



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [JULIANE KOKOTT]
SECINĀJUMI,
sniegti 2017. gada 13. decembrī¹

Lieta C-240/17

E

(*Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa, Somija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa – Šengenas zona – Attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo izdots atgriešanas lēmums un lēmums par ieceļošanas aizliegumu – Brīdinājuma izdošana Šengenas Informācijas sistēmā, lai atteiktu ieceļošanu – Trešās valsts valstspiederīgais, kurš ir izdarījis noziedzīgu nodarījumu – Trešās valsts valstspiederīgais ar derīgu uzturēšanās atļauju citā Šengenas zonas dalībvalstī – Apspriešanās pienākums – Notiekošas apspriešanās sekas attiecībā uz atgriešanas lēmuma izpildi un ieceļošanas aizlieguma spēkā stāšanos – Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu (Šengenas Īstenošanas konvencija), 25. panta 2. punkts – Direktīva 2008/115/EK

I. Ievads

1. Luksemburgas pašvaldības Šengenas vārds kopš 1985. gada apzīmē vīziju par brīvu ceļošanu Eiropā bez kontrolēm pie iekšējām robežām. Šī vīzija lielākajā daļā Eiropas Savienības dalībvalstu un dažās kaimiņos esošajās trešajās valstīs, kas kopā veido Šengenas zonu, ir kļuvusi par realitāti. Šengenas sistēma šobrīd ir viens no Eiropas brīvības, drošības un tiesiskuma telpas pamatiem².

2. Taču, lai nodrošinātu, ka minētā sistēma darbojas ilglaicīgi un arī turpmāk tai ir pēc iespējas lielāks atbalsts, ir noteikti nepieciešami kopīgi noteikumi, kas efektīvā un saskaņotā veidā nodrošina, ka lielāka brīvība šajā teritorijā bez iekšējām robežām nenozīmē draudus drošībai. Lai tas tā būtu, valstīm dalībniecēm ir jāsaglabā kontrole pār trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanu un uzturēšanos, vienlaikus neatstājot novārtā Savienības tiesību prasības, kā arī skarto personu tiesības un intereses.

3. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, par kuru Tiesai ir jālemj šajā lietā, ir par šo konfliktu. Ir jānoskaidro, kā jārikojas, ja trešās valsts valstspiederīgajam, kuram vienā no Šengenas zonas dalībvalstīm ir derīga uzturēšanās atļauja, cita Šengenas zonas dalībvalsts piemēro ieceļošanas aizliegumu. Šādam ieceļošanas aizliegumam, ņemot vērā kontroles neesamību pie iekšējām robežām, būtībā ir Eiropas dimensija, un tam ir jābūt spēkā visā Šengenas zonas teritorijā, pat arī visās Eiropas Savienības dalībvalstīs.

4. Konkrēti, runa ir par E, Nigērijas valstspiederīgo, kas Somijā ir izdarījis noziedzīgu nodarījumu. Somijas iestādes vēlas viņu atgriezt uz viņa izcelsmes valsti Nigēriju, un tās viņam ir piemērojušas ieceļošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā, lai gan viņam vēl ir tiesības uzturēties Spānijā.

¹ Oriģinālvaloda – vācu.

² Šajā nozīmē skat. LES 3. panta 2. punktu un LESD 67. panta 2. punktu, kā arī LES un LESD 19. protokolu (Protokols par Šengenas *acquis*, kas iekļauts Eiropas Savienības sistēmā, OV 2008, C 115, 290. lpp.; šis protokols ir balstīts uz Amsterdamas līgumu).

5. Šādos gadījumos Šengenas sistēmas Savienības tiesību normas paredz dalībvalstu apspriešanos, lai visām iesaistītām iestādēm sniegtu iespēju rīkoties saskaņoti un vienveidīgi. Tai dalībvalstij, kura pieņem lēmumu par ieceļošanas aizliegumu, ir jāuzdod jautājums otrai dalībvalstij, kura ir izsniegusi uzturēšanās atļauju, par to, vai tā apsver atcelt uzturēšanās atļauju. Taču, kas notiek, ja dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, šajā gadījumā – Spānijas Karaliste, ilgāku laiku nesniedz atbildi, lai gan dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, šajā gadījumā – Somijas Republika, uzskata, ka attiecīgā persona apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību, un tāpēc vēlētos personu uzreiz izraidīt uz tās izcelsmes valsti?

6. Šis praksē svarīgais jautājums līdz šim vēl nav ticis noskaidrots. Atbildot uz to, Tiesa var veicināt Šengenas zonā piemērojamo noteikumu tālāku izstrādi un šajā ziņā vienlaikus ievērot pareizo līdzsvaru starp dalībvalstu drošības interesēm un trešo valstu valstspiederīgo individuālajām tiesībām un interesēm³.

II. Atbilstošās tiesību normas

7. Atbilstošās Savienības tiesību normas šajā lietā ir, pirmkārt, Konvencija, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu⁴ (Šengenas Īstenošanas konvencija), un, otrkārt, Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 16. decembra Direktīva 2008/115/EK par kopīgiem standartiem un procedūrām dalībvalstīs attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kas dalībvalstī uzturas nelikumīgi⁵. Nozīme ir arī Šengenas Robežu kodeksam, tā ar Regulu (EU) 2016/399⁶ noteiktajā redakcijā⁷.

A. Šengenas Īstenošanas konvencija

8. Šengenas Īstenošanas konvenciju 1990. gada 19. jūnijā Šengenā (Luksemburgā) parakstīja piecas dalībvalstis⁸, un tā stājās spēkā 1995. gada 26. martā. Šobrīd tā atbilstoši LES un LESD 19. protokolam⁹ ir daļa no Šengenas *acquis*, kas ir iekļauts Eiropas Savienības sistēmā un ir spēkā Šengenas zonā, t.i., gandrīz visās Eiropas Savienības dalībvalstīs, tostarp gan Somijas Republikā, gan Spānijas Karalistē. Turklāt Šengenas zonā ietilpst arī dažas trešās valstis, piemēram, Šveices Konfederācija¹⁰.

3 It īpaši par pēdējo minēto aspektu skat. spriedumus, 2014. gada 5. jūnijs, *Mahdi* (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 46. punkts); 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 39. punkts), un 2015. gada 11. jūnijs, *Zh. un O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 38. punkts).

4 OV 2000, L 239, 19. lpp.

5 OV 2008, L 348, 98. lpp.

6 Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 9. marta Regula (ES) 2016/399 par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (OV 2016, L 77, 1. lpp.).

