



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2021. gada 22. jūnijā *

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Savienības pilsonība – LESD 20. un 21. pants – Direktīva 2004/38/EK – Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā – Lēmums izbeigt attiecīgās personas uzturēšanos sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ – Preventīvi pasākumi, lai novērstu jebkādu attiecīgās personas bēgšanas iespējamību laikposmā, kas viņai noteikts uzņemotās dalībvalsts teritorijas atstāšanai – Valsts tiesību normas, kas ir līdzīgas tām, kuras piemēro trešo valstu valstspiederīgajiem saskaņā ar Direktīvas 2008/115/EK 7. panta 3. punktu – Maksimālais aizturēšanas izraidīšanas nolūkā laikposms – Valsts tiesību norma, kas ir identiska tai, kuru piemēro trešo valstu valstspiederīgajiem

Lietā C-718/19

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Cour constitutionnelle* [Konstitucionālā tiesa] (Beļģija) iesniedza ar 2019. gada 18. jūlija lēmumu un kas Tiesā registrēts 2019. gada 27. septembrī, tiesvedībā

Ordre des barreaux francophones et germanophone,

Association pour la droit des Étrangers ASBL,

Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers ASBL,

Ligue des Droits de l'Homme ASBL,

Vluchtelingenwerk Vlaanderen ASBL

pret

Conseil des ministres,

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], priekšsēdētāja vietniece R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], palātu priekšsēdētāji A. Prehala [*A. Prechal*], M. Vilars [*M. Vilaras*], J. Regans [*E. Regan*] (referents) un N. Pissarra [*N. Piçarra*], tiesneši M. Safjans [*M. Safjan*], D. Švābi [*D. Šváby*], S. Rodins [*S. Rodin*], F. Biltšens [*F. Biltgen*], K. Jirimēe [*K. Jürimäe*], K. Likurģs [*C. Lycourgos*], P. Dž. Švirebs [*P. G. Xuereb*], L. S. Rosi [*L. S. Rossi*] un I. Jarukaitis [*I. Jarukaitis*],

ģenerālvokāts: A. Rants [*A. Rantos*],

sekretārs: R. Skjāno [*R. Schiano*], administrators,

* Tiesvedības valoda – franču.

ņemot vērā rakstveida procesu un 2020. gada 16. novembra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *Association pour le droit des Étrangers ASBL, Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers ASBL, Ligue des Droits de l'Homme ASBL un Vluchtelingenwerk Vlaanderen ASBL* vārdā – *M. Van den Broeck, advocaat*, kā arī *P. Delgrange un S. Benkhelifa, avocates*,
- Beļģijas valdības vārdā – *L. Van den Broeck, M. Jacobs un C. Pochet*, pārstāves, kurām palīdz *D. Matray, C. Decordier, S. Matray un C. Piront*, advokāti, kā arī *T. Bricout, advocaat*,
- Dānijas valdības vārdā – *J. Nyman-Lindegren un P. Jespersen*, kā arī *S. Wolff*, pārstāvji,
- Spānijas valdības vārdā – *J. Rodríguez de la Rúa Puig*, pārstāvis,
- Polijas valdības vārdā – *B. Majczyna*, pārstāvis,
- Eiropas Komisijas vārdā – *A. Azéma un E. Montaguti*, pārstāves,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2021. gada 10. februāra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt LESD 20. un 21. pantu, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK (OV 2004, L 158, 77. lpp., un labojumi OV 2004, L 229, 35. lpp., un OV 2005, L 197, 34. lpp.).
- 2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Ordre des barreaux francophones et germanophone, Association pour le droit des Étrangers ASBL, Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers ASBL, Ligue des Droits de l'Homme ASBL un Vluchtelingenwerk Vlaanderen ASBL*, no vienas puses, un *Conseil des ministres* [Ministru padome] (Beļģija), no otras puses, par tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem piemēro, pirmkārt, pasākumus, kas ir līdzīgi tiem, kurus piemēro trešo valstu valstspiederīgajiem, lai novērstu jebkādu šo valstspiederīgo bēgšanas iespējamību laikposmā, kas viņiem noteikts uzņemot šos dalībvalsts teritorijas atstāšanai pēc atgriešanas lēmuma pieņemšanas, un, otrkārt, maksimālo aizturēšanas izraidīšanas nolūkā laikposmu, kas ir identisks tam, kuru piemēro minētajiem valstspiederīgajiem.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Direktīva 2004/38

- 3 Direktīvas 2004/38 1.–3. un 31. apsvērums ir formulēts šādi:

- “(1) Savienības pilsonība ikvienam Savienības pilsonim nodrošina primāras un individuālas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ievērojot [LESD] noteiktos ierobežojumus un nosacījumus, kā arī tā īstenošanai noteiktos pasākumus.
- (2) Personu brīva pārvietošanās ir viena no pamatbrīvībām, kas raksturīgas iekšējam tirgum. Šī pamatbrīvība aptver teritoriju bez iekšējām robežām, kurā šī brīvība tiek nodrošināta saskaņā ar [LESD] nosacījumiem.
- (3) Savienības pilsonībai vajadzētu būt dalībvalstu piederīgo pamatstatusam, viņiem īstenojot savas brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības. Tādēļ, lai vienkāršotu un nostiprinātu visu Savienības pilsoņu brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības, ir jākodificē un jāpārskata Kopienas tiesību akti, kas atsevišķi attiecas uz darba ņēmējiem, pašnodarbinātām personām, kā arī studentiem un citām ekonomiski neaktīvām personām.

[..]

- (31) Šajā direktīvā ir ievērotas pamattiesības un brīvības, un principi, kas jo īpaši ir atzīti Eiropas Savienības Pamattiesību hartā. [..]”

- 4 Šīs direktīvas 3. panta “Saņēmēji” 1. punktā ir paredzēts:

“Šo direktīvu piemēro visiem Savienības pilsoņiem, kas pārceļas uz dzīvi vai uzturas dalībvalstī, kurai tie nav valstiski piederīgi, un uz viņu ģimenes locekļiem atbilstīgi 2. panta 2. punkta definīcijai, kuri tos pavada vai pārceļas kopā ar tiem.”

- 5 Minētās direktīvas 4. panta “Izceļošanas tiesības” 1. punktā ir paredzēts:

“Neskarot noteikumus par ceļošanas dokumentiem, ko piemēro valstu robežkontrolei, visiem Savienības pilsoņiem ar derīgu personas apliecību vai pasi un viņu ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts pilsoņi un kam ir derīga pase, ir tiesības izceļot no dalībvalsts teritorijas, lai ceļotu uz citu dalībvalsti.”

- 6 Šīs pašas direktīvas 27. pantā “Vispārīgi principi” ir noteikts:

“1. Ievērojot šīs nodaļas noteikumus, dalībvalstis neatkarīgi no valstiskās piederības drīkst ierobežot Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu pārvietošanās un uzturēšanās brīvību sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ. Šādus apsvērumus neizmanto ekonomiskos nolūkos.

2. Pasākumi, ko veic sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, atbilst proporcionalitātes principam un pamatojas tikai uz attiecīgā indivīda personisko darbību. Iepriekšējas kriminālas sodāmības pašas par sevi nav pamatojums šādu pasākumu veikšanai.

Attiecīgā indivīda personiskajai darbībai jārada faktiski, attiecīgajā brīdī esoši un pietiekami nopietni draudi, kas skar vienu no sabiedrības pamatinteresēm. Nav pieņemami apsvērumi, kas atdalīti no konkrētā gadījuma iezīmēm vai pamatojas uz vispārējas profilakses apsvērumiem.

[..]

