

GENERALINIO ADVOKATO  
YVES BOT IŠVADA,  
pateikta 2011 m. balandžio 14 d.<sup>1</sup>

1. Šiuo prejudiciniu klausimu klausiama, ar didesnė apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, pagal Direktyvos 2004/38/EB<sup>2</sup> 28 straipsnio 3 dalies a punktą taikoma Europos Sąjungos piliečiams, gali būti taikoma Turkijos piliečiui, turinčiam 1980 m. rugsėjo 19 d. Asociacijos tarybos<sup>3</sup> sprendimo Nr. 1/80 dėl asociacijos plėtros<sup>4</sup> 7 straipsnio pirmos pastraipos antroje įtraukoje nurodytą teisinį statusą, jeigu jis pastaruosius 10 metų iki kompetentingų nacionalinių valdžios institucijų

sprendimo išsiųsti jį iš šalies priėmimo gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje.

2. Pagal Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antrąją įtrauką darbuotojo turko šeimos narys, kuriam buvo suteikta teisė atvykti pas šį darbuotoją į priimančiosios valstybės narės teritoriją ir kuris bent penkerius metus teisėtai joje gyveno, šioje teritorijoje gali laisvai dirbti bet kokią pasirinktą samdomą darbą.

3. Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punkte savo ruožtu yra numatyta, kad sprendimas išsiųsti iš šalies gali būti priimtas prieš Europos Sąjungos pilietį, kuris pastaruosius 10 metų iki šio sprendimo priėmimo gyvena priimančiosios valstybės narės teritorijoje, tik dėl privalomų visuomenės saugumo pagrindų.

4. Šioje išvadoje nurodysiu priežastis, dėl kurių manau, kad Turkijos piliečiui negali būti taikoma tokia didesnė apsauga. Toliau paaiškinsiu, kad, mano nuomone, nusistovėjusi Teisingumo Teismo praktika šiuo atveju turi būti taikoma įprastai.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 229, 2004, p. 35, ir klaidų ištaisymas OL L 274, 2009, p. 47; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46).

3 — Asociacijos taryba buvo įsteigta Susitarimu dėl Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos asociacijos įsteigimo, kuris 1963 m. rugsėjo 12 d. Ankaroje buvo pasirašytas tarp Turkijos Respublikos ir EEB valstybių narių bei Bendrijos. Šis susitarimas Bendrijos vardu buvo sudarytas, aprobuotas ir patvirtintas 1963 m. gruodžio 23 d. Tarybos sprendimu 64/732/EEB (OL 217, 1964, p. 3685; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 11 t., p. 10, toliau – Asociacijos susitarimas).

4 — Toliau – Sprendimas Nr. 1/80. Sprendimą Nr. 1/80 galima rasti *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Europos Bendrijų Oficialiųjų leidinių biuras, Briuselis, 1992.

5. Taigi pasiūlysiu Teisingumo Teismui nuspręsti, kad Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, jog joje neprieštaraujama, kad valstybės narės sprendimas išsiųsti iš šalies būtų priimtas prieš Turkijos pilietį, turintį Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antroje įtraukoje nurodytą teisinį statusą ir pastaruosius 10 metų iki šio sprendimo priėmimo gyvenusį šios valstybės teritorijoje, jeigu jo elgesys šiuo metu kelia tikrą ir gana didelę grėsmę pagrindiniam visuomenės interesui, – tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

7. Šio susitarimo preambulėje nurodyta, kad juo siekiama pagerinti gyvenimo sąlygas Turkijoje ir Bendrijoje spartinant ekonominę pažangą ir darniai plėtojant prekybą, taip pat sumažinti atotrūkį tarp Turkijos Respublikos ekonomikos ir Bendrijos valstybių narių ekonomikos.

8. Pagal šio susitarimo 2 straipsnio 1 dalį jo tikslas – skatinti nuolat ir nuosekliai stiprinti susitariančiųjų šalių prekybinius ir ekonominius santykius, aiškiai suvokiant būtinybę užtikrinti spartesnę Turkijos Respublikos ekonomikos plėtrą ir užimtumo lygio bei Turkijos gyventojų gyvenimo gerėjimą.

## I — Teisinis pagrindas

### A — Europos Sąjungos teisė

#### 1. Asociacijos susitarimas

6. Siekiant reglamentuoti laisvą darbuotojų turkų judėjimą Europos ekonominės bendrijos teritorijoje, 1963 m. rugsėjo 12 d. tarp Bendrijos ir Turkijos Respublikos buvo sudarytas asociacijos susitarimas.

