

Lieta C-402/21**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2021. gada 30. jūnijs

Iesniedzējtiesa:*Raad van State* (Nīderlande)**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2021. gada 23. jūnijs

Apelācijas sūdzības iesniedzēji:Lieta Nr. 1: *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*,

Lieta Nr. 2: E,

Lieta Nr. 3: C

Atbildētāji apelācijas tiesvedībā:

Lieta Nr. 1: S,

Lieta Nr. 2: *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*,Lieta Nr. 3: *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid***Pamatlietas priekšmets**

Šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatā ir trīs dažādas tiesvedības, kurās *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (drošības un tieslietu valsts sekretārs, turpmāk tekstā – “*Staatssecretaris*”) Turcijas pilsoņiem, kuri Nīderlandē likumīgi ir uzturējušies vairāk nekā 30 gadus, ir anulējis viņu uzturēšanās atļaujas, pamatojoties uz to, ka viņi rada draudus sabiedriskajai kārtībai. Tas ir iespējams, pamatojoties uz jaunu 2012. gadā pieņemtu tiesisko regulējumu; tomēr rodas jautājums, vai šis tiesiskais regulējums ir saderīgs ar Asociācijas padomes 1980. gada 19. septembra Lēmuma Nr. 1/80 par Eiropas Ekonomikas kopienas un Turcijas asociācijas attīstību 13. pantu.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Ar šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu iesniedzējtiesa jautā Eiropas Savienības Tiesai (turpmāk tekstā – “Tiesa”), vai ir piemērojams Lēmuma Nr. 1/80 13. pants, ja ārvalstniekam jau ir tiesības, kas izriet no Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. panta, un, ja tas tā ir, kāda ir saikne starp šo 13. pantu un Lēmuma Nr. 1/80 14. pantu.

Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai Turcijas pilsoņi, kuriem ir tiesības, kas izriet no Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. panta, var papildus atsaukties uz Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu?
- 2) Vai no Lēmuma Nr. 1/80 14. panta izriet, ka Turcijas pilsoņi vairs nevar atsaukties uz Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, ja viņi savas personīgas rīcības dēļ rada pastāvošus, reālus un pietiekami nopietnus draudus sabiedrības pamatinteresēm?
- 3) Vai, lai attaisnotu jauno ierobežojumu, saskaņā ar kuru Turcijas pilsoņu uzturēšanās tiesības var tikt izbeigtas pat pēc 20 gadiem sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, var norādīt uz izmaiņām sabiedrības uzskatos, kuru rezultātā ir ieviests jaunais ierobežojums? Vai šajā ziņā ir pietiekami tas, ka jaunais ierobežojums veicina sabiedriskās kārtības mērķi, vai arī ir nepieciešams, lai ierobežojums būtu piemērots šī mērķa sasniegšanai un nepārsniegtu tā sasniegšanai nepieciešamo?

Atbilstošās Savienības tiesību normas un starptautisko tiesību normas

Papildprotokols, kas ir parakstīts 1970. gada 23. novembrī un pievienots Nolīgumam par asociācijas izveidi starp Eiropas Ekonomikas kopienu un Turciju (OV 1972, L 293, 3. lpp.), 59. pants

Asociācijas padomes 1980. gada 19. septembra Lēmums Nr. 1/80 par asociācijas attīstību, 6., 7., 13. un 14. pants

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) par Eiropas Savienības pilsoņu un to ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā[, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK] (OV 2004, L 158, 77. lpp.), 28. pants.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Vreemdelingenwet 2000 (2000. gada Ārvalstnieku likums)

Vreemdelingenbesluit 2000 (2000. gada Lēmums par ārvalstniekiem) redakcijā, kurā grozījumi izdarīti ar I. pantu *Besluit van 26 maart 2012, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal* (2012. gada 26. marta lēmums, ar ko groza *Vreemdelingenbesluit 2000* saistībā ar progresīvās skalas pastiprināšanu)