7 Ar Regulu 2016/399 tika atcelta un aizstāta iepriekš spēkā esošā Šengenas Robežu kodeksa versija atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regulai (EK) Nr. 562/2006 (OV 2006, L 105, 1. lpp.). Taču šajā lietā piemērojamās tiesību normas pēc būtības nav mainījušās, tāpēc turpinājumā es atsaucos tikai uz šobrīd spēkā esošo Šengenas Robežu kodeksa redakciju.

8 Tās bija Beļģijas Karaliste, Vācijas Federatīvā Republika, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste un Nīderlandes Karaliste.

9 Turklāt ar Padomes 1999. gada 20. maija Lēmumu 1999/436/EK (OV 1999, L 176, 17. lpp.) atsevišķās tiesību normas, kas kopā veido Šengenas *acquis*, tika sasaistītas ar atšķirīgiem Eiropas Savienības pamatlīgumos ietvertajiem juridiskajiem pamatiem; atbilstoši attiecīgā lēmuma A pielikumam Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. pants ietilpst EKL 62. panta 3. punkta un 63. panta 3. punkta (tagad – LESD 77. un 79. pants) piemērošanas jomā.

10 Šajā nozīmē skat. Nolīgumu starp Eiropas Savienību, Eiropas Kopienu un Šveices Konfederāciju par Šveices Konfederācijas asociēšanu Šengenas *acquis* īstenošanā, piemērošanā un pilnveidošanā; parakstīts Luksemburgā 2004. gada 26. oktobrī un stājies spēkā 2008. gada 1. martā (OV 2008, L 53, 52. lpp.), turpmāk tekstā – “Nolīgums par Šveices Šengenas asociēšanu”.

9. Šengenas Īstenošanas konvencijas II sadaļas (“Kontroles atcelšana pie iekšējām robežām un personu pārvietošanās”) 5. nodaļā (“Uzturēšanās atļaujas un ziņojumi nolūkā liegt ieceļošanu”) ir iekļauts Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. pants, kura 2. punkts ir formulēts šādi:

“Ja konstatē, ka par ārvalstnieku, kam ir vienas Līgumslēdzējas Puses izdota derīga uzturēšanās atļauja, ir ziņots nolūkā liegt ieceļošanu, Līgumslēdzēja Puse, kas ziņojusi nolūkā liegt ieceļošanu, apspriežas ar Pusi, kura izsniegusi uzturēšanās atļauju, lai noteiktu, vai ir pietiekami iemesli atņemt šo uzturēšanās atļauju.

Ja uzturēšanās atļauju neatņem, Līgumslēdzēja Puse, kas ziņojusi nolūkā liegt ieceļošanu, ziņojumu atsauc, tomēr var iekļaut šo ārvalstnieku savā valsts ziņojumu sarakstā.”

10. Šengenas Īstenošanas konvencijas II sadaļā ir arī ietverts arī 19. pants, kurš ietilpst 4. nodaļā (“Ārvalstnieku pārvietošanās nosacījumi”) un kura 1. punktā ir paredzētas ārvalstnieku ceļošanas tiesības Šengenas zonas teritorijā:

“Ārvalstnieki, kam izsniegta vienotā vīza un kas likumīgi ieceļojuši kādas Līgumslēdzējas Puses teritorijā, vīzas derīguma laikā var brīvi pārvietoties visā Līgumslēdzēju Pušu teritorijā, ja vien viņi atbilst 5. panta 1. punkta a), c), d) un e) apakšpunktā minētajām ieceļošanas prasībām.”

11. Ar “ārvalstnieku” šajā kopsakarā atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 1. pantā ietvertajām definīcijām tiek saprasta ikviena persona, kas nav Eiropas Savienības dalībvalsts pilsonis. Līdz ar to jēdziena nozīme ir tādi pati, kāda tā ir jēdzienam “trešās valsts valstspiederīgais”, kas tāpat tiek bieži izmantots Savienības tiesībās. “Ārvalstnieks, par kuru ziņots nolūkā liegt ieceļošanu” atbilstoši tai pašai tiesību normai ir “ikviens ārvalstnieks, kura dati [...] ievadīti Šengenas Informācijas sistēmā, lai liegtu ieceļošanu”. Ar “uzturēšanās atļauju” noteikumu kopums saprot “ikvienu atļauju, ko izsniegusi Līgumslēdzēja Puse, piešķirot tiesības uzturēties tās teritorijā [...]”.

B. Šengenas Robežu kodekss

12. Papildus ir jānorāda uz Šengenas Robežu kodeksu redakcijā, kas ir izteikta Regulā 2016/399, kura 6. pantā saistībā ar trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas nosacījumiem ir paredzēts šādi:

“1. Attiecībā uz plānotu uzturēšanos dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz 90 dienas jebkurā 180 dienu laikposmā, katru reizi ņemot vērā pēdējās uzturēšanās 180 dienu laikposmu, uz trešo valstu valstspiederīgajiem attiecas šādi ieceļošanas noteikumi:

[..]

d) viņi nav personas, par ko [Šengenas Informācijas sistēmā] izdots brīdinājums, lai atteiktu ieceļošanu;

[..]

5. Atkāpjoties no 1. punkta:

a) trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst visiem 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem, bet kam ir kādas dalībvalsts izdota uzturēšanās atļauja vai ilgtermiņa vīza, ir atļauts tranzītā ieceļot pārējo dalībvalstu teritorijās, lai varētu nonākt dalībvalstī, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju vai ilgtermiņa vīzu, ja vien viņi nav iekļauti tādas dalībvalsts brīdinājumu sarakstā, kuras ārējās robežas viņi ir iecerējuši šķērsot, un brīdinājumam nav pievienots norādījums atteikt ieceļošanu vai tranzītu;

[..].”

13. Papildus Šengenas Robežu kodeksa 14. panta 1. punktā “Ieceļošanas atteikums” ir paredzēts:

“Trešās valsts valstspiederīgajiem, kas neatbilst 6. panta 1. punktā izklāstītiem ieceļošanas nosacījumiem un nepieder pie to personu kategorijas, uz ko attiecas 6. panta 5. punkts, atsaka ieceļošanu dalībvalstu teritorijās. Tas neskar īpašos noteikumus par patvēruma tiesībām un starptautisku aizsardzību vai ilgtermiņa vīzām.”