9. Asociacijos susitarimo II antraštinės dalies 3 skyriaus „Kitos ekonominio pobūdžio nuostatos“ 12 straipsnyje numatyta, kad šalys, siekdamos laipsniškai įgyvendinti laisvą tarpusavio darbuotojų judėjimą, susitaria remtis EB sutarties straipsniais.

10. Laipsniškas laisvo darbuotojų turkų judėjimo įgyvendinimas, numatytas šiame susitarime, turi būti vykdomas atsizvelgiant į sąlygas, patvirtintas Asociacijos tarybos, kurios užduotis – užtikrinti asociacijos režimo taikymą ir laipsnišką plėtrą<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> — Žr. šio susitarimo 6 straipsnį.

## 2. Sprendimas Nr. 1/80

trukmę, priimti bet kokią pasiūlymą įsidarbinti šioje valstybėje narėje su sąlyga, kad vienas iš jų tėvų bent trejus metus joje teisėtai dirbo.“

11. Remiantis Sprendimo Nr. 1/80 trečia konstatuojamąja dalimi, jis skirtas, be kita ko, pagerinti 1976 m. gruodžio 20 d. Asociacijos tarybos sprendime Nr. 2/76 numatytą režimą, taikomą darbuotojams ir jų šeimos nariams.

12. Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnis suformuluotas taip:

„Teisėtai valstybės narės darbo rinkoje dirbančio darbuotojo turko šeimos nariai, kuriems buvo suteikta teisė atvykti pas jį, turi teisę:

- išskyrus atvejus, kai pirmenybė teikiama Bendrijos valstybių narių darbuotojams, priimti bet kokią pasiūlymą įsidarbinti, jei jie bent trejus metus teisėtai gyveno šioje valstybėje narėje,
- laisvai dirbti bet kokią pasirinktą samdomą darbą, jei jie bent penkerius metus teisėtai gyveno šioje valstybėje narėje.

Profesinį išsilavinimą priimančiojoje valstybėje įgiję darbuotojų turkų vaikai gali, neatsižvelgiant į jų gyvenimo šioje valstybėje narėje

13. Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad II skyriaus 1 poskyrio, kuriame yra 7 straipsnis, nuostatos „taikomos atsižvelgiant į apribojimus, pateisinamus viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir sveikatos sumetimais“.

## 3. Direktyva 2004/38

14. Direktyva 64/221/EEB<sup>6</sup> buvo skirta vienos valstybės narės piliečiams, gyvenantiems kitoje valstybėje narėje ar keliaujantiems į ją tam, kad galėtų užsiimti pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbančio asmens veikla arba būti paslaugų gavėjais<sup>7</sup>, o Direktyvoje 2004/38 šis sektorinis požiūris nebetaikomas ir, kalbant apie teisę judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, yra vartojama Europos Sąjungos pilietybės sąvoka.

15. Direktyva 2004/38 yra skirta šios srities teisės aktams padaryti paprastesnius ir sujungti. Pavyzdžiui, ja yra panaikinta Sąjungos

6 — 1964 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo (OL 56, 1964, p. 850; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 11).

7 — Žr. Direktyvos 64/221 1 straipsnio 1 dalį.

piliečių pareiga gauti leidimą gyventi šalyje, piliečiams įtvirtinta teisė nuolat gyventi šalyje ir apibrėžta galimybė valstybėms narėms riboti kitų valstybių narių piliečių gyvenimą jų teritorijoje.

B — *Nacionalinė teisė*

16. Šiuo atžvilgiu Europos Sąjungos piliečiai naudojami didesne apsauga nuo išsiuntimo iš šalies. Iš tikrųjų šia direktyva yra griežtai reglamentuojama valstybių narių galimybė apriboti Europos Sąjungos piliečių teisę judėti ir apsigyventi.

17. Pavyzdžiui, Direktyvos 2004/38 28 straipsnio, susijusio su apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, 3 dalies a punktą suformuluotas taip:

„3. Sprendimo išsiųsti iš šalies negalima priimti prieš Sąjungos piliečius, išskyrus sprendimus, pagrįstus būtinomis visuomenės apsaugos pagal valstybių narių apibrėžimą priežastimis [valstybių narių nustatytais privalomais visuomenės saugumo pagrindais], jei jie:

a) gyveno priimančiojoje valstybėje narėje pastaruosius 10 metų.“

18. 2004 m. liepos 30 d. *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet*<sup>8</sup> (Įstatymas dėl užsieniečių apsigyvenimo, įsidarbinimo ir integracijos federalinėje teritorijoje), paskutinį kartą pakeisto 2007 m. rugpjūčio 19 d. *Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union*<sup>9</sup> (Įstatymas dėl Europos Sąjungos direktyvų apsigyvenimo ir prieglobsčio teisės srityse įgyvendinimo) 1 straipsniu, 53 straipsnyje numatyta, kad užsienietis gali būti išsiunčiamas iš šalies, jeigu jam įsiteisėjusiu nuosprendžiu už vieną ar daugiau tyčinių nusikaltimų buvo paskirta ne mažesnė nei trejų metų laisvės atėmimo bausmė arba nepilnamečiams taikoma bausmė.

