

Lieta C-636/23**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2023. gada 24. oktobris

Iesniedzējtiesa:*Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Beļģija)**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2023. gada 16. oktobris

Pieteicējs:

W

Atbildētāja:*Belgische Staat***Pamatlietas priekšmets**

Pieteicējs iesniedzējtiesā cēla prasību atcelt atgriešanas lēmumu. Prasība ar spriedumu tika apmierināta pamatojuma kļūdas dēļ lēmumā nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai. Atbildētāja par to iesniedza kasācijas sūdzību *Raad van State* [Valsts padomē] (Beļģija), kas ir augstākā administratīvā tiesa. Pēc pirmā sprieduma atcelšanas iesniedzējtiesai no jauna ir jālemj par atgriešanas lēmumu.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Iesniedzējtiesai rodas jautājums, vai laika posma izceļošanai noteikšana ir tikai izpildes pasākums saistībā ar atgriešanas lēmumu vai arī būtisks šā lēmuma elements, pret kuru ir jābūt tiesībām celt prasību un kura spēkā neesamība izraisa visa atgriešanas lēmuma spēkā neesamību. Atbilde uz šo jautājumu ietekmē arī nosacījumus, ar kādiem attiecīgā gadījumā var tikt noteikts ieceļošanas aizliegums. LESD 267. pants.

Prejudiciālie jautājumi

1. Vai Direktīvas 2008/115/EK 7. panta 4. punkts, 8. panta 1. un 2. punkts un 11. panta 1. punkts, aplūkojot tos atsevišķi vai kopā, kā arī ņemot vērā šīs direktīvas 13. pantu un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tas, ka laika posma brīvprātīgai izceļošanai nenoteikšana tiek uzskatīta tikai par izpildes veidu, kas nemaina attiecīgā ārvalstnieka statusu, jo laika posma brīvprātīgai izceļošanai noteikšana vai nenoteikšana nemaina to, ka ir konstatēta nelikumīga uzturēšanās valsts teritorijā?

2. Ja uz pirmo jautājumu tiktu atbildēts apstiprinoši: vai Direktīvas 2008/115/EK 3. panta 6. punktā ietvertais formulējums “pievienots” un 11. panta 1. punktā ietvertais formulējums “pievieno” ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nav pretrunā tam, ka kompetentajai iestādei pat pēc ievērojama laika paiesšanas vēl ir iespēja vai pienākums noteikt ieceļošanas aizliegumu, kas pamatots ar atgriešanas lēmumu, kurā nav noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai?

Ja uz šo jautājumu tiek sniegta noliedzoša atbilde: vai šie formulējumi tādā gadījumā nozīmē, ka atgriešanas lēmumam, kurā nav noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai, vienlaikus vai samērīgi īsā termiņā ir jāpievieno ieceļošanas aizliegums?

Ja uz šo jautājumu tiek atbildēts apstiprinoši: vai Direktīvas 2008/115/EK 13. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantā garantētās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību ietver iespēju, ceļot prasību par atgriešanas lēmumu, apstrīdēt lēmuma nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai likumību, ja citādi vairs nevar efektīvi apšaubīt ieceļošanas aizlieguma juridiskā pamata likumību?

3. Ja uz pirmo jautājumu tiktu atbildēts apstiprinoši: vai formulējums Direktīvas 2008/115/EK 7. panta [1. punkta pirmajā daļā] “nosaka pienācīgu laika posmu”, kā arī formulējums 3. panta 4. punktā “un [...] atgriešanās pienākums” ir jāinterpretē tādējādi, ka laika posma noteikšana saistībā ar izceļošanas pienākumu ir būtisks atgriešanas lēmuma elements un tādējādi, konstatējot kādu juridisku neatbilstību saistībā ar šo laika posmu, atgriešanas lēmums kopumā zaudē spēku un ir jāizdod jauns atgriešanas lēmums?

