



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2018 m. sausio 16 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Valstybės narės teritorijoje neteisėtai esantis trečiosios šalies pilietis – Grėsmė viešajai tvarkai ir nacionaliniam saugumui – Direktyva 2008/115/EB – 6 straipsnio 2 dalis – Sprendimas grąžinti – Draudimas atvykti į valstybių narių teritoriją – Perspėjimas dėl draudimo atvykti į Šengeno erdvę – Kitos valstybės narės išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje turintis asmuo – Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo – 25 straipsnio 2 dalis – Perspėjimą pateikiančios valstybės narės ir leidimą gyventi šalyje išdavusios valstybės narės konsultacijų procedūra – Terminas – Susitariančiosios valstybės, su kuria vykdomos konsultacijos, pozicijos nepateikimas – Sprendimų grąžinti ir uždrausti atvykti vykdymo pasekmės“

Byloje C-240/17

dėl 2017 m. gegužės 2 d. *Korkein hallinto-oikeus* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Suomija) sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2017 m. gegužės 10 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

E

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J. L. da Cruz Vilaça, teisėjai E. Levits (pranešėjas), A. Borg Barthet, M. Berger ir F. Biltgen,

generalinė advokatė J. Kokott,

posėdžio sekretorius R. Schiano, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2017 m. lapkričio 9 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- E, atstovaujamo *asianajaja* J. Dunder,
- *Maahanmuuttovirasto*, atstovaujamos P. Lindroos,
- Suomijos vyriausybės, atstovaujamos J. Heliskoski,
- Belgijos vyriausybės, atstovaujamos M. Jacobs, C. Pochet ir C. Van Lul,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze ir D. Klebs,
- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos S. Jiménez García,

* Proceso kalba: suomių.

- Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,
- Europos Komisijos, atstovaujamos C. Cattabriga, G. Wils ir I. Koskinen,
- Šveicarijos vyriausybės, atstovaujamos E. Bichet,

susipažinęs su 2017 m. gruodžio 13 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1990 m. birželio 19 d. Šengene pasirašytos ir 1995 m. kovo 26 d. įsigaliojusios Konvencijos dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo (OL L 239, 2000, p. 19, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., toliau – KŠSĮ), 25 straipsnio 2 dalies išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas Nigerijos piliečio E byloje dėl *Maahanmuuttovirasto* (Nacionalinė imigracijos tarnyba, Suomija) 2015 m. sausio 21 d. sprendimo grąžinti E į jo kilmės šalį ir nustatyti jam draudimą atvykti į Šengeno erdvę.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

KŠSĮ

- 3 KŠSĮ, iš dalies pakeistos 2010 m. kovo 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 265/2010, iš dalies keičiančiu Konvenciją dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo ir Reglamentą (EB) Nr. 562/2006, kiek tai susiję su ilgalaikes vizas turinčių asmenų judėjimu (OL L 85, 2010, p. 1), ir 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 610/2013, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 562/2006, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo, Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1683/95 ir (EB) Nr. 539/2001 bei Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 767/2008 ir (EB) Nr. 810/2009 (OL L 182, 2013, p. 1), 21 straipsnyje nustatyta:

„1. Užsieniečiai, turintys vienos iš valstybių narių išduotą galiojantį leidimą gyventi, naudodamiesi tuo leidimu ir galiojančiu kelionės dokumentu, gali ne ilgiau kaip 90 dienų per bet kurį 180 dienų laikotarpį keliauti kitų valstybių narių teritorijose, jei jie atitinka 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas), 5 straipsnio 1 dalies a, c ir e punktuose nurodytas atvykimo sąlygas ir nėra įtraukti į atitinkamos valstybės narės nacionalinį neįleidžiamų asmenų sąrašą.

2. Šio straipsnio 1 dalis taip pat taikoma užsieniečiams, turintiems vienos iš Susitariančiųjų Šalių išduotą laikiną leidimą gyventi ir šios Susitariančiosios Šalies išduotą kelionės dokumentą.

<...>“

4 KŠSĮ 23 straipsnyje nustatyta:

„1. Užsieniečiai, kurie neatitinka arba nebeatitinka kurios nors Susitariančiosios Šalies teritorijoje trumpalaikiam buvimui taikomų reikalavimų, paprastai privalo nedelsdami išvykti iš Susitariančiųjų Šalių teritorijų.

2. Užsieniečiai, turintys kitos Susitariančiosios Šalies išduotus galiojančius leidimus gyventi arba laikinus leidimus gyventi, paprastai privalo nedelsdami vykti į tos Susitariančiosios Šalies teritoriją.

3. Jei tokie užsieniečiai savo noru neišvyko arba galima daryti prielaidą, kad jie neišvyks, arba jei jų neatidėliotinas išvykimas yra būtinas nacionalinio saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais, jie turi būti išsiųsti iš Susitariančiosios Šalies, kurioje buvo sulaikyti, pagal tos Susitariančiosios Šalies įstatymus. <...>

4. Tokie užsieniečiai gali būti išsiųsti į savo kilmės šalį arba bet kurią kitą trečiąją valstybę, į kurią jiems gali būti leidžiama atvykti, ypač remiantis atitinkamomis Susitariančiųjų Šalių sudarytų readmisijos susitarimų nuostatomis.

<...>“

5 KŠSĮ, iš dalies pakeistos Reglamentu Nr. 265/2010, 25 straipsnyje nustatyta:

„1. Kai valstybė narė ketina išduoti leidimą gyventi, ji sistemingai vykdo paiešką Šengeno informacinėje sistemoje. Kai valstybė narė nagrinėja, ar išduoti leidimą gyventi užsieniečiui, kuriam pagal duotą perspėjimą draudžiama atvykti, ji pirmiausia konsultuojasi su perspėjimą davusia valstybe narė ir atsižvelgia į jos interesus; leidimas gyventi išduodamas tik dėl labai svarbių priežasčių, ypač dėl humanitarinių priežasčių ar tarptautinių įsipareigojimų.

Kai leidimas gyventi išduodamas, perspėjimą davusi valstybė narė perspėjimą atšaukia, bet atitinkamą užsieniečių gali įtraukti į savo nacionalinį neįleidžiamų asmenų sąrašą.

1a. Prieš duodamos perspėjimą dėl draudimo atvykti, kaip apibrėžta 96 straipsnyje, valstybės narės patikrina nacionalinius išduotų ilgalaikių vizų arba leidimų gyventi įrašus.

2. Tais atvejais, kai paaiškėja, kad užsienietis, kuris pagal duotą perspėjimą yra neišsileistinas, turi vienos iš Susitariančiųjų Šalių išduotą galiojantį leidimą gyventi, perspėjimą davusi Susitariančioji Šalis konsultuojasi su leidimą gyventi išdavusia Susitariančiaja Šalimi, kad nustatytų, ar yra pakankamai priežasčių minėtą leidimą panaikinti.

Jei leidimas gyventi nepanaikinamas, perspėjimą davusi Susitariančioji Šalis tą perspėjimą atšaukia, bet tą užsieniečių gali įtraukti į savo nacionalinį neįleidžiamų asmenų sąrašą.

3. 1 ir 2 dalys taikomos ir ilgalaikėms vizoms.“

6 KŠSĮ 96 straipsnyje numatyta:

„1. Duomenys apie užsieniečius, kurie pagal duotą perspėjimą yra neišsileistini, įvedami remiantis nacionaliniu perspėjimu, kuris grindžiamas kompetentingų administracijos institucijų arba teismų sprendimais pagal nacionalinės proceso teisės normas.

2. Sprendimai gali būti motyvuojami grėsme viešajai tvarkai, visuomenės saugumui arba nacionaliniam saugumui, kuri gali kilti dėl užsieniečio buvimo valstybės teritorijoje.

Tokia padėtis gali susidaryti pirmiausia tokiais atvejais, kai:

- a) užsienietis yra nuteistas už nusikaltimą, už kurį baudžiama ne mažesne kaip vienerių metų laisvės atėmimo bausme;

<...>“

Direktyva 2008/115/EB

- 7 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008, p. 98) 14 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„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
<...>“

- 8 Direktyvos 2008/115 3 straipsnis išdėstytas taip:

„Šioje direktyvoje vartojamos šios sąvokų apibrėžtys:

<...>

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

- asmens kilmės šalį arba
- tranzito šalį pagal Bendrijos ar dvišalius readmisijos susitarimus ar kitas nuostatas, arba
- kitą trečiąją šalį, į kurią atitinkamas trečiosios šalies pilietis savanoriškai nusprendžia grįžti ir į kurią jis būtų priimtas;

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

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

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

<...>

- 8) „savanoriškas išvykimas“ – prievolės grįžti įvykdymas per sprendime grąžinti tam tikslui nustatytą laikotarpį;

<...>“

- 9 Šios direktyvos 6 straipsnyje, susijusiame su sprendimais grąžinti, kuriais baigiamas neteisėtas buvimas, nustatyta:

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

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

<...>“

- 10 Minėtos direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Sprendime grąžinti numatomas atitinkamas laikotarpis savanoriškai išvykti, trunkantis nuo septynių iki trisdešimties dienų <...>“

- 11 Direktyvos 2008/115 8 straipsnyje 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.

<...>“

- 12 Tos pačios direktyvos 11 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„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.“

- 13 Direktyvos 2008/115 21 straipsnyje nustatomas šios direktyvos ir KŠSĮ nuostatų ryšys. Šiuo klausimu pažymėta, kad pirmosios nuostatos, be kita ko, pakeičia antrosios 23 straipsnio nuostatas.

Reglamentas (EB) Nr. 1987/2006

- 14 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1987/2006 dėl antrosios kartos Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo, veikimo ir naudojimo (OL L 381, 2006, p. 4) 24 straipsnyje nustatyta:

„1. Duomenys apie trečiųjų šalių piliečius, kurių atžvilgiu buvo pateiktas perspėjimas draudimo atvykti arba apsigyventi tikslais, įvedami remiantis nacionaliniu perspėjimu, kurio pagrindas – kompetentingų administracinių institucijų arba teismų sprendimas pagal nacionalines proceso teisės normas, priimtas individualaus įvertinimo pagrindu. Skundai dėl šių sprendimų nagrinėjami nacionaliniuose teisės aktuose nustatyta tvarka.

2. Perspėjimas įvedamas, kai 1 dalyje nurodytas sprendimas grindžiamas grėsme viešajai tvarkai, visuomenės saugumui arba nacionaliniam saugumui, kuri gali kilti dėl trečiosios šalies piliečio buvimo valstybės narės teritorijoje. Tokia padėtis susidaro pirmiausia tuomet, kai:

- a) trečiosios šalies pilietis yra nuteistas valstybėje narėje už nusikalstamą veiką, už kurią baudžiama ne mažesne kaip vienerių metų laisvės atėmimo bausme;

<...>

3. Perspėjimas taip pat gali būti įvestas, kai 1 dalyje nurodytas sprendimas grindžiamas tuo, kad trečiosios šalies piliečiui buvo taikyta tokia priemonė kaip išsiuntimas ar atsisakymas leisti atvykti, kuri nebuvo atšaukta ar sustabdyta ir apima arba taikoma kartu su neįleidimu atvykus, o atitinkamais atvejais – draudimu apsigyventi – remiantis tuo, kad buvo nesilaikoma nacionalinių teisės aktų, reglamentuojančių trečiųjų šalių piliečių atvykimą ar apsigyvenimą.

<...>“

Suomijos teisė

- 15 *Ulkomaalaislaki* 301/2004 (Įstatymas dėl užsieniečių) 11 straipsnio pirmos pastraipos 5 punkte pažymėta, jog tam, kad užsieniečiui būtų leista atvykti į Suomijos teritoriją, jis neturi būti laikomas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ir sveikatai ar Suomijos tarptautiniams santykiams.
- 16 Pagal šio įstatymo 149b straipsnį trečiosios šalies pilietis, kuris neteisėtai yra šalies teritorijoje arba kurio prašymas išduoti leidimo gyventi šalyje kortelę buvo atmestas ir kuris turi galiojančią leidimo gyventi šalyje kortelę ar kitą leidimą, suteikiantį jam teisę gyventi šalyje, išduotą kitos Europos Sąjungos valstybės narės, turi nedelsdamas išvykti į tos kitos valstybės narės teritoriją. Jei atitinkamas trečiosios šalies pilietis nesilaiko šio įpareigojimo arba jeigu nedelsiamo trečiosios šalies piliečio išvykimo reikalaujama dėl motyvų, susijusių su viešąja tvarka ar visuomenės saugumu, priimamas sprendimas dėl jo išvežimo iš šalies.
- 17 Įstatymo dėl užsieniečių 150 straipsnio pirmoje pastraipoje papildomai nustatyta, kad kartu su sprendimu grąžinti užsienietį gali būti nustatytas draudimas atvykti. Toks draudimas nustatomas, jei nenustatoma jokie savanoriško grįžimo laikotarpio, kaip antai atveju, kai atitinkamas asmuo pripažįstamas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui.
- 18 Be to, šio įstatymo 150 straipsnio antroje pastraipoje pažymėta, kad užsieniečiui, kuris buvo nuteistas už sunkų nusikaltimą, gali būti nustatytas draudimas atvykti, kol bus priimtas naujas sprendimas, jeigu jis kelia rimtą grėsmę viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui.

- 19 Iš Įstatymo dėl užsieniečių 150 straipsnio trečios pastraipos matyti, kad draudimas atvykti į valstybės teritoriją taikomas, jei užsienietis turi nepanaikintą kitos Šengeno valstybės išduotą leidimo gyventi šalyje kortelę.
- 20 Sprendžiant užsieniečio grąžinimo klausimą, taip pat nustatant draudimą atvykti ir jo trukmę Įstatymo dėl užsieniečių 146 straipsnio pirmoje pastraipoje reikalaujama atsižvelgti į visas faktines aplinkybes, kuriomis yra grindžiamas sprendimas, bent į užsieniečio gyvenimo šalyje trukmę ir tikslą, taip pat jam išduotos leidimo gyventi šalyje kortelės pobūdį, jo ryšius su Suomija ir šeimos, kultūrinių ar socialinių ryšių buvimą su jo kilmės šalimi. Jeigu grąžinimas arba kartu nustatomas draudimas atvykti motyvuojamas užsieniečio nusikalstama veikla, reikia atsižvelgti į nusikaltimo sunkumą ir problemas, žalą ar pavojų, kylantį visuomenės ar asmenų saugumui.
- 21 Be to, sprendžiant draudimo atvykti ir jo trukmės klausimą Įstatymo dėl užsieniečių 146 straipsnio antroje pastraipoje reikalaujama atsižvelgti į užsieniečio šeimos ar profesinius ryšius su Suomija ar kita Šengeno erdvės valstybe, kuriuos būtų labai sunku išsaugoti nustačius draudimą atvykti.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 22 E turi Ispanijos valstybės išduotą leidimo gyventi šalyje kortelę, kuri baigs galioti 2018 m. vasario 11 d. Jis 14 metų gyveno Ispanijoje, kur turi šeimos ryšių.
- 23 2014 m. sausio 24 d. nuosprendžiu, kuris tapo galutinis, E buvo nuteistas penkerių metų laisvės atėmimo bausme už kelis teisės aktuose dėl narkotinių medžiagų nurodytus nusikaltimus.
- 24 2015 m. sausio 21 d. sprendimu Nacionalinė imigracijos tarnyba nurodė nedelsiant grąžinti pareiškėją pagrindinėje byloje į Nigeriją ir nustatė jam draudimą atvykti į Šengeno erdvės teritoriją, kol bus priimtas naujas sprendimas.
- 25 Nacionalinė imigracijos tarnyba savo sprendimą motyvavo tuo, kad dėl padarytų nusikaltimų E galima laikyti keliančiu grėsme viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui.
- 26 2015 m. sausio 26 d. Nacionalinė imigracijos tarnyba, vadovaudamasi KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalimi, kreipėsi dėl konsultacijos į kompetentingas Ispanijos valdžios institucijas, siekdama nustatyti, ar tokių motyvų pakanka, kad būtų galima panaikinti leidimo gyventi šalyje kortelę, kurią Ispanijos valstybė buvo išdavusi pareiškėjui pagrindinėje byloje.
- 27 Kadangi Ispanijos valdžios institucijos neatsakė į prašymą, Nacionalinė imigracijos tarnyba 2016 m. birželio 20 d. pateikė naują prašymą. Tų pačių valdžios institucijų prašymu Nacionalinė imigracijos tarnyba perdavė joms nuosprendį, kuriuo nuteistas E. Į vėliau pateiktus kitus du Nacionalinės imigracijos tarnybos prašymus iki šiol negauta atsakymų.
- 28 Sprendimo dėl pareiškėjo pagrindinėje byloje grąžinimo į jo kilmės šalį ir draudimo atvykti į Šengeno erdvę teisėtumo klausimą nagrinėjančiam prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas dėl KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalyje numatytos konsultacijų procedūros pasekmių.
- 29 Pirma, iš šios nuostatos aiškiai nematyti, kiek ši procedūra yra privaloma sprendimą grąžinti ir draudimą atvykti priėmusios valstybės narės valdžios institucijoms. Antra, taip pat joje nenumatyta, kaip turi reaguoti šios institucijos, jeigu valdžios institucijos, į kurias buvo kreiptasi dėl konsultacijų, nesiima veiksmų.

30 Šiomis aplinkybėmis *Korkein hallinto-oikeus* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Suomija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [KŠSĮ] 25 straipsnio 2 dalyje susitariančiosioms valstybėms numatyta pareiga konsultuotis tarpusavyje sukelia teisinių pasekmių, kuriomis trečiosios šalies pilietis gali remtis tuo atveju, jei susitariančioji valstybė nustato šiam trečiosios šalies piliečiui draudimą atvykti į visą Šengeno erdvės teritoriją ir priima sprendimą grąžinti jį į kilmės šalį, motyvuodama tuo, kad jis kelia grėsmę viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui?
2. Jei [KŠSĮ] 25 straipsnio 2 dalis taikytina priimant sprendimą dėl draudimo atvykti, ar konsultacijas reikia pradėti prieš priimant šį sprendimą dėl draudimo atvykti, ar jas galima pradėti tik tada, kai priimamas sprendimas grąžinti ir sprendimas dėl draudimo atvykti?
3. Jei šias konsultacijas galima pradėti tik tada, kai yra priimtas sprendimas grąžinti ir sprendimas dėl draudimo atvykti, ar tai, kad susitariančiosios valstybės vis dar konsultuojasi ir kad kita susitariančioji valstybė nepaskelbė, ar ji ketina panaikinti trečiosios šalies piliečio leidimą gyventi šalyje, neleidžia grąžinti trečiosios šalies piliečio į jo kilmės šalį ir įsigaliooti draudimui atvykti į visą Šengeno erdvės teritoriją?
4. Kaip susitariančioji valstybė turi elgtis, jei leidimą gyventi šalyje išdavusi susitariančioji valstybė, nepaisydama kartotinių prašymų, nepareišė savo pozicijos dėl trečiosios šalies piliečiui išduoto leidimo gyventi šalyje panaikinimo?“

Procesas Teisingumo Teisme

- 31 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paprašė šį prašymą nagrinėti pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 107 straipsnyje numatytą prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procedūrą. Atsakydamas į Teisingumo Teismo prašymą pateikti paaiškinimus, *Korkein hallinto-oikeus* (Aukščiausiasis administracinis teismas) 2017 m. birželio 2 d. nurodė, kad 2016 m. sausio 24 d. E buvo lygtinai paleistas, todėl nuo to laiko pareiškėjui pagrindinėje byloje netaikoma jokia su laisvės suvaržymu susijusi priemonė. Šiomis aplinkybėmis, atsižvelgusi į teisėjo pranešėjo siūlymą ir susipažinusi su generalinio advokato nuomone, Teisingumo Teismo penktoji kolegija 2017 m. birželio 8 d. nusprendė netenkinti šio prašymo.
- 32 Vis dėlto, atsižvelgęs į pagrindinės bylos aplinkybes, 2017 m. birželio 12 d. sprendimu Teisingumo Teismo pirmininkas pagal Procedūros reglamento 53 straipsnio 3 dalį nusprendė, kad šios bylos nagrinėjimui turi būti teikiama pirmenybė.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl antrojo klausimo

- 33 Savo antruoju klausimu, kurį reikia išnagrinėti pirmiausia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad, jeigu susitariančioji valstybė numato išsiųsti trečiosios šalies pilietį, turintį galiojantį kitos susitariančiosios valstybės išduotą leidimą gyventi, ir nustatyti jam draudimą atvykti į Šengeno erdvę ir čia gyventi, šioje nuostatoje numatyta konsultavimosi procedūra turi būti pirmosios valstybės pradėta iki sprendimo grąžinti šį pilietį priėmimo ir draudimo atvykti nustatymo, ar ji gali būti pradėta po šio sprendimo priėmimo.

- 34 Kaip matyti iš KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos teksto daugeliu kalbų, tik tada, kai į Šengeno informacinę sistemą įtrauktas perspėjimas, kad trečiosios šalies pilietis, turintis leidimą gyventi šalyje, neišleistas, perspėjimą davusi susitariančioji valstybė turi konsultuotis su leidimą gyventi šalyje išdavusia susitariančiąja valstybe.
- 35 Be to, KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje patikslinama, kad jei leidimas gyventi nepanaikinamas, pirmoji valstybė perspėjimą dėl draudimo atvykti atšaukia.
- 36 Darytina išvada, kad 25 straipsnio 2 dalyje numatyta konsultavimosi procedūra iš principo turi būti pradėta tik tada, kai į Šengeno informacinę sistemą įtraukiamas perspėjimas dėl draudimo atitinkamam trečiosios šalies piliečiui atvykti, taigi tik tada, kai priimamas sprendimas jį grąžinti ir nustatomas draudimas atvykti.
- 37 Vis dėlto, siekiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikti išsamų atsakymą, reikia pridurti, kad KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalimi susitariančiai valstybei, siekiančiai tokį trečiosios šalies pilietį išsiųsti ir uždrausti jam atvykti į Šengeno erdvę ir čia gyventi, nedraudžiama šioje nuostatoje numatytos konsultavimosi procedūros pradėti ir iki sprendimo grąžinti priėmimo, ir su juo susijusio draudimo atvykti nustatymo.
- 38 Iš tiesų, atsižvelgiant, pirma, į KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalimi siekiamą tikslą išvengti prieštaringos situacijos, kai trečiosios šalies pilietis turėtų ir susitariančiosios valstybės išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje, ir dėl jo į Šengeno informacinę sistemą būtų įtrauktas perspėjimas dėl draudimo atvykti, ir, antra, į ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą, pageidautina, kad ši konsultavimosi procedūra būtų pradėta kuo anksčiau.
- 39 Taigi į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad nors leidžiama, kad susitariančioji valstybė, kuri ruošiasi priimti sprendimą grąžinti trečiosios šalies pilietį, turintį galiojantį kitos susitariančiosios valstybės išduotą leidimą gyventi, ir nustatyti jam draudimą atvykti į Šengeno erdvę ir čia gyventi, šioje nuostatoje numatytą konsultavimosi procedūrą pradėtų dar iki minėto sprendimo priėmimo; ši procedūra bet kuriuo atveju turi būti pradėta iškart priėmus šį sprendimą.

Dėl trečiojo ir ketvirtojo klausimų

- 40 Trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, kokių pasekmių kyla susitariančiai valstybei, pagal KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalį pradėjusiai konsultavimosi procedūrą, kai ji nesulaukia susitariančiosios valstybės, su kuria buvo konsultuojamasi, atsakymo, ypač kiek tai susiję su sprendimo grąžinti trečiosios šalies pilietį, turintį galiojantį pastarosios valstybės išduotą leidimą gyventi, ir sprendimo dėl draudimo atvykti į Šengeno erdvę ir čia gyventi vykdymu.
- 41 Pirmiausia reikia priminti, kad KŠSĮ, iki jo dalinio pakeitimo Reglamentu Nr. 562/2006, be kita ko, buvo nustatytos trečiųjų šalių piliečių atvykimo į Šengeno erdvę ir gyvenimo joje trumpiau nei tris mėnesius sąlygos. Tačiau leidimai gyventi šalyje ilgiau nei 90 dienų iš esmės reglamentuojami valstybių narių nacionalinės teisės aktuose, atsižvelgiant į KŠSĮ nustatytus atvykimo reikalavimus. Be to, susitariančiai valstybei išdavus tokį leidimą gyventi šalyje pagal KŠSĮ 21 straipsnį jį turintis asmuo įgyja teisę ne ilgiau kaip tris mėnesius judėti kitų susitariančiųjų valstybių teritorijose, jei jis atitinka šiame straipsnyje nurodytas sąlygas.

- 42 Direktyvos 2008/115 1 straipsnyje savo ruožtu nustatyti bendri standartai ir tvarka, taikomi valstybėse narėse grąžinant neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius. Kaip nurodyta šios direktyvos 14 konstatuojamojoje dalyje, pagal ją nacionalinėms priemonėms, susijusioms su grąžinimu, suteikiamas poveikis Europos mastu nustatant draudimą atvykti, kuriuo uždraudžiama atvykti į visų valstybių narių teritoriją ir būti joje.
- 43 Remiantis visomis šiomis nuostatomis darytina išvada, kad dėl valstybės narės pagal Reglamentą Nr. 562/2006 priimto sprendimo dėl trečiosios šalies piliečio atvykimo ir gyvenimo ir šios valstybės narės pagal Direktyvą 2008/115 priimto sprendimo tokį pilietį grąžinti ir nustatyti jam draudimą atvykti pasekmių kyla ir kitoms valstybėms narėms, ir kitoms KŠSĮ susitariančiosioms valstybėms.
- 44 KŠSĮ 23 straipsnio 2 ir 4 dalyse buvo reguliuojama situacija, kai trečiosios šalies pilietis neteisėtai yra susitariančiosios valstybės teritorijoje, bet turi kitos susitariančiosios valstybės išduotą leidimą gyventi šalyje. Tačiau iš Direktyvos 2008/115 21 straipsnio, susijusio su šios direktyvos ir KISS ryšiais, matyti, kad minėtas 23 straipsnis buvo pakeistas minėtos direktyvos nuostatomis.
- 45 Šiuo klausimu Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 2 dalyje, kaip ir KŠSĮ 23 straipsnio 2–4 dalyse, numatyta pareiga neteisėtai valstybės narės teritorijoje esančiam trečiosios šalies piliečiui nedelsiant vykti į valstybės narės, išdavusios leidimą gyventi, teritoriją, o kai šis pilietis nesilaiko šios pareigos arba kai jo neatidėliotinas išvykimas būtinas viešosios tvarkos ar nacionalinio saugumo sumetimais, turi būti priimtas sprendimas dėl minėto piliečio grąžinimo.
- 46 Kaip generalinė advokatė pažymėjo savo išvados 63 punkte, remiantis tuo darytina išvada, kad situacijoje, kai valstybės narės išduotą leidimą gyventi šalyje turintis trečiosios šalies pilietis neteisėtai gyvena kitos valstybės narės teritorijoje, pirma jam turi būti suteikta galimybė išvykti į valstybę narę, kuri jam išdavė leidimą gyventi šalyje, užuot iš karto įpareigojus jį grįžti į savo kilmės šalį, nebent, be kita ko, tai būtina viešosios tvarkos ar nacionalinio saugumo sumetimais.
- 47 Nagrinėjamu atveju reikia priminti, kad Ispanijos valstybės išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje turintis E neteisėtai yra Suomijos teritorijoje, kad Suomijos valdžios institucijoms motyvuojant tuo, kad jis pripažintinas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai ir nacionaliniam saugumui, buvo priimtas sprendimas jį grąžinti ir nustatytas draudimas atvykti į Šengeno erdvę, kad 2015 m. sausio 26 d. šios institucijos pradėjo KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalyje numatytą konsultavimosi procedūrą ir kad nuo to laiko Ispanijos valdžios institucijos vis dar nepranešė apie savo poziciją dėl E leidimo gyventi šalyje palikimo galioti arba panaikinimo.
- 48 Pirma, dėl galimybės šiomis aplinkybėmis Suomijos valdžios institucijoms priimti sprendimą grąžinti E ir nustatyti jam draudimą atvykti pažymėtina, kad iš paties Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 2 dalies teksto matyti, kad šios valdžios institucijos privalėjo priimti tokį sprendimą grąžinti ir pagal šios direktyvos 11 straipsnį nustatyti draudimą atvykti, jeigu tai buvo būtina viešosios tvarkos ir nacionalinio saugumo sumetimais, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į reikšmingą Teisingumo Teismo jurisprudenciją (šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Zh. ir O., C-554/13*, EU:C:2015:377, 50–52 ir 54 punktus).
- 49 Tokiu atveju reikia priminti, kad valstybė narė privalo kiekvienu konkrečiu atveju vertinti Direktyvos 2008/115 sąvoką „pavojus viešajai tvarkai“ siekdama patikrinti, ar asmeninis trečiosios šalies piliečio elgesys kelią realų ir faktinį pavojų viešajai tvarkai, atsižvelgdama į tai, kad aplinkybė, jog minėtas pilietis buvo nuteistas baudžiamąja tvarka, pati savaime negali pagrįsti tokio pavojaus (šiuo klausimu žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Zh. ir O., C-554/13*, EU:C:2015:377, 50 ir 54 punktus).
- 50 Antra, dėl galimybės šioms valdžios institucijoms vykdyti šį sprendimą susiklosčius tokioms kaip pagrindinėje byloje aplinkybėms reikia konstatuoti, kad pagal Direktyvos 2008/115 8 straipsnį Suomijos valdžios institucijos gali nedelsdamos pagrįstai išsiųsti E, nepažeisdamos jo teisės remtis dėl

Ispanijos valdžios institucijų jam išduoto leidimo gyventi šalyje įgytomis teisėmis ir vėliau atvykti į Ispaniją. Aplinkybė, kad tebevyksta KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalyje numatyta konsultavimosi procedūra, negali paneigti tokio aiškinimo.

- 51 Kaip matyti iš šio sprendimo 39 punkto, KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalyje taip pat neprieštaraujama tam, kad į Šengeno informacinę sistemą įtraukiamas perspėjimas dėl draudimo atitinkamam trečiosios šalies piliečiui atvykti, nors tebevyksta šioje nuostatoje numatyta konsultavimosi procedūra. Vis dėlto šios nuostatos antroje pastraipoje numatyta, kad, „jei leidimas gyventi nepanaikinamas“, perspėjimas turi būti atšauktas.
- 52 Šiuo klausimu reikia priminti, kad KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalimi siekiama joje numatyta konsultavimosi procedūra užkirsti kelią situacijoms, kai tuo pat metu dėl to paties trečiosios šalies piliečio būtų duotas susitariančiosios valstybės perspėjimas, kad jis neįsileistinas, ir galėtų kitos susitariančiosios valstybės išduotas leidimas gyventi šalyje.
- 53 Taigi, susitariančiosios valstybės, su kuria buvo konsultuojamasi, valdžios institucijos pagal ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą privalo pareikšti poziciją dėl to, ar paliks galioti, ar atšauks atitinkamo trečiosios šalies piliečio leidimą gyventi šalyje, ir tai jos turi padaryti per pagrįstą laikotarpį, kuris turi atitikti konkretų atvejį, siekiant suteikti šioms institucijoms laiko reikšmingai informacijai surinkti (pagal analogiją žr. 2016 m. balandžio 5 d. Sprendimo *Aranyosi ir Căldăraru*, C-404/15 ir C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 97 punktą).
- 54 Nagrinėjamu atveju akivaizdu, kad Ispanijos valdžios institucijos nesilaikė tokio termino. Todėl reikia konstatuoti, kad šiam terminui praėjus, o nagrinėjamam leidimui gyventi šalyje tebegaliojant, nes Ispanijos valdžios institucijos jo oficialiai neatšaukė, siekiant, kad nebesitęstų šio sprendimo 52 punkte apibūdinta prieštaringa situacija ir su ja susijęs teisinis netikrumas dėl atitinkamo trečiosios šalies piliečio, Suomijos valdžios institucijos turi atšaukti perspėjimą dėl draudimo šiam trečiosios šalies piliečiui atvykti ir, jei reikia, įtraukti jį į savo nacionalinį neįleidžiamų asmenų sąrašą.
- 55 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktus trečiąjį ir ketvirtąjį klausimus reikia atsakyti, kad KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, jog pagal ją nedraudžiama vykdyti vienos susitariančiosios valstybės priimto sprendimo grąžinti trečiosios šalies pilietį, turintį kitoje susitariančiojoje valstybėje išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje, ir sprendimo dėl draudimo jam atvykti, nors tebevyksta šioje nuostatoje numatyta konsultavimosi procedūra, kai minėtas pilietis perspėjimą davusios susitariančiosios valstybės teisėtai pripažintas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai arba nacionaliniam saugumui, nepažeidžiant šio piliečio teisės remtis dėl šio leidimo gyventi šalyje įgytomis teisėmis ir vėliau atvykti į šį leidimą išdavusią susitariančiąją valstybę. Vis dėlto pasibaigus pagrįstam terminui nuo konsultavimosi procedūros pradžios ir negavus susitariančiosios valstybės, su kuria buvo konsultuojamasi, atsakymo, perspėjimą davusi susitariančioji valstybė privalo atšaukti perspėjimą dėl draudimo atvykti ir, jei reikia, įtraukti šį trečiosios šalies pilietį į savo nacionalinį neįleidžiamų asmenų sąrašą.

Dėl pirmojo klausimo

- 56 Savo pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad trečiosios šalies pilietis, turintis vienos susitariančiosios valstybės išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje, dėl kurio kitoje susitariančiojoje valstybėje buvo priimtas sprendimas grąžinti ir nustatytas draudimas atvykti, gali nacionaliniame teisme remtis teisinėmis pasekmėmis, kurių gali kilti dėl šioje nuostatoje numatytos konsultavimosi procedūros.

- 57 Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, nors šia nuostata reguliuojama procedūra tarp susitariančiųjų valstybių valdžios institucijų, tai nereiškia, kad dėl to negali atsirasti konkrečių pasekmių privačių asmenų teisėms ir interesams.
- 58 Iš tikrųjų reikia priminti, kad šioje nuostatoje aiškiai, tiksliai ir besąlygiškai numatyta konsultavimosi procedūra, kurią būtinai turi pradėti susitariančioji valstybė, ketinanti uždrausti atvykti į Šengeno erdvę trečiosios šalies piliečiui, turinčiam kitoje susitariančiojoje valstybėje išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje. Be to, kai leidimą gyventi šalyje išdavusi valstybė mano, kad jį reikia palikti galioti, kitai valstybei kyla taip pat aiški, tiksli ir besąlygiška pareiga atsaukti perspėjimą dėl draudimo atvykti ir, jei reikia, pakeisti jį įtraukimu į nacionalinį neleidžiamų asmenų sąrašą.
- 59 Šiomis aplinkybėmis reikia pripažinti, kad privatus asmuo, kaip antai E, turi pagrindo nacionaliniame teisme remtis KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalyje numatyta konsultavimosi procedūra ir, konkrečiai kalbant, pareiga pradėti tokią procedūrą, kylančią perspėjimą duodančiai susitariančiai valstybei, ir, atsižvelgus į jos rezultatus, pareiga atsaukti perspėjimą dėl draudimo atvykti į Šengeno erdvę.
- 60 Todėl į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad KŠSĮ 25 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad trečiosios šalies pilietis, turintis vienos susitariančiosios valstybės išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje, dėl kurio kitoje susitariančiojoje valstybėje buvo priimtas sprendimas grąžinti ir nustatytas draudimas atvykti, nacionaliniame teisme gali remtis teisinėmis pasekmėmis, kurių kyla dėl perspėjimą duodančios susitariančiosios valstybės pareigos pradėti konsultavimosi procedūrą, ir iš to kylančiais reikalavimais.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 61 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusio 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 (penktoji kolegija) nusprendžia:

1. 1990 m. birželio 19 d. Šengene pasirašytos ir 1995 m. kovo 26 d. įsigaliojusios Konvencijos dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybės dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo, 25 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad, nors leidžiama, kad susitariančioji valstybė, kuri ketina priimti sprendimą grąžinti trečiosios šalies pilietį, turintį galiojantį kitos susitariančiosios valstybės išduotą leidimą gyventi, ir nustatyti jam draudimą atvykti į Šengeno erdvę ir čia gyventi, šioje nuostatoje numatyta konsultavimosi procedūrą pradėti dar prieš priimdama šį sprendimą; ši procedūra bet kuriuo atveju turi būti pradėta iškart po šio sprendimo priėmimo.
2. Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo 25 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, jog pagal ją nedraudžiama vykdyti vienos susitariančiosios valstybės priimto sprendimo grąžinti trečiosios šalies pilietį, turintį kitoje susitariančiojoje valstybėje išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje, ir sprendimo dėl draudimo jam atvykti, nors tebevyksta šioje nuostatoje numatyta konsultavimosi procedūra, kai minėtas pilietis perspėjimą davusios susitariančiosios valstybės teisėtai pripažintas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai arba nacionaliniam saugumui, nepažeidžiant šio piliečio teisės remtis dėl šio leidimo gyventi šalyje įgytomis teisėmis ir vėliau atvykti į šį leidimą išdavusią susitariančiąją valstybę. Vis dėlto pasibaigus pagrįstam terminui nuo konsultavimosi procedūros pradžios ir negavus

susitariančiosios valstybės, su kuria buvo konsultuojamasi, atsakymo, perspėjimą davusi susitariančioji valstybė privalo atšaukti perspėjimą dėl draudimo atvykti ir, jei reikia, įtraukti šį trečiosios šalies pilietį į savo nacionalinį neįleidžiamų asmenų sąrašą.

3. Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo 25 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad trečiosios šalies pilietis, turintis vienos susitariančiosios valstybės išduotą galiojantį leidimą gyventi šalyje, dėl kurio kitoje susitariančiojoje valstybėje buvo priimtas sprendimas grąžinti ir nustatytas draudimas atvykti, nacionaliniame teisme gali remtis teisinėmis pasekmėmis, kurių kyla dėl perspėjimą duodančios susitariančiosios valstybės pareigos pradėti konsultavimosi procedūrą, ir iš to kylančiais reikalavimais.

Parašai.