19. Šioje nuostatoje taip pat numatyta, kad užsienietis gali būti išsiųstas iš šalies, jei per penkerių metų laikotarpį įsiteisėjusiais nuosprendžiais už tyčinius nusikaltimus buvo paskirtos laisvės atėmimo bausmės arba nepilnamečiams taikomos bausmės, kurių bendrą laikotarpį sudaro ne mažiau kaip treji metai, arba paskutiniu įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu jam buvo taikomas laisvės apribojimas atlikus laisvės atėmimo bausmę.

8 — *BGBL* 2004 I, p. 1950.

9 — *BGBL* 2007 I, p. 1970, toliau — *Aufenthaltsgesetz*.

20. Be to, pagal *Aufenthaltsgesetz* 55 straipsnį užsienietis gali būti išsiųstas iš šalies, jeigu jo buvimas kenkia visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai ar kitiems svarbiems Vokietijos Federacinės Respublikos interesams.

21. Tačiau yra numatyta speciali apsauga nuo išsiuntimo iš šalies. Pavyzdžiui, *Aufenthaltsgesetz* 56 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta, kad užsienietis naudojasi tokia apsauga, jei turi leidimą gyventi šalyje ir bent penkerius pastaruosius metus teisėtai gyveno federalinėje teritorijoje. Išsiuntimas iš šalies galimas tik remiantis svarbiais visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos pagrindais. Paprastai tai yra visuomenės saugumo ir viešosios tvarkos pagrindai *Aufenthaltsgesetz* 53 ir 54 straipsniuose nurodytais atvejais. Jei yra *Aufenthaltsgesetz* 53 straipsnyje nurodytos sąlygos, užsienietis paprastai išsiunčiamas iš šalies. Esant 54 straipsnyje nurodytoms sąlygoms, dėl išsiuntimo iš šalies priimamas diskrecinis sprendimas.

22. 2004 m. liepos 30 d. *Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern* (Įstatymas dėl visuotinio laisvo Sąjungos piliečių judėjimo)<sup>10</sup>, paskutinį kartą pakeistas Įstatymo dėl Europos Sąjungos direktyvų apsigyvenimo ir prieglobsčio teisės srityse įgyvendinimo<sup>11</sup> 2 straipsniu, reglamentuojami, kaip numatyta jo 1 straipsnyje, kitų Europos

Sąjungos valstybių narių piliečių (Sąjungos piliečių) ir jų šeimos narių atvykimo ir gyvenimo klausimai.

23. Pagal *Freizügigkeitsgesetz/EU* 6 straipsnio 1 dalį 2 straipsnio 1 dalyje numatytos teisės praradimas gali būti pripažintas, laikinas arba nuolatinis Bendrijos leidimas gyventi gali būti panaikintas ir trečiųjų šalių piliečiams išduotas leidimas laikinai ar nuolat gyventi gali būti atšauktas tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais.

24. *Freizügigkeitsgesetz/EU* 6 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad šis pripažinimas Europos Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, kurie pastaruosius 10 metų gyveno federalinėje teritorijoje, ir nepilnamečių atveju galimas tik dėl privalomų visuomenės saugumo pagrindų. Nepilnamečių atžvilgiu ši taisyklė taikoma tik tada, kai teisės gyventi šalyje netekimas būtinas vaiko interesams užtikrinti. Privalomi visuomenės saugumo pagrindai konstatuoti tik kai suinteresuotasis asmuo įsiteisėjęs nuosprendžiu buvo nubaustas ne trumpesne kaip penkerių metų laisvės atėmimo bausme ar nepilnamečiams taikoma bausme už vieną ar daugiau tyčinių nusikaltimų, arba paskutiniu įsiteisėjęs apkaltinamuoju teismo nuosprendžiu jam buvo taikomas laisvės apribojimas atlikus laisvės atėmimo bausmę, kyla grėsmė Vokietijos Federacinės Respublikos saugumui arba suinteresuotasis asmuo kelia terorizmo grėsmę.

10 — BGBl. 2004 I, p. 1950.

11 — Toliau – *Freizügigkeitsgesetz/EU*.

