GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2015 m. vasario 12 d.[1]

Byla C-554/13

Z. Zh. ir O.
prieš
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

(Raad van State (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Direktyva 2008/115/EB — Bendri nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartai ir tvarka valstybėse narėse — 7 straipsnio 4 dalis — Sprendimas, kuriuo atsisakoma nustatyti savanoriško išvykimo terminą — Pavojus viešajai tvarkai“

1. Direktyvoje 2008/115/EB[2] nustatyti bendri standartai ir tvarka, kurią valstybės narės turi taikyti grąžindamos nelegaliai jose esančius trečiųjų šalių piliečius į, pavyzdžiui, jų kilmės šalį. Priimdama sprendimą grąžinti pagal tą direktyvą atitinkama valstybė narė privalo suteikti atitinkamam asmeniui tam tikrą savanoriško išvykimo terminą (nuo 7 iki 30 dienų). Tačiau valstybės narės pagal 7 straipsnio 4 dalį turi teisę nukrypti nuo šios normos ir nesuteikti tokio laikotarpio (arba suteikti trumpesnį nei 7 dienų laikotarpį) remdamosi tam tikrais motyvais, įskaitant tai, kad atitinkamas asmuo kelia grėsmę viešajai tvarkai[3].

2. Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą *Raad van State* (Valstybės Taryba) (Nyderlandai) prašo Teisingumo Teismo išaiškinti Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalies reikšmę, visų pirma žodžių „kelia pavojų viešajai tvarkai“ reikšmę.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos (toliau – Grąžinimo direktyva) (OL L 348, p. 98).

3 — Žr. šios išvados 13 ir 33 punktus.

Europos Sąjungos teisė

Šengeno acquis

3. Šengeno erdvė grindžiama 1985 m. Šengeno susitarimu [4], kuriuo jį pasirašiusios valstybės susitarė panaikinti visas vidaus sienas ir nustatyti vieną išorės sieną. Šengeno erdvėje taikomos bendros taisyklės ir procedūros, taip pat ir sienų kontrolei. Įgyvendinimo konvencijos [5] 1 straipsnyje „užsienietis“ apibrėžiamas kaip bet kuris asmuo, kuris nėra valstybės narės pilietis [6]. 4 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad vidaus reisų keleiviai, persėdantys į trečiųjų valstybių reisų lėktuvus, bus tikrinami oro uoste, iš kurio jie ten išvyksta. 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad jeigu nagrinėjamas asmuo atitinka tam tikras sąlygas, pvz., turi galiojančius dokumentus, leidžiančius jam kirsti sieną (5 straipsnio 1 dalies a punktas), arba kad jis nelaikomas keliančiu grėsmę Susitariančiųjų Šalių viešajai tvarkai, nacionaliniam saugumui ar tarptautiniams santykiams (5 straipsnio 1 dalies e punktas), jam gali būti leista atvykti į Susitariančiųjų Šalių teritorijas ir ten būti ne ilgiau kaip tris mėnesius. Tačiau Susitariančiosios Šalys turi iš principo neleisti atvykti asmeniui, neatitinkančiam 5 straipsnio 1 dalyje išvardytų sąlygų [7]. Judėjimui tarp valstybių prie išorės sienų taikoma kontrolė, kurią kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos vykdo remdamosi 6 straipsnio 2 dalyje išvardytais vienodais principais [8]. Tarp jų yra ne tik kelionės dokumentų ir kitų atvykimą, apsigyvenimą, darbą ir išvykimą reglamentuojančių sąlygų patikra, bet ir patikros, kuriomis siekiama nustatyti ir pašalinti grėsmes Susitariančiųjų Šalių nacionaliniam saugumui ir viešajai tvarkai [9].

4. Šengeno informacinė sistema (toliau – SIS) buvo sukurta pagal Įgyvendinimo konvencijos 92 straipsnį. Pagal ją valstybės narės gali gauti informaciją, susijusią su „įspėjimais“ apie asmenis ir turtą, be kita ko, atliekant pasienio kontrolę. Tarp SIS tikslų yra viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo palaikymas, įskaitant nacionalinį saugumą [10]. Jeigu asmenį atsisakoma įsileisti į Šengeno erdvę, į SIS įtraukiami atitinkami duomenys, paremti nacionaliniu įspėjimu, kuris yra duodamas, kompetentingoms administracinėms institucijoms ar teismams pagal nacionalines taisykles priėmus sprendimus [11]. Tokie sprendimai gali būti grindžiami grėsme viešajai tvarkai, visuomenės arba nacionaliniam saugumui, kurią šio asmens buvimas kelia atitinkamos šalies teritorijoje [12]. Tokia padėtis visų pirma gali susiklostyti tuo atveju, jeigu atitinkamas asmuo yra nuteisiamas už nusikaltimą bent vienų metų laisvės atėmimo bausme [13] arba yra svarbių priežasčių manyti, kad jis padarė sunkius baudžiamuosius nusikaltimus ar yra aiškių ketinimo padaryti tokius nusikaltimus Šengeno erdvėje įrodymų.

4 — Susitarimas, sudarytas tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo (OL L 239, 2000, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 3).

5 — Konvencija dėl 1985 m. birželio 14 d. Šengeno susitarimo Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo įgyvendinimo (OL L 239, 2000, p. 19; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 2 t., p. 9) (toliau – Įgyvendinimo konvencija).

6 — Toliau vartosiu sąvoką „trečiosios šalies pilietis“ kaip sąvokos „užsienietis“ sinonimą, nes žodis „užsienietis“ šioje išvadoje nagrinėjamuose teisės aktuose nevartojamas.

7 — 5 straipsnio 2 dalis.

8 — 6 straipsnio 1 dalis.

9 — 6 straipsnio 2 dalis.

10 — 93 straipsnis.

11 — 96 straipsnio 1 dalis.

12 — 96 straipsnio 2 dalis.

13 — 96 straipsnio 2 dalies a ir b punktai.

5. Reglamente, kuriuo nustatomas Šengeno sienų kodeksas [14], „asmuo, dėl kurio buvo priimtas įspėjimas neįsileisti“ apibrėžiamas kaip „trečiosios šalies pilietis, dėl kurio pagal Šengeno konvencijos 96 straipsnį ir jame nustatytais tikslais į [SIS] įtrauktas įspėjimas“ [15]. 2 straipsnio 5 dalyje apibrėžiami asmenys, kurie naudojasi laisvu judėjimu ES kaip ES piliečiai, kaip jie suprantami pagal SESV 20 straipsnio 1 dalį, ir trečiųjų šalių piliečiai, ES piliečio, įgyvendinančio savo teisę į laisvą judėjimą, šeimos nariai, kuriems taikoma Direktyva 2004/38/EB [16].

Grąžinimo direktyva

6. Grąžinimo direktyvoje nustatyti bendrieji standartai ir tvarka turi būti taikoma laikantis, be kita ko, pagrindinių teisų kaip bendrųjų ES teisės principų [17].

7. Grąžinimo direktyvos kilmė siejama su dviem Europos Vadovų Tarybomis. Pirmoji, posėdžiavusi 1999 m. spalio 15 ir 16 d. Tamperėje, patvirtino suderintą požiūrį į imigraciją ir prieglobstį [18]. 2004 m. lapkričio 4 ir 5 d. Briuselyje posėdžiavusi antroji Europos Vadovų Taryba paragino suformuoti efektyvią išsiuntimo ir repatriacijos politiką, pagrįstą bendrais standartais, siekiant, kad su grąžintinais asmenimis būtų elgiamasi žmoniškai ir būtų visiškai gerbiamos jų pagrindinės teisės ir orumas [19]. Bendras direktyvos tikslas - nustatyti aiškias, skaidrias ir sąžiningas taisykles, kurios yra būtinos veiksmingai grąžinimo politikai kaip būtinam gerai valdomos migracijos politikos elementui nustatyti [20]. Taigi Grąžinimo direktyvoje nustatytos taisyklės, taikytinos visiems trečiųjų šalių piliečiams, kurie neatitinka arba nebeatitinka atvykimo į valstybę narę, buvimo ar gyvenimo joje sąlygų [21]. Nelegaliai valstybės narės teritorijoje esantis trečiosios šalies pilietis turėtų būti išsiunčiamas iš jos taikant teisingą ir skaidrią procedūrą. Pagal bendruosius ES teisės principus sprendimai pagal Grąžinimo direktyvą turėtų būti priimami dėl kiekvieno konkretaus atvejo atskirai ir vadovaujantis objektyviais kriterijais, t. y. nagrinėjant turėtų būti atsižvelgiama ne vien į neteisėto buvimo faktą [22]. Tačiau pripažįstama, kad valstybė narė turi teisę grąžinti neteisėtai esančius trečiųjų šalių piliečius su sąlyga, kad veikia teisinga ir veiksminga prieglobsčio sistema, kurioje visiškai atsižvelgiama į pabėgėlių negrąžinimo principą [23]. Kai nėra pagrindo manyti, kad savanoriškas grįžimas galėtų pakenkti grąžinimo procedūros tikslui, tokiam grįžimui turėtų būti suteikiama pirmenybė priverstinio grąžinimo atžvilgiu ir būti suteikiamas laikotarpis savanoriškai išvykti. Savanoriško išvykimo laikotarpis turėtų būti pratęsiamas, kai tai reikalinga dėl ypatingų individualaus atvejo aplinkybių [24]. Taip pat turėtų būti atsižvelgta į nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių, kurie dar negali būti išsiųsti, padėtį. Be to, nacionalinėms priemonėms,

14 — 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 562/2006, nustatantis taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, p. 1), neseniai atnaujintas 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1051/2013 (OL L 295, p. 1). Nors Nyderlandų vyriausybė savo rašytinėse pastabose nurodė paskesnius pakeitimus, čia jų neminėjau, nes jie neturi reikšmės, kadangi įsigaliojo jau po pagrindinės bylos aplinkybių laikotarpio.

15 — 2 straipsnio 7 dalis.

16 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46) (toliau – Piliečių direktyva).

17 — 1 straipsnis ir 24 konstatuojamoji dalis.

18 — 1 konstatuojamoji dalis.

19 — 2 konstatuojamoji dalis.

20 — 4 konstatuojamoji dalis.

21 — 5 konstatuojamoji dalis.

22 — 6 konstatuojamoji dalis.

23 — 8 konstatuojamoji dalis.

24 — 10 konstatuojamoji dalis.

susijusioms su grąžinimu, turėtų būti suteiktas poveikis Europos mastu nustatant draudimą atvykti – uždraudžiama atvykti į visų valstybių narių teritoriją ir būti joje [25]. Valstybės narės turėtų turėti galimybę greitai gauti informaciją apie kitų valstybių narių pagal SIS II reglamentą nustatytus draudimus atvykti [26].

8. Grąžinimo direktyva taikoma trečiųjų šalių piliečiams, neteisėtai esantiems valstybės narės teritorijoje [27]. Ji netaikoma asmenims, turintiems ES laisvo judėjimo teisę, kaip apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 5 dalyje [28].

9. 3 straipsnyje yra reikšmingos tokios sąvokų apibrėžtys:

1) „trečiosios šalies pilietis – asmuo, kuris nėra Sąjungos pilietis, kaip apibrėžta Sutarties 17 straipsnio 1 dalyje, ir kuris nėra asmuo, besinaudojantis [ES] laisvo judėjimo teise, kaip apibrėžta Šengeno sienų kodekso 2 straipsnio 5 dalyje;

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 grįžimo procesas – savanoriškai vykdant prievolę grįžti arba priverstinai – į:

   — asmens kilmės šalį, arba

   — tranzito šalį pagal [ES] 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;

<…>

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

<…>

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

<…>.“

25 — 14 konstatuojamoji dalis.

26 — 18 konstatuojamoji dalis. Toje konstatuojamojoje dalyje teisės aktų leidėjas nurodo paskesnį Šengeno sienų kodekso pakeitimą (žr. šios išvados 14 išnašą).

27 — 2 straipsnio 1 dalis.

