Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES [*ELEANOR SHARPSTON*] SECINĀJUMI,
sniegti 2015. gada 12. februārī [1]

Lieta C-554/13

Z. Zh. un O.
pret
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

(Raad van State (Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa — Direktīva 2008/115/EK — Kopīgi standarti un procedūras dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi — 7. panta 4. punkts — Lēmums par atteikumu noteikt termiņu brīvprātīgai izceļošanai — Sabiedriskās kārtības apdraudējums

1. Direktīvā 2008/115/EK [2] ir noteikti kopīgi standarti un procedūras, kas piemērojamas dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu no Eiropas Savienības, kas tur uzturas nelikumīgi, piemēram, uz viņu izcelsmes valsti. Pieņemot atgriešanas lēmumu atbilstoši šai direktīvai, attiecīgajai dalībvalstij jāpiešķir šai personai atbilstošs (septiņas līdz trīsdesmit dienas) laika posms brīvprātīgai izceļošanai. Tomēr saskaņā ar 7. panta 4. punktu dalībvalstis noteiktu iemeslu dēļ, tostarp tāpēc, ka attiecīgā persona apdraud sabiedrisko kārtību, var nenoteikt šādu laika posmu (vai noteikt laika posmu, kas ir īsāks par septiņām dienām) [3].

2. Šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu *Raad van State* (Valsts Padome) (Nīderlande) vēlas saņemt Tiesas norādes par Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta nozīmi, it īpaši attiecībā uz izteikuma "apdraud sabiedrības [sabiedrisko] kārtību" nozīmi.

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi ("Atgriešanas direktīva") (OV L 348, 98. lpp.).

3 — Skat. tālāk 13. un 33. punktu.

Eiropas Savienības tiesības

Šengenas acquis

3. Šengenas zona ir izveidota uz Šengenas 1985. gada nolīguma [4] pamata, ar ko tā parakstītājas valstis vienojās atcelt visas iekšējās robežas un izveidot vienotu ārējo robežu. Šengenas zonā tiek piemēroti kopīgi noteikumi un procedūras, tostarp robežkontrolei. Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu [5], 1. pantā ir definēts, ka "ārvalstnieks" ir ikviena persona, kas nav dalībvalsts pilsonis [6]. 4. panta 1. punktā ir paredzēts, ka iekšējo lidojumu reisu pasažierus, kuri pārsēžas lidojumiem uz kādu trešo valsti, to ārējā lidojuma izlidošanas lidostā kontrolē. 5. panta 1. punktā ir noteikts, ka, ja ir izpildīti konkrēti nosacījumi, piemēram, ārvalstniekam ir noteikti dokumenti, kas ļauj šķērsot robežu (5. panta 1. punkta a) apakšpunkts), vai viņš netiek uzskatīts par draudu līgumslēdzēju pušu sabiedriskajai kārtībai, valsts drošībai vai starptautiskajām attiecībām (5. panta 1. punkta e) apakšpunkts), viņam var atļaut ieceļot līgumslēdzēju pušu teritorijā uz laiku, kas nav ilgāks par trim mēnešiem. Tomēr līgumslēdzējām pusēm principā ir jāatsaka ieceļošana personai, kura neatbilst 5. panta 1. punktā minētajām prasībām [7]. Robežu šķērsošana ir pakļauta kompetento valsts iestāžu kontrolēm atbilstoši 6. panta 2. punktā [8] minētajiem vienotajiem principiem. Tie ietver ne tikai ceļošanas dokumentu un citu ieceļošanas, uzturēšanās, darba un izceļošanas nosacījumu kontroli, bet arī pārbaudes līgumslēdzēju pušu valsts drošības un sabiedriskās kārtības apdraudējumu noteikšanai un novēršanai [9].

4. Šengenas Informācijas sistēma (turpmāk tekstā – "SIS") tika izveidota saskaņā ar Īstenošanas konvencijas 92. pantu. Tā ļauj dalībvalstīm iegūt informāciju par "brīdinājumiem" attiecībā uz personām un priekšmetiem, citastarp robežkontroles nolūkā. SIS mērķis ir uzturēt sabiedrisko kārtību un drošību, tostarp valsts drošību [10]. Ja personai tiek atteikta ieceļošana Šengenas zonā, attiecīgie dati tiek ievadīti SIS, pamatojoties uz valsts "brīdinājumu", kas izriet no lēmumiem, kuru kompetentās iestādes vai tiesas ir pieņēmušas atbilstoši valsts tiesību aktiem [11]. Šādi lēmumi var tikt balstīti uz sabiedriskās kārtības vai drošības vai valsts drošības apdraudējumu, ko rada šīs personas klātbūtne attiecīgās valsts teritorijā [12]. Šāda situācija var rasties it īpaši tad, ja attiecīgā persona ir notiesāta par noziedzīgu nodarījumu, par kuru paredzēta brīvības atņemšana vismaz uz vienu gadu [13], vai ja ir pamats uzskatīt, ka tā ir izdarījusi smagus noziedzīgus nodarījumus, vai ir skaidri pierādījumi, ka tai ir nodoms izdarīt šādus noziedzīgus nodarījumus Šengenas zonā.

4 — Nolīgums starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 13. lpp.).

5 — Konvencija, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas nolīgumu starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.; turpmāk tekstā – "Īstenošanas konvencija").

6 — Turpmāk es lietošu jēdzienu "trešās valsts valstspiederīgais" kā "ārvalstnieka" sinonīmu, jo "ārvalstnieks" netiek lietots nevienā no šeit aplūkotajiem tiesību aktiem.

7 — 5. panta 2. punkts.

8 — 6. panta 1. punkts.

9 — 6. panta 2. punkts.

10 — 93. pants.

11 — 96. panta 1. punkts.

12 — 96. panta 2. punkts.

13 — 96. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkts.

5. Regulā, ar kuru ievieš Šengenas Robežu kodeksu [14] "personas, par ko izdots brīdinājums, lai atteiktu ieceļošanas atļauju" ir definētas kā "trešās valsts valstspiederīgie, par ko saskaņā ar Šengenas konvencijas 96. pantu Šengenas Informācijas sistēmā ("SIS") izdots brīdinājums atteikt ieceļošanas atļauju" [15]. 2. panta 5. punktā personas, kas izmanto tiesības brīvi pārvietoties saskaņā ar Savienības tiesībām, definētas kā ES pilsoņi LESD 20. panta 1. punkta nozīmē un trešo valstu valstspiederīgie, kas ir Savienības pilsoņu ģimenes locekļi, kuri ir tiesīgi uz pārvietošanās brīvību un uz kuriem attiecas Direktīva 2004/38/EK [16].

Atgriešanas direktīva

6. Atgriešanas direktīvā noteiktie kopējie standarti un procedūras ir jāpiemēro, ievērojot tostarp pamattiesības kā galvenos Savienības tiesību principus [17].

7. Atgriešanas direktīvas izcelsme meklējama divās Eiropadomēs. Pirmajā – 1999. gada 15. un 16. oktobrī notikušajā Tamperes Eiropadomē tika izstrādāta saskaņota pieeja imigrācijas un patvēruma jomā [18]. Otrā – Briseles Eiropadome 2004. gada 4. un 5. novembrī aicināja izstrādāt ar kopīgiem standartiem pamatotu efektīvu izraidīšanas un atgriešanas politiku, lai personas atgriešana notiktu humāni un pilnībā ievērojot viņas cilvēktiesības un cieņas neaizskaramību [19]. Direktīvas galvenais mērķis ir noteikt skaidrus, pārskatāmus un taisnīgus noteikumus kā labi pārvaldītas migrācijas politikas būtisku elementu [20]. Tādējādi ar direktīvu tiek paredzēts noteikumu kopums, ko piemēro visiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri neatbilst vai vairs neatbilst ieceļošanas, uzturēšanās vai pastāvīgas uzturēšanās nosacījumiem dalībvalstī [21]. Trešo valstu valstspiederīgo, kuri uzturas nelikumīgi, izraidīšanu no dalībvalstu teritorijas veic, izmantojot taisnīgu un pārskatāmu procedūru. Saskaņā ar Savienības tiesību aktu pamatprincipiem lēmumi atbilstīgi Atgriešanas direktīvai būtu jāpieņem, katru gadījumu izskatot atsevišķi un pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, un būtu jāņem vērā ne tikai tie apsvērumi, kas saistīti ar nelegālu uzturēšanos [22]. Dalībvalstīm tomēr ir likumīgas tiesības atgriezt trešo valstu valstspiederīgos, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, ar noteikumu, ka ir ieviestas taisnīgas un efektīvas patvēruma sistēmas, kas pilnībā ievēro neizraidīšanas principu [23]. Piespiedu izraidīšanas vietā priekšroka dodama brīvprātīgas atgriešanās iespējai, un būtu jāpiešķir laiks brīvprātīgai izceļošanai, ja nav pamata uzskatīt, ka tas varētu negatīvi ietekmēt atpakaļnosūtīšanas procedūras mērķi. Dalībvalstīm vajadzētu pagarināt brīvprātīgai izceļošanai paredzēto laiku, ņemot vērā konkrēta gadījuma īpašos apstākļus [24]Turklāt būtu jārisina situācija, kādā atrodas trešo valstu

14 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regula (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV L 105, 1. lpp.), kas nesen pārskatīta, pieņemot Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 22. oktobra Regulu (ES) Nr. 1051/2013 (OV L 295, 1. lpp.). Lai gan Nīderlandes valdība savos apsvērumos atsaukusies uz vēlākiem grozījumiem, es tos te neaplūkošu, jo, tā kā tie stājās spēkā pēc pamatlietas faktu norises laika, tiem šajā lietā nav nozīmes.

15 — 2. panta 7. punkts.

16 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un dzīvot 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 L 158, 77. lpp.; turpmāk tekstā – "Pilsonības direktīva").

17 — 1. pants un preambulas 24. apsvērums.

18 — Preambulas 1. apsvērums.

19 — Preambulas 2. apsvērums.

20 — Preambulas 4. apsvērums.

21 — Preambulas 5. apsvērums.

22 — Preambulas 6. apsvērums.

23 — Preambulas 8. apsvērums.

24 — Preambulas 10. apsvērums.

valstspiederīgie, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, bet kurus nevar izraidīt. Būtu jānodrošina Savienības mērogs valstu īstenoto atgriešanas pasākumu ietekmei, ieviešot ieceļošanas aizliegumu, kas aizliedz ieceļot un uzturēties ikvienas dalībvalsts teritorijā [25]Dalībvalstīm būtu jābūt ātrai piekļuvei informācijai par ieceļošanas aizliegumiem, ko izdevušas citas dalībvalstis saskaņā ar SIS II regulu [26].

8. Šī direktīva attiecas uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri nelikumīgi uzturas dalībvalsts teritorijā [27]. To nepiemēro personām, kam ir Savienības tiesībās piešķirtās tiesības uz pārvietošanās brīvību Kopienā, kā definēts Šengenas Robežu kodeksa 2. panta 5. punktā [28].

9. Nozīme ir šādām 3. pantā ietvertām definīcijām:

"1) "trešās valsts valstspiederīgais" ir jebkura persona, kas nav Eiropas Savienības pilsonis Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 17. panta 1. punkta nozīmē un kas nav persona, kam ir tiesības uz pārvietošanās brīvību Kopienā, kā noteikts Šengenas Robežu kodeksa 2. panta 5. punktā;

2) "nelikumīga uzturēšanās" ir tāda trešās valsts valstspiederīgā atrašanās dalībvalsts teritorijā, kurš neatbilst vai vairs neatbilst ieceļošanas nosacījumiem, kas noteikti Šengenas Robežu kodeksa 5. pantā, vai arī citiem ieceļošanas, uzturēšanās vai pastāvīgas uzturēšanās nosacījumiem šajā dalībvalstī;

3) "atgriešana" ir, attiecīgai personai brīvprātīgi ievērojot atgriešanās pienākumu vai piespiedu kārtā, došanās atpakaļ uz:

— personas izcelsmes valsti vai

— tranzīta valsti saskaņā ar [Savienības] vai divpusējiem atpakaļuzņemšanas nolīgumiem vai citiem režīmiem, vai

— citu trešo valsti, kurā attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais brīvprātīgi nolemj atgriezties un kurā viņu uzņems;

4) "atgriešanas lēmums" ir administratīvs vai tiesas lēmums vai akts, kurā norādīts vai konstatēts, ka trešās valsts valstspiederīgā uzturēšanās ir nelikumīga, un noteikts vai konstatēts atgriešanās pienākums;

[..]

