



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. birželio 7 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Direktyva 2008/115/EB — Bendri neteisėtai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartai ir tvarka — Laikinas sulaikymas — Nacionalinės teisės aktai, kuriuose neteisėto atvykimo atveju numatyta laisvės atėmimo bausmė — Vykimas „tranzitu“ — Daugiašalis readmisijos susitarimas“

Byloje C-47/15

dėl *Cour de cassation* (Prancūzija) 2015 m. sausio 28 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2015 m. vasario 6 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Sélina Affum

prieš

Préfet du Pas-de-Calais,

Procureur général de la cour d'appel de Douai

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotojas A. Tizzano, kolegijų pirmininkai M. Ilešič (pranešėjas), L. Bay Larsen, T. von Danwitz ir C. Lycourgos, teisėjai A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, M. Berger, K. Jürimäe, M. Vilaras ir E. Regan,

generalinis advokatas M. Szpunar,

posėdžio sekretorius V. Tourrès, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2015 m. lapkričio 10 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- S. Affum, atstovaujamos advokato P. Spinosi,
- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos D. Colas ir F. X. Bréchet,
- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir J. Vláčil,
- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos M. Michelogiannaki,
- Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos M. M. Tátrai, G. Koós ir M. Fehér,

* Proceso kalba: prancūzų.

— Šveicarijos vyriausybės, atstovaujamos C. Bichet,

— Europos Komisijos, atstovaujamos M. Condou-Durande,

susipažinęs su 2016 m. vasario 2 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas 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, 2008, p. 98) išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Sélina Affum ginčą su *préfet du Pas-de-Calais* (Pa de Kalė (Prancūzija) prefektas) ir *procureur général de la cour d'appel de Douai* (Duė (Prancūzija) apeliacinio teismo generalinis prokuroras) dėl neteisėto S. Affum atvykimo į Prancūzijos teritoriją ir jos administracinio sulaikymo pratęsimo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2008/115

- 3 Direktyvos 2008/115 2, 4, 5, 10, 17 ir 26 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

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

<...>

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

(5) Šia direktyva turėtų būti nustatytos horizontalaus pobūdžio taisyklės, taikomos visiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka ar nebeatitinka atvykimo į valstybę narę, buvimo arba gyvenimo joje sąlygų.

<...>

(10) Kai nėra pagrindo manyti, kad tai galėtų pakenkti grąžinimo procedūros tikslui, savanoriškam grįžimui turėtų būti suteikiama pirmenybė priverstinio grąžinimo atžvilgiu ir turėtų būti suteikiamas laikotarpis savanoriškai išvykti. <...>

<...>

(17) <...> Nepažeidžiant teisėsaugos institucijų vykdomo pirminio sulaikymo, kuris reglamentuojamas nacionalinės teisės aktais, sulaikymas paprastai turėtų būti vykdomas specialiuose sulaikymo centruose.

<...>

(26) Ši direktyva – tiek, kiek ji taikoma trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka arba nebeatitinka atvykimo sąlygų pagal Šengeno sienų kodeksą – plėtoja Šengeno *acquis* nuostatas, kurios netaikomos Jungtinei [Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos] Karalystei <...>; be to, <...> Jungtinė Karalystė nedalyvauja priimant šią direktyvą, taigi visiškai nėra jos saistoma ir neprivalo jos taikyti.“

4 Direktyvos 2008/115 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 Direktyvos 2008/115 2 straipsnyje „Taikymo sritis“ nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje.

2. Valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams:

- a) kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė ar suėmė dėl neteisėto valstybės narės išorės sienos kirtimo sausuma, jūra ar oru, ir kurie po to nėra gavę leidimo ar teisės būti toje valstybėje narėje;
- b) kurie grąžinami pagal nacionalinę teisę vykdant baudžiamosios teisės sankciją arba tai yra baudžiamosios teisės sankcijos taikymo pasekmė, arba kuriems taikomos ekstradicijos procedūros.

<...>“

6 Direktyvos 2008/115 3 straipsnyje „Sąvokų apibrėžtys“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamos šios sąvokų apibrėžtys:

<...>

2) „neteisėtas buvimas“ – trečiosios šalies piliečio, kuris, neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje;

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;

<...>“

- 7 Tos pačios direktyvos 4 straipsnio „Palankesnės nuostatos“ 4 dalyje nustatyta:

„Į šios direktyvos taikymo sritį nepatenkančių trečiosios šalies piliečių atžvilgiu pagal 2 straipsnio 2 dalies a punktą valstybės narės:

a) užtikrina, kad elgesys ir apsaugos lygis nebūtų mažiau palankūs negu nustatyta 8 straipsnio 4 ir 5 dalyse (priverstinių priemonių naudojimo apribojimai), 9 straipsnio 2 dalies a punkte (išsiuntimo atidėjimas), 14 straipsnio 1 dalies b ir d punktuose (neatidėliotina medicinos pagalba ir pažeidžiamų asmenų poreikių užtikrinimas) ir 16 bei 17 straipsniuose (sulaikymo sąlygos) ir

b) laikosi negrąžinimo principo.“

- 8 Direktyvos 2008/115 6 straipsnyje „Sprendimas grąžinti“ nustatyta:

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

<...>

3. Valstybės narės gali nepriimti sprendimo grąžinti jų teritorijoje neteisėtai esantį trečiosios šalies pilietį, jei atitinkamą trečiosios šalies pilietį priima atgal kita valstybė narė pagal šios direktyvos įsigaliojimo dieną galiojančius dvišalius susitarimus ar nuostatas. Tuo atveju valstybė narė, kuri priima atgal atitinkamą trečiosios šalies pilietį, taiko 1 dalį.

<...>“

- 9 Šios direktyvos 7 straipsnio „Savanoriškas išvykimas“ 1 dalies pirmame sakinyje nustatyta:

„Sprendime grąžinti numatomas atitinkamas laikotarpis savanoriškai išvykti, trunkantis nuo septynių iki trisdešimties dienų, nepažeidžiant 2 ir 4 dalyse nurodytų išimčių. <...>“

- 10 Minėtos 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.

<...>

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 <...> saugos nuostatų <...>

<...>“

11 Direktyvos 2008/115 9 straipsnio „Išsiuntimo atidėjimas“ 2 dalies a punkte numatyta:

„Valstybės narės atitinkamam laikotarpiui gali atidėti išsiuntimą, kiekvienu atveju atsižvelgdamos į atskiro atvejo konkrečias aplinkybes. Valstybės narės atsižvelgia visų pirma į:

a) trečiosios šalies piliečio fizinę ar psichinę būklę.“

12 Šios direktyvos 11 straipsnio „Draudimas atvykti“ 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„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.