28 — 2 straipsnio 3 dalis – žr. šios išvados 5 punktą. Valstybės narės gali nuspręsti netaikyti Grąžinimo direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje išvardytoms trečiųjų šalių piliečių kategorijoms.

10. Valstybės narės išlaiko teisę priimti palankesnes nuostatas, jeigu tik šios priemonės atitinka direktyvą [29].

11. Pagal 5 straipsnį įgyvendindamos Grąžinimo direktyvą valstybės narės privalo atsižvelgti į tam tikrus veiksnius, susijusius su atitinkamu trečiosios šalies piliečiu, įskaitant jo šeimos gyvenimą, sveikatos būklę ir negrąžinimo principo laikymąsi.

12. 6 straipsnio 1 dalyje valstybių narių reikalaujama priimti sprendimą grąžinti kiekvieną trečiosios šalies pilietį, neteisėtai esantį jų teritorijoje [30].

13. 7 straipsnyje nurodyta:

„1. Sprendime grąžinti numatomas atitinkamas laikotarpis savanoriškai išvykti, trunkantis nuo septynių iki trisdešimties dienų, nepažeidžiant 2 ir 4 dalyse nurodytų išimčių. Valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose gali nustatyti, kad toks laikotarpis suteikiamas tik atitinkamo trečiosios šalies piliečio prašymu. Tokiu atveju valstybės narės praneša atitinkamiems trečiosios šalies piliečiams apie galimybę pateikti tokį prašymą.

Numačius pirmoje pastraipoje numatytą laikotarpį, neatmetama galimybė atitinkamiems trečiosios šalies piliečiams išvykti anksčiau.

2. Valstybės narės atitinkamam laikotarpiui prireikus pratęsia savanoriško išvykimo laikotarpį, kiekvienu atveju atsižvelgdamos į atskiro atvejo konkrečias aplinkybes, pavyzdžiui, buvimo trukmę, ar yra mokyklą lankančių vaikų ir ar esama kitų šeimos bei socialinių ryšių.

3. Savanoriško išvykimo laikotarpiu, siekiant užkirsti kelią asmeniui pasislėpti, gali būti numatytos tam tikros prievolės, pavyzdžiui, prievolė reguliariai registruotis institucijose, atitinkamas piniginis užstatas, dokumentų paėmimas ar prievolė neišvykti iš tam tikros vietos.

4. Jeigu esama pasislėpimo pavojaus, arba jei prašymas dėl teisėto buvimo buvo atmestas, kaip akivaizdžiai nepagrįstas ar melagingas, arba jei suinteresuotas asmuo kelia pavojų viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar nacionaliniam saugumui, valstybės narės gali nesuteikti laikotarpio savanoriškai išvykti arba gali suteikti trumpesnį nei septynių dienų laikotarpį.“

14. 8 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad valstybės narės privalo imtis visų būtinų priemonių, kad įvykdytų sprendimą grąžinti, jei, be kita ko, pagal 7 straipsnio 4 dalį nebuvo suteiktas laikotarpis savanoriškai išvykti.

15. Pagal 11 straipsnį sprendimai grąžinti turi būti priimami kartu su draudimu atvykti, jeigu nebuvo suteiktas laikotarpis savanoriškai išvykti arba jei prievolė grįžti nebuvo įvykdyta [31]. Draudimo atvykti trukmė nustatoma kiekvienu atveju tinkamai atsižvelgiant į visas su konkrečiu atveju susijusias aplinkybes ir iš esmės neturi viršyti penkerių metų. Ji vis dėlto gali viršyti penkerius metus, jei trečiosios šalies pilietis kelia rimtą grėsmę viešajai tvarkai, valstybės ar nacionaliniam saugumui [32]. Valstybės narės turi tam tikrą diskreciją, nes atskirais atvejais ar esant atskirų atvejų kategorijoms arba dėl kitų priežasčių jos gali netaikyti draudimo atvykti, jį atšaukti arba sustabdyti.

29 — 4 straipsnis.

30 — Ši pareiga nepaveikia 6 straipsnio 2–5 dalyse išvardytų išimčių.

31 — 11 straipsnio 1 dalis.

32 — 11 straipsnio 2 dalis.

16. 14 straipsnyje numatyta, jog valstybės narės privalo užtikrinti, kad laikotarpiu, suteiktu trečiosios šalies piliečiui savanoriškai grįžti, būtų atsižvelgiama į tam tikrus principus. Tarp šių principų yra šeimos vienybės išlaikymas su atitinkamos valstybės narės teritorijoje esančiais šeimos nariais; neatidėliotinos medicinos pagalbos teikimas ir būtino ligos gydymo užtikrinimas; sąlygų sudarymas nepilnamečiams dalyvauti pagrindinio švietimo sistemoje atsižvelgiant į jų buvimo trukmę ir atsižvelgimas į specialius pažeidžiamų asmenų poreikius.

Nacionalinės taisyklės

17. Užsieniečių įstatyme (*Vreemdelingenwet 2000*, toliau – *Vw 2000*) numatyta, kad trečiosios šalies pilietis, kuris ne(be)gyvena Nyderlanduose teisėtai, turi 28 dienas savanoriškai išvykti iš teritorijos [33]. Valstybės sekretorius (*Staatssecretaris*) [34] gali sutrumpinti išvykimo laikotarpį arba nuspręsti, kad atitinkamas asmuo turi nedelsiant išvykti iš Nyderlandų jeigu, be kita ko, kelia pavojų viešajai tvarkai, visuomenės ar nacionaliniam saugumui.

18. Nuo 2012 m. vasario 9 d. Aplinkraštyje dėl užsieniečių (*Vreemdelingencirculaire 2000*, toliau – 2012 m. vasario 9 d. aplinkraštis) buvo nurodyta, kad *Vw 2000* 62 straipsnio 2 dalyje nustatytas išvykimo laikotarpis gali būti sutrumpintas arba iš viso netaikomas, jeigu trečiosios šalies pilietis kelia pavojų (*gevaar*) viešajai tvarkai, visuomenės ar nacionaliniam saugumui. Pagal 2012 m. vasario 9 d. aplinkraštį pavojumi viešajai tvarkai laikomas bet koks įtarimas padarius pagal nacionalinę teisę baudžiamą nusikalstamą veiką arba nuteisimas už ją. Įtarimą turi galėti patvirtinti policijos įstaigos vadovas [35].

Faktinės aplinkybės, procesas ir pateikti prejudiciniai klausimai

19. 2011 m. birželio 8 d. Z. Zh. atvyko į Šipolio (Schiphol) oro uostą iš Graikijos, o galutinė jo paskirties vieta buvo Kanada. Jis buvo suimtas, kai vyko tranzitu per Nyderlandus, nes keliavo su suklastotu kelionės dokumentu. 2011 m. birželio 21 d. jis buvo nuteistas už tai, kad turėjo suklastotą kelionės dokumentą ir žinojo, kad šis suklastotas; jam pagal Nyderlandų baudžiamąjį kodeksą buvo skirta 2 mėnesių laisvės atėmimo bausmė. Rugpjūčio 4 d. Valstybės sekretorius nurodė Z. Zh. nedelsiant išvykti iš Europos Sąjungos teritorijos (t. y. *Vw 2000* 61 straipsnio 1 dalyje, aiškinamoje kartu su 62 straipsnio 1 dalimi, numatyto savanoriško išvykimo terminas nebuvo nustatytas). Pasibaigus įkalinimo laikui, Z. Zh. iki grąžinimo į Kiniją buvo laikomas suimtas. 2011 m. rugsėjo 2 d. Valstybės sekretorius pripažino sprendimą grąžinti Z. Zh. byloje pagrįstu.

20. 2011 m. lapkričio 8 d. *Rechtbank* pripažino Valstybės sekretoriaus sprendimą pagrįstu. Z. Zh. apskundė šį sprendimą apeliacine tvarka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. 2011 m. gruodžio 14 d. Z. Zh. skirta laisvės atėmimo bausmė buvo panaikinta remiantis tuo, kad per tą laiką jis buvo išsiųstas iš Nyderlandų.

21. 2011 m. sausio 16 d. O., taip pat trečiosios šalies pilietis, atvyko į Nyderlandus su 21 d. galiojančia trumpalaike viza. 2011 m. lapkričio 23 d. jis buvo suimtas ir įkalintas dėl įtarimų panaudojus smurtą artimoje aplinkoje prieš moterį. 2011 m. lapkričio 24 d. jis buvo įkalintas iki išsiuntimo, jam įsakyta nedelsiant išvykti iš Europos Sąjungos. 2012 m. sausio 17 d. Valstybės sekretorius pripažino 2011 m. lapkričio 24 d. sprendimą pagrįstu remdamasis tuo, kad O. buvo suimtas įtarus jį baudžiamojo

33 — 61 straipsnio 1 dalis, aiškinama kartu su 62 straipsnio 2 dalimi.

34 — Remiantis sprendimu dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, *Staatssecretaris* priėmė sprendimą sutrumpinti išvykimo laikotarpį. Tačiau remdamasis Nyderlandų vyriausybės rašytinėmis pastabomis aš suprantu, kad *Vw 2000* reikšmingose nuostatose šiuo atžvilgiu pateikiama nuoroda į *Minister*.

35 — Aplinkraštyje taip pat nurodyta, kad „sutikimas sudaryti kompromisą“ dėl nusikaltimo laikomas keliančiu pavojų viešajai tvarkai. „Kompromisą“, kuris tekste nyderlandų kalba pavadintas *een schikking* arba *een transactie*, suprantu kaip susitarimą dėl bylos išnagrinėjimo ne teismo tvarka, kai yra vykdomas baudžiamasis persekiojimas.

nusikaltimo padarymu; todėl jis kėlė grėsmę viešajai tvarkai ir neturėjo teisės į laikotarpį, per kurį galėtų savanoriškai išvykti iš Nyderlandų. 2012 m. vasario 1 d. *Rechtbank* (pirmosios instancijos teismas) patenkino O. apeliacinį skundą ir panaikino Valstybės sekretoriaus sprendimą. Valstybės sekretorius užginčijo šį sprendimą apeliacine tvarka prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme. 2012 m. vasario 23 d. O. skirta laisvės atėmimo bausmė buvo panaikinta ir per tą laiką jis išsiųstas iš šalies.

22. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad 7 straipsnio 4 dalies žodžiai „pavojus viešajai tvarkai“ yra savarankiška ES teisės sąvoka ir norint įvertinti jų reikšmę reikia išnagrinėti, ar galima rasti kokių nors gairių, pateiktų aiškinant kitas ES teisės aktuose, kaip antai Pilietybės direktyvos 27 straipsnio 1 dalyje, Tarybos direktyvos 2003/109/EB[36] 6 straipsnio 1 dalyje ir Tarybos direktyvos 2003/86/EB[37] (toliau – trys direktyvos) 6 straipsnio 1 ar 2 dalyse, esančias viešosios tvarkos (anglų k. *public policy*) sąvokas. Tačiau atsižvelgdamas į esminius minėtų direktyvų ir Grąžinimo direktyvos skirtumus, susijusius su jų tikslais, kontekstu ir tekstu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad, siekdamas išaiškinti Grąžinimo direktyvoje esančią viešosios tvarkos (anglų k. *public policy*) sąvoką, jis negali tiesiog taikyti trijose direktyvose esančių sąvokų pagal analogiją. Be to, pagal Grąžinimo direktyvos sistemą savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimas yra mažiausia ribojamoji priemonė. Taigi gali būti, kad Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje vartojamą formuluotę „pavojų viešajai tvarkai“ (anglų k. *risk to public policy*) reikėtų aiškinti plačiau nei trijose direktyvose vartojamą sąvoką „viešosios tvarkos sumetimais“ (anglų k. *grounds of public policy*), todėl trečiosios šalies pilietis gali lengviau patekti į Grąžinimo direktyvoje vartojamos sąvokos taikymo sritį. Tokiu atveju gali pakakti vien įtarimo padarius baudžiamąjį nusikaltimą.

