

Byla C-409/20**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2020 m. rugsėjo 2 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Juzgado Contencioso Administrativo n.º1 de Pontevedra (Ispanija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2020 m. rugpjūčio 20 d.

Pareiškėjas:

UN

Atsakovas:

Subdelegación del Gobierno en Pontevedra

Pagrindinės bylos dalykas

Trečiosios šalies piliečio išsiuntimas iš Ispanijos teritorijos.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl išaiškinimo – SESV 267 straipsnis – Nacionalinės teisės normų atitiktis 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvai 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (toliau – Direktyva 2008/115) – Nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias taikomos sankcijos už neteisėtą užsieniečių buvimą šalyje, nesant sunkinančių aplinkybių: visų pirma skiriama bauda ir nustatomas įpareigojimas savanoriškai grįžti į kilmės šalį, vėliau, jeigu užsienietis neįteisina buvimo šalyje arba savanoriškai negrįžta į kilmės šalį, išsiuntimo sankcija – 2015 m. balandžio 23 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Zaizoune* (C-38/14) išaiškinimo, pagal kurį Ispanijos valdžios institucijos ir teismai gali tiesiogiai taikyti Direktyvą 2008/115 trečiosios šalies

piliečio nenaudai, atitiktis Teisingumo Teismo jurisprudencijai dėl direktyvų tiesioginio veikimo apribojimų.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/EB dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių gražinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (4 straipsnio 3 dalis, 6 straipsnio 1 dalis, 6 straipsnio 5 dalis ir 7 straipsnio 1 dalis) turi būti aiškinama taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos (*Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (2000 m. sausio 11 d. Pagrindinis įstatymas Nr. 4/2000 dėl užsieniečių laisvių ir teisių Ispanijoje bei jų socialinės integracijos) 53 straipsnio 1 dalies a punktas, 55 straipsnio 1 dalies b punktas, 57 straipsnis ir 28 straipsnio 3 dalies c punktas), kuriose numatytos sankcijos už neteisėtą užsieniečių buvimą šalyje, nesant sunkinančių aplinkybių: visų pirma skiriama bauda ir nustatomas įpareigojimas savanoriškai grįžti į kilmės šalį, vėliau jeigu užsienietis neįteisina buvimo šalyje arba savanoriškai negrįžta į kilmės šalį, išsiuntimo sankcija?
2. Ar 2015 m. balandžio 23 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Zaizoune* (C-38/14) išaiškinimas, pagal kurį Ispanijos valdžios institucijos ir teismai gali tiesiogiai taikyti Direktyvą 2008/115/EB privataus asmens nenaudai, nepaisydami galiojančių palankesnių nacionalinės teisės nuostatų, reglamentuojančių sankcijų skyrimą, vertindami jo baudžiamąją atsakomybę kaip sunkesnę ir galbūt nesilaikydami principo „nėra nusikaltimų ir bausmių be įstatymo“, atitinka Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl direktyvų tiesioginio veikimo apribojimų, ar, priešingai, turi būti toliau taikoma privačiam asmeniui palankesnė nacionalinė teisė, kol ji nebus iš dalies pakeista arba panaikinta vykdant atitinkamą teisės aktų keitimo procedūrą?

Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

Teisės aktai

Direktyvos 2008/115 4 straipsnio 3 dalis, 6 straipsnio 1 ir 5 dalys, 7 straipsnio 1 dalis ir 21 straipsnio 1 dalis.

2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB 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.

Teisingumo Teismo jurisprudencija

1. 2015 m. balandžio 23 d. Sprendimo *Zaizoune*, C-38/14, 24, 29, 32 bei 37 punktai ir rezoliucinė dalis.
2. 2009 m. balandžio 22 d. Sprendimo *Zurita ir Choque* (sujungtos bylos C-261/08 ir C-348/08) 61 ir 65 punktai.
3. 2014 m. rugsėjo 18 d. Sprendimo *Vueling Airlines, S.A.*, C-487/12, 26 ir 27 punktai.
4. 1987 m. birželio 11 d. Sprendimas *Pretore di Saló*, C-14/86.
5. 1996 m. gruodžio 12 d. sprendimas, C-74/95.
6. 2005 m. gegužės 3 d. sprendimas (sujungtos bylos C-387/02, C-391/02 ir C-403/02).

Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

2000 m. sausio 11 d. *Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (Pagrindinis įstatymas Nr. 4/2000 dėl užsieniečių laisvių ir teisių Ispanijoje bei jų socialinės integracijos), iš dalies pakeistas pagrindiniais įstatymais Nr. 8/2000, Nr. 14/2003 ir Nr. 2/2009 (toliau – Pagrindinis įstatymas Nr. 4/2000).

28 straipsnio 3 dalies c punkte nustatyta: „Išvykti privaloma šiais atvejais: <...> c) administracine tvarka atmetus užsieniečių pateiktus prašymus pasilikti Ispanijos teritorijoje arba neturint leidimo būti Ispanijoje.“

53 straipsnio 1 dalies a punkte numatyta: „Sunkūs pažeidimai: a) neteisėtas buvimas Ispanijos teritorijoje nepratęsus ar neturint leidimo gyventi šalyje arba praėjus daugiau nei trimis mėnesiams nuo šio leidimo galiojimo pabaigos, jei suinteresuotasis asmuo neprašė jo atnaujinti per teisės aktuose nustatytą terminą.“

55 straipsnio 1 dalies b punkte įtvirtinta: „Už pirmesniuose straipsniuose apibrėžtus pažeidimus skiriamos tokios sankcijos: <...> b) už sunkius pažeidimus skiriama bauda nuo 501 iki 10 000 EUR.“

57 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Jei pažeidėjas yra užsienio pilietis ir jo veiksmai kvalifikuojami kaip labai sunkus ar sunkus pažeidimas, numatytas šio pagrindinio įstatymo 53 straipsnio 1 dalies a, b, c, d ir f punktuose, atsižvelgiant į proporcingumo principą, vietoj baudos gali būti taikomas išsiuntimas iš Ispanijos teritorijos, prieš tai įvykdžius atitinkamą administracinę procedūrą ir priėmus motyvuotą sprendimą, kuriame įvertinamos pažeidimą sudarančios veikos.“

57 straipsnio 3 dalyje numatyta: „Bauda ir išsiuntimas negali būti taikomi kartu.“

Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (2007 m. vasario 16 d. Karaliaus dekretas Nr. 240/2007 dėl Europos Sąjungos valstybių narių ir kitų Europos ekonominės erdvės susitarimo šalių piliečių teisės atvykti į Ispaniją, laisvai judėti ir nuolat gyventi joje).

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (2011 m. balandžio 20 d. Karaliaus dekretas Nr. 557/2011, kuriuo patvirtinamos Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 dėl užsieniečių laisvių ir teisių Ispanijoje bei jų socialinės integracijos, iš dalies pakeisto Pagrindiniu įstatymu Nr. 2/2009, įgyvendinimo taisyklės).

Tribunal Constitucional (Konstitucinis Teismas, Ispanija) sprendimai: 2007 m. gruodžio 20 d. Sprendimas Nr. 260/2007 (ECLI:ES:TC:2007:260); 2009 m. birželio 15 d. Sprendimas Nr. 140/2009 (ECLI:ES:TC:2009:140); 2011 m. rugsėjo 26 d. Sprendimas Nr. 145/2011 (ECLI:ES:TC:2011:145) ir 2012 m. spalio 1 d. Sprendimas Nr. 169/2012 (ECLI:ES:TC:2012:169).

Tribunal Supremo (Aukščiausiasis Teismas, Ispanija) sprendimai: 2007 m. vasario 22 d.; 2007 m. spalio 23 d., Rink. 1624/2004 (ECLI:ES:TS:2007:6962); 2007 m. liepos 5 d., Rink. 1060/2004 (ECLI:ES:TS:2007:4767); 2006 m. gruodžio 19 d.; 2007 m. vasario 28 d.; 2007 m. spalio 4 d., Rink. 2244/2004 (ECLI:ES:TS:2007:6676); 2007 m. lapkričio 8 d., Rink. 2448/2004 (ECLI:ES:TS:2007:7390), ir 2019 m. spalio 24 d., Rink. 1808/2018 (ECLI:ES:TS:2019:3416).