2. Draudimo atvykti trukmė nustatoma kiekvienu atveju tinkamai atsižvelgiant į visas su konkrečiu atveju susijusias aplinkybes ir iš esmės neviršija penkerių metų. <...>“

13 Minėtos direktyvos 14 straipsnio „Apsaugos priemonės iki grąžinimo“ 1 dalyje nurodyta:

„Valstybės narės užtikrina, išskyrus atvejus, kuriems taikomi 16 ir 17 straipsniai, kad trečiųjų šalių piliečių atžvilgiu, pagal 7 straipsnį suteiktu laikotarpiu savanoriškai išvykti ir laikotarpiais, kuriais pagal 9 straipsnį buvo atidėtas išsiuntimas, kiek įmanoma būtų atsižvelgiama į šiuos principus:

<...>

b) teikiama neatidėliotina medicinos pagalba ir užtikrinamas būtinas ligos gydymas;

<...>

d) į specialius pažeidžiamų asmenų poreikius.“

14 Direktyvos 2008/115 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 priverstinės 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.

<...>

4. Paaiškėjus, kad dėl teisinių ar kitokių priežasčių nebėra pagrįstos tikimybės išsiųsti arba 1 dalyje nustatytų aplinkybių nebesama, sulaikymas tampa nebepateisinamas ir atitinkamas asmuo nedelsiant paleidžiamas.

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.“

15 Šios direktyvos 16 straipsnio „Sulaikymo sąlygos“ 1 dalyje nustatyta:

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

16 Minėtos direktyvos 17 straipsnyje nustatytos specialios nepilnamečių asmenų ir šeimų sulaikymo sąlygos.

17 Pagal Direktyvos 2008/115 20 straipsnį valstybės narės užtikrina, kad įstatymai ir kiti teisės aktai, būtini šiai direktyvai įgyvendinti, įsigaliotų ne vėliau kaip iki 2010 m. gruodžio 24 d.

Šengeno konvencija ir Šengeno sienų kodeksas

18 Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo, sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, įgyvendinimo, 1990 m. birželio 19 d. pasirašyta Šengene (Liuksemburgas) (OL L 239, 2000, p. 19; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 9; toliau – Šengeno konvencija), yra Šengeno *acquis* dalis.

19 Šengeno konvencijos II antraštinės dalies 4 skyriuje „Užsieniečių judėjimą reglamentuojančios sąlygos“ esančio 19 straipsnio 1 ir 2 dalyse, 20 straipsnio 1 dalyje ir 21 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytos atitinkamos sąlygos, kuriomis užsieniečiai, turintys vienodas vizas arba vienos iš susitariančiųjų šalių išduotą vizą, užsieniečiai, kuriems netaikomas įpareigojimas turėti vizą, taip pat užsieniečiai, turintys leidimą gyventi arba laikiną leidimą gyventi, išduotą vienos iš šių šalių, gali laisvai judėti susitariančiųjų šalių teritorijoje. Šiose nuostatose, be kita ko, daroma nuoroda į kai kurias atvykimo į teritoriją sąlygas, nustatytas Šengeno konvencijos 5 straipsnio 1 dalyje.

20 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 562/2006, nustatančiu taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, 2006, p. 1), buvo konsoliduotas ir išplėtotas Šengeno *acquis*.

21 Pagal Šengeno sienų kodekso 27 konstatuojamąją dalį juo „plėtojamos Šengeno *acquis* nuostatos, kuriose Jungtinė Karalystė nedalyvauja <...> Todėl Jungtinė Karalystė nedalyvauja šį reglamentą priimančią, jis nėra jai privalomas ir ji neprivalo jo taikyti.“

22 Šengeno sienų kodekso 1 straipsnyje „numatoma, kad nebus asmenų kontrolės jiems kertant Europos Sąjungos valstybių narių vidaus sienas“, ir „nustatomos taisyklės, reglamentuojančios asmenų kontrolę jiems kertant Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienas“.

23 Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 1 ir 2 punktuose pateikiamos tokios sąvokų apibrėžtys:

„1) „vidaus sienos“:

- a) valstybių narių bendros sausumos sienos, įskaitant upių ir ežerų sienas;
- b) valstybių narių oro uostai vidaus skrydžiams;
- c) valstybių narių jūrų, upių ir ežerų uostai reguliariam susisiekimui keltais;

2) „išorės sienos“ – valstybių narių sausumos sienos, įskaitant upių, ežerų bei jūrų sienas ir jų oro uostus, upių uostus, jūrų uostus bei ežerų uostus, jei tai nėra vidaus sienos“.

24 Šengeno sienų kodekso II antraštinės dalies I skyriuje „Išorės sienų kirtimas ir atvykimo sąlygos“ esančiame 4 straipsnyje „Išorės sienų kirtimas“ nustatyta:

„1. Išorės sienas galima kirsti tik sienos perėjimo punktuose ir nustatytais jų darbo valandomis. Sienos perėjimo punktuose, kurie neveikia visą parą, turi būti aiškiai nurodytos darbo valandos.

<...>

3. Nepažeidžiant šio straipsnio 2 dalyje numatytų išimčių ar savo tarptautinių įsipareigojimų apsaugos srityje, valstybės narės pagal savo nacionalinę teisę įveda sankcijas už neleistiną išorės sienų kirtimą ne nustatytuose sienos perėjimo punktuose ir ne nustatytais jų darbo valandomis. Šios sankcijos yra veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.“

25 Minėtame skyriuje esančiame Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje „Trečiųjų šalių piliečių atvykimo sąlygos“ nustatyta:

„1. Ne ilgiau kaip tris mėnesius per šešių mėnesių laikotarpį trunkančiam buvimui trečiųjų šalių piliečiams nustatomos tokios atvykimo sąlygos:

- a) jie turi galiojantį kelionės dokumentą ar dokumentus, leidžiančius jiems kirsti sieną;
- b) jie turi galiojančią vizą, jeigu reikalaujama <...>, išskyrus atvejus, kai jie turi galiojantį leidimą gyventi;
- c) jie pagrindžia numatomo buvimo tikslą bei sąlygas ir turi pakankamai pragyvenimo lėšų numatomo buvimo laikotarpiui ir grįžimui į kilmės šalį arba vykimui tranzitu į trečiąją šalį, į kurią jie tikrai būtų įleisti, arba gali teisėtai gauti tokių lėšų;
- d) jie nėra asmenys, dėl kurių į [Šengeno informacinę sistemą (SIS)] yra įtrauktas įspėjimas neįsileisti;
- e) jie nelaikomi keliančiais grėsmę nei vienos iš valstybių narių viešajai tvarkai, vidaus saugumui, visuomenės sveikatai ar tarptautiniams santykiams <...>

<...>

4. Nukrypstant nuo 1 dalies:

- a) trečiųjų šalių piliečiams, kurie atitinka ne visas 1 dalyje nustatytas sąlygas, bet turi vienos iš valstybių narių išduotą leidimą gyventi ar pakartotinio atvykimo vizą, arba, jei to reikalaujama, abu šiuos dokumentus, leidžiama vykti per kitų valstybių narių teritorijas tranzitu, kad jie galėtų pasiekti leidimą gyventi ar pakartotinio atvykimo vizą išdavusios valstybės narės teritoriją <...>

<...>

c) trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka vienos ar kelių 1 dalyje nurodytų sąlygų, valstybė narė gali leisti atvykti į savo teritoriją dėl humanitarinių motyvų, nacionalinių interesų arba tarptautinių įsipareigojimų. <...>“

26 Šengeno sienų kodekso II antraštinės dalies II skyriuje „Išorės sienų kontrolė ir atsisakymas leisti atvykti“ esančiame 7 straipsnyje „Asmenų patikrinimas kertant sienas“ nustatyta:

„1. Išorės sienų kirtimą tikrina sienos apsaugos pareigūnai. Patikrinimai atliekami pagal šį skyrių.