23. Tokiomis aplinkybėmis *Raad van State* nutarė Teisingumo Teismui pateikti šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar valstybės narės teritorijoje neteisėtai esantis trečiosios šalies pilietis kelia pavojų viešajai tvarkai pagal [Grąžinimo direktyvos] 7 straipsnio 4 dalį jau vien dėl to, kad yra įtariamas pagal nacionalinę teisę padaręs baudžiamą nusikalstamą veiką, ir ar būtina, kad už šios veikos padarymą jis turėtų būti nuteistas baudžiamųjų bylų teismo, o nuosprendis būtų įgijęs *res judicata* galią?

2. Ar tikrinant, ar valstybės narės teritorijoje neteisėtai esantis trečiosios šalies pilietis kelia pavojų viešajai tvarkai pagal Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį, be įtarimo arba nuteisimo, svarbūs kiti konkretaus atvejo faktai ir aplinkybės, kaip antai pagal nacionalinę teisę baudžiamos nusikalstamos veikos sunkumo laipsnis arba rūšis, suėjęs terminas arba atitinkamo asmens ketinimas?

3. Ar tuo atveju, kai atitinkamas asmuo kelia pavojų viešajai tvarkai pagal Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį, konkretaus atvejo faktai ir aplinkybės, kurie svarbūs antrajame klausime nurodytam patikrinimui, tebėra reikšmingi toje nuostatoje numatytai galimybei rinktis – neskirti termino savarankiškai išvykti arba skirti trumpesnį nei 7 dienų terminą savanoriškai išvykti?“

24. Rašytinės pastabos buvo pateiktos Z. Zh., Belgijos, Čekijos, Prancūzijos, Graikijos, Nyderlandų, Lenkijos ir Europos Komisijos vardu. Z. Zh., Belgija, Nyderlandai, Lenkija ir Komisija 2014 m. spalio 15 d. posėdyje pateikė žodines pastabas.

36 — 2003 m. lapkričio 25 d. direktyva dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (OL L 16, 2004, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 272) (toliau – Ilgalaikių gyventojų direktyva).

37 — 2003 m. rugsėjo 22 d. direktyva dėl teisės į šeimos susijungimą (OL L 251, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 224) (toliau – Šeimos susijungimo direktyva).

Pirminės pastabos

25. Neginčijama, kad ir Z. Zh., ir O. patenka į Grąžinimo direktyvos taikymo sritį kaip neteisėtai šalyje esantys trečiųjų šalių piliečiai pagal 3 straipsnio 1 ir 2 dalis. Pagal minėtos direktyvos 7 straipsnio 1 dalį, remiantis bendra taisykle, tokie asmenys turi teisę grįžti į savo kilmės šalį savanoriškai per 7–30 dienų laikotarpį. Ši teisė gali būti ribojama tik jeigu taikoma viena iš 7 straipsnio 4 dalyje išvardytų išimčių, pvz., nukrypti leidžianti nuostata, grindžiama pavojumi viešajai tvarkai.

26. Kadangi ir Z. Zh., ir O. buvo išsiųsti iš Nyderlandų, ši byla jiems abiem reikšminga tuo, kad jeigu pašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas manytų, jog sprendimai nesuteikti savanoriško grįžimo termino yra neteisėti, jie galbūt galėtų pareikšti ieškinius dėl žalos atlyginimo Nyderlandų valdžios institucijoms dėl neteisėto suėmimo. Z. Zh. atveju galimas ieškinys gali apimti laikotarpį nuo jo laisvės atėmimo bausmės už kelionę su suklastotu dokumentu pabaigos iki išsiuntimo dienos. Kiek tai susiję su O., galimas ieškinys gali apimti laikotarpį, kurį jis praleido būdamas suimtas, iki išsiuntimo [38].

1 klausimas

27. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalies žodžių „kelia pavojų viešajai tvarkai“ reikšmę. Jis klausia, ar trečiosios šalies pilietis, neteisėtai esantis valstybės narės teritorijoje, kelia tokį pavojų, jeigu tėra įtariamas padaręs baudžiamąjį nusikaltimą pagal šios valstybės narės teisę, o gal būtina, kad jis būtų nuteistas už nusikaltimo padarymą, ir, jeigu taip, ar šis nuosprendis turi būti įgijęs *res judicata* galią (t. y. negalima jokia tolesnė jo apskundimo tvarka).

28. ES teisėje garantuojamoms laisvėms taikomos „viešosios tvarkos išimties“ samprata ir reikšmė nėra naujas dalykas. Pirmą kartą ši sąvoka atsirado prieš daug metų bylose, susijusiose su laisvu darbuotojų judėjimu [39]. Vėliau ji paveikė laisvą ES piliečių judėjimą [40]. SESV 45 straipsnio 3 dalyje valstybėms narėms leidžiama riboti darbuotojų judėjimo laisvę dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos priežasčių. SESV 45 straipsnio 3 dalies tekste prancūzų kalba nurodoma „des raisons d'ordre public“. Tačiau versijoje anglų kalba vartojama sąvoka „public policy“ [41]. Palyginkime: sąvoka „ordre public“ Europos žmogaus teisių konvencijos tekste prancūzų kalba [42] į anglų kalbą išversta „public order“ [43].

29. Sąvokos „viešoji tvarka“ (anglų k. „public order“) ir „viešoji politika“ (anglų k. „public policy“) nėra sinonimai.

30. „Public order“ plačiuoju požiūriu apima nusikaltimus ar veikas, kuriomis kenkiama visuomenės būviui, kaip yra byloje *Oteiza Olazabal* [44]. 1988 m. baskų kilmės Ispanijos pilietis A. O. Olazabal, gyvenantis Prancūzijoje, buvo nuteistas 18 mėnesių laisvės atėmimo bausme ir jam 4 metus buvo uždrausta gyventi Prancūzijoje už dalyvavimą nusikalstamame susivienijime turint tikslą bauginimais

38 — Atrodo, kad Z. Zh. jau iškėlė tokią bylą; O. dar gali nuspręsti tai padaryti.

39 — Sprendimas *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 18 punktas); Sprendimas *Rutili* (36/75, EU:C:1975:137, 26 ir paskesni punktai) ir Sprendimas *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 33 ir paskesni punktai).

40 — Žr., pvz., generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:322, 60 punktas).

41 — Šis kalbinis skirtumas išlieka įvairiuose antrinės teisės aktuose, įskaitant tuos, kuriuos aiškiai nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas (žr. šios išvados 22 punktą).

42 — Pasirašyta 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje.

43 — Žr. 6 straipsnio 1 dalį, kurioje numatyta, kad viešosios tvarkos interesais, dėl kurių viešumas pakenktų teisei į teisingą bylos nagrinėjimą, spaudos atstovams gali būti neleidžiama dalyvauti per visą procesą ar jo dalį; 9 straipsnio 2 dalį, kurioje numatyta, kad laisvei skelbti savo religiją yra taikomi viešosios tvarkos interesais grindžiami apribojimai; ir 7 protokolo 1 straipsnio 2 dalį, kurioje numatyta, kad tam tikros procesinės garantijos užsieniečiams (trečiųjų šalių piliečiams), susijusios su išsiuntimu, netaikomos, jeigu išsiųsti iš šalies būtina viešosios tvarkos interesais.

44 — Sprendimas byloje C-100/01 (EU:C:2002:712).

ar teroro aktais pažeisti viešąją tvarką (*ordre public*). 1996 m. jis nusprendė, kad nori persikelti iš Prancūzijos salos regiono (netoli Paryžiaus) į Atlanto Pirėnus prie sienos su Ispanija. Prancūzijos policija turėjo informacijos, kad jis toliau palaikė ryšius su ETA. Todėl Prancūzijos valdžios institucijos siekė apriboti jo judėjimą Prancūzijoje, uždrausdamos jam gyventi 31 *départements* siekiant užtikrinti, kad jis neatsidurtų šalia Ispanijos sienos. Teisingumo Teismas manė, kad Prancūzijos valdžios institucijų veiksmams buvo taikoma laisvo darbuotojų judėjimo išimtis pagal tuometinio Sutarties 48 straipsnio 3 dalį (dabar – SESV 45 straipsnio 3 dalis), paremta viešosios politikos (prancūzų k. *ordre public*) motyvais.

31. „Public policy“ yra platesnė sąvoka nei „public order“, nes ji laikoma apimančia ir viešajai tvarkai (kaip byloje *Oteiza Olazabal*), ir teisės politikai prieštaraujančius veiksmus. Taigi Sprendime *Van Duyn*[45] Jungtinės Karalystės valdžios institucijos teisėtai atmetė Y. Van Duyn prašymą išduoti leidimą dirbti, kad ji galėtų įsidarbinti scientologijos bažnyčioje, remdamosi tuo, kad tai prieštarautų viešajai tvarkai ar tam, ką Teisingumo Teismas apibūdino (dar) kitais žodžiais, pavadinęs tai visuomeniniu gėriu (anglų k. „the public good“[46].

32. Sąvoka „public policy“ labai dažnai vartojama imigracijos teisėje, taip pat Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje. Visose kalbinėse tos direktyvos versijose, išskyrus versiją anglų kalba, vartojama sąvokai „ordre public“, o ne „public policy“ prilygstanti sąvoka[47]. Termino „public policy“ nebuvo pradiniame Komisijos pasiūlyme, tačiau jis buvo įtrauktas gana vėlyvu teksto rengimo etapu, derantis dėl jo Taryboje[48]. Deja, nebuvo įrašyta jokios konstatuojamosios dalies, kad šią nuostatą būtų lengviau aiškinti, paaiškinant jos paskirtį.

33. Žvelgiant ir į ES teisės aktus, ir į Teisingumo Teismo praktiką, akivaizdu, kad terminas „public policy“ juose vartojamas kaip prilygstantis prancūzų k. terminui „ordre public“. Be to, reikia turėti omenyje, kad ES teisėje vartojama jai būdinga terminologija ir kad teisinės sąvokos ES teisėje nebūtinai turi tą pačią reikšmę kaip ir įvairių valstybių narių teisėje[49]. Kad skaitytojui būtų aišku, šioje byloje cituodama tekstus, kuriuose nurodyta anglų k. sąvoka „public policy“, vietoj jos rašysiu [public order] (lietuvių k. – [viešoji tvarka]).

34. Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad nors valstybės narės, atsižvelgdamos į savo nacionalinius poreikius, kurie gali skirtis, nelygu valstybė narė ir laikotarpis, iš esmės gali laisvai apibrėžti, be kita ko, [viešosios tvarkos] reikalavimus, visų pirma kaip pagrindinio laisvo asmenų judėjimo principo išimties pateisinimą, vis dėlto visoje Sąjungoje šie reikalavimai turi būti suprantami siaurai, taip, kad kiekviena valstybė narė be Europos Sąjungos institucijų kontrolės negalėtų vienašališkai nustatyti jų aprėpties[50].

35. Taigi išsamios sąvokos [viešoji tvarka] apibrėžties nėra. Mėginti apibrėžti šią sąvoką gali būti ne tik sunku, bet ir dirbtina, visų pirma todėl, kad pripažįstama, jog valstybės narės turi didelę diskreciją nustatyti aplinkybes, kurios pateisina [viešąja tvarka] grindžiamos išimties taikymą[51].

45 — Sprendimas *Van Duyn* (EU:C:1974:133).

46 — Sprendimas *Van Duyn* (EU:C:1974:133, 18 punktas); taip pat žr. Sprendimą *Shingara ir Radiom* (C-65/95 ir C-111/95, EU:C:1997:300, 13 ir 27 punktai).

47 — Priimant Grąžinimo direktyvą buvo 22 oficialiosios kalbos.

48 — Žr. 2008 m. kovo 25 d. Tarybos dokumento 7774/08 (2005/0167 (COD) 6a straipsnį (kuris vėliau tapo Grąžinimo direktyvos 7 straipsniu).

49 — Sprendimas *Cilfit ir kt.* (283/81, EU:C:1982:335, 19 punktas).

