir toliau laikėsi nuomonės, kad Vokietija nesiėmė reikalingų priemonių, jog įvykdytų savo pareigas pagal Bendrijos teisę. Todėl 2002 m. gruodžio 4 d. pareiškimu, kuris į Teisingumo Teismo registrą buvo įrašytas 2002 m. gruodžio 5 d., ji pareiškė Vokietijos Federacinei Respublikai ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį.

b) į *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalį pakankamai aiškiai neperkėlusi iš Bendrijos teisės kylančių reikalavimų, susijusių su judėjimo laisvės apribojimais, arba parėmusi išsiuntimus iš šalies Sąjungos piliečių atžvilgiu šiuo neaiškiu teisiniu pagrindu;

8. Šiuo ieškiniu Komisija prašo pripažinti,

c) savo teisės aktuose pakankamai aiškiai nenustačiusi, kad išsiuntimai iš šalies Sąjungos piliečių atžvilgiu negali būti paremti teisiniu pagrindu, kuriuo siekiama bendrosios prevencijos tikslų, arba motyvuodama išsiuntimus iš šalies Sąjungos piliečių atžvilgiu siekiant atgrasinti kitus užsieniečius;

1) kad

a) savo teisės aktuose pakankamai aiškiai nenustačiusi, jog išsiuntimai iš šalies, taikomi Sąjungos piliečių atžvilgiu, negali būti paremti teisės norma, kuri numato privalomą arba paprastai privalomą išsiuntimą iš šalies įsiteisėjus teismo apkaltina-

d) taikydama išsiuntimus iš šalies Sąjungos piliečiams, kuriais neužtikrinamas tinkamas santykis tarp pagrindinės teisės į šeimos gyvenimo gerbimą ir viešosios tvarkos užtikrinimo; bei

e) nurodydama neatidėliotinai taikyti išsiuntimus iš šalies Sąjungos piliečiams nesant skubos atvejo,

A — *Administracinės praktikos reikšmė teisės aktų vertinimui*

Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 18 ir 39 straipsnius, pagal pagrindinę teisę į šeimos gyvenimo gerbimą, kaip Bendrijos teisės principą, pagal 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvos Nr. 64/221/EEB dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo 3 ir 9 straipsnius, 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje 1 straipsnį, 1973 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos Nr. 73/148/EEB dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų, susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo 1, 4, 5, 8 ir 10 straipsnius ir 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos Nr. 90/364/EEB dėl teisės apsigyventi 1 ir 2 straipsnius;

2) Vokietijos Federacinė Respublika turi apmokėti bylinėjimosi išlaidas.

10. Šis procesas dėl įsipareigojimų neįvykdymo, be kita ko, susijęs su klausimu, ar administracijos praktika taip pat vaidina tam tikrą vaidmenį aiškinant tokias nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis grindžiama ši administracinė praktika. Visų pirma kyla klausimas, ar iš tam tikros praktikos galima daryti išvadą apie nacionalinės teisės nuostatų neaiškumą ir dėl to apie jų neteisėtumą.

11. Šiuo atžvilgiu reikėtų vadovautis principiniu sprendimu *Komisija prieš Italiją*<sup>6</sup>. Jame Teisingumo Teismas turėjo išnagrinėti nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų reikšmę atsižvelgiant į jų aiškinimą nacionaliniuose teismuose<sup>7</sup>.

12. Šiame sprendime Teisingumo Teismas įtvirtino tokias gaires:

#### IV — Įvadinės pastabos

9. Šioje byloje, be kita ko, iškyla du principiniai teisiniai klausimai dėl tam tikros administracinės praktikos reikšmės teisės požiūriu, kurios pirmiausia ir reikėtų išnagrinėti.

„32 Tokiu atveju neturėtų būti atsižvelgiama į atskirus teismų sprendimus arba sprendi-

6 — 2003 m. gruodžio 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-129/00, Rink. p. I-14637).

7 — 30 ir paskesni punktai.

mus, kurie dėl kitaip orientuoto teismų praktikos konteksto sudaro aiškią mažumą, arba į aukščiausio nacionalinio teismo paneigtą aiškinimą. Tai netaikytina reikšmingam teismų aiškinimui, kurio nepaneigė arba net patvirtino aukščiausiasis teismas.“

beveik tik apskričių administracijų (*Regierungspräsidien*) sprendimai, turintys neginčijamą santykinę reikšmę, neturėtų būti laikoma nacionalinio įstatymo ar kito teisės akto aiškinimo kriterijumi.

13. Šio sprendimo 33 punkte Teisingumo Teismas taip pat kalbėjo apie „teismo sprendimus“. Iš to darytina išvada, kad vien administracinės praktikos nepakanka. Tokiai išvadai neprieštaruja ir 41 punkte išdėstyti argumentai, kur Teisingumo Teismas daro nuorodą į administracijos užtikrinamą aiškinimą ir taikymą, nes šiame punkte jis tuo pačiu metu kalba apie aiškinimą ir taikymą „daugelyje teismų“, įskaitant kompetentingą nacionalinį aukščiausią teismą.

14. Tačiau šiame procese paaiškėjo, kad teismai, o pirmiausia administraciniai, nepatvirtina administracinės praktikos.

15. Taigi vien tokia administracinė praktika, kokia nagrinėjama šioje byloje, kurią sudaro

16. Tačiau tai, savaime suprantama, neturi įtakos tam, kad vien administracinė praktika gali sudaryti Bendrijos teisės pažeidimą.

*B — Atskirų atvejų reikšmė administracinės praktikos vertinimui*

17. Savo ieškinyje Komisija pabrėžia, kad ji nurodo atskirus atvejus tik kaip pavyzdžius ir tik siekdama pavaizduoti tam tikrus sprendimo modelius bei administracinę praktiką. Iš to išplaukia, kad Komisija neprašo pripažinti apkaltintos valstybės narės įsipareigojimų neįvykdymo kiekvienu iš šių atskirų atvejų.

18. Tačiau kadangi Komisija skundžia pačios administracinės praktikos prieštaravimą Bendrijos teisei, šiems atskiriems atvejams vis dėlto tenka tam tikra reikšmė. Todėl

nebūtina analizuoti klausimo, nuo kada galima kalbėti apie administracinę praktiką, kurią būtų galima nagrinėti prieštaravimo Bendrijos teisei požiūriu. Taip pat nebūtina nagrinėti, ar buvo sistemingai pažeidžiamos tam tikros antrinės teisės nuostatos<sup>8</sup>.

mo iš šalies ir kad Vokietijos administracija pagrindė išsiuntimus iš šalies šiuo neaiškiu teisiniu pagrindu.

19. Kaip Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs daugelyje sričių, vienintelis administracinės praktikos atvejis gali sudaryti Bendrijos teisės pažeidimą. Tai, pavyzdžiui, pasakytina apie viešųjų pirkimų teisę<sup>9</sup>, aplinkos apsaugos teisę<sup>10</sup> ir – o tai labai tinka nagrinėjamai bylai – apsigyvenimo teisę pagal šiuo atveju svarbias direktyvas<sup>11</sup>.

A — *Kaltinimas dėl klaidingo teisės perkėlimo*

1. Šalių argumentai

## V — Pirmasis ieškinio pagrindas: išsiuntimo iš šalies pobūdis

20. Pirmuoju pagrindu Komisija prašo pripažinti, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnis yra neaiškus dėl privalomo arba įprasto išsiunti-

21. Komisija teigia, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnio nuostatose glūdi didelis ir neišsprendžiamas prieštaravimas Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnio 1 ir 2 dalių reikalavimams, nes *Ausländergesetz* numato, kad užsieniečio atžvilgiu privaloma tvarka ar paprastai taikomas išsiuntimas iš šalies, jei jis buvo nuteistas už šioje nuostatoje įvardytus nusikaltimus. Institucija privalo įpareigoti užsieniečių išvykti ir neturi jokios diskrecijos priimti kitokį sprendimą.

8 — Šiuo klausimu žr. neseniai priimtą 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (C-494/01, Rink. p. I-3331).

9 — 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimas sujungtose bylose *Komisija prieš Vokietiją* (C-20/01 ir C-28/01, Rink. 2003, p. I-3609).

10 — 1992 m. balandžio 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-45/91, Rink. 1992, p. I-2509).

11 — 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-157/03, Rink. p. I-2911).

22. Komisijos pusėje į bylą įstojusi Italijos vyriausybė šiuo klausimu pritardama Komisijai pažymi, kad Vokietijos užsieniečių teisinės padėties teisės nuostata nesuderin-



nama su Bendrijos teise, nes numato automatinį išsiuntimą iš šalies kitos valstybės narės piliečiui vien dėl jo teistumo.

tyta *Aufenthaltsgesetz/EWG* pirmenybė *Ausländergesetz* nuostatų atžvilgiu. Tai reiškia, kad teisinės privalomojo arba įprasto išsiuntimo iš šalies pasekmės Sąjungos piliečiams atsiranda tik tuomet, jei įvykdomos *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio tam nustatytos sąlygos.

23. Tačiau Vokietijos vyriausybė teigia, kad pagal Vokietijos teisę dėl privalomo Sąjungos piliečių išsiuntimo iš šalies gali būti sprendžiama tik esant Bendrijos teisėje įtvirtintoms sąlygoms. Išsiuntimui iš šalies svarbi ne tik *Ausländergesetz* 47 straipsnio nuostata, bet ir *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnis ir *Freizügigkeitsverordnung/EG* 4 straipsnis.

## 2. Teisinis vertinimas

25. Kaip jau daugelį kartų<sup>12</sup> buvo pažymėjęs Teisingumo Teismas, išsiuntimas iš šalies, kuris automatiškai taikomas dėl teistumo, neatsižvelgiant į asmeninį veiką padariusio asmens elgesį ir jo keliamą pavojų viešajai tvarkai, nesuderinamas su Bendrijos teisės principais ir visų pirma su EB 39 straipsnio 3 dalimi ir Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsniu<sup>13</sup>.

24. Palankesnę Sąjungos piliečių teisinę padėtį, palyginti su trečiųjų valstybių piliečiais, rodo tai, kad Vokietija greta bendrojo įstatymo dėl užsieniečių (*Ausländergesetz*) taip pat priėmė specialias nuostatas *Aufenthaltsgesetz/EWG* bei *Freizügigkeitsverordnung/EG*, kurios taikomos Sąjungos piliečiams. Vokietijos vyriausybės teigimu, bendrojo įstatymo, kuris atskirose srityse papildomas specialiaisiais įstatymais, kūrimas yra įprasta įstatymų leidybos technika. *Ausländergesetz* 2 straipsnio 2 dalyje aiškiai nusta-

26. Teisingumo Teismas teigia, kad bandymui pateisinti išsiuntimą iš šalies kaip kliūtį laisvam Sąjungos piliečių judėjimui viešosios tvarkos sumetimais galima pritarti tik tuo-

12 — 1999 m. sausio 19 d. Sprendimas *Calfa* (C-348/96, Rink. 1999, p. I-11, 27 punktai); 2000 m. vasario 10 d. Sprendimas *Nazli* (C-340/97, Rink. 2000, p. I-957, 40 punktas) ir 2004 m. balandžio 29 m. Sprendimas sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (C-482/01 ir C-493/01, Rink. p. I-5257, 68 punktas).

13 — Sprendimo sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje) 70 ir 71 punktai.

met, jei, be viešosios tvarkos trikdymo, kurį sudaro bet kuris įstatymo pažeidimas, egzistuoja faktinė ir pakankamai rimta grėsmė esminiams visuomenės interesams<sup>14</sup>. Todėl teistumas gali pateisinti išsiuntimą iš šalies tik tuomet, kai iš jį pagrindžiančių aplinkybių galima daryti išvadą apie tokį asmeninį elgesį, kuris kelia faktinę grėsmę viešajai tvarkai<sup>15</sup>.

27. Iš to išplaukia, kad nuostata, numatanti privalomą arba įprastą išsiuntimą iš šalies, neatsižvelgiant į išsiunčiamo asmens asmenines aplinkybes, prieštarauja Bendrijos teisei.

28. Byloje *Orfanopoulos* Teisingumo Teismui, be kita ko, buvo pateiktas klausimas, ar EB 39 straipsnio 3 dalis ir Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnis prieštarauja tokiai nacionalinės teisės normai, kuri numato institucijoms pareigą įpareigoti išvykti kitų valstybių narių piliečius, dėl tyčinio nusikaltimo pagal Narkotinių medžiagų įstatymą įsiteisėjusiu teismo sprendimu nuteistus mažiausia dvejų metų nepilnamečiams taikoma bausme arba laisvės atėmimo bausme, jeigu jos vykdymas nebuvo atidėtas lygtinai.

29. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad už tam tikrus teisės pažeidimus arba tam tikrus nusikaltimus nuteistų kitų valstybių narių piliečių išsiuntimas iš šalies pagal nacionalinės teisės nuostatas *priimamas automatiškai*, neatsižvelgiant į pažeidėjo asmeninį elgesį arba į jo keliamą pavojų viešajai tvarkai<sup>16</sup>.