4. Dalībvalsts, kas izdevusi pasi vai personas apliecību, ļauj šā dokumenta turētājam, kurš sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ izraidīts no citas dalībvalsts, ieceļot atpakaļ savā teritorijā, neievērojot formalitātes, pat tad, ja dokuments vairs nav derīgs vai tā turētāja valstiskā piederība tiek apstrīdēta.”

- 7 Direktīvas 2004/38 30. pantā “Lēmumu paziņošana” ir noteikts:

“1. Attiecīgajām personām rakstiski paziņo visus lēmumus, kas pieņemti saskaņā ar 27. panta 1. punktu, tā, lai viņām būtu saprotams to saturs un radītās sekas.

[..]

3. Paziņojumā norāda tiesu vai administratīvo iestādi, kurā attiecīgā persona var pārsūdzēt lēmumu, pārsūdzības termiņu un attiecīgā gadījumā laiku, kas personai atvēlēts, lai izceļotu no dalībvalsts teritorijas. Izņemot pienācīgi pamatotus steidzamus gadījumus, laiks, kas atvēlēts izceļošanai no teritorijas, nedrīkst būt īsāks par vienu mēnesi no paziņojuma dienas.”

Direktīva 2008/115/EK

- 8 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi (OV 2008, L 348, 98. lpp.) 2., 4. un 24. apsvērums ir formulēts šādi:

“(2) Briseles Eiropadome 2004. gada 4. un 5. novembrī aicināja izstrādāt ar kopīgiem standartiem pamatotu efektīvu izraidīšanas un atgriešanas politiku, lai personas atgriešana notiktu humānā veidā un pilnībā ievērojot viņu cilvēktiesības un cieņas neaizskaramību.

[..]

(4) Ir jānosaka skaidri, pārskatāmi un taisnīgi noteikumi, kas paredzēti efektīvai atgriešanas politikai kā labi pārvaldītas migrācijas politikas būtiskam elementam.

[..]

(24) Šajā direktīvā ir ievērotas pamattiesības un principi, kas jo īpaši atzīti Eiropas Savienības Pamattiesību hartā.”

- 9 Šīs direktīvas 1. pantā “Priekšmets” ir paredzēts:

“Šajā direktīvā ir noteikti kopēji standarti un procedūras, kas dalībvalstīs ir jāpiemēro attiecībā uz nelikumīgi uzturošos trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, ievērojot pamattiesības kā galvenos [Savienības] tiesību, kā arī starptautisko tiesību principus, tostarp pienākumu nodrošināt bēgļu aizsardzību un cilvēktiesības.”

10 Minētās direktīvas 2. panta “Darbības joma” 3. punktā ir noteikts:

“Šo direktīvu nepiemēro personām, kam ir tiesības uz pārvietošanās brīvību [..], kā definēts Šengenas Robežu kodeksa 2. panta 5. punktā.”

11 Šīs pašas direktīvas 6. panta “Atgriešanas lēmums” 1. punktā ir noteikts:

“Neskarot šā panta 2. līdz 5. punktā minētos izņēmumus, dalībvalstis pieņem atgriešanas lēmumu par ikvienu trešās valsts valstspiederīgo, kurš nelikumīgi uzturas to teritorijā.”

12 Direktīvas 2008/115 7. panta “Brīvprātīga izceļošana” 3. punktā ir paredzēts:

“Attiecībā uz brīvprātīgai izceļošanai noteikto laika posmu var paredzēt dažus pienākumus, kuru mērķis ir novērst bēgšanas iespējamību, piemēram, regulāru reģistrēšanos attiecīgās iestādēs, atbilstošas finanšu garantijas depozītu, dokumentu iesniegšanu vai pienākumu uzturēties noteiktā vietā.”

13 Šīs direktīvas IV nodaļā “Turēšana apsardzībā [aizturēšana] izraidīšanas nolūkā” ir ietverts minētās direktīvas 15.–18. pants.

14 Šīs pašas direktīvas 15. pantā “Turēšana apsardzībā [aizturēšana]” ir noteikts:

“1. Ja vien konkrētajā gadījumā nav iespējams efektīvi piemērot citus pietiekamus, bet vājākus piespiedu līdzekļus, dalībvalstis var aizturēt un turēt apsardzībā [aizturēt] tikai to trešās valsts valstspiederīgo, kam paredzēts piemērot atgriešanas procedūras, lai sagatavotos atgriešanai un/vai veiktu izraidīšanas procesu, jo īpaši tad, ja

- a) pastāv bēgšanas iespējamība vai
- b) attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais izvairās no atgriešanas vai izraidīšanas procesa vai traucē tā sagatavošanu.

Ikvienu turēšanu apsardzībā [aizturēšanu] ir iespējami īsa un tā turpinās tikai tik ilgi, kamēr veic izraidīšanas pasākumus, un to izpilda ar pienācīgu rūpību.

[..]

5. Turēšana apsardzībā [aizturēšana] ir spēkā tik ilgi, kamēr saglabājas 1. punktā noteiktie apstākļi un kamēr tā ir nepieciešama, lai nodrošinātu sekmīgu izraidīšanu. Katra dalībvalsts nosaka ierobežotu turēšanas apsardzībā [aizturēšanas] laikposmu, kas nedrīkst pārsniegt sešus mēnešus.

6. Dalībvalstis nedrīkst pagarināt 5. punktā minēto termiņu, izņemot pagarinājumu uz ierobežotu laikposmu, kas saskaņā ar valsts tiesību aktiem nepārsniedz papildu divpadsmit mēnešus gadījumos, ja neatkarīgi no to pamatotiem centieniem izraidīšanas procedūra varētu ielgt šādu iemeslu dēļ:

- a) attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais atsakās sadarboties vai
- b) kavējas vajadzīgo dokumentu saņemšana no trešām valstīm.”

Beļģijas tiesības

- 15 *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (1980. gada 15. decembra Likums par ārvalstnieku ieceļošanu, uzturēšanos, apmešanos uz dzīvi un izraidīšanu; 1980. gada 31. decembra *Moniteur belge*; 14584. lpp.), tā redakcijā, kas ir spēkā pamatlīdētā (turpmāk tekstā – “1980. gada 15. decembra likums”), 44.*ter* pantā ir paredzēts:

“§ 1. Ja Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim nav vai vairs nav tiesību uzturēties valsts teritorijā, ministrs vai viņa pilnvarota persona attiecībā uz viņu var izdot rīkojumu atstāt valsts teritoriju saskaņā ar 7. panta pirmo daļu.

Ja ministrs vai viņa pilnvarota persona plāno izdot rīkojumu atstāt valsts teritoriju, viņš ņem vērā Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa uzturēšanās ilgumu Karalistes teritorijā, vecumu, veselības stāvokli, ģimenes un ekonomisko stāvokli, sociālo un kulturālo integrāciju Karalistē un to, cik stipras saiknes viņus vieno ar izcelsmes valsti.

§ 2. Rīkojumā atstāt valsts teritoriju, kas izsniegts Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim, norāda termiņu, kurā viņam jāatstāj Karalistes teritorija. Izņemot pienācīgi pamatotus steidzamus gadījumus, šis termiņš nedrīkst būt īsāks par vienu mēnesi no lēmuma paziņošanas dienas.

Pirmajā daļā minēto termiņu ministrs vai tā pilnvarota persona var pagarināt, ja:

1. brīvprātīgo atgriešanos nevar īstenot minētajā termiņā vai
2. to pamato attiecīgās personas situācijas īpašie apstākļi.

Pieteikums pagarināt termiņu izceļošanai no Karalistes Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim ir jāiesniedz ministram vai viņa pilnvarotajai personai.”