6) "ieceļošanas aizliegums" ir administratīvs vai tiesas lēmums vai akts, kas uz noteiktu laika posmu aizliedz ieceļot un uzturēties dalībvalsts teritorijā un kas pievienots atgriešanas lēmumam;

[..]

8) "brīvprātīga izceļošana" ir atgriešanās pienākuma izpilde laikposmā, kas šim mērķim paredzēts atgriešanas lēmumā;

[..]."

25 — Preambulas 14. apsvērums.

26 — Preambulas 18. apsvērums. Šajā preambulas apsvērumā likumdevējs atsaucas uz Šengenas Robežu kodeksa vēlāku grozījumu (skat. 14. zemsvītras piezīmi).

27 — 2. panta 1. punkts.

28 — 2. panta 3. punkts; skat. iepriekš 5. punktu. Dalībvalstis var nolemt nepiemērot Atgriešanas direktīvu 2. panta 3. punktā minētajiem trešo valstu valstspiederīgajiem.

10. Dalībvalstis saglabā tiesības pieņemt vai saglabāt labvēlīgākus noteikumus, ar nosacījumu, ka šādi noteikumi atbilst šai direktīvai [29].

11. Atbilstoši 5. pantam, īstenojot Atgriešanas direktīvu, dalībvalstīm jāņem vērā noteikti ar trešās valsts valstspiederīgo saistīti apstākļi, tostarp attiecībā uz viņa ģimenes dzīvi un veselības stāvokli, kā arī jāievēro neizraidīšanas princips.

12. 6. panta 1. punktā dalībvalstīm ir prasīts pieņemt atgriešanas lēmumu par ikvienu trešās valsts valstspiederīgo, kurš nelikumīgi uzturas to teritorijā [30].

13. 7. pantā ir teikts:

"1. Atgriešanas lēmumā brīvprātīgai izceļošanai nosaka pienācīgu laika posmu no septiņām dienām līdz trīsdesmit dienām, neskarot 2. un 4. punktā minētos izņēmumus. Dalībvalstis savos valsts tiesību aktos var paredzēt, ka šādu laika posmu nosaka, tikai pamatojoties uz attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā iesniegtu pieteikumu. Tādā gadījumā dalībvalstis informē attiecīgos trešo valstu valstspiederīgos par iespēju iesniegt šādu pieteikumu.

Ar pirmajā daļā paredzēto laika posmu neizslēdz iespēju attiecīgiem trešo valstu valstspiederīgajiem atstāt valsti ātrāk.

2. Dalībvalstis vajadzības gadījumā pagarina brīvprātīgai izceļošanai noteikto laika posmu uz piemērotu laiku, ņemot vērā konkrētā gadījuma īpašos apstākļus, piemēram, uzturēšanās ilgumu, to, vai ir bērni, kuri apmeklē skolu, vai citi ģimenes locekļi un sociālās saites.

3. 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.

4. Ja pastāv bēgšanas iespējamība vai ja likumīgas uzturēšanās pieteikums ir atzīts par nepārprotami nepamatotu vai tā pamatā ir krāpšana, vai arī, ja attiecīgā persona apdraud sabiedrības kārtību, drošību vai valsts drošību, dalībvalstis var nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai vai var noteikt laika posmu, kas ir īsāks par septiņām dienām."

14. 8. panta 1. punktā ir noteikts, ka dalībvalstis veic visus vajadzīgos pasākumus, lai izpildītu atgriešanas lēmumu, tostarp ja saskaņā ar 7. panta 4. punktu nav noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai.

15. Saskaņā ar 11. pantu atgriešanas lēmumiem pievieno ieceļošanas aizliegumu, ja nav noteikts brīvprātīgas izceļošanas laika posms vai ja nav izpildīts atgriešanās pienākums [31] . Ieceļošanas aizlieguma ilgumu nosaka, pienācīgi ņemot vērā katra konkrētā gadījuma visus attiecīgos apstākļus, un tas principā nepārsniedz piecus gadus. Tomēr tas var pārsniegt piecus gadus, ja trešās valsts valstspiederīgais rada nopietnus draudus sabiedriskajai kārtībai, sabiedrības drošībai vai valsts drošībai [32]. Dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība, jo tās var atturēties izdot, atsaukt vai pārtraukt ieceļošanas aizliegumu humānu apsvērumu dēļ vai atsevišķos gadījumos vai konkrētām kategorijām dalībvalstis atsaukt vai apturēt ieceļošanas aizliegumu citu iemeslu dēļ.

29 — 4. pants.

30 — Ar šo pienākumu netiek ietekmēti 6. panta 2.–5. punktā uzskaitītie izņēmumi.

31 — 11. panta 1. punkts.

32 — 11. panta 2. punkts.

16. 14. pantā ir noteikts, ka dalībvalstīm jānodrošina, ka attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem laika posmā, kas noteikts brīvprātīgai izceļošanai, tiek ņemti vērā noteikti principi. Šie principi ietver ģimenes vienotības saglabāšanu ar tiem ģimenes locekļiem, kas uzturas attiecīgās dalībvalsts teritorijā, neatliekamās veselības aprūpes un slimību primārās ārstēšanas nodrošināšanu, piekļuves pamatizglītības sistēmai nodrošināšanu nepilngadīgajiem atkarībā no viņu uzturēšanās ilguma un mazāk aizsargātu personu īpašo vajadzību ņemšanu vērā.

Valsts tiesību normas

17. Vreemdelingenwet 2000 (2000. gada Likums par ārzemniekiem, turpmāk tekstā – "*Vw 2000*") ir noteikts, ka ārzemniekam, kurš Nīderlandē uzturas nelikumīgi vai vairs neuzturas likumīgi, 28 dienu laikā ir brīvprātīgi jāatstāj tās teritorija[33]. *Staatssecretaris* (turpmāk tekstā – "valsts sekretārs")[34] var šo brīvprātīgai izbraukšanai paredzēto termiņu samazināt vai noteikt, ka attiecīgajai personai Nīderlande jāatstāj nekavējoties, citastarp tad, ja viņš apdraud sabiedrisko kārtību, sabiedrisko drošību vai valsts drošību.

18. Sākot no 2012. gada 9. februāra, *Vreemdelingencirculaire* 2000 (2000. gada apkārtraksts par ārzemniekiem, turpmāk tekstā – "2012. gada 9. februāra apkārtraksts") bija norādīts, ka izceļošanas termiņš atbilstīgi *Vw 2000* 62. panta 2. punktam var tikt saīsināts vai netikt piemērots, ja ārzemnieks rada briesmas (*gevaar*) sabiedriskajai kārtībai, sabiedriskajai drošībai vai valsts drošībai. Atbilstīgi 2012. gada 9. februāra apkārtrakstam jebkuras aizdomas un notiesāšana par noziedzīgu nodarījumu atbilstīgi valsts tiesībām tiek uzskatīti par sabiedriskās kārtības apdraudējumu. Aizdomas ir jāspēj apstiprināt policijas priekšniekam[35].

Fakti, tiesvedība un uzdotie jautājumi

19. 2011. gada 8. jūnijā *Zh.* ieradās Šipholas lidostā ar reisu no Grieķijas, ceļojot uz Kanādu. Viņš tika aizturēts, būdams tranzītā, jo viņš ceļoja ar viltotu ceļošanas dokumentu. 2011. gada 21. jūnijā viņš tika notiesāts par to, ka viņam bija ceļošanas dokumenti, par kuriem viņš zināja, ka tie ir viltoti, un viņam atbilstīgi Nīderlandes Krimināl kodeksam tika piespriesta brīvības atņemšana uz diviem mēnešiem par viltotu dokumentu izmantošanu. 2011. gada 4. augustā valsts sekretārs uzdeva *Zh.* nekavējoties atstāt Eiropas Savienības teritoriju (tas ir, bez termiņa brīvprātīgai izceļošanai, kā noteikts *Vw 2000* 62. panta 1. punktā, to skatot kopā ar 62. panta 2. punktu). Beidzoties brīvības atņemšanas sodam, *Zh.* tika aizturēts pirms atgriešanas uz Ķīnu. 2011. gada 2. septembrī valsts sekretārs apstiprināja atgriešanas lēmumu *Zh.* lietā.

20. 2011. gada 8. novembrī *Rechtbank* apstiprināja valsts sekretāra lēmumu. *Zh.* pārsūdzēja šo spriedumu iesniedzējtiesā. 2011. gada 14. decembrī *Zh.* piemērotā aizturēšana tika atcelta, jo starplaikā viņš no Nīderlandes bija ticis deportēts.

21. 2011. gada 16. janvārī *O.*, kas arī ir trešās valsts valstspiederīgais, ieceļoja Nīderlandē ar īstermiņa vīzu uz 21 dienu. 2011. gada 23. novembrī viņš tika aizturēts sakarā ar aizdomām par vardarbību pret sievieti mājas apstākļos. 2011. gada 24. novembrī viņš tika aizturēts pirms izraidīšanas un viņam tika uzdots nekavējoties atstāt Eiropas Savienības teritoriju. 2012. gada 17. janvārī valsts sekretārs atstāja spēkā 2011. gada 24. novembra lēmumu, to pamatojot ar to, ka *O.* ticis aizturēts sakarā ar aizdomām par nozieguma pastrādāšanu; tika uzskatīts, ka tādējādi viņš apdraud sabiedrisko kārtību, un viņam

33 — 61. panta 1. punkts, skatīts kopā ar 62. panta 2. punktu.

34 — Atbilstoši lēmumam par prejudiciālo jautājumu uzdošanu *Staatssecretaris* pieņem lēmumu par izbraukšanas termiņa saīsināšanu. Tomēr no Nīderlandes valstības rakstveida apsvērumiem es saprotu, ka attiecīgajās *Vw 2000* tiesību normās šajā ziņā ir atsauce uz ministru.

35 — Apkārtrakstā ir noteikts arī, ka "izlīgums" attiecībā uz noziegumu tiek uzskatīts par sabiedriskās kārības apdraudējumu. Es saprotu "izlīgumu" jeb tekstā holandiešu valodā – "een schikking" vai "een transactie" kā vienošanos par lietas risinājumu kriminālvajāšanas ietvaros un ārpus tiesu sistēmas.

netika noteikts termiņš brīvprātīgai izceļošanai no Nīderlandes. 2012. gada 1. februārī *Rechtbank* atļāva *O.* apelācijas sūdzību un atcēla valsts sekretāra lēmumu. Valsts sekretārs šo nolēmumu pārsūdzēja apelācijas instancē iesniedzējtiesā. 2012. gada 23. februārī rīkojums par *O.* aizturēšanu tika atcelts, jo viņš starplaikā bija ticis deportēts.

22. Iesniedzējtiesa uzskata, ka 7. panta 4. punktā ietvertais formulējums "apdraud sabiedrisko kārtību" ir autonoms Savienības tiesību jēdziens un ka tā nozīmes izvērtēšanai ir jāpārbauda, vai kādas vadlīnijas var rast, interpretējot sabiedriskās kārtības jēdzienus, kas ietverti citos Savienības tiesību aktos, tādos kā Pilsonības direktīvas 27. panta 1. punkts, Padomes Direktīvas 2003/109/EK[36] 6. panta 1. punkts vai Padomes Direktīvas 2003/86/EK[37] 6. panta 1. vai 2. punkts (turpmāk tekstā – "trīs direktīvas"). Tomēr, ņemot vērā būtiskās atšķirības starp šīm direktīvām un Atgriešanas direktīvu attiecībā uz to mērķiem, kontekstu un formulējumu, iesniedzējtiesa uzskata, ka, mēģinot interpretēt sabiedriskās kārtības jēdzienu Atgriešanas direktīvā, tā nevar vienkārši piemērot trīs direktīvu jēdzienus pēc analoģijas. Turklāt Atgriešanas direktīvas sistēmā atteikums noteikt termiņu brīvprātīgai izceļošanai ir vismazāk ierobežojošais pasākums. Tādējādi iespējams, ka formulējums "apdraud sabiedrisko kārtību", kā tas lietots Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktā, ir jāinterpretē plašāk nekā jēdziens "sabiedriskās kārtības apsvērumi" trīs direktīvās, un tādējādi uz trešās valsts valstspiederīgo var vieglāk tikt attiecināta Atgriešanas direktīvas jēdziena piemērošanas joma. Ja tas tā ir, tad aizdomas par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu var būt pietiekamas.