30. Tačiau byloje *Orfanopoulos ir Oliveri* Teisingumo Teismas nebuvo pareiškęs nuomonės dėl *Ausländergesetz* 47 straipsnio suderinamumo su EB 39 straipsniu ir Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsniu. Taigi į šį klausimą iki šiol nebuvo atsakyta. Todėl reikia išnagrinėti, ar Vokietijos teisės normos nustato tokį automatinį poveikį.

31. *Ausländergesetz* 47 straipsnis numato privalomą išsiuntimą iš šalies už tam tikrus tyčinius nusikaltimus (1 dalis) ir įprastą išsiuntimą iš šalies už kitus tyčinius nusikaltimus (2 dalies 1 punktas). Remiantis *Ausländergesetz* 1 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią užsienietis yra kiekvienas asmuo, nesantis Vokietijos piliečiu, šios nuostatos taikomos ir Sąjungos piliečiams.

14 — 1977 m. spalio 27 d. Sprendimas *Bouchereau* (30/77, Rink. 1977, p. 1999, 35 punktas) ir sprendimas sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 66 punktas).

15 — Žr. sprendimą sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 67 punktas).

16 — Sprendimas sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 69 ir paskesni punktai).

32. Taigi *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 dalyje numatomas privalomas išsiuntimas iš šalies dėl teistumo ir nepaliekama galimybė atsižvelgti į asmenines aplinkybes. Iš esmės tas pats pasakytina ir apie įprastą išsiuntimą iš šalies, kurį numato *Ausländergesetz* 47 straipsnio 2 dalis. Nors šiuo atveju palikta tam tikra diskrecijos laisvė, kitokią teisinę pasekmę gali pagrįsti tik tokios aplinkybės, dėl kurių kitu atveju įprastas išsiuntimas iš šalies būtų neproporcingas, o tai veikiausiai galėtų atsitikti tik esant netipiškai įvykių eigai. Tačiau kaip tik nenumatoma būtinybė atsižvelgti į asmeninį suinteresuotojo asmens elgesį.

33. Taigi *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 dalis ir šio straipsnio 2 dalies 1 punktą numato automatinį išsiuntimą iš šalies. Todėl nagrinėjamos atskirai šios nuostatos nėra suderinamos su Bendrijos teise.

34. Tačiau būtina atsižvelgti į tai, kad Vokietijos įstatymų leidėjas, priėmęs Įstatymą dėl Europos Ekonominės Bendrijos piliečių įvažiavimo ir apsigyvenimo (*Aufenthaltsgesetz/EWG*), sukūrė specialią normą, numatančią Sąjungos piliečių išsiuntimą iš šalies. *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 3 dalis nurodo, kad priemonių galima imtis tik tuomet, kai joms pagrindo suteikia asmeninis suinteresuotojo asmens elgesys.

To paties įstatymo 12 straipsnio 4 dalis aiškiai nustato, kad vien teistumo nepakanka pagrįsti apsigyvenimo teisę ribojančių priemonių ar sprendimų. Taigi 12 straipsnyje pakankamai atsižvelgiama į direktyvos nuostatas.

35. *Ausländergesetz* 2 straipsnio 2 dalis taip reglamentuoja šių dviejų įstatymų konkurenciją, kad *Ausländergesetz* taikomas tik tuomet, jei Europos Bendrijų teisėje ir *Aufenthaltsgesetz/EWG* nenumatytos kitokios nuostatos.

36. Taigi kyla pagrindinis klausimas, ar ši taikytinų įstatymų sistema, t. y. *Ausländergesetz* taikymas Sąjungos piliečiams kaip *lex generalis* bei *Aufenthaltsgesetz/EWG* taikymas kaip *lex specialis*, atitinka Direktyvos Nr. 64/221 nuostatas.

37. Perkeldama direktyvą valstybė narė gali laisvai pasirinkti formą ir priemones; direktyva privaloma tik siekiamo tikslo požiūriu<sup>17</sup>. Taip valstybei narėi siekiama suteikti galimybę inkorporuoti priimtina teisės normą į savo teisės sistemą, kad ji joje netaptų svetimkūniu. Šio proceso metu valstybė narė taip pat turi taip išspręsti galimų konkuruojančių

17 — 2003 m. spalio 23 d. Sprendimas *Scherndl* (C-40/02, Rink. 2003, p. I-12647, 43 punktas) ir 1977 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Enka* (38/77, Rink. 1977, p. 2203, 11 punktas).

įstatymų santykio problemą ir suregulavimuoti jų konkurenciją, kad tai geriausiai atitiktų valstybės narės teisės sistemą, tačiau kartu būtų teisingai įgyvendinama Bendrijos teisė.

38. Priimdamas *Aufenthaltsgesetz/EWG* Vokietijos įstatymų leidėjas perkėlė Direktyvą Nr. 64/221 ir taip sukūrė specialias nuostatas, kurios nepažeisdamos Bendrijos teisės reglamentuoja Sąjungos piliečių apsigyvenimą.

39. Šias specialias normas įstatymų leidėjas įtvirtino savarankiškame įstatyme, kurio santykis su *Ausländergesetz* reglamentuojamas taip, kad pirmasis įstatymas turi viršenybę pastarojo atžvilgiu.

40. Įstatymo taikymas kaip *lex specialis* reiškia, kad jis taikomas vietoje bendrojo įstatymo, jeigu aplinkybės patenka į jo taikymo sritį. Tokiu atveju materialiu požiūriu galiausiai taikomas tik specialus įstatymas.

41. Taigi iš esmės Sąjungos piliečiams taikomas *Ausländergesetz*; tačiau materialinis

teisinis reglamentavimas numatytas tik *Aufenthaltsgesetz/EWG*, jeigu įvykdomos jo taikymo sąlygos. Taigi, jeigu kalbama apie Sąjungos piliečius, kurie pagal Bendrijos teisę pasinaudoja judėjimo laisve EB 18 ir 39 straipsnių prasme, jiems taikoma apsauga nuo išsiuntimo iš šalies pagal *Aufenthaltsgesetz/EWG* ir ji taikoma taip, kaip numato Direktyva Nr. 64/221.

42. Galiausiai specialaus įstatymo viršenybės principas yra bendras visų valstybių narių teisės tradicijoms ir todėl nekelia neaiškumų taikytino įstatymo atžvilgiu. Teisingumo Teismas tai yra aiškiai konstatavęs dėl vėlesnio įstatymo viršenybės ankstesniojo atžvilgiu principo<sup>18</sup>.

43. Taigi konstatuotina, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnis šiuo klausimu nėra neaiškus ir todėl neprieštarauja Bendrijos teisės reikalavimams, išdėstytiems Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse.

44. Tad pirmasis ieškinio pagrindas nepagrįstas.

18 — 2002 m. kovo 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-145/99, Rink. 2002, p. I-2235, 38 punktas).

B — *Kaltinimas dėl klaidingo taikymo*

## 1. Kaltinimo turinys

45. Komisija skundžia administracinę praktiką, pagrįstą jos ieškinyje aprašyta automatinė išsiuntimo iš šalies tvarka. Taigi visų pirma kyla klausimas, ką Komisija supranta kaip administracinę praktiką.

46. Ieškinio 15 punkte Komisija teigia, kad konkrečių klausimų nagrinėjimas konkrečiais atvejais nėra šio ieškinio tikslas. Todėl į konkrečius atvejus nurodoma tik kaip į pavyzdžius ir tik siekiant paaiškinti situaciją. Tai, kad buvo paminėti konkretūs atvejai, nereiškia, kad ir kiti atvejai gali būti laikomi tvirtinamo teisės pažeidimo pavyzdžiai.

47. Iš to išplaukia, kad Komisija administracinę praktiką supranta kaip daugybę sprendimų konkrečiais atvejais.

2. Dėl kaltinimo, kad administracinė praktika neatitinka Bendrijos teisės reikalavimų

48. Komisija skundžia tai, kad Vokietijos institucijos visais nurodytais konkrečiais atvejais išsiuntimus iš šalies, taikomus Sąjungos piliečiams, pagrindė *Ausländergesetz* 47 straipsnio teisiniu pagrindu ir todėl daugelyje sprendimų, siekdamas pagrįsti administracijos sprendimą, aiškiai nurodė, kad tai yra privalomas sprendimas, nepriklausantis institucijos diskrecijai.

49. Vokietijos vyriausybė pripažįsta, kad Sąjungos piliečio išsiuntimo iš šalies atveju susiduriama su visų reikšmingų nuostatų sąveika, taigi *Ausländergesetz* 47 straipsniu pasiremiamas tik atsižvelgiant į *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio kontekstą. Be to, savo paaiškinimuose ji daro nuorodą į *Ausländergesetz-Verwaltungsvorschriften* (*Ausländergesetz* administracinės taisyklės), pagal kurias nutarčiai išsiųsti pagal *Ausländergesetz* taikomi *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio apribojimai (*Ausländergesetz* administracinės taisyklės Nr. 45.0.5.1 ir Nr. 47.0.2.1).

50. Komisija paminėjo tik nedidelę sprendimų dalį. Taip galėtų būti dėl to, kad Komisijai iš esmės nėra lengva pačiai išnagrinėti kiekvieną atskirą atvejį, ką jau kalbėti apie galimybę išanalizuoti visą administracinę praktiką, nustatant, kiek visuose institucijų sprendimuose laikomasi Bendrijos teisės

kriterijų. Todėl jos veiksmai priklauso visų pirma nuo to, ar jai bus pranešama apie konkrečius atvejus, iš kurių akivaizdžiai matyti pažeidimas. Nagrinėjamoje byloje didelę dalį informacijos Komisija gavo iš pačių suinteresuotųjų asmenų, todėl jos vertinimas iš esmės pagrįstas informacija apie šiuos sprendimus.

51. Šiomis aplinkybėmis kyla klausimas, kam procese dėl įsipareigojimų neįvykdymo tenka tam tikrų aplinkybių aprašymo ir įrodinėjimo pareiga.

52. Pagal Bendrijos teisę ir remiantis nustovėjusia teismų praktika<sup>19</sup> įsipareigojimų neįvykdymo įrodinėjimo pareiga tenka Komisijai, t. y. Komisija turi įrodyti, kad valstybė narė pažeidė įsipareigojimus pagal Sutartį.

53. Vis dėlto daugelyje sprendimų, visų pirma žemės ūkio srityje, Komisijai buvo palengvinta tenkinti įrodinėjimo pareigą<sup>20</sup>. Šie Komisijos įrodinėjimo pareigos palengvinimai visų pirma grindžiami tuo, kad valsty-

bė narė turi geriausias galimybes suteikti tam tikros informacijos ir ją patikrinti, todėl ji privalo išsamiai ir visiškai įrodyti savo tiesą ir taip atskleisti galimas Komisijos teiginių klaidas.

54. Kyla klausimas, ar tai bendrai gali būti taikoma priskiriant įrodinėjimo pareigą. Iš esmės darytina prielaida, kad valstybė narė visuomet yra geriau informuota nei Komisija ir todėl turi daugiau žinių nei pastaroji. Tačiau bandymas vien tuo pateisinti įrodinėjimo pareigos perkėlimą apskritai, prieštarautų bendriems proceso principams.

55. Įrodinėjimo naštos perkėlimo prielaida gali būti daroma tuomet, kai iš pačios Bendrijos teisės normos išplaukia valstybės narės įrodinėjimo pareiga, nes tokiais atvejais valstybė privalo saugoti dokumentuotą informaciją ir prireikus ją pateikti. Tačiau taip veikiausia nėra išsiuntimo iš šalies kaip judėjimo laisvės apribojimo atveju, nepaisant rimtų jo sukeltų pasekmių.

19 — Visų pirma žr. 1991 m. kovo 19 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-249/88, Rink. 1991, p. I-1275, 6 punktas); 1994 m. vasario 9 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-119/92, Rink. 1994, p. I-393, 37 punktas) ir 1997 m. spalio 23 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-160/94, Rink. 1997, p. I-5851, 17 punktas).

20 — Žr. 2001 m. kovo 6 d. Sprendimą *Komisija prieš Nyderlandus* (C-278/98, Rink. 2001, p. I-1501, 39–41 punktai); 2003 m. birželio 19 d. Sprendimą *Ispanija prieš Komisiją* (C-329/00, Rink. 2003, p. I-6103, 68 punktas) ir 2004 m. kovo 4 d. Sprendimą *Vokietija prieš Komisiją* (C-344/01, Rink. p. I-2081, 58 punktas).

56. Kita vertus, Komisija taip pat neprivalo įrodyti visų pažeidimo atvejų. Siekiant įrodyti Bendrijos teisės pažeidimą, veikiau galėtų pakakti atskirų pavyzdinių atvejų.