<...>

3. Atvykstant ir išvykstant trečiųjų šalių piliečiai nuodugniai patikrinami.

<...>“

27 Minėtame skyriuje esančiame Šengeno sienų kodekso 13 straipsnio „Atsisakymas leisti atvykti“ 1 dalyje nustatyta:

„Trečiosios šalies piliečiui, kuris neatitinka visų 5 straipsnio 1 dalyje nustatytų atvykimo sąlygų ir nepriklauso 5 straipsnio 4 dalyje nurodytoms asmenų kategorijoms, neleidžiama atvykti į valstybių narių teritorijas. Tai nepažeidžia specialių nuostatų dėl teisės į prieglobstį ir tarptautinę apsaugą arba dėl ilgalaikių vizų išdavimo taikymo.“

28 Pagal Šengeno sienų kodekso 20 straipsnį, esantį III antraštinės dalies I skyriuje „Kontrolės kertant vidaus sienas panaikinimas“, vidaus sienas galima kirsti bet kurioje vietoje, ir jas kertantys asmenys, nepaisant jų pilietybės, kertant sieną netikrinami.

29 Pagal Šengeno sienų kodekso 39 straipsnio, kuris yra šio kodekso IV antraštinėje dalyje „Baigiamosios nuostatos“, 1 dalį Šengeno konvencijos 2–8 straipsniai nuo 2006 m. spalio 13 d. panaikinami. Be kita ko, atvykimo sąlygos, kurios anksčiau buvo nustatytos Šengeno konvencijos 5 straipsnio 1 dalyje, pakeistos šio kodekso 5 straipsnyje nustatytais sąlygomis.

30 Po to, kai susiklostė pagrindinės bylos aplinkybės, Šengeno sienų kodeksas buvo iš dalies pakeistas 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 610/2013 (OL L 182, 2013, p. 1).

31 Šengeno sienų kodekso, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 610/2013, II antraštinės dalies II skyriuje „Išorės sienų kontrolė ir atsisakymas leisti atvykti“ esančio 12 straipsnio „Sienų stebėjimas“ 1 dalyje nustatyta:

„Svarbiausias pasienio kontrolės tikslas – užkirsti kelią nelegaliam sienos kirtimui, kovoti su tarpvalstybiniu nusikalstamumu ir imtis priemonių prieš asmenis, kurie nelegaliai kirto sieną. Asmuo, kuris nelegaliai kirto sieną ir kuris neturi teisės pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, sulaikomas, ir jam taikomos procedūros laikantis Direktyvos 2008/115/EB.“

Prancūzijos teisė

CESEDA

- 32 Užsieniečių atvykimo į šalį, buvimo joje ir prieglobsčio teisės kodekso (toliau – CESEDA) su pakeitimais, padarytais 2012 m. gruodžio 31 d. Įstatymu Nr. 2012-1560 dėl sulaikymo siekiant patikrinti teisę gyventi šalyje ir nusikaltimo, pasireiškiančio pagalba neteisėtam buvimui šalyje, požymių pakeitimo, nustatant išimtį humanitariniams ir neatlygintiniams veiksams (JORF, 2013 m. sausio 1 d., p. 48, toliau – 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymas), L. 621-2 straipsnyje nustatyta:

„Užsienietis, kuris nėra vienos iš Europos Sąjungos valstybių narių pilietis, yra baudžiamas vienų metų laisvės atėmimo bausme ir 3 750 eurų bauda:

- 1° jeigu jis atvyko į metropolijos teritoriją nesilaikydamas [Šengeno sienų kodekso] 5 straipsnio 1 dalies a, b arba c punktuose nurodytų sąlygų ir nebuvo įleistas į teritoriją pagal to paties [kodekso] 5 straipsnio 4 dalies a ir c punktus; tas pats taikoma, jeigu užsieniečiui pagal kitos valstybės, [Šengeno konvencijos] šalies, priimtą vykdytiną sprendimą buvo pateiktas perspėjimas dėl draudimo atvykti; arba
- 2° jeigu minėtas užsienietis, vykdamas tiesiogiai iš valstybės, kuri yra šios konvencijos šalis, teritorijos, atvyko į metropolijos teritoriją nesilaikydamas jos 19 straipsnio 1 arba 2 dalies, 20 straipsnio 1 dalies ir 21 straipsnio 1 arba 2 dalių, išskyrus [Šengeno sienų kodekso] 5 straipsnio 1 dalies e ir d punktuose nurodytas sąlygas, jeigu perspėjimas dėl draudimo atvykti pateiktas ne pagal kitos valstybės [Šengeno konvencijos] šalies vykdytiną sprendimą;

<...>

Pagal šį straipsnį kaltinimas gali būti pareikštas tik jeigu faktinės aplinkybės buvo konstatuotos laikantis Baudžiamojo proceso kodekso 53 straipsnio nuostatų.“

Baudžiamojo proceso kodeksas

- 33 Klostantis pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms galiojusios redakcijos Baudžiamojo proceso kodekso 53 straipsnyje buvo nustatyta:

„Akivaizdžiu laikomas toks nusikaltimas, kuris tuo metu daromas arba buvo ką tik padarytas. Akivaizdžiu laikomas ir toks nusikaltimas, kai visai netrukus po veikos padarymo įtariamasis yra viešai persekiojamas arba aptikti jo turimi daiktai ar išaiškinti pėdsakai arba įrodymai leidžia manyti, kad jis dalyvavo darant nusikaltimą.

Konstatavus akivaizdų nusikaltimą, Respublikos prokuroro kontroliuojamas tyrimas šiame skyriuje nustatytomis sąlygomis gali būti nepertraukiamai atliekamas aštuonias dienas.