Trumpas faktinių aplinkybių ir pagrindinės bylos aprašymas

- 1 UN, pilnametis Kolumbijos pilietis, 2017 m. gegužės 9 d. teisėtai atvyko į Europos Sąjungą kaip turistas; jis turėjo sūnaus (taip pat pilnamečio), kuris yra Ispanijos pilietis ir gyvena Ispanijoje, kvietimą. Kaip turistas, jis galėjo būti Sąjungoje ne ilgiau kaip 90 dienų ir turėjo išvykti iš jos prieš baigiantis šiam terminui. Vis dėlto UN į Kolumbiją negrįžo; jis liko Ispanijoje ir užsiregistravo sūnaus – Ispanijos piliečio – gyvenamosios vietos savivaldybės gyventojų registre.
- 2 2019 m. vasario 13 d. *Ministerio del Interior* (Vidaus reikalų ministerija) dėl UN pradėjo sankcijos skyrimo procedūrą, reglamentuojamą Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 63 bis straipsnyje, nes jis neturėjo leidimo gyventi Ispanijoje.
- 3 2019 m. kovo mėn. UN *Oficina de Extranjería de Pontevedra* (Pontevedros užsieniečių tarnyba) pateikė prašymą išduoti Europos Sąjungos piliečio šeimos nario leidimą gyventi šalyje ir paprašė leisti prisijungti prie sūnaus (Ispanijos piliečio) pagal Karaliaus dekretą Nr. 240/2007, kuriuo į Ispanijos teisę perkeliama Direktyva 2004/38, nuostatas.