- 16 Ar 2017. gada 24. februāra Likuma, ar ko groza 1980. gada 15. decembra Likumu par ārvalstnieku ieceļošanu, uzturēšanos, apmešanos uz dzīvi un izraidīšanu, lai stiprinātu sabiedriskās kārtības un valsts drošības aizsardzību (2017. gada 19. aprīļa *Moniteur belge*, 51890. lpp.; turpmāk tekstā – “2017. gada 24. februāra likums”), 28.–31. pantu 1980. gada 15. decembra likumā tika iekļauts 44.*quater* – 44.*septies* pants, kas ir formulēti šādi:

“44.*quater* pants. Tik ilgi, kamēr rit 44.*ter* pantā paredzētais termiņš, Savienības pilsoni vai viņa ģimenes locekli nevar izraidīt piespiedu kārtā.

Lai novērstu jebkādu bēgšanas iespējamību 44.*ter* pantā noteiktajā termiņā, Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim var noteikt veikt preventīvus pasākumus. Karalis ir tiesīgs noteikt šos pasākumus ar dekrētu, kas apspriests Ministru padomē.

44.*quinquies* pants. § 1. Ministrs vai tā pilnvarota persona veic visus nepieciešamos pasākumus, lai izpildītu rīkojumu atstāt teritoriju, ja:

1. Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim nav ticis noteikts termiņš Karalistes teritorijas atstāšanai;
2. Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis nav atstājis Karalistes teritoriju tam noteiktajā termiņā;
3. pirms beidzas Karalistes teritorijas atstāšanai noteiktais termiņš, Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis rada bēgšanas risku, nav ievērojis noteiktos preventīvus pasākumus vai rada draudus sabiedriskajai kārtībai vai valsts drošībai.

§ 2. Ja Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis iebilst pret izraidīšanu vai ja viņš rada bīstamības risku viņa izraidīšanas laikā, piespiedu atgriešana vajadzības gadījumā tiek veikta ar eskortu. Tādā gadījumā pret viņu var pielietot piespiedu pasākumus, ievērojot 1992. gada 5. augusta *loi du 5 août 1992 sur la fonction de police* (Likums par policijas funkciju) [(1992. gada 22. decembra *Moniteur belge*, 27124. lpp.)] 1. un 37. pantu.

Ja izraidīšanu veic ar gaisa transportu, pasākumus veic saskaņā ar kopējām pamatnostādnēm par izraidīšanu, kas pievienotas [Padomes Lēmumam 2004/573/EK (2004. gada 29. aprīlis) par kopēju lidojumu organizēšanu ar mērķi no divu vai vairāku dalībvalstu teritorijas izraidīt trešo valstu piederīgos, uz kuriem divu vai vairāku dalībvalstu teritorijā attiecas izraidīšanas pasākumi (OV 2004, L 261, 28. lpp.)].

§ 3. Karalis ar dekrētu, kas apspriests Ministru padomē, izraugās iestādi, kas ir atbildīga par piespiedu atgriešanas uzraudzību, un nosaka šīs uzraudzības noteikumus. Šī iestāde ir neatkarīga no kompetentajām iestādēm izraidīšanas jomā.

44.*sexies* pants. Ja to pamato konkrētie apstākļi, ministrs vai viņa pilnvarota persona uz laiku var atlikt izraidīšanu. Viņš par to informē attiecīgo personu.

Lai novērstu jebkādu bēgšanas iespējamību, Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim var noteikt veikt preventīvus pasākumus. Karalis ir tiesīgs noteikt šos pasākumus ar dekrētu, kas apspriests Ministru padomē.

Tādos pašos gadījumos ministrs vai viņa pilnvarota persona var piespriest mājas arestu Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim uz laiku, kas nepieciešams šī pasākuma izpildei.

44.*septies* pants. § 1. Ja tas ir nepieciešams sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ un ja nav iespējams efektīvi piemērot citus pasākumus, kas būtu mazāk ierobežojoši piespiedu pasākumi, lai nodrošinātu izraidīšanas pasākuma izpildi, Savienības pilsoņus un viņu ģimeņu locekļus var aizturēt tikai uz laiku, kas ir absolūti nepieciešams pasākuma izpildei, nepārsniedzot divu mēnešu termiņu šai aizturēšanai.

Tomēr ministrs vai viņa pilnvarota persona var pagarināt šīs aizturēšanas termiņu uz diviem mēnešiem, ja pasākumi, kas ir nepieciešami, lai izraidītu ārvalstnieku, ir uzsākti septiņu darba dienu laikā pēc Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa aizturēšanas, ja tie tiek veikti ar pienācīgu rūpību un ja joprojām ir iespēja efektīvi saprātīgā termiņā izraidīt attiecīgo personu.

Pēc pirmās pagarināšanas lēmumu par aizturēšanas ilguma pagarināšanu var pieņemt tikai ministrs.

Pēc piecu mēnešu termiņa Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis ir jāatbrīvo. Gadījumā, ja tas nepieciešams sabiedriskās kārtības vai valsts drošības saglabāšanai, aizturēšanu katru reizi var pagarināt par mēnesi, nepārsniedzot kopējo aizturēšanas termiņu, kas ir astoņi mēneši.

§ 2. Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis, uz kuru attiecas 1. punkts, var celt prasību par viņa aizturēšanas lēmumu saskaņā ar 71. un nākamajiem pantiem.”

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

- ¹⁷ *Cour constitutionnelle* [Konstitucionālajā tiesā] (Beļģija) tika celtas divas prasības pilnībā vai daļēji atcelt 2017. gada 24. februāra likumu, pirmo no tām bija cēlusi *Ordre des barreaux francophones et germanophone* un otro – *Association pour le droit des Étrangers, Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers, Ligue des Droits de l'Homme*, kā arī *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*. Iesniedzējtiesa abas attiecīgās lietas ir apvienojusi.

