



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2014 m. liepos 17 d.*

„Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Direktyva 2008/115/EB — Bendri standartai ir tvarka, taikomi valstybėse narėse, grąžinant neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius — 16 straipsnio 1 dalis — Sulaikymas siekiant išsiųsti iš šalies — Sulaikymas apgyvendinant įkalinimo įstaigoje — Galimybės apgyvendinti trečiųjų šalių piliečius specialiaame sulaikymo centre nebuvimas — Tokio centro federalinėje žemėje (Land), kurioje pilietis buvo sulaikytas, nebuvimas“

Sujungtose bylose C-473/13 ir C-514/13

dėl *Bundesgerichtshof* ir *Landgericht München I* (Vokietija) 2013 m. liepos 11 d. ir rugsėjo 26 d. sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo atitinkamai 2013 m. rugsėjo 3 d. ir spalio 8 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

Adala Bero

prieš

Regierungspräsidium Kassel (C-473/13)

ir

Ettayebi Bouzalmate

prieš

Kreisverwaltung Kleve (C-514/13)

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, pirmininko pavaduotojas K. Lenaerts, kolegijų pirmininkai A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Borg Barthet ir M. Safjan, teisėjai A. Rosas, G. Arestis (pranešėjas), J. Malenovský, D. Šváby, C. Vajda ir S. Rodin,

generalinis advokatas Y. Bot,

posėdžio sekretorius K. Malacek, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2014 m. balandžio 8 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— A. Bero, atstovaujamos *Rechtsanwalt* P. Fahlbusch,

* Proceso kalba: vokiečių.

- E. Bouzalmate, atstovaujamo *Rechtsanwalt* G. Meyer ir *Rechtsanwalt* H. Habbe,
 - Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze,
 - Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. de Ree, M. Bulterman ir H. Stergiou,
 - Švedijos vyriausybės, atstovaujamos L. Swedenborg ir A. Falk,
 - Šveicarijos vyriausybės, atstovaujamos D. Klingele,
 - Europos Komisijos, atstovaujamos G. Wils ir M. Condou-Durande,
- susipažinęs su 2014 m. balandžio 30 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti 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, p. 98) 16 straipsnio 1 dalies išaiškinimo.
- 2 Šie prašymai buvo pateikti nagrinėjant A. Bero ginčą su *Regierungspräsidium Kassel* (Kaselio miesto administracija) ir E. Bouzalmate ginčą su *Kreisverwaltung Kleve* (Klėvės apskrities administracija) dėl sprendimų, priimtų dėl šių asmenų sulaikymo, siekiant išsiųsti iš šalies, teisėtumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 Direktyvos 2008/115 2, 6, 16 ir 17 konstatuojamosiose dalyse numatyta:

„(2) 2004 m. lapkričio 4 ir 5 d. Briuselio Europos Vadovų Taryba paragino suformuoti efektyvią išsiuntimo iš šalies ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais, siekiant, kad su grąžintiniais asmenimis būtų elgiama žmoniškai ir kad būtų gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas.

<...>

- (6) Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad neteisėtas trečiųjų šalių piliečių buvimas būtų nutrauktas vadovaujantis teisinga ir aiškia tvarka. Pagal bendruosius Europos Sąjungos teisės principus sprendimai pagal šią direktyvą turėtų būti priimami dėl kiekvieno konkretaus atvejo atskirai ir vadovaujantis objektyviais kriterijais, t. y. nagrinėjant turėtų būti atsižvelgiama ne vien į neteisėto buvimo faktą. <...>

<...>

- (16) Sulaikymo taikymas išsiuntimo iš šalies tikslu turėtų būti ribojamas ir atitikti proporcingumo principą priemonių, kurių imamasi, ir siekiamų tikslų atžvilgiu. Sulaikymas yra pateisinamas tik tada, kai rengiamasi grąžinimui arba išsiuntimo iš šalies procesui, ir jei švelnesnių priverstinių priemonių nepakaktų.