C. Direktīva 2008/115

14. Visbeidzot, ir vērts minēt Direktīvu 2008/115, kuras I nodaļas (“Vispārīgi noteikumi”) 3. panta 3), 4), 6) un 8) punktā ir ietvertas šādas definīcijas:

“[..]

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

- personas izcelsmes valsti vai
- tranzīta valsti saskaņā ar Kopienas 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;

[..].”

15. Direktīvas 2008/115 II nodaļā (“Nelikumīgas uzturēšanās izbeigšana”) tostarp ir ietverts 6., 7. un 11. pants.

16. Direktīvas 2008/115 6. panta virsraksts ir “Atgriešanas lēmums”. Tā pirmie divi punkti ir formulēti šādi:

“1. Neskarot šā panta 2. līdz 5. punktā minētos izņēmumus, dalībvalstis pieņem atgriešanas lēmumu par ikvienu trešās valsts valstspiederīgo, kurš nelikumīgi uzturas to teritorijā.

2. Trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri nelikumīgi uzturas kādas dalībvalsts teritorijā un kuriem ir derīga citas dalībvalsts izsniegta uzturēšanās atļauja vai cita atļauja, kas sniedz tiem tiesības tur uzturēties, lūdz nekavējoties doties uz šīs dalībvalsts teritoriju. Ja minētais trešās valsts valstspiederīgais nepilda šo lūgumu vai ja trešās valsts valstspiederīgā nekavējoša izceļošana ir vajadzīga sabiedriskās kārtības vai valsts drošības nodrošināšanai, piemēro 1. punktu.”

17. Direktīvas 2008/115 7. panta “Brīvprātīga izceļošana” pirmajos divos punktos ir noteikts šādi:

“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.”

18. Direktīvas 2008/115 8. pants, kurā ir runa par “atgriešanu”, ir tostarp formulēts šādi:

“1. Dalībvalstis veic visus vajadzīgos pasākumus, lai izpildītu atgriešanas lēmumu, ja saskaņā ar 7. panta 4. punktu nav noteikts laika posms brīvprātīgai izceļošanai vai ja atgriešanās pienākums nav izpildīts laika posmā, kas saskaņā ar 7. pantu noteikts brīvprātīgai izceļošanai.

2. Ja dalībvalsts saskaņā ar 7. pantu ir noteikusi laika posmu brīvprātīgai izceļošanai, atgriešanas lēmumu var izpildīt tikai pēc šā laika posma beigām, ja vien šajā laika posmā nerodas 7. panta 4. punktā minētie draudi.

3. Dalībvalstis var pieņemt atsevišķus administratīvus vai tiesas lēmumus vai aktus, kuros noteikta izraidīšana.

[..]”

19. Direktīvas 2008/115 9. panta 2. punktā, kurā runa ir par “izraidīšanas atlikšanu”, ir noteikts šādi:

“Dalībvalstis var atlikt izraidīšanas izpildi uz atbilstošu laika posmu, ņemot vērā konkrēta gadījuma īpašos apstākļus. [..]”

20. Papildus Direktīvas 2008/115 11. pantā “Ieceļošanas aizliegums” ir noteikts:

“1. Atgriešanas lēmumiem pievieno ieceļošanas aizliegumu:

- a) ja nav noteikts brīvprātīgas izceļošanas laika posms vai
- b) ja nav ievērota atgriešanās pienākuma izpilde.

Citos gadījumos atgriešanas lēmumu var papildināt ar ieceļošanas aizliegumu.

2. Ieceļošanas aizlieguma ilgumu nosaka, pienācīgi ņemot vērā katra konkrēta gadījuma visus attiecīgos apstākļus, un tas principā nepārsniedz 5 gadus. [..]

[..]”

21. Skaidrojošas norādes par šīm tiesību normām ir turklāt atrodamas Direktīvas 2008/115 preambulas 4., 6. un 14. apsvērumā:

“(4) Ir jānosaka skaidri, pārskatāmi un taisnīgi noteikumi, kas paredzēti efektīvai atgriešanas politikai kā labi pārvaldītas migrācijas politikas būtiskam elementam.

[..]

(6) Dalībvalstīm būtu jānodrošina, ka trešo valstu valstspiederīgo nelikumīgu uzturēšanos pārtrauc, izmantojot taisnīgu un pārskatāmu procedūru. [..]

[..]

(14) Būtu jānodrošina Eiropas mērogs valstu īstenoto atgriešanas pasākumu ietekmei, ieviešot iecelšanas aizliegumu, kas aizliedz iecelt un uzturēties ikvienas dalībvalsts teritorijā. [..]”

III. Fakti un pamatlieta

22. *E* ir Nigērijas valstspiederīgais. 2014. gada 24. janvārī Somijas krimināltiesa viņam piesprieda brīvības atņemšanas sodu uz pieciem gadiem par vairākiem Somijā 2013. gadā izdarītiem smagiem ar narkotiskām vielām saistītiem noziedzīgiem nodarījumiem¹¹. Krimināltiesas spriedums ir stājies spēkā. Daļu no viņam piespriedtā brīvības atņemšanas soda *E* ir izcietis Somijā.

23. Spānijā, kur viņš iepriekš dzīvoja 14 gadus un kur uzturas arī viņa ģimene, *E* ir izdota uzturēšanās atļauja, kura ir derīga līdz 2018. gada 11. februārim. Attiecīgi *E* lūdza Somijas iestādēm viņu izraidīt uz Spāniju.

24. Taču *Maahanmuuttovirasto* (Somijas Valsts imigrācijas birojs) 2015. gada 21. janvārī izdeva rīkojumu izraidīt *E* uz viņa izcelsmes valsti Nigēriju un to pamatoja ar *E* Somijā izdarītajiem smagajiem noziegumiem, kas viņu padarot par apdraudējumu sabiedrības drošībai un sabiedriskai kārtībai. Kopā ar izraidīšanas rīkojumu *E* tika piemērots iecelšanas aizliegums visā Šengenas zonas teritorijā līdz jauna rīkojuma izdošanai. Viņam netika piešķirts termiņš brīvprātīgai izceļošanai.

25. 2015. gada 26. janvārī Valsts imigrācijas birojs atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam uzsāka apspriešanos ar Spānijas Karalisti un lūdza šīs dalībvalsts iestādēm viņam darīt zināmu to viedokli par iespējamo tajā spēkā esošās *E* uzturēšanās atļaujas atsaukšanu. Tā kā Spānijas iestādes neatbildēja, Valsts imigrācijas birojs 2016. gada 20. jūnijā nosūtīja atkārtotu lūgumu un turklāt 2016. gada 21. jūnijā pēc Spānijas lūguma paziņoja tai krimināllietā pret *E* pasludinātā sprieduma rezolutīvo daļu. 2016. gada 28. jūnijā un 9. novembrī Valsts imigrācijas birojs vēlreiz atkārtoti nosūtīja Spānijas iestādēm pieprasījumu. Atbilstoši informācijai lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu Spānijas iestādes līdz šim nav sniegušas nevienu atzinumu pēc būtības.