## II — Faktinės aplinkybės ir prejudicinis klausimas

25. N. Ziebell<sup>12</sup> yra Turkijos pilietis, 1973 m. gimęs Vokietijoje. Jis gyveno pas savo tėvus. Jo tėvas, taip pat Turkijos pilietis, Vokietijos Federacinėje Respublikoje gyveno teisėtai kaip darbuotojas. Po jo mirties 1991 m. ieškovo motina buvo apgyvendinta slaugos namuose. Šiuo metu ieškovas, atrodo, negyvena su jokia šeimos nariu; jo broliai ir seserys turi savarankiškus namų ūkius.

26. Nuo 1991 m. sausio 28 d. N. Ziebell turi neterminuotą leidimą gyventi šalyje, kuris buvo pakeistas į leidimą nuolat gyventi šalyje. Ieškovas nebaigė mokyklos. Jis dirbo atsitiktinius pagalbinius darbus, tarp kurių vis įsiterpdavo laikotarpiai, kai jis būdavo bedarbis ar atlikdavo paskirtą bausmę. Nuo 2000 m. liepos mėn. jis nebedirbo.

27. 1991 m. ieškovas pradėjo rūkyti marihuaną. Nuo 1998 m. jis reguliariai vartojo heroiną ir kokainą. 2001 m. jam buvo taikyta metadono programa, o 2003 m. – narkotikų terapijos kursas, abu jie nedavė rezultatų.

28. Po 1993 m. N. Ziebell buvo daug kartų teistas už įvairius pažeidimus, be kita ko, už grupinę vagystę, sunkų kūno sužalojimą, tyčinį draudžiamo daikto laikymą, vagystes ir vagystes sunkinančiomis aplinkybėmis. Jis kalėjo nuo 1993 m. sausio mėn. iki 1994 m. gruodžio mėn., nuo 1997 m. rugpjūčio mėn. iki 1998 m. spalio mėn., nuo 2000 m. liepos mėn. iki tų pačių metų spalio mėn., nuo 2001 m. rugsėjo mėn. iki 2002 m. gegužės mėn. ir nuo 2005 m. lapkričio mėn. iki 2008 m. spalio mėn. 2008 m. spalio 28 d. jis pradėjo terapijos kursą specializuotoje įstaigoje.

29. 1996 m. spalio 28 d. *Ausländerbehörde* (už užsieniečių klausimus atsakinga institucija), remdamasi užsieniečių teisinę padėtį reglamentuojančiais teisės aktais, įspėjo ieškovą dėl jo iki to laiko padarytų nusikaltimų.

30. 2007 m. kovo 6 d. sprendimu *Regierungspräsidium Stuttgart* (Štutgarto regiono administracija) priėmė nedelsiant vykdytiną sprendimą ieškovą išsiųsti iš šalies.

31. *Regierungspräsidium Stuttgart* teigimu, N. Ziebell naudojasi teisėmis, kurios jam suteikiamos pagal Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antrąją įtrauką, nes jis yra gimęs Vokietijos teritorijoje ir bent jau penkerius metus joje visiškai teisėtai gyveno kaip darbuotojo turko vaikas. Kadangi ši teisinė padėtis tęsiasi, ieškovui taikoma Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalyje numatyta apsauga nuo išsiuntimo iš šalies.

<sup>12</sup> — Proceso metu susituokęs su Vokietijos piliete, ieškovas pakeitė savo pavardę iš Örnek į Ziebell.

32. Remiantis šia nuostata, išsiųsti iš šalies galima tik tuomet, jei dėl asmeninio elgesio kyla reali ir pakankamai didelė grėsmė kuriam nors iš pagrindinių visuomenės interesų.

33. *Regierungspräsidium Stuttgart* savo sprendimą išsiųsti iš šalies motyvavo tuo, kad, atsižvelgiant į ieškovo pakartotinai daromus pažeidimus, šiuo atveju tokia grėsmė buvo.

34. Be to, *Regierungspräsidium Stuttgart* mano, kad N. Ziebell negali remtis specialia apsauga nuo išsiuntimo iš šalies, kuri yra suteikiama Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktu, nes ši nuostata taikoma tik Europos Sąjungos piliečiams.

35. Ieškovas nesutiko su išsiuntimu iš šalies. 2007 m. liepos 3 d. Sprendimu *Verwaltungsgericht Stuttgart* (Vokietija) atmetė jo skundą, pateiktą dėl sprendimo išsiųsti iš šalies.

36. N. Ziebell apeliacine tvarka apskundė šį sprendimą *Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* (Vokietija). Jis prašo pakeisti minėtą sprendimą ir panaikinti 2007 m. kovo 6 d. sprendimą išsiųsti iš šalies.