Īss pamatlīetas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Līdz 2012. gadam Nīderlandē ārvalstnieku uzturēšanās tiesības pēc vairāk nekā 20 gadu likumīgas uzturēšanās vairs nebija iespējams izbeigt. 2012. gadā stājās spēkā Lēmuma par ārvalstniekiem grozījumi, ar ko tika koriģēta tā saucamā progresīvā skala. Šis jēdziens apzīmē tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru, lai anulētu uzturēšanās atļauju sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ, ir jāpiemēro arvien stingrāki kritēriji. Jo ilgāk ārvalstnieks jau uzturas Nīderlandē, jo smagākam jābūt noziedzīgam nodarījumam, par kuru viņš ir notiesāts, lai viņam vēl varētu anulēt uzturēšanās atļauju. Kopš 2012. gada par dažādiem smagiem noziedzīgiem nodarījumiem, par kuriem ir paredzēts brīvības atņemšanas sods, kas garāks par trim gadiem, uzturēšanās atļauja var tikt anulēta arī pēc 20 gadiem.
- 2 Tomēr rodas jautājums, vai jaunā progresīvā skala, kas ir stingrāka, kas ir piemērojama Turcijas pilsoņiem, jo šī korekcija ir jauns ierobežojums Lēmuma Nr. 1/80 13. panta izpratnē. Saskaņā ar šo pantu nevar ieviest jaunus noteikumus, kas apgrūtinātu Turcijas pilsoņu piekļuvi darba tirgum Eiropas Savienībā. Tiesvedībā attiecībā uz ārvalstnieku S, kas tika notiesāts par laupīšanu 39 gadījumos un narkotisko vielu tirdzniecību, *Rechtbank* (pirmās instances tiesa) ir nospriedusi, ka jaunā progresīvā skala nav piemērojama. *Staatssecretaris* iesniedzējtiesā ir iesniedzis apelācijas sūdzību.
- 3 Savukārt līdzīgās tiesvedībās attiecībā uz ārvalstniekiem E un C pirmās instances tiesa ir nospriedusi, ka saskaņā ar Lēmuma Nr. 1/80 14. pantu tādu ierobežojumu gadījumā, kas pamatoti ar sabiedriskās kārtības, valsts drošības un veselības aizsardzības apsvērumiem, 13. pants nav piemērojams un ka tādēļ ir piemērojama jaunā progresīvā skala. Šajās tiesvedībās ārvalstnieki E un C ir iesnieguši apelācijas sūdzību.

Pamatlīetas pušu galvenie argumenti

- 4 *Staatssecretaris* galvenokārt uzskata, ka ārvalstnieki S, E un C nevar atsaukties uz Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, jo viņi jau izmanto tiesības, kas viņiem ir piešķirtas ar šī lēmuma 6. vai 7. pantu. Ar abām pēdējām minētajām tiesību normām tiek aizsargātas tādu Turcijas pilsoņu tiesības, kas ir nodarbināti Eiropas Savienībā. Jo ilgāk viņi jau strādā kādā dalībvalstī, jo vairāk tiesību viņiem tiek piešķirts. Ņemot vērā, ka ar abām šīm tiesību normām Turcijas pilsoņu tiesības nodarbinātības jomā jau esot pilnībā aizsargātas, šī aizsardzība nevarot būt Lēmuma Nr. 1/80 13. panta mērķis. Drīzāk šīs tiesību normas mērķis esot to Turcijas pilsoņu aizsardzība, kuri vēlas iegūt tiesības atbilstoši 6. un 7. pantam. Ar

13. pantu viņi tiekot aizsargāti tostarp pret pastiprinājumiem valsts tiesībās, kuru rezultātā tiekot apgrūtināta viņu piekļuve nodarbinātībai. Tas izrietot no 2003. gada 21. oktobra sprieduma lietā *Abatay* (C-317/01 un C-369/01, EU:C:2003:572, 78. un 79. punkts).
- 5 *Staatssecretaris* uzskata, ka gadījumā, ja Lēmuma Nr. 1/80 13. pants tomēr principā būtu piemērojams lietas pamatā esošajām tiesvedībām, ārvalstnieki S, E un C šajos gadījumos, ņemot vērā lēmuma 14. pantu, uz to nevarētu atsaukties, pamatojoties uz to, ka tie rada draudus sabiedriskajai kārtībai. Tas izrietot no 2013. gada 7. novembra sprieduma lietā *Demir* (C-225/12, EU:C:2013:725), 2016. gada 12. aprīļa sprieduma lietā *Genc* (C-561/14, EU:C:2016:247) un 2017. gada 29. marta sprieduma lietā *Tekdemir* (C-652/15, EU:C:2017:239). Pamatojoties uz Lēmuma Nr. 1/80 14. pantu, jaunā progresīvā skala tātad esot piemērojama ārvalstniekiem S, E un C.
- 6 Ārvalstnieku [S, E un C] ieskatā *Staatssecretaris* kļūdaini interpretē spriedumu lietā *Abatay*. Tas būtu vismaz dīvaini, ja Turcijas pilsonis, kas atbilst visiem nosacījumiem, lai iegūtu uzturēšanās tiesības saskaņā ar Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. pantu, būtu mazāk aizsargāts pret to, ka šīs tiesības tiek ierobežotas, nekā Turcijas pilsonis, kas vēl neatbilst visiem šiem nosacījumiem.
- 7 Turklāt Lēmuma Nr. 1/80 14. pants nenozīmē, ka sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ 13. pants jebkurā gadījumā nebūtu piemērojams. Jauns ierobežojums sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ esot pamatots tikai tad, ja tas ir piemērots sabiedriskās kārtības saglabāšanai un nepārsniedz šī mērķa sasniegšanai nepieciešamo. Esot nepieciešams, lai ārvalstnieki radītu pastāvošus, reālus un pietiekami nopietnus draudus sabiedrības pamatinteresēm, un samērīguma principam pretrunā nedrīkstot būt uzturēšanās atļaujas anulēšana. Tas izrietot no iepriekš minētā sprieduma lietā *Demir*, kā arī 2011. gada 8. decembra sprieduma lietā *Ziebell* (C-371/08, EU:C:2011:809).