- 4 Vykstant sankcijos skyrimo procedūrai jis kartu pateikė rašytines pastabas, kuriose nurodė, kad jo šeima integravosi Ispanijoje, nes visi sūnūs teisėtai gyvena šioje valstybėje narėje, o vienas iš jų yra gavęs Ispanijos pilietybę. Be to, jis pažymėjo, kad Kolumbijoje nebeturi šeimos ir pragyvenimo šaltinių, taip pat anksčiau nėra teistas ir jam nebuvo taikomas kardomasis kalinimas. UN taip pat rėmėsi humanitariniais bei šeimos apsaugos pagrindais ir nurodė, kad pažeistas proporcingumo principas.
- 5 2019 m. balandžio 30 d. Užsieniečių tarnybos vadovas priėmė sprendimą nesuteikti UN leidimo gyventi šalyje; jis nusprendė, kad UN neįrodė, jog savo kilmės šalyje gyveno išlaikomas sūnaus, turinčio Ispanijos pilietybę, be to, neturėjo privataus sveikatos draudimo Ispanijoje. UN šį sprendimą nesuteikti leidimo užginčijo *Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Pontevedra* (Pontevedros administracinis teismas Nr. 2); byla vis dar nagrinėjama.
- 6 2019 m. gegužės 8 d. *Subdelegada del Gobierno en Pontevedra* (Vyriausybės atstovas Pontevedroje) priėmė sprendimą skirti UN sankciją – išsiųsti iš Ispanijos, uždraudžiant atvykti į ją trejus metus; šis sprendimas yra ginčijamas nagrinėjamoje byloje. Sprendimo pagrindime tik nurodoma, kad UN padarė sunkų pažeidimą, numatytą Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 53 straipsnio 1 dalies a punkte (neteisėtas buvimas Ispanijoje), ir neįrodė, jog jam taikomas kuris nors prieglobsčio teisėje numatytas atvejis.
- 7 2019 m. spalio 31 d. UN išsiuntimo sankciją apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme; jis prašė visiškai panaikinti ginčijamą sprendimą arba, to nepadarius, pakeisti išsiuntimą pinigine bauda. UN taip pat prašė sustabdyti sprendimo dėl išsiuntimo vykdymą ir šis prašymas patenktas 2019 m. gruodžio 19 d. nutartimi.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 8 Savo skunde UN, be kita ko, teigia, kad atsižvelgiant į gilią jo integraciją Ispanijoje, į tai, kad nėra sunkinančių aplinkybių, susijusių su jo buvimu šalyje, ir į buvusią galimybę įteisinti savo buvimą Ispanijoje, nes jis yra Europos Sąjungos piliečio šeimos narys, jam turėjo būti skirta ne išsiuntimo sankcija, o (blogiausiu atveju) bauda, nustatyta Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 55 straipsnio 1 dalies b punkte. Jis taip pat mano, kad toks Ispanijos teisės normų išaiškinimas atitinka Direktyvą 2008/115.
- 9 Institucija, kuri yra atsakovė, nesutinka su nurodytais reikalavimais ir prašo atmesti visą skundą. Ji teigia, kad, priėmus 2015 m. balandžio 23 d. Teisingumo Teismo sprendimą byloje *Zaizoune* (C-38/14), Ispanijoje nebegalima skirti pinigines baudos už neteisėtą buvimą šalyje. Visais atvejais ir visada turi būti skiriama išsiuntimo sankcija, nes Direktyva 2008/115, kuri turi viršenybę prieš Ispanijos teisę, „veikia tiesiogiai“.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 10 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaikškina, kad prieš priimant Sprendimą *Zaizoune* (C-38/14) Pagrindiniame įstatyme Nr. 4/2000 sunkiu pažeidimu buvo laikomas neteisėtas buvimas Ispanijos teritorijoje, negavus leidimo gyventi šalyje ar panašių dokumentų tuo atveju, kai jų reikalaujama (53 straipsnio 1 dalies a punktas). Už sunkų pažeidimą buvo skiriama bauda (55 straipsnio 1 dalies b punktas) arba motyvuota išsiuntimo iš Ispanijos sankcija, atitinkanti proporcingumo principą (57 straipsnio 1 dalis). Minėtame įstatyme buvo draudžiama tuo pačiu sprendimu kartu skirti ir baudą, ir priverstinio išsiuntimo sankciją (57 straipsnio 3 dalis), tačiau nedraudžiama skirti šias sankcijas vieną po kitos: visų pirma baudą, paskui išsiuntimą. Skyrus išsiuntimo sankciją, taip pat buvo taikomas papildomas privalomas draudimas tam tikrą laikotarpį atvykti į Ispaniją (58 straipsnio 1 dalis).
- 11 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Pagrindiniame įstatyme Nr. 4/2000 pirmenybė teikiama piniginei baudai, apimančiai atitinkamą pareigą per tam tikrą terminą išvykti savanoriškai, o ne išsiuntimo iš šalies ir uždraudimo į ją atvykti sankcijai. Šio įstatymo tikslas yra ne leisti – sumokėjus baudą – neteisėtai būti šalyje, bet atvirkščiai, juo siekiama sudaryti sąlygas neteisėtai šalyje esančiam užsieniečiui tuo atveju, kai nėra sunkinančių aplinkybių, įteisinti buvimą pateikus prašymą išduoti atitinkamą leidimą gyventi šalyje ir jį gavus, jeigu jis atitinka nustatytus reikalavimus. Kitu atveju tas užsienietis turi savanoriškai grįžti į kilmės šalį, tačiau jam neuždraudžiama atvykti į Europos Sąjungą, taigi suteikiama galimybė iš tos šalies tvarkyti reikalus, susijusius su vizų ar atitinkamų leidimų gavimu, kad prireikus būtų galima teisėtai grįžti į Ispaniją.
- 12 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad bet kuriuo atveju skyrus baudą užsienietis neatleidžiamas nuo Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 28 straipsnio 3 dalies c punkte nustatytos pareigos išvykti iš Ispanijos, jeigu negauna būtinos vizos ar leidimo gyventi šalyje. Jeigu per protingą terminą užsienietis neįteisina savo buvimo šalyje, dėl jo gali būti vykdoma nauja sankcijos skyrimo procedūra, kurią baigus taikoma priverstinio išsiuntimo sankcija.
- 13 Tuo atveju, kai yra su imigrantais susijusių sunkinančių aplinkybių, nurodymas išsiųsti iš šalies gali būti priimtas iš karto, prieš tai neskyrus baudos ar neįpareigojus išvykti savanoriškai. Aukščiausiasis Teismas sunkinančias aplinkybes apibrėžė kiekvienu konkrečiu atveju.
- 14 Ispanijos Konstitucinis Teismas pripažino, kad šios teisės normos atitinka Konstituciją, nes pasirinkimas, ką taikyti – baudą ar išsiuntimo sankciją, atliekamas ne savo nuožiūra, o yra reglamentuojamas; jis taip pat patvirtino teisės akto nuostatą, pagal kurią pirmenybė teikiama baudai, o ne išsiuntimui, ir pabrėžė, kad išsiuntimą reikia pagrįsti atsižvelgiant į konkrečias bylos aplinkybes.