50 — Sprendimas *I* (C-348/09, EU:C:2012:300, 23 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

51 — Generalinio advokato Y. Bot išvada byloje *Tsakouridis* (EU:C:2010:322, 68 punktas).

36. Man atrodo, kad Grąžinimo direktyvos tekste nėra nieko, kas rodytų, kad [viešąją tvarką] reikėtų aiškinti siaurai ir neįtraukti į šią sąvoką veiksmų, prieštaraujančių teisės politikai konkrečioje imigracijos teisės srityje. Teismų praktika leidžia manyti, kad jeigu viešąja tvarka siekiama pateisinti nukrypimą, ji turi tam tikrų ypatumų, nes suponuoja ne tik visuomeninės tvarkos sutrikdymą, kurį apima kiekvienas teisės pažeidimas, bet ir tikrą bei pakankamai rimtą grėsmę [viešosios tvarkos] reikalavimams, paveikiančią viena iš svarbiausių visuomenės interesų [52].

37. Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalies sumetimais kyla klausimas, ar atitinkamas asmuo kelia *pavojų* viešajai tvarkai.

38. 7 straipsnio 4 dalies versijos skirtingomis kalbomis nėra identiškos. Pavyzdžiui, tekstas prancūzų kalba skiriasi nuo angliškosios versijos tuo, kad jame daromas skirtumas tarp žodžių „risque“ ir „danger“. 7 straipsnio 4 dalies pradžioje nurodant pirmąjį nukrypimo pagrindą (kad atitinkamas asmuo gali pasislėpti), tekste prancūzų kalba nurodoma „risque de luite“. Toliau, kalbant apie viešosios tvarkos išimtį, jame yra frazė „si la personne concernée constitute un danger pour l'ordre public“.

39. Tekste anglų kalba abiem atvejais nurodyta „a risk“. Žodžiai „danger“ arba „threat“ nebūtinai yra žodžio „risk“ sinonimai. Anglų kalboje būtų natūraliau sakyti „a risk of absconding“ ir „threat to [public order]“ (t. y. kad pavojų viešajai tvarkai gali kelti būsimas veiksmas), o ne tai, kad atitinkamas asmuo kelia pavojų [viešajai tvarkai] [53]. Taip yra todėl, kad žodis „risk“ anglų kalboje yra dviprasmiškas. Jis gali reikšti, kad yra tikimybė, jog atitinkamo asmens veiksmai sukels neigiamų pasekmių. Jį taip pat galima suprasti kaip reiškiantį, kad asmuo kelia pavojų ar grėsmę [viešajai tvarkai] (taigi siejant su pavojaus kėlimu). Šiuo atžvilgiu pažymiu, jog 7 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad nors gali būti imamasi tokių priemonių kaip registravimosi apribojimai siekiant išvengti asmens pasislėpimo *rizikos*, vis dėlto pirmenybę derėtų teikti savanoriško išvykimo laikotarpiui.

40. Iš 22 ES kalbinių versijų, kurios vartotos tuo metu, kai buvo priimta Grąžinimo direktyva, 11 versijų vadovaujamasi prancūziškuoju modeliu ir išskiriama pasislėpimo *rizika* bei *pavojus* (arba grėsmė) [viešajai tvarkai] [54]. Vienuolikoje iš jų vadovaujamasi versija anglų kalba ir vartojamas tas pats žodis pasislėpimo rizikai bei pavojui [viešajai tvarkai] apibūdinti [55].

41. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką, esant įvairių ES teksto kalbinių versijų neatitikimų, nagrinėjama nuostata turi būti aiškinama atsižvelgiant į teisės akto, kurio dalis ji yra, tikslą ir bendrą struktūrą [56].

42. Man atrodo, kad 7 straipsnio 3 dalyje ir nurodant 7 straipsnio 4 dalyje numatytą pirmąją nukrypimo priežastį pavartotas žodis „risk“ vartojamas skirtingai nei nuostatoje, leidžiančioje nukrypti dėl viešosios tvarkos. Esant tokiam kontekstui jis nurodo galimybę, kad atitinkamas asmuo ateityje kels grėsmę viešajai tvarkai dėl savo ankstesnio elgesio (pavyzdžiui, dėl to, kad padarė baudžiamąjį nusikaltimą).

52 — Sprendimas *Bouchereau* (EU:C:1977:172, 35 punktas). Savo išvadoje byloje *Bouchereau* (p. 2024–2026, EU:C:1977:141) generalinis advokatas J. P. Warner išskyrė sąvokas „public policy“ („ordre public“ tuometinėje Bendrijos teisėje) ir bendrosios teisės sąvoką „public order“. Jis paaiškino, kad sąvoka [public order] yra žinoma ir civilinės, ir bendrosios teisės sistemose. Visų pirma ji yra žinoma imigracijos ir prieglobsčio teisės srityse. Jis nurodo, kad ji atitinka anglų k. sąvoką „the public good“. Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad sąvoka [public order] apima, be kita ko, kelio smurtui užkirtimą dideliuose miesto centruose (Sprendimas *Bonsignore* (67/74, EU:C:1975:34); neleidimą parduoti pavogtų automobilių (Sprendimas *Boscher* (C-239/90, EU:C:1991:180); teisės kalti naujas monetas apsaugą (Sprendimas *Thompson ir kt.* (7/78, EU:C:1978:209); pagarbą žmogaus orumui (Sprendimas *Omega* (C-36/02, EU:C:2004:614); ir priemonių, kuriomis nukrypstama nuo teisės į pačios valstybės narės piliečių laisvą judėjimą, pateisinimą (Sprendimas *Aladzhov* (C-434/10, EU:C:2011:750).

53 — Žr. Grąžinimo direktyvos 11 straipsnio 2 dalį, kurioje vartojamas žodis „threat“.

54 — Versijos čekų, italų, latvių, lenkų, lietuvių, prancūzų, rumunų, nyderlandų, slovėnų, švedų ir vengrų kalbomis.

55 — Versijos bulgarų, danų, estų, ispanų, graikų, maltiečių, portugalų, slovakų, suomių ir vokiečių kalbomis.

56 — Sprendimas *Endendijk* (C-187/07, EU:C:2008:197, 22–24 punktai ir juose nurodyta teismo praktika); žr. naujesnę generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *Beroand Bouzalmate* (C-473 ir C-514/13, EU:C:2014:295, 75 punktas).

43. Taigi siekiant užtikrinti, kad Grąžinimo direktyva būtų aiškinama laikantis jos tikslų, prieš pasinaudojant galimybe remtis 7 straipsnio 4 dalyje numatyta nukrypti leidžiančia nuostata reikia nustatyti, kad yra grėsmė viešajai tvarkai. Valstybės narės privalo įrodyti, kodėl atitinkamas asmuo gali kelti pavojų [viešosios tvarkos] interesams, kuriuos jos siekia apsaugoti. Taigi žodžius „poses a risk to [public order]“ reikėtų suprasti kaip reiškiančius „kelia pavojų ar grėsmę [viešajai tvarkai]“ [57]. Šiuo atžvilgu tekstas prancūzų kalba ir versijos kitomis kalbomis, kuriose vadovaujamasi prancūziškuoju tekstu, yra aiškesnės už versiją anglų kalba.

44. Turi būti tikras ir pakankamas pavojus viešajai tvarkai, kad valstybė narė imtųsi taikyti nukrypti leidžiančią nuostatą. Kitaip tariant, nepakanka, kad atitinkamas asmuo būtų veikęs prieš viešąją tvarką. Tokį aiškinimą patvirtina 6 konstatuojamoji dalis, kurioje, kalbant apie sprendimus, priimamus pagal šią direktyvą, nurodyta, kad turi būti atsižvelgiama ne tik į neteisėto buvimo faktą. Tai rodo, kad kompetentingos institucijos turėtų atlikti atskiro atvejo vertinimą ir negrįsti savo sprendimų pagal direktyvą vien tuo, kad asmuo šalyje yra neteisėtai.

45. Jeigu viešosios tvarkos sąvoka siekiama pateisinti nukrypimą nuo ES teisėje suteikiamos teisės, ją reikia aiškinti siaurai [58].

46. Šiuo atžvilgiu kiekviena valstybė narė taip pat negali vienašališkai nustatyti 7 straipsnio 4 dalyje esančios nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo srities, nekontroliuojant ES institucijoms [59]. Todėl nesutinku su Nyderlandų ir Lenkijos vyriausybėmis, kurios teigia, kad klausimas, ar kyla pavojus viešajai tvarkai, nustatomas tik pagal nacionalinę teisę.

47. Aišku, kad atitinkamos valstybių narių kultūrinės, socialinės ir teisinės vertybės yra tie veiksniai, į kuriuos reikia atsižvelgti bet kuriuo atveju nustatant viešąją tvarką. Vis dėlto, jeigu toks nustatymas nebūtų prižiūrimas ES lygmeniu, tokie neaiškūs požymiai reikštų, kad valstybės narės galėtų taikyti viešąją tvarką paneigdamos ES teisėje suteikiamų teisių veiksmingumą. Taigi valstybei narei, kuri remiasi nukrypti leidžiančia nuostata, tenka pareiga įrodyti, kodėl konkrečiu atveju kyla grėsmė viešajai tvarkai, ir nurodyti motyvus, pateisinančius 7 straipsnio 4 dalyje numatytos nukrypti leidžiančios nuostatos taikymą.

48. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje esančios [viešosios tvarkos] sąvokos reikšmės gaires galima kildinti iš kitų ES teisės aktų, visų pirma Pilietybės direktyvos, Ilgalaikių gyventojų direktyvos ir Šeimos susijungimo direktyvos. Todėl šį klausimą suprantu iš esmės kaip tokį, ar [viešosios tvarkos] išimties pagal kurią nors iš minėtų direktyvų vertinimo taisyklės pagal analogiją turėtų būti taikomos atliekant vertinimą pagal Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį.

49. Visos pastabas pateikusios šalys sutinka, kad trys direktyvos neturėtų būti taikomos pagal analogiją, siekiant išaiškinti Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį. Taip pat sutinku su šia nuomone, kiek tai susiję su direktyvų tekstų palyginimu. Visos trys direktyvos skiriasi nuo Grąžinimo direktyvos savo tekstu, taikymo sritimi ir tikslais. Nė viename iš šių tekstų [viešosios tvarkos] sąvoka neapibrėžta. Tačiau kiekvienoje direktyvoje nurodyti tam tikri veiksniai, į kuriuos reikia atsižvelgti, jeigu remiamasi viešosios tvarkos išimtimi.

50. Pilietybės direktyvos 27 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad valstybės narės gali apriboti Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, neatsižvelgiant į pilietybę, judėjimo ir gyvenimo šalyje laisvę dėl [viešosios tvarkos], visuomenės saugumo ar sveikatos apsaugos priežasčių. Tokios priemonės turi atitikti proporcingumo principą ir būti grindžiamos išimtinai atitinkamo asmens asmeniniu elgesiu (27 straipsnio 2 dalis). Buvę kriminaliniai nusikaltimai patys savaime negali būti tokių priemonių

57 — Todėl žodžiai „rizika“, „pavojus“ ir „grėsmė“ minimi šios išvados tekste anglų kalba.

58 — Žr., pvz., šios išvados 38 išnašoje nurodytą teismo praktiką ir Sprendimą *Bero* (C-473/13 ir C-514/13, EU:C:2014:2095, 25 punktas).

59 — Žr. 34 punktą ir 50 išnašą.

ėmimosi priežastis. Atitinkamo asmens elgesys turi kelti tikrą, esamą ir pakankamai rimtą pavojų, kenkiantį vienam iš pagrindinių visuomenės interesų[60]. Šiomis aplinkybėmis minėtos direktyvos 28 straipsnyje[61] numatyta konkreti nuostata, pagal kurią suteikiama apsauga nuo išsiuntimo sprendimų dėl priežasčių, tarp kurių, be kita ko, yra [viešoji tvarka]; gyvenimo šalyje trukmė yra veiksnys, į kurį atsižvelgiama nustatant apsaugos nuo tokio sprendimo lygį.