<...>“

- 34 Baudžiamojo proceso kodekso 62-2 straipsnyje nustatyta:

„Laikinas sulaikymas yra kardomoji priemonė, kurią, prižiūrimas teismo, savo sprendimu skiria ikiteisminio tyrimo pareigūnas ir kuria užtikrinama, kad sulaikytas asmuo, dėl kurio yra vienas ar daugiau pagrindų įtarti, jog jis padarė ar bandė padaryti nusikaltimą, už kurį baudžiama laisvės atėmimo bausme, būtų laikomas tyrėjų žinioje.

<...>“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 35 2013 m. kovo 22 d. Ganos pilietė S. Affum buvo patikrinta Prancūzijos policijos pareigūnų Coquelles (Prancūzija) prie įvažiavimo į Lamanšo tunelį, kai važiavo autobusu iš Gento (Belgija) į Londoną (Jungtinė Karalystė).
- 36 Pateikusi Belgijos pasą su trečiojo asmens nuotrauka ir vardu ir neturėdama jokio kito jos vardu išduoto asmens tapatybės ar kelionės dokumento, ji buvo sulaikyta už neteisėtą atvykimą į Prancūzijos teritoriją remiantis CESEDA, iš dalies pakeisto 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu, L. 621-2 straipsnio 2 dalimi.
- 37 2013 m. kovo 23 d. įsakymu Pa de Kalė prefektas, kuriam buvo pavesta išnagrinėti S. Affum administracinę padėtį ir nuspręsti dėl galimo jos išsiuntimo iš Prancūzijos teritorijos, nusprendė perduoti S. Affum Belgijos valdžios institucijoms, kad pagal 1964 m. balandžio 16 d. Paryžiuje pasirašytą Prancūzijos Respublikos ir Belgijos Karalystės, Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės, Nyderlandų Karalystės vyriausybių sudarytą susitarimą dėl Prancūzijos ir Beniliukso valstybių teritorijos bendrame pasienyje sulaikytų asmenų perėmimo būtų taikoma jos readmisija.
- 38 Minėtu įsakymu Pa de Kalė prefektas nurodė skirti S. Affum penkių dienų administracinį sulaikymą ne įkalinimo įstaigoje, skaičiuojant nuo jos laikino sulaikymo pabaigos, kol ji bus išsiųsta.
- 39 2013 m. kovo 27 d. Pa de Kalė prefektas kreipėsi į Lilio (Prancūzija) *Tribunal de grande instance* laisvių ir sulaikymo klausimus sprendžiantį teisėją, kad šis pratęstų minėtą sulaikymą, kol bus gautas Belgijos institucijų atsakymas į prefekto prašymą dėl readmisijos.
- 40 Gindamasi S. Affum teigė, kad, Pa de Kalė prefekto prašymą reikia atmesti, nes laikinas sulaikymas, be kita ko, atsižvelgiant į 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimą *Achughbabian* (C-329/11, EU:C:2011:807), jai skirtas neteisėtai, o dėl tokio pažeidimo pagal nacionalinę teisę tampa niekinė visa procedūra, todėl turi būti atsisakyta pratęsti sulaikymą ir atitinkamas asmuo turi būti paleistas į laisvę.
- 41 Tačiau 2013 m. kovo 28 d. nutartyje Lilio *Tribunal de grande instance* laisvių ir sulaikymo klausimus sprendžiantis teisėjas konstatavo, kad laikinas sulaikymas S. Affum skirtas teisėtai, taigi administracinis sulaikymas vyko laikantis teisėtos procedūros. Todėl Lilio *Tribunal de grande instance* laisvių ir sulaikymo klausimus sprendžiantis teisėjas patenkino Pa de Kalė prefekto prašymą ir pratęsė S. Affum administracinį sulaikymą maksimaliam 20 dienų terminui, skaičiuojant nuo tos pačios dienos.
- 42 Ši nutartis – ją S. Affum apskundė – Duė apeliacinio teismo pirmojo pirmininko 2013 m. kovo 29 d. nutartimi buvo palikta nepakeista.
- 43 Gavęs S. Affum kasacinį skundą dėl pastarosios nutarties, *Cour de cassation* (Prancūzija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:
- „1. Ar Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 2 punktą turi būti aiškinamas taip, kad trečiosios šalies pilietis laikomas neteisėtai esančiu valstybės narės teritorijoje ir todėl pagal šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalį patenka į jos taikymo sritį, jei šis užsienietis tik vyksta tranzitu kaip autobuso, vykstančio per šios valstybės narės teritoriją iš kitos valstybės narės, priklausančios Šengeno erdvei, į dar kitą valstybę narę, keleivis?
2. Ar šios direktyvos 6 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad ja nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią už trečiosios šalies piliečio neteisėtą atvykimą į šalį yra numatyta laisvės atėmimo bausmė, jei šis užsienietis pagal sutartį arba susitarimą, sudarytą iki Direktyvos 2008/115 įsigaliojimo, gali priimti atgal kita valstybė narė?

3. Atsižvelgiant į atsakymą į pirmesnį klausimą, ar ši direktyva turi būti aiškinama taip, kad ja draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią už trečiosios šalies piliečio neteisėtą atvykimą į šalį yra numatyta laisvės atėmimo bausmė, taikoma tokiomis pat kaip nustatytosios 2011 m. gruodžio 6 d. Teisingumo Teismo sprendime *Achughbabian* [(C-329/11, EU:C:2011:807)] dėl neteisėto buvimo šalyje sąlygomis, kurios siejamos su Direktyvos 2008/115 8 straipsnyje nustatytų priverstinių priemonių taikymo nebuvimu ir šio piliečio sulaikymo trukme?“

Dėl prejudicinių klausimų

- 44 Pirmiausia reikia priminti, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama trečiosios šalies pilietės, kuri neteisėtai atvyko į Šengeno erdvei priklausančios valstybės narės teritoriją, kirsdama šios valstybės ir kitos minėtai erdvei priklausančios valstybės narės bendrą sieną, ir kuri buvo sulaikyta, kai bandė patekti į trečiosios valstybės narės, nepriklausančios minėtai erdvei, teritoriją, padėtis.