23. Šādos apstākļos *Raad van State* Tiesai lūdz tai sniegt skaidrojumu par šādiem prejudiciāliem jautājumiem:

"1) Vai trešās valsts valstspiederīgais, kurš nelikumīgi uzturas dalībvalsts teritorijā, apdraud sabiedrisko kārtību [Atgriešanas direktīvas] 7. panta 4. punkta izpratnē tādēļ vien, ka viņš tiek turēts aizdomās par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu atbilstīgi valsts tiesiskajam regulējumam, vai [tomēr] tiek prasīts, lai kriminālllietu tiesnesis būtu viņu notiesājis par šo darbību, un, pēdējā gadījumā, vai šai notiesāšanai ir jābūt galīgai?

2) Vai, novērtējot, vai trešās valsts valstspiederīgais, kurš uzturas dalībvalsts teritorijā nelikumīgi, apdraud sabiedrisko kārtību Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta izpratnē, papildus aizdomām vai notiesāšanai nozīme ir tādiem citiem lietas faktiem vai apstākļiem kā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētā noziedzīgā nodarījuma nopietnība un veids, pagājušais laiks un attiecīgās personas nodoms?

3) Vai lietas fakti un apstākļi, kas ir būtiski otrajā jautājumā paredzētajā novērtējumā, ir svarīgi attiecībā uz Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktā paredzēto iespēju, ja attiecīgā persona apdraud sabiedrisko kārtību šī panta punkta izpratnē, izvēlēties, pirmkārt, nenoteikt laika posmu [termiņu] brīvprātīgai izceļošanai un, otrkārt, noteikt brīvprātīgai izceļošanai laika posmu [termiņu], kas ir īsāks par septiņām dienām?"

24. Rakstveida apsvērumi tika iesniegti *Zh.*, Beļģijas, Čehijas Republikas, Francijas, Grieķijas, Nīderlandes, Polijas un Eiropas Komisijas vārdā. *Zh.*, Beļģija, Nīderlande, Polija un Komisija tiesas sēdē 2014. gada 15. oktobrī sniedza mutvārdu apsvērumus.

36 — 2003. gada 25. novembra Direktīva par to trešo valstu pilsoņu statusu, kuri ir kādas dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji (OV 2004, L 16, 44. lpp.; turpmāk tekstā – "Direktīva par pastāvīgajiem iedzīvotājiem").

37 — 2003. gada 22. septembra Direktīva par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanos (OV L 251, 12. lpp.; turpmāk tekstā – "Ģimenes atkalapvienošanās direktīva").

Ievada apsvērumi

25. Nav strīda, ka gan *Zh.*, gan *O.* ietilpst Atgriešanas direktīvas piemērošanas jomā kā trešās valsts valstspiederīgie, kas uzturas nelikumīgi, 3. panta 1. un 2. punkta mērķiem. Atbilstoši šīs direktīvas 7. panta 1. punktam vispārējais princips ir tāds, ka šādam personām ir tiesības uz laika posmu no septiņām līdz trīsdesmit dienām, lai brīvprātīgi atgrieztos savā izcelsmes zemē. Šīs tiesības var tikt ierobežotas tikai tad, ja ir piemērojams kāds no 7. panta 4. punktā uzskaitītajiem izņēmumiem, kā, piemēram, atkāpe, kuras pamatā ir sabiedriskās kārtības apdraudējums.

26. Tā kā gan *Zh.*, gan *O.* starplaikā ir tikuši deportēti no Nīderlandes, šīs lietas nozīmīgums katram no viņiem ir tāds, ka tad, ja iesniedzējtiesa uzskatīs, ka lēmumi par atteikumu piešķirt termiņu brīvprātīgai izceļošanai ir bijuši prettiesiski, viņi varētu celt pret Nīderlandes iestādēm prasības par zaudējumu atlīdzināšanu prettiesiskas aizturēšanas dēļ. *Zh.* gadījumā iespējamā prasība varētu attiekties uz laikposmu no viņa brīvības atņemšanas par ceļošanu ar viltotu dokumentu termiņa beigām līdz viņa izraidīšanai. *O.* gadījumā iespējamā prasība varētu attiekties uz laiku, ko viņš pavadīja apcietinājumā pirms izraidīšanas [38].

Pirmais jautājums

27. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas uzzināt, ko nozīmē formulējums "apdraud sabiedrisko kārtību" 7. panta 4. punktā. Tā vaicā, vai trešās valsts valstspiederīgais, kurš dalībvalsts teritorijā uzturas nelikumīgi, rada šādu apdraudējumu, ja viņš vienkārši tiek turēts aizdomās par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu atbilstīgi šīs dalībvalsts tiesiskajam regulējumam, vai tomēr tiek prasīts, lai viņš būtu notiesāts par šī nodarījuma izdarīšanu un, ja tā, tad vai šai notiesāšanai ir jābūt galīgai (proti, ka vairs nav iespējama tālāka pārsūdzēšana).

28. "Izņēmuma sabiedriskās kārtības nodrošināšanai" no Savienības tiesībās garantētajām brīvībām jēdziens un nozīme nav jauni. Tas pirmo reizi parādījās pirms daudziem gadiem lietās par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos [39]. Nesenākā laikā tas ir ietekmējis Savienības pilsoņu brīvu pārvietošanos [40]. LESD 45. panta 3. punktā dalībvalstīm ir ļauts ierobežot darba ņēmēju pārvietošanās brīvību, pamatojoties uz sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumiem. LESD 45. panta 3. punkta franču valodas tekstā ir runa par "des raisons d'ordre public". Tomēr angļu valodas versijā ir izmantots jēdziens "public policy" [41]. Savukārt Eiropas Cilvēktiesību konvencijas [42] franču valodas redakcijā izmantotais jēdziens "ordre public" angļu valodas redakcijā ir tulkots kā "public order" [43].

29. Jēdziens "public order" nav "public policy" sinonīms.

30. Jēdziens "public order" visumā aptver noziedzīgus nodarījumus vai darbības, kas traucē sabiedrības funkcionēšanai, kā lietā *Oteiza Olazabal* [44]. 1988. gadā *O. Olazabal*, kurš bija Francijā dzīvojošs basku izcelsmes Spānijas pilsonis, tika notiesāts ar brīvības atņemšanu uz 18 mēnešiem un uzturēšanās aizliegumu uz 4 gadiem par piedalīšanos sazvērestībā, lai grautu sabiedrisko kārtību (*ordre public*) ar

38 — Šķiet, ka *Zh.* šādu prasību jau ir cēlis; *O.* vēl var nolemt to darīt.

39 — Spriedumi *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 18. punkts), *Rutili* (36/75, EU:C:1975:137, 26. un nākamie punkti) un *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 33. un nākamie punkti).

40 — Skat., piemēram, ģenerāladvokāta Ī. Bota [*Y. Bot*] secinājumus lietā *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:322, 60. punkts).

41 — Šī valodas redakcija ir sastopama virknē sekundāro tiesību aktu, ieskaitot iesniedzējtiesas *expressis verbis* minētos (skat. iepriekš 22. punktu).

42 — Parakstīta 1950. gada 4. novembrī Romā.

43 — Skat. 6. panta 1. punktu, kurā noteikts, ka preses un publikas klātbūtne procesā var tikt pilnībā vai daļēji aizliegta sabiedriskās kārtības interesēs, neietekmējot tiesības uz taisnīgu tiesu; 9. panta 2. punktu, kurā noteikts, ka brīvība nodoties savai reliģijai vai ticībai var tikt ierobežota, lai nodrošinātu sabiedrisko kārtību, un 7. protokola 1. panta 2. punktu, kurā noteikts, ka noteiktas procesuālās garantijas ārvalstnieku (trešās valsts valstspiederīgo) izraidīšanas gadījumā nav piemērojamas, ja izraidīšana ir nepieciešama sabiedriskās kārtības nodrošināšanai.

44 — Spriedums C-100/01, EU:C:2002:712.

draudiem vai teroru. 1996. gadā viņš nolēma, ka viņš vēlas no Īldefransas [*Ile-de-France*] reģiona (pie Parīzes) pārcelties uz Atlantijas Pirenejiem, kas robežojas ar Spāniju. Francijas policijai bija informācija, ka viņš turpina uzturēt saites ar *ETA*, un tādējādi Francijas iestādes vēlējās ierobežot viņa pārvietošanos Francijā, aizliedzot viņam uzturēties 31 departamentā, lai nodrošinātu, ka viņš nav Spānijas robežas tuvumā. Tiesa uzskatīja, ka Francijas iestāžu rīcība ietilpst izņēmuma no darba ņēmēju pārvietošanās brīvības atbilstoši toreizējam Līguma 48. panta 3. punktam (tagad – LESD 45. panta 3. punkts) piemērošanas jomā, pamatojoties uz "public policy" (*ordre public*) apsvērumiem

31. "Public policy" ir plašāks jēdziens nekā "public order", jo tiek uzskatīts, ka tas aptver gan darbības, kas ir pretējas sabiedriskajai kārtībai (kā lietā *Oteiza Olazabal*), gan darbības, kas tiek uzskatītas par tādām, kas ir pretējas tiesībpolitikai ("policy of the law"). Tā spriedumā *Van Duyn*[45] Apvienotās Karalistes iestādes tiesiski noraidīja *Y. Van Duyn* pieteikumu par darba atļauju, lai viņa varētu ieņemt amatu scientoloģijas baznīcā, ar pamatojumu, ka to apmierināt būtu pretēji sabiedriskajai kārtībai ("public policy") vai, kā Tiesa to aprakstīja, izmantojot citādu formulējumu, sabiedrības interesēm ("public good")[46].

32. "Public order" jēdziens ir ļoti bieži sastopams imigrācijas tiesību jomā, arī Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktā. Visās šīs direktīvas valodu redakcijās, izņemot angļu valodas redakciju, ir izmantots termins, kas drīzāk atbilst jēdzienam "ordre public" [sabiedriskā kārtība] nekā jēdzienam "public policy"[47]. Jēdziens "public policy" nebija sastopams Komisijas sākotnējā priekšlikumā tā angļu variantā, bet tika iekļauts angļu tekstā salīdzinoši vēlīnā teksta izstrādes stadijā, kad notika tā apspriešana Padomē[48]. Diemžēl netika pievienots neviens preambulas apsvērums, lai palīdzētu interpretēt šo tiesību normu, izskaidrojot tās mērķi.

33. Aplūkojot gan Savienības tiesību aktus, gan Tiesas judikatūru, ir acīmredzami, ka termins "public policy" šeit tiek lietots kā franču termina "ordre public" tulkojums. Jāatceras arī, ka Savienības tiesībās tiek lietota tām raksturīga terminoloģija un ka juridiskiem jēdzieniem katrā ziņā nav tāda pati nozīme Savienības tiesībās un dažādu dalībvalstu tiesībās[49]. Skaidrības labad šajā kontekstā, analizējot Atgriešanas direktīvu, tur, kur es citēšu dokumentus, kuros angļu valodā ir atsauce uz "public policy", es to aizstāšu ar ["public order"] [sabiedriskā kārtība].

34. Tiesa ir norādījusi, ka, lai gan dalībvalstis būtībā saglabā tiesības brīvi noteikt tostarp sabiedriskās kārtības prasības atbilstoši to vajadzībām, kuras katrā dalībvalstī un laika periodā var atšķirties, it īpaši kā attaisnojumu atkāpei no personu brīvas pārvietošanās pamatprincipa, tomēr šīs prasības ir jāinterpretē šauri un to apjomu nevar noteikt katra dalībvalsts vienpusēji bez Eiropas Savienības iestāžu kontroles[50].

35. Tādējādi nepastāv izsmeļoša sabiedriskās kārtības jēdziena definīcija. Mēģināt sniegt šādu definīciju būtu ne vien grūti, bet arī mākslīgi, it īpaši, ja ir atzīts, ka dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība attiecībā uz apstākļiem, kas pamato ar [sabiedrisko kārtību] balstītas atkāpes izmantošanu[51].

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

46 — Spriedums *Van Duyn* (EU:C:1974:133, 18. punkts); skat. arī spriedumu *Shingara* un *Radiom* (C-65/95 un C-111/95, EU:C:1997:300, 13. un 27. punkts).

47 — Laikā, kad tika pieņemta Atgriešanas direktīva, bija 22 oficiālo valodu redakcijas.

48 — Skat. Padomes 2008. gada 25. marta dokumenta 7774/08, 2005/0167 (COD) 6.a pantu (kurš vēlāk kļuva par Atgriešanas direktīvas 7. pantu).