Kāds tad, ja Tiesa uzskatītu, ka atteikums noteikt laika posmu nav būtisks atgriešanas lēmuma elements, ir atgriešanas lēmuma Direktīvas 2008/115/EK 3. panta 4. punkta izpratnē praktiskais tvērums un piemērojamība, ja tajā nav termiņa elementa un ja attiecīgā dalībvalsts nav izmantojusi šīs direktīvas 7. panta [1. punktā] paredzēto iespēju noteikt laika posmu tikai pēc attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā pieteikuma?

Atbilstošās Savienības tiesību normas un judikatūra

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2008/115/EK (2008. gada 16. decembris) par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi, 3. panta 4., 6. un 8. punkts, 6. panta 1. punkts, 7. panta 1. un 4. punkts, 8. panta 1., 2. un 4. punkts, 11. panta 1. punkts un 13. pants

Eiropas Savienības Pamattiesību harta, 47. pants

Tiesas spriedumi, 2015. gada 11. jūnijs, Zh. un O. (C-554/13, 46., 47., 49., 50. un 54. punkts), 2011. gada 28. aprīlis, *El Dridi* (C-61/11 PPU, 35.–38. un 51. punkts), 2014. gada 11. decembris, *Boudjlida* (C-249/13, 51. punkts), un 2020. gada 14. maijs, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU, 115. punkts)

Atbilstošās valsts tiesību normas

Wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen [Likums par ārvalstnieku ieceļošanu, uzturēšanos, apmešanos uz dzīvi un izraidīšanu; turpmāk tekstā – “*Vreemdelingenwet*”]:

1. panta 1. punkta 6. un 8. apakšpunkts, kurā, transponējot Direktīvas 2008/115/EK 3. panta 4. un 6. punktu, definēti jēdzieni “izraidīšanas lēmums” un “ieceļošanas aizliegums”.

7. panta 1. un 3. punkts, kas ļauj valsts iestādēm izdot rīkojumu izceļot no Beļģijas teritorijas, ja ārvalstnieka rīcībā nav nepieciešamo dokumentu un ja viņa uzvedība varētu apdraudēt sabiedrisko kārtību vai valsts drošību.

74./11. panta 1. punkts: “Ieceļošanas aizlieguma ilgumu nosaka, ņemot vērā attiecīgos apstākļus konkrētajā gadījumā. Izraidīšanas lēmumiem pievieno ieceļošanas aizliegumu uz ne vairāk kā trīs gadiem [...], ja nav noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai, [...] [un] uz vairāk nekā pieciem gadiem, ja trešās valsts valstspiederīgais rada nopietnus draudus sabiedriskajai kārtībai vai valsts drošībai.”

74./14. pants: “§ 1. Izraidīšanas lēmumā ir paredzēts trīsdesmit dienu laika posms valsts teritorijas pamešanai. [...] § 2. Kamēr nav pagājis laika posms brīvprātīgai izceļošanai, trešās valsts valstspiederīgais ir pasargāts no piespiedu izraidīšanas. [...] § 3. No 1. punktā paredzētā laika posma var atkāpties, ja [...] pastāv bēgšanas iespējamība [vai] [...] trešās valsts valstspiederīgais rada draudus sabiedriskajai kārtībai vai valsts drošībai [...]. Šādā gadījumā izraidīšanas lēmumā ir jāparedz laika posms, kas ir mazāks par septiņām dienām, vai vispār nav jāparedz laika posms.”