(17) Su sulaikytais trečiųjų šalių piliečiais turėtų būti elgiamasi humaniškai ir gerbiant jų orumą, pagrindines jų teises ir laikantis tarptautinės bei nacionalinės teisės. Nepažeidžiant teisėsaugos institucijų vykdomo pirminio sulaikymo, kuris reglamentuojamas nacionalinės teisės aktais, sulaikymas paprastai turėtų būti vykdomas specialiuose sulaikymo centruose.“

4 Minėtos direktyvos 1 straipsnyje „Objektas“ nustatyta:

„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.“

5 Pagal Direktyvos 2008/115 4 straipsnio 3 dalį ši direktyva nepažeidžia valstybių narių teisės priimti ar taikyti palankesnes nuostatas asmenims, kuriems ji yra taikoma, jei tokios nuostatos neprieštarauja šiai direktyvai.

6 Šios direktyvos 15 straipsnyje „Sulaikymas“ nustatyta:

„1. Valstybės narės gali sulaikyti trečiosios šalies pilietį, kuriam taikoma grąžinimo tvarka tik tam, kad parengtų grąžinimą ir (arba) įvykdytų išsiuntimo procesą (nebent konkrečiu atveju gali būti veiksmingai taikomos kitos pakankamos, tačiau švelnesnės priiverstinės priemonės), visų pirma, kai:

- a) esama pasislėpimo pavojaus, arba
- b) atitinkamas trečiosios šalies pilietis vengia pasirengimo grąžinimui ar išsiuntimo proceso, arba jiems trukdo.

Sulaikymas turi trukti kuo trumpiau ir būti taikomas tik tol, kol tinkamai vykdomas pasiruošimas išsiuntimui.

<...>

5. Sulaikymas trunka tol, kol tenkinamos 1 dalyje nustatytos sąlygos ir jis yra būtinas siekiant užtikrinti sėkmingą išsiuntimą. Kiekviena valstybė narė nustato sulaikymo laikotarpio ribą, kuri negali viršyti šešių mėnesių.

6. Valstybės narės negali pratęsti 5 dalyje nurodyto laikotarpio, tačiau laikydamosi nacionalinės teisės gali pratęsti ribotam laikotarpiui, neviršijančiam dar dvylikos mėnesių, tais atvejais, kai tikėtina, jog, nepaisant visų jų pagrįstų pastangų, išsiuntimo procedūra užtruks ilgiau dėl to, kad:

- a) suinteresuotasis trečiosios šalies pilietis nepakankamai bendradarbiauja, arba
- b) vėluojama gauti reikiamus dokumentus iš trečiųjų šalių.“

7 Direktyvos 2008/115 16 straipsnio „Sulaikymo sąlygos“ 1 dalyje numatyta:

„Sulaikymas paprastai vykdomas specialiuose sulaikymo centruose. Jeigu valstybė narė neturi galimybių apgyvendinti tokius asmenis specialiame sulaikymo centre ir turi naudotis įkalinimo įstaigų patalpomis, sulaikyti trečiosios šalies piliečiai atskiriami nuo kalinių.“

Vokietijos teisė

- 8 2004 m. liepos 30 d. *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Užsieniečių gyvenimo, įsidarbinimo ir integracijos federalinėje teritorijoje įstatymo) (*BGBL.* 2004 I, p. 1950) su padarytais pakeitimais (*BGBL.* 2011 I, p. 2258) 62a straipsnio 1 dalis, kuria į nacionalinę teisę perkeliama Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalis, suformuluota taip:

„Sulaikymas siekiant išsiųsti iš šalies paprastai vykdomas specialiuose sulaikymo centruose. Jei federalinėje žemėje nėra specialaus sulaikymo centro, sulaikymas gali būti vykdomas kitose šioje federalinėje žemėje esančiose įkalinimo įstaigose; tokiais atvejais sulaikytieji asmenys, laukiantys išsiuntimo iš šalies, turi būti atskiriami nuo kitų kalinių. <...>“