49 — Spriedums *Cilfit* u.c. (283/81, EU:C:1982:335, 19. punkts).

50 — Spriedums *I* (C-348/09, EU:C:2012:300, 23. punkts un tajā minētā judikatūra).

51 — Ģenerāladvokāta Ī. Bota secinājumi lietā *Tsakouridis* (EU:C:2010:322, 68. punkts).

36. Man šķiet, ka Atgriešanas direktīvas formulējumā nav nekā, kas norādītu, ka sabiedriskā kārtība būtu jāinterpretē šauri, izslēdzot darbības, kas ir pretējas tiesībpolitikai imigrācijas tiesību specifiskajā jomā. Judikatūra parāda, ka sabiedriskajai kārtībai, kad tā tiek izmantota atkāpes pamatošanai, ir noteiktas īpašības, ciktāl tā paredz, ka, pastāvot sociālās kārtības traucējumiem, ko neizbēgami rada jebkurš likumpārkāpums, pastāv tādi reāli un pietiekami nopietni draudi sabiedriskās kārtības prasībām, kas ietekmē sabiedrības pamatintereses [52].

37. Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta mērķiem jautājums ir, vai attiecīgā persona *apdraud* sabiedrisko kārtību.

38. Dažādās 7. panta 4. punkta valodu redakcijas nav formulētas, izmantojot identiskus jēdzienus. Piemēram, franču teksts no angļu valodas redakcijas atšķiras tādējādi, ka tajā ir nodalīti vārdi "risque" [risks] un "danger" [draudi]. 7. panta 4. punktu ievadošajos vārdos attiecībā uz pirmo atkāpes iemeslu (iespējamību, ka attiecīgā persona aizbēgs) franču tekstā ir atsauce uz "risque de fuite" [aizbēgšanas risks]. Turpinājumā attiecībā uz atkāpi, kas pamatota ar sabiedrisko kārtību, tajā ir izmantota frāze "si la personne concernée constitute un danger pour l'ordre public" [ja attiecīgā persona apdraud sabiedrisko kārtību].

39. Angļu valodas tekstā abos gadījumos ir atsauce uz "a risk" [risku]. Vārdi "danger" [briesmas] vai "threat" [draudi] katrā ziņā nav vārda "risk" [risks] sinonīmi. Angļu valodā būtu dabiskāk atsaukties uz "a risk of absconding" [aizbēgšanas risku] un "threat to [public order]" [draudiem sabiedriskajai kārtībai] (kas nozīmē, ka sabiedrisko kārtību var apdraudēt darbība nākotnē) nekā uz to, ka attiecīgā persona rada "a risk to [public order]" [risku sabiedriskajai kārtībai] [53]. Tas tā ir tāpēc, ka vārds "risk" angļu valodā ir ambivalents. Tas var nozīmēt, ka pastāv iespējamība, ka attiecīgās personas darbības var izraisīt nelabvēlīgas sekas. Tas var arī tikt saprasts tā, ka attiecīgā persona rada briesmas vai draudus sabiedriskajai kārtībai (tādējādi atsaucoties uz apdraudējumu). Šeit es atzīmēšu, ka 7. panta 3. punktā ir noteikts, ka, ja var tikt noteikti pasākumi (piemēram, ar reģistrēšanos saistīti ierobežojumi), lai novērstu bēgšanas *iespējamību*, priekšroka tomēr būtu dodama brīvprātīgai izceļošanai.

40. No divdesmit divām Savienības valodām, kas tika lietotas Atgriešanas direktīvas pieņemšanas laikā, vienpadsmit valodās ir ievērots franču modelis un nodalītas bēgšanas *iespējamība* un briesmas (vai draudi) sabiedriskajai kārtībai [54]. Vienpadsmit valodās ir ievērots angļu valodas paraugs un, aprakstot bēgšanas iespējamību un draudus sabiedriskajai kārtībai, izmantots viens un tas pats vārds [55].

41. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru gadījumā, ja ES tiesību aktu dažādu valodu redakcijas atšķiras, attiecīgā norma ir jāinterpretē saistībā ar tā tiesiskā regulējuma vispārējo struktūru un mērķi, kurā tā ietilpst [56].

52 — Spriedums *Bouchereau* (EU:C:1977:172, 35. punkts). Savos secinājumos lietā *Bouchereau* (EU:C:1977:141), 2024.–2026. lpp., ģenerāladvokāts Ž. P. Varners [*J. P. Warner*] nošķīra jēdzienus "public policy" ("ordre public" tobrīd Kopienu tiesībās) un *common law* jēdzienu "public order". Viņš izskaidroja, ka "public order" ir gan civilo tiesību sistēmā, gan *common law* sistēmā pazīstams jēdziens. Tas ir it īpaši pazīstams imigrācijas un patvēruma jomā. Viņš norādīja, ka angļu valodā tas atbilst jēdzienam "the public good". Tiesa nosprieda, ka "public order" jēdziens ietver tostarp vardarbības novēršanu lielos urbāniskos centros (spriedums *Bonsignore*, 67/74, EU:C:1975:34), zagtu automašīnu tirdzniecības novēršanu (spriedums *Boscher*, C-239/90, EU:C:1991:180), tiesību uz naudas kalšanu aizsardzību (spriedums *Thompson* u.c., 7/78, EU:C:1978:209), cilvēka cieņas ievērošanu (spriedums *Omega*, C-36/02, EU:C:2004:614) un tādu pasākumu pamatošanu, ar kuriem tiek veiktas atkāpes no pašas dalībvalsts pilsoņu pārvietošanās brīvības (spriedums *Aladzhov*, C-434/10, EU:C:2011:750).

53 — Skat. Atgriešanas direktīvas 11. panta 2. punktu, kur ir izmantots vārds "threat" [draudi].

54 — Čehu, holandiešu, franču, ungāru, itāļu, latviešu, lietuviešu, poļu, rumāņu, slovēņu un zviedru teksti.

55 — Bulgāru, dāņu, angļu, igauņu, vācu, grieķu, somu, maltiešu, portugāļu, slovāku un spāņu teksti.

56 — Spriedums *Endendijk* (C-187/07, EU:C:2008:197, 22.–24. punkts un tajos minētā judikatūra); skat. nesenākus ģenerāladvokāta Ī. Bota secinājumus apvienotajās lietās *Bero* un *Bouzalmate* (C-473 un C-514/13, EU:C:2014:295, 75. punkts).

42. Man šķiet, ka vārds "risk", kas izmantots 7. panta 3. punktā un 7. panta 4. punktā kā pirmais atkāpes iemesls, ir lietots atšķirīgi no tā izmantojuma attiecībā uz atkāpi, kas pamatota ar sabiedrisko kārtību. Šajā pēdējā kontekstā tā ir atsauce uz iespējamību, ka attiecīgā persona nākotnē radīs briesmas sabiedriskajai kārtībai tās uzvedības pagātnē (piemēram, noziedzīga nodarījuma izdarīšanas) dēļ.

43. Tādējādi, lai nodrošinātu, ka Atgriešanas direktīva tiek interpretēta atbilstoši tās mērķiem, vispirms, lai varētu atsaukties uz 7. panta 4. punktā paredzēto atkāpi, ir jānosaka, ka pastāv draudi sabiedriskajai kārtībai. Dalībvalstīm ir jāpierāda, kāpēc sabiedriskās kārtības intereses, kuras tās vēlas aizsargāt, attiecīgā persona var apdraudēt. Tādējādi formulējums "apdraud sabiedrisko kārtību" būtu jāsaprot tādējādi, ka tas nozīmē "apdraud vai rada briesmas sabiedriskajai kārtībai" [57]. Šajā ziņā franču valodas teksts un to valodu redakcijas, kurās tas ievērots, ir skaidrākas nekā angļu teksts.

44. Lai dalībvalsts varētu izmantot šo atkāpi, jāpastāv reālām un pietiekamām briesmām sabiedriskajai kārtībai. Citiem vārdiem sakot, nav pietiekami, ka attiecīgā persona ir rīkojusies pretēji sabiedriskajai kārtībai. Šo interpretāciju pastiprina preambulas 6. apsvērums, kurā noteikts, ka attiecībā uz lēmumiem, kas tiek pieņemti atbilstoši šai direktīvai, jāņem vērā ne tikai ar nelegālu uzturēšanos saistītie apsvērumi. Tas norāda, ka kompetentajām iestādēm jāveic vērtēšanas process katrā individuālā gadījumā, nevis attiecībā uz lēmumiem, kas tiek pieņemti atbilstoši direktīvai, jābalstās vienīgi uz to, ka persona valstī uzturas nelikumīgi.

45. Ja sabiedriskās kārtības jēdziens tiek izmantots, lai pamatotu atkāpi no tiesībām, kas ir piešķirtas ar Savienības tiesību normām, tas ir jāinterpretē šauri [58].

46. Šajā ziņā 7. panta 4. punktā paredzētās atkāpes piemērošanas jomu nevar noteikt katra dalībvalsts vienpusēji bez Eiropas Savienības iestāžu kontroles [59]. Tādējādi es nepiekrītu Nīderlandes un Polijas valdībām, kuras apgalvo, ka jautājums par to, vai pastāv draudi sabiedriskajai kārtībai, esot vienīgi valsts tiesību jautājums.

47. Ir taisnība, ka attiecīgās dalībvalsts kulturālās, sociālās un juridiskās vērtības ir faktori, kas ir jāņem vērā jebkurā vērtējumā attiecībā uz sabiedrisko kārtību. Tomēr, ja pār šo jēdzienu nepastāvētu kontrole Savienības līmenī, šādas himēriskas pilnvaras nozīmētu, ka dalībvalstis sabiedrisko kārtību varētu piemērot Savienības tiesībās garantēto tiesību efektivitāti liedzoši. Tādējādi dalībvalstij, kura atsaucas uz atkāpi, ir pienākums pierādīt, kāpēc katrā konkrētā gadījumā ir apdraudēta sabiedriskā kārtība, un minēt iemeslus, kas pamato 7. panta 4. punktā paredzētās atkāpes izmantošanu.

48. Iesniedzējtiesa vaicā, vai norādes par sabiedriskās kārtības jēdziena nozīmi Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktā nevarētu tikt gūtas citos Savienības tiesību aktos, it īpaši Pilsonības direktīvā, Direktīvā par pastāvīgajiem iedzīvotājiem un Ģimenes atkalapvienošanās direktīvā. Es to saprotu tā, ka tādējādi tā būtībā vaicā, vai normas par atkāpes, kas pamatota ar sabiedrisko kārtību, novērtēšanu atbilstoši jebkurai no šīm trīs direktīvām būtu jāpiemēro pēc analoģijas novērtējumam, kas tiek veikts atbilstoši Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktam.

49. Visi apsvērumus iesniegušie lietas dalībnieki ir vienisprātis, ka šīs direktīvas nav jāpiemēro pēc analoģijas, lai interpretētu Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktu. Arī es piekrītu šim uzskatam, ciktāl runa ir par šo direktīvu tekstu salīdzināšanu. Katra no trīs direktīvām atšķiras no Atgriešanas direktīvas attiecībā uz tās formulējumu, piemērošanas jomu un mērķiem. Jēdziens "sabiedriskā kārtība" nav definēts nevienā no šiem tiesību aktiem. Tomēr katrā direktīvā ir minēti noteikti faktori, kas ir jāņem vērā, ja tiek izdarīta atsauce uz izņēmumu sabiedriskās kārtības nodrošināšanai.

57 — Tādējādi šo secinājumu angļu valodas tekstā ir minēti vārdi "risk", "danger" un "threat".

58 — Skat., piemēram, iepriekš 39. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru un spriedumu *Bero* un *Bouzalmate* (C-473/13 un C-514/13, EU:C:2014:2095, 25. punkts).

59 — Skat. iepriekš 34. punktu un 50. zemsvītras piezīmi.

50. Pilsonības direktīvas 27. panta 1. punktā ir noteikts, ka 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. Šādiem pasākumiem ir jāatbilst samērīguma principam, un tiem jābūt balstītiem tikai uz attiecīgā indivīda personisko darbību (27. panta 2. punkts). Iepriekšējas krimināla sodāmības pašas par sevi nav pamatojums šādu pasākumu veikšanai. Attiecīgā indivīda personiskajai darbībai ir jārada faktiski, attiecīgajā brīdī esoši un pietiekami nopietni draudi, kas skar kādu no sabiedrības pamatinteresēm [60]. Šajā kontekstā šīs direktīvas 28. pantā [61] ir ietverta konkrēta tiesību norma, ar kuru tiek piešķirta aizsardzība pret lēmumiem par izraidīšanu, tostarp sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, un uzturēšanās ilgums ir faktors, kas ir jāņem vērā, nosakot aizsardzības pret šādiem lēmumiem pakāpi.

51. Direktīvas par pastāvīgajiem iedzīvotājiem mērķis ir to trešo valstu pilsoņu integrācija, kas kādas dalībvalsts teritorijā likumīgi un nepārtraukti pastāvīgi uzturas (5 gadus), lai sekmētu Līgumu pamatmērķi, proti, ekonomisko un sociālo kohēziju [62]. Atbilstoši Direktīvas par pastāvīgajiem iedzīvotājiem 6. panta 1. punktam dalībvalstis var atteikties piešķirt pastāvīgā iedzīvotāja statusu, pamatojoties uz sabiedriskās kārtības vai sabiedrības drošības apsvērumiem. Pieņemot attiecīgo lēmumu, dalībvalstij jāapsver pārkāpuma pret sabiedrisko kārtību vai sabiedrības drošību veids un nopietnība vai apdraudējums, ko rada attiecīgā persona [63], vienlaikus pienācīgi ņemot vērā uzturēšanās ilgumu un saikni ar mītnes valsti [64].

52. Ģimenes atkalapvienošanās direktīvā ir ņemta vērā nepieciešamība saskaņot valsts tiesību aktus un trešo valstu valstspiederīgo uzņemšanas un uzturēšanās nosacījumus. Tā ir piemērojama, ja "apgādnieks" (trešās valsts pilsonis, kas likumīgi uzturas dalībvalstī, pamatojoties uz uzturēšanās atļauju, kas ir spēkā vismaz vienu gadu, un kuram ir pamatotas cerības saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju) iesniedz pieteikumu attiecībā uz saviem ģimenes locekļiem, lai tie viņam varētu pievienoties ģimenes atkalapvienošanās nolūkā. 6. panta 1. punktā dalībvalstīm ir atļauts šādu pieteikumu noraidīt, tostarp pamatojoties uz sabiedrisko kārtību [65]. Pieņemot šādu lēmumu, dalībvalsts ņem vērā pārkāpuma pret sabiedrisko kārtību veidu un nopietnību vai apdraudējumu, kuru rada attiecīgā persona [66].

53. Būtiska atšķirība starp Atgriešanas direktīvā un trīs iesniedzējtiesas minētajās direktīvās noteikto tiesisko kārtību ir tāda, ka pirmajā gadījumā nav jālīdzsvaro sekas, kādas rastos personai, kura ir integrējusies attiecīgās dalībvalsts sabiedrībā, ar tiesību uz brīvprātīgu izceļošanu atņemšanas vēlamību [67]. Saskaņā ar Atgriešanas direktīvu valsts iestādēm ir jāizlemj praktiskāks jautājums. Kāds termiņš ir nepieciešams, lai attiecīgā persona varētu izbraukt cilvēka cienīgi, tās pamattiesībām tiekot

60 — Skat. arī spriedumu *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 25. punkts).

61 — 28. panta 1. punktā ir noteikts, ka, pirms uzņēmēja dalībvalsts pieņem lēmumu par izraidīšanu, tostarp sabiedriskās kārtības dēļ, tai ir jāņem vērā tādi apsvērumi kā tas, cik ilgi attiecīgais indivīds ir uzturējies tās teritorijā, sociālo un kulturālo integrācija uzņēmējā dalībvalstī un tas, cik stipras saiknes viņu vieno ar izcelsmes valsti. Ja attiecīgajai personai ir tiesības pastāvīgi uzturēties dalībvalsts teritorijā, nevar tikt pieņemts lēmums par izraidīšanu, pamatojoties uz 28. panta 2. punktu, izņemot tostarp nopietnu sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ.

62 — Direktīvas par pastāvīgajiem iedzīvotājiem preambulas 4. apsvērums un tās 1., 3. un 4. pants.

63 — 6. panta 1. punkta otrā daļa; skat. arī nosacījumus Direktīvas par pastāvīgajiem iedzīvotājiem 12. panta 3. punktā.

64 — Dalībvalstis var nolemt, ka sodāmība ir pietiekams pamats uzskatīt, ka attiecīgā persona apdraud tostarp sabiedrisko kārtību. Tās var pieņemt lēmumu par izraidīšanu tad, ja šī persona rada faktiskus un pietiekami nopietnus draudus (12. panta 1. punkts). Pirms lēmuma par izraidīšanu pieņemšanas dalībvalstīm jāņem vērā 12. panta 3. punktā uzskaitītie faktori, ieskaitot uzturēšanās ilgumu, personas vecumu, sekas, kas rodas šai personai un tās ģimenes locekļiem, un saikni ar mītnes zemi vai saiknes ar izcelsmes zemi trūkumu.

65 — Ģimenes atkalapvienošanās direktīvas 1. pants, 2. panta c) punkts un 3. pants. Direktīvas mērķis ir it īpaši nodrošināt taisnīgu attieksmi pret trešo valstu pilsoņiem, kuri likumīgi uzturas Eiropas Savienības teritorijā, un ar to tiek ņemts vērā, ka spēcīgākas integrācijas politikas mērķis ir piešķirt šīm personām tiesības un pienākumus, kas ir līdzvērtīgi Eiropas Savienības pilsoņu tiesībām un pienākumiem.

66 — Sabiedriskās kārtības jēdziens ietver sodāmību par smaga nozieguma izdarīšanu un gadījumus, kad attiecīgais trešās valsts pilsonis ir tādas apvienības loceklis, kura atbalsta terorismu, atbalsta šādu apvienību vai ir ekstrēmistiski noskaņots. Skat. Ģimenes atkalapvienošanās direktīvas preambulas 14. apsvērumu un 6. panta 2. punkta otro daļu par uzturēšanās atļaujas atsaukšanu vai atteikumu to piešķirt, kā arī 17. pantu.

67 — Skat. iepriekš 50.–52. punktu.

ievērotām? Trešās valsts valstspiederīgais, kurš ietilpst Atgriešanas direktīvas piemērošanas jomā, nav persona, kura uzturas attiecīgajā dalībvalstī vai ir tajā kaut kādā mērā integrējusies. Tādējādi ir loģiski, ka nav nepieciešamības izsvērt faktorus, kas attiecas uz tās saiknēm ar šo dalībvalsti, salīdzinājumā ar tāda lēmuma sekām, ar kuru viņam tiek liegtas tiesības uz brīvprātīgu izceļošanu.

54. Ņemot vērā šo tiesību aktu atšķirīgo formulējumu, piemērošanas jomu, mērķus un kontekstu, man šķiet, ka neviena no trīs direktīvām (ne Pilsonības direktīva, ne Direktīva par pastāvīgajiem iedzīvotājiem, nedz arī Ģimenes atkalapvienošanās direktīva) nevar tikt piemērota pēc analoģijas, interpretējot sabiedriskās kārtības jēdzienu Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktā.

55. Visas dalībvalstis, kas iesniegušas Tiesai apsvērumus, apgalvo, ka atbilstoši trīs direktīvām atkāpes no vispārējā principa sekas ir attiecīgajām personām nopietnākas nekā sekas, kādas trešās valsts valstspiederīgajam, kurš uzturas nelikumīgi, ir lēmumam, ar kuru tiek atteikta brīvprātīga izceļošana atbilstoši Atgriešanas direktīvai. Tās apgalvo, ka atbilstoši trīs direktīvām ir piemērojama dažādas pakāpes aizsardzība; augstākās pakāpes aizsardzība tiek piešķirta Savienības pilsoņiem, kuru parastās tiesības būtiski kontrastē ar to trešo valstu valstspiederīgo tiesībām, kuri atbilstoši Atgriešanas direktīvai uzturas nelikumīgi. Tādējādi atkāpe sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ atbilstoši Pilsonības direktīvai būtu jāinterpretē šaurāk nekā atkāpe Atgriešanas direktīvā, bet "riska" vai "draudu" sabiedriskajai kārtībai jēdziens šajā pēdējā būtu jāinterpretē ne tik šauri kā "sabiedriskās kārtības iemesli" katrā no trīs direktīvām. Iesniedzējtiesas nostāja ir tāda pati.

56. Es nepiekrītu šādam viedoklim.

57. Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta salīdzināšanai ar jebkuras no trīs direktīvu, kuras ietver ar sabiedrisko kārtību pamatotu izņēmumu, tiesību normām, nav nekāda lietderīga mērķa. Tāpat kā šīs direktīvas nav piemērojamas pēc analoģijas, tas, vai slieksnis ar sabiedrisko kārtību pamatota izņēmuma piemērošanai Atgriešanas direktīvā ir augstāks vai zemāks, nav nedz nosakāms, nedz tam ir kāda nozīme. Atgriešanas direktīva atšķiras no šīm trim direktīvām būtiskos aspektos. Tādējādi tā, lai noteiktu 7. panta 4. punktā paredzētās atkāpes nozīmi, ir jāinterpretē, atsaucoties uz tās formulējumu, mērķi, sistēmu un kontekstu [68].

58. Turklāt dalībvalstu arguments, ka atkāpe Atgriešanas direktīvā ir jāinterpretē ne tik šauri kā jebkurā no trīs direktīvām paredzētās atkāpes, izraisa nepieņemamas asociācijas. Tas liek domāt, ka indivīdi var tikt klasificēti, tos ierindojot aizsardzības hierarhijā, kur Savienības pilsoņi ir hierarhijas virsotnē, bet trešo valsts valstspiederīgie, kas uzturas nelikumīgi, tās zemākajā līmenī. Tas nozīmē, ka uz personām, kas atrodas hierarhijas apakšā, ir vieglāk attiecināma tās tiesību normas piemērošanas joma, ar kuru tiek veikta atkāpe no tiesībām, kuras šīm personām ir piešķirtas ar Savienības tiesību normām, tāpēc vien, ka tās atrodas hierarhiski zemākā pozīcijā.

59. Es nevaru akceptēt šādu pieeju. Ir taisnība, ka Savienības pilsoņu situācija nevar tikt pielīdzināta nelikumīgi uzturošos trešo valstu valstspiederīgo situācijai un ka uz tām attiecas dažādi noteikumi. Tomēr no atšķirības pastāvēšanas fakta neizriet, ka novērtējumam par to, vai ir izraisīta atkāpe no ar Savienības tiesībām piešķirtām tiesībām, būtu veltāma ne tik rūpīga vai skrupuloza uzmanība. Tāda atkāpi paredzoša tiesību norma kā Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkts nevar tikt interpretēta vaļīgi tā vietā, lai to darītu šauri, jo tā attiecas uz personām, kurām nav uzturēšanās Eiropas Savienībā tiesību. Turklāt trešo valstu valstspiederīgie (ieskaitot tos, kuru klātbūtne Eiropas Savienībā ir nelikumīga), ietilpst Hartas piemērošanas jomā [69]. Ar Savienības tiesībām garantētās tiesības, kas ir piemērojamas trešo valstu valstpiederīgajiem, ir jāievēro ar tādu pašu stingrību kā Savienības pilsoņiem piemērojamās tiesības.

68 — Spriedums *Brouwer* (C-355/11, EU:C:2012:353, 36. punkts un tajā minētā judikatūra).

69 — Eiropas Savienības Pamattiesību harta (OV 2010, C 83, 389. lpp.). Ir acīmredzami, ka trešo valstu pilsoņiem nav šīs hartas V sadaļā ietverto īpašo tiesību, kas pazīstamas kā "Pilsoņu tiesības", tādas kā tiesības kandidēt Eiropas Parlamenta vēlēšanās.

60. Tādējādi, pārbaudot, vai trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrisko kārtību, dalībvalstīm vērtējums ir jābalsta uz attiecīgās personas individuālo situāciju, nevis vispārīgiem apsvērumiem[70]. Tā Tiesa nosprieda spriedumā *Royer*[71] konkrēti saistībā ar Padomes Direktīvas 64/221/EEK[72] 3. panta 1. punkta formulējumu, kurā bija noteikts, ka "pasākumi, ko veic, ņemot vērā sabiedrisko kārtību vai valsts drošību, ir balstīti tikai uz attiecīgā indivīda personīgo darbību". Manuprāt, šī pieeja tāpat attiecas arī uz Atgriešanas direktīvu. 7. panta sistēmā *expressis verbis* tiek ņemts vērā, ka individuāliem apstākļiem ir nozīme novērtēšanas procesā[73]. Tādējādi šī pati metodoloģija būtu jāpiemēro lēmumiem, kas tiek pieņemti atbilstoši 7. panta 4. punktam. Šādi lēmumi būtu jāpieņem, izvērtējot katru gadījumu atsevišķi un pamatojoties uz objektīviem kritērijiem.

61. Visi krimināltiesību noteikumi ir sabiedriskās kārtības noteikumi tādā ziņā, ka tie ir imperatīvi. Tādējādi šo noteikumu pārkāpums rada dalībvalsts sabiedriskās kārtības traucējumu. Šī traucējuma apmērs būs lielāks vai mazāks atkarībā no nodarījuma rakstura. Sodīšanai par aizliegto darbību valsts likumdevēja paredzētā soda bargums parasti atspoguļo domājamo sabiedriskās kārtības traucējuma ietekmi[74].

62. Tādējādi dalībvalsts krimināltiesību pārkāpums ir pielīdzināms pret sabiedrisko kārtību vērstai darbībai. Tomēr no tā katrā ziņā neizriet, ka jebkurš krimināltiesību pārkāpums, lai cik nenozīmīgs tas būtu, rada (nākotnē) apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai 7. panta 4. punkta izpratnē. Valsts iestādēm ir jāveic izvērtēšana no to interešu viedokļa, kas raksturīgas sabiedriskās kārtības aizsardzībai. Tas katrā ziņā nav tas pats vērtējums, kas bijis pamatā notiesāšanai krimināllietā[75].

63. Atgriešanas direktīvas preambulas 6. apsvērumā ir izskaidrots, ka lēmumi jāpieņem, katru gadījumu izskatot atsevišķi, un ka jāņem vērā ne tikai tie apsvērumi, kas saistīti ar nelegālu uzturēšanos[76]. Tādējādi tādos apstākļos kā *Zh.* apstākļi nepietiek ar to, ka valsts iestādes savu lēmumu liegt tiesības uz brīvprātīgu izceļošanu balsta vienīgi uz to, ka attiecīgā persona ir notiesāta par ceļošanu ar viltotu dokumentu pretēji Šengenas Robežu kodeksa 5. pantam un ir trešās valsts valstspiederīgais, kas uzturas nelikumīgi, Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punkta izpratnē. Ievērojams skaits trešo valstu valstspiederīgo, kas bēg un ierodas pie Savienības robežām, ticamākais, ceļo ar viltotiem dokumentiem. Cilvēki bieži mēģina noslēpt savu identitāti, kad tie bēg no savas izcelsmes valsts, lai sevi aizsargātu. Tās var arī nebūt katrā ziņā aizsargātas, iesniedzot patvēruma pieteikumu, ja tās nemeklē šādu aizsardzību Eiropas Savienībā[77]. Valsts iestādēm ir jānovērtē, kādas sabiedriskās kārtības intereses ir jāaizsargā un kādā ziņā attiecīgā persona rada draudus sabiedriskajai kārtībai. Citiem vārdiem, lēmumiem liegt personai tiesības uz brīvprātīgu izceļošanu nebūtu jābūt automātiskiem tikai tāpēc vien, ka tā ir notiesāta par ceļošanu ar viltotu dokumentu un tādējādi varētu būt trešās valsts valstspiederīgais, kas uzturas nelikumīgi[78].

64. Manuprāt, notiesāšanai nav jākļūst galīgai bez turpmākām pārsūdzēšanas iespējām, lai attiecīgā persona nokļūtu Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta piemērošanas jomā.

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

71 — Minēts iepriekš 70. zemsvītras piezīmē.

72 — 1964. gada 25. februāra Direktīva par īpašu pasākumu saskaņošanu attiecībā uz ārvalstnieku pārvietošanos un dzīvesvietu, kas ir attaisnojami ar sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību (Īpašais izdevums latviešu valodā: 5. nodaļa, 1. sējums, 11.–14. lpp.).

73 — Skat. 7. panta 2. punktu.

74 — Skat. ģenerāladvokāta Ī. Bota secinājumus lietā *I.* (C-348/09, EU:C:2012:123, 36. un 37. punkts).

75 — Pēc analoģijas skat. spriedumu *Bouchereau* (EU:C:1977:172, 27. punkts).

76 — Skat. iepriekš 44. un 60. punktu.

77 — Tiesas sēdē Nīderlandes valdība paskaidroja, ka, kamēr tiek izskatīti patvēruma pieteikumi, pret attiecīgo personu netiek uzsākti procesi saistībā ar nelikumīgu uzturēšanos. Skat. arī spriedumu *Arslan* (C-534/11, EU:C:2013:343, 49. punkts).

78 — Atbilstoši Atgriešanas direktīvai dalībvalstīm saskaņā ar 1. pantu ir jāatgriež trešo valstu valstspiederīgie, kas uzturas nelikumīgi, ievērojot viņu pamattiesības. Saskaņā ar 8. panta 1. punktu, ja ir noteikts termiņš brīvprātīgai izceļošanai, bet atgriešanas lēmums nav izpildīts, dalībvalstīm ir jāveic pasākumi tā izpildei.

65. Šāda nostāja nebūtu saderīga ar iepriekš izklāstītajiem vispārīgajiem apsvērumiem, un direktīvas formulējumā nav nekāda pamata, kas atbalstītu šādu uzskatu. Turklāt tas būtu pretrunā konkrēta termiņa brīvprātīgai izceļošanai noteikšanas mērķim. Ja būtu jāņem vērā galīgā pārsūdzēšana, trīsdesmit dienu termiņš (un katrā ziņā termiņi, kas ir tuvāk 7. panta 1. punktā paredzētajam septiņu dienu termiņam) daudzos gadījumos tiktu pārsniegts tiesvedību ilguma dēļ. Tas arī apdraudētu 7. panta 4. punktā paredzēto atkāpi – ātra atgriešana mazāk kā septiņu dienu laikā nebūtu iespējama visos gadījumos, kad attiecīgā persona uzsāktu pārsūdzības procesu.

66. Turklāt, kā pamatoti apgalvo Beļģija, Francija un Nīderlande, šāda nostāja nebūtu saderīga ar Šengenas *acquis*, jo SIS sistēmas [79] (kura ļauj dalībvalstīm robežkontroles nolūkā iegūt informāciju par brīdinājumiem par personām) mērķis ietver citastarp sabiedriskās kārtības uzturēšanu [80]. Tādējādi personai, attiecībā uz kuru tiek pieņemts lēmums par nekavējošu atgriešanu, tiek piemērots arī ieceļošanas aizliegums atbilstoši Atgriešanas direktīvas 11. panta 1. punktam, un attiecīgie dati tiek ievadīti SIS sistēmā. Šādu lēmumu pamatā var būt sabiedriskās kārtības apdraudējums, kas rodas, ja attiecīgā persona ir notiesāta par noziedzīgu nodarījumu, kas tiek sodīts ar brīvības atņemšanu vismaz uz vienu gadu [81]. Saskaņā ar Īstenošanas konvenciju netiek prasīts, lai notiesāšana būtu kļuvusi galīga. Ja notiesāšana ir pamats atteikumam noteikt termiņu brīvprātīgai izceļošanai sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ atbilstoši 7. panta 4. punktam, būtu nesaderīgi ar Īstenošanas konvencijas 96. panta 2. punktu, ja tiktu pievienota papildu prasība, ka notiesāšanai jābūt tādai, kas nav pārsūdzama. Tādējādi es uzskatu, ka ir pareizāk interpretēt 7. panta 4. punktu, nepievienojot šādu prasību. Tas sniedz tādu priekšrocību, ka tiek nodrošināta interpretācija, kas atbilst vispārīgajai normatīvajai sistēmai, kura ietilpst Šengenas *acquis*.

67. Vai aizdomas, ka persona ir izdarījusi noziedzīgu nodarījumu, ir pietiekamas 7. panta 4. punkta piemērošanai?

68. Ņemot vērā, ka lēmumi ir jāpieņem, katru gadījumu izskatot atsevišķi un pamatojoties uz objektīviem kritērijiem (Atgriešanas direktīvas preambulas 6. apsvērums), un ka dalībvalstīm lēmumi jāpieņem, pamatojoties uz attiecīgo indivīdu, nevis vispārīgiem apsvērumiem, manuprāt, nevar pastāvēt vispārīgs princips, ka vienīgi notiesāšana par noziedzīgu nodarījumu ir pietiekama. Tādējādi principā aizdomas par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu varētu būt pietiekamas, lai atsauktos uz 7. panta 4. punktā paredzēto atkāpi.

69. Valsts iestādēm tomēr ir jānovērtē, kuras sabiedrības intereses ir jāaizsargā un kādā ziņā attiecīgā persona apdraud sabiedrisko kārtību gan notiesāšanas, gan aizdomu par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu gadījumā. Citiem vārdiem, lēmumam liegt personai tiesības uz brīvprātīgu izceļošanu nebūtu jābūt automātiskam tikai tāpēc, ka tā ir notiesāta par noziedzīgu nodarījumu vai tiek turēta aizdomās par tā izdarīšanu.

70. Es secinu, ka, lai izraisītu tās atkāpes no Atgriešanas direktīvas 7. panta 1. punkta vispārējā principa piemērojamību, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri uzturas nelikumīgi, ir jāpiešķir 7 līdz 30 dienas ilgs termiņš brīvprātīgai izbraukšanai, attiecīgajai dalībvalstij jāspēj identificēt "risku" vai draudus sabiedriskajai kārtībai 7. panta 4. punkta izpratnē. Šīs atkāpes apjoms ir Savienības tiesību jautājums. Vispārīgās vadlīnijas par sabiedriskās kārtības jēdziena nozīmi var tikt atvasinātas no Tiesas judikatūras par šo jēdzienu citos dokumentos, ņemot vērā Atgriešanas direktīvas formulējumu, mērķus, sistēmu un kontekstu. Nosakot, vai trešās valsts valstspiederīgais, kurs uzturas nelikumīgi, apdraud sabiedrisko kārtību Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta izpratnē, kompetentajām valsts iestādēm vērtējums ir jāveic, katru gadījumu izskatot atsevišķi, lai noteiktu, kādas ir sabiedriskās

79 — Skat. iepriekš 3. un 4. punktu.

80 — Atgriešanas direktīvas 3. panta 2. punktā ir *expressis verbis* atsauce uz Šengenas Robežu kodeksu, bet uz SIS sistēmu – preambulas 18. apsvērumā, kā arī vispārīgāka atsauce uz Šengenas sistēmu preambulas 14. apsvērumā. Šīs atsauces norāda uz to, ka Šengenas *acquis* ir daļa no likumdošanas konteksta, kam ir nozīme Atgriešanas direktīvas interpretācijā.

81 — Skat. iepriekš 4. punktu.

kārtības intereses, kuras tās vēlas aizsargāt. Šīm iestādēm ir jāizvirza iemesli, kas pamato 7. panta 4. punkta izmantošanu. Šajā ziņā tām jāpierāda, ka attiecīgā persona: (i) ir darbojusies pretēji sabiedriskajai kārtībai un (ii) apdraud sabiedrisko kārtību. Atbilstošos apstākļos pamatotas aizdomas par to, ka attiecīgā persona ir izdarījusi noziedzīgu nodarījumu, ir pietiekamas, lai varētu atsaukties uz 7. panta 4. punktā paredzēto izņēmumu sabiedriskās kārtības nodrošināšanai. Ja ir notikusi notiesāšana, nav nepieciešams, lai tā būtu kļuvusi galīga.

Otrais jautājums

71. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa vaicā, vai, novērtējot, vai ir piemērojama 7. panta 4. punktā paredzēta atkāpe, papildus aizdomām vai notiesāšanai par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu ir jāņem vērā arī citi fakti un apstākļi (tādi kā noziedzīgā nodarījuma veids, valsts tiesiskajā regulējumā paredzētā noziedzīgā nodarījuma smaguma pakāpe, pagājušais laiks un attiecīgās personas nodoms) un, ja tā, tad kādiem faktoriem ir nozīme.