57. Iš neginčytų Komisijos teiginių, kuriuose, tiesa, taip pat minimi aukštesnių instancijų panaikinti arba dėl kitų priežasčių nevykdyti sprendimai, bet kuriuo atveju matyti, jog daugybė administracinių sprendimų buvo priimta motyvuojant tuo, kad sprendžianti institucija neturi diskrecijos ir yra susaistyta *Ausländergesetz* 47 straipsnio<sup>21</sup>.

58. Be to, sprendimai buvo priimti ne tik keleto institucijų apibrėžtoje regiono teritorijoje, o visos Badeno-Viurtembergo federalinės žemės teritorijoje<sup>22</sup>. Taip pat daug išsiuntimų iš šalies administracinėje apskundimo procedūros aukštesnėje pakopoje buvo patvirtinti viršesnių apskrities administracijų sprendimais dėl skundų.

59. Galiausiai reikia paminėti, kad įsipareigojimų neįvykdymą gali pagrįsti ir vienas

įrodytas Bendrijos teisei prieštaraujantis administracijos sprendimas<sup>23</sup>.

60. Vokietijos valdžios institucijos bet kuriuo atveju priėmė bent vieną Bendrijos teisei prieštaraujantį sprendimą dėl išsiuntimo iš šalies – 2000 m. kovo 23 d. Freiburgo apskrities administracijos sprendimas.

61. Šiame sprendime Užsieniečių tarnyba išsiuntė Sąjungos pilietį iš federalinės teritorijos, remdamasi *Ausländergesetz* 47 straipsnio 2 dalies 1 punktu. Motyvuodama savo sprendimą ji pažymi, kad pagal šią nuostatą ji privalo priimti nutartį išsiųsti iš šalies ir neturi diskrecijos. Jos teigimu, nėra nuo taisyklės nukrypstančio netipinio išimtinio atvejo, o užsieniečiui nėra taikoma papildoma apsauga nuo išsiuntimo iš šalies pagal *Ausländergesetz* 47 straipsnio 3 dalį. Pagrindime nebuvo atsižvelgta į atitinkamas administracines taisykles, kurias nurodė Vokietijos vyriausybė.

62. Taigi bent jau šiuo atveju Užsieniečių tarnyba pagrindė Sąjungos piliečiui taikytą išsiuntimą iš šalies teisiniu pagrindu, kuriame nepakankamai atsižvelgiama į ypatingas

21 — Žr. ieškinio, 18 punktą.

22 — Žr. 1999 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-365/97, Rink. 1999, p. I-7773, 69 punktas).

23 — Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (minėtas 11 išnašoje).

Sąjungos piliečiams apsigyventi taikomas nuostatas Direktyvos Nr. 64/221 prasme. Ji priėmė nutartį išsiųsti iš šalies pagal *Ausländergesetz* 47 straipsnį, numatantį privalomą išsiuntimą iš šalies, vien dėl teistumo, t. y. ji netaikė nei *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 4 dalies, kuri būtent draudžia tokį išsiuntimą iš šalies, nei *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 3 dalies, pagal kurią turi būti atsižvelgta į asmeninį Sąjungos piliečio elgesį.

jimams dėl viešosios tvarkos sumetimų, ir kad Vokietijos valdžios institucijos grindė Sąjungos piliečiams taikomus išsiuntimus iš šalies neaiškiu teisiniu pagrindu.

63. Nors kaip pavyzdys buvo išnagrinėtas tik vienas atvejis ir nustatyta, kad jis prieštarauja Bendrijos teisei, to pakanka konstatuoti, jog valdžios institucija neteisingai taikė įstatymus, juo labiau kad ji taip pat pasielgė daugeliu atvejų.

A — *Kaltinimas dėl klaidingo teisės perkėlimo*

#### 1. Šalių argumentai

64. Todėl antra pirmojo ieškinio pagrindo dalis yra pagrįsta.

#### VI — Antrasis ieškinio pagrindas: reikalavimai laisvės apribojimams

65. Antruoju pagrindu Komisija teigia, kad *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies nuostata numato nepakankamai aiškius reikalavimus, keliamus judėjimo laisvės apribo-

66. Komisija teigia, kad *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnis nepakankamai aiškiai perkelia antrinę Bendrijos teisę. Jos teigimu, skirtumas tarp išsiuntimo iš šalies esant neterminuotam leidimui gyventi („rimtais visuomenės saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais“) ir išsiuntimas iš šalies esant terminuotam leidimui gyventi („viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais“) sudaro įspūdį, kad esant terminuotam leidimui gyventi pakanka „paprastų“ viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimų. Tačiau tai labai nukrypsta nuo reikalavimų, kuriuos Teisingumo Teismas kelia viešajai tvarkai, atlikdamas vertinimą pagal EB 39 straipsnio 4 dalį.



67. Tačiau Vokietijos vyriausybė teigia, kad *Aufenthaltsgesetz/EWG* pateikta nuoroda į EB sutarties nuostatas leidžia pakankamai aiškiai suprasti, jog sąvokos turi būti aiškios atsižvelgiant į Teisingumo Teismo pateiktą EB sutarties išaiškinimą ir todėl teisinis netikrumas nekyla.

## 2. Teisinis vertinimas

a) Principinis nuostatos dėl terminuoto leidimo gyventi neaiškumas (*Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 1 sakiny)

68. Nors iš esmės Komisija ginčija EB 39 straipsnio pažeidimą, matyti, jog reikia išnagrinėti ir Direktyvos Nr. 64/221 nuostatų pažeidimą, juo labiau kad ji patikslina reikalavimus, keliamus darbuotojų judėjimo ir įsisteigimo laisvės apribojimams. Direktyvos Nr. 64/221 2 straipsnio 1 dalis numato, kad išsiuntimas iš teritorijos galimas tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais.

69. Vokietijos *Aufenthaltsgesetz/EWG* nustatytas būtent toks tekstas. Dabar kyla klausimas, ar paprasčiausias Bendrijos teisės

normos pakartojimas kelia neaiškumą, t. y. kad iš Vokietijos įgyvendinimo normos nepakankamai aiškiai matyti direktyvos keliami reikalavimai Sąjungos piliečių išsiuntimui iš valstybės teritorijos.

70. Direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos užtikrinant neginčijamą privalomumą ir konkretumą, apibrėžtumą ir aiškumą, kurie būtini, kad būtų įvykdyti teisinio tikrumo reikalavimai<sup>24</sup>.

71. Viena vertus, direktyvos perkėlimas nebūtinai reikalauja formaliai ir pažodžiui perimti jos nuostatas į aiškią specialiąją teisės normą, ji gali būti įgyvendinta bendrame teisiniame kontekste, jei pastarasis iš tikrųjų pakankamai aiškiai ir apibrėžtai užtikrina visišką direktyvos taikymą<sup>25</sup>.

72. Kita vertus, teisinio tikrumo principas reikalauja tinkamai pranešti apie remiantis

24 — Visų pirma žr. 1994 m. kovo 24 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-80/92, Rink. 1994, p. I-1019, 20 punktas); 1995 m. spalio 26 d. Sprendimą *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-151/94, Rink. 1995, p. I-3685, 18 punktas); 2003 m. vasario 27 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-415/01, Rink. 2003, p. I-2081, 21 punktas) ir 2003 m. lapkričio 20 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją* (C-296/01, Rink. p. I-13909, 54 punktas).

25 — 2004 m. sausio 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-58/02, Rink. p. I-621, 26 punktas) ir 1999 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-217/97, Rink. 1999, p. I-5087, 31 punktas).

Bendrijos teisės norma priimtą nacionalinę priemonę, kad su šia priemone susiję teisės subjektai galėtų nustatyti savo teisių ir pareigų apimtį ypatingoje Bendrijos teisės reglamentuojamoje srityje<sup>26</sup>.

73. Todėl pažodinio direktyvos nuostatų pakartojimo iš principo nepakanka siekiant įvykdyti direktyvos perkėlimo reikalavimus. Tačiau šioje byloje nagrinėjama tik tai, ar *Aufenthaltsgesetz/EWG* vartojamos sąvokos suteikia informacijos apie jų Bendrijos teisėje įtvirtintą reikšmę, t. y. ar sutampa direktyvos ir nacionalinės normos apsaugos sritys.

74. *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnyje iš karto po žodžių „viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais“ daroma nuoroda į EEB 48 straipsnio 3 dalį ir 56 straipsnio 1 dalį. Nuoroda į šias normas parodo, kad turi būti taikomi pagrindinėms laisvėms svarbūs Bendrijos teisės kriterijai, kurie savo ruožtu patikslinami Teisingumo Teismo praktikoje<sup>27</sup>.

75. Tačiau toliau kyla klausimas, ar nuorodos į pirminės teisės normas pakanka, kad būtų įvykdytos Teisingumo Teismo iškeltos sąlygos. Pagal jas direktyvos nuostatos perkėlimas reikalauja, jog nacionalinė norma *savaimė* būtų suprantama ir tokia aiški bei apibrėžta, kad būtų tinkamai atsižvelgiama į teisinio tikrumo reikalavimą. Taigi, jeigu norma turi būti aiškinama atsižvelgiant į Bendrijos teisės kontekstą, įskaitant jos plėtojamą Teisingumo Teismo praktikoje, tai kenkia reikalaujamam teisiniam aiškumui.

76. Galiausiai ir normos adresatas iš *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies negali nustatyti, kaip viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir sveikatos sumetimų sąlygos apribojamos remiantis Teisingumo Teismo praktika, jei daroma nuoroda tik į pirminės teisės normas.

77. *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies neaiškumus dar sustiprina tai, kad *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 2 sakinyje numatytais atvejais, siekiant pagrįsti išsiuntimą iš šalies, nebūtina svarbesnė priežastis. Tačiau būtent tai prieštarauja Teisingumo Teismo praktikai, pagal kurią bandymui pateisinti išsiuntimą iš šalies kaip kliūtį laisvam Sąjungos piliečių judėjimui viešosios tvarkos sumetimais galima pritarti tik tuomet, kai, be viešosios tvarkos trikdymų

26 — Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (minėtas 24 išnašoje, 21 punktas) ir 2002 m. birželio 20 d. Sprendimas *Mulligan ir kt.* (C-313/99, Rink. 2002, p. I-5719, 51 ir paskesni punktai).

27 — Žr. 14 išnašą.

mo, kurį sudaro bet kuris įstatymo pažeidimas, egzistuoja faktinė ir pakankamai rimta grėsmė esminiems visuomenės interesams<sup>28</sup>.

atveju daroma bendra nuoroda į *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalį, taip pat nedarant skirtumo tarp 1 ir 2 sakinių.

78. Administracinės taisyklės Nr. 47.0.2.1 iš tikrųjų nustato, kad nutartis išsiųsti iš šalies gali būti priimama, tik jei yra pakankamai rimtas pavojus, susijęs su esminiais visuomenės interesais. Tačiau vien tai taip pat negali užtikrinti pakankamo įgyvendinimo normos aiškumo. Visų pirma administracinės taisyklės yra valdžios institucijos vidaus normos, iš esmės neturinčios išorinio poveikio ir nežinomos privatiems asmenims. Todėl remdamiesi administracinėmis taisyklėmis jie negali nustatyti savo teisių ir pareigų apimtį. Antra, administracinėse taisyklėse Nr. 47.0.2.1 nustatyta, kad dėl išsiuntimo iš šalies gali būti nuspręsta tik esant faktiniam ir pakankamai rimtam pavojui, susijusiam su esminiais visuomenės interesais. Be to, jose nedaromas skirtumas tarp *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 sakinių.

79. Tačiau ir administracinės taisyklės Nr. 45.0.5.1 nepadedą užtikrinti aiškumo. Jose nustatyta, kad išsiuntimas iš šalies leistinas tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos sumetimais. Bet šiuo

80. Todėl darytina išvada, kad *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 1 sakinyje neatitinka Teisingumo Teismo nustatytų direktyvos perkėlimo reikalavimų.

b) Neaiškumas dėl normos, susijusios su neterminuotais leidimais gyventi (*Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 2 sakinyje)

81. *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 2 sakinyje neterminuotų leidimų gyventi atžvilgiu aiškiai numato, kad išsiuntimas iš šalies galimas tik esant rimtiems viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar sveikatos sumetimams.

82. Taigi iš normos teksto aiškiai išplaukia, kad ne bet kokio teisės pažeidimo pakanka išsiųsti iš šalies ir priežastys turi būti kiek svarbesnės.

28 — Sprendimas *Bouchereau* (minėtas 14 išnašoje, 35 punktą).

83. Šitaip *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 2 sakinys, laikantis Bendrijos teisės, perkelia Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnį, kaip jis aiškinamas Teisingumo Teismo praktikoje<sup>29</sup>.

Bendrijos teisei prieštaraujantys konkretūs sprendimai, paremti dviprasmė *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies norma.