26. *E* par izraidīšanas rīkojumu celtā prasība pirmajā instancē *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinki Administratīvā tiesa, Somija) netika apmierināta¹². Pēc *E* apelācijas sūdzības lieta šobrīd atrodas izskatīšanā otrajā instancē *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa, Somija), iesniedzējtiesā.

11 Apelācijas sūdzības iesniedzēja turējumā tostarp bija un viņš pārdeva vismaz 850 *ecstasy* kapsulas, viņš bija ievēdis Somijā kopumā 438 gramus kokaina tā pārdošanas vai tālāk nodošanas nolūkā un mēģinājis iegādāties vismaz 30 gramus kokaina tālāk pārdošanai.

12 Pirmās instances spriedums tika pasludināts 2016. gada 5. aprīlī.

27. Valsts tiesu, kas izskata pamatlietu, ieskatā *E* apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību. Taču līdz jauna nolēmuma pieņemšanai *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa) ar 2016. gada 27. oktobra lēmumu izraidīšanu apturēja.

IV. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu un tiesvedība Tiesā

28. Ar 2017. gada 2. maija starplēmumu, kas saņemts 2017. gada 10. maijā, *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa) atbilstoši LESD 267. pantam Tiesai iesniedza šādus prejudiciālus jautājumus:

“1) Vai Konvencijas, ar kuru īsteno Šengenas nolīgumu (Šengenas Īstenošanas konvencija), 25. panta 2. punktā paredzētajam pienākumam apspriesties starp Līgumslēdzējām valstīm ir juridiskas sekas, uz kurām trešās valsts valstspiederīgais var atsaukties gadījumā, kad viena Līgumslēdzēja valsts attiecībā pret viņu izdod ieceļošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā un atgriešanas uz viņa izcelsmes valsti lēmumu tādēļ, ka viņš apdraud sabiedrisko kārtību un sabiedrības drošību?

2) Ja, pieņemot lēmumu par ieceļošanas aizliegumu, ir piemērojams Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts,

vai ir jāuzsāk apspriede pirms lēmuma par ieceļošanas aizliegumu pieņemšanas, vai šo apspriedi var veikt tikai pēc tam, kad atgriešanas lēmums un lēmums par ieceļošanas aizliegumu ir jau pieņemti?

3) Ja šo apspriedi var veikt tikai pēc tam, kad atgriešanas lēmums un lēmums par ieceļošanas aizliegumu ir jau pieņemti,

vai tas, ka starp Līgumslēdzējām valstīm notiek apspriede un otra Līgumslēdzēja valsts nav paziņojusi, ka tā paredz atsaukt trešās valsts valstspiederīgā uzturēšanās atļauju, var būt šķērslis trešās valsts valstspiederīgā atgriešanai uz viņa izcelsmes valsti un ieceļošanas aizlieguma visā Šengenas zonas teritorijā spēkā stāšanās?

4) Kas ir jādara vienai Līgumslēdzējai valstij gadījumā, kad uzturēšanās atļaujas izsniedzēja Līgumslēdzēja valsts, neskatoties uz vairākkārtējiem lūgumiem, nav ieņēmusi nostāju par uzturēšanās atļaujas atsaukšanu, kuru tā ir izsniegusi trešās valsts valstspiederīgajam?”

29. Turklāt kopā ar savu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa Tiesai lūdza atbilstoši Reglamenta 107. pantam piemērot steidzamības prejudiciālā nolēmuma tiesvedību. Taču pēc Tiesas lūguma saskaņā ar Reglamenta 101. pantu iesniedzējtiesa 2017. gada 2. jūnijā paskaidroja, ka kopš 2016. gada 24. janvāra *E* tam piespriesto brīvības atņemšanas sodu izcieš nosacīti un viņš šobrīd neatrodas apcietinājumā. Ņemot vērā šos apstākļus, lēmuma par steidzamības tiesvedības piemērošanu pieņemšanai norīkotā Tiesas palāta saskaņā ar Reglamenta 108. pantu nolēma nepiemērot steidzamības prejudiciālā nolēmuma tiesvedību. Taču Tiesas priekšsēdētājs 2017. gada 12. jūnijā, piemērojot Reglamenta 53. panta 3. punktu, nolēma, ka lieta izskatāma prioritāri.

30. Prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā Tiesā savus rakstveida apsvērumus iesniedza Somijas, Beļģijas, Vācijas, Polijas un Šveices valdības¹³, kā arī Eiropas Komisija. 2017. gada 9. novembra tiesas sēdē bija pārstāvēts *E*, *Maahanmuuttovirasto*, Somijas un Spānijas valdības, kā arī Komisija. Ir jāuzsver, ka Spānijas valdība pēc Tiesas tieši izteikta aicinājuma piedalījās tiesas sēdē un turklāt sniedza viedokli par prejudiciālajiem jautājumiem, kā arī par dažiem Tiesas jautājumiem.

¹³ Par Šveices tiesībām piedalīties prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā skat. Nolīguma par Šveices Šengenas asociēšanu 8. panta 2. punktu, lasot to kopā ar Eiropas Savienības Tiesas Statūtu 23. panta ceturto daļu.

V. Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamība

31. Kā atklājās tiesvedībā Tiesā, Spānijas iestādes 2017. gada 2. novembrī pieprasīja no Valsts imigrācijas biroja attiecībā uz *E* Somijā pieņemto izraidīšanas lēmumu, lai Spānijā uzsāktu procedūru par *E* uzturēšanās atļaujas atsaukšanu. 2017. gada 6. novembrī Valsts imigrācijas birojs atsaucās šim lūgumam un nosūtīja Spānijai izraidīšanas lēmuma kopiju.

32. Pat ja neņem vērā to, ka Tiesai oficiāli par šiem jaunākajiem notikumiem pamatlietā nepaziņoja iesniedzējtiesa, bet gan tikai lietas dalībnieki¹⁴, vērtējot *prima facie*, var uzdot jautājumu, vai lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir zaudējis priekšmetu¹⁵, jo sākotnēji par pieņemamiem atzīstamie prejudiciālie jautājumi, ņemot vērā 2017. gada novembra notikumus, varētu būt kļuvuši par tīri hipotētiskiem.