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

Pirmais jautājums

- 8 Iesniedzējtiesai ir šaubas par to, vai *Staatssecretaris* spriedumu lietā *Abatay* drīkst saprast tādējādi, ka Turcijas pilsoņi, kuri jau izmanto ar Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. pantu piešķirtās tiesības, vairs nevar atsaukties uz 13. pantu. Tas tādēļ, ka no 2009. gada 17. septembra sprieduma lietā *Sahin* (C-242/06, EU:C:2009:554, 51. punkts) izriet, ka “6. pants paredz nodarbinātības nosacījumus, kas ļauj attiecīgajai personai pakāpeniski integrēties uzņēmējā dalībvalstī, bet 13. pants attiecas uz valsts pasākumiem saistībā ar pieeju darba tirgum”. Tomēr tas ne obligāti nozīmē, ka 13. pants nav piemērojams, ja ārvalstnieks iegūst 6. vai 7. pantā paredzētās tiesības. Iespējams, ka spriedumā lietā *Abatay* Tiesa tikai vēlējās noraidīt Vācijas valdības aizstāvēto pretējo viedokli, saskaņā ar kuru

13. pants ir piemērojams tikai tad, ja ir piemērojams arī 6. pants. Iespējams, ka tādēļ tā ir nolēmusi, ka 13. pants ir piemērojams, ja 6. pants nav piemērojams.

- 9 Lēmumā Nr. 1/80 izvirzītais mērķis atļaut Turcijas darba ņēmēju brīvu pārvietošanos un viņu pakāpenisku integrāciju uzņemošajā dalībvalstī, šķiet, nav saderīgs ar uzskatu, saskaņā ar kuru Turcijas pilsonis zaudē ar Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu piešķirto aizsardzību tādā apmērā, kādā viņš ir labāk integrēts uzņemošajā dalībvalstī. Turklāt arī no jau iepriekš minētajiem spriedumiem lietās *Genc* un *Tekdemir*, kā arī no 2019. gada 10. jūlija sprieduma lietā A (C-89/18, EU:C:2019:580) un 2010. gada 29. aprīļa sprieduma lietā Komisija/Nīderlande (C-92/07, EU:C:2010:228) izriet, ka Lēmuma Nr. 1/80 13. pants ir piemērojams visiem valsts pasākumiem, ar kuriem var tikt ierobežota profesionālās darbības veikšana Savienībā, nevis tikai ierobežojumiem, kas attiecas uz šādas darbības pirmreizēju uzsākšanu šajā dalībvalstī.
- 10 Tā kā no iepriekš minētās Tiesas judikatūras skaidri neizriet, vai ārvalstnieks, kuram ir tiesības, kas izriet no Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. panta, var atsaukties arī uz Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, iesniedzējtiesa uzskata par nepieciešamu uzdot Tiesai pirmo prejudiciālo jautājumu.

Otrais jautājums

- 11 Gadījumā, ja Turcijas pilsoņi, kuri izmanto tiesības, kas ir piešķirtas ar Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. pantu, varētu atsaukties arī uz Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, rodas jautājums, vai tas tā ir arī tad, ja viņi savas personīgas rīcības dēļ rada draudus sabiedriskajai kārtībai. Lēmuma Nr. 1/80 13. pants attiecas uz dalībvalstīm un tām aizliedz ieviest jaunus pasākumus, kuru mērķis vai sekas ir tādas, ka Turcijas pilsoņiem tiek padarīti stingrāki darba ņēmēju brīvas pārvietošanās īstenošanas nosacījumi (skat. spriedumu lietā *Demir*, 33. punktu). Turcijas pilsonis var vērsties tiesā, lai jaunas tiesību normas, kas nav saderīgas ar šo pantu, atzītu par nepiemērojamām (skat. spriedumu lietā *Sahin*, 62. punktu). Ja ārvalstnieks savas personīgās rīcības dēļ rada draudus sabiedriskajai kārtībai, kā rezultātā ir izpildīti Lēmuma Nr. 1/80 14. pantā paredzētie nosacījumi, tas ne obligāti nozīmē, ka 13. pantā noteiktais aizliegums automātiski zaudē spēku. Tas tādēļ, ka aizliegums attiecas uz dalībvalstīm un nepastāv nekāda saikne ar Turcijas pilsoņa personīgo rīcību un personiskajiem apstākļiem.
- 12 Tomēr Tiesa iepriekš minētā sprieduma lietā *Ziebell* 82. punktā ir arī konstatējusi, ka dalībvalsts var ierobežot tiesības, kas izriet no Lēmuma Nr. 1/80 6. un 7. panta, ja Turcijas pilsoņa personīgā rīcība rada pastāvošus, reālus un pietiekami nopietnus draudus sabiedrības pamatinteresēm un ja šo tiesību ierobežošana ir samērīga. Vienlaikus ir jāievēro ārvalstnieka pamattiesības, it īpaši tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību.
- 13 Tādēļ iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai drīzāk nav tā, ka interese izvairīties no jauniem ierobežojumiem Lēmuma Nr. 1/80 13. panta izpratnē ir jāņem vērā, izvērtējot ārvalstnieka personīgo rīcību un samērīguma principa ievērošanu.