Raad van State kasācijas spriedums, 2022. gada 1. septembris, Nr. 254.377

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Pieteicējs, Marokas valstspiederīgais, 2019. gada 7. jūnijā tika notiesāts ar brīvības atņemšanu par ar narkotikām saistītu nodarījumu. 2019. gada 18. jūlijā Beļģija viņam pieprasīja atstāt Beļģijas teritoriju (turpmāk tekstā – “atgriešanas lēmums”) un noteica ieceļošanas aizliegumu uz astoņiem gadiem.
- 2 Atgriešanas lēmuma pamatojumā bija norādīts, ka pieteicējam nav derīgu uzturēšanās dokumentu un ka pastāv risks, ka viņš savas uzvedības dēļ apdraudēs sabiedrisko kārtību un bēgs. Šā riska dēļ viņam netika noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai.
- 3 Pieteicēja *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* [Ārvalstnieku strīdu izskatīšanas padomē; turpmāk tekstā – “*Raad*”] (Beļģija) celtā prasība par atgriešanas lēmuma un ieceļošanas aizlieguma apturēšanu un atcelšanu tika apmierināta. Pēc tam atbildētāja iesniedza kasācijas sūdzību *Raad van State* par atgriešanas lēmuma, bet ne par ieceļošanas aizlieguma atcelšanu. Ņemot vērā kasācijas sūdzības priekšmetu, šī tiesa atcēla spriedumu tikai attiecībā uz atgriešanas lēmumu. *Raad* tagad no jauna ir jālemj par to.
- 4 Sākotnēji *Raad* atcēla atgriešanas lēmumu, pamatojoties uz to, ka atteikums noteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai bija kļūdaini pamatots. Proti, sabiedriskās kārtības apdraudējuma risks un bēgšanas iespējamība netika vērtēti individuāli attiecībā uz pieteicēju, pārkāpjot Tiesas judikatūru. Tā kā lēmums nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai ir būtisks atgriešanas lēmuma elements vai tā pamatelements, tas tāpēc bija jāatceļ pilnībā.
- 5 Savukārt savā kasācijas spriedumā *Raad van State* lēma, ka laika posms brīvprātīgai izceļošanai ir tikai izpildes pasākums, jo atgriešanas lēmuma izdošanas brīdī pieteicējam jau esot bijis šis juridiskais statuss un jebkurā gadījumā viņa uzturēšanās neesot bijusi likumīga. Tādējādi laika posms neesot būtisks atgriešanas lēmuma elements. Tāpēc, konstatējot pretējo, *Raad* esot pārkāpusi *Vreemdelingenwet* 7. un 74/14. pantu.

Pamatlietas pušu argumenti

- 6 Pieteicējs uzskata, ka atgriešanas lēmums ir nedalāms administratīvs lēmums, kuram ir jāietver divas daļas, proti, rīkojuma atstāt valsts teritoriju iemesls un izpildes laika posms. Šajā ziņā viņš atsaucas uz Direktīvas 2008/115/EK 3. panta 4. un 8. punktu. Tā kā pamatojumā, kas sniegts atteikumam noteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai, ir acīmredzami pretrunīgi, tas izraisot visa atgriešanas lēmuma pretrunīgumu. Saskaņā ar Tiesas 2015. gada 11. jūnija spriedumu *Zh. un O.* (C-554/13) tikai ārkārtas apstākļos esot iespējams noteikt īsāku vai nekādu

laika posmu brīvprātīgai izceļošanai un šādā gadījumā jābūt pieejamam efektīvam tiesiskās aizsardzības līdzeklim.