33. Taču ir jāapsver, ka Spānijas iestādes līdz šim vēl nav pieņēmušas galīgu lēmumu par *E* uzturēšanās atļaujas atsaukšanu. Drīzāk ir tikai jāuzsāk procedūra, kuras rezultātā šī uzturēšanās atļauja var tikt atsaukta. Kā Spānijas valdība pēc tieša Tiesas jautājuma paskaidroja, nav zināms, kad un ar kādu rezultātu attiecīgajā gadījumā beigsies minētā valsts procedūra. Turklāt *E*, lai apstrīdētu iespējamu viņa uzturēšanās atļaujas atsaukšanu, varot izmantot parastos tiesību aizsardzības līdzekļus Spānijas tiesās.

34. Kamēr Spānijas iestādes nav pieņēmušas nolēmumu ar *res judicata* spēku par *E* uzturēšanās atļaujas atsaukšanu, nevar pieņemt, ka Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta izpratnē ir pietiekami iemesli atsaukt uzturēšanās atļauju vai ka šī uzturēšanās atļauja pat jau ir tikusi atsaukta.

35. Ņemot vērā minēto, ir jāpieņem, ka prejudiciālie jautājumi nav zaudējuši savu nozīmi pamatlīstas atrisināšanā un Tiesai jāprojām ir uz tiem jāatbild.

VI. Prejudiciālo jautājumu vērtējums pēc būtības

36. Galvenais jautājums šajā lietā ir par Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, kura interpretācija ir mūsu Tiesai adresētā iesniedzējtiesas lūguma pamatā.

37. Šajā Šengenas *acquis* ietilpstošajā tiesību normā ir paredzēts apspriešanās pienākums starp Šengenas zonas dalībvalstīm, ja viena no šīm valstīm trešās valsts valstspiederīgajam piemēro ieeļošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā, lai gan cita dalībvalsts tam pašam trešās valsts valstspiederīgajam ir izsniegusi vēl derīgu uzturēšanās atļauju. Šādā veidā ir jāveicina valsts iestāžu rīcības efektivitāte, saskaņotība un vienveidība Šengenas zonā.

38. Ar saviem kopumā četriem jautājumiem *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa) vēlas šajā sakarā uzzināt, kā apspriešanās procedūra saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, kas vēl nav noslēgusies, taču jau turpinās ilgāku laiku, konkrēti ietekmē pret trešās valsts valstspiederīgo pieņemtu lēmumu par atgriešanu un ieeļošanas aizliegumu izpildi (otrais, trešais un ceturtais prejudiciālais jautājums) un vai trešās valsts valstspiederīgais pats valsts tiesās var tieši atsaukties uz attiecīgo tiesību normu (pirmais prejudiciālais jautājums).

39. Atbildot uz šiem jautājumiem par Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ir jānodrošina, lai visas piemērojamās Savienības tiesību normas par brīvības, drošības un tiesiskuma telpu tiek izmantotas saskaņotā veidā. Tāpēc, izdarot apsvērumus šajā lietā, ir jāizmanto Direktīvas 2008/115 un Šengenas Robežu kodeksa tiesību normas.

¹⁴ Valsts imigrācijas birojs un Spānijas valdības pārstāvis šajā ziņā Tiesai iesniedza savstarpēji saskanīgus paskaidrojumus.

¹⁵ Šajā nozīmē spriedums, 2005. gada 20. janvāris, *García Blanco* (C-225/02, EU:C:2005:34), kā arī rīkojumi, 2016. gada 3. marts, *Euro Bank* (C-537/15, EU:C:2016:143), un 2016. gada 23. marts, *Overseas Financial* un *Oaktree Finance* (C-319/15, EU:C:2016:268).

40. Manā ieskatā, ir loģiski vispirms analizēt otro, trešo un ceturto jautājumu par Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta interpretāciju pēc būtības, pirms es nobeigumā saistībā ar pirmo jautājumu pievērsos attiecīgās tiesību normas tiešajai iedarbībai.

41. Ņemot vērā uzdevumu sadalījumu starp Tiesu un iesniedzējtiesu, es, ņemot vērā visus savus argumentus šajā lietā, kā faktu atzīstu to, ka E patiešām apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību, kā tas *expressis verbis* ir konstatēts lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu un ko neviens lietas dalībnieks neapstrīd¹⁶.

42. Turklāt tikai šāds E radīts sabiedrības drošības un sabiedriskās kārtības apdraudējums ļauj Somijas iestādēm šajā gadījumā izraidīt attiecīgo personu tieši uz viņa izcelsmes valsti Nigēriju, nedodot viņam iespēju pirms tam izceļot uz Spāniju, kur viņam ir derīga uzturēšanās atļauja (skat. Direktīvas 2008/115 6. panta 2. punkta otro teikumu, lasot to kopā ar tā 1. punktu).

A. Pareizais brīdis, lai uzsāktu apspriešanos saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu (otrais jautājums)

43. Otrā prejudiciālā jautājuma mērķis ir noskaidrot apspriešanās uzsākšanas brīdi saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu. Konkrēti, iesniedzējtiesa vēlas uzzināt, vai šāda apspriešanās ir jāuzsāk jau pirms iespējamās lēmuma par atgriešanu pieņemšanas un iespējamās ieceļošanas aizlieguma piemērošanas attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, vai arī Savienības tiesībās paredzētais apspriešanās pienākums rodas tikai tad, kad iestādes jau ir pieņēmušas lēmumus par atgriešanu un ieceļošanas aizliegumu.

44. Jau saskaņā ar tā formulējumu vairākumā valodu redakciju – ne tikai vācu, franču un angļu versijā – Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts attiecas uz gadījumiem, kad par trešās valsts valstspiederīgo ir *izdots brīdinājums*, lai atteiktu ieceļošanu (skat. šīs tiesību normas pirmo daļu), un apspriešanās starp attiecīgajām dalībvalstīm rezultātā konkrētajā gadījumā *brīdinājums* tiek atsaukts (skat. tās pašas tiesību normas otro daļu). Tātad, citiem vārdiem, atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam jāapspiežas ir obligāti tikai *pēc tam*, kad jau ir ticis izdots brīdinājums par trešās valsts valstspiederīgo, lai atteiktu ieceļošanu. Turpretim šajā tiesību normā – pretēji Eiropas Komisijas jaunākajam priekšlikumam par reformām attiecīgajā tiesību jomā¹⁷ – šobrīd nav paredzēts iepriekšējs apspriešanās pienākums.