Pamatojoties uz šo vērtējumu, tiesības, kas izriet no Lēmuma Nr. 1/80 6. vai 7. panta, tad, iespējams, jebkurā gadījumā varētu tikt izbeigtas. Šajā gadījumā 13. pantam vairs nav nozīmes. Iesniedzējtiesa uzskata, ka tādēļ no minētās Tiesas judikatūras nevar skaidri secināt, vai Turcijas pilsonis, kas rada draudus sabiedriskajai kārtībai, vēl var atsaukties uz to, ka jauna tiesību norma, kas nav saderīga ar Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, nedrīkst būt piemērojama. Šī iemesla dēļ tiek uzdots otrais prejudiciālais jautājums.

Trešais jautājums

- 14 Progresīvās skalas pastiprināšana, par kuru ir runa šīs lietas pamatā esošajās tiesvedībās, ir skaidrojama ar izmaiņām sabiedrības uzskatos attiecībā uz sabiedriskās kārtības aizsardzību. Lēmuma, kā rezultātā kļuva iespējams anulēt uzturēšanās atļauju pēc vairāk nekā 20 gadu likumīgas uzturēšanās, pamatojuma izklāstā ir noteikts, ka agrākais tiesiskais regulējums dažkārt neatbilda taisnīguma izjūtai. Dažreiz, neraugoties uz ilgo uzturēšanos, tiek uzskatīts par vajadzīgu varēt izbeigt uzturēšanās tiesības. Ir jānoskaidro, vai šīs izmaiņas sabiedrības uzskatos attaisno progresīvās skalas pastiprināšanu.
- 15 Iesniedzējtiesa uzskata, ka no Tiesas judikatūras skaidri neizriet, kad jauna tiesību norma, kas nav saderīga ar Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, ņemot vērā sabiedrības intereses, tomēr ir pamatota. No iepriekš minētā sprieduma lietā *Demir* 40. punkta skaidri neizriet, vai ir pietiekami tas, ka jaunais ierobežojums ir vienīgi sabiedriskās kārtības interesēs, vai arī šim jaunajam ierobežojumam turklāt ir jābūt arī piemērotam, lai nodrošinātu šī likumīgā mērķa īstenošanu un nepārsniegtu to, kas ir nepieciešams šī mērķa sasniegšanai. Šī pēdējā minētā pieeja ierobežo dalībvalstu iespējas ieviest jaunus ierobežojumus Lēmuma Nr. 1/80 13. panta izpratnē, un šķiet, ka to pamato 2010. gada 22. maija spriedums lietā *Bozkurt* (C-303/08, EU:C:2010:800, 56. punkts) un 2012. gada 22. maija spriedums lietā [P.] I. (C-348/09, EU:C:2012:300, 23. punkts). Tomēr pēdējā minētajā spriedumā Tiesa ir arī konstatējusi, ka dalībvalstis “saskaņā ar to vajadzībām, kuras katrā dalībvalstī un laika periodā var atšķirties, būtībā var brīvi noteikt sabiedriskās kārtības un valsts drošības prasības”. No 1974. gada 4. decembra sprieduma lietā *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 18. punkts) izriet, ka kompetentajām valsts iestādēm šajā ziņā ir jāatzīst zināma rīcības brīvība. Šķiet, ka tas attiecas arī uz tiesību normu pastiprināšanu sabiedriskās kārtības interesēs.
- 16 Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai progresīvās skalas pastiprināšanā, ko izraisījušas izmaiņas sabiedrības uzskatos, pietiekami tiek ņemts vērā tas, ka sabiedriskās kārtības jēdziens ir jāinterpretē šauri, un vai uz to joprojām attiecas dalībvalstīm piešķirtā rīcības brīvība. Šī iemesla dēļ tiek uzdots trešais prejudiciālais jautājums.