



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS

2015 m. spalio 1 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Direktyva 2008/115/EB — Neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimas — Sprendimas grąžinti, kartu nustatant draudimą atvykti į šalį trejus metus — Draudimo atvykti pažeidimas — Anksčiau iš šalies išsiųstas trečiosios šalies pilietis — Laisvės atėmimo bausmė neteisėtai vėl atvykus į nacionalinę teritoriją — Atitiktis“

Byloje C-290/14

dėl *Tribunale di Firenze* (Italija) 2014 m. gegužės 22 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2014 m. birželio 12 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą baudžiamojoje byloje prieš

Skerdjan Celaj

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas L. Bay Larsen (pranešėjas), teisėjai K. Jürimäe, J. Malenovský, M. Safjan ir A. Prechal,

generalinis advokatas M. Szpunar,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* L. D'Ascia,
- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir J. Vlácil,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze,
- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos M. Michelogiannaki,
- Europos Komisijos, atstovaujamos M. Condou-Durande ir A. Aresu,
- Norvegijos vyriausybės, atstovaujamos E. Widsteen ir K. B. Moen,
- Šveicarijos vyriausybės, atstovaujamos E. Bichet,

* Proceso kalba: italų.

susipažinęs su 2015 m. balandžio 28 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 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) aiškinimu.
- 2 Šis prašymas buvo pateiktas vykdant Albanijos piliečio S. Celaj, kuris į Italijos teritoriją atvyko pažeisdamas draudimą trejus metus atvykti į jos teritoriją, baudžiamąjį persekiojimą.

Teisinis pagrindas

Konvencija dėl pabėgėlių statuso

- 3 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašyta Konvencija dėl pabėgėlių statuso [Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys, 189 tomas, p. 150, 1954 m., Nr. 2545 (1954)] įsigaliojo 1954 m. balandžio 22 dieną. Ji buvo papildyta 1967 m. sausio 31 d. Niujorke priimtu Protokolu dėl pabėgėlių statuso, kuris įsigaliojo 1967 m. spalio 4 d. (toliau – Ženevos konvencija).
- 4 Ženevos konvencijos 31 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Susitariančiosios valstybės neskiria nuobaudų už neteisėtą įvažiavimą ar neteisėtą buvimą jų teritorijoje pabėgėliams, kurie, atvykę iš teritorijos, kur jų gyvybei ar laisvei grėsė 1 straipsnyje numatytas pavojus, įvažiuoja į šių valstybių teritoriją arba yra joje be leidimo, jeigu jie patys nedelsdami prisistato valdžios institucijoms ir išsamiai paaiškina savo neteisėtą įvažiavimą ar buvimą.“

Direktyva 2008/115

- 5 Direktyvos 2008/115 1, 4, 14 ir 23 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) 1999 m. spalio 15 ir 16 d. Tamperės Europos Vadovų Taryba nustatė nuoseklią imigracijos ir prieglobsčio strategiją, apimančią bendros prieglobsčio sistemos sukūrimą, legalios imigracijos politiką ir kovą su nelegalia imigracija.

<...>

(4) Turi būti nustatytos aiškios, suprantamos ir teisingos taisyklės siekiant sukurti efektyvią grąžinimo politiką kaip privalomą gerai veikiančios migracijos politikos elementą.

<...>

(14) Nacionalinėms priemonėms, susijusioms su grąžinimu, turėtų būti suteiktas poveikis Europos mastu nustatant draudimą atvykti, kuriuo uždraudžiama atvykti į visų valstybių narių teritoriją ir būti joje. <...>

<...>

(23) Šios direktyvos taikymas nepažeidžia įsipareigojimų, atsirandančių pagal <...> Ženevos konvenciją <...>.“

6 Šios 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.“

7 Šios direktyvos 8 straipsnyje „Išsiuntimas“ nustatyta:

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

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

3. Valstybės narės gali priimti atskirą administracinį ar teismo sprendimą arba aktą, nurodantį išsiųsti.

4. Jei valstybės narės (kraštutiniu atveju) taiko priverstines priemones siekdamos išsiųsti trečiosios šalies pilietį, kuris priešinasi išsiuntimui, tokios priemonės turi būti proporcingos ir be nepagrįstos prievartos. Šios priemonės įgyvendinamos, kaip numatyta nacionalinės teisės aktuose, nepažeidžiant atitinkamo trečiosios šalies piliečio pagrindinių teisių, gerbiant jo orumą ir fizinį neliečiamumą.

5. Valstybės narės, išsiųsdamos asmenis oro transportu, atsižvelgia į Bendrąsias gaires dėl jungtinių išsiuntimų oro transportu saugos nuostatų, pridėtas prie Sprendimo 2004/573/EB.

6. Valstybės narės nustato veiksmingą priverstinio grąžinimo stebėsenos sistemą.“

8 Tos pačios direktyvos 11 straipsnyje numatyta:

„1. Sprendimai grąžinti priimami kartu su draudimu atvykti:

- a) jei laikotarpis savanoriškai išvykti nebuvo suteiktas, arba
- b) jei prievolė grįžti nebuvo įvykdyta.

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

<...>“

Italijos teisė

- 9 1998 m. liepos 25 d. Įstatyminio dekreto Nr. 286 dėl imigraciją ir užsieniečių statusą reglamentuojančių nuostatų suvestinio teksto (*decreto legislativo n. 286, testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*) (GURI, Nr. 191 paprastasis priedas, 1998 m. rugpjūčio 18 d.; toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 286/1998) 13 straipsnio 13 dalyje numatyta:

„Užsienietis, dėl kurio yra priimtas sprendimas išsiųsti, į valstybės teritoriją gali grįžti tik turėdamas specialų vidaus reikalų ministro leidimą [*ministro dell'Interno*]. Pažeidęs šią taisyklę užsienietis baudžiamas nuo vieno iki ketverių metų laisvės atėmimo bausme ir nedelsiant iš naujo išsiunčiamas palydint iki valstybės sienos <...>.“

- 10 Įstatyminio dekreto Nr. 286/1998 13 straipsnio 13ter dalyje numatyta:

„Už 13 ir 13bis dalyse numatytus nusikaltimus juos padariusiam asmeniui privalomai taikomas areštas, net jei jis nėra užklyptas darant nusikaltimą, ir taikoma supaprastinta procedūra.“

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

- 11 Albanijos pilietis S. Celaj 2011 m. rugpjūčio 26 d. buvo suimtas Italijos teritorijoje Pontasjevės (Italija) dalinio karabinierių dėl pasikėsinimo apiplėšti. Už šį teisės pažeidimą jam sprendimu, kuris įsiteisėjo 2012 m. kovo 15 d., skirta vieno metų laisvės atėmimo bausmė ir 400 EUR bauda (bausmės vykdymą atidedant).
- 12 2012 m. balandžio 17 d. *Prefetto di Firenze* (Florencijos prefektas (Italija)) priėmė sprendimą išsiųsti, o *Questore di Firenze* (Florencijos vyriausiasis komisaras) nustatė įpareigojimą išvykti ir uždraudė trejus metus atvykti į Italiją.
- 13 Savo sprendime Florencijos prefektas nurodė, kad atmetina galimybė suteikti S. Celaj laikotarpį savanoriškai išvykti, nes suinteresuotasis nepateikė tokio prašymo ir buvo pavojus, kad jis pabėgs. Vis dėlto dėl techninių priežasčių nebuvo išsiuntimo palydint iki valstybės sienos. Todėl kompetentingos Italijos valdžios institucijos nurodė suinteresuotam asmeniui nedelsiant išvykti iš nacionalinės teritorijos ir įspėjo, kad, jam nepaklusus, bus taikomos įstatyme numatytos sankcijos. Vis dėlto suinteresuotas asmuo pasiliko Italijos teritorijoje – tai Italijos valdžios institucijos konstatavo 2012 m. liepos 27 d., rugpjūčio 1 d. ir rugpjūčio 30 d.
- 14 2012 m. rugsėjo 4 d. S. Celaj pats prisistatė į *Ufficio di Polizia di Frontiera di Brindisi* (Brindizio pasienio policijos biuras (Italija)) ir savanoriškai išvyko iš Italijos.
- 15 Vėliau S. Celaj vėl atvyko į Italijos teritoriją. 2014 m. vasario 14 d. San Piero a Sieve (Italija) dalinio karabinieriai jį identifikavo vietos geležinkelio stotyje ir suėmė dėl 1998 m. Įstatyminio dekreto Nr. 286/1998 13 straipsnio 13 dalies pažeidimo.
- 16 Prokuroras pareiškė S. Celaj kaltinimus baudžiamojoje byloje *Tribunole di Firenze* ir prašė jį nuteisti aštuonių mėnesių laisvės atėmimo bausme pagal 1998 m. Įstatyminio dekreto Nr. 286 13 straipsnį.
- 17 Suinteresuotojo asmens advokatas prašė paleisti jį į laisvę, nes pagal Direktyvą 2008/115 tokie nacionalinės teisės aktai draudžiami, be to, faktai jau nebesudaro pažeidimo.

- 18 Tokiomis aplinkybėmis *Tribunale di Firenze* (Florencijos teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal Direktyvos 2008/115 nuostatas draudžiamos valstybių narių nacionalinės teisės nuostatos, numatančios laisvės atėmimą iki ketverių metų neteisėtai valstybėje narėje esančiam trečiosios šalies piliečiui, kurio grąžinimas į jo šalį nebuvo nei baudžiamoji sankcija, nei jos pasekmė ir kuris po šio grąžinimo vėl atvyksta į valstybės narės teritoriją pažeisdamas teisėtą draudimą grįžti, prieš tai šiam piliečiui nepritaikius priverstinių priemonių, numatytų Direktyvos 2008/115 8 straipsnyje, siekiant greitai ir veiksmingai išsiųsti?“

Dėl prejudicinio klausimo

- 19 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės teiraujasi, ar Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad ji draudžia valstybės narės teisės aktus, kuriuose numatoma laisvės atėmimo bausmė trečiosios šalies piliečiui, neteisėtai esančiam šalies teritorijoje, kuris po to, kai buvo sugrąžintas į savo kilmės šalį pagal ankstesnę grąžinimo procedūrą, neteisėtai vėl atvyksta į minėtos valstybės teritoriją pažeisdamas draudimą atvykti.
- 20 Pirmiausia primintina, kad Direktyva 2008/115 susijusi tik su trečiųjų šalių piliečių, neteisėtai esančių valstybės narės teritorijoje, grąžinimu, taigi ja nesiekama suderinti visų nacionalinės teisės aktų, susijusių su užsieniečių buvimu. Tad pagal šią direktyvą iš principo nedraudžiama pagal valstybės narės teisę neteisėtą buvimą kvalifikuoti kaip baudžiamąjį nusižengimą ir numatyti baudžiamąsias sankcijas, siekiant atgrasyti nuo tokio pažeidimo ir užkirsti jam kelią (pagal analogiją žr. Sprendimo *Achughbaban*, C-329/11, EU:C:2011:807, 28 punktą ir Sprendimo *Sagor*, C-430/11, EU:C:2012:777, 31 punktą).
- 21 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką valstybė narė negali taikyti baudžiamosios teisės aktų, dėl kurių gali kilti pavojus, kad nebus įgyvendinti minėta direktyva siekiami tikslai ir ji neteks savo veiksmingumo (Sprendimo *Sagor*, C-430/11, EU:C:2012:777, 32 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).
- 22 Šiuo klausimu pažymėtina, kad Direktyva 2008/115 buvo priimta remiantis EB 63 straipsnio pirmos pastraipos 3 punkto b dalimi – nuostata, kuri tapo SESV 79 straipsnio 2 dalies c punktu ir pagal kurią numatoma skirti baudžiamąsias sankcijas nelegalios imigracijos ir neteisėto buvimo šalyje atveju.
- 23 Kaip matyti iš Direktyvos 2008/115 1 ir 4 konstatuojamųjų dalių, siejamų su SESV 79 straipsniu, grąžinimo politikos įgyvendinimas yra sudėtinė Sąjungos kuriamos bendros imigracijos politikos, kuria pirmiausia siekiama užtikrinti nelegalios imigracijos prevenciją ir sustiprintą kovą su ja, dalis.
- 24 Direktyvos 2008/115 11 straipsnio 1 dalyje numatyta galimybė ir tam tikrais atvejais pareiga kompetentingoms valstybės narės institucijoms kartu su sprendimais grąžinti nustatyti draudimą atvykti, nes pagal šios direktyvos 14 konstatuojamąją dalį šia priemone siekiama suteikti Europos mastą nacionalinių sprendimų grąžinti poveikiams.
- 25 Darytina išvada, kad Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama kaip iš principo nedraudžianti valstybių narių teisės priimti teisės aktus, kuriuose būtų numatytos baudžiamosios sankcijos už pakartotinį neteisėtą trečiosios šalies piliečio atvykimą.
- 26 Žinoma, pagal Teisingumo Teismo praktiką būtų pakenkta Direktyvoje 2008/115 nustatytiems bendriems standartams ir tvarkai, jeigu konstatavusi, jog trečiosios šalies pilietis šalyje yra neteisėtai, atitinkama valstybė narė prieš įgyvendindama sprendimą grąžinti arba net prieš priimdama tokį sprendimą vykdytų baudžiamąjį persekiojimą ir prireikus skirtų laisvės atėmimo bausmę vykstant

grąžinimo procedūrai, nes dėl tokių veiksmų išsiuntimas būtų atidėtas (šiuo klausimu žr. Sprendimo *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 59 punktą; Sprendimo *Achughbaban*, C-329/11, EU:C:2011:807, 37–39, 45 punktus ir Sprendimo *Sagor*, C-430/11, EU:C:2012:777, 33 punktą).

- 27 Tačiau pagrindinėje byloje nagrinėjamas baudžiamasis procesas yra susijęs su neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio, kuriam buvo taikomi Direktyvoje 2008/115 nustatyti bendri standartai ir tvarka, siekiant nutraukti jo pirmąjį neteisėtą buvimą valstybės narės teritorijoje, ir kuris vėl atvyksta į šios valstybės narės teritoriją pažeisdamas draudimą atvykti, padėtimi.
- 28 Taigi pagrindinėje byloje susiklosčiusios aplinkybės aiškiai skiriasi nuo susiklosčiusių bylose, kuriose buvo priimti sprendimai *El Dridi* (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268) ir *Achughbaban* (C-329/11, EU:C:2011:807); juose atitinkamoje valstybėje narėje neteisėtai esantiems trečiųjų šalių piliečiams buvo taikoma pirmoji grąžinimo procedūra.
- 29 Be to, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad Direktyva 2008/115 nedraudžia, laikantis nacionalinių baudžiamosio proceso taisyklių, trečiųjų šalių piliečiams, kuriems buvo taikoma šioje direktyvoje nustatyta grąžinimo procedūra ir kurie be pateisinamos priežasties negrįžti neteisėtai gyvena šios valstybės narės teritorijoje, skirti laisvės atėmimo bausmę (Sprendimo *Achughbaban*, C-329/11, EU:C:2011:807, 48 punktas).
- 30 Taigi *a fortiori* pažymėtina, kad pagal Direktyvą 2008/115 nedraudžiama valstybėms narėms numatyti taikyti baudžiamąsias sankcijas neteisėtai valstybėje narėje esantiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie, taikant šioje direktyvoje nustatytą procedūrą, buvo išsiųsti iš šalies ir vėl atvyksta į valstybės narės teritoriją, pažeisdami draudimą atvykti.
- 31 Vis dėlto, kadangi atitinkamo trečiosios šalies piliečio padėtis, dėl kurios jis buvo išsiųstas iš šalies prieš jam vėl neteisėtai atvykstant į valstybės narės teritoriją, pateko į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį, baudžiamosios teisės sankcijos, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, skyrimas galimas tik su sąlyga, kad trečiosios šalies piliečiui nustatytas draudimas atvykti atitinka šios direktyvos 11 straipsnį, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 32 Skiriant tokią baudžiamąją sankciją, turi būti paisoma pagrindinių teisių, pirmiausia tų, kurios užtikrinamos 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytoje Europos Tarybos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Achughbaban*, C-329/11, EU:C:2011:807, 49 punktą), taip pat tų, kurios įtvirtintos Ženevos konvencijoje dėl pabėgėlių statuso, visų pirma jos 31 straipsnio 1 dalyje.
- 33 Atsižvelgiant į visa tai, kas pasakyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad ji iš principo nedraudžia valstybės narės teisės aktų, kuriuose numatoma laisvės atėmimo bausmė trečiosios šalies piliečiui, neteisėtai esančiam šalies teritorijoje, kuris po to, kai buvo sugrąžintas į savo kilmės šalį pagal ankstesnę grąžinimo procedūrą, neteisėtai vėl atvyksta į minėtos valstybės teritoriją pažeisdamas draudimą atvykti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

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

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

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 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją iš principo nedraudžiami valstybės narės teisės aktai, kuriuose numatoma laisvės atėmimo bausmė trečiosios šalies piliečiui, neteisėtai esančiam šalies teritorijoje, kuris po to, kai buvo sugrąžintas į savo kilmės šalį pagal ankstesnę grąžinimo procedūrą, neteisėtai vėl atvyksta į minėtos valstybės teritoriją pažeisdamas draudimą atvykti.

Parašai.