- 15 Tai, kad galima pasirinkti baudą arba išsiuntimą, Teisingumo Teismas patvirtino Sprendime *Zurita ir Choque* (sujungtos bylos C-261/08 ir C-348/08). Tame sprendime jis padarė išvadą, kad Sąjungos teisėje „pirmenybė teikiama savanoriškam trečiųjų valstybių piliečių, kurie neatitinka arba nebeatitinka konkrečios valstybės narės teritorijoje trumpalaikiam buvimui taikomų reikalavimų, išvykimui“ ir kad Ispanijos teisė atitinka Sąjungos teisę, pagal kurią privaloma išsiųsti neteisėtai šalyje esančius užsieniečius, nes Ispanijoje „sprendimas skirti baudą nėra pagrindas, leidžiantis neteisėtai valstybėje esančiam trečiosios valstybės piliečiui toliau likti Ispanijos teritorijoje“, kadangi „neatsižvelgiant į baudos sumokėjimą ar nesumokėjimą šis sprendimas įteikiamas suinteresuotajam asmeniui kartu su reikalavimu išvykti iš šalies per 15 dienų, [o] nepaklusus jis gali būti traukiamas atsakomybėn pagal Užsieniečių įstatymo 53 straipsnio a punktą ir nedelsiant išsiųstas“.
- 16 Priėmus Direktyvą 2008/115, Ispanijoje buvo priimtas 2009 m. gruodžio 11 d. Pagrindinis įstatymas Nr. 2/2009, kuriuo iš dalies keičiamas Pagrindinis įstatymas Nr. 4/2000; jo tikslas suderinti Ispanijos teisės aktus su Sąjungos teise, visų pirma Direktyva 2008/115, siekiant stiprinti kovą su nelegalia imigracija. Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 57 straipsnio 1 dalis buvo papildyta jurisprudencijoje numatytu reikalavimu nurodyti konkrečius išsiuntimo sankcijų pagrindus; joje paaiškinta, kad priimant sprendimus dėl išsiuntimo turi būti atsižvelgiama į proporcingumo principą ir kad tokie sprendimai turi būti pagrįsti pažeidimą sudarančių veikų vertinimu. 2011 m. balandžio 20 d. Karaliaus dekretu Nr. 557/2011, kuriame nurodyta, kad nustatant taikytiną sankciją turi būti vertinamos pažeidėjo asmeninės ir šeiminės situacijos aplinkybės, taip pat buvo patvirtintos naujos Pagrindinio įstatymo Nr. 4/2000 įgyvendinimo taisyklės.
- 17 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad prieš priimant Sprendimą *Zaizoune* (C-38/14) dauguma Ispanijos teismų taikė Ispanijos Aukščiausiojo Teismo praktiką, pagal kurią pirmenybė teikiama baudai, o sprendimus išsiųsti iš šalies esant sunkinančių aplinkybių privaloma pagrįsti pagal proporcingumo principą. Jis taip pat teigia, kad išsiuntimo panaikinimas ir jo pakeitimas bauda jokių atveju nebuvo suprantamas kaip užsieniečio padėties „įteisinimas“. Paskyrus baudą imigrantas ir toliau privalėjo prašyti leidimo gyventi šalyje ir jį gauti, jei atitiko būtinus reikalavimus, arba, priešingu atveju, grįžti į savo kilmės šalį, todėl bauda visada buvo laikoma suderinama su vėlesne išsiuntimo sankcija.
- 18 2015 m. balandžio 23 d. Teisingumo Teismas priėmė sprendimą *Zaizoune* byloje C-38/14, išnagrinėjęs Baskų krašto *Tribunal Superior de Justicia* (Aukštesnysis teisingumo teismas, toliau – TSJ) prašymą priimti prejudicinį sprendimą, pateiktą nagrinėjant bylą, kurią trečiosios šalies pilietis pradėjo dėl jam skirtos išsiuntimo sankcijos ir nustatyto draudimo atvykti į šalį penkerius metus. Toje byloje buvo sunkinančių aplinkybių, todėl pagal galiojančią Ispanijos teisę išsiuntimo sankcija galėjo būti patvirtinta prieš tai neskyrus baudos.