37. *Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal Asociacijos tarybos sprendimo Nr. 1/80 <...> 14 straipsnio 1 dalį numatyta Turkijos piliečio, turinčio Asociacijos tarybos sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antroje įtraukoje nurodytą teisinį statusą ir pastaruosius 10 metų gyvenusio valstybėje narėje, kurios atžvilgiu gali remtis šiuo teisiniu statusu, apsauga nuo išsiuntimo iš šalies taikytina atsižvelgiant į Direktyvos 2004/38 <...>, perkeltos į šios valstybės narės teisę, 28 straipsnio 3 dalies a punktą, dėl ko išsiųsti iš šalies leidžiama tik dėl valstybių narių apibrėžtų privalomųjų visuomenės saugumo pagrindų?“

### III — Vertinimas

38. Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad sprendimas išsiųsti iš šalies, kurį valstybės narės valdžios institucijos priima dėl Turkijos piliečio, turinčio Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antroje įtraukoje nurodytą teisinį statusą ir pastaruosius 10 metų iki šio sprendimo priėmimo gyvenusio šios valstybės teritorijoje, gali būti grindžiamas tik privalomais visuomenės saugumo pagrindais.

39. Teisingumo Teismas jau daug kartų aiškino Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalį. Pavyzdžiui, 2000 m. vasario 10 d. Sprendime

*Nazli*<sup>13</sup> Teisingumo Teismas nusprendė, kad, nustatant šioje nuostatoje numatytos išimties, grindžiamos viešosios tvarkos sumetimais, apimtį, reikia remtis tuo, kaip ta pati išimtis yra aiškinama, kalbant apie laisvą darbuotojų, valstybių narių piliečių, judėjimą<sup>14</sup>. Teisingumo Teismas papildomai pažymėjo, kad toks aiškinimas juo labiau pateisinamas, nes ši nuostata yra formuluojama vartojant žodžius, beveik tapačius EB 39 straipsnio 3 dalies žodžiams<sup>15</sup>.

a punktas pagal analogiją turi būti taikomas aiškinant Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalį, jei Turkijos pilietis pastaruosius 10 metų iki sprendimo išsiųsti iš šalies priėmimo gyveno valstybės narės teritorijoje. Tad tokia išsiuntimo priemonė, taikoma jo asmeninei situacijai, būtų neteisėta, nes ji nėra grindžiama privalomais visuomenės saugumo pagrindais, kaip jie suprantami pagal Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies a punktą.

40. Remdamasis teismų praktika, nusistovėjusia laisvo darbuotojų, valstybių narių piliečių, judėjimo ir būtent Direktyvos 64/221 atžvilgiu, Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, jog viešosios tvarkos sąvoka reiškia, kad, be visuomenės tvarkos sutrikdymo, padaromo kiekvienu įstatymo pažeidimu, turi kilti tikra ir gana didelė grėsmė vienam pagrindinių visuomenės interesų<sup>16</sup>.

42. Dėl priežasčių, kurias nurodysiu, manau, kad toks vertinimas nepriimtinas.

41. N. Ziebell teigimu, kadangi Teisingumo Teismas visada Turkijos piliečiams, kuriems pagal Sprendimo Nr. 1/80 nuostatą yra pripažįstama kuri nors teisė, taikydavo principus, taikomus kalbant apie valstybių narių piliečių teisę laisvai judėti ir apsigyventi, Direktyvos 2004/38 28 straipsnio 3 dalies

43. Kaip Teisingumo Teismas nusprendė 1999 m. kovo 2 d. Sprendime *Eddline El-Yassini*<sup>17</sup>, tarptautinė sutartis turi būti aiškinaama atsižvelgiant ne tik į jos tekstą, bet ir į tikslus<sup>18</sup>. Teisingumo Teismas papildomai pažymėjo, kad 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencijos dėl sutarčių teisės 31 straipsnyje šiuo atžvilgiu nustatyta, kad sutartis turi būti aiškinaama laikantis geros valios principų, atsižvelgiant į joje vartojamų sąvokų įprastą reikšmę ir sutarties objektą bei jos tikslą<sup>19</sup>.

13 — C-340/97, Rink. p. I-957.

14 — 56 punktas. Taip pat žr. 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Cetinkaya* (C-467/02, Rink. p. I-10895, 43 punktas), 2005 m. birželio 2 d. Sprendimą *Dörr ir Ünal* (C-136/03, Rink. p. I-4759, 63 punktas), taip pat 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Bozkurt* (C-303/08, Rink. p. I-3445, 55 punktas ir ten nurodoma teismų praktika).

15 — Žr. minėtą Sprendimą *Nazli* (56 punktas).