51. Ilgalaikių gyventojų direktyvos tikslas - integruoti trečiųjų šalių piliečius, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, nepertraukiamai teisėtai gyvenantys valstybės narės teritorijoje (5 metus) siekiant skatinti pagrindinį Sutarčių tikslą – ekonominę ir socialinę sanglaudą[62]. Pagal Ilgalaikių gyventojų direktyvos 6 straipsnio 1 dalį valstybės narės gali atsisakyti suteikti ilgalaikio gyventojo statusą [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo sumetimais. Priimdama atitinkamą sprendimą valstybė narė apsvarsto suinteresuotojo asmens [viešosios tvarkos] arba visuomenės saugumo pažeidimo sunkumą ir rūšį, arba tokio asmens keliamą pavojų[63], taip pat deramai atsižvelgdama į jo buvimo trukmę ir ryšius su gyvenamąja šalimi[64].

52. Šeimos susijungimo direktyvoje atsižvelgiama į poreikį derinti nacionalinės teisės aktus ir trečiųjų šalių piliečių įleidimo bei gyvenimo šalyje sąlygas. Ji taikoma, jeigu „globėjas“ (trečiosios šalies pilietis, gyvenantis valstybėje narėje pagal bent vienus metus galiojantį leidimą gyventi šalyje ir turintis pagrįstas perspektyvas gauti teisę nuolat gyventi šalyje) šeimos narių vardu pateikia prašymą prisijungti prie šeimos susijungimo tikslais. 6 straipsnio 1 dalyje valstybėms narėms leidžiama atmesti tokį prašymą dėl, be kita ko, [viešosios tvarkos] priežasčių[65]. Priimdama atitinkamą sprendimą valstybė narė privalo apsvarstyti įvairius klausimus, taip pat atitinkamo asmens padaryto nusikaltimo [viešajai tvarkai] sunkumą ar rūšį arba tokio asmens keliamus pavojus[66].

53. Grąžinimo direktyvoje ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytose trijose direktyvose numatytos teisinės tvarkos reikšmingas skirtumas yra tas, kad pirmiausia nereikia užtikrinti poveikio asmeniui, kuris yra integruotas į atitinkamos valstybės narės visuomenę, ir ketinimo atimti teisę į savanorišką išvykimą pusiausvyros[67]. Pagal Grąžinimo direktyvą nacionalinės institucijoms kyla praktiškesnis klausimas. Kokio laikotarpio reikia, kad atitinkamas asmuo galėtų išvykti humaniškai ir oriai, gerbiant jo pagrindines teises? Trečiosios šalies pilietis, kuriam taikoma Grąžinimo direktyva, tai ne asmuo, kuris gyvena ar yra tam tikru mastu integravęsis į atitinkamos valstybės narės visuomenę. Todėl logiška, kad nereikia užtikrinti veiksnių, susijusių su šio asmens ryšiais su ta valstybe nare, ir sprendimo, kuriuo jam atsisakoma suteikti teisę į savanorišką išvykimą, pusiausvyros.

54. Atsižvelgiant į teisės aktų tekstų, taikymo srities, tikslų ir konteksto skirtumus, man atrodo, kad, aiškinant Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalies sąvokos [viešoji tvarka] reikšmę, nė vienos iš trijų direktyvų (Pilietybės direktyvos, Ilgalaikių gyventojų direktyvos ar Šeimos susijungimo direktyvos) negalima taikyti pagal analogiją.

60 — Taip pat žr. Sprendimą *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 25 punktas).

61 — 28 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad prieš priimdama sprendimą dėl išsiuntimo iš dalies dėl, be kita ko, [viešosios tvarkos] priežasčių priimančioji valstybė narė turi atsižvelgti į tai, kiek ilgai atitinkamas asmuo gyveno jos teritorijoje, socialinę ir kultūrinę integraciją priimančiojoje valstybėje ir jo sąsajas su kilmės šalimi. Jeigu atitinkamas asmuo turi teisę nuolat gyventi šalyje, sprendimas jį išsiųsti negali būti priimtas remiantis 28 straipsnio 2 dalimi, išskyrus, be kita ko, rimtas [viešosios tvarkos] priežastis.

62 — Ilgalaikių gyventojų direktyvos 4 konstatuojamoji dalis ir šios direktyvos 1, 3 bei 4 straipsniai.

63 — 6 straipsnio 1 dalies antra pastraipa; dar žr. Ilgalaikių gyventojų direktyvos 12 straipsnio 3 dalyje nurodytas sąlygas.

64 — Vertindamos ankstesnį teistumą už nusikaltimą valstybės narės gali pakankamu pagrindu laikyti tai, kad atitinkamas asmuo kelia grėsmę, be kita ko, [viešajai tvarkai]. Jos gali priimti sprendimą išsiųsti asmenį iš šalies, jeigu jis kelia faktinę ir pakankamai didelę grėsmę (12 straipsnio 1 dalis). Prieš priimdamos sprendimą išsiųsti iš šalies valstybės narės turi atsižvelgti į 12 straipsnio 3 dalyje išvardytus veiksnius, įskaitant gyvenimo šalyje trukmę, amžių, padarinius asmeniui ir jo šeimai, ryšius su gyvenamosios vietos šalimi arba ryšių su kilmės šalimi nebuvimu.

65 — Šeimos susijungimo direktyvos 1 straipsnis, 2 straipsnio c punktas ir 3 straipsnis. Direktyvos tikslas visų pirma yra užtikrinti sąžiningą požiūrį į trečiųjų šalių piliečius, teisėtai gyvenančius Europos Sąjungoje, ir atsižvelgti į tai, kad aktyvesne integracijos politika siekiama suteikti tokiems asmenims panašias į ES piliečių turimas teises ir pareigas.

66 — [Viešosios tvarkos] sąvoka apima teistumą už sunkų nusikaltimą, jeigu atitinkamas trečiosios šalies pilietis priklauso terorizmą remiančiam susivienijimui, remia tokį susivienijimą ar turi ekstremistinių užmačių. Žr. Šeimos susijungimo direktyvos 14 konstatuojamąją dalį ir 6 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą dėl leidimo gyventi šalyje panaikinimo ar atsisakymo jį pratęsti; taip pat žr. 17 straipsnį.

67 — Žr. šios išvados 50–52 punktus.

55. Visos pastabas Teisingumo Teisme pateikusios valstybės narės teigia, kad nukrypimo nuo bendrosios taisyklės pagal tris direktyvas padariniai atitinkamiems asmenims yra sunkesni už sprendimo, kuriuo nelegaliai šalyje esančiam trečiosios šalies piliečiui pagal Grąžinimo direktyvą atsisakoma suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį, padarinius. Jos teigia, kad pagal tris minėtas direktyvas taikomi skirtingi apsaugos lygiai; aukščiausias apsaugos lygis užtikrinamas ES piliečiams, kurių įprastos teisės pagal Grąžinimo direktyvą gerokai skiriasi nuo nelegaliai šalyje esančių trečiųjų šalių piliečių teisių. Todėl pagal Pilietybės direktyvą [viešosios tvarkos] motyvais nukrypti leidžiančią nuostatą reikėtų aiškinti siauriau nei tokią Grąžinimo direktyvos nuostatą; o sąvoką „rizika“ arba „pavojus“ [viešajai tvarkai] pagal Grąžinimo direktyvą reikėtų aiškinti ne taip siaurai kaip kiekvienos iš trijų direktyvų sąvoką „[viešosios tvarkos] interesai“. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikosi to paties požiūrio.

56. Nepritariu tokiam požiūriui.

57. Nėra jokios prasmės Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalies lyginti su bet kurios iš trijų direktyvų nuostatomis, kuriose yra viešosios tvarkos išimtis. Kaip minėtos direktyvos netaikomos pagal analogiją, lygiai taip pat nėra galimybės atsakyti į klausimą, ar riba, kurią pasiekus pagal Grąžinimo direktyvą pradedama taikyti dėl [viešosios tvarkos] nukrypti leidžianti nuostata, yra didesnė ar mažesnė, ir tai nėra svarbu. Grąžinimo direktyva iš esmės skiriasi nuo minėtų trijų direktyvų. Todėl ją reikia aiškinti pagal jos tekstą, tikslą, sistemą ir kontekstą, siekiant nustatyti 7 straipsnio 4 dalyje esančios nukrypti leidžiančios nuostatos reikšmę[68].

58. Be to, valstybių narių argumentas, kad Grąžinimo direktyvos nukrypti leidžiančią nuostatą reikėtų aiškinti siauriau nei bet kurios iš trijų direktyvų nukrypti leidžiančias nuostatas, grindžiamas klaidinga potekste. Juo teigiama, kad asmenis galima skirstyti hierarchiškai pagal apsaugos lygį, aukščiausią lygį priskiriant ES piliečiams, o nelegaliai esantiems trečiųjų šalių piliečiams – žemiausią apsaugos lygį. Tai reiškia, kad tie, kuriems taikomas žemiausias apsaugos lygis, lengviau patenka į nuostatos, kuria nukrypstama nuo pagal ES teisę jiems suteiktų teisių, taikymo sritį vien todėl, kad hierarchiškai jų statusas yra prastesnis.

59. Negaliu sutikti su tokiu požiūriu. Aišku, ES piliečių ir nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių padėties lyginti negalima ir jai taikomos skirtingos taisyklės. Tačiau tai, kad yra skirtumas, neleidžia teigti, jog reikėtų ne taip griežtai ar atidžiai vertinti, ar yra taikoma nuo ES teise suteiktos teisės nukrypti leidžianti nuostata. Tokia nukrypti leidžianti nuostata kaip Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalis turi būti aiškinama siaurai, o ne plačiai, nes ji susijusi su asmenimis, neturinčiais teisės gyventi Europos Sąjungoje. Be to, trečiųjų šalių piliečiai (įskaitant tuos, kurie Europos Sąjungoje yra neteisėtai) patenka į Chartijos taikymo sritį[69]. ES teisėje garantuojamų pagrindinių teisių, kurios taikomos trečiųjų šalių piliečiams, reikėtų paisyti vienodai griežtai kaip ir tų teisių, kurios taikomos ES piliečiams.

60. Taigi tikrindamos, ar trečiosios šalies pilietis kelia pavojų viešajai tvarkai, valstybės narės savo vertinimą turėtų pagrįsti asmenine atitinkamo asmens padėtimi, o ne bendrais motyvais[70]. Tai Teisingumo Teismas konstatavo Sprendime *Royer*[71] dėl Tarybos direktyvos 64/221/EEB[72] 3 straipsnio 1 dalies, kurioje buvo nurodyta: „priemonės, kurių buvo imtasi [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo sumetimais, grindžiamos išimtinai tam tikro asmens asmeniniu elgesiu“. Mano nuomone, šis

68 — Sprendimas *Brouwer* (C-355/11, EU:C:2012:353, 36 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

69 — Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (OL C 83, p. 389). Akivaizdu, kad trečiosios šalies piliečiai neturi šios Chartijos V skyriuje įtvirtintų specialiųjų teisių, vadinamų „piliečių teisėmis“, pvz., teisės kandidatuoti rinkimuose į Europos Parlamentą.

70 — Sprendimas *Royer* (48/75, EU:C:1976:57, 46 punktas).

71 — Minėtas 70 išnašoje.

72 — 1964 m. vasario 25 d. Direktyva dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialių priemonių, pateisinamų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo (OL L 56, 1964, p. 850; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 11).

požiūris vienodai taikomas ir Grąžinimo direktyvos atveju. 7 straipsnio sistema aiškiai atsižvelgiama į tai, kad individualios aplinkybės turi reikšmę vertinimo procesui [73]. Taigi tą pačią metodiką reikėtų taikyti sprendimams, priimamiems pagal 7 straipsnio 4 dalį. Tokie sprendimai turėtų būti priimami atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį, remiantis objektyviais kriterijais.