- 18 Saskaņā ar iesniedzējtiesas nolēmumā sniegtajām norādēm šī likuma mērķis ir nodrošināt efektīvu Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanas politiku, rūpējoties par to, lai šī politika ir humāna un balstīta uz viņu pamattiesību un cieņas pilnīgu ievērošanu. Minētā likuma normas, kuru mērķis ir arī nodrošināt Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem tādu izraidīšanas režīmu, kas nav mazāk labvēlīgs par to, kāds tas ir trešo valstu valstspiederīgajiem, tādējādi ļauj noskaidrot pasākumus, kas var tikt veikti attiecībā uz Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, lai nodrošinātu viņu izraidīšanu no Beļģijas teritorijas.
- 19 Pirmkārt, šai tiesai ir šaubas par tādu valsts tiesību normu saderību ar Savienības tiesībām, kurās ir paredzēta iespēja noteikt preventīvus pasākumus Savienības pilsonim vai viņa ģimenes loceklim, attiecībā uz kuru sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ ir izdots rīkojums atstāt Beļģijas teritoriju laikposmā, kas viņam ir noteikts šīs teritorijas atstāšanai, vai šī laikposma pagarinājumā, lai novērstu jebkādu attiecīgās personas bēgšanas iespējamību. Šie noteikumi pilnvaro karali noteikt šos pasākumus ar Ministru padomē apspriestu dekrētu un paredz, ka kompetentais ministrs (turpmāk tekstā – “ministrs”) vai viņa pārstāvis attiecīgajai personai var piemērot mājas arestu gadījumā, ja izraidīšana uz laiku tiek atlikta.
- 20 Prasītājas pamatlietā it īpaši norāda, ka Savienības tiesības nepieļauj noteikt pasākumus Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, lai novērstu viņu bēgšanas iespējamību laikposmā, kas tiem ir noteikts uzņemoties dalībvalsts teritorijas atstāšanai, vai šī laikposma pagarinājumā.
- 21 Šajā ziņā iesniedzējtiesa norāda, ka Direktīvā 2008/115, kas ir piemērojama tikai trešo valstu valstspiederīgajiem, ir paredzēta iespēja noteikt šādus pasākumus, bet Direktīvā 2004/38, kas ir piemērojama Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, šajā ziņā nav paredzētas tiesību normas. Saskaņā ar pamatlietā aplūkoto valsts tiesību normu sagatavošanas dokumentiem tiesību normas, kuru mērķis ir novērst viņu bēgšanas iespējamību, nav uzskatāmas par Direktīvas 2008/115 transponēšanu Beļģijas tiesībās, bet lielā mērā balstās uz to.
- 22 Lai kāds būtu attiecīgo pasākumu raksturs, tiem noteikti būs ietekme uz Savienības pilsoņa vai attiecīgā viņa ģimenes locekļa tiesībām un brīvībām, jo to mērķis ir tieši novērst bēgšanu un līdz ar to arī vajadzības gadījumā došanos uz citu dalībvalsti, un, galu galā, nodrošināt viņa piespiedu aizbraukšanu no Beļģijas teritorijas.
- 23 Jāatzīst, ka saskaņā ar Tiesas judikatūru, kas izriet no 2017. gada 14. septembra sprieduma *Petrea* (C-184/16, EU:C:2017:684), Savienības tiesības neizslēdz, ka lēmumu par Savienības pilsoņa izraidīšanu pieņem tās pašas iestādes un saskaņā ar to pašu procedūru kā lēmumu par trešās valsts valstspiederīgā, kurš dalībvalstī uzturas nelikumīgi, atgriešanu, ja Direktīvas 2004/38 transponēšanas valsts tiesībās pasākumi šim Savienības pilsonim ir labvēlīgāki. Tomēr pamatlietā aplūkoto valsts tiesību normu mērķis neesot noteikt iestādi, kas ir kompetenta pieņemt lēmumu par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanu, un to vidū nav arī procesuālu normu, bet tās attiecas uz Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu pamattiesību ierobežojumiem, kas nav paredzēti Direktīvā 2004/38.
- 24 Līdz ar to iesniedzējtiesai ir šaubas par to, vai pēc analogijas Savienības pilsoņiem ir piemērojami Direktīvas 2008/115 noteikumi par pasākumiem, kuru mērķis ir novērst bēgšanas iespējamību trešās valsts valstspiederīgā izraidīšanas gadījumā.
- 25 Otrkārt, iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai ar Savienības tiesībām ir saderīgas valsts tiesību normas, kas ļauj aizturēt Savienības pilsoņus un viņu ģimenes locekļus, kuri nav izpildījuši sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ pieņemtu lēmumu par izraidīšanu, lai nodrošinātu šī lēmuma izpildi, it īpaši uz maksimālo astoņu mēnešu termiņu, ja sabiedriskās kārtības vai valsts drošības saglabāšana prasa turpināt šādu aizturēšanu.

- 26 Prasītājas pamatlietā iebilst pret attiecīgo valsts tiesību normu, it īpaši pret to, ka tajā ir paredzēts pārāk garš un līdz ar to nesamērīgs aizturēšanas laikposms, kā arī pret to, ka tajā nav paredzēti skaidri kritēriji, kas ļautu objektīvi noteikt lēmuma par izraidīšanu izpildei nepieciešamo laiku un to, ko nozīmē iestādes, kas atbildīga par šī lēmuma izpildi, rūpīga attieksme.
- 27 Iesniedzējtiesa norāda, ka attiecīgajā valsts tiesību normā attiecībā uz Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem ir pārņemts režīms, kas valsts tiesībās ir paredzēts attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem. Tādējādi ar to ir noteikta vienāda attieksme pret Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem un trešo valstu valstspiederīgajiem, it īpaši attiecībā uz maksimālo aizturēšanas laikposmu attiecīgās personas izraidīšanas nolūkā.
- 28 Turklāt rodas jautājums, vai pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums ir saderīgs ar pārvietošanās brīvību, kas Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem ir garantēta LESD 20. un 21. pantā un Direktīvā 2004/38, no kuriem var secināt, ka aizturēšanas laikposms ir ierobežots ar laiku, kas ir absolūti nepieciešams lēmuma par izraidīšanu izpildei.
- 29 Šādos apstākļos *Cour constitutionnelle* [Konstitucionālā tiesa] nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai Savienības tiesības un it īpaši [LESD 20. un 21. pants] un [Direktīva 2004/38] ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem tiek piemērotas tādas tiesību normas, kas ir līdzīgas tām, ar kurām tiek transponētas [Direktīvas 2008/115] 7. panta 3. punkta normas saistībā ar trešo valstu valstspiederīgajiem, proti, normas, kas ļauj piespiest Savienības pilsoni vai viņa ģimenes locekli izpildīt preventīvus pasākumus, lai izvairītos no jebkādas bēgšanas iespējamības laikposmā, kas viņam ir noteikts, lai atstātu teritoriju pēc tam, kad ir pieņemts lēmums par uzturēšanās izbeigšanu sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, vai šī laikposma pagarinājumā?
- 2) Vai Savienības tiesības un it īpaši [LESD 20. un 21. pants] un [Direktīva 2004/38] ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri nav izpildījuši lēmumu par uzturēšanās izbeigšanu sabiedriskās kārtības vai valsts drošības dēļ, ir piemērojama tāda pati tiesību norma, kāda tiek piemērota trešo valstu valstspiederīgajiem tādā pašā situācijā attiecībā uz maksimālo aizturēšanas izraidīšanas nolūkā laikposmu, proti, astoņiem mēnešiem?”

Par prejudiciālajiem jautājumiem

- 30 Ar jautājumiem, kuri ir jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 20. un 21. pants, kā arī Direktīva 2004/38 ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu:
- ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem laikposmā, kas viņiem ir noteikts uzņemot dalībvalsts teritorijas atstāšanai pēc lēmuma par izraidīšanu, kurš attiecībā uz viņiem ir pieņemts sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, vai šī laikposma pagarinājumā tiek piemērotas tiesību normas, kuru mērķis ir novērst viņu bēgšanas iespējamību un kuras ir līdzīgas tām, kas, runājot par trešo valstu valstspiederīgajiem, ir paredzētas, lai transponētu valsts tiesībās Direktīvas 2008/115 7. panta 3. punktu, un
 - ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri pēc noteiktā laikposma beigām vai pēc šī laikposma pagarinājuma nav izpildījuši attiecībā uz viņiem sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ pieņemtu lēmumu par izraidīšanu, piemēro aizturēšanas izraidīšanas nolūkā pasākumu uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, ja šis laikposms ir identisks

laikposmam, kas valsts tiesībās ir piemērojams attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri nav ievērojuši šo apsvērumu dēļ pieņemtu lēmumu par atgriešanos saskaņā ar Direktīvas 2008/115 6. panta 1. punktu.

- 31 Vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 27. panta 1. punktu dalībvalstis var ierobežot Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa pārvietošanās un uzturēšanās brīvību, it īpaši sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ. Lai gan uzdotie jautājumi attiecas uz situācijām, kurās lēmums par izraidīšanu ir pieņemts, pamatojoties uz šo tiesību normu, tomēr tie attiecas nevis uz šāda lēmuma pārbaudi atbilstoši Savienības tiesībām, bet gan uz to pasākumu pārbaudi, kuru mērķis ir nodrošināt tā izpildi.
- 32 Kad tas ir precizēts, uz uzdotajiem jautājumiem ir jāatbild, pārbaudot, pirmkārt, vai LESD 20. un 21. pants, kā arī Direktīva 2004/38 nepieļauj, ka tiek paredzētas tādas valsts tiesību normas – kas ir piemērojamas, izpildot lēmumu par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanu –, kuru saturs ir identisks vai līdzīgs normām, kuru mērķis ir transponēt valsts tiesībās Direktīvu 2008/115 attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi. Ja tas tā nav, tad ir jāizvērtē, otrkārt, vai pamatlietā aplūkotajās tiesību normās paredzētie īpašie pasākumi var būt pārvietošanās un uzturēšanās brīvības ierobežojums un, attiecīgā gadījumā, treškārt, vai šādi ierobežojumi var tikt attaisnoti.