16 — Žr. minėtą Sprendimą *Nazli* (57 punktas), 2005 m. liepos 7 d. Sprendimą *Aydinli* (C-373/03, Rink. p. I-6181, 27 punktas), 2007 m. liepos 18 d. Sprendimą *Derin* (C-325/05, Rink. p. I-6495, 54 punktas) ir minėtą Sprendimą *Bozkurt* (57 punktas).

17 — C-416/96, Rink. p. I-1209.

18 — 47 punktas.

19 — Ten pat.



44. Asociacijos susitarimo tikslas – skatinti nuolatinį ir subalansuotą Turkijos Respublikos ir Sąjungos prekybinių ir ekonominių santykių stiprinimą<sup>20</sup>.

45. Buvo nustatyti trys etapai, kad būtų pasiektas šis tikslas. Parengiamajame etape Turkijos Respublika turi sustiprinti savo ekonomiką, kad galėtų prisiišti išipareigojimus, jai nustatytus kituose dviejuose etapuose<sup>21</sup>. Pereinamojo etapo tikslas – laipsniškai sukurti šalių muitų sąjungą ir suderinti jų ekonominę politiką<sup>22</sup>. Galiausiai galutinis etapas yra grindžiamas muitų sąjunga ir yra susijęs su Turkijos Respublikos ir Sąjungos ekonominės politikos koordinavimu<sup>23</sup>.

46. Atsižvelgiant į asociacijos susitarimo tikslą ir į šiuos tris etapus, nėra abejonių, kad asociacijos susitarimo paskirtis yra išimtinai ekonominė.

47. Be to, pažymėtina, kad, siekiant įgyvendinti pereinamąjį etapą, šiame susitarime numatyta, jog susitariančiosios šalys sutinka

remtis EB 39–41 straipsniais, kad laipsniškai įgyvendintų laisvą darbuotojų judėjimą<sup>24</sup>.

48. Taip pat Sprendimu Nr. 1/80, kurio tikslas – asociacijos skatinimas ir plėtra<sup>25</sup>, siekiama pagerinti socialinį režimą, taikomą darbuotojams ir jų šeimų nariams<sup>26</sup>.

49. Iš to matyti, kad Turkijos piliečiams skirtas ir Sprendime Nr. 1/80 nurodytas teisinis režimas jiems taikomas tik kaip darbuotojams arba darbuotojo šeimos nariams.

50. Dėl šios priežasties Teisingumo Teismas šio sprendimo 14 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą išimtį aiškino remdamasis tuo, kaip ta pati išimtis buvo aiškinama laisvo darbuotojų, valstybių narių piliečių, judėjimo srityje ir konkrečiai aiškindamas Direktyvą 64/221<sup>27</sup>.

51. Iš tikrųjų Direktyvos 64/221 1 straipsnio 1 dalyje nurodžius valstybės narės piliečius, gyvenančius kitoje valstybėje narėje ar keliaujančius į ją tam, kad galėtų užsiimti pagal

20 — Žr. šio susitarimo 2 straipsnio 1 dalį.

21 — Žr. šio susitarimo 3 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą.

22 — Asociacijos susitarimo 4 straipsnio 1 dalis.

23 — Žr. šio susitarimo 5 straipsnį.

24 — Žr. Asociacijos susitarimo 12 straipsnį.

25 — Žr. šio sprendimo pirmą konstatuojamąją dalį.

26 — Žr. minėto sprendimo trečią konstatuojamąją dalį.

27 — Žr. šios išvados 39 ir 40 punktus.

darbo sutartį ar savarankiškai dirbančio asmens veikla arba būti paslaugų gavėjais, darbuotojo statusas buvo asociacijos susitarimo ir šios direktyvos bendras požymis.

52. Tačiau Direktyva 2004/38 neapsiriboja ekonomikos sritimi ir nėra skirta tik darbuotojams. Iš esmės ši direktyva buvo priimta tam, kad būtų pakeistas iki šiol buvęs sektoriinis ir fragmentiškas požiūris į Europos Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti ir apsigyventi<sup>28</sup>. Taigi Direktyva 2004/38 nebėra skirta vienai asmenų kategorijai, t. y. darbuotojams, bet jos 1 straipsnio a punkte nustatyti *Sąjungos piliečių*<sup>29</sup> ir jų šeimos narių naudojimosi teise laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje reikalavimai.

53. Direktyva 2004/38, be kita ko, nustatyta valstybių narių piliečių nuolatinio gyvenimo teisė<sup>30</sup>, taip pat apsaugos nuo išsiuntimo priemonių sistema, kuri grindžiama atitinkamų asmenų integracijos priimančiojoje valstybėje narėje laipsniu<sup>31</sup>, nepaisant to, ar jie turi darbuotojų statusą. Vienintelis statusas, minimas šioje direktyvoje, – tai Europos Sąjungos piliečio statusas, kuris įgyjamas kilmės valstybei įstojus į Europos Sąjungą.