Dėl pirmojo klausimo

- 45 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalis ir 3 straipsnio 2 punktas turi būti aiškinami taip, kad trečiosios šalies pilietis laikomas neteisėtai esančiu valstybės narės teritorijoje ir todėl patenka į šios direktyvos taikymo sritį, jei šis asmuo neatitinka atvykimo į šalį, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų ir vyksta per šią valstybę narę tranzitu kaip autobuso, vykstančio iš kitos valstybės narės, priklausančios Šengeno erdvei, į trečiąją valstybę narę, nepriklausančią šiai erdvei, keleivis.
- 46 Visos suinteresuotosios šalys, pateikusios pastabas vykstant procesui Teisingumo Teisme, sutinka, kad trečiosios šalies piliečiui Direktyva 2008/115 nėra netaikytina vien dėl to, kad jis „tik vyksta tranzitu“, taigi atitinkamos valstybės narės teritorijoje yra tik laikinai arba kaip keleivis.
- 47 Šiuo klausimu pažymėtina, kad, kiek tai susiję su Direktyvos 2008/115 taikymo sritimi, direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ji taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje. Šios direktyvos 3 straipsnio 2 punkte „neteisėto buvimo“ sąvoka apibrėžta kaip „trečiosios šalies piliečio, kuris, neatitinka arba nebeatitinka Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje nustatytų atvykimo sąlygų ar kitų atvykimo, buvimo ar gyvenimo toje valstybėje narėje sąlygų, buvimas valstybės narės teritorijoje“.
- 48 Iš šios apibrėžties matyti, kad bet kuris trečiosios šalies pilietis, kuris yra valstybės narės teritorijoje, bet neatitinka atvykimo į ją, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų, vien dėl šios aplinkybės joje yra neteisėtai, ir tokiam buvimui netaikoma minimalios trukmės ar ketinimo pasilikti šioje teritorijoje sąlyga. Be to, buvimo šalyje laikinai ar dėl tranzito nėra ir tarp Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalyje išvardytų pagrindų, kuriais remdamosi valstybės narės gali nuspręsti, kad neteisėtai jose esančiam trečiosios šalies piliečiui ši direktyva netaikoma.
- 49 Kadangi trečiosios šalies pilietis, kuris per valstybės narės teritoriją keliauja autobusu, nesilaikydamas atvykimo į ją, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų, vis dėlto yra jos teritorijoje, jis šioje valstybėje yra neteisėtai, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 2 punktą, ir pagal šios direktyvos 2 straipsnį patenka į jos taikymo sritį.
- 50 Todėl į pirmąjį klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalis ir 3 straipsnio 2 punktas turi būti aiškinami taip, kad trečiosios šalies pilietis laikomas neteisėtai esančiu valstybės narės teritorijoje ir todėl patenka į šios direktyvos taikymo sritį, jei jis neatitinka atvykimo į šalį, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų ir vyksta per šią valstybę narę tranzitu kaip autobuso, vykstančio iš kitos valstybės narės, priklausančios Šengeno erdvei, į trečiąją valstybę narę, nepriklausančią šiai erdvei, keleivis.

Dėl antrojo ir trečiojo klausimų

- 51 Antruoju ir trečiuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiami tokie valstybės narės teisės aktai, kuriais už trečiosios šalies piliečio, kuriam šioje direktyvoje nustatyta grąžinimo procedūra dar nepritaikyta, neteisėtą atvykimą baudžiama laisvės atėmimo bausme, net jeigu ši pilietį pagal susitarimus ar nuostatas, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, gali priimti atgal kita valstybė narė. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, be kita ko, siekia sužinoti, ar šiuo klausimu reikšmingas 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimas *Achughbabian* (C-329/11, EU:C:2011:807).
- 52 Tame sprendime Teisingumo Teismas nusprendė, kad Direktyva 2008/115 draudžiama valstybės narės teisės nuostata, pagal kurią neteisėtas buvimas šalyje užkardomas baudžiamosios teisės sankcijomis ir leidžiama trečiosios šalies piliečiui skirti laisvės atėmimo bausmę, nors šiam piliečiui, kuris minėtos valstybės narės teritorijoje yra neteisėtai ir nesutinka savanoriškai išvykti iš šios šalies teritorijos, nebuvo taikytos šios direktyvos 8 straipsnyje nustatytos priverstinės priemonės ir, jei jis yra sulaikytas, kad būtų parengtas ir įvykdytas išsiuntimas, maksimalus jo sulaikymo terminas dar nėra pasibaigęs (2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, 50 punktas).
- 53 Tačiau Teisingumo Teismas pažymėjo, kad šia direktyva nedraudžiama taikyti administracinio sulaikymo, siekiant nustatyti, ar trečiosios šalies pilietis šalyje yra teisėtai. Šiuo atveju kompetentingos institucijos privalo veikti apdairiai ir neatidėliodamos nuspręsti, ar atitinkamas asmuo valstybės teritorijoje yra teisėtai (šiuo klausimu žr. 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, 29–31 punktus).
- 54 Teisingumo Teismas taip pat nurodė, kad minėta direktyva nedraudžiamos ir nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias leidžiama įkalinti trečiosios šalies pilietį, kuriam buvo taikyta toje direktyvoje nustatyta grąžinimo procedūra ir kuris be pateisinamos priežasties negrįžti neteisėtai gyvena šios valstybės narės teritorijoje (2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, 50 punktas).
- 55 Visų pirma, jeigu kalbėtume apie tokias nacionalinės teisės nuostatas, kaip CESEDA L.621-1 straipsnis (jo redakcija prieš 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu padarytus pakeitimus), kuris buvo nagrinėjamas minėtame sprendime ir kuriame buvo numatyta laisvės atėmimo bausmė bet kuriam trečiosios šalies piliečiui, „kuris atvyko į Prancūziją be [reikalaujamų dokumentų ir vizų] ar kuris Prancūzijoje gyvena [ilgiau nei tris mėnesius, neturėdamas leidimo joje gyventi], ar kuris lieka Prancūzijoje ilgiau, nei leidžiama jo vizoje“, Teisingumo Teismas pabrėžė, kad šios nuostatos taikymas gali lemti įkalinimą, nors laikantis Direktyvos 2008/115 6, 8, 15 ir 16 straipsniuose nustatytų bendrų standartų ir tvarkos tokiam trečiosios šalies piliečiui turėtų būti taikoma grąžinimo procedūra ir, kalbant apie laisvės atėmimą, daugių daugiausia jis galėtų būti sulaikytas (žr. 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, 10, 11, 14 ir 38 punktus).
- 56 Neginčijama, kad po to, kai buvo paskelbtas tas sprendimas, CESEDA buvo iš dalies pakeistas 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu – juo, be kita ko, buvo dekriminalizuotas neteisėtas buvimas šalyje, tačiau neteisėtas atvykimas ir toliau laikomas nusikalstama veika. CESEDA L. 621-1 straipsnis, kurio turinys primintas pirmesniame punkte, buvo panaikintas, o CESEDA L. 621-2 straipsnis buvo atitinkamai pritaikytas. Būtent šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą dėl nacionalinės teisės nuostatos, kaip antai CESEDA L. 621-2 straipsnio (iš dalies pakeisto 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu), pagal kurį už trečiosios šalies piliečio neteisėtą atvykimą numatyta laisvės atėmimo bausmė, atitiktis Direktyvai 2008/115.