- 19 Vis dėlto Baskų krašto TSJ pateikė Teisingumo Teismui tokį klausimą: „Ar, atsižvelgiant į lojalaus bendradarbiavimo ir direktyvų veiksmingumo principus, Direktyvos 2008/115 4 straipsnio 2 ir 3 dalys ir 6 straipsnio 1 dalis aiškintinos taip, kad pagal jas draudžiami teisės aktai, kaip antai nagrinėjami pagrindinėje byloje, ir juos aiškinanti teismų praktika, pagal kuriuos neteisėtai [nacionalinėje] teritorijoje esančiam užsieniečiui leidžiama taikyti **tik** piniginę sankciją, kuri, beje, **nesuderinama** su sprendimu jį išsiųsti?“
- 20 Atsakydamas į šį klausimą Teisingumo Teismas pripažino, kad Direktyva 2008/115 nesuderinama su Ispanijos reagavimo į neteisėtą užsieniečių iš trečiųjų šalių buvimą šalyje mechanizmu, pagal kurį, kaip išaiškino Baskų krašto TSJ, užsieniečiams galima taikyti tik piniginę baudą, konkrečiai nesiejama su pareiga grįžti į kilmės šalį ir, be kita ko, nesuderinama (t. y. negalimą taikyti kartu) su išsiuntimo sankcija. Taigi Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal Baskų krašto TSJ pateiktą išaiškinimą Ispanijos teisės aktai yra nesuderinami su minėtos direktyvos „veiksmingumu“.
- 21 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad Baskų krašto TSJ Teisingumo Teismui pateikė konkretų taikomos Ispanijos teisės išaiškinimą. Be to, byla, kurioje priimtas minėtas sprendimas, susijusi su situacija, kai buvo sunkinančių aplinkybių, o nagrinėjamoje byloje tokių aplinkybių nėra.
- 22 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Ispanijos teisėje nustatyta sistema iš tikrųjų yra kitokia, kaip jau turėjo galimybę įvertinti ir pats Teisingumo Teismas savo Sprendime *Zurita ir Choque* (sujungtos bylos C-261/08 ir C-348/08); šiame sprendime buvo taikomas iki Direktyvos 2008/115 galiojęs, tačiau į ją labai panašus Sąjungos teisės aktas. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tvirtina, kad, kaip nurodyta šios santraukos 11–13 punktuose, pagal Ispanijos teisės aktus bauda siejama su neteisėtai šalyje esančio užsieniečio pareiga išvykti iš Ispanijos ir ją skyrus, jeigu užsienietis neįteisina buvimą šalyje ir nevykdo pareigos grįžti į kilmės šalį, gali būti taikoma išsiuntimo sankcija.
- 23 Minėtas teismas laikosi nuomonės, kad jeigu Baskų krašto TSJ Teisingumo Teismui būtų pateikęs labiau tikrovę atitinkantį Ispanijos teisės išaiškinimą, susijusį su tokiomis faktinėmis aplinkybėmis kaip susiklosčiusios nagrinėjamoje byloje, tikėtina, kad Teisingumo Teismas būtų padaręs išvadą, jog Ispanijos teisė atitinka Direktyvą 2008/115.
- 24 Nagrinėjamoje byloje taikant Ispanijos teisės normas, UN visų pirma buvo skirta piniginei bauda ir kartu nurodytas terminas, per kurį jis turėjo savanoriškai grįžti į kilmės šalį arba įteisinti buvimą Ispanijoje. Jeigu pasibaigus šiam terminui UN nebūtų įteisinęs buvimą Ispanijoje ar savanoriškai grįžęs į kilmės šalį, jam galėjo būti skirta išsiuntimo sankcija ir uždrausta keletą metų atvykti į Ispaniją. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad toks Ispanijos teisės normų taikymas, kaip jį suprato visi Ispanijos teismai iki minėto Sprendimo *Zaizoune* (C-38/14) priėmimo, visiškai atitinka Direktyvą 2008/115. Juo