54. Nors iš tikrųjų pagal asociacijos susitarimą Turkijos piliečiai turi ypatingas teises, kurios jiems suteikia specialų statusą, palyginti su trečiųjų valstybių piliečiais, vis dėlto jie neturi Europos Sąjungos piliečio statuso ir jiems taikytinas teisinis režimas nėra toks pats, koks taikytinas Europos Sąjungos piliečiams. Taigi, jei Direktyva 2004/38 įtvirtintas didesnės apsaugos režimas būtų taikomas Turkijos piliečiams, tai reikštų jų prilyginimą Europos Sąjungos piliečiams, o asociacijos susitarimo šalys tokių ketinimų neturėjo.

55. Jei būtų pritarta taikyti šį didesnės apsaugos režimą, Turkijos piliečiams būtų sukurtos naujos teisės, nors tik Asociacijos taryba gali imtis tinkamų pakeitimų, kad būtų laipsniškai įgyvendintas laisvas darbuotojų judėjimas, atsižvelgiant į politinius ir ekonominius argumentus<sup>32</sup>. Pagal analogiją taikydamas šios direktyvos 28 straipsnio 3 dalies a punktą N. Ziebell atvejui, Teisingumo Teismas viršytų savo kompetenciją.

56. Net jei šia direktyva įtvirtintas didesnės apsaugos režimas N. Ziebell atveju neturi būti taikomas, manau, kad jis vis dėlto nėra visiškai nesaugomas nuo sprendimo išsiųsti jį iš

28 — Žr. minėtos direktyvos ketvirtą konstatuojamąją dalį.

29 — Išskirta mano.

30 — Žr. šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalį.

31 — Žr. 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Tsakouridis* (C-145/09, Rink. p. I-11979, 25 punktas).

32 — 1987 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Demirel* (12/86, Rink. p. 3719, 21 punktas).

šalies, grindžiamo viešosios tvarkos sumetimais. Iš tikrųjų manau, kad Teisingumo Teismo praktika, suformuota šioje srityje, šiuo atveju turi būti taikoma įprastai.

57. Direktyva 64/221 buvo panaikinta ir pakeista Direktyva 2004/38, ir taip išnyko asociacijos susitarimo ir pirmosios direktyvos bendras požymis, t. y. darbuotojo statusas. Vis dėlto, kad ir kaip būtų, principai, pripažįstami pagal EB 39–41 straipsnius, kiek įmanoma, turi būti taikomi Turkijos piliečiams, turintiems Sprendime Nr. 1/80 nurodytą teisinį statusą<sup>33</sup>.

58. Taigi, apibrėžiant šio sprendimo 14 straipsnio 1 dalyje numatytos išimties, grindžiamos viešąja tvarka, apimtį, reikia remtis tos pačios išimties išaiškinimu laisvo Sąjungos valstybių narių darbuotojų judėjimo srityje<sup>34</sup>.

59. Iš esmės, kaip neseniai pabrėžė Teisingumo Teismas, ši išimtis yra pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo išlyga, kuri turi būti

suprantama siaurai ir kurios apimties valstybės narės negali nustatyti vienašališkai<sup>35</sup>.

60. Remdamasis savo nusistovėjusia praktika šioje srityje, Teisingumo Teismas dar kartą nurodė, jog nacionalinių valdžios institucijų rėmimasis viešosios tvarkos sąvoka reiškia, kad, be socialinės tvarkos sutrikdymo, kurį sukelia bet koks įstatymo pažeidimas, turi kilti tikra ir gana didelė grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui<sup>36</sup>.

61. Be to, priemonės, kurių imamasi viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sumetimais, turi būti pagrįstos vien suinteresuotojo asmens elgesiu. Tad priėmus apkaltinamąjį nuosprendį tokios priemonės nenustatomos automatiškai bendros prevencijos tikslais<sup>37</sup>. Be to, aplinkybės, dėl kurių buvo priimtas apkaltinamasis nuosprendis, turi rodyti, kad yra asmeninis elgesys, šiuo metu keliantis grėsmę viešajai tvarkai<sup>38</sup>.

62. Taigi, atsižvelgdamas būtent į dabartinę N. Ziebell padėtį, nacionalinis teismas turi išnagrinėti, ar jo elgesys dar kelia grėsmę viešajai tvarkai. Pavyzdžiui, nacionalinis teismas turi atsižvelgti į aplinkybes, kurias per posėdį nurodė N. Ziebell, t. y. kad jis yra vedęs, kad nepadarė kitų įstatymo pažeidimų, kad šiuo

33 — Žr. 2007 m. spalio 4 d. Sprendimą *Polat* (C-349/06, Rink. p. I-8167, 29 punktas ir jame cituota teismų praktika).

34 — Žr. minėtą Sprendimą *Polat* (30 punktas). Taip pat žr. minėtą Sprendimą *Bozkurt* (55 punktas).

35 — Žr. minėtą Sprendimą *Bozkurt* (56 punktas).

36 — Ten pat (57 punktas).

37 — Ten pat (58 punktas).

38 — Ten pat (59 punktas).

metu jis yra savarankiškai dirbantis darbuotojas ir kad jo baismė buvo sušvelninta 2009 m. birželio 16 d. sprendimu skyrus lygtinę bausmę, o jo su narkotikais susijusios problemos, atrodo, yra išspręstos.

63. Be to, manau, kad nacionalinis teismas taip pat turi atsižvelgti į tai, kiek metų buvo gyvenama priimančiosios valstybės narės teritorijoje.

64. Iš esmės, kadangi Direktyvos 2003/109/EB<sup>39</sup> 12 straipsnio 3 dalyje numatyta, jog į šią aplinkybę turi būti atsižvelgiama prieš priimančią sprendimą išsiųsti trečiosios valstybės pilietį, manau, kad *a fortiori* į ją turi būti atsižvelgiama ir kalbant apie Turkijos piliečius, kurie Europos Sąjungoje turi ypatingą statusą, esantį tarp valstybės narės piliečio ir trečiosios valstybės piliečio statusų.

65. Tai juo labiau atrodo svarbu, nes N. Ziebell gimė ir visą laiką gyveno Vokietijoje. Taigi gali būti pagrįstai manoma, kad jis turi

glaudžių asmeninių ir ekonominių ryšių su Vokietijos Federacine Respublika. Taip pat sprendimas išsiųsti iš šalies gali turėti sunkių pasekmių, be kita ko, jo šeiminiam gyvenimui. Tačiau Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad turi būti atsižvelgiama į pagrindines teises, kurių laikymąsi jis užtikrina, jei sprendimu išsiųsti iš šalies gali būti trukdoma įgyvendinti laisvą darbuotojų judėjimą<sup>40</sup>. Be kita ko, teisė į šeimos gyvenimo gerbimą saugoma Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsniu ir 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsniu ir priskirtina pagrindinėms teisėms, kurias Bendrijos teisės sistemoje saugo Teisingumo Teismas<sup>41</sup>.

66. Taigi, atsižvelgdamas į išdėstytus samprotavimus, manau, kad Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinaama taip, jog pagal ją nedraudžiama, kad valstybė narė priimtų sprendimą išsiųsti Turkijos pilietį, turintį Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antroje įtraukoje nurodytą teisinį statusą ir pastaruosius 10 metų gyvenusį šios valstybės teritorijoje, jeigu jo elgesys šiuo metu kelia tikrą ir gana didelę grėsmę vienam pagrindinių visuomenės interesų, – tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

39 — 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (OL L 16, 2004, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k. 19 sk., 6 t., p. 272).

40 — Žr., be kita ko, 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Orfanopoulos ir Oliveri* (C-482/01 ir C-493/01, Rink. p. I-5257, 97 punktas). Taip pat dėl trečiosios valstybės piliečio žr. 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *Carpenter* (C-60/00, Rink. p. I-6279, 40 punktas).

41 — Minėtas Sprendimas *Orfanopoulos ir Oliveri* (98 punktas).

**IV — Išvada**

67. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui *Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg* atsakyti taip:

„1980 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo Nr. 1/80 dėl asociacijos plėtros, kurią priėmė Asociacijos taryba, įsteigta Susitarimu dėl Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos asociacijos įsteigimo, kuris 1963 m. rugsėjo 12 d. Ankaroje buvo pasirašytas tarp Turkijos Respublikos ir EEB valstybių narių bei Bendrijos ir kuris Bendrijos vardu buvo sudarytas, aprobuotas ir patvirtintas 1963 m. gruodžio 23 d. Tarybos sprendimu 64/732/EEB, 14 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ja neprieštaraujama tam, kad valstybė narė priimtų sprendimą išsiųsti Turkijos pilietį, turintį Sprendimo Nr. 1/80 7 straipsnio pirmos pastraipos antrojeje įtraukoje nurodytą teisinį statusą ir pastaruosius 10 metų gyvenusį šios valstybės teritorijoje, jeigu jo elgesys šiuo metu kelia tikrą ir gana didelę grėsmę vienam pagrindinių visuomenės interesų, – tai turi patikrinti nacionalinis teismas.“