Par tādu valsts tiesību normu piemērošanu Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuru saturs ir identisks vai līdzīgs trešo valstu valstspiederīgajiem piemērojamajām tiesību normām

- 33 Jāatgādina, ka Direktīvas 2004/38 VI nodaļā tostarp ir paredzēti noteikumi par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanu. Tomēr šajā direktīvā nav ietverti precīzi noteikumi par iespēju dalībvalstīm veikt pasākumus, lai novērstu viņu bēgšanas iespējamību laikposmā, kas viņiem ir noteikts uzņemšanās dalībvalsts teritorijas atstāšanai, vai šī laikposma pagarinājumā, tāpat kā tajā nav ietverti precīzi noteikumi par iespēju aizturēt attiecīgās personas, ja tās šajā laikposmā vai šī laikposma pagarinājumā nav izpildījušas lēmumu par izraidīšanu.
- 34 Ja nepastāv Savienības tiesiskais regulējums, dalībvalstīm ir jāparedz tiesību normas, kas tām ļauj noteikt pasākumus, lai nodrošinātu lēmuma par izraidīšanu izpildi, pamatojoties uz Direktīvas 2004/38 27. pantu, ar nosacījumu, ka tās nav pretrunā nevienai Savienības tiesību normai (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2017. gada 14. septembris, *Petrea*, C-184/16, EU:C:2017:684, 52. punkts).
- 35 Tikai ievērojot šo nosacījumu, dalībvalstis var iedvesmoties no Direktīvas 2008/115 noteikumiem, it īpaši tās 7. panta 3. punkta un 15.–18. panta, lai noteiktu, pirmkārt, pasākumus, kuru mērķis ir novērst Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu bēgšanas iespējamību laikposmā, kas viņiem noteikts uzņemšanās dalībvalsts teritorijas atstāšanai, vai šī laikposma pagarinājumā, un, otrkārt, aizturēšanas pasākumus, ja viņi minētajā laikposmā vai šī laikposma pagarinājumā nav izpildījuši lēmumu par izraidīšanu.
- 36 Šīs direktīvas 7. panta 3. punktā dalībvalstīm ir paredzēta iespēja noteikt pienākumus trešās valsts valstspiederīgajam, lai izvairītos no viņa bēgšanas iespējamības brīvprātīgas izceļošanas laikā, un šajā ziņā skaidri uzskaitītie pienākumi ir pienākums regulāri reģistrēties attiecīgajās iestādēs, iesniegt atbilstošu finanšu garantiju, iesniegt dokumentus vai uzturēties noteiktā vietā. Tāpat arī visā šīs direktīvas nodaļā, proti, tās IV nodaļā “Turēšana apsardzībā [aizturēšana] izraidīšanas nolūkā”, kurā ir ietverts minētās direktīvas 15.–18. pants, ir paredzēta iespēja aizturēt izraidīšanas nolūkā trešās valsts valstspiederīgo un detalizēti ir reglamentētas garantijas, kas piešķirtas trešo valstu valstspiederīgajiem gan attiecībā uz lēmumu par izraidīšanu, gan attiecībā uz viņu aizturēšanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 10. septembris, G. un R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 31. punkts).

- 37 Konkrētāk, Direktīvas 2008/115 15. panta 5. punktā tostarp ir precizēts, ka aizturēšanas laikposms nedrīkst pārsniegt sešus mēnešus, savukārt šīs direktīvas 15. panta 6. punktā ir noteikts, ka dalībvalstis nedrīkst pagarināt minētās direktīvas 15. panta 5. punktā minēto laikposmu, izņemot uz noteiktu laikposmu, kas nepārsniedz divpadsmit mēnešus, ja, neraugoties uz visiem saprātīgiem centieniem, izraidīšanas pasākums, iespējams, ieilgs, jo attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais nesadarbojas vai kavējas vajadzīgo dokumentu iegūšana no trešās valsts.
- 38 Šajā gadījumā no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka pamatlietā aplūkojamā tiesiskā regulējuma mērķis ir nodrošināt Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem tādu izraidīšanas režīmu, kas nebūtu mazāk labvēlīgs kā tas, kurš attiecas uz trešo valstu valstspiederīgajiem. Runājot, konkrētāk, par valsts tiesību normām, kuru mērķis ir novērst attiecīgās personas bēgšanas iespējamību, tajās lielā mērā ir pārņemti Direktīvas 2008/115 noteikumi. Attiecībā uz valsts tiesību normu par attiecīgās personas aizturēšanu izraidīšanas nolūkā, tajā ir pārņemts valsts tiesībās paredzētais režīms attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, tādējādi izturoties pret Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem tāpat kā pret trešo valstu valstspiederīgajiem, attiecībā uz kuriem ir sāktā atgriešanas procedūra saskaņā ar šo direktīvu, it īpaši, runājot par maksimālo aizturēšanas laikposmu, kas ir paredzēts attiecīgās personas izraidīšanai.
- 39 Līdz ar to, lai gan tas vien, ka uzņemošā dalībvalsts ir paredzējusi valsts tiesību normas, kas piemērojamas, izpildot lēmumu par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanu, iedvesmojoties no tiesību normām, kuras piemērojamas attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu un kuru mērķis ir transponēt Direktīvu 2008/115 valsts tiesībās, pats par sevi nav pretrunā Savienības tiesībām, tomēr šādām normām ir jāatbilst Savienības tiesībām. Tādējādi pēc iesniedzējtiesas aicinājuma Tiesai ir jāizvērtē minētās normas, ņemot vērā īpašās tiesību normas, kas piemērojamas Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem brīvas pārvietošanās un uzturēšanās jomā, proti, LESD 20. un 21. pantu, kā arī Direktīvas 2004/38 noteikumus.

Par pārvietošanās un uzturēšanās brīvības ierobežojumu pastāvēšanu

- 40 Pirmkārt, saistībā ar preventīviem pasākumiem, kuru mērķis ir novērst Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu bēgšanas iespējamību laikposmā, kas viņiem ir noteikts uzņemošās dalībvalsts teritorijas atstāšanai, vai šī laikposma pagarinājumā, ir jānorāda, ka tie pamatlietā aplūkotajā valsts tiesiskajā regulējumā nav definēti, izņemot iespēju piemērot attiecīgajai personai mājas arestu gadījumā, ja tās izraidīšana uz laiku tiek atlikta. Attiecībā uz pārejo šajā tiesiskajā regulējumā ir paredzēts, ka Karalis ir tiesīgs noteikt šos pasākumus ar dekrētu, kas apspriests Ministru padomē.
- 41 Tomēr no uzdoto jautājumu formulējuma izriet, ka pasākumi, kurus var noteikt šajā kontekstā, un pasākumi, kas paredzēti Direktīvas 2008/115 7. panta 3. punktā un izklāstīti šī sprieduma 36. punktā, ir līdzīgi. Tomēr jāatzīmē, ka šādi pasākumi, ciktāl to mērķis ir tieši ierobežot attiecīgās personas pārvietošanos, noteikti ierobežo šīs personas pārvietošanās un uzturēšanās brīvību laikposmā, kas tai ir noteikts uzņemošās dalībvalsts teritorijas atstāšanai, it īpaši, ja attiecīgajai personai ir piemērots mājas arests.
- 42 Otrkārt, saistībā ar iespēju Savienības pilsoni un viņa ģimenes locekļus aizturēt izraidīšanas nolūkā uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, ir jānorāda, kā to darījis ģenerālvokāts secinājumu 88. punktā, ka šāds pasākums jau pēc savas būtības ir attiecīgās personas pārvietošanās un uzturēšanās brīvības ierobežojums.
- 43 Protams, Savienības pilsoņi un viņu ģimenes locekļi, kuri pēc noteiktā laikposma beigām vai pēc šī laikposma pagarinājuma nav izpildījuši lēmumu par izraidīšanu, kas attiecībā uz viņiem pieņemts sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, nevar atsaukties uz uzturēšanās tiesībām saskaņā ar Direktīvu 2004/38 uzņemošās dalībvalsts teritorijā, kamēr šis lēmums turpina radīt sekas (pēc analogijas skat. spriedumu, 2021. gada 22. jūnijs, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*