61. Visos baudžiamosios teisės normos yra viešosios tvarkos normos, t. y. tai – imperatyvios normos. Todėl, pažeidus šias normas, sutrikdoma valstybių narių viešoji tvarka. Šio sutrikdymo mastas, atsižvelgiant į padarytos veikos pobūdį, bus didesnis ar mažesnis. Nacionalinio teisės aktų leidėjo nustatytos bausmės, skirtos nubausti už draudžiamą elgesį, griežtumas paprastai atspindės įsivaizduojamą sutrikdymo poveikį [viešajai tvarkai] [74].

62. Todėl valstybės narės baudžiamosios teisės pažeidimas prilygsta viešajai tvarkai prieštaraujančiai veikai. Tačiau tai nebūtinai reiškia, kad bet koks baudžiamosios teisės pažeidimas, kad ir koks nesunkus būtų, kelia pavojų (ateityje) [viešajai tvarkai], kaip tai suprantama pagal 7 straipsnio 4 dalį. Nacionalinės valdžios institucijos, atsižvelgdamos į nuo viešosios tvarkos reikalavimų apsaugos neatsiejamus interesus, privalo atlikti savo vertinimą. Tai nebūtinai yra tas pats, kaip baudžiamąjį nuosprendį [75] priimant atliktas vertinimas.

63. Grąžinimo direktyvos 6 konstatuojamojoje dalyje paaiškinama, kad sprendimai turėtų būti priimami kiekvienu konkrečiu atveju ir kad reikėtų atsižvelgti ne vien į neteisėto buvimo faktą [76]. Taigi tokiomis aplinkybėmis kaip Z. Zh. nacionalinės valdžios institucijoms nepakanka savo sprendimą atimti teisę į savanorišką išvykimą grįsti vien tuo, kad atitinkamas asmuo yra nuteistas už tai, kad keliavo su suklastotu kelionės dokumentu, pažeidė Šengeno sienų kodekso 5 straipsnį ir yra neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis, kaip tai suprantama pagal Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 dalį. Nemažai trečiųjų šalių piliečių, atskrendančių į ES pasienį, gali keliauti su suklastotais dokumentais. Žmonės dažnai siekia nuslėpti savo tapatybę, bėgdami iš kilmės šalies, kad apsisaugotų. Pateikę prieglobsčio prašymą, jie nebūtinai bus apsaugoti, jeigu nesiekia tokios apsaugos Europos Sąjungoje [77]. Nacionalinės valdžios institucijos privalo įvertinti, kokius viešosios tvarkos interesus reikia apsaugoti ir kokiu aspektu atitinkamas asmuo kelia grėsmę viešajai tvarkai. Kitaip tariant, neturėtų būti savaiminių sprendimų, kuriais asmens teisė į savanorišką išvykimą atimama vien dėl to, kad jis yra nuteistas už keliavimą su suklastotu dokumentu, todėl galėtų būti neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis [78].

64. Mano nuomone, nuosprendis nebūtinai turi būti įgijęs *res judicata* galią ir jo negalima apskųsti, kad susijęs asmuo patektų į Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalies taikymo sritį.

65. Tokia pozicija neatitiktų pirmiau pateiktų bendrų pastabų; be to, direktyvos tekste nėra nieko, kas patvirtintų šį požiūrį. Ji taip pat prieštarautų tikslui nustatyti konkretų savanoriško išvykimo terminą. Jeigu reikėtų atsižvelgti į galutinį apskundimą, 30 dienų termino (ir, aišku, 7 dienų terminui artimesnių terminų, nustatytų 7 straipsnio 1 dalyje) daugeliu atvejų būtų nesilaikoma dėl teismo proceso trukmės. Be to, taip būtų pakenkta 7 straipsnio 4 dalyje esančiai nukrypti leidžiančiai nuostatai – spartus grąžinimas trumpiau nei per 7 dienas bet kuriuo atveju nebūtų įmanomas, jeigu atitinkamas asmuo padavė apeliaciją.

73 — Žr. 7 straipsnio 2 dalį.

74 — Žr. generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *I* (C-348/09, EU:C:2012:123, 36 ir 37 punktai).

75 — Pagal analogiją žr. Sprendimą *Bouchereau* (EU:C:1977:172, 27 punktas).

76 — Žr. šios išvados 44 ir 60 punktus.

77 — Per posėdį Nyderlandų vyriausybė paaiškino, kad, kol vyksta prieglobsčio prašymo nagrinėjimas, atitinkamam asmeniui nepradedamas procesas dėl neteisėto buvimo šalyje. Dar žr. Sprendimą *Arslan* (C-534/11, EU:C:2013:343, 49 punktas).

78 — Pagal Grąžinimo direktyvą „valstybės narės privalo grąžinti neteisėtai jose esančius trečiųjų šalių piliečius, pagal 1 straipsnį paisydamos jų pagrindinių teisių. Jeigu suteiktas savanoriško išvykimo laikotarpis, tačiau sprendimas grąžinti neįvykdytas“, valstybės narės privalo imtis veiksmų, kad užtikrintų sprendimo vykdymą pagal 8 straipsnio 1 dalį.

66. Be to, kaip teisingai nurodo Belgija, Prancūzija ir Nyderlandai, tokia pozicija neatitiktų Šengeno *acquis*, nes SIS sistemos [79] (leidžiančios valstybėms narėms gauti informaciją, susijusią su įspėjimais apie asmenis, sienų kontrolės tikslais) apima, be kita ko, [viešosios tvarkos] palaikymą [80]. Taigi asmeniui, dėl kurio priimamas sprendimas nedelsiant jį grąžinti, pagal Grąžinimo direktyvos 11 straipsnio 1 dalį taip pat taikomas draudimas atvykti, o atitinkami duomenys įvedami į SIS sistemą. Tokie sprendimai gali būti grindžiami grėsme viešajai tvarkai, kylančia, jeigu atitinkamas asmuo nuteisiamas už nusikaltimą bent vienų metų laisvės atėmimo bausme [81]. Pagal Įgyvendinimo konvenciją nereikalaujama, kad toks nuosprendis būtų įgijęs *res judicata* galią. Jeigu nuosprendis taip pat yra pagrindas atsisakyti suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį remiantis [viešosios tvarkos] motyvais pagal 7 straipsnio 4 dalį, papildomo reikalavimo, kad nuosprendis turi būti toks, kurio negalima toliau apskųsti, įtraukimas neatitiktų Įgyvendinimo konvencijos 96 straipsnio 2 dalies reikalavimų. Todėl manau, kad geriau būtų 7 straipsnio 4 dalį aiškinti neįtraukiant tokio reikalavimo. Taip būtų užtikrintas visą teisės aktų sistemą, į kurią įeina Šengeno *acquis*, atitinkantis aiškinimas.

67. Ar įtarimo, kad atitinkamas asmuo padarė baudžiamąjį nusikaltimą, pakanka, kad būtų taikoma 7 straipsnio 4 dalis?

68. Kadangi sprendimai turi būti priimami dėl kiekvieno konkretaus atvejo atskirai ir vadovaujantis objektyviais kriterijais (Grąžinimo direktyvos 6 konstatuojamoji dalis) ir valstybės narės turėtų priimti sprendimus atsižvelgdamos į atitinkamą asmenį atskirai, o ne į bendrus motyvus, mano nuomone, negali būti bendros taisyklės, pagal kurią pakaktų tik nuteisimo už baudžiamuosius nusikaltimus. Taigi iš principo įtarimo baudžiamojo nusikaltimo padarymu galėtų pakakti siekiant remtis 7 straipsnio 4 dalies nukrypti leidžiančia nuostata.

69. Vis dėlto nacionalinės valdžios institucijos turi įvertinti, kokius viešosios tvarkos interesus reikia apsaugoti ir kaip atitinkamas asmuo kelia grėsmę viešajai tvarkai, jeigu jis nuteistas už baudžiamąjį nusikaltimą arba yra įtariamas jį padaręs. Kitaip tariant, vien todėl, kad asmuo yra nuteistas už nusikaltimą arba įtariamas jo padarymu, neturėtų būti priimamas automatiškas sprendimas, kuriuo iš šio asmens atimama teisė savanoriški išvykti.

70. Darau išvadą, jog tam, kad būtų taikoma nuostata, leidžianti nukrypti nuo Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos bendros taisyklės, pagal kurią neteisėtai šalyje esantiems trečiųjų šalių piliečiams reikėtų suteikti 7–30 dienų terminą savanoriškai išvykti, atitinkama valstybė narė turi galėti nustatyti „riziką“ ar pavojų viešajai tvarkai, kaip tai suprantama 7 straipsnio 4 dalyje. Šios nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo sritis nustatoma pagal ES teisę. Bendras gaires dėl [viešosios tvarkos] sąvokos reikšmės galima kildinti iš Teisingumo Teismo praktikos, susijusios su šia sąvoka, atsižvelgiant į Grąžinimo direktyvos tekstą, tikslus, sistemą ir kontekstą. Nustatydamos, ar neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis kelia pavojų [viešajai tvarkai], kaip tai suprantama pagal Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį, kompetentingos nacionalinės institucijos privalo kiekvienu konkrečiu atveju atlikti atskirą vertinimą, kad nustatytų viešosios tvarkos interesą, kurį jos siekia apsaugoti. Šioms institucijoms tenka pareiga nurodyti motyvus, kuriais jos grindžia 7 straipsnio 4 dalies taikymą. Šiuo atžvilgiu jos privalo įrodyti, kad atitinkamas asmuo: i) veikė priešingai viešajai tvarkai; ir ii) kelia grėsmę [viešajai tvarkai]. Atitinkamomis aplinkybėmis pakanka pagrįsto įtarimo, kad atitinkamas asmuo padarė baudžiamąjį nusikaltimą, kad būtų galima remtis 7 straipsnio 4 dalyje nustatyta [viešosios tvarkos] išimtimi. Jeigu buvo priimtas nuosprendis, jis nebūtinai turi būti įgijęs *res judicata* galią.

79 — Žr. 3 ir 4 punktus.

80 — Grąžinimo direktyvos 3 straipsnio 2 dalyje yra aiški nuoroda į Šengeno sienų kodeksą, o jos 18 konstatuojamojoje dalyje – į SIS sistemą, taip pat bendresnė nuoroda į Šengeno sistemą – 14 konstatuojamojoje dalyje. Šios nuorodos rodo, kad Šengeno *acquis* įeina į teisės aktus, kurie yra reikšmingi aiškinant Grąžinimo direktyvą.

81 — Žr. šios išvados 4 punktą.

Antrasis klausimas

71. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, ar vertinant tai, ar taikoma 7 straipsnio 4 dalies nukrypti leidžianti nuostata, reikėtų atsižvelgti į kitus faktus ir aplinkybes, o ne tik į įtarimą baudžiamojo nusikaltimo padarymu ar nuteisimą už jį (pvz., į nusikaltimo pobūdį, jo sunkumą pagal nacionalines taisykles, laiką, praėjusį nuo nusikaltimo padarymo, ir atitinkamo asmens ketinimą), ir jeigu reikėtų atsižvelgti, tai kokie veiksniai yra svarbūs.

72. Pritariu visų pastabas Teisingumo Teismui pateikusių šalių nuomonei, kad reikėtų atsižvelgti į kitus veiksnius.

73. Kyla klausimas, į kokius veiksnius reikėtų atsižvelgti?

74. Nemanau, kad įmanoma išsamiai ir abstrakčiai išvardyti visus reikšmingus veiksnius. Jeigu asmuo nuteisiamas už tai, kad padarė baudžiamąjį nusikaltimą, šalia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų aspektų, man atrodo, svarbūs yra ir bent šie: paskirtos bausmės griežtumas, atitinkamo asmens dalyvavimo darant nusikaltimą laipsnis (ar jis buvo iniciatorius, vykdytojas ar atliko ne tokį svarbų vaidmenį).

75. Nesutinku su Komisijos nuomone, kad svarbu tai, ar atitinkamas asmuo gali savanoriškai neįvykdyti įpareigojimo grįžti[82]. Grąžinimo direktyvos tekstas nėra šitaip apribotas. Be to, tokiu mastu, kokiu pagal Komisijos poziciją numatomos aplinkybės, kai trečiosios šalies pilietis gali slapstytis, šis atvejis susijęs su pirmuoju Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje esančiu pagrindu (kaip apibrėžta 3 straipsnio 7 dalyje).

76. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat klausia, ar atitinkamo asmens ketinimas taip pat galėtų būti reikšmingas veiksnys. Man atrodo, kad iš principo jis turi būti reikšmingas, nes tai, ar atitinkamas asmuo gali pakartotinai nusikalsti arba padaryti dar sunkesnį nusikaltimą, yra akivaizdžiai reikšmingas dalykas. Galbūt ketinimo klausimas čia aiškiai keliamas todėl, kad Z. Zh. neketino pasilikti Nyderlanduose ir buvo sustabdytas Nyderlandų valdžios institucijų, kai vyko tranzitu į Kanadą. Tai, kad jis neketino pasilikti Nyderlanduose, neturi reikšmės tam, ar jis šalyje buvo neteisėtai pagal Grąžinimo direktyvą[83]. Tačiau jo ketinimas turi reikšmę vertinant, ar jo padarytas baudžiamasis nusikaltimas – kelionė su suklastotu kelionės dokumentu – reiškia viešosios tvarkos sutrikdymą ir ar jis kelia grėsmę Nyderlandų viešajai tvarkai. Tai, kokia reikšmė bus suteikta Z. Zh. ketinimams, priklauso nuo nacionalinės valdžios institucijų, jeigu tai patikrins nacionalinis teismas. Kalbant apie kitus veiksnius (kurie išvardyti šios išvados 71 ir 74 punktuose), pažymėtina, kad asmens ketinimas negali būti lemiamas. Iš tiesų šiuo atžvilgiu man atrodo, kad sutrikdymo laipsnis ir grėsmės viešajai tvarkai pobūdis asmeniui, keliaujančiam su suklastotu kelionės dokumentu ir neketinančiam pasilikti atitinkamoje šalyje, yra mažiau aiškus nei tuo atveju, kai asmuo nuteistas už tai, kad tyčia pateikė suklastotus dokumentus nusikalstamoms grupuotėms, prekiavusioms žmonėmis. Pastarasis nusikaltimas yra sunkesnis ir turi aiškų poveikį viešajai tvarkai.

77. Šie veiksniai yra vienodai svarbūs esant įtarimui dėl baudžiamojo nusikaltimo padarymo. Be to, svarbu atsižvelgti ir į tokio įtarimo pagrindą. Taigi, pavyzdžiui, atvejis, kai asmuo suimamas už smurtinį užpuolimą, ir jis nebeteisiamas todėl, kad nukentėjusysis (kuris yra vienintelis liudytojas) atsisako duoti parodymus, skirtųsi nuo atvejo, kai asmuo apkaltinamas smulkia vagyste, kurios neištyrė policija, tačiau jis vis dėlto perduodamas imigracijos institucijų žinion. Pirmuoju atveju valstybė turėjo pakankamą pagrindą pradėti persekiojimą, kuris reiškia, kad yra viešosios tvarkos interesas. Antruoju atveju kalbama tik apie įtarimą, kuris savaime nebūtinai rodo viešosios tvarkos interesą.

82 — Suprantu, kad Komisija galėjo turėti omenyje aplinkybes, kai trečiosios šalies pilietis nebūtinai slapstosi, tačiau atsisako išvykti nepriėmus sprendimo išsiųsti iš šalies pagal 8 straipsnį.

83 — Žr. šios išvados 9 ir 25 punktus.

78. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad nuo 2012 m. vasario 9 d. paskelbto aplinkraščio pagal Nyderlanduose taikomą politiką bet koks įtarimas padarius nusikaltimą ar nuteisimas už nusikaltimą pagal nacionalinę teisę kelia pavojų [viešajai tvarkai] siekiant priimti sprendimą grąžinti [84]. Minėtas aplinkraštis paskelbtas vėliau, nei susiklostė pagrindinėje byloje nagrinėjamos aplinkybės. Tačiau per posėdį Nyderlandų vyriausybė patvirtino, kad bylos aplinkybių laikotarpiu galiojusio aplinkraščio turinys beveik nesiskyrė nuo 2012 m. vasario 9 d. aplinkraščio turinio. Nyderlandų vyriausybė nurodė, kad nors aplinkraštis nebuvo teisiškai privalomas, nacionalinės valdžios institucijos vadovavosi įprasta praktika – darė prielaidą, kad tokiais atvejais kaip Z. Zh ir O. yra grėsmė viešajai tvarkai, ir atsisakydavo suteikti savanoriško išvykimo terminą, nes atitinkamas asmuo yra nuteistas baudžiamojoje byloje arba įtariamas padaręs nusikaltimą. Tuomet trečiosios šalies pilietis būdavo informuojamas ir jam suteikiama galimybė nurodyti, ar dėl asmeninių aplinkybių jam vis dėlto reikia suteikti savanoriško išvykimo terminą (automatiškai – 28 dienas) remiantis tuo, kad toks laikotarpis yra būtinas dėl priežasčių, susijusių su, pavyzdžiui, sveikata ar šeiminiu gyvenimu (Grąžinimo direktyvos 5 straipsnis).

79. Nors Nyderlandų sistema šioje byloje nėra nagrinėjama (tai nėra ieškinys dėl pažeidimo), tinkamumo sumetimais noriu pažymėti, kad man tokia politika atrodo nesuderinama su Grąžinimo direktyva dėl toliau nurodytų priežasčių. Pirma, pagal 7 straipsnio sistemą juo suteikiama teisė savanoriškai išvykti (7 straipsnio 1 dalis) ir tik ypatingomis aplinkybėmis leidžiama nuo šios teisės nukrypti (7 straipsnio 4 dalis). Antra, direktyvos tekste aiškiai nurodyta, kad, norint taikyti 7 straipsnio 4 dalyje numatytą dėl viešosios tvarkos nukrypti leidžiančią nuostatą, būtina įvertinti kiekvieną konkretų atvejį (o ne taikyti bendrąsias taisykles, pavyzdžiui, ar yra įtariama baudžiamuoju nusikaltimu ir ar už jį nuteista) [85]. Trečia, Nyderlandų sistemai, kaip paaiškino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, yra būdinga savanoriško išvykimo neleidimo *prielaida*, jeigu atitinkamas asmuo yra nuteistas už baudžiamojo nusikaltimo padarymą arba įtariamas jo padarymu. Grąžinimo direktyvos tekste nėra nė vienos nuostatos, kuri patvirtintų tokios prielaidos buvimą.

80. Be to, Grąžinimo direktyvoje nustatyti bendri standartai ir tvarka (2 konstatuojamoji dalis ir 1 straipsnis), kuriuos kiekviena valstybė narė turi taikyti grąžindama neteisėtai joje esančius trečiųjų šalių piliečius. Todėl valstybės narės gali nukrypti nuo šių standartų ir tvarkos, kai taikomos mažiau palankios aplinkybės, tik pagal 4 straipsnį. Pagal direktyvą toje srityje, kurią ji reglamentuoja, valstybėms narėms neleidžiama taikyti griežtesnių standartų [86].

81. Atsižvelgiant į šias pastabas, darytina išvada, kad siekdamos pateisinti, kodėl remiasi 7 straipsnio 4 dalimi, nacionalinės valdžios institucijos privalo įrodyti ne tik tai, kad Z. Zh. buvo nuteistas dėl to, kad keliavo su suklastotu dokumentu. Kaip jo veiksmai trikdo viešąją tvarką ir kodėl jis laikomas keliančiu grėsmę? Kita vertus O. yra įtariamas dėl smurto artimoje aplinkoje, t. y. taip pat dėl baudžiamojo nusikaltimo. Jo atveju nacionalinės institucijos privalo įrodyti, kaip jis savo veiksmais pažeidė viešąją tvarką. Jos privalo įrodyti tvirtą įtarimo pagrindą, kurį reikia atskirti nuo paprasto įtarimo. Tai darant, joms reikia įrodyti nusikaltimo [viešosios tvarkos] pobūdį – pavyzdžiui, ar nuogąstaujama, kad jis toliau darys panašius nusikaltimus.

82. Taigi vertinant, ar taikant Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį yra pavojus [viešajai tvarkai], sprendimai neturėtų būti priimami remiantis vien tuo, kad atitinkamas trečiosios šalies pilietis įtariamas baudžiamojo nusikaltimo padarymu arba yra nuteistas už tokį nusikaltimą. Bet kokiam vertinimui yra svarbūs kiti veiksniai, pavyzdžiui, baudžiamojo nusikaltimo sunkumas ar rūšis pagal nacionalinę teisę, laikas, praėjęs nuo nusikaltimo padarymo, atitinkamo asmens ketinimas ir jo dalyvavimo darant nusikaltimą laipsnis. Jeigu, siekiant taikyti 7 straipsnio 4 dalies nukrypti leidžiančią nuostatą, remiamasi įtarimu padarius nusikaltimą, vertinant yra svarbūs motyvai, kuriais grindžiamas toks įtarimas. Bet koks vertinimas turi būti atliekamas kiekvienu konkrečiu atveju.

84 — Žr. šios išvados 18 punktą ir 35 išnašą. Pagrindinėje byloje „kompromiso“ klausimas nekyla.

85 — Žr. Grąžinimo direktyvos 6 konstatuojamąją dalį. Taip pat žr. Sprendimą *Royer* (EU:C:1976:57, 46 punktas).

86 — Sprendimas *El Dridi* (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 31–33 punktai).

Trečiasis klausimas

83. Jeigu 7 straipsnio 4 dalies taikymo tikslais atitinkamas trečiosios šalies pilietis laikomas keliančiu pavojų viešajai tvarkai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, ar veiksniai, į kuriuos atsižvelgiama vertinant šį pavojų, taip pat yra svarbūs nustatant, ar šiam asmeniui derėtų suteikti trumpesnį nei 7 dienų laikotarpį savanoriškai išvykti, ar iš viso nesuteikti tokio laikotarpio.

84. Nyderlandų vyriausybė teigia, kad tokiomis aplinkybėmis pagal Grąžinimo direktyvą valstybėms narėms leidžiama pasirinkti vieną iš dviejų alternatyvių atvejų: i) suteikti trumpesnį nei 7 dienų laikotarpį; arba ii) apskritai atsisakyti suteikti savanoriško išvykimo laikotarpį. Taigi valstybės narės neprivalo taikyti normos, apimančios ir nedelsiamą išsiuntimą iš šalies, ir išvykimą per 1–6 dienų terminą. Nyderlandai tokio intervalo netaiko – jie nesuteikia jokio termino savanoriškai išvykti, jeigu taikoma 7 straipsnio 4 dalis. Nyderlandų vyriausybė paaiškina mananti, kad, laikantis tokio požiūrio, išvengiama netikrumo, nes yra aišku, kad nebus suteiktas joks savanoriško išvykimo laikotarpis. Taip ji sumažina naštą vykdomosioms ir teismo institucijoms, kurios neprivalo vertinti, ar kuriuo nors konkrečiu atveju būtų tinkamas trumpesnis nei 7 dienų terminas. Taikant išimtį, jeigu trečiosios šalies piliečio aplinkybės yra tokios, kad taikomos Grąžinimo direktyvos 5 straipsnio sąlygos (dėl atitinkamo asmens šeiminio gyvenimo ar sveikatos būklės priežasčių), gali būti ir yra suteikiamas fiksuotas ilgesnis laikotarpis (28 dienos).

85. Visos pastabas dėl trečiojo klausimo pateikusios valstybės narės teigia, kad vertinti, ar atitinkamas asmuo turėtų būti išsiųstas nedelsiant, ar jam turi būti suteikiamas 1–6 dienų laikotarpis savanoriškai išvykti, priklauso atitinkamos valstybės narės diskrecijai; be to, veiksniai, reikšmingi vertinant, ar kyla pavojus viešosios tvarkos interesui, yra vienodai svarbūs nustatant, ar suteikti asmeniui trumpesnį nei 7 dienų terminą savanoriškai išvykti, ar išsiųsti jį iš šalies nedelsiant.