- 57 S. Affum, Čekijos, Graikijos, Vengrijos, Šveicarijos vyriausybės ir Europos Komisija iš esmės teigia, kad minėtame sprendime pateiktas Teisingumo Teismo išaiškinimas taikytinas atvejams, numatytiems minėtoje nacionalinės teisės nuostatoje, ir kad, be to, trečiosios šalies pilietis patenka į Direktyvos 2008/115 taikymo sritį, net jeigu pagal susitarimą ar nuostatas, kaip tai suprantama pagal jos 6 straipsnio 3 dalį, kita valstybė narė nei ta, kurioje jis buvo sulaikytas, jį priima atgal.
- 58 Tačiau Prancūzijos vyriausybė teigia, kad iš Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkto ir 6 straipsnio 3 dalies, taip pat Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 3 dalies matyti, kad tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, atitinka šią direktyvą.

Dėl neteisėto atvykimo pagal Direktyvą 2008/115

- 59 Ir iš Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 2 punkte įtvirtintos ir šio sprendimo 47 punkte primintos „neteisėto buvimo“ sąvokos, ir iš šios direktyvos 5 konstatuojamosios dalies, pagal kurią ši direktyva taikoma „visiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka ar nebeatitinka atvykimo į valstybę narę, buvimo arba gyvenimo joje sąlygų“, matyti, kad trečiosios šalies pilietis, kuris, neteisėtai atvykęs į valstybės narės teritoriją, yra šioje teritorijoje, nors neatitinka atvykimo į ją, buvimo arba gyvenimo joje sąlygų, dėl šios aplinkybės joje yra neteisėtai.
- 60 Taigi konstatuotina, kad Direktyvoje 2008/115 sąvokos „neteisėtas buvimas“ ir „neteisėtas atvykimas“ glaudžiai susijusios, ir iš tiesų toks atvykimas yra viena iš aplinkybių, dėl kurių gali būti laikoma, kad trečiosios šalies pilietis atitinkamos valstybės narės teritorijoje yra neteisėtai.
- 61 Jeigu toks trečiosios šalies pilietis, kaip S. Affum, neteisėtai atvyksta į valstybės narės teritoriją ir dėl to laikoma, kad jis joje yra neteisėtai, todėl pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 1 dalį (jei netaikoma šio 2 straipsnio 2 dalis) jis patenka į šios direktyvos taikymo sritį, jam turi būti taikomi joje numatyti bendri standartai ir tvarka, kad jis būtų išsiųstas, išskyrus tam tikrus atvejus, kai buvimas šalyje tampa teisėtas.
- 62 Pagal šiuos standartus ir tvarką tokiam trečiosios šalies piliečiui turi būti taikoma grąžinimo procedūra, kurios etapų eiga yra laipsniškai priimtinos priemonės, kurių reikia imtis siekiant įvykdyti sprendimą grąžinti, ir pagal kurią, kalbant apie laisvės atėmimą, leidžiamas tik sulaikymas specialiaame centre, o šios direktyvos 15 ir 16 straipsniuose nustatytos griežtos jo taikymo ribos, siekiant užtikrinti atitinkamų trečiųjų šalių piliečių pagrindinių teisių paisymą (žr., be kita ko, 2011 m. balandžio 28 d. Sprendimo *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 41 ir 42 punktus).
- 63 Taigi dėl tų pačių priežasčių, kurias Teisingumo Teismas išdėstė 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendime *Achughbaban* (C-329/11, EU:C:2011:807), valstybės narės negali vien už neteisėtą atvykimą, dėl kurio buvimas šalyje tampa neteisėtas, skirti laisvės atėmimo bausmės trečiųjų šalių piliečiams, dėl kurių Direktyvoje 2008/115 nustatyta grąžinimo procedūra dar neužbaigta, nes toks įkalinimas gali tapti kliūtimi taikyti šią procedūrą ir dėl jo grąžinimas gali užsitęsti, o dėl to būtų pakenkta šios direktyvos veiksmingumui.
- 64 Ši situacija aiškiai skiriasi nuo situacijos, susiklosčiusios byloje, kurioje buvo priimtas 2015 m. spalio 1 d. Sprendimas *Celaj* (C-290/14, EU:C:2015:640); toje byloje neteisėtai šalyje buvęs trečiosios šalies pilietis, kuriam Direktyvoje 2008/115 nustatyti bendri standartai ir tvarka buvo taikomi, siekiant nutraukti jo pirmąjį neteisėtą buvimą valstybės narės teritorijoje, grįžo į šios valstybės narės teritoriją, pažeisdamas draudimą atvykti.
- 65 Galiausiai reikia pabrėžti, kad pagal Direktyvą 2008/115 valstybėms narėms neatimta galimybė laisvės atėmimo bausmę skirti už kitų nusikalstamų veikų, susijusių ne tik su neteisėtu atvykimu, padarymą, įskaitant atvejus, kai minėta procedūra dar nėra baigta.

- 66 Kalbant apie pagrindinę bylą, pasakytina, kad neginčijama, jog Prancūzijos institucijos dėl S. Affum dar nepradėjo jokios Direktyvoje 2008/115 numatytos grąžinimo procedūros.
- 67 Tačiau Prancūzijos vyriausybė teigia, kad valstybės narės, viena vertus, pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punktą ir 6 straipsnio 3 dalį gali netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kurie į jų teritoriją atvyko neteisėtai, kita vertus, pagal Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 3 dalį privalo numatyti sankcijas už tokį neteisėtą atvykimą.