(Lēmuma par izraidišanu sekas), C-719/19, 104. punkts). Tomēr šāda lēmuma esamība nekādi nemazina aizturēšanas pasākuma ierobežojošo raksturu, kas ierobežo attiecīgās personas pārvietošanos, pārsniedzot ierobežojumus, kas izriet no paša lēmuma par izraidišanu, ierobežojot šīs personas iespējas uzturēties un brīvi pārvietoties ārpus uzņemšanās dalībvalsts teritorijas visā aizturēšanas laikposmā. Šāds aizturēšanas pasākums tādējādi ir uzskatāms par ierobežojumu izceļošanas tiesībām, kas ir paredzētas Direktīvas 2004/38 4. panta 1. punktā, kurā ir skaidri paredzēts, ka visiem Savienības pilsoņiem ar derīgu personas apliecību vai pasi ir tiesības izceļot no dalībvalsts teritorijas, lai ceļotu uz citu dalībvalsti (spriedums, 2008. gada 10. jūlijs, *Jipa*, C-33/07, EU:C:2008:396, 19. punkts).

- 44 Līdz ar to ir jāuzskata, ka tādas valsts tiesību normas kā pamatlietā aplūkotās, proti, gan tās, kurās ir paredzēta iespēja noteikt preventīvus pasākumus, lai novērstu attiecīgās personas bēgšanas iespējamību, gan tās, kas attiecas uz maksimālo aizturēšanas izraidišanas nolūkā laikposmu, ir uzskatāmas par ierobežojumiem Savienības pilsoņu, kā arī viņu ģimenes locekļu pārvietošanās un uzturēšanās brīvībai, kas ir paredzēta LESD 20. panta 2. punkta a) apakšpunktā un 21. panta 1. punktā, kā tas ir precizēts Direktīvas 2004/38 noteikumos.

Par pārvietošanās un uzturēšanās brīvības ierobežojumu pamatojuma esamību

- 45 Runājot par iespējamu pamatojumu tādiem ierobežojumiem, kuri ir konstatēti iepriekšējā punktā, ir jāatgādina, kā tas izriet no LESD 20. un 21. panta formulējuma, ka Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā nav beznosacījuma, bet tām var tikt noteikti LESD, kā arī tā piemērošanai pieņemtajos noteikumos paredzētie ierobežojumi un nosacījumi (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 13. septembris, *Rendón Marín*, C-165/14, EU:C:2016:675, 55. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 46 Šajā ziņā ir jāatgādina, kā izriet no šī sprieduma 30. un 31. punkta, ka iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi ir balstīti uz pieņēmumu, ka lēmums par izraidišanu ir ticis pieņemts sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ saskaņā ar Direktīvas 2004/38 27. panta 1. punktu.
- 47 No tā izriet, ka, runājot par pamatlietu, pasākumi, kuru mērķis ir nodrošināt šāda lēmuma izpildi, proti, pasākumi, kas ir paredzēti Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa bēgšanas iespējamības novēršanai, kā arī pasākumi viņa aizturēšanai uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, ir jāvērtē, ņemot vērā Direktīvas 2004/38 27. pantu. Šīs direktīvas 27. panta 2. punktā ir precizēts, ka, lai pasākumi, kas ierobežo Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa tiesības pārvietoties un uzturēties un kas veikti jo īpaši sabiedriskās kārtības vai sabiedrības drošības apsvērumu dēļ, būtu pamatoti, tiem ir jāatbilst samērīguma principam un jābūt balstītiem vienīgi uz attiecīgā indivīda personīgo rīcību.
- 48 Attiecībā, pirmkārt, uz pamatlietā aplūkotajiem pasākumiem, kuru mērķis ir novērst attiecīgās personas bēgšanas iespējamību laikposmā, kas šai personai noteikts uzņemšanās dalībvalsts teritorijas atstāšanai, vai šī laikposma pagarinājumā, kā tas izriet no šī sprieduma 18. punkta, šo pasākumu mērķis ir nodrošināt efektīvu Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidišanas politiku.
- 49 Pasākums, kura mērķis ir novērst attiecīgās personas bēgšanas iespējamību šī sprieduma 46. punktā atgādinātajā gadījumā, noteikti veicina sabiedriskās kārtības aizsardzību, ciktāl ar to galu galā ir paredzēts nodrošināt, ka persona, kura tiek uzskatīta par tādu, kas rada draudus uzņemšanās dalībvalsts sabiedriskajai kārtībai, tiek izraidīta no šīs valsts teritorijas; šis pasākums tādējādi ir saistīts ar pašu lēmuma par izraidišanu priekšmetu.
- 50 Turklāt, kā apgalvo Eiropas Komisija, nekas Direktīvas 2004/38 27. panta 1. punkta formulējumā neizslēdz to, ka šajā noteikumā paredzētie pasākumi, kas ierobežo pārvietošanās un uzturēšanās brīvību, var tikt piemēroti attiecīgajai personai laikposmā, kas tai ir noteikts uzņemšanās dalībvalsts teritorijas atstāšanai, pēc tam, kad attiecībā uz viņu ir pieņemts lēmums par izraidišanu, vai šī laikposma pagarinājumā.