72. Esmu vienisprātis ar visu Tiesai apsvērumus iesniegušo lietas dalībnieku viedokli, ka citi faktori ir jāņem vērā.

73. Jautājums ir par to, kādi faktori tie ir.

74. Es nedomāju, ka ir iespējams abstrakti izsmeļoši uzskaitīt visus nozīmīgos faktorus. Ja persona ir notiesāta par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, papildus iesniedzējtiesas identificētajiem apstākļiem, manuprāt, nozīme ir vismaz arī uzliktā soda bargumam un attiecīgās personas iesaistīšanās šī noziedzīgā nodarījuma izdarīšanā pakāpei (vai tā ir bijusi uzkūdītāja, galvenā tā izdarītāja vai arī tai ir bijusi maznozīmīga loma).

75. Es nepiekrītu Komisijai, ciktāl tā uzskata, ka nozīme ir tam, vai attiecīgā persona varētu labprātīgi neizpildīt atgriešanās pienākumu [82]. Atgriešanas direktīvas formulējums nav šādi ierobežots. Turklāt, ciktāl Komisijas nostāja paredz apstākļus, kad pastāv trešās valsts valstspiederīgā bēgšanas iespējamība, šī situācija ir aplūkota Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punktā kā pirmais pamats (atbilstoši 3. panta 7. punkta definīcijai).

76. Iesniedzējtiesa vaicā arī, vai attiecīgās personas nodoms var būt apstāklis, kuram ir nozīme lietā. Man šķiet, ka principā tam tā ir jābūt, jo tas, vai ir domājams, ka attiecīgā persona atkārtoti izdarīs noziedzīgu nodarījumu vai izdarīs smagāku nodarījumu, nepārprotami ir nozīmīgs apstāklis. Iespējams, ka jautājums par nodomu šajā lietā ir skaidri izvirzīts tāpēc, ka *Zh.* nebija nodoma palikt Nīderlandē – valsts iestādes viņu aizturēja ceļā uz Kanādu. Apstāklim, vai viņam bija nodoms palikt Nīderlandē, nav nozīmes attiecībā uz to, vai viņš uzturējās nelikumīgi Atgriešanas direktīvas mērķiem [83]. Tomēr viņa nodomam ir nozīme, novērtējot, vai noziedzīgais nodarījums, ko viņš izdarīja, ceļodams ar viltotu dokumentu, rada sabiedriskās kārtības traucējumu un vai viņš ir drauds Nīderlandes sabiedriskajai kārtībai. *Zh.* nodomiem piešķiramā nozīme ir valsts iestāžu ziņā, un to var pārbaudīt valsts tiesa. Tāpat kā attiecībā uz pārējiem faktoriem (kas uzskaitīti iepriekš 71. un 74. punktā), indivīda nodomi nevar būt noteicoši. Patiesi, šajā ziņā man šķiet, ka attiecībā uz personu, kas ceļo ar viltotu dokumentu un kurai nav nodoma palikt attiecīgajā valstī, sabiedriskās kārtības traucējuma un tās apdraudējuma pakāpe ir būtiski neskaidrāka, nekā tas tā ir tādas personas gadījumā, kura ir notiesāta par viltotu dokumentu piegādāšanu bandām, kuras ir iesaistītas cilvēku tirdzniecībā. Šī pēdējā ir nopietnāks noziedzīgs nodarījums, kam ir skaidra ietekme uz sabiedrisko kārtību.

82 — Es saprotu, ka Komisija, iespējams, atsaucas uz apstākļiem, kad trešās valsts valstspiederīgais katrā ziņā nebēg, bet atsakās izbraukt bez atbilstoši 8. pantam pieņemta lēmuma par izraidīšanu.

83 — Skat. iepriekš 9. un 25. punktu.

77. Šie faktori ir nozīmīgi arī saistībā ar aizdomām par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Ir jāņem vērā arī šo aizdomu pamats. Tā, piemēram, tādas personas situācija, kura ir apcietināta par vardarbīgu uzbrukumu un pret kuru ierosinātā tiesvedība tiek izbeigta tāpēc, ka upuris (kas ir vienīgais liecinieks) atsakās liecināt, atšķiras no tādas personas situācijas, kura tiek apsūdzēta par tādas sīkas zādzības pastrādāšanu, kuru policija nav izmeklējusi, bet uz kuru tomēr tiek norādīts imigrācijas iestādēm. Pirmajā gadījumā valstij ir pietiekams pamats celt apsūdzību, kas nozīmē, ka pastāv sabiedriskās kārtības interese. Otrajā gadījumā runa ir par vienkāršu apgalvojumu, kas pats par sevi katrā ziņā nenorāda uz sabiedriskās kārtības interesēm.

78. Iesniedzējtiesa skaidro, ka kopš 2012. gada 9. februāra apkārtraksta Nīderlandes politika ir tāda, ka jebkuras aizdomas vai notiesāšana par noziedzīgu nodarījumu atbilstoši valsts tiesībām ir sabiedriskās kārtības apdraudējums lēmuma par pienākumu atstāt valsts teritoriju mērķiem [84]. Šis apkārtraksts ir vēlāks nekā pamatlietas fakti. Tomēr tiesas sēdē Nīderlandes valdība apstiprināja, ka iepriekšējā apkārtraksta, kas bija spēkā attiecīgo faktu norises laikā, saturs bija vairāk vai mazāk tāds pats kā 2012. gada 9. februāra apkārtrakstam. Nīderlandes valdība norādīja, ka, lai gan apkārtraksts nebija juridiski saistošs, valsts iestāžu standarta prakse bija pieņemt, ka tādās lietās kā *Zh.* un *O.* lietas pastāv sabiedriskās kārtības apdraudējums, un atteikties noteikt termiņu brīvprātīgai izceļošanai tāpēc, ka attiecīgajai personai ir krimināla sodāmība vai tā tikusi turēta aizdomās par nozieguma izdarīšanu. Trešās valsts valstspiederīgais tad tiekot par to informēts, un viņam tiekot sniegta iespēja norādīt, vai viņa personiskie apstākļi ir tādi, ka viņam tomēr būtu jānosaka termiņš brīvprātīgai izceļošanai (kas tad automātiski ir 28 dienas), ar pamatojumu, ka šāds termiņš ir nepieciešams, piemēram, ar veselību vai ģimenes dzīvi saistītu iemeslu dēļ (Atgriešanas direktīvas 5. pants).

79. Lai gan šajā lieta nav runa par Nīderlandes sistēmu (šī nav prasība par valsts pienākumu neizpildi), kārtības labad es norādīšu, ka šāda politika man šķiet nesaderīga ar Atgriešanas direktīvu šādu iemeslu dēļ. Pirmkārt, 7. panta sistēma ir tāda, ka ar to tiek piešķirtas tiesības uz brīvprātīgu izceļošanu (7. panta 1. punkts) un atļauta atkāpe no šīm tiesībām vienīgi īpašos apstākļos (7. panta 4. punkts). Otrkārt, direktīvas formulējums skaidri norāda, ka, lai varētu tikt izmantota 7. panta 4. punktā paredzētā atkāpe sabiedriskās kārtības nodrošināšanai, vērtējums katrā lietā jāveic atsevišķi (nevis jāpiemēro vispārēji noteikumi, piemēram, par to, vai pastāv aizdomas vai notiesāšana par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu) [85]. Treškārt, Nīderlandes sistēmu, kā to ir izskaidrojusi iesniedzējtiesa, raksturo *prezumpcija* pret brīvprātīgu izceļošanu gadījumos, kad attiecīgā persona ir notiesāta vai tiek turēta aizdomās par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Atgriešanas direktīvas formulējumā nav nekā, kas atbalstītu šādu prezumpciju.

80. Turklāt ar Atgriešanas direktīvu ir noteikti kopīgi standarti un procedūras (preambulas 2. apsvērums un 1. pants), kas visām dalībvalstīm jāpiemēro nelikumīgi uzturošos trešo valstu valstspiederīgo atgriešanai. Tādējādi dalībvalstis var atkāpties no šiem standartiem un procedūrām vienīgi tad, ja atbilstoši 4. pantam tās vēlas piemērot labvēlīgākus nosacījumus. Direktīva dalībvalstīm neļauj attiecībā uz tās reglamentēto jomu piemērot stingrākus noteikumus [86].

81. Šo komentāru gaismā no tā izriet, ka valsts iestādēm ir jāpierāda, kāpēc – papildus tam, ka *Zh.* ir ticis notiesāts par ceļošanu ar viltotu dokumentu, – tām ir pamats atsaukties uz 7. panta 4. punktu. Kādā ziņā viņa rīcība ir sabiedriskās kārtības traucējums, un kāpēc tiek uzskatīts, ka viņš rada draudus? Savukārt *O.* tiek turēts aizdomās par vardarbību ģimenē, kas arī ir noziedzīgs nodarījums. Šajā gadījumā valsts iestādēm ir jāpierāda nopietns pamats aizdomām, kas ir jānošķir no vienkārša apgalvojuma. Šajā saistībā tām ir jāpierāda, ka pārkāpumam ir sabiedriskās kārtības raksturs, piemēram, vai pastāv bažas, ka viņš turpmāk izdarīs līdzīga rakstura pārkāpumus.

84 — Skat. iepriekš 18. punktu un 35. zemsvītras piezīmi. Jautājums par "izlīgumu" pamatlietā nerodas.

85 — Skat. Atgriešanas direktīvas preambulas 6. apsvērumu. Skat. arī spriedumu *Royer* (EU:C:1976:57, 46. punkts).

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

82. Noslēdzot – novērtējot, vai pastāv sabiedriskās kārtības apdraudējums Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta mērķiem, lēmumi ir jāpieņem, nebalstoties vienīgi uz to, ka trešās valsts valstspiederīgais tiek turēts aizdomās vai ir notiesāts par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Jebkuram vērtējumam ir nozīmīgi arī citi faktori, tādi kā noziedzīgā nodarījuma smagums un veids atbilstoši valsts tiesībām, kopš noziedzīgā nodarījuma izdarīšanas pagājušais laiks un nodoms un iesaistīšanās nodarījuma izdarīšanā pakāpe. Ja pamats 7. panta 4. punktā paredzētās atkāpes izmantošanai ir aizdomas par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, vērtējumā ir nozīme iemesliem, uz kuriem ir balstītas šīs aizdomas. Vērtējums jāveic katrā gadījumā atsevišķi.

Trešais jautājums

83. Gadījumā, ja tiek uzskatīts, ka attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrisko kārtību 7. panta 4. punkta mērķiem, iesniedzējtiesa vēlas saņemt norādes par to, vai apstākļiem, kas ir ņemti vērā, novērtējot šos draudus, ir nozīme, arī novērtējot, vai šai personai brīvprātīgai izceļošanai ir jānosaka termiņš, kas ir īsāks par septiņām dienām, vai nekāds šāds termiņš vispār nav jānosaka.

84. Nīderlande apgalvo, ka šādos apstākļos Atgriešanas direktīvā dalībvalstij ir ļauts izvēlēties starp divām alternatīvām situācijām: (i) piešķirt laikposmu, kas ir īsāks par septiņām dienām, vai (ii) atteikties piešķirt jebkādu laikposmu brīvprātīgai izceļošanai. Tādējādi dalībvalstīm neesot pienākuma piemērot noteikumu, kas attiecas gan uz izraidīšanu nekavējoties, gan uz izbraukšanu amplitūdā no vienas līdz sešām dienām. Nīderlande nepiemērojot šādu amplitūdu –, ja ir piemērojams 7. panta 4. punkts, tā nepiešķir nekādu laikposmu brīvprātīgai izceļošanai. Nīderlandes valdība paskaidro, ka tā uzskata, ka tās pieeja ļauj izvairīties no nenoteiktības, jo ir skaidrs, ka netiks noteikts nekāds laikposms brīvprātīgai izceļošanai. Tādējādi tā samazina administratīvo un tiesu iestāžu slogu, jo tām nav jānovērtē, vai laikposms, kas ir īsāks par septiņām dienām, katrā atsevišķā lietā ir atbilstošs. Izņēmuma kārtā, ja trešās valsts valstspiederīgā situācija ir tāda, ka ir piemērojami Atgriešanas direktīvas 5. panta nosacījumi (attiecīgās personas ģimenes dzīves vai veselības stāvokļa dēļ), var tikt piešķirts un arī tiek piešķirts fiksēts garāks laikposms (28 dienas).