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

Byla C-473/13

- 9 A. Bero, kuri, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo manymu, yra Sirijos pilietė, pateikė prieglobsčio prašymą Vokietijoje. Kadangi šis prašymas buvo atmestas, Užsieniečių tarnyba paprašė *Amtsgericht Frankfurt am Main* (Frankfurto prie Maino apylinkės teismo) jį išsiųsti iš Vokietijos teritorijos. Šis teismas, siekdamas A. Bero išsiųsti iš šalies, 2011 m. sausio 6 d. nurodė ją sulaikyti iki 2011 m. vasario 17 d. *Amtsgericht Frankfurt am Main* jos dėl šio sprendimo pateiktą ieškinį atmetė.
- 10 Kadangi Vokietijoje pareiga asmenį sulaikyti siekiant išsiųsti iš šalies tenka federalinei žemei, Heseno federalinė žemė sulaikytą A. Bero apgyvendino įprastoje įkalinimo įstaigoje Frankfurte. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Heseno federalinėje žemėje, kitaip nei kitose šios valstybės narės federalinėse žemėse, jokių specialių išsiunčiamiesiems iš šalies asmenims skirtų sulaikymo centrų, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2008/115, nėra.
- 11 2011 m. vasario 2 d. A. Bero buvo išleista į laisvę po to, kai pateikė peticiją Heseno federalinės žemės kankinimo atvejų tyrimo komisijai. Savo kasaciniame skunde prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ji prašo pripažinti, kad *Amtsgericht Frankfurt am Main* nurodymas ją sulaikyti ir *Landgericht Frankfurt am Main* sprendimas atmesti jos skundą dėl minėto nurodymo pažeidė jos teises.
- 12 *Bundesgerichtshof* manymu, ginčo, dėl kurio į jį buvo kreiptasi, sprendimas priklauso nuo Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalies išaiškinimo.
- 13 Todėl šiomis aplinkybėmis *Bundesgerichtshof* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal Direktyvos [2008/115] 16 straipsnio 1 dalį valstybės narės, siekdamos asmenis išsiųsti iš šalies, paprastai privalo juos apgyvendinti specialiuose sulaikymo centruose ir tuo atveju, kai šioje valstybėje narėje tokie specialūs sulaikymo centrai yra tik kai kuriuose šios valstybės narės federaliniuose vienetuose?“

Byla C-514/13

- 14 E. Bouzalmate, Maroko pilietis, 2010 m. rugsėjo 24 d. neteisėtai atvyko į Vokietiją ir tų pačių metų spalio 8 d. pateikė prašymą suteikti pabėgėlio statusą.

- 15 2012 m. sausio 12 d. sprendimu, kuris 2012 m. sausio 25 d. galutinai įsigaliojo ir tapo vykdytinas, *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federalinė migracijos ir pabėgėlių reikalų tarnyba) atmetė šį prašymą ir suinteresuotajam asmeniui nurodė per savaitę nuo šio sprendimo įteikimo išvykti iš Vokietijos teritorijos, grasindama priešingu atveju jį išsiųsti į kilmės šalį. 2012 m. kovo 2 d. Klėvės apskrities Gelderno miesto, kuriame E. Bouzalmate buvo registruotas, savivaldybė konstatavo, kad jis išvyko iš miesto ir jo naujas gyvenamosios vietos adresas nežinomas.
- 16 E. Bouzalmate buvo sulaikytas 2013 m. kovo 25 d. ir tų pačių metų balandžio 9 d. *Amtsgericht München* nuteistas dėl neteisėto buvimo šalyje penkių mėnesių laisvės atėmimo bausme atidedant bausmės vykdymą. Po kardomojo sulaikymo išleistas į laisvę suinteresuotasis asmuo neatvyko nei į Klėvės apskrities administracijos (*Landratsamt Kleve*) Užsieniečių tarnybą, nei į kurią nors kitą tarnybą.
- 17 2013 m. liepos 13 d. E. Bouzalmate buvo iš naujo sulaikytas Miunchene ir tų pačių metų liepos 26 d. *Amtsgericht München* (Miuncheno apylinkės teismas) nurodė jį sulaikyti, kai buvo laukiama jo išsiuntimo iš šalies, bet ne ilgiau kaip dešimt savaičių nuo 2013 m. liepos 14 d., t. y. ilgiausiai iki 2013 m. rugsėjo 21 d.
- 18 Po to, kai 2013 m. rugsėjo 12 d. E. Bouzalmate bandė nusižudyti, jis buvo perkeltas į psichiatrijos kliniką. Atsižvelgdama į tai, *Landratsamt Kleve* Užsieniečių tarnyba panaikino numatytą E. Bouzalmate išsiuntimo iš šalies datą, t. y. 2013 m. rugsėjo 16 d.
- 19 2013 m. rugsėjo 20 d. pasibaigus E. Bouzalmate gydymui psichiatrijos ligoninėje, *Amtsgericht München* pagal pakartotinį *Landratsamt Kleve* prašymą tos pačios dienos sprendimu nurodė palikti M. Bouzalmate gyventi Miuncheno kalėjimo specialiaame skyriuje, kuris skirtas tokioje pačioje padėtyje esantiems asmenims laikyti laukiant jų išsiuntimo iš šalies, bet ne ilgiau kaip iki 2013 m. spalio 19 d.
- 20 E. Bouzalmate *Landgericht München I* pateikė ieškinį dėl *Amtsgericht München* sprendimo.
- 21 Siekdamas išsiaiškinti, kaip atsakyti į klausimą, susijusį su Direktyvoje 2008/115 numatytų asmenų sulaikymu specialiuose sulaikymo centruose, kaip numatyta Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalyje, *Landgericht München I* nusprendė atidėti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:
- „Ar pagal Direktyvos [2008/115] 16 straipsnio 1 dalį valstybė narė, siekdama asmenį išsiųsti iš šalies, jo sulaikymą paprastai privalo vykdyti specialiuose sulaikymo centruose ir tuo atveju, kai tokie centrai yra tik kai kuriuose šios valstybės narės federaliniuose vienetuose, o kituose, kur pagal šios valstybės federalinę tvarką vykdomas sulaikymas, jų nėra?“
- 22 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo prašymu paskirta kolegija išnagrinėjo klausimą dėl būtinybės šią bylą nagrinėti pagal Procedūros reglamento 107 straipsnyje numatytą prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procedūrą. Minėta kolegija, susipažinusi su generalinio advokato nuomone, nusprendė šį prašymą atmesti.
- 23 2013 m. spalio 22 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-473/13 ir C-514/13 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas galutinis sprendimas.

Dėl prejudicinių klausimų

- 24 Šiais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai iš esmės klausia, ar Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė trečiųjų šalių piliečių, kurie neteisėtai yra šalyje, sulaikymą siekdama išsiųsti iš šalies paprastai turi vykdyti šios

valstybės specialiuose sulaikymo centruose, net jei šios valstybės narės valstybinė santvarka federalinė, o federalinis vienetas, kuris pagal nacionalinę teisę yra kompetentingas priimti sprendimą ir įvykdyti šį sulaikymą, tokio sulaikymo centro neturi.