Dėl Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkto

- 68 Pirma, primintina, kad pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punktą valstybės narės gali nuspręsti netaikyti šios direktyvos trečiųjų šalių piliečiams, kuriems atsisakyta leisti atvykti pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį arba kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė ar suėmė dėl neteisėto valstybės narės išorės sienos kirtimo sausuma, jūra ar oru ir kurie vėliau negavo leidimo ar neįgijo teisės būti toje valstybėje narėje.
- 69 Iš šios nuostatos matyti, kad joje aptartos dvi situacijos susijusios tik su valstybės narės išorės sienos neteisėtu kirtimu, kaip apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 2 punkte, todėl jos nesusijusios su valstybių narių, priklausančių Šengeno erdvei, bendros sienos kirtimu. Taigi pagal minėtą nuostatą valstybės narės negali netaikyti minėtos direktyvos neteisėtai šalyje esantiems trečiųjų šalių piliečiams dėl to, kad jie neteisėtai atvyko į šalį, kirsdami vidaus sieną.
- 70 Be to, kalbant apie pirmąją Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatytą situaciją, pasakytina, kad akivaizdu, jog pagal Šengeno sienų kodekso 13 straipsnį atsisakoma leisti atvykti tik trečiųjų šalių piliečiams, kurie neteisėtai kerta išorės sieną, kad atvyktų į šią erdvę.
- 71 Dėl antrosios situacijos pasakytina, kad Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte patikslinta, jog šie piliečiai „vėliau nėra gavę leidimo ar teisės būti toje valstybėje narėje“, t. y. toje, kurios išorės sieną jie neteisėtai kirto ir kurios kompetentingos institucijos juos sulaikė ar suėmė, taigi, kaip savo išvados 68 punkte pažymėjo generalinis advokatas, ši situacija susijusi su tokiu atveju, kai minėti piliečiai atvyko į atitinkamos valstybės narės teritoriją, o ne siekė išvykti iš šios teritorijos ir Šengeno erdvės. Pastarasis atvejis, be to, atitinka šios direktyvos tikslą, patvirtintą jos 10 konstatuojamojoje dalyje – teikti pirmenybę trečiųjų šalių piliečių savanoriškam grįžimui. Taigi Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta antroji situacija atitinka Šengeno sienų kodekso, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 610/2013, 12 straipsnio 1 dalies paskutiniame sakinyje apibūdintą padėtį.
- 72 Galiausiai dėl šios antrosios situacijos pasakytina, kad Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte nurodyta, jog trečiųjų šalių piliečiai turi būti sulaikomi ar suimami „dėl neteisėto valstybės narės [išorės sienos] kirtimo“, o tai, kaip iš esmės teigia S. Affum, Graikijos vyriausybė ir Komisija ir kaip savo išvados 41 punkte pažymėjo generalinis advokatas, reiškia, kad šis neteisėtas sienos kirtimas tiesiogiai susijęs su laiku ir erdve. Tai taikytina ir trečiųjų šalių piliečiams, kuriuos kompetentingos institucijos sulaikė ar suėmė būtent tuo metu, kai jie neteisėtai kirto išorės sieną, arba netoli šios sienos po to, kai jie ją neteisėtai kirto.
- 73 Antra, pažymėtina, kad nustatyti Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatytos išimties, priešingai nei numatytosios šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies b punkte, tam tikri taikymo įpareigojimai, išdėstyti šios direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje.
- 74 Kaip per posėdį nurodė Komisija, tai, kad Direktyvos 2008/115 4 straipsnio 4 dalyje išsamiai apibūdinta, kaip valstybės narės turi įgyvendinti jos 2 straipsnio 2 dalies a punkte numatytą galimybę, galima paaiškinti pastarosios nuostatos tikslu, matomu iš šios direktyvos genezės – leisti valstybėms narėms vykdant išorės sienų kontrolę ir toliau taikyti supaprastintas nacionalines grąžinimo

procedūras, nesilaikant visų minėtoje direktyvoje numatytų procedūros etapų, kad galėtų greičiau išsiųsti trečiųjų šalių piliečius, sulaikytus neteisėtai kertančius jos sienas. Minėta 4 straipsnio 4 dalimi siekiama užtikrinti, kad taikant šias supaprastintas nacionalines procedūras būtų laikomasi Direktyvos 2008/115 nustatytų minimalių garantijų, be kita ko, įskaitant šios direktyvos 16 ir 17 straipsniuose nustatytas sulaikymo sąlygas.

- 75 Kalbant apie pagrindinę bylą pasakytina, kad neginčijama, jog S. Affum buvo sulaikyta vadovaujantis ne CESEDA (iš dalies pakeisto 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu) L. 651-2 straipsnio 1 dalimi, kurioje numatyta laisvės atėmimo bausmė už trečiosios šalies piliečio neteisėtą atvykimą į Prancūzijos teritoriją kertant išorės sieną, bet CESEDA (iš dalies pakeisto 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu) L. 621-2 straipsnio 2 dalimi dėl to, kad ji neteisėtai atvyko į šią teritoriją, kirtusi Prancūzijos sieną su Belgija.
- 76 Šiomis aplinkybėmis nereikia nustatyti, ar tokia nuostata, kaip CESEDA (iš dalies pakeisto 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu) L. 621-2 straipsnio 1 dalis, atitinka Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punkte ir 4 straipsnio 4 dalyje nustatytus reikalavimus.
- 77 Dėl CESEDA (iš dalies pakeisto 2012 m. gruodžio 31 d. įstatymu) L. 621-2 straipsnio 2 dalies, pagal kurią leidžiama tokia bausmė skirti už tai, kad trečiosios šalies pilietis neteisėtai atvyko į Prancūzijos teritoriją, kirsdamas vidaus sieną, reikia priminti, kad, kaip pažymėta šio sprendimo 69 punkte, pagal Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punktą valstybėms narėms neleidžiama netaikyti šios direktyvos neteisėtai šalyje esantiems trečiųjų šalių piliečiams dėl to, kad jie neteisėtai atvyko į šalį, kirsdami vidaus sieną.
- 78 Dėl to, kad S. Affum buvo sulaikyta ir suimta ne tuo metu, kai atvyko į Prancūzijos teritoriją, kirsdama vidaus sieną, bet kai bandė išvykti iš šios teritorijos ir Šengeno erdvės per Lamanšo tunelį, pasakytina, kad iš šio sprendimo 71 punkto matyti, jog bet kuriuo atveju, vadovaujantis Direktyvos 2008/115 2 straipsnio 2 dalies a punktu, dėl šios aplinkybės minėta direktyva šiai neteisėtai šalyje esančiai trečiosios šalies pilietei negali būti netaikoma.

Dėl Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 3 dalies

- 79 Reikia priminti, kad pagal Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 1 dalį valstybės narės priima sprendimą grąžinti bet kurį trečiosios šalies pilietį, neteisėtai esantį jų teritorijoje, išskyrus šio straipsnio 2–5 dalyse numatytas išimtis.
- 80 Pagal Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 3 dalį valstybės narės gali nepriimti sprendimo grąžinti jų teritorijoje neteisėtai esantį trečiosios šalies pilietį, jei atitinkamą trečiosios šalies pilietį priima atgal kita valstybė narė pagal šios direktyvos įsigaliojimo dieną galiojusius dvišalius susitarimus ar nuostatas. Tuo atveju valstybė narė, kuri priima atgal atitinkamą trečiosios šalies pilietį, taiko šio straipsnio 1 dalį.
- 81 Konstatuotina, kad, kaip teigia Prancūzijos vyriausybė ir kaip savo išvados 77 punkte pažymėjo generalinis advokatas, šio sprendimo 37 punkte nurodytą susitarimą galima prilyginti „dvišaliu susitarimui“, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 3 dalį, nes, nors ji sudarė keturios valstybės narės, pagal ją Beniliukso teritorija laikoma viena teritorija.
- 82 Tačiau, priešingai, nei tvirtina Prancūzijos vyriausybė, Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 3 dalies negalima aiškinti taip, kad joje nustatyta šios direktyvos taikymo srities išimtis, papildanti nustatytąsias 2 straipsnio 2 dalyje, ir pagal ją valstybės narės gali netaikyti bendrų grąžinimo standartų ir tvarkos neteisėtai šalyje esantiems trečiųjų šalių piliečiams, jeigu pagal minėtos direktyvos įsigaliojimo dieną galiojusį susitarimą ar nuostatas juos priima atgal kita valstybė narė nei ta, kurioje jie buvo sulaikyti.

- 83 Kaip iš esmės teigia visos kitos nagrinėjant šią bylą pastabas pateikusios bylos šalys ir kaip savo išvados 75 ir 76 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, toks aiškinimas prieštarautų minėto 6 straipsnio tekstui ir Direktyvos 2008/115 struktūrai ir tikslui.
- 84 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad iš Direktyvos 2008/115 6 straipsnio 1 ir 3 dalių matyti, jog 6 straipsnio 3 dalyje numatyta išimtis susijusi tik su valstybės narės, kurios teritorijoje yra atitinkamas pilietis, pareiga priimti sprendimą jį grąžinti ir prisiimti atsakomybę už jo išsiuntimą – taigi, ši pareiga, kaip nustatyta 6 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje, tenka valstybei narei, kuri jį priima atgal.
- 85 Šią išvadą patvirtina Direktyvos 2008/115 struktūra, nes minėta išimtis nėra viena iš šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje aiškiai numatytų direktyvos taikymo srities išimčių.
- 86 Todėl konstatuotina, kad pagal Direktyvos 2008/115 tekstą ir struktūrą neteisėtai šalyje esančio trečiosios šalies piliečio, kurį pagal susitarimą ar nuostatas, kaip tai suprantama pagal direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, priima atgal kita valstybė narė nei ta, kurioje jis buvo sulaikytas, situacijai ir toliau taikoma ši direktyva, ir valstybė narė, kuri, vadovaudamasi šia nuostata, nusprendžia perduoti šį pilietį kitai valstybei narei, veikia laikydamasi šioje direktyvoje nustatytų bendrų standartų ir tvarkos.
- 87 Kadangi sprendimas grąžinti yra viena iš Direktyvoje 2008/115 numatytų priemonių, skirtų neteisėtam trečiosios šalies piliečio buvimui šalyje nutraukti, ir parengiamasis jo išsiuntimo iš Sąjungos teritorijos etapas, atsižvelgdama į šios direktyvos tikslus, atitinkama valstybė narė privalo priimti minėtą sprendimą apdairiai ir neatidėliodama, kad šis pilietis būtų kuo greičiau perduotas už grąžinimo procedūrą atsakingai valstybei narei (šiuo klausimu žr. 2011 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, 31 ir 45 punktus ir 2016 m. vasario 15 d. Sprendimo *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 76 punktą).
- 88 Akivaizdu, kad dėl to, jog minėtiems piliečiams prieš tai, kai jie perduodami pastarajai valstybei narei, skiriama ir vykdoma laisvės atėmimo priemonė, šios procedūros inicijavimas, taigi ir atitinkamo piliečio faktinis išsiuntimas užsitęsia, todėl kenkiama šios direktyvos veiksmingumui.

Dėl Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 3 dalies

- 89 Pagal Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 3 dalį valstybės narės pagal savo nacionalinę teisę įveda sankcijas už neleistiną išorės sienų kirtimą ne nustatytuose sienos perėjimo punktuose ir ne nustatytomis jų darbo valandomis. Šios sankcijos yra veiksmingos, proporcingos ir atgrasomosios.
- 90 Šiuo klausimu pažymėtina, kad, pirma, šia nuostata valstybės narės neįpareigojamos joje nurodytais atvejais numatyti laisvės atėmimo bausmę, tačiau joms leidžiama pasirinkti, kokias sankcijas numatyti, su sąlyga, kad šios sankcijos bus veiksmingos, proporcingos ir atgrasomosios. Todėl net tokiais atvejais, kuriais pagal Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 3 dalį privaloma nustatyti sankcijas, valstybės narės ši įpareigojimą gali įvykdyti, kartu laikydamosi Direktyvoje 2008/115 nustatytų įpareigojimų. Tai, kad pagal šio 4 straipsnio 3 dalį bet kuriuo atveju neleidžiama nukrypti nuo šioje direktyvoje nustatytų bendrų standartų ir tvarkos, be kita ko, aiškiai patvirtinta Šengeno sienų kodekso, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 610/2013, 12 straipsnio 1 dalyje.
- 91 Antra, reikia konstatuoti, kad pagal Šengeno sienų kodekso 4 straipsnio 3 dalį valstybės narės įpareigojamos įvesti sankcijas tik už „neleistiną išorės sienų kirtimą ne nustatytuose sienos perėjimo punktuose ir ne nustatytomis jų darbo valandomis“, o S. Affum atvejis toks nėra. Be to, jokioje kitoje Šengeno sienų kodekso nuostatoje nenumatytos sankcijos minėtoje 4 straipsnio 3 dalyje nenurodytais atvejais, t. y. už neleistiną išorės sienų kirtimą nustatytuose sienos perėjimo punktuose nustatytomis jų darbo valandomis ir neleistiną vidaus sienų kirtimą.

- 92 Tokiomis aplinkybėmis Prancūzijos vyriausybė negali remtis Šengeno sienų kodekse nustatytais įpareigojimais valstybėms narėms, siekdama pagrįsti Direktyvos 2008/115 pažeidimą.
- 93 Remiantis visa tuo, kas išdėstyta, į antrąją ir trečiąją klausimus reikia atsakyti: Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad ja draudžiamos valstybės narės teisės nuostatos, pagal kurias vien už neteisėtą atvykimą kertant vidaus sieną, dėl kurio neteisėtas tampa ir buvimas šalyje, trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio šioje direktyvoje nustatyta grąžinimo procedūra dar neužbaigta, gali būti skiriama laisvės atėmimo bausmė. Toks aiškinimas taip pat taikytinas, jeigu atitinkamą pilietį pagal susitarimą ar nuostatas, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, gali priimti atgal kita valstybė narė.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 94 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiai 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:

- 1. 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 2 straipsnio 1 dalis ir 3 straipsnio 2 punktą turi būti aiškinami taip, kad trečiosios šalies pilietis laikomas neteisėtai esančiu valstybės narės teritorijoje ir todėl patenka į šios direktyvos taikymo sritį, jei jis neatitinka atvykimo į šalį, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų ir vyksta per šią valstybę narę tranzitu kaip autobuso, vykstančio iš kitos valstybės narės, priklausančios Šengeno erdvei, į trečiąją valstybę narę, nepriklausančią šiai erdvei, keleivis.**
- 2. Direktyva 2008/115 turi būti aiškinama taip, kad ja draudžiamos valstybės narės teisės nuostatos, pagal kurias vien už neteisėtą atvykimą kertant vidaus sieną, dėl kurio neteisėtas tampa ir buvimas šalyje, trečiosios šalies piliečiui, dėl kurio šioje direktyvoje nustatyta grąžinimo procedūra dar neužbaigta, gali būti skiriama laisvės atėmimo bausmė.**

Toks aiškinimas taip pat taikytinas, jeigu atitinkamą pilietį pagal susitarimą ar nuostatas, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 6 straipsnio 3 dalį, gali priimti atgal kita valstybė narė.

Parašai.