- 51 No tā izriet, ka pasākumi ar mērķi novērst attiecīgās personas bēgšanas iespējamību, kādi ir uzdoto jautājumu priekšmets, ir jāuzskata par tādiem, ar kuriem tiek ierobežota šīs personas pārvietošanās un uzturēšanās brīvība “sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ” Direktīvas 2004/38 27. panta 1. punkta izpratnē, un līdz ar to tie principā var būt pamatoti saskaņā ar šo noteikumu.
- 52 Turklāt šos pasākumus nevar uzskatīt par tādiem, kas ir pretrunā Direktīvas 2004/38 27. pantam, pamatojoties tikai uz to, ka tie ir līdzīgi pasākumiem, kuru mērķis, runājot par trešo valstu valstspiederīgajiem, ir transponēt valsts tiesībās Direktīvas 2008/115 7. panta 3. punktu. Abos gadījumos pasākumu mērķis ir novērst attiecīgās personas bēgšanu un tādējādi galu galā nodrošināt attiecībā uz to pieņemtā izraidīšanas vai atgriešanas lēmuma efektīvu izpildi.
- 53 Ņemot to vērā, Direktīvām 2004/38 un 2008/115 ne tikai nav vienāds mērķis, bet arī personu, uz kurām attiecas pirmā direktīva, statuss un tiesības pilnībā atšķiras no to personu statusa un tiesībām, uz kurām attiecas otrā direktīva.
- 54 It īpaši jānorāda – kā Tiesa vairākkārt ir nospriedusi un kā izriet no Direktīvas 2004/38 1. un 2. apsvēruma – Savienības pilsonība piešķir visiem Savienības pilsoņiem primāras un individuālas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ievērojot Līgumos, kā arī to piemērošanas pasākumos noteiktos ierobežojumus, jo personu brīva pārvietošanās ir viena no iekšējā tirgus pamatbrīvībām, kas ir ietverta Pamattiesību hartas 45. pantā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 5. maijs, *McCarthy*, C-434/09, EU:C:2011:277, 27. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 55 Turklāt no Direktīvas 2004/38 3. apsvēruma izriet, ka ar to ir paredzēts atvieglot pamattiesību un individuālo tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā īstenošanu, kuras Savienības pilsoņiem tieši ir piešķirtas ar LESD, un ka tās mērķis it īpaši ir nostiprināt minētās tiesības (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 5. maijs, *McCarthy*, C-434/09, EU:C:2011:277, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 56 Tāpat, tā kā personu brīva pārvietošanās ir viens no Eiropas Savienības pamatiem, noteikumi, kas to nostiprina, ir jāinterpretē plaši, savukārt izņēmumi un atkāpes, tieši pretēji, ir jāinterpretē šauri (šajā nozīmē skat. spriedumus, 1986. gada 3. jūnijs, *Kempf*, 139/85, EU:C:1986:223, 13. punkts, un 2008. gada 10. jūlijs, *Jipa*, C-33/07, EU:C:2008:396, 23. punkts).
- 57 Ņemot vērā Savienības pilsoņu pamatstatusu, pasākumi, kuru mērķis ir novērst bēgšanas iespējamību un kuri var tikt noteikti saistībā ar viņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanu sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, nedrīkst būt nelabvēlīgāki par pasākumiem, kas paredzēti valsts tiesībās, lai novērstu bēgšanas iespējamību brīvprātīgas izceļošanas laikposmā trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas atgriešanas procedūra sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ saskaņā ar Direktīvu 2008/115 (pēc analogijas skat. spriedumu, 2017. gada 14. septembris, *Petrea*, C-184/16, EU:C:2017:684, 51., 54. un 56. punkts). Lai gan šķiet, ka no Tiesas rīcībā esošajiem lietās materiāliem izriet, ka šajā gadījumā šāda mazāk labvēlīga attieksme pamatlīdētā netiek apskatīta un ka šo divu kategoriju personas saistībā ar bēgšanas iespējamību atrodas salīdzināmā situācijā, šis vērtējums ir jāveic iesniedzējtiesai.
- 58 Visbeidzot, kā to apgalvo Komisija, lai novērtētu tāda pasākuma samērīgumu, kura mērķis ir izvairīties no bēgšanas iespējamības kādā individuālā gadījumā, it īpaši ir jāņem vērā draudu sabiedriskajai kārtībai raksturs, kas attaisnoja lēmuma par attiecīgās personas izraidīšanu pieņemšanu. Gadījumā, ja ar vairākiem pasākumiem var sasniegt izvirzīto mērķi, priekšroka būtu dodama mazāk ierobežojošam pasākumam.
- 59 Attiecībā, otrkārt, uz iespēju gadījumā, ja Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis noteiktajā laikposmā vai tā pagarinājumā nepamet uzņemošo dalībvalsti, aizturēt viņu izraidīšanas nolūkā uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, kas ir identisks tam, kāds valsts tiesībās ir piemērojams trešo valstu valstspiederīgajiem, attiecībā uz kuriem ir sākta atgriešanas procedūra saskaņā ar

Direktīvu 2008/115, ir jāatzīmē, kā tas izriet no šī sprieduma 30. un 31. punkta, ka šajā ziņā uzdotajos jautājumos izklāstītā situācija attiecas uz Savienības pilsoni vai viņa ģimenes locekli, kurš noteiktajā laikposmā vai tā pagarinājumā nav izpildījis attiecībā uz viņu pieņemtu lēmumu par izraidīšanu sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ. Turklāt atbilstošajā valsts tiesību normā ir paredzēts, ka aizturēšanu uz astoņiem mēnešiem var piemērot tikai tad, ja to prasa sabiedriskās kārtības vai valsts drošības aizsardzība. Šajā ziņā no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka jēdziens “valsts drošība” šīs tiesību normas izpratnē atbilst jēdzienam “valsts drošība”, kas ir paredzēts Direktīvas 2004/38 27. panta 1. punktā.

- 60 Lai gan saskaņā ar attiecīgo valsts tiesību normu paredzētā aizturēšana tādējādi šķiet pamatota ar iemesliem, kas var ierobežot Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa pārvietošanās un uzturēšanās brīvību saskaņā ar Direktīvas 2004/38 27. panta 1. punktu, tai vēl ir jābūt samērīgai ar izvirzīto mērķi. Tas nozīmē, ka ir jāpārbauda, vai pamatlietā aplūkotajā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētais aizturēšanas laikposms ir samērīgs ar šī sprieduma 18. un 48. punktā izklāstīto mērķi nodrošināt efektīvu Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanas politiku.
- 61 Šajā gadījumā ir jānorāda, ka, protams, pamatlietā aplūkotajā valsts tiesiskajā regulējumā ir paredzēti apstākļi, kādos Savienības pilsoni vai viņa ģimenes locekli var aizturēt izraidīšanas nolūkā uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, jo šajā ziņā ir skaidri paredzētas dažādas procesuālās garantijas.
- 62 No Beļģijas valdības apsvērumiem it īpaši izriet, ka, pirmkārt, aizturēšana nedrīkst pārsniegt divus mēnešus un tostarp ir atkarīga no nosacījuma, ka nav citu mazāk ierobežojošu līdzekļu, kurus varētu efektīvi piemērot izraidīšanas pasākuma izpildes nodrošināšanai. Iespēja pagarināt šīs aizturēšanas laikposmu par diviem mēnešiem arī ir atkarīga no vairākiem nosacījumiem, it īpaši no tā, ka pasākumi, kas nepieciešami attiecīgās personas izraidīšanai, tiek veikti ar pienācīgu rūpību un ka joprojām pastāv iespēja, ka faktiskā izraidīšana notiks saprātīgā laikposmā. Pēc pirmās pagarināšanas lēmumu par attiecīgās personas aizturēšanas laikposma pagarināšanu var pieņemt tikai ministrs. Visbeidzot, ja pēc pieciem mēnešiem Savienības pilsonis vai viņa ģimenes loceklis ir jāatbrīvo, attiecīgās personas aizturēšana var tikt pagarināta katru reizi uz vienu mēnesi, ja to prasa sabiedriskās kārtības vai valsts drošības aizsardzība, tomēr kopējais aizturēšanas ilgums nedrīkst pārsniegt astoņus mēnešus.
- 63 No minētā arī izriet, ka Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa aizturēšana uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, kāds ir paredzēts pamatlietā aplūkotajā valsts tiesību normā, prasa attiecīgās personas īpašās situācijas individuālu pārbaudi, lai nodrošinātu, ka šī aizturēšana nepārsniedz attiecībā uz viņu pieņemtā lēmuma par izraidīšanu izpildei absolūti nepieciešamo laikposmu un ka sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumi pamato viņa aizturēšanu.
- 64 Tomēr pamatlietā aplūkotajā valsts tiesiskajā regulējumā šādi paredzētais ierobežojums pats par sevi neattiecināms pamatlietā aplūkotā maksimālā aizturēšanas laikposma noteikšanu, kas ir piemērojams Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanas sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ gadījumā un kas ir tāds pats kā laikposms, kāds ir piemērojams trešo valstu valstspiederīgo izraidīšanai saskaņā ar tiesību normām, kas pieņemtas, lai valsts tiesībās transponētu Direktīvu 2008/115.
- 65 Runājot, konkrēti, par izraidīšanas procedūras ilgumu, Savienības pilsoņi un viņu ģimenes locekļi, kuri šādā statusā ietilpst Direktīvas 2004/38 piemērošanas jomā, nav salīdzināmā situācijā ar trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas Direktīva 2008/115.
- 66 It īpaši, kā secinājumu 94. punktā ir norādījis arī ģenerāladvokāts, dalībvalstu rīcībā ir sadarbības un atvieglojumu mehānismi saistībā ar Savienības pilsoņa vai viņa ģimenes locekļa izraidīšanu uz citu dalībvalsti, kas tām nav obligāti pieejamas trešās valsts valstspiederīgā izraidīšanas uz trešo valsti

kontekstā. Kā tiesas sēdē pamatoti norādīja Komisija, attiecības starp dalībvalstīm, kas balstītas uz lojālas sadarbības pienākumu un savstarpējas uzticēšanās principu, nevar radīt tādas pašas grūtības kā tās, kas var rasties dalībvalstu un trešo valstu sadarbības gadījumā.