- 25 Pirmiausia pažymėtina, kad pirmajame Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalies sakinyje įtvirtinamas principas, pagal kurį trečiųjų šalių piliečių, kurie neteisėtai yra šalyje, sulaikymas siekiant išsiųsti iš šalies paprastai vykdomas specialiuose sulaikymo centruose. Antrajame šios nuostatos sakinyje numatoma nuo šio principo leidžianti nukrypti nuostata, kuri turi būti aiškinama griežtai (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, 86 punktą).
- 26 Kaip pažymėjo Vokietijos vyriausybė, šis antrasis Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalies sakinyje nėra vienodai suformuluotas visomis kalbomis. Iš tiesų, šioje nuostatoje vokiečių kalba nustatyta, kad jei valstybėje narėje nėra specialių sulaikymo centrų ir ji turi naudotis įkalinimo įstaigų patalpomis, sulaikyti trečiosios šalies piliečiai atskiriami nuo kalinių. Minėtoje nuostatoje kitomis kalbomis akcentuojama ne tai, kad nėra specialių sulaikymo centrų, bet kad valstybė narė „neturi galimybių“ tokius trečiųjų šalių piliečius apgyvendinti specialiaame sulaikymo centre.
- 27 Šios vyriausybės manymu, pastarosios Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalies antrasis sakinyje kitomis kalbomis nacionalinėms institucijoms suteikia didesnę diskreciją, negu suteikiama vokiečių kalba – tai, kad valstybė narė neturi galimybių apgyvendinti tokių trečiųjų šalių piliečių specialiaame sulaikymo centre, taip pat gali reikšti, jog valstybės narės federaliniame vienete, kuris pagal nacionalinę teisę yra kompetentingas įvykdyti šį sulaikymą, nėra specialių sulaikymo centrų.
- 28 Šiuo klausimu konstatuotina, kad Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje numatyta pareiga sulaikymą paprastai vykdyti specialiuose sulaikymo centruose taikoma pačioms valstybėms narėms kaip subjektams, o ne valstybėms narėms, atsižvelgiant į jų atitinkamą administracinę ar konstitucinę santvarką.
- 29 Todėl nacionalinės institucijos, įgaliotos taikyti Direktyvos 2008/115 16 straipsnį perkeliančius nacionalinės teisės aktus, turi galėti sulaikius apgyventi specialiuose sulaikymo centruose.
- 30 Taigi, jei nacionalinės teisės aktų, kuriais į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva 2008/115, taikymas valstybėje narėje patikėtas federalinio vieneto institucijoms, aplinkybė, kad tik kai kurių federalinių vienetų kompetentingos institucijos turi galimybę vykdyti tokius sulaikymus, nėra pakankamas Direktyvos 2008/115 perkėlimas į atitinkamos valstybės narės teisę, jei kitų tos valstybės narės federalinių vienetų kompetentingos institucijos tokių galimybių neturi.
- 31 Tačiau toks Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalies aiškinimas nereiškia, kad valstybė narė, kuri, kaip Vokietijos Federacinė Respublika, turi federalinę santvarką, privalo įsteigti specialius sulaikymo centrus kiekviename federaliniame vienete. Vis dėlto, turi būti užtikrinama, visų pirma remiantis administracinio bendradarbiavimo susitarimais, kad tokių centrų neturinčio federalinio vieneto kompetentingos institucijos, iki kol trečiųjų šalių piliečiai bus išsiųsti iš šalies, galėtų juos apgyvendinti kituose federaliniuose vienetuose esančiuose specialiuose sulaikymo centruose.
- 32 Šiomis aplinkybėmis į pateiktus prejudicinius klausimus reikia atsakyti, kad Direktyvos 2008/115 16 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė, siekdama išsiųsti iš šalies trečiųjų šalių piliečius, kurie neteisėtai čia yra, juos sulaikiusi paprastai turi apgyvendinti šios valstybės specialiuose sulaikymo centre, net jei minėtos valstybės narės santvarka federalinė ir federalinis vienetas, kuris pagal nacionalinę teisę yra kompetentingas priimti sprendimą dėl tokio sulaikymo ir jį įvykdyti, tokio sulaikymo centro neturi.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 33 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiai 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 (didžioji kolegija) nusprendžia:

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 16 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė, siekdama išsiųsti iš šalies trečiųjų šalių piliečius, kurie neteisėtai čia yra, juos sulaikiusi paprastai turi apgyvendinti šios valstybės specialiuose sulaikymo centre, net jei minėtos valstybės narės santvarka federalinė ir federalinis vienetas, kuris pagal nacionalinę teisę yra kompetentingas priimti sprendimą dėl tokio sulaikymo ir jį įvykdyti, tokio sulaikymo centro neturi.

Parašai.