- 7 Atbildētāja uzskata, ka laika posms atgriešanas lēmuma izpildei ir tikai šā lēmuma izpildes pasākums, kas nemaina pieteicēja juridisko statusu. Direktīvas 2008/115/EK 7. panta 1. punkts ļaujot dalībvalstīm paredzēt, ka laika posms tiek noteikts tikai pēc attiecīgo trešo valstu valstspiederīgo pieteikuma. Tādējādi šis laika posms nevarot būt būtisks atgriešanas lēmuma elements. Tāpēc šā laika posma apstrīdēšana vai neesamība nevarot padarīt atgriešanas lēmumu par prettiesisku.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 8 *Raad van State* spriedums izskatāmajā lietā rada sekas ne tikai konkrētajā gadījumā. Saskaņā ar Beļģijas tiesībām *Raad* ir pienākums ievērot šīs augstākās administratīvās tiesas judikatūru. *Raad*, kurai ir šaubas par Tiesas judikatūras interpretāciju, ņemot vērā *Raad van State* nolēmumus, no vienas puses, un Savienības tiesību pārākumu, no otras puses, saskata nepieciešamību noskaidrot, vai *Raad van State* pieņemtais nolēmums atbilst Savienības tiesībām.
- 9 Pirmais jautājums attiecas uz laika posma brīvprātīgai izceļošanai noteikšanas būtību. *Raad van State* uzskata, ka šis laika posms ir vienkāršs izpildes pasākums, ko nevar apstrīdēt, bet *Raad* uzskata, ka tas ir būtisks elements, ko pilnīgi noteikti var apstrīdēt.
- 10 *Raad* saskata norādes spriedumos *El Dridi* (C-61/11 PPU), Zh. un O. (C-554/13) un *Boudjlida* (C-249/13), kas liecina par labu tās viedoklim. Lai gan Tiesa min "atgriešanas lēmumu izpildes" pasākumus, šiem pasākumiem vienalga ir jāatbilst samērīguma principam, tie ir jāveic, pamatojoties uz katru atsevišķo gadījumu un izmantojot objektīvus kritērijus, kā arī tiem jāļauj, ka attiecīgā persona tiek uzklusīta pirms lēmuma pieņemšanas. No tā varētu secināt, ka, lai garantētu Direktīvas 2008/115/EK 7. panta 4. punkta praktisko efektivitāti, ārvalstniekam ir jābūt pieejamam efektīvam tiesiskās aizsardzības līdzeklim pret lēmumu nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai.
- 11 Tāpat no Tiesas judikatūras varētu secināt, ka šāda lēmuma tiesiskās sekas ir ne tikai tas, ka izpilde var būt tūlītēja saskaņā ar Direktīvas 2008/115/EK 8. panta 2. punktu, bet arī tas, ka šajā lēmumā ir ietverts pienākums atgriešanas lēmumā noteikt ieceļošanas aizliegumu saskaņā ar šīs direktīvas 11. panta 1. punkta a) apakšpunktu. No tā izriet, ka gadījumā, ja nav pieejams neviens tiesiskās aizsardzības līdzeklis pret to, ka nav noteikts laika posms izceļošanai, kas tādējādi ir pamats ieceļošanas aizliegumam, nav arī iespējams celt prasību par ieceļošanas aizliegumu.
- 12 *Raad* uzdod otro jautājumu, jo pēc kasācijas sūdzības tai ir jālemj tikai par atgriešanas lēmumu, bet ne par tagad atcelto sākotnējo ieceļošanas aizliegumu, kura pamatā bija šis lēmums. Izvērtējot prasības pamatu, kas vēršas pret apstākli,

ka netika noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai, ir jāiegūst skaidrība par to, kā interpretēt Direktīvas 2008/115/EK 11. panta 1. punktā ietverto formulējumu “pievienots” vai šīs direktīvas 3. panta 6. punkta ieceļošanas aizlieguma definīcijā ietverto formulējumu “pievienots atgriešanas lēmumam”. Tas ir svarīgi, lai noskaidrotu, vai kompetentajai iestādei joprojām ir iespēja vai varbūt pat pienākums pēc sākotnējā ieceļošanas aizlieguma atcelšanas noteikt jaunu ieceļošanas aizliegumu atgriešanas lēmuma atlikušās daļas ietvaros vai arī šā vecā atgriešanas lēmuma ietvaros nevar noteikt jaunu ieceļošanas aizliegumu.

- 13 Nedz no Direktīvas 2008/115/EK, nedz no Tiesas judikatūras skaidri neizriet, cik ilgs laiks var paiet starp atgriešanas lēmumu un ieceļošanas aizliegumu.
- 14 Tiesa vairākkārt ir apstiprinājusi Direktīvas 2008/115/EK 11. panta 1. punktā paredzēto pienākumu ieceļošanas aizliegumu piesaistīt atgriešanas lēmumam, kurā nav noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai. Saskaņā ar Komisijas Rokasgrāmatu atgriešanas jautājumos (OV 2017, L 339, 83. lpp.) ieceļošanas aizliegumu vēlāk vēl var noteikt kā papildu pasākumu attiecībā uz jau pieņemtu atgriešanas lēmumu.
- 15 Tomēr *Raad* no 2021. gada 3. jūnija sprieduma BZ (C-546/19) secina, ka no Direktīvas 2008/115/EK 11. panta 1. punkta formulējuma izriet, ka “ieceļošanas aizlieguma” mērķis ir “papildināt” atgriešanas lēmumu. Darbības vārds “papildināt”, šķiet, norāda uz to, ka ieceļošanas aizliegumu var saistīt ar atgriešanas lēmumu vienīgi nekavējoties vai īsi pēc tā pieņemšanas.
- 16 Ja formulējumi “pievienots” un “pievieno” ir pretrunā tam, ka ieceļošanas aizliegumu var noteikt vai tas ir jānosaka vēl ievērojamu laiku pēc atgriešanas lēmuma pieņemšanas, rodas jautājums, vai ieceļošanas aizliegums ir jānosaka vienlaikus ar šādu atgriešanas lēmumu vai saprātīgi īsā laikā pēc šī datuma.
- 17 Ja šie formulējumi nav tam pretrunā, paliek jautājums par to, vai tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību ietver to, ka ir jābūt pieejamai iespējai apstrīdēt lēmuma nenoteikt laika posmu brīvprātīgai izceļošanai likumību, ja citādi vairs nevar apšaubīt ieceļošanas aizlieguma juridiskā pamata likumību.
- 18 Trešais jautājums kalpo tam, lai varētu izvērtēt prasības pamatu attiecībā uz laika posma brīvprātīgai izceļošanai nenoteikšanu. Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir tāda, ka laika posma noteikšana atgriešanas lēmumā ir apstrīdams juridisks akts, un vai tad, ja tiek konstatēts, ka šis laika posms ir pretiesisks Direktīvas 2008/115/EK 7. panta 4. punkta pārkāpuma dēļ, viss atgriešanas lēmums nav spēkā? Citiem vārdiem: vai atgriešanas lēmumu veido konstatējums par nelikumīgu uzturēšanos valsts teritorijā un lēmums par laika posma (ne)noteikšanu brīvprātīgai izceļošanai un vai šie abi elementi ir nesaraunami savstarpēji saistīti?
- 19 Direktīvas 2008/115/EK 3. panta 4. punktā ietvertās atgriešanas lēmuma definīcijas saiklis “un” ļauj secināt, ka atgriešanās pienākums, kam ir noteikts laika posms, kurā šai atgriešanai ir jānotiek, ir būtisks šāda lēmuma elements vai

tā pamatelements. Saskaņā ar spriedumu *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU) tas, ka tiek noteikts vai konstatēts atgriešanās pienākums, ir viens no diviem atgriešanas lēmuma pamatelementiem. Vai tas, ka tiesa ir konstatējusi, ka laika posma noteikšana ir bijusi prettiesiska, būtiski maina atgriešanas lēmumu?

- 20 Šķiet, ka no Direktīvas 2008/115/EK 7. panta 1. punkta formulējuma “nosaka pienācīgu laika posmu” izriet, ka atgriešanas lēmumā vienmēr ir jāietver laika posma noteikšana, savukārt no turpmākā 7. panta 1. punkta formulējuma, saskaņā ar kuru “[d]alībvalstis savos valsts tiesību aktos var paredzēt, ka šādu laika posmu nosaka tikai, pamatojoties uz attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā iesniegtu pieteikumu”, izriet, ka laika posma noteikšana atgriešanas lēmuma izpildei nav būtisks lēmuma elements vai tā pamatelements.
- 21 Jāatzīmē, ka Beļģija nav izmantojusi 20. punktā minēto dalībvalstu iespēju un ka *Raad* nav pilnvaru pašai noteikt laika posmu vai pieņemt jaunu atgriešanas lēmumu.
- 22 Ja laika posma nenoteikšana nav būtisks atgriešanas lēmuma elements, *Raad* ieskatā rodas jautājums par tāda atgriešanas lēmuma, kurā trūkst laika posma elements, praktisko tvērumu un piemērojamību.