## B — Kaltinimas dėl klaidingo teisės taikymo

### 1. Dėl priimtinumо

#### a) Šalių argumentai

84. Vokietijos vyriausybė mano, kad šis ieškinio pagrindas yra daug platesnis nei pagrįstoje nuomonėje iškeltas kaltinimas. Šioje nuomonėje Komisija apskundė tik perkėlimo būdą, kurį Vokietijos įstatymų leidėjas pasirinko *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalyje. Tačiau, jos manymu, egzistuoja didžiulis skirtumas, ar Komisija abstrakčiai kaip pažeidimą skundžia tik įstatyminių įgyvendinimo aktą, ar ieškinyje iškelia papildomą kaltinimą, kad taikoma tokia administracinė praktika, kai priimami

85. Tačiau Komisija teigia ieškinio pagrindų neperėmusi pažodžiui iš ikiteisminės procedūros, o juos patikslinusi. Ir, jos manymu, šie patikslinti pagrindai neviršija oficialiajame pranešime ir pagrįstoje nuomonėje išdėstytų kaltinimų. Be to, klaidinga praktika sudaro kaltinimų branduolį ir todėl yra akivaizdi kaltinimo, išplaukiančio dar iš ikiteisminės procedūros, dalis.

#### b) Teisinis vertinimas

86. Procese dėl išpareigojimų neįvykdymo EB 226 straipsnyje numatyta ikiteisminė procedūra siekiama suteikti suinteresuotajai valstybei narei galimybę, įvykdyti išpareigojimus pagal Bendrijos teisę ir veiksmingai gintis nuo Komisijos kaltinimų<sup>30</sup>.

29 — Sprendimas *Bouchereau* (minėtas 14 išnašoje, 35 punktas) ir sprendimas sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 66 punktas).

30 — 1988 m. vasario 2 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (293/85, Rink. 1988, p. 305, 13 punktas); 1997 m. kovo 20 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-96/95, Rink. 1997, p. I-1653, 22 punktas); 2002 m. sausio 15 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-439/99, Rink. 2002, p. I-305, 10 punktas) ir 2004 m. birželio 24 d. Sprendimas *Komisija prieš Nyderlandus* (C-350/02, Rink. p. I-6213, 18 punktas).

87. Kartu tinkama šios procedūros eiga yra ne tik Sutarties numatyta esminė suinteresuotosios valstybės narės teisių apsaugos garantija bet ir užtikrina, kad galimas ginčo procesas turės aiškiai apibrėžtą ginčo dalyką<sup>31</sup>.

88. Pagal Teisingumo Teismo praktiką pagrįsta nuomonė ir ieškinys turi būti paremti tais pačiais kaltinimais kaip ir oficialusis pranešimas, kuriuo pradeda ikiteisminė procedūra. Tačiau šis reikalavimas negali siekti taip toli, kad oficialiajame pranešime iškelti kaltinimai, pagrįstos nuomonės rezoliucinė dalis ir ieškinio pagrindai bet kuriuo atveju visiškai sutaptų, jei ginčo dalykas nėra praplečiamas ar pakeičiamas, o tik apribojamas<sup>32</sup>.

89. Vokietijai pateiktas kaltinimas, kad ji Sąjungos piliečiams skirtus išsiuntimus iš šalies pagrįsdavo *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsniu, pažodžiui nėra minimas pagrįstoje nuomonėje. Jos vi punkte nedviprasmiškai nurodomas tik neaiškus Bendrijos teisės perkėlimas.

31 — 2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-1/00, Rink. 2001, p. I-9989, 53 punktas); 2002 m. birželio 20 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-287/00, Rink. 2002, p. I-5811, 17 punktas) ir sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* (minėtas 30 išnašoje, 19 punktas).

32 — Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (minėtas 22 išnašoje, 25 punktas) ir 1998 m. rugsėjo 29 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-191/95, Rink. 1998, p. I-5449, 56 punktas).

90. Tačiau būtina atsižvelgti į tai, kad pagrįstos nuomonės iv punkte Komisija akivaizdžiai skundžia aplinkybę, jog Vokietijos institucijos nusprendė dėl Sąjungos piliečių išsiuntimo iš šalies tai atvejais, kai nebuvo įrodyta faktinė ir pakankamai rimta grėsmė esminiam visuomenės interesui.

91. Kyla klausimas, ar šis kaltinimas, nors ir ne visiškai identiškas, tačiau bent jau savo turiniu atitinka antrąjį ieškinio pagrindą tiek, kiek jis susijęs su klaidingais administracijos veiksmais.

92. Antrasis ieškinio pagrindas susijęs su kaltinimu, kad Vokietijos valdžios institucija savo sprendimus pagrįsdavo nepakankamai aiškiai Bendrijos teisę įgyvendinančiu *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies teisiniu pagrindu. Iš Komisijos teiginių matyti, kad omenyje turima tai, jog *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalyje saugotinos viešosios tvarkos ir visuomenės sveikatos vertybės suformuluotos nesilaikant Teisingumo Teismo praktikos.

93. Remiantis šia teismo praktika, ne bet koks įstatymo pažeidimas turi įtakos saugotinai viešosios tvarkos vertybei, o turi egzis-

tuoti faktinė ir pakankamai rimta grėsmė esminiam visuomenės interesui<sup>33</sup>.

94. Pagrįstos nuomonės iv punkte išdėstytas toks pats kaltinimas. Galiausiai nėra svarbu, ar skundžiama tai, kad administracija pagrindė sprendimą teisiniu pagrindu, aiškiai nesuponuojančiu faktinės ir pakankamai rimtos grėsmės esminiam visuomenės interesui, ar ji neįrodė tokios rimtos grėsmės. Ir vienu, ir kitu atveju kaltinimo esmę sudaro tai, kad valdžios institucija netikrino, ar tokia rimta grėsmė egzistuoja.

95. Be to, iš pagrįstos nuomonės skyriaus „Pavojus viešajai tvarkai ir visuomenės sveikatai“ aiškiai išplaukia, kad, be kaltinimo dėl nepakankamai aiškaus perkėlimo, kaip tik skundžiama administracinė praktika.

96. Tikrinant, ar ieškinio dalykas yra toks pats kaip ir išdėstytas pagrįstoje nuomonėje, lemiamos reikšmės turi ne tik rezoliucinės dalies tekstas, bet ir prieš tai pateikti argumentai dėl kiekvieno punkto<sup>34</sup>.

97. Taip pagrįstos nuomonės 7–9 puslapiuose Komisija skundžia administracijos praktikuojamą *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio taikymą tiek, kiek: a) neteisingai aiškinama viešosios tvarkos sąvoka *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 1 sakinio prasme; b) sprendimuose nepakankamai konkrečiai ir tiksliai išdėstomos faktinės aplinkybės, kad būtų galima pagrįsti rimtą, faktinį ir egzistuojantį suinteresuotojo asmens elgesio keliamą pavojų viešajai tvarkai; arba c) nėra galimybės atsižvelgti į pasikeitusias faktines aplinkybes po paskutinio institucijos sprendimo.

98. Taigi antrasis ieškinio pagrindas, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką<sup>35</sup>, savo turiniu atitinka pagrįstos nuomonės iv punktą ir todėl buvo ikiteisminės procedūros dalykas.

99. Tuo remiantis, ši ieškinio pagrindas dalis yra priimtina.

## 2. Dėl pagrįstumo

### a) Šalių argumentai

100. Komisija skundžia tai, kad iš daugelio sprendimų matyti iš esmės klaidingas sąvo-

33 — Sprendimas *Bouchereau* (minėtas 14 išnašoje 35 punktas).

34 — 1999 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (minėtas 22 išnašoje, 36 ir paskesni punktai).

35 — Ten pat, 25 punktas ir 1998 m. rugsėjo 29 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (minėtas 32 išnašoje, 56 punktas).

kos „viešoji tvarka“ *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 1 sakinio prasme aiškinimas, ir nurodo 17 sprendimų.

101. Ji teigia, kad visais šiais atvejais vien dėl atitinkamo baudžiamosios teisės pažeidimo institucijos darė išvadą, kad aiškiai arba be didesnių abejonių atsiranda viešosios tvarkos pažeidimo priežasčių. Atskiri sprendimo *Bouchereau*<sup>36</sup> kriterijai „faktinis“, „rimtas“ ir „egzistuojantis“ atitinkamais atvejais nei minimi, nei nagrinėjami. Atskirais atvejais net aiškiai nurodoma, kad rimtų viešosios tvarkos priežasčių nagrinėti nereikia, nes jos turi būti tenkinamos tik *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio 1 dalies 2 sakinyje numatytu atveju, t. y. tik užsieniečiui turint neterminuotą Europos Bendrijos leidimą gyventi. Šiuo atveju Komisija nurodo septynis sprendimus.

102. Šiame kontekste Komisija nuolat kartoja, kad konkrečius atvejus ji nurodo tik kaip pavyzdžius. Komisijos manymu, pateikti pavyzdžiai neabejotinai parodo, kad šiuo atveju kalbama ne apie pavienius klaidingus sprendimus; tokio modelio sprendimų pasi-taiko nuolat ir todėl jie pasižymi tam tikrais bendrumais, lemiančiais tam tikrą (nors ir kiek skirtingą pagal regionus) administracinę praktiką, prieštaraujančią Bendrijos teisei.

36 — Sprendimas *Bouchereau* (minėtas 14 išnašoje, 35 punktas).

103. Vokietijos vyriausybė į tai atsako, kad valdžios institucijos teisingai taiko Bendrijos teisę. Tai, pavyzdžiui, aišku iš dviejų pačios Komisijos nurodytų bylų, kuriose Užsieniečių tarnyba aiškiai suvokė griežtas Bendrijos teisės sąlygas. Todėl abiejose nutartyse išsiųsti iš šalies vienodai pasakytą: „Atsižvelgiant į Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktiką, kuri judėjimo laisvės apribojimo dėl teistumo atveju preziumuoja, kad egzistuoja pakankamai rimtas pavojus visuomenės interesams, turi būti reikalaujama, jog egzistuo-tų remiantis proporcingumo principu įvertinti-na ir atsižvelgiant į žalos dydį diferencijuoti-na pakankama tikimybė, kad atitinkamas užsienietis ir ateityje trikdys visuomenės saugumą ir viešąją tvarką.“

#### b) Teisinis vertinimas

104. Komisijai, kaip ieškovei procese dėl įsipareigojimų neįvykdymo, tenka pareiga nurodyti bei įrodyti ginčijamas faktines aplinkybes. Taigi šiuo atveju, kai skundžiamas Bendrijos teisei prieštaraujantis *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnio taikymas Vokietijos valdžios institucijoje, tai yra atitinkami valdžios institucijos sprendimai. To Komisija nepadarė ir nepateikė įrodymų. Ji

nepateikė nė vieno iš kaip pavyzdžiai nurodytų sprendimų ir nepacitavo ištraukų, bet ir pagrįstoje nuomonėje, ir prieš tai oficialiajame pranešime apsiribojo sąrašų pateikimu.

## VII — Trečiasis ieškinio pagrindas: neleistinas atsizvelgimas į bendros prevencijos kriterijus

105. Teiginys, kad konkrečius atvejus ji nori aptarti tik kaip pavyzdžius ir ieškiniu skundžia visą administracinę praktiką, nesuteikia pagrindo daryti kitokią išvadą. Kaip konstatuota pirmiau<sup>37</sup>, skųsdama Bendrijos teisei prieštaraujančią administracinę praktiką, Komisija turi omenyje daugybę pavienių atvejų. Tačiau, norint konstatuoti šios administracinės praktikos nesuderinamumą su Bendrijos teise, būtina patikrinti bent *vieno* administracinio akto atitiktį Bendrijos teisei<sup>38</sup>. Tačiau kadangi Teisingumo Teismui nebuvo pateikti administraciniai sprendimai, atitinkamo vertinimo atlikti neįmanoma.

107. Trečiuoju ieškinio pagrindu Komisija prašo pripažinti, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 ir 2 dalys prieštarauja Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnio 1 ir 2 dalims, nes *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatomas privalomas arba įprastas išsiuntimas iš šalies dėl teistumo, kuris neleidžia atsizvelgti į asmeninį elgesį, ir todėl siekiama bendros prevencijos tikslų. Be to, Komisija prašo pripažinti, kad Vokietijos administracinėje praktikoje Sąjungos piliečiams taikomi išsiuntimai iš šalies būdavo grindžiami kitų užsieniečių atgrasymo tikslais.

A — *Kaltinimas dėl neteisingo teisės perkėlimo*

### 1. Dėl priimtinumų

106. Todėl ši antrojo ieškinio pagrindo dalis, remiantis įrodinėjimo pareigos taisyklėmis, atmestina kaip nepagrįsta.

#### a) Šalių argumentai

108. Vokietijos vyriausybė mano, kad ši trečiojo ieškinio pagrindo dalis neleistinai

37 — Šiuo klausimu žr. IV skyriaus B skirsnio argumentus.

38 — 2002 m. kovo 7 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (minėtas 18 išnašoje, 56 punktą).



išplečia ieškinio pagrindą, nes šis kaltinimas dar nebuvo išdėstytas pagrįstoje nuomonėje. Jis naujai įtrauktas į trečiąjį ieškinio pagrindą formulavus senąjį vii punktą.