86. Man atrodo, kad vienas iš 7 straipsnio 4 dalies tikslų - tai siekis sudaryti valstybėms narėms galimybę sparčiai grąžinti kai kuriuos neteisėtai jose esančius trečiųjų šalių piliečius, jeigu tai būtina dėl viešosios tvarkos intereso. Taigi esama ryšio tarp grėsmės viešosios tvarkos interesui ir poreikio sparčiai grąžinti asmenį. Todėl trumpas atsakymas į trečiąjį klausimą yra teigiamas – veiksniai, reikšmingi vertinant, ar yra grėsmė viešajai tvarkai, taip pat yra svarbūs nustatant, ar kuriuo nors konkrečiu atveju reikėtų suteikti trumpesnį nei 7 dienų terminą.

87. Tačiau dėl netiesioginio klausimo, susijusio su 7 straipsnio 4 dalies žodžių „<...> valstybės narės gali nesuteikti laikotarpio savanoriškai išvykti arba gali suteikti trumpesnį nei septynių dienų laikotarpį“ reikšme, nepritariu Nyderlandų vyriausybės pozicijai. Manau, kad 7 straipsnio 4 dalies aiškinimas, pagal kurį valstybei narei būtų leidžiama automatiškai nedelsiant išsiųsti asmenį iš šalies, jeigu taikoma viešosios tvarkos išlyga, būtų nesuderinamas su Grąžinimo direktyva.

88. Aiškinant Grąžinimo direktyvą pagal jos tikslus ir sistemą, būtina veikiau kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti, ar nedelsiamas išsiuntimas yra tinkama priemonė, o gal reikėtų suteikti 1–6 dienų terminą savanoriškai išvykti[87].

89. Grąžinimo direktyvos tekstas patvirtina tokį aiškinimą, kuriuo labiau atsižvelgiama į niuansus. Pagal direktyvą sprendimai turėtų būti priimami atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį ir remiantis objektyviais kriterijais[88]. Turėtų būti teikiama pirmenybė savanoriškam, o ne priverstiniam grąžinimui ir derėtų suteikti laiko savanoriškai išvykti[89].

87 — Minimalus įprastas savanoriško išvykimo laikotarpis pagal 7 straipsnio 1 dalį yra septynios dienos.

88 — Žr. Grąžinimo direktyvos 6 konstatuojamąją dalį ir šios išvados 44, 60 ir 63 punktus.

89 — Žr. Grąžinimo direktyvos 10 konstatuojamąją dalį. Taip pat žr. Sprendimą *El Dridi* (EU:C:2011:268, 36 ir 37 punktai).

90. Be to, pagal Grąžinimo direktyvą draudimas atvykti iš principo turi būti nustatomas, jeigu nėra suteikiamas laikotarpis savanoriškai išvykti [90]. Draudimo atvykti nustatymas sukelia svarbių padarinių atitinkamam trečiosios šalies piliečiui. Šis draudimas rodo, kad jo keliama grėsmė viešosios tvarkos interesui yra didelė ir kad dėl to SIS pradedama taikyti Šengeno įspėjimų sistema [91]. Tai reiškia ir tai, kad kyla pavojus direktyvos 14 straipsnyje nustatytoms iki grąžinimo taikomoms garantijoms, įskaitant vienybės išlaikymą su atitinkamoje valstybėje narėje esančiais šeimos nariais, neatidėliotiną sveikatos priežiūrą ir būtiną ligos gydymą.

91. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką, imdamosi ES teisės įgyvendinimo priemonių, valstybės narės turi naudotis savo diskrecija paisydamos bendrųjų Sąjungos teisės principų, įskaitant proporcingumo principą [92]. Atsižvelgiant į Grąžinimo direktyvą, pagal šį principą reikalaujama, kad, ribojant teisę į savanorišką išvykimą, pagal bylos aplinkybes reikėtų imtis mažiausios ribojamosios priemonės.

92. Grąžinimo direktyvoje numatyta, kad jeigu trečiosios šalies piliečiui taikoma 7 straipsnio 4 dalis, atitinkama valstybė narė gali nuspręsti suteikti trumpesnį nei 7 dienų laikotarpį savanoriškai išvykti, taikydama 7 straipsnio 1 dalies išimtį (joje numatytas 7–30 dienų terminas savanoriškai išvykti), ir, jei tinkama, apskritai nesuteikti savanoriško išvykimo termino. Nesutinku su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pastaba, kad savanoriško išvykimo laikotarpio nesuteikimas yra mažiausiai varžanti priemonė. Atvirkščiai, jeigu valstybė narė įgyvendina tokio laikotarpio nesuteikimo kiekvienu atveju politiką, ji netaiko mažiausiai varžančios priemonės. Kadangi visiems atvejams taikoma ta pati bendra taisyklė, nėra individualaus vertinimo proceso. Nemanau, kad tokia pozicija atitinka proporcingumo principą.

93. Norėčiau pridurti, kad nepritariu Nyderlandų argumentui, jog, laikantis tokios pozicijos, neužkraunama našta vykdomosioms ir teisminėms institucijoms. Siekis sumažinti administracinius nepatogumus nėra pagrįsta priežastis vengti vertinti atvejus, atsižvelgiant į direktyvos reikalaujamą sistemą, kuria labiau atsižvelgiama į įvairius niuansus [93].

94. Aš darau išvadą, kad jeigu trečiosios šalies pilietis kelia grėsmę [viešajai tvarkai], kaip tai suprantama pagal Grąžinimo direktyvos 7 straipsnio 4 dalį, valstybės narės privalo laikytis bendrųjų ES teisės principų, įskaitant proporcingumo principą. Nustatydamos, ar atitinkamam asmeniui suteikti trumpesnį nei 7 dienų savanoriško išvykimo laikotarpį, ar išsiųsti jį iš šalies nedelsiant, kompetentingos nacionalinės institucijos gali atsižvelgti į veiksnius, į kuriuos atsižvelgta vertinant, ar atitinkamas asmuo kelia grėsmę [viešajai tvarkai]. Kai sprendžiama, ar pagal 7 straipsnio 4 dalį suteikti trumpesnį laikotarpį savanoriškai išvykti, sprendimas visais atvejais automatiškai nesuteikti savanoriško išvykimo laikotarpio yra nesuderinamas su šia direktyva, net jei 1–6 dienų savanoriško išvykimo terminas atskiro atvejo aplinkybėmis gali būti tinkamas.

90 — Grąžinimo direktyvos 11 straipsnio 1 dalies a punktas. Per posėdį Nyderlandų vyriausybė paaiškino, kad, nesuteikus termino savanoriškai išvykti, draudimas atvykti nėra taikomas automatiškai. Ši pozicija lyg ir neatitinka 11 straipsnio 1 dalies a punkto formuluotės, kuri yra privaloma. Aišku, 4 straipsnio 3 dalyje valstybėms narėms paliekama teisė taikyti palankesnes priemones, jeigu tik jos atitinka direktyvą. Tačiau Nyderlandų politika, susijusi su draudimais atvykti, neatrodo suderinama su direktyva tiek, kiek jos tikslas yra užtikrinti, kad sprendimai grąžinti ir draudimai atvykti būtų ES masto, uždraudžiant būti visų valstybių narių teritorijoje (žr. 11 straipsnio 1 dalies a punktą, aiškinamą atsižvelgiant į 14 konstatuojamąją dalį).

91 — Žr. šios išvados 4 punktą.

92 — Sprendimas *Cypra* (C-402/13, EU:C:2014:2333, 26 punktas ir jame nurodyta teismo praktika). Taip pat žr. Grąžinimo direktyvos 6 konstatuojamąją dalį ir nurodymą, kad sprendimai, priimti pagal direktyvą, turi atitikti bendruosius ES teisės principus, taip pat proporcingumo principą. Dar žr. Sprendimą *El Dridi* (EU:C:2011:268, 41 punktas).

93 — Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką valstybė narė negali remtis praktiniais ar administraciniais sunkumais, kad pateisintų direktyvoje jai nustatytų pareigų nesilaikymą. Pagal analogiją žr. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-277/13, EU:C:2014:2208, 59 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

Išvada

95. Atsižvelgdama į pirmiau išdėstytus svarstymus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Raad van State* (Nyderlandai) pateiktus prejudicinius klausimus:

— Tam, kad būtų taikoma nuostata, leidžianti nukrypti nuo 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 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos bendros taisyklės, pagal kurią neteisėtai šalyje esantiems trečiųjų šalių piliečiams reikėtų suteikti 7–30 dienų terminą savanoriškai išvykti, atitinkama valstybė narė turi galėti nustatyti „riziką“ ar pavojų [viešajai tvarkai], kaip tai suprantama pagal 7 straipsnio 4 dalyje esančią nukrypti leidžiančią nuostatą. Šios nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo sritis nustatoma pagal ES teisę. Bendras gaires dėl [viešosios tvarkos] sąvokos reikšmės galima kildinti iš Teisingumo Teismo praktikos, susijusios su šia sąvoka, atsižvelgiant į Direktyvos 2008/115 tekstą, tikslus, sistemą ir kontekstą. Nustatydamos, ar neteisėtai šalyje esantis trečiosios šalies pilietis kelia pavojų [viešajai tvarkai], kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalį, kompetentingos nacionalinės institucijos privalo kiekvienu konkrečiu atveju atlikti atskirą vertinimą, kad nustatytų viešosios tvarkos interesą, kurį jos siekia apsaugoti. Šioms institucijoms tenka pareiga nurodyti motyvus, kuriais jos grindžia 7 straipsnio 4 dalies taikymą. Šiuo atžvilgiu jos privalo įrodyti, kad atitinkamas asmuo: i) veikė priešingai [viešajai tvarkai]; ir ii) kelia grėsmę [viešajai tvarkai]. Atitinkamomis aplinkybėmis pakanka pagrįsto įtarimo, kad atitinkamas asmuo padarė baudžiamąjį nusikaltimą, kad būtų galima remtis 7 straipsnio 4 dalyje nustatyta viešosios tvarkos išimtimi. Jeigu buvo priimtas nuosprendis, jis nebūtinai turi būti įgijęs *res judicata* galią.

— Vertinant tai, ar taikant Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalį yra pavojus [viešajai tvarkai], sprendimai neturėtų būti priimami remiantis vien tuo, kad atitinkamas trečiosios šalies pilietis yra įtariamas baudžiamojo nusikaltimo padarymu arba yra nuteistas už tokį nusikaltimą. Bet kokiam vertinimui yra svarbūs kiti veiksniai, pavyzdžiui, baudžiamojo nusikaltimo sunkumas ar rūšis pagal nacionalinę teisę, laikas, praėjęs nuo nusikaltimo padarymo, atitinkamo asmens ketinimas ir jo dalyvavimo darant nusikaltimą laipsnis. Jeigu, siekiant taikyti Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalies nukrypti leidžiančią nuostatą, remiamasi įtarimu padarius nusikaltimą, motyvai, kuriais grindžiamas toks įtarimas, yra svarbūs vertinimui.

— Jeigu trečiosios šalies pilietis kelia grėsmę [viešajai tvarkai], kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 7 straipsnio 4 dalį, valstybės narės privalo laikytis bendrųjų ES teisės principų, įskaitant proporcingumo principą. Nustatydamos, ar atitinkamam asmeniui suteikti trumpesnį nei 7 dienų savanoriško išvykimo laikotarpį, ar išsiųsti jį iš šalies nedelsiant, kompetentingos nacionalinės institucijos gali atsižvelgti į veiksnius, į kuriuos atsižvelgta vertindamos, ar atitinkamas asmuo kelia grėsmę [viešajai tvarkai]. Kai sprendžiama, ar pagal 7 straipsnio 4 dalį suteikti trumpesnį laikotarpį savanoriškai išvykti, sprendimas visais atvejais automatiškai nesuteikti savanoriško išvykimo laikotarpio yra nesuderinamas su šia direktyva, net jei 1–6 dienų savanoriško išvykimo terminas atskiro atvejo aplinkybėmis gali būti tinkamas.