- 67 Ievērojot to pašu pamatojumu, Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu izraidīšanas gadījumā praktiskās grūtības organizēt attiecīgās personas atgriešanos parasti nevar būt tādas pašas kā tās, kas ir saistītas ar trešo valstu valstspiederīgo atgriešanās uz trešo valsti organizēšanu, it īpaši, ja pēdējā minētā atgriešanās ir saistīta ar tādu trešo valsti, kurai ir grūti piekļūt ar gaisa transportu.
- 68 Turklāt laikam, kas nepieciešams Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu, uz kuriem attiecas izraidīšanas procedūra saskaņā ar Direktīvu 2004/38, pilsonības noteikšanai, principā ir jābūt īsākam par laiku, kas nepieciešams, lai noteiktu to trešo valstu valstspiederīgo pilsonību, kuri dalībvalstī uzturas nelikumīgi un uz kuriem attiecas atgriešanās procedūra saskaņā ar Direktīvu 2008/115. Dalībvalstu sadarbības mehānismi ne tikai ļauj vieglāk pārbaudīt Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu valstspiederību, bet, kā tiesas sēdē norādīja Komisija, ja persona ietilpst Direktīvas 2004/38 piemērošanas jomā, tas principā nozīmē, ka šī persona jau ir identificēta kā dalībvalsts pilsonis vai kā zināmas valstspiederības Savienības pilsoņa ģimenes loceklis.
- 69 Turklāt Savienības pilsoņa atgriešanās viņa izcelsmes dalībvalsts teritorijā attiecīgā gadījumā ir padarīta vieglāka arī ar Direktīvas 2004/38 27. panta 4. punktu, saskaņā ar kuru dalībvalstij, kas izsniegusi pasi vai identifikācijas apliecību, ir jāļauj šāda dokumenta turētājam, kurš ir ticis izraidīts no citas dalībvalsts, tostarp sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, ieceļot tās teritorijā bez jebkādām formalitātēm, pat ja ir beidzies šī dokumenta derīguma termiņš vai ja tiek apstrīdēta tā īpašnieka valstspiederība.
- 70 Jāpiebilst, kā izriet no Direktīvas 2008/115 15. panta 6. punkta, ka pat trešās valsts valstspiederīgā izraidīšanas gadījumā saskaņā ar Direktīvu 2008/115 turēšanas aizturēšanas izraidīšanas nolūkā laikposms var pārsniegt sešus mēnešus tikai tad, ja, neraugoties uz visiem saprātīgiem uzņemšanās dalībvalsts centieniem, izraidīšanas pasākums, iespējams, ieilgs, jo attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais nesadarbojas vai kavējas vajadzīgo dokumentu iegūšana no trešās valsts.
- 71 Neatkarīgi no tā, kādos apstākļos trešās valsts valstspiederīgā, attiecībā uz kuru ir sāta atgriešanās procedūra saskaņā ar Direktīvu 2008/115, aizturēšana uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu var tikt uzskatīta par atbilstošu Savienības tiesībām, no iepriekšējā punktā izklāstītajiem īpašajiem nosacījumiem izriet, ka tieši praktiskās grūtības, kas saistītas it īpaši ar nepieciešamo dokumentu iegūšanu no trešās valsts, principā varētu pamatot attiecīgo personu aizturēšanu uz šādu laikposmu.
- 72 No šī sprieduma 66.–71. punktā izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka Savienības pilsoņi un viņu ģimenes locekļi, uz kuriem šajā statusā attiecas Direktīva 2004/38, neatrodas salīdzināmā situācijā ar trešo valstu valstspiederīgajiem, pret kuriem ir sāta atgriešanās procedūra saskaņā ar Direktīvu 2008/115, ciktāl runa ir par izraidīšanas procedūras laikposmu, un tas nozīmē, ka nav pamatoti piemērot vienādu attieksmi pret visām šīm personām, runājot par aizturēšanas izraidīšanas nolūkā maksimālo laikposmu. No tā izriet, ka maksimālais aizturēšanas laikposms Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, uz kuriem šajā statusā attiecas Direktīva 2004/38, kāds ir paredzēts tiesiskajā regulējumā pamatlietā, pārsniedz to, kas ir nepieciešams izvērītā mērķa sasniegšanai.
- 73 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, uz uzdotajiem jautājumiem ir jāatbild, ka LESD 20. un 21. pants, kā arī Direktīva 2004/38 ir jāinterpretē tādējādi, ka:
- tie pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem laikposmā, kas viņiem ir noteikts uzņemšanās dalībvalsts teritorijas atstāšanai pēc lēmuma par izraidīšanu, kurš attiecībā uz viņiem ir pieņemts sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, vai šī laikposma pagarinājumā tiek piemērotas tiesību normas, kuru mērķis ir novērst viņu bēgšanas

iespējamību un kuras ir līdzīgas tām, kas, runājot par trešo valstu valstspiederīgajiem, ir paredzētas, lai transponētu valsts tiesībās Direktīvas 2008/115 7. panta 3. punktu, ar nosacījumu, ka šajās pirmajās minētajās tiesību normās tiek ievēroti Direktīvas 2004/38 27. pantā noteiktie vispārējie principi un ka tās nav nelabvēlīgākas par otrajām minētajām tiesību normām,

- tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri pēc noteiktā laikposma vai pēc šī laikposma pagarinājuma beigām nav izpildījuši lēmumu par izraidīšanu, kurš attiecībā uz viņiem ir pieņemts sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, tiek piemērota aizturēšana izraidīšanas nolūkā uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, un šis laikposms ir identisks tam, kāds valsts tiesībās tiek piemērots attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri nav izpildījuši šādu iemeslu dēļ pieņemtu atgriešanas lēmumu saskaņā ar Direktīvas 2008/115 6. panta 1. punktu.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 74 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

LESD 20. un 21. pants, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK, ir jāinterpretē tādējādi, ka:

- tie pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem laikposmā, kas viņiem ir noteikts uzņemšanās dalībvalsts teritorijas atstāšanai pēc lēmuma par izraidīšanu, kurš attiecībā uz viņiem ir pieņemts sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, vai šī laikposma pagarinājumā, tiek piemērotas tiesību normas, kuru mērķis ir novērst viņu bēgšanas iespējamību un kuras ir līdzīgas tām, kas, runājot par trešo valstu valstspiederīgajiem, ir paredzētas, lai transponētu valsts tiesībās Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, 7. panta 3. punktu, ar nosacījumu, ka šajās pirmajās minētajās tiesību normās tiek ievēroti Direktīvas 2004/38 27. pantā noteiktie vispārējie principi un ka tās nav nelabvēlīgākas par otrajām minētajām tiesību normām;
- tie nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, ar kuru Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri pēc noteiktā laikposma vai pēc šī laikposma pagarinājuma beigām nav izpildījuši lēmumu par izraidīšanu, kurš attiecībā uz viņiem ir pieņemts sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, tiek piemērota aizturēšana izraidīšanas nolūkā uz maksimālo astoņu mēnešu laikposmu, un šis laikposms ir identisks tam, kāds valsts tiesībās tiek piemērots attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri nav izpildījuši šādu iemeslu dēļ pieņemtu atgriešanas lēmumu saskaņā ar Direktīvas 2008/115 6. panta 1. punktu.

[Paraksti]