109. Tačiau Komisija teigia dar oficialiojoje nuomonėje tvirtinusi, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 ir 2 dalyse yra įtvirtinti bendrosios prevencijos tikslai, dėl ko šia nuostata paremti sprendimai neišvengiamai turi bendrosios prevencijos elementą ir dėl šios priežasties pažeidžia Bendrijos teisę. Pagrįstoje nuomonėje šis kaltinimas buvo pakartotas. Šiuo klausimu Komisija visų pirma nurodo trečiąją 11 pagrįstos nuomonės puslapio pastraipą.

#### b) Teisinis vertinimas

110. Pagrįstos nuomonės skirsnyje „Atgrasymas“ nurodytas prieštaravimas, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 ir 2 dalimis siekiama bendrosios prevencijos tikslų. Iš to pakankamai aiškiai matyti, kad, be administracinės praktikos, taip pat skundžiamas teisės aktų perkėlimas.

111. Be to, pirmoje trečiojo ieškinio pagrindo dalyje, kurioje teigiama, kad įstatymai pakankamai aiškiai nenurodo, jog Sąjungos piliečiams taikomi išsiuntimai iš šalies negali būti grindžiami bendrosios prevencijos tikslų siekiančia teisės norma, iš esmės nurodytas toks pats prieštaravimas kaip ir pagrįstos nuomonės iii punkte. Pastarajame pažymima, kad Vokietijos įstatymuose nebuvo pakankamai aiškiai nustatyta, kad išsiuntimai iš šalies negali būti grindžiami tokiu teisiniu pagrindu, kuris numato privalomą ar įprastą išsiuntimą iš šalies dėl teistumo.

112. Teisiniu pagrindu, kuriuo leidžiamas išsiuntimas iš šalies dėl teistumo, nekreipiant dėmesio į kitus aspektus, visų pirma į asmeninį suinteresuotojo asmens elgesį, pirmiausia siekiama bendrosios prevencijos tikslų. Su specialiąja prevencija susiję argumentai reikalauja tokio teisinio pagrindo, kuris suteikia galimybę atsizvelgti į ypatingas konkretaus atvejo aplinkybes.

113. Taigi šis ieškinio pagrindas buvo suformuluotas dar pagrįstoje nuomonėje ir todėl yra priimtinas.

## 2. Dėl pagrįstumo

numatomas dėl bendrosios prevencijos tikslų. Jos tvirtinimu, *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnis draudžia atsižvelgti į bendrosios prevencijos tikslus Sąjungos piliečių atžvilgiu.

## a) Šalių argumentai

114. Komisija teigia, kad *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 ir 2 dalimis siekiama bendrosios prevencijos tikslų, nes išsiuntimas iš šalies turi atgrasinti užsieniečius nuo tokių pačių ar panašių baudžiamųjų veikų padarymo. Jos manymu, tai prieštarauja Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnio 1 ir 2 dalims.

## b) Teisinis vertinimas

115. Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, kad išsiuntimas iš šalies pateisinamas tik tuomet, jei „asmeninis suinteresuotojo asmens elgesys leidžia tikėtis konkrečių kitų sunkių viešosios tvarkos pažeidimų“<sup>39</sup>. Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad būtinas išsiuntimas iš šalies, taikomas dėl teistumo už tam tikrą baudžiamąją veiką siekiant bendrosios prevencijos tikslų, prieštarauja principams, galiojantiems laisvo valstybės narės pilietybę turinčių darbuotojų judėjimo srityje<sup>40</sup>.

117. Vertinant pirmą trečiojo ieškinio pagrindą dalį iš esmės gali būti daroma nuoroda į argumentus dėl pirmos pirmojo ieškinio pagrindo dalies. Tiek, kiek šis pagrindas susijęs su skundu dėl atsižvelgimo į bendrosios prevencijos tikslus pagal Vokietijos teisę, jis sutampa su kaltinimu, kad Vokietijos teisė nuostatoje dėl Sąjungos piliečių išsiuntimo iš federalinės teritorijos numato automatizmą.

116. Vokietijos vyriausybė į tai atsako, kad Vokietijos teisės aktai nedviprasmiškai ir aiškiai nustato, jog Sąjungos piliečiams taikomas išsiuntimas iš šalies negali būti

118. Kai teisės aktai numato privalomą arba įprastą išsiuntimą iš šalies dėl teistumo, kartu siekiant bendrai atgrasinti nuo baudžiamųjų veikų padarymo, nelieta galimybės atsižvelgti į subjektų asmeninį elgesį ir bendrosios prevencijos argumentams tenka didesnė reikšmė.

39 — Sprendimas *Nazli* (minėtas 12 išnašoje, 61 punktą).

40 — Ten pat, 63 punktą.

119. Taigi šiuo klausimu darytina nuoroda į pirmiau išdėstytus samprotavimus ir šiuo atveju taip pat pasakytina, kad Vokietijos teisė, įtvirtinanti Sąjungos piliečių išsiuntimą iš šalies visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos sumetimais, *Aufenthaltsgesetz/EWG* 12 straipsnyje draudžia vadovautis bendrosios prevencijos argumentais.

120. Taigi pirma trečiojo ieškinio pagrindo dalis yra nepagrįsta.

Šiuo klausimu ji daro nuorodą į septynis sprendimus, ištraukomis atpasakodama jų turinį.

122. Vokietijos vyriausybė teigia, kad administracinės nuostatos numato, jog Sąjungos piliečiams skirtos nutartys išsiųsti iš šalies negali būti priimamos dėl bendros prevencijos tikslų. Jeigu Užsieniečių tarnyba greta savaime pagrįstų specialių prevencijos tikslų nurodo ir bendros prevencijos tikslus bei paaiškina tai papildomomis atitinkamomis nuorodomis, dėl to negali būti priekaištaujama.

## B — *Kaltinimas dėl klaidingo teisės taikymo*

### 1. Šalių argumentai

121. Komisija skundžia, kad Vokietijos institucijos daugelyje sprendimų tvirtai pažymėjo, jog išsiuntimas iš šalies, be kita ko, atitinka bendrosios prevencijos tikslus. Tam įrodyti ji pateikia vienuolika sprendimų pavyzdžių. Ji pažymi, kad išsiuntimu iš šalies siekiama įspėti kitus užsieniečius ir paskatinti juos elgtis pagal įstatymus. Jos teigimu, iki šiol motyvuose bendrosios prevencijos poveikiui buvo teikiama netgi ypatinga reikšmė.

### 2. Teisinis vertinimas

123. Judėjimo laisvės principo apribojimo dėl viešosios tvarkos priežasčių išimtis turi būti aiškinama siaurai ta prasme, kad asmeninės kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybės turi rodyti, jog egzistuoja realus pavojus viešajai tvarkai<sup>41</sup>.

41 — Sprendimas *Calfa* (minėtas 12 išnašoje, 22–24 punktai).

124. Teisingumo Teismas iš to padarė išvadą, kad Bendrijos teisė draudžia priimti valstybės narės piliečiui skirtą nutartį išsiųsti iš šalies, pagrįstą bendros prevencijos priežastimis, t. y. priimamą kitiems užsieniečiams atgrasinti<sup>42</sup>, visų pirma, jei išsiuntimas iš šalies taikomas automatiškai dėl teistumo, neatsižvelgiant į asmeninį kaltinamojo elgesį arba jo keliamą pavojų viešajai tvarkai<sup>43</sup>.

125. Pirmiausia konstatuotina, kad Vokietijos vyriausybė negali pateisinti administracinės praktikos tuo, jog Vokietijos administracinės taisyklės neleidžia pagrįsti motyvų bendros prevencijos priežastimis. Viena vertus, šiuo atveju kalbama ne apie teisinį pagrindą, o apie tai, kad įvairios nutartys išsiųsti iš šalies pagrįstos bendros prevencijos tikslais. Kita vertus, draudimas pagrįsti išsiuntimus iš šalies bendros prevencijos priežastimis išplaukia jau iš pirminės teisės, kuri privaloma ir administracijai.

126. Vokietijos vyriausybė neneigia, kad pagrindžiant įvairius sprendimus nurodomos bendros prevencijos priežastys. Tačiau ji pabrėžia, kad bendroji prevencija minima

tik „papildomai“, o pats įsipareigojimas išvykti būtų pagrįstas vien asmeninėmis išsiunčiamo iš šalies asmens aplinkybėmis.

127. Atskiram subjektui skirto institucijos sprendimo pagrindimas atspindi tai, ką institucija manė esant svarbu savo sprendimui priimti. Inkorporuodama į sprendimo pagrindimą bendrosios prevencijos argumentus, ji pasako, jog ir tokie samprotavimai paskatino ją priimti tokios formos ir apimties sprendimą.

128. Administracijos aktų pagrindimas taip pat skirtas atskirų subjektų apsaugai, nes jiems turi būti suteikiama galimybė apsiginti nuo sprendime išdėstytų argumentų. Jeigu sprendime yra bendrosios prevencijos argumentų, tai galėtų susiaurinti atskiro subjekto apsaugą ta prasme, kad jis neturėtų galimybės paneigti šių kaltinimų, nes bendrosios prevencijos atveju priežastys slypi ne asmens savybėse, o bendrose, nuo jo nepriklausančiose priežastyse.

129. Todėl manau, kad pažeidimui konstatuoti pakanka, jei pagrindime nurodomi bendrosios prevencijos argumentai, nes tuomet bendroji prevencija bent jau žiūrint iš atskiro subjekto pozicijų įtraukiama į spren-

42 — 1975 m. vasario 26 d. Sprendimas *Bonsignore* (67/74, Rink. 1975, p. 297, 7 punktas).

43 — Sprendimas sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 68 punktas); žr. sprendimus *Calfa* (minėtas 12 išnašoje, 27 punktas) ir *Nazli* (minėtas 12 išnašoje, 59 punktas).

dimo motyvus ir iš jų kaip tik nematyti, kad Direktyvos Nr. 64/221 3 straipsnio 1 dalis nustato, jog gali būti svarbus tik asmeninis elgesys ir kartu specialiosios prevencijos tikslai.

130. Dėl to antra trečiojo ieškinio pagrindo dalis yra pagrįsta.

### **VIII — Ketvirtasis ieškinio pagrindas: pagrindinė teisė į šeimos gyvenimo gerbimą**

131. Ketvirtuoju ieškinio pagrindu Komisija prašo konstatuoti, kad Vokietijos institucijos priimdavo Sąjungos piliečiams skirtas nutartis išsiųsti iš šalies, kuriose nėra užtikrinamas tinkamas santykis tarp pagrindinės teisės į šeimos gyvenimo gerbimą pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) 8 straipsnį ir viešosios tvarkos palaikymo. Šiuo atžvilgiu Komisija skundžia proporcingumo principo pažeidimą, kurio būtina paisyti atliekant EŽTK 8 straipsnyje reikalaujamą vertinimą.

132. EŽTK yra pagrindinių teisių dalis, kurios, remiantis ES 6 straipsnio 2 dalimi, saugomos Bendrijos teisės sistemoje, ir tai patvirtina nusistovėjusi Teisingumo Teismo praktika. EŽTK įtvirtintos pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės, kurių Bendrijos teisės taikymo srityje turi paisyti ir valstybės narės<sup>44</sup>.

133. Pagal Teisingumo Teismo praktiką valstybės narės, taikydamos viešosios tvarkos priemonės, turi paisyti proporcingumo principo taip, kad tokios priemonės būtų tinkamos užtikrinti, jog bus pasiektas jomis siekiamas tikslas, ir negali viršyti to, kas reikalinga jam įgyvendinti<sup>45</sup>.

134. Tokiais atvejais nacionalinės institucijos kiekvienu konkrečiu atveju turi įvertinti viešajai tvarkai kylantį pavojų, atsižvelgdamos į ypatingą asmenų, kuriems taikoma

44 — Dėl šeimos gyvenimo gerbimo principo žr. 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *Carpenter* (C-60/00, Rink. 2002, p. I-6279, 41 punktas).

45 — 2002 m. lapkričio 26 d. Sprendimas *Olazabal* (C-100/01, Rink. 2002, p. I-10981, 43 punktas) ir sprendimas *Carpenter* (minėtas 44 išnašoje, 42 punktas).

Bendrijos teisė, teisinę padėtį ir lemiamą judėjimo laisvės principo reikšmę<sup>46</sup>.

nagrinėtina dviem aspektais: interesų neįvertinimo ir nepatenkinamo interesų vertinimo.

135. Šiuo klausimu reikia vadovautis svarbia Europos žmogaus teisių teismo praktika dėl EŽTK 8 straipsnio 2 dalies. Iš esmės kalbama apie klausimą, kokiais interesais reikia vadovautis vertinant įsikišimo į EŽTK užtikrinamos pagrindinės teisės į šeimos gyvenimo gerbimo būtinybę ir juos pasverti.