užtikrinamas šios direktyvos veiksmingumas, o taikymo rezultatai proporcingi ir veiksmingi, atitinkantys konkrečią Ispanijos situaciją. Taigi atsižvelgdamas, be kita ko, į ankstesnį Sprendimą *Zurita ir Choque* (sujungtos bylos C-261/08 ir C-348/08) prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas laikosi nuomonės, kad Teisingumo Teismas, siekdamas išaiškinti šiuos klausimus, turi priimti naują sprendimą.

- 25 Tokiomis aplinkybėmis jis pažymi, kad Sprendime *Zaizoune* (C-38/14) visiškai nenurodyta, kokios yra piliečiui palankesnio Ispanijos įstatymo tariamos neatitikties nepalankesnei Direktyvai 2008/115 pasekmės. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas teigia, kad konkrečioje nagrinėjamoje byloje nėra pripažintas tiesioginis šios direktyvos veikimas, dėl kurio būtų galima iš karto netaikyti privačiam asmeniui nepalankių Ispanijos teisės nuostatų, reglamentuojančių sankcijų skyrimą.
- 26 Jis pažymi, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją ir specializuotos doktrinos kriterijų negalima teigti, kad direktyva veikia tiesiogiai, kai yra „atvirkštiniai vertikalūs santykiai“, kaip nagrinėjamoje byloje, taigi net pripažinus, kad Pagrindiniame įstatyme Nr. 4/2000 nustatyta sankcijų skyrimo sistema neatitinka Direktyvos 2008/115, vienintelis pasirinkimas, kurį turėtų Europos Sąjungos institucijos, siekdamos užtikrinti, kad ta sistema būtų faktiškai netaikoma arba panaikinta, būtų įpareigoti Ispanijos valstybę iš dalies pakeisti savo teisės aktus, taikant oficialią procedūrą ir periodiškai mokamas baudas. Vis dėlto kol šie teisės aktai iš dalies nepakeisti, Ispanijos valdžios institucijos ir teismai privalo ir toliau taikyti siaurai aiškinamą Pagrindinį įstatymą Nr. 4/2000.
- 27 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas teigia, kad nekyla abejonų, jog suinteresuotajam asmeniui yra palankiau, kad būtų taikomos Ispanijos teisės normos, o ne tiesiogiai taikoma Direktyva 2008/115, aiškinama taip, kad pagal ją galima tik priverstinai išsiųsti iš šalies.
- 28 Vis dėlto priėmus Sprendimą *Zaizoune* (C-38/14) valstybės institucijos ir dauguma Ispanijos teismų sankcijų skyrimą reglamentuojančios Ispanijos teisės netaiko privačių asmenų nenaudai ir nėra kito pasirinkimo, tik iš karto taikyti išsiuntimo sankciją uždraudžiant atvykti į šalį, net tais atvejais, kai užsieniečio buvimą šalyje būtų galima įteisinti; taip padaroma neproporcingos žalos ir sukuriama nesąžiningų situacijų, kurių būtų galima išvengti taikant Pagrindinį įstatymą Nr. 4/2000 ir nesumažinant Direktyvos 2008/115 veiksmingumo. Siekdamas išaiškinti šį ginčytiną klausimą *Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha* (Kastilijos La Mančos Aukštesnysis teisingumo teismas) pateikė Teisingumo Teismui du prejudicinius klausimus (C-568/19 ir C-731/19), kad būtų nustatyta, ar toks Sprendimo *Zaizoune* (C-38/14) išaiškinimas atitinka Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl direktyvų tiesioginio veikimo apribojimų. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas šiuos klausimus pakartoja.