85. Visas dalībvalstis, kuras iesniegušas apsvērumus par trešo jautājumu, uzskata, ka novērtējums par to, vai attiecīgais indivīds ir izraidāms nekavējoties vai viņam jāpiešķir no vienas līdz sešām dienām brīvprātīgai izceļošanai, ietilpst attiecīgās dalībvalsts rīcības brīvībā un ka faktori, kas ir nozīmīgi vērtējumam par to, vai sabiedriskās kārtības intereses ir apdraudētas, ir nozīmīgi, arī nosakot, vai brīvprātīgai izceļošanai piešķirams par septiņām dienām īsāks termiņš vai arī izraidīšana veicama nekavējoties.

86. Man šķiet, ka 7. panta 4. punkta mērķi ietver to, ka dalībvalstīm tiek radīta iespēja ātri atgriezt nelikumīgi uzturošos trešās valsts valstspiederīgos, ja sabiedriskās kārtības intereses to prasa. Tādējādi pastāv zināma savstarpēja saistība starp sabiedriskās kārtības interešu apdraudējumu un nepieciešamību veikt ātru atgriešanu. Tādējādi īsā atbilde uz trešo jautājumu ir "jā" – apstākļiem, kuriem ir nozīme, novērtējot, vai ir apdraudēta sabiedriskā kārtība, ir nozīme, arī novērtējot, vai katrā konkrētā gadījumā ir jānosaka termiņš, kas ir īsāks par septiņām dienām.

87. Tomēr, kas attiecas uz netieši izteikto jautājumu attiecībā uz 7. panta 4. punktā ietvertās frāzes "dalībvalstis var nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai vai var noteikt laika posmu, kas ir īsāks par septiņām dienām" nozīmi, es nepiekrītu Nīderlandes valdības nostājai. Es uzskatu, ka tāda 7. panta 4. punkta interpretācija, kas ļautu dalībvalstij personu automātiski nekavējoties izraidīt, ja ir piemērojama atkāpe sabiedriskās kārtības nodrošināšanai, nav saderīga ar Atgriešanas direktīvu.

88. Ar Atgriešanas direktīvas mērķiem un sistēmu saderīga interpretācija drīzāk prasa, lai katrā gadījumā tiktu veikta atsevišķa novērtēšana attiecībā uz to, vai izraidīšana nekavējoties ir atbilstoša vai arī jānosaka vienas līdz sešu dienu termiņš brīvprātīgai izceļošanai [87].

89. Atgriešanas direktīvas formulējums atbalsta niansētāku pieeju. Atbilstoši šai direktīvai pieņemamie lēmumi ir jāpieņem, katru gadījumu izskatot atsevišķi un atsaucoties uz objektīviem kritērijiem [88]. Brīvprātīgai izceļošanai ir dodama priekšroka pār piespiedu izraidīšanu, un ir jāpiešķir laiks brīvprātīgai izceļošanai [89].

90. Turklāt atbilstoši Atgriešanas direktīvai principā atgriešanas lēmumiem, ja netiek piešķirts laiks brīvprātīgai izceļošanai, ir pievienojams ieceļošanas aizliegums [90]. Ieceļošanas aizlieguma noteikšana attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam rada būtiskas sekas. Tā norāda, ka viņa radītais sabiedriskās kārtības interešu apdraudējums ir būtisks, un iedarbina Šengenas brīdinājumu sistēmu SIS [91]. Tā nozīmē arī, ka direktīvas 14. pantā noteiktās garantijas pirms atgriešanas, tostarp ģimenes vienotības uzturēšana ar tiem ģimenes locekļiem, kuri uzturas attiecīgās dalībvalsts teritorijā, neatliekamā veselības aprūpe un slimību primārā ārstēšana, ir apdraudētas.

91. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, nosakot Savienības tiesiskā regulējuma piemērošanas pasākumus, dalībvalstīm ir jāīsteno rīcības brīvība, ievērojot Savienības tiesību vispārējos principus, tostarp samērīguma principu [92]. Atgriešanas direktīvas kontekstā šis princips prasa, lai, ierobežojot tiesības uz brīvprātīgu izceļošanu, atkarībā no lietas apstākļiem tiktu izmantots vismazāk ierobežojošais pasākums.

92. Atgriešanas direktīvā ir paredzēts, ka, ja uz trešās valsts valstspiederīgo attiecas 7. panta 4. punkts, dalībvalsts var izvēlēties brīvprātīgai izceļošanai noteikt termiņu, kas ir īsāks par septiņām dienam, kā izņēmumu no 7. panta 1. punkta (kurā noteikts septiņas līdz trīsdesmit dienas ilgs laiks brīvprātīgai izceļošanai) un attiecīgā gadījumā laiku brīvprātīgai izceļošanai nepiešķirt vispār. Es nepiekrītu iesniedzējtiesas norādei, ka izceļošanas termiņa nenoteikšana ir mazāk ierobežojošs pasākums. Tieši pretēji – ja dalībvalsts piemēro politiku, ka visos gadījumos šāds termiņš netiek noteikts, tā nepiemēro mazāk ierobežojošu pasākumu. Tā kā uz visiem gadījumiem attiecas tas pats vispārējais noteikums, nenotiek individuāla izvērtēšana. Šī nostāja man nešķiet atbilstoša samērīguma principam.

93. Piebildīšu, ka es nepieņemu Nīderlandes argumentu, ka tās nostāja ļauj izvairīties no sloga uzlikšanas administratīvām un tiesu iestādēm. Mēģinājums mazināt administratīvas neērtības nav pieņemams iemesls, lai izvairītos novērtēt lietas atbilstoši direktīvā paredzētajai niansētākajai sistēmai [93].

94. Es secinu, ka, ja trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrisko kārtību Atgriešanas direktīvas 7. panta 4. punkta izpratnē, dalībvalstīm ir jāievēro Savienības tiesību vispārējie principi, ieskaitot samērīguma principu. Nosakot, vai attiecīgajai personai būtu jāpiešķir mazāk par septiņām dienām brīvprātīgai izceļošanai vai arī tā būtu jāizraida nekavējoties, kompetentās iestādes var ņemt vērā

87 — Atbilstoši 7. panta 1. punktam minimālais termiņš brīvprātīgai izceļošanai ir septiņas dienas.

88 — Skat. Atgriešanas direktīvas preambulas 6. apsvērumu un iepriekš 44., 60. un 63. punktu.

89 — Skat. Atgriešanas direktīvas preambulas 10. apsvērumu. Skat. arī spriedumu *El Dridi* (EU:C:2011:268, 36. un 37. punkts).

90 — Atgriešanas direktīvas 11. panta 1. punkta a) apakšpunkts. Tiesas sēdē Nīderlandes valdība paskaidroja, ka ieceļošanas aizliegums netiek automātiski piemērots tad, ja nav piešķirts laiks brīvprātīgai izceļošanai. Šī nostāja šķiet esam nesaderīga ar 11. panta 1. punkta a) apakšpunktu, kurš ir obligāts. Ir taisnība, ka 4. panta 3. punktā ir saglabātas dalībvalstu tiesības piemērot labvēlīgākus pasākumus, ja vien tie ir saderīgi ar direktīvu. Taču Nīderlandes politika attiecībā uz ieceļošanas aizliegumiem nešķiet saderīga ar direktīvu, ciktāl mērķis ir nodrošināt, lai atgriešanas lēmumiem un ieceļošanas aizliegumiem būtu Savienības mērogs, kas liedz uzturēšanos visu dalībvalstu teritorijā (skat. 11. panta 1. punkta a) apakšpunktu, lasot to preambulas 14. apsvēruma gaismā).

91 — Skat. iepriekš 4. punktu.

92 — Spriedums *Cypra* (C-402/13, EU:C:2014:2333, 26. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī Atgriešanas direktīvas preambulas 6. apsvērumu un atsauci uz to, ka saskaņā ar šo direktīvu pieņemtiem lēmumiem jāatbilst vispārējiem Savienības tiesību principiem, kas ietver samērīguma principu. Skat. arī spriedumu *El Dridi* (EU:C:2011:268, 41. punkts).

93 — Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru dalībvalsts nevar atsaukties uz praktiskām vai administratīvām grūtībām, lai pamatotu tai noteikto pienākumu neievērošanu vai direktīvas neieviešanu. Pēc analoģijas skat. spriedumu Komisija/Portugāle (C-277/13, EU:C:2014:2208, 59. punkts un tajā minētā judikatūra).

apstākļus, kas ir aplūkoti, vērtējot, vai šī persona rada šādus draudus sabiedriskajai kārtībai. Nosakot, vai piešķirams saīsināts termiņš brīvprātīgai izceļošanai atbilstoši 7. panta 4. punktam, ir nesaderīgi ar šo direktīvu automātiski nolemt visos gadījumos nenoteikt termiņu brīvprātīgai izceļošanai, pat ja vienu līdz sešas dienas ilgs laiks brīvprātīgai izceļošanai individuālā gadījuma apstākļos varētu būt piemērots.

Secinājumi

95. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es ierosinu Tiesai uz *Raad van State* (Nīderlande) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

— lai izraisītu atkāpes no Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīvas 2008/115/EK par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, 7. panta 1. punktā noteiktā vispārējā principa, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri uzturas nelikumīgi, ir jāpiešķir 7 līdz 30 dienas ilgs termiņš brīvprātīgai izceļošanai, piemērojamību, attiecīgajai dalībvalstij jāspēj identificēt "risks" vai draudi sabiedriskajai kārtībai 7. panta 4. punkta izpratnē. Šīs atkāpes apjoms ir Savienības tiesību jautājums. Vispārīgas vadlīnijas par sabiedriskās kārtības jēdziena nozīmi var tikt atvasinātas no Tiesas judikatūras par šo jēdzienu citos dokumentos, ņemot vērā Direktīvas 2008/115 formulējumu, mērķus, sistēmu un kontekstu. Nosakot, vai trešās valsts valstspiederīgais, kurš uzturas nelikumīgi, apdraud sabiedrisko kārtību Direktīvas 2008/115 7. panta 4. punkta izpratnē, kompetentajām valsts iestādēm ir jāveic vērtējums, katru gadījumu izskatot atsevišķi, lai noteiktu, kādas ir sabiedriskās kārtības intereses, kuras tās vēlas aizsargāt. Šīm iestādēm ir jāizvirza iemesli, kas pamato 7. panta 4. punkta izmantošanu. Šajā ziņā tām ir jāpierāda, ka attiecīgā persona: (i) ir darbojusies pretēji sabiedriskajai kārtībai un (ii) apdraud sabiedrisko kārtību. Atbilstošos apstākļos pamatotas aizdomas par to, ka attiecīgā persona ir izdarījusi noziedzīgu nodarījumu, ir pietiekamas, lai varētu atsaukties uz 7. panta 4. punktā paredzēto izņēmumu sabiedriskās kārtības nodrošināšanai. Ja ir notikusi notiesāšana, nav nepieciešams, lai tā būtu kļuvusi galīga;

— novērtējot, vai pastāv sabiedriskās kārtības apdraudējums Direktīvas 2008/115 7. panta 4. punkta mērķiem, lēmumi ir jāpieņem, nebalstoties vienīgi uz to, ka trešās valsts valstspiederīgais tiek turēts aizdomās vai ir notiesāts par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Jebkuram vērtējumam ir nozīmīgi arī citi faktori, tādi kā noziedzīgā nodarījuma smagums un veids atbilstoši valsts tiesībām, kopš noziedzīgā nodarījuma izdarīšanas pagājušais laiks, iesaistītās personas nodoms un iesaistīšanās nodarījuma izdarīšanā pakāpe. Ja pamats 7. panta 4. punktā paredzētās atkāpes izmantošanai ir aizdomas par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, vērtējumā ir nozīme iemesliem, uz kuriem ir balstītas šīs aizdomas;

— ja trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrisko kārtību Direktīvas 2008/115 7. panta 4. punkta izpratnē, dalībvalstīm ir jāievēro Savienības tiesību vispārējie principi, ieskaitot samērīguma principu. Nosakot, vai attiecīgajai personai būtu jāpiešķir mazāk par septiņām dienām brīvprātīgai izceļošanai vai arī tā būtu jāizraida nekavējoties, kompetentās iestādes var ņemt vērā apstākļus, kas ir aplūkoti, vērtējot, vai šī persona rada šādus draudus sabiedriskajai kārtībai. Nosakot, vai piešķirams saīsināts termiņš brīvprātīgai izceļošanai atbilstoši 7. panta 4. punktam, ir nesaderīgi ar šo direktīvu automātiski nolemt visos gadījumos nenoteikt termiņu brīvprātīgai izceļošanai, pat ja vienu līdz sešas dienas ilgs laiks brīvprātīgai izceļošanai individuālā gadījuma apstākļos varētu būt piemērots.