#### A — *Interesų neįvertinimas*

136. Prie jų, pavyzdžiui, priskiriami delikto rūšis ir sunkumas, gyvenimo trukmė ir integracija išsiunčiančioje šalyje, suinteresuotojo asmens pilietybė, jo šeiminė padėtis bei galimi suinteresuotajam asmeniui ir jo šeimos nariams kylantys sunkumai to asmens kilmės valstybėje<sup>47</sup>.

138. Komisija skundžia tai, kad Vokietijos valdžios institucijos daugeliu atvejų visiškai nenagrinėjo proporcingumo klausimo arba darė prielaidą, kad privalomas išsiuntimas iš šalies neleidžia atlikti proporcingumo įvertinimo.

139. Taigi šiomis aplinkybėmis nenagrinėtinas klausimas, ar išsiuntimas iš šalies iš tikrųjų buvo proporcingas.

137. Vadovaujantis Komisijos ieškinio pagrindu, Vokietijos administracinė praktika

140. Šioje vietoje atkreiptinas dėmesys į tai, kad kaip tik klaidingo *Ausländergesetz* 47 straipsnio taikymo klausimu šis kaltinimas iš esmės sutampa su pirmajame pagrinde nurodytu kaltinimu dėl klaidingo taikymo. Tuomet, kai institucija daro privalomo išsiuntimo iš šalies prielaidą, net jeigu nacionalinė teisė iš principo numato proporcingu-

46 — Sprendimas *Bouchereau* (minėtas 14 išnašoje, 29 punktas).

47 — Iš naujausios Europos žmogaus teisių teismo praktikos žr. 2003 m. liepos 15 d. Sprendimą *Mokrani prieš Prancūziją*, Nr. 52206/99, § 30 ir 2001 m. rugpjūčio 2 d. Sprendimo *Boultif prieš Šveicariją*, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-IX, § 39, 41 ir 46 punktus.

mo īvertinimā, šis vertinimas, savaime su-  
prantama, negali turēti visaverēcio poveikio.

B — *Nepatenkinamas interesu vertinimas*

141. Vokietijas vyriausybē neginēcija, kad  
īvairiuose sprendimuose buvo aiēskiai nuro-  
dyta, jog proporcingumas nebuvo īvertintas  
arba negalējo būti īvertintas. Ji tik nurodo,  
jog reikalavimū neatitinkantys sprendimai  
buvo īstaisyti teismu arba kitais būdais.

142. Bet kuriuo atveju Vokietijas valdzios  
institucijas vienā īssiuntimā īē šales traktavo  
kaip privalomā sprendimā ir jē priēmē. Tai  
buvo padaryta nagrinējant pirmājē īeēskinio  
pagrindā īēanalizotame 2000 m. kovo 21 d.  
Freiburgo apskritis administrācijas sprendi-  
me. Be to, Komisija nurodē nemažai tokiu  
paēiu atveju, kai buvo priimtas panaēus  
sprendimas.

143. Todēl konstatuotina, kad Vokietijas  
uēzienieēiu tarnybos, taikydamos *Auslānder-  
gesetz* 47 straipsnē ir neīvertinuosios sprendi-  
mo proporcingumo, taip pat neatsiēzvelgusios  
ī EŽTK 8 straipsnē, priēmē Bendrijos teisei  
prieēstaruojanēias nutartis īēsiēsti īē šales.

144. Komisija taip pat skundžia sprendimū  
neproporcingumā, nes institucijas tinkamai  
neatsiēzvelgē īē pagrindinēs teisēs īē privataus ir  
ēēimos gyvenimo gērbimo reikēsmē. Ji tvirtī-  
na, kad pažeidimā būtent sudaro netinkamas  
vertinimas konkrēčiais atvejais. Taip ji pri-  
pažīsta, kad pagrindinēs teisēs buvo nagrinē-  
jamos, taēiau skundžia tai, kad īē jas nepa-  
kankamai atsiēzvelgta. Šiuo klausimu konsta-  
tuotina, kad Komisija aiēskiai neatskyrē A.  
skirsnyje nurodytū atveju. Komisija nurodo ir  
tuos atvejus, kai institucijas nemanē priva-  
lanēcios atlikti proporcingumo īvertinimā.

145. Dēl interesu vertinimo reikia vadovau-  
tis nuostata, kad, remiantis Europos žmogaus  
teisiu teismo praktika<sup>48</sup>, īgyvendindamos  
savo imigrācijas politikā valstybēs turi didelē

48 — Taip pat žr. 2004 m. spalio 4 d. Europos žmogaus teisiu  
teismo sprendimā *Adam prieš Vokietijā*, Nr. 43359/98,  
kuriame nebuvo konstatuotas EŽTK 8 straipsnio pažeidimas.

diskreciją, jeigu tai neproporcingai nepažeidžia iš EŽTK kylančių teisių<sup>49</sup>.

palyginimą su įvairiais kituose ieškinio punktuose nurodytais atvejais bei su pagrįstos nuomonės ir oficialaus pranešimo turiniu.

146. Bendrijos teise užtikrinamų pagrindinių teisių pažeidimas preziumuojamas tik tuomet, jei iš aplinkybių pakankamai aiškiai išplaukia, kad akivaizdžiai nebuvo atsižvelgta į EŽTK esminius vertinimus, o kartu ir į suinteresuotųjų asmenų teises. Taip galėtų būti tuomet, kai institucija, pavyzdžiui, nenusprendžia dėl konkrečių šeiminių santykių, nors akivaizdu, kad konkrečiu atveju kaip tik tai galėtų būti svarbu. Tuomet nepakanka vien konstatuoti, kad nėra šeiminės padėties nulemtų prieštaravimų.

148. Vokietijos vyriausybė neprieštarauja Komisijos argumentams tuo klausimu, kad įvairių nutarčių išsiųsti iš šalies motyvuose nebuvo tinkamai išnagrinėtas šeiminių santykių aspektas. Be to, ji pabrėžia, kad neproporcingas nutartis išsiųsti iš šalies bet kuriuo atveju panaikino teismai.

147. Iš Komisijos pateiktų duomenų labai sunkiai galima nustatyti, ar konkrečiuose sprendimuose iš tikrųjų nebuvo atsižvelgta į šeimines priežastis. Komisija apsiriboja nurodama įvairius su šeimos padėtimi susijusius kriterijus, kurie, jos manymu, nebuvo įvertinti atsižvelgiant į netinkamą išsiunčiamo iš šalies asmens elgesį. Tačiau galiausiai Komisijos argumentai paaiškėja tik atlikus

149. Tačiau, mano manymu, to nepakanka pašalinti įtarimą, kad valdžios institucija, atlikdama vertinimą, gana dažnai skirdavo nepakankamai dėmesio šeiminiams aspektams. Kaip jau buvo pažymėta, svarbu ne tai, ar išsiuntimas iš šalies iš tikrųjų buvo proporcingas, o tai, kad jį nulėmę samprotavimai tinkamai atsispindėtų jį grindžiant.

150. Be to, reikia įvertinti, ar Sąjungos piliečių išsiuntimo iš šalies atveju turi būti atsižvelgta ir į tai, ar suinteresuotasis asmuo iš esmės turi teisę apsigyventi.

49 — 2004 m. gegužės 25 d. generalinio advokato L. A. Geelhoed išvada byloje *Ayaz* (C-275/02, 2004 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas, Rink. p. I-8765, 84 punktas).



151. Pati EŽTK<sup>50</sup> negarantuoja teisės apsigyventi, o Bendrijos teisė įtvirtina daugybę apsigyvenimo teisę pagrindžiančių aspektų. Siekdama paneigti sustiprintą asmenų, turinčių teisę apsigyventi, apsaugą, Vokietijos vyriausybė teigia, kad EŽTK prieštarauja įvairiems pagrindinių teisių apsaugos standartams. Tai nėra visiškai teisinga. Iš Europos žmogaus teisių teismo praktikos veikiausiai net galima daryti išvadą, kad tam tikroms asmenų grupėms, pavyzdžiui, antros kartos imigrantams arba asmenims, turintiems neterminuotą leidimą gyventi<sup>51</sup>, taikomi ypač griežti standartai.

tykis tarp pagrindinės teisės į šeimos gyvenimo gerbimą EŽTK 8 straipsnio prasme ir viešosios tvarkos įgyvendinimo tikslų.

153. Todėl ketvirtasis ieškinio pagrindas yra pagrįstas.

## IX — Penktasis ieškinio pagrindas: nurodymas dėl neatidėliotino vykdymo

### C — Išvada

152. Todėl darytina išvada, kad Vokietija pažeidė savo iš Bendrijos teisės kylančius įsipareigojimus dėl to, kad Sąjungos piliečių atžvilgiu buvo priimamos nutartys išsiųsti iš šalies, kuriose neužtikrinamas tinkamas san-

154. Penktuoju ieškinio pagrindu Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad Vokietijos valdžios institucijos, nurodydamos nedelsiant vykdyti Sąjungos piliečiams taikomus išsiuntimus iš šalies, nors tai nebuvo skubos atvejai, pažeidė Direktyvos Nr. 64/221 9 straipsnio 1 dalį.

### A — Šalių argumentai

50 — Šiuo klausimu žr. 2004 m. balandžio 22 d. Europos žmogaus teisių teismo sprendimą *Radovanovic prieš Austriją*, Nr. 42703/98, § 30 ir 1985 m. gegužės 28 m. Sprendimą *Abdulaziz, Cabales ir Balkandali prieš Didžiąją Britaniją*, A serija, Nr. 94, § 68.

51 — Europos žmogaus teisių teismo sprendimas *Radovanovic prieš Austriją* (minėtas 50 punkte, 36 punktas).

155. Komisija teigia, kad Vokietijos administracinėje praktikoje reguliariai – beveik siste-

mingai – ir be pakankamo pagrindimo konstatuojama, jog tenkinamos nurodymui dėl neatidėliotino išsiuntimo iš šalies vykdymo keliamos sąlygos. Tai yra remiantis *Verwaltungsgerichtsordnung* 80 straipsnio 2 dalies 1 sakinio 4 punktu reikalaujamas viešas suinteresuotumas nedelsiant įvykdyti sprendimą, kuris yra svaresnis už privatų suinteresuotumą sustabdyti jo veikimą pasi-  
naudojus teisių gynimo priemonėmis.

156. Vokietijos vyriausybė pripažįsta, kad daugeliu Sąjungos piliečių išsiuntimo iš šalies atvejų priimamas ir nurodymas dėl neatidėliotino vykdymo. Tačiau ji ginčija sistemingus neatidėliotino vykdymo nurodymus be pakankamo pagrindimo. Jos teigimu, neatidėliotinas vykdymas visuomet numatomas tik savarankiškai įvertinus jo specifines sąlygas.

## B — Teisinis vertinimas

157. Kalbant apie penktąjį ieškinio pagrindą, visų pirma reikėtų aptarti jau pradėjus nagrinėti šią bylą suformuotą Teisingumo Teismo praktiką.

1. Sprendimo sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* apimtis

158. Sujungtų bylų *Orfanopoulos ir kt.*<sup>52</sup> procese Teisingumo Teismas, be kita ko, turėjo išspręsti klausimą, ar Direktyvos Nr. 64/221 9 straipsnis draudžia tokią teisės normą, kuri apskričių administracijos sprendimo dėl pašalinimo iš valstybės teritorijos atveju nebenumato apskundimo procedūros, kurioje tikrinamas šio sprendimo tikslingumas, tuomet, jei neegzistuoja nuo šios institucijos nepriklausomos tarnybos.

159. Tame procese buvo kalbama apie nacionalinę normą, numatančią, kad ikiteisminė procedūra, per kurią aukštesnė institucija tikrina administracinio akto teisėtumą ir tikslingumą, neorganizuojama, jeigu administracinį aktą priėmė apskrities valdžios institucija (žr. *baden-württembergisches Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung* 6a straipsnį).

160. Teisingumo Teismas atsakė, kad Direktyvos Nr. 64/221 9 straipsnio 1 dalis draudžia

<sup>52</sup> — Sprendimas sujungtose bylose *Orfanopoulos ir kt.* (minėtas 12 išnašoje, 101 ir paskesni punktai).

tokią nuostatą, kuri nebenumato galimybės apskusti ar pateikti ieškinį dėl valdžios institucijos priimto sprendimo įpareigoti išvykti kitos valstybės narės pilietį, jei neegzistuoja nuo šios valdžios institucijos nepriklausomos tarnybos.

pinti terminą dar pasilikti valstybės teritorijoje.

161. Tačiau šiuo atveju Komisijos skundas nukreiptas į kaltinimą, kad valdžios institucija paprastai priimdavo nedelsiant vykdytiną nutartį išsiųsti iš šalies, nepaisant to, kad nebūdavo skubos atvejų.

164. Tai reiškia, kad Direktyvos Nr. 64/221 9 straipsniu reikalaujama skuba negali būti susijusi su principine grėsme viešajai tvarkai, o veikiau turi būti nuo jos atribota ir susijusi su tuo, kad neįmanoma laukti, kol bus išnaudotos įprastos teisių gynimo galimybės.

2. Konkretaus atvejo skubos patikrinimo nebuvimas

162. Reikėtų pritarti Vokietijos vyriausybei, kad išsiuntimui iš šalies iš esmės keliami labai aukšti reikalavimai ir todėl negalima iš karto pastebėti skirtumo tarp šių reikalavimų ir tų, kurie keliami neatidėliotinam vykdymui.

165. Nurodant neatidėliotiną vykdymą subjektų teisės būti išklaudytiems apribojamos viešosios tvarkos naudai. Tuo, kad skundai nesuteikiamas iš principo numatytas sustabdomasis poveikis, apribojamas gynybos priemonių veiksmingumas ir gynybos terminas. Todėl atliekant proporcingumo vertinimą neatidėliotino vykdymo nurodymo atveju greta tų išsiuntimui iš šalies keliamų reikalavimų, kurie susiję su grėsme viešajai tvarkai, turi būti atsižvelgta ir į teisės būti išklaudytam principą, kurį Bendrijos teisėje įtvirtina EŽTK 6 straipsnis. Darydama skubos konkrečiu atveju prielaidą, valdžios institucija kiekvieną kartą turi įvertinti šią teisę, prieš priimdama nurodymą dėl neatidėliotino vykdymo.

163. Tačiau Direktyvos Nr.64/221 7 ir 9 straipsnių palyginimas rodo, kad, be nutarčiai išsiųsti iš šalies keliamų sąlygų, taip pat nustatyti ypatingi reikalavimai sutrum-

166. 1996 m. gegužės 23 d. Sprendime *Landratsamt Göppingen* to nepadarė, moty-

vuose nurodęs: „Dėl svarbaus viešojo intereso turėjo būti priimtas nurodymas nedelsiant vykdyti šį sprendimą. Siekiant išvengti naujų baudžiamųjų veikų po galimo paleidimo iš laisvės atėmimo vietos, būtina, kad išvyktumėte iš federalinės teritorijos dar nepasibaigus administracinei ginčo procedūrai.“

Vokietija pažeidė įsipareigojimus, kylančius iš Bendrijos teisės.

167. Be to, Komisija paminėjo daugybę atvejų, kai Vokietijos užsieniečių tarnybos taip pat pagrindė nurodymus dėl neatidėliotino vykdymo.

170. Todėl penktasis ieškinio pagrindas yra pagrįstas.

168. Vokietijos vyriausybė iš tiesų tvirtina, kad šioje valstybėje narėje nurodymas dėl neatidėliotino vykdymo iš principo turi būti nagrinėjamas atskirai. Tačiau ji neginčija, kad įvairiais atvejais, kaip nurodė Komisija, nurodymui dėl neatidėliotino vykdymo pagrįsti buvo naudojami tie patys argumentai, t. y. grėsmė viešajai tvarkai.

## X — Išlaidos

171. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Tačiau pagal šio reglamento 69 straipsnio 3 dalies pirmąją pastraipą, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, Teisingumo Teismas gali paskirstyti bylinėjimosi išlaidas šalims arba nurodyti kiekvienai padengti savo išlaidas.

169. Todėl konstatuotina, kad dėl to, jog nurodymai neatidėliotinai vykdyti Sąjungos piliečiams skirtas nutartis išsiųsti iš šalies buvo priimami nesant skubai keliamų sąlygų,

172. Kadangi Komisija ir Vokietijos Federacinė Respublika iš dalies pralaimėjo bylą, kiekviena šalis pati padengia savo išlaidas. Remiantis Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalies pirmąją pastraipa, Italijos Respublika, į bylą įstojusi šalis, pati padengia savo išlaidas.

## XI — Išvada

173. Remiantis išdėstytais argumentais, Teisingumo Teismui siūloma konstatuoti, kad:

1. Vokietijos Federacinė Respublika,

— pagrindusi Sąjungos piliečiams taikomus išsiuntimus iš šalies *Ausländergesetz* 47 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintu teisiniu pagrindu, numatančiu privalomą arba paprastai privalomą išsiuntimą iš šalies dėl teistumo,

— pagrindusi Sąjungos piliečiams taikomus išsiuntimus iš šalies bendrosios prevencijos tikslais,

— taikiusi Sąjungos piliečiams išsiuntimus iš šalies, kuriuose neužtikrinamas tinkamas santykis tarp pagrindinės teisės į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą bei viešosios tvarkos įgyvendinimo,

- nurodydama nedelsiant vykdyti Sąjungos piliečiams taikomus išsiuntimus iš šalies, nepatikrinusi, ar tenkinamos skubos sąlygos,

pažeidė įsipareigojimus, kylančius iš EB 18 ir 39 straipsnių, iš EŽTK 8 straipsnio kaip bendrojo Bendrijos teisės principo bei iš Direktyvos Nr. 64/221/EEB dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo 3 ir 9 straipsnių.

2. Atmesti likusią ieškinio dalį.
  
3. Komisija, Vokietijos Federacinė Respublika ir Italijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

## PRIEDAS

### (Teisinis pagrindas)

A — *Bendrijos teisė*

1. Direktyva 64/221/EEB

„3 straipsnis

1. Priemonės, kurių buvo imtasi viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo sumetimais, grindžiamos išimtinai tam tikro asmens asmeniniu elgesiu.

2. Teistumai patys savaime nėra pagrindas imtis tokių priemonių.

<...>“

„9 straipsnis

1. Išskyrus skubos atvejus, tais atvejais, kai nėra numatyta teisė paduoti apeliacinį skundą teismui arba kai toks apeliacinis skundas gali būti paduotas tik dėl sprendimo teisinio galiojimo, arba kai apeliacinis skundas negali turėti sustabdomojo

poveikio, administracinės institucijos nepriima neigiamo sprendimo dėl leidimo gyventi pratęsimo arba dėl nutarties išsiųsti leidimo gyventi turėtoją iš teritorijos, kol nesužinoma priimančiosios šalies kompetentingos institucijos, kurioje minėtas asmuo naudojasi tokiomis teisėmis į gynybą ir į pagalbą arba atstovavimą, kurias numato tos šalies vidaus teisės aktai, nuomonė.

Ši institucija nėra ta pati, kuri įgaliota priimti sprendimus atsisakyti pratęsti leidimus gyventi arba priimti nutartis išsiųsti.

2. Kiekvienas sprendimas dėl atsisakymo atitinkamam asmeniui pirmą kartą išduoti leidimą gyventi arba dėl nutarties jį išsiųsti prieš išduodant tokį leidimą tais atvejais, kai to prašo toks asmuo, yra perduodamas svarstyti institucijai, kurios išankstinę nuomonę būtina gauti pagal šio straipsnio 1 dalyje išdėstytas nuostatas. Atitinkamas asmuo paskui turi teisę asmeniškai pateikti savo paaiškinimus, išskyrus atvejus, kai tai prieštarauja nacionalinio saugumo interesams.“

## 2. Reglamentas (EEB) Nr. 1612/68

### *„1 straipsnis*

1. Visi valstybės narės piliečiai, neatsižvelgiant į jų gyvenamąją vietą, turi teisę įsidarbinti ir dirbti kitos valstybės narės teritorijoje pagal įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių tos šalies piliečių įdarbinimą, nuostatas.



2. Taks pilietis turi tokiā pačā pirmumo teisē ūzīmti laisvas darbo vietas kitos valstybēs narēs teritorijojē kaip ir tos šālies piliečāi.“

3. Direktyva 73/148/EEB

*„1 straipsnis*

1. Valstybēs narēs, laikydamosi šiojē direktyvojē nustatytos tvarkos, panaikina:

- a) valstybēs narēs piliečāms, īsisteigusiems arba norintiems īsisteigti kitojē valstybējē narējē, kad galētū verstis savarankiškāi dirbančū asmenū veiklā, arba norintiems teikti paslaugas tojē valstybējē narējē;
- b) valstybēs narēs piliečāms, norintiems vykti ī kitā valstybē narē kaip paslaugū gavējāi;
- c) tokiū piliečū sutuoktiniui (-ei) ir vaikams iki dvidešimt vieneriū metū amžiaus, neatsīzvelgiant ī jū pilietybē;
- d) tokiū piliečū ir jū sutuoktiniū giminaičāms pagal tiesiājā aukštutinē ir tiesiājā žemutinē giminystēs linijā, kurie yra īslāikomi tū piliečū ir jū sutuoktiniū, neatsīzvelgiant ī jū pilietybē, judējimo ir gyvenimo apribojimus.

2. Valstybės narės sutinka priimti bet kokią kitą 1 dalies a ir b punktuose minimo piliečio šeimos narį ar to piliečio sutuoktinio (-ės) šeimos narį, kuris yra to piliečio ar to piliečio sutuoktinio (-ės) išlaikomas arba kuris kartu gyvena su juo kilmės šalyje.“

*„4 straipsnis*

1. Kiekviena valstybė narė kitų valstybių narių piliečiams, norintiems įsisteigti jos teritorijoje, kad galėtų verstis savarankiškai dirbančių asmenų veikla, suteikia teisę nuolat gyventi, kai remiantis Sutartimi panaikinami tokios veiklos apribojimai.

Teisei apsigyventi įrodyti išduodamas „Europos Bendrijų valstybės narės piliečio leidimas gyventi“. Šis dokumentas galioja ne trumpiau kaip penkerius metus nuo išdavimo dienos ir yra automatiškai atnaujinamas.

Leidimo gyventi galiojimui nedaro poveikio buvimo toje valstybėje narėje pertraukos, kai išvykstama ne ilgiau kaip šešis mėnesius iš eilės arba yra atliekama karinė tarnyba.

Galiojantis leidimas gyventi negali būti atimtas iš 1 straipsnio 1 dalies a punkte minimo piliečio tik todėl, kad jis jau nedirba, nes yra laikinai nedarbingas dėl ligos ar nelaimingo atsitikimo.

Pirmojoje pastraipoje nepamini tam bet kuriam valstybės narės piliečiui, kuriam pagal kitos valstybės narės teisės aktus leista verstis veikla jos teritorijoje, suteikiama teisė gyventi šalyje ne trumpesnę laikotarpį negu numatyta leidime, išduotame verstis ta veikla.

Bet kuriam pirmojoje pastraipoje minėtam piliečiui, kuriam taikomos ankstesnės pastraipos nuostatos dėl pasikeitusio darbo, jo leidimas gyventi paliekamas galioti iki jo galiojimo termino pabaigos.

2. Asmenims, teikiantiems ir gaunantiems paslaugas, teisė apsigyventi suteikiama tokiam laikotarpiui, kuris atitinka teikiamų paslaugų trukmę.

Jei toks laikotarpis yra ilgesnis negu trys mėnesiai, valstybė narė, kurios teritorijoje yra teikiamos paslaugos, suteikia teisę gyventi šalyje kaip teisės apsigyventi įrodymą.

Jei toks laikotarpis nėra ilgesnis negu trys mėnesiai, asmens tapatybę patvirtinančio dokumento ar paso, kurį pateikęs atitinkamas asmuo atvyko, pakanka, kad pateisintų savo buvimą. Tačiau valstybė narė gali reikalauti, kad atitinkamas asmuo praneštų apie savo buvimą jos teritorijoje.

3. Šeimos nariui, kuris nėra valstybės narės pilietis, išduodamas gyvenimą šalyje patvirtinantis dokumentas, kurio galiojimas yra toks pats kaip ir dokumento, kuris išduotas jį išlaikančiam piliečiui.“

*„5 straipsnis*

Teisė apsigyventi galioja visoje atitinkamos valstybės narės teritorijoje.“

*„8 straipsnis*

Valstybės narės nenukrypsta nuo šios direktyvos nuostatų, išskyrus viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais.“

*„10 straipsnis*

1. 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų, susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo bus taikoma tol, kol valstybės narės įgyvendins šią direktyvą.

2. Teisė apsigyventi patvirtinantys dokumentai, išduoti pagal 1 dalyje minimą direktyvą, galioja iki jų galiojimo termino pabaigos.“

## 4. Direktyva 90/364/EEB

*„1 straipsnis*

1. Valstybės narės suteikia teisę jose apsigyventi kitų valstybių narių piliečiams, kurie neturi šios teisės pagal kitus Bendrijos teisės aktus, ir jų šeimos nariams, kaip apibrėžta šio straipsnio 2 dalyje, jeigu priimančiojoje valstybėje narėje jiems bei jų šeimos nariams taikomas ligos draudimas bet kurios rizikos atžvilgiu ir jeigu savo gyvenimo atitinkamoje valstybėje narėje laikotarpiu jie turi pakankamai lėšų, kad netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai. Pirmojoje pastraipoje nurodytos lėšos laikomos pakankamomis, jeigu jos yra didesnės už tokį lygį, kuriam esant priimančioji valstybė narė, atsižvelgdama į asmenines paraišką pateikusio asmens sąlygas ir prireikus į asmenines sąlygas asmenų, įleidžiamų pagal šio straipsnio 2 dalį, gali skirti socialinę paramą savo piliečiams.

Jeigu antroji pastraipa negali būti taikoma valstybėje narėje, paraišką pateikusio asmens lėšos laikomos pakankamomis tais atvejais, kai jos yra didesnės nei priimančiosios valstybės narės mokama minimali socialinio draudimo pensija.

2. Toliau išvardyti asmenys, nepaisant jų pilietybės, turi teisę įsikurti kitoje valstybėje narėje kartu su asmeniu, turinčiu teisę ten apsigyventi:

a) jo ar jos sutuoktinė ar sutuoktinis ir jų išlaikomi palikuonys;

- b) asmens, turinčio teisę apsigyventi kitoje valstybėje narėje, ir sutuoktinio išlaikomi giminaičiai pagal tiesioginę giminystės liniją.“

„2 straipsnis

1. Teisę apsigyventi kitoje valstybėje narėje patvirtina išduodamas dokumentas – „EEB valstybės narės piliečio leidimas apsigyventi“, kurio galiojimas gali būti apribotas penkeriems metams su pratęsimo galimybe. Tačiau tuo atveju, kai, jų teigimu, tai yra būtina, valstybės narės gali pareikalauti, kad leidimo galiojimas būtų dar kartą patvirtintas pirmųjų dvejų gyvenimo kitoje valstybėje narėje metų pabaigoje. Jeigu šeimos narys nėra valstybės narės pilietis, jam ar jai turi būti išduotas dokumentas, leidžiantis apsigyventi šalyje, kurio galiojimas būtų toks pats kaip dokumento, kuris yra išduotas jį ar ją išlaikančiam piliečiui.

Išduodant leidimą apsigyventi šalyje arba dokumentą, leidžiantį ten apsigyventi, valstybė narė gali pareikalauti, kad paraišką pateikęs asmuo pateiktų galiojančią asmens liudijimą arba pasą ir įrodymų, kad jis ar ji atitinka 1 straipsnyje nustatytas sąlygas.

2. Direktyvos 68/360/EEB 2 straipsnis, 3 straipsnis, 6 straipsnio 1 dalies a punktas ir 6 straipsnio 2 dalis bei 9 straipsnis taikomi *mutatis mutandis* asmenims, kuriems taikoma ši direktyva.

Valstybės narės piliečio, turinčio teisę apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje, sutuoktiniui ar sutuoktinei ir išlaikomiems vaikams suteikiama teisė užsiimti bet kokia samdoma ar savarankiško darbo veikla tos valstybės narės teritorijoje net ir tuo atveju, kai jie nėra valstybės narės piliečiai.

Valstybės narės netaiko išlygų šios direktyvos nuostatomis, išskyrus tuos atvejus, kai tai pateisinama viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais. Tokiu atveju taikoma Direktyva 64/221/EEB.

3. Ši direktyva neturi įtakos esamiems teisės aktams, reglamentuojantiems nepagrindinio būsto įsigijimą.“

## B — *Nacionalinė teisė*

### 1. Užsieniečių įstatymas

„45 straipsnis. Išsiuntimas iš šalies

1. Užsienietis gali būti išsiunčiamas iš šalies, jei jis kelia grėsmę visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai arba kitiems svarbiems Vokietijos Federacinės Respublikos interesams.

2. Priimant nutartį išsiųsti iš šalies reikia atsižvelgti į:

- 1) užsieniečio teisėto gyvenimo šalyje trukmę ir jo asmeninius, ekonominius ir kitus apsaugos vertus ryšius federalinėje teritorijoje;
- 2) išsiuntimo pasekmes užsieniečio šeimos nariams, kurie teisėtai bendrai su juo gyvena federalinėje teritorijoje, ir <...>“

„46 straipsnis. Atskiros išsiuntimo iš šalies priežastys

Pagal 45 straipsnio 1 dalį visų pirma gali būti išsiunčiamas iš šalies asmuo, kuris

<...>

2. Pažeidė teisės aktus, teismo ar administracinių institucijų sprendimus arba nutarimus, išskyrus, kai padaromas vienintelis arba mažareikšmis pažeidimas, arba už federalinės teritorijos ribų padarė nusikaltimą, kuris federalinėje teritorijoje laikomas tyčiniu.

3. Pažeidė teisės aktą arba administracinį sprendimą, susijusį su vertimusi prostitucija.

4. Vartoja heroiną, kokainą ar kitas narkotines medžiagas, keliančias panašų pavojų, ir nėra pasirengęs būtinam asmens reabilitaciniam gydymui ar vengia tokio gydymo, <...>“



„47 straipsnis. Išsiuntimas iš šalies dėl ypatingo pavojingumo

1. Užsienietis išsiunčiamas iš šalies, jeigu jis:

- 1) įsiteisėjusiu nuosprendžiu buvo baustas už vieną ar daugiau tyčinių nusikaltimų, už kuriuos taikoma ne mažesnė kaip trejų metų laisvės atėmimo arba nepilnamečiams skirta bausmė, arba per pastaruosius penkerius metus buvo įsiteisėjusiais nuosprendžiais baustas už tyčinius nusikaltimus bendra trejų metų laisvės atėmimo bausme arba nepilnamečiams taikoma bausmė, arba po paskutinio nuosprendžio buvo nustatyta apsauginė priežiūra („Sicherungsverwahrung“);
- 2) įsiteisėjusiu nuosprendžiu už tyčinį nusikaltimą pagal Įstatymą dėl narkotinių medžiagų, už viešosios rimties trikdymą, esant Baudžiamojo kodekso 125a straipsnio 2 dalyje nustatytoms sąlygoms, arba už viešosios rimties trikdymą per uždraustą viešąjį susirinkimą ar uždraustą manifestaciją pagal Baudžiamojo kodekso 125 straipsnį buvo nubaustas ne mažesne kaip dvejų metų nepilnamečiams taikoma bausme arba laisvės atėmimo bausme, o lygtinis atleidimas nuo bausmės nebuvo netaikomas.

2. Užsienietis paprastai išsiunčiamas iš šalies, jeigu:

- 1) jam už vieną ar kelis tyčinius nusikaltimus įsiteisėjusiu nuosprendžiu yra paskirta ne mažesnė kaip dvejų metų nepilnamečiams taikoma bausmė arba laisvės atėmimo bausmė, o lygtinis atleidimas nuo bausmės nebuvo taikomas;

- 2) jis, pažeisdamas Įstatymą dėl narkotinių medžiagų, be leidimo augina, gamina, importuoja, perveža tranzitu arba eksportuoja narkotines medžiagas, jas parduoda ar perleidžia tretiesiems asmenims arba kitaip pateikia į apyvartą, prekiauja arba kursto užsiimti tokia veikla arba padeda ją vykdyti;
  
- 3) jis kaip vykdytojas ar bendrininkas, vykstant uždraustam viešam susirinkimui arba manifestacijai, dalyvavo smurtiniuose veiksmuose prieš asmenis arba turtą bendrai su grupe asmenų, dėl ko buvo sukelta grėsmė visuomenės saugumui;

<...>

3. Užsienietis, kuris naudojasi padidinta apsauga dėl išsiuntimo iš šalies pagal 48 straipsnio 1 dalį, 1 dalyje nustatytais atvejais paprastai išsiunčiamas iš šalies. 2 dalyje nustatytais atvejais nutartis išsiųsti iš šalies priimama pagal diskreciją. Nutartis išsiųsti iš šalies dėl paauglio, užaugusio federalinėje teritorijoje ir turinčio neterminuotą leidimą gyventi, priimama pagal diskreciją 1 ir 2 dalyse nurodytais atvejais. 1 dalies ir 2 dalies 2 punkto nuostatos netaikomos užsieniečiams nepilnamečiams.“

„48 straipsnis. Ypatinga apsauga dėl išsiuntimo iš šalies

1. Užsienietis, kuris:

- 1) turi leidimą gyventi;

- 2) turi neterminuotą leidimą gyventi ir gimė federalinėje teritorijoje arba į ją atvyko būdamas nepilnametis;
  
- 3) turi neterminuotą leidimą gyventi ir gyvena bendrai su 1 ir 2 punkte nurodytu užsieniečiu santuokoje arba partnerystėje;
  
- 4) bendrai gyvena su savo šeimos nariu Vokietijos piliečiu;
  
- 5) yra pripažįstamas prieglobsčio prašytoju ir federalinėje teritorijoje naudojasi užsienio pabėgėlio teisine padėtimi arba turi Vokietijos Federacinės Respublikos institucijos nustatytos formos kelionės leidimą pagal 1951 m. liepos 28 d. Konvenciją dėl pabėgėlių statuso (BGBl. 1953 II, p. 559);
  
- 6) turi leidimą apsigyventi, išduotą pagal 32a straipsnį,

gali būti išsiunčiamas iš šalies tik svarbiais visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos sumetimais. Paprastai svarbūs visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos sumetimai yra 47 straipsnio 1 dalyje nustatytais atvejais.

2. Užsienietis nepilnametis, kurį išlaikantys tėvai arba vienas iš jo tėvų nuolat gyvena Vokietijos Federacinės Respublikos teritorijoje, nėra išsiunčiamas iš šalies, išskyrus, jei įsiteisėjusiu nuosprendžiu jis buvo nuteistas už kelis tyčinius vidutinio sunkumo nusikaltimus, sunkius nusikaltimus arba itin sunkų nusikaltimą. Paauglys, užaugęs federalinėje teritorijoje ir gyvenantis kartu su tėvais, išsiunčiamas iš šalies tik remiantis 47 straipsnio 1 dalimi, 2 dalies 1 punktu ir 3 dalimi.“

2. Įstatymas dėl Europos Ekonominės Bendrijos piliečių įvažiavimo ir apsigyvenimo (*Aufenthaltsgesetz/EWG*)

„12 straipsnis. Judėjimo laisvės apribojimai

1. Kadangi šis įstatymas įtvirtina judėjimo laisvę ir ankstesnėse nuostatose nenustato ribojančių priemonių, pirminis draudimas atvykti į šalį, priemonės, ribojančios Europos Bendrijų valstybės narės piliečio leidimo gyventi išdavimą ar jo pratęsimą, ribojančios priemonės pagal Užsieniečių įstatymo 3 straipsnio 5 dalį, 12 straipsnio 1 dalies antrą sakinį ir 14 straipsnį bei išsiuntimas iš šalies 1 straipsnyje išvardytiems asmenims gali būti taikomi tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais (Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutarties 48 straipsnio 3 dalis, 56 straipsnio 1 dalis). Užsieniečiai, turintys neterminuotą Europos Bendrijų valstybės narės piliečio leidimą gyventi, gali būti išsiunčiami iš šalies tik rimtais visuomenės saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais.

2. 1 dalyje nurodyti sprendimai arba priemonės negali būti priimami dėl ekonominių priežasčių.

3. 1 dalyje nurodyti sprendimai ar priemonės gali būti priimti tik tuo atveju, kai tai pateisinama, atsižvelgiant į užsieniečio asmeninį elgesį. Ši taisyklė taikoma tik tiems sprendimams ar priemonėms, kurie buvo priimti visuomenės sveikatos sumetimais.

4. Vien teistumo nepakanka siekiant pagrįsti 1 dalyje nurodytus sprendimus ar priemones.

<...>

7. Kai atsisakoma išduoti arba atnaujinti Europos Bendrijų valstybės narės piliečio leidimą gyventi, priimama nutartis išsiųsti iš šalies arba jo išsiuntimo, būtina nurodyti terminą, per kurį užsienietis turi išvykti iš teritorijos, kurioje taikomas šis įstatymas. Išskyrus skubos atvejus, šis terminas turi būti bent penkiolikos dienų, kai nėra išduotas Europos Bendrijų valstybės narės piliečio leidimas gyventi, ir ne mažiau kaip vienas mėnuo, kai leidimas gyventi jau išduotas.

<...>“

3. Administracinių ginčų kodekso 80 straipsnio 2 dalis

„2. Sustabdomasis poveikis išnyksta tik:

<...>

- 4) administracinį aktą priėmusiai arba dėl skundo turinčiai spręsti valstybės institucijai, pirmiausia remiantis viešuoju interesu arba suinteresuotojo asmens pirmenybiniu interesu, priėmus nedelsiant vykdomą sprendimą.

Federalinės žemės gali numatyti, kad pateikiami skundai neturi sustabdomojo poveikio, jeigu jie pateikti dėl priemonių, kurias priima jos pačios pagal federalinę teisę įgyvendindamos administracines priemones.

3. 2 dalies 4 punkte nurodytais atvejais reikia raštu nurodyti ypatingo intereso motyvus dėl administracinio akto neatidėliotino vykdymo. Nereikia nurodyti ypatingų motyvų, kai valstybės institucija, atsižvelgdama į viešąjį interesą, prevenciniais tikslais priima neatidėliotiną priemonę, parengtą specialiai tokiam atvejui, kai kyla reali grėsmė, ypač žalos atvejais, keliančiais pavojų gyvybei, sveikatai ar nuosavybei.“