45. Šis secinājums apstiprinās, ja Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu analizē kopsakarā ar Direktīvu 2008/115, kurā ir ietverti kopīgi standarti un procedūras attiecībā uz to trešo valstu valstspiederīgo atgriešanu, kuri dalībvalstī uzturas nelikumīgi. Tas tāpēc, ka arī šajā direktīvā šobrīd nav paredzēta obligāta apspriešanās ar citām dalībvalstīm, ja dalībvalsts iestādes plāno pieņemt lēmumu par atgriešanu kopā ar ieceļošanas aizliegumu (Direktīvas 2008/115 6. pants, lasot to kopā ar tās 11. pantu).

¹⁶ Šajā ziņā jāprezūmē, ka minētais secinājums par apdraudējumu sabiedrības drošībai un sabiedriskajai kārtībai ir izdarīts saskaņā ar Savienības tiesībās spēkā esošajiem standartiem un it īpaši ir balstīts uz rūpīgu prognozi konkrētajā gadījumā, kurā ir ņemti vērā ne tikai attiecīgās personas pagātnē izdarītie noziedzīgie nodarījumi, bet arī ļoti lielā mērā faktiskais un viņa šobrīd radītais apdraudējums, kam ir bijusi izšķiroša nozīme; šajā nozīmē skat. spriedumu, 2015. gada 11. jūnijs, *Zh. un O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, it īpaši 50.–52., kā arī 54. punkts).

¹⁷ Komisijas 2016. gada 21. decembrī iesniegtā Priekšlikuma Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par Šengenas Informācijas sistēmas (SIS) izveidi, darbību un izmantošanu robežpārbaucēju jomā, ar ko groza Regulu (ES) Nr. 515/2014 un atceļ Regulu (EK) Nr. 1987/2006 (COM(2016) 882 *final*), 26. panta 2. punkts.

46. Turklāt, lai īstenotu efektīvas atgriešanas politikas mērķi, kuru sev par tādu ir izvirzījusi Eiropas Savienība¹⁸, izšķiroša nozīme ir tam, ka dalībvalstu iestādes nepieciešamības gadījumā var rīkoties ātri, it īpaši tad, ja trešās valsts valstspiederīgais, kurš dalībvalstī uzturas nelikumīgi, kā šajā gadījumā, apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību. Juridisks pienākums iepriekš sistēmiski apspriesties ar citām, iespējams, skartām dalībvalstīm varētu būt pretrunā šim mērķim.

47. Taču tas, ka pirms atgriešanas un iecelšanas aizlieguma lēmumu pieņemšanas nav paredzēts pienākums apspriesties ar citām dalībvalstīm, nekādā ziņā nenozīmē, ka Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts liegta īstenot šādu iepriekšēju apspriešanos¹⁹. Kā pareizi uzsver Vācijas valdība un Komisija, ir pat vēlams, ka dalībvalsts iestādes, kas attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, kurš dalībvalstī uzturas nelikumīgi, apsver pieņemt atgriešanas lēmumu, vienlaikus nosakot iecelšanas aizliegumu, pēc iespējas ātrāk sazinās ar visām pārējām iesaistītajām dalībvalstīm. Pirmkārt, šīs citas dalībvalstis šādā veidā pēc iespējas ātrāk iegūst nepieciešamo informāciju, kas arī tām sniedz iespēju veikt iespējamus pasākumus, lai aizsargātu sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību. Otrkārt, šādā veidā tiek veicināta pēc iespējas lielāka konverģence dalībvalstu rīcībā Šengenas zonā, lai novērstu pretrunīgus nolēmumus.

Starpsecinājums

48. Līdz ar to, atbildot uz otro prejudiciālo jautājumu, Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šajā tiesību normā paredzētā apspriešanās atbilstoši šobrīd spēkā esošajām Savienības tiesībām būtu jāveic pēc iespējas ātrāk, taču tā nav obligāti jāuzsāk pirms lēmuma pieņemšanas par atgriešanu un iecelšanas aizliegumu.

B. Apspriešanās, kas norisinās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ietekme uz lēmumu par atgriešanu un iecelšanas aizliegumu izpildi (trešais un ceturtais jautājums)

49. Ar savu trešo un ceturto prejudiciālo jautājumu, kurus to savstarpējās ciešās saturiskās saiknes dēļ es analizēju kopā, iesniedzējtiesa būtībā vēlas zināt, vai atgriešanas lēmums²⁰ var tikt izpildīts un iecelšanas aizliegums visā Šengenas zonas teritorijā var stāties spēkā, pirms ir beigusies apspriešanās, kas norisinās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu.

50. Tātad pretēji tam, kā tas ir iepriekš analizētā otrā jautājuma gadījumā²¹, kurš bija tikai par atgriešanas un iecelšanas aizlieguma lēmumu *pieņemšanu*, trešais un ceturtais jautājums ir saistīti ar problēmu, vai šādi lēmumi var tikt *izpildīti* un var *stāties spēkā*, kamēr vēl turpinās apspriešanās Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta izpratnē.

Iepriekšēja piezīme par trešā un ceturta jautājuma tvērumu

51. Polijas valdība uzsver, ka apspriešanās Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta izpratnē priekšmets nav atgriešanas lēmumi, kas nozīmējot, ka šādas apspriešanās iznākums jau sākotnēji nevar ietekmēt šo atgriešanas lēmumu izpildi.

¹⁸ Šajā nozīmē skat. Direktīvas 2008/115 preambulas 4. apsvērumu, kā arī spriedumus, 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 39. punkts); 2015. gada 23. aprīlis, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260, 34. punkts), un 2017. gada 26. jūlijs, *Ouhrami* (C-225/16, EU:C:2017:590, 51. punkts).

¹⁹ Kā tas atspoguļots Priekšlikuma COM(2016) 882 *final* (minēts 17. zemsvītras piezīmē) 26. panta 2. punkta otrajā teikumā, ir pilnīgi iespējams, ka Šengenas sistēmā notiek iepriekšēja apspriešanās.

²⁰ Iesniedzējtiesa šajā sakarā – laikam gan ņemot vērā piemērojamās valsts tiesību normās lietoto valodu – runā par “izraidīšanu”. Taču, neesot norādēm par pretējo, es pieņemu, ka šajā ziņā nav runa neparko citu kā atgriešanas lēmumu Direktīvas 2008/115 izpratnē, un līdz ar to es izmantošu šo direktīvā lietoto terminoloģiju.

²¹ Šajā nozīmē skat. iepriekš šo secinājumu 43.–48. punktu.

52. Manā ieskatā, ar šiem argumentiem nepietiek. Ir gan iespējams, ka Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts saskaņā ar tā formulējumu attiecas tikai uz ieceļošanas aizliegumiem, precīzāk, uz īpašu šādu ieceļošanas aizliegumu praktisku aspektu, proti, brīdinājuma izdošanu Šengenas Informācijas sistēmā, lai atteiktu ieceļošanu. Taču ir jāapsver, ka ieceļošanas aizliegums tādā gadījumā kā šis tiek pievienots atgriešanas lēmumam (skat. Direktīvas 2008/115 3. panta 6) punkta beigas un 11. panta 1. punktu) un stājas spēkā tikai tad, kad trešās valsts valstspiederīgais, kurš dalībvalstī uzturas nelikumīgi, patiešām ir atstājis dalībvalsts teritoriju, tātad, faktiski ir izceļojis no Eiropas Savienības teritorijas²².

53. Attiecīgi, lai ieceļošanas aizliegums stātos spēkā, būtiska praktiska nozīme ir tam, kad attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo pieņemts atgriešanas lēmums var tikt izpildīts un ciktāl šo izpildi ietekmē apspriešanās, kas norisinās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu.

54. Līdz ar to iesniedzējtiesa sagaida lietderīgu Tiesas atbildi ne tikai par apspriešanās, kas notiek saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ietekmi uz ieceļošanas aizliegumu, bet arī par šādas apspriešanās ietekmi uz ieceļošanas aizlieguma pamatā esošo atgriešanas lēmumu.

Praktiskas Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta funkcionēšanas problēmas

55. Ja – kā tas ir šajā gadījumā – attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, kuram kādā no Šengenas zonas dalībvalstīm ir derīga uzturēšanās atļauja, cita Šengenas zonas dalībvalsts pieņem atgriešanas lēmumu un piemēro ieceļošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā, izdodot brīdinājumu, lai atteiktu ieceļošanu, Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktā ir paredzēts, ka otrajai dalībvalstij ir jāapspriežas ar pirmo dalībvalsti par to, vai ir pietiekami iemesli atsaukt uzturēšanās atļauju.

56. Atgriešanas lēmuma un ieceļošanas aizlieguma visā Šengenas zonas teritorijā, no vienas puses, un derīgas uzturēšanās atļaujas, no otras puses, līdzāspastāvēšana rada tādas pretrunas iestāžu rīcībā Šengenas zonā, kuras ir jānovērš apspriešanās ceļā saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu.

57. Ja dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, atsauc tās izdoto uzturēšanās atļauju vai uzturēšanās atļauja zaudē spēku citu iemeslu dēļ – it īpaši beidzoties tajā paredzētajam uzturēšanas ilgumam –, pietiek ar ieceļošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā.

58. Turpretim, ja apspriešanās rezultātā uzturēšanās atļauja netiek atsaukta, bet gan turpina būt spēkā, tai dalībvalstij, kura ir piemērojusi ieceļošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā, tas ir jāpārveido par tikai valstī spēkā esošu ieceļošanas aizliegumu, kas attiecas tikai uz tās teritoriju, un tā attiecībā uz skarto trešās valsts valstspiederīgo labākajā gadījumā var izdot brīdinājumu savā brīdinājumu sarakstā, lai atteiktu ieceļošanu (Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta otrā daļa).

59. Sava veida pelēkajā zonā atbilstoši šobrīd spēkā esošajām Savienības tiesībām trešās valsts valstspiederīgais atrodas tad, ja tiek izpildīts atgriešanas lēmums un tāpēc arī stājas spēkā ieceļošanas aizliegums, lai gan apspriešanās starp dalībvalstīm saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu vēl norisinās. Šajā periodā attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo attiecas ieceļošanas aizliegums visā Šengenas zonas teritorijā, un attiecībā uz viņu Šengenas Informācijas sistēmā ir izdots brīdinājums, lai atteiktu ieceļošanu visā Šengenas zonas teritorijā. Taču saskaņā ar Šengenas sistēmā spēkā esošajiem kopīgajiem noteikumiem dalībvalstij, kas ir izsniegusi derīgo uzturēšanās atļauju, ir joprojām jāļauj trešās valsts valstspiederīgajam ieceļot savā teritorijā, un

²² Spriedums, 2017. gada 26. jūlijs, *Ouhrami* (C-225/16, EU:C:2017:590, 45.–53. punkts, it īpaši 45. un 53. punkts).

jebkurai citai Šengenas zonas dalībvalstij ir jāļauj viņam ieceļot tranzītā, lai tur nonāktu, ja vien attiecīgā persona nav iekļauta tās valsts brīdinājumu sarakstā, lai atteiktu ieceļošanu (šajā nozīmē skat. Šengenas Īstenošanas konvencijas 21. pantu, lasot to kopā ar Šengenas Robežu kodeksa 6. panta 5. punkta a) apakšpunktu un 14. panta 1. punktu).

60. Tātad galu galā šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu liek Tiesai analizēt praksē ļoti būtisko problēmu saistībā ar to, kā aprakstītā pelēkā zona var tikt saglabāta pēc iespējas mazāka, neapdraudot Eiropas Savienības atgriešanas politiku un sabiedrības drošības un sabiedriskās kārtības aizsardzību visā Šengenas zonas teritorijā.

Pienākums ņemt vērā apspriešanos, kas norisinās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, izpildot atgriešanas lēmumus ar ieceļošanas aizliegumu

61. Aplūkojot tikai Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta un Direktīvas 2008/115 formulējumu, šķiet, ka no apspriešanās, kas notiek starp dalībvalstīm, neizriet nekādi ierobežojumi attiecībā uz atgriešanas lēmuma izpildi un ar to saistītā ieceļošanas aizlieguma spēkā stāšanos attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, kurš dalībvalstī uzturas nelikumīgi. Tieši pretēji, atbilstoši tiesiskajam regulējumam par atgriešanu Direktīvas 2008/115 8. panta 1. punktā dalībvalstīm ir pienākums veikt visus vajadzīgos pasākumus, lai izpildītu atgriešanas lēmumus.

62. Taču ir jāapsver Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktā paredzētās apspriešanās procedūras mērķis. Tas ir veicināt pēc iespējas saskaņotu un vienkāršu visu Šengenas zonas dalībnieču dalībvalstu iestāžu rīcību un nodrošināt, ka derīgas uzturēšanās atļaujas un ieceļošanas aizlieguma visā Šengenas zonas teritorijā vienlaicīga pastāvēšana neturpinās ilgi. It īpaši, kā jau minēts²³, ieceļošanas aizliegums visā Šengenas zonas teritorijā atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta otrajai daļai ir jāpārveido par ieceļošanas aizliegumu valstī, ja dalībvalsts, kas ir izsniegusi attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam derīgu uzturēšanās atļauju, šo uzturēšanās atļauju neatsauc.

63. Vienlaikus pret attiecīgo trešās valsts valstspiederīgo ir jāizturas taisnīgi²⁴, un viņam ir jānodrošina situācija, kad viņš var izceļot uz dalībvalsti, kas viņam ir izsniegusi uzturēšanās atļauju, lai tur izmantotu savas uzturēšanās tiesības, nevis lai atgrieztos savā par trešo valsti uzskatāmajā izcelsmes valstī (šajā nozīmē skat. Direktīvas 2008/115 6. panta 2. punkta pirmo teikumu un Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta otro daļu).

64. Abi apspriešanās mērķi saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu – iestāžu saskaņīga un vienkārša rīcība, pirmkārt, un iespēja izmantot derīgu uzturēšanās atļauju, otrkārt, – varētu tikt sasniegti daudz mazākā mērā, ja dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, varētu tās iestāžu pieņemto atgriešanas lēmumu katrā gadījumā izpildīt jau pirms apspriešanās beigām, kas nozīmētu, ka attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam būtu jāatstāj Eiropas Savienības teritorija un no tā brīža uz viņu attiektos spēkā esošs ieceļošanas aizliegums.

65. Tāpēc no Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta izriet, ka apspriešanās, kas notiek saskaņā ar šo tiesību normu, principā liedz izpildīt atgriešanas lēmumu un stāties spēkā ieceļošanas aizliegumam. Turklāt, manā ieskatā, šāda notiekoša apspriešanās procedūra ir jāuzskata par konkrētā gadījuma īpašu apstākli, kādēļ parasti saskaņā ar Direktīvas 2008/115 9. panta 2. punktu ir jāatliek trešās valsts valstspiederīgā izraidīšana uz viņa izcelsmes valsti.

²³ Šajā nozīmē skat. iepriekš šo secinājumu 58. punktu.

²⁴ Par trešās valsts valstspiederīgā tiesībām uz taisnīgu un pārskatāmu procedūru skat. Direktīvas 2008/115 preambulas 6. apsvērumu, kā arī spriedumus, 2014. gada 5. jūnijs, *Mahdi* (C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 40. punkts), un 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 61. punkts).

Iespēja izpildīt atgriešanas lēmumus pirms apspriešanās noslēgšanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu

66. Neņemot vērā minēto, protams, var būt situācijas, kad, paturot prātā konkrētā gadījuma īpašos apstākļus, nebūtu pamatoti nogaidīt līdz apspriešanās, kas notiek saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, beigām, bet gan trešās valsts valstspiederīgais nekavējoties saskaņā ar Direktīvas 2008/115 8. punktu ir jāizraida.

67. Ja konkrētā apspriešanās procedūra notiek pēc iespējas saskaņotā veidā atbilstoši citām piemērojamām tiesību normām par brīvības, drošības un tiesiskuma telpu un Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu vērtē kopsakarā ar Direktīvas 2008/115 tiesību normām, it īpaši var konstatēt divas situācijas, kad atgriešanas lēmuma izpilde un ieceļošanas aizlieguma spēkā stāšanās izņēmuma gadījumā, šķiet, ir jāparedz jau pirms tam, kad ir noslēgusies apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu:

- pirmkārt, ja dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, nesniedz atzinumu, neraugoties uz saprātīga atbildes sniegšanas termiņa beigām (*pirmā situācija*),
- otrkārt, ja attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību (*otrā situācija*).

Abās situācijās efektīvas atgriešanas politikas pamatmērķis²⁵ tiek sasniegts, ja atgriešanas lēmums attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, kurš dalībvalstī uzturas nelikumīgi, tiek izpildīts ātri un tāpēc arī attiecībā uz viņu pieņemtais lēmums par ieceļošanas aizliegumu faktiski stājas spēkā.

Pirmā situācija: saprātīga atbildes sniegšanas termiņa neievērošana

68. Attiecībā uz pirmo situāciju ir jākonstatē, ka Šengenas Īstenošanas konvencijā kā tādā nav paredzēts konkrēts termiņš, kurā dalībvalstij, ar ko notiek apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ir jāsniedz savs atzinums. Taču no lojālas sadarbības principa (LES 4. panta 3. punkts)²⁶ izriet, ka dalībvalstij, ar kuru notiek apspriešanās, ir jāsniedz atzinums saprātīgā termiņā, izmantojot īpaši tam paredzētu veidlapu²⁷.

69. Turklāt, ņemot vērā Direktīvas 2008/115²⁸ 7. panta 1. punktu, var precizēt, kāds atbildes sniegšanas termiņš ir jāuzskata par saprātīgu: parasti dalībvalstij, ar kuru notiek apspriešanās, ir jāpiešķir no septiņām līdz trīsdesmit dienām atzinuma sniegšanai, tāvad galu galā termiņš, kas ir līdzīgs tam, kas var tikt piešķirts attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam brīvprātīgai izceļošanai.

²⁵ Šajā nozīmē skat. vēlreiz Direktīvas 2008/115 preambulas 4. apsvērumu un spriedumus, 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 39. punkts); 2015. gada 23. aprīlis, *Zaizoune* (C-38/14, EU:C:2015:260, 34. punkts), un 2017. gada 26. jūlijs, *Ouhrami* (C-225/16, EU:C:2017:590, 51. punkts).

²⁶ Vispārīgi par lojālas sadarbības starp dalībvalstīm principu skat. spriedumus, 1983. gada 22. marts, Komisija/Francija (42/82, EU:C:1983:88, 36. punkts); 1988. gada 27. septembris, *Matteucci* (235/87, EU:C:1988:460, 19. punkts), un 1991. gada 11. jūnijs, *Athanasopoulos u.c.* (C-251/89, EU:C:1991:242, 57. punkts). Nesen Tiesa lojālas sadarbības starp dalībvalstīm principa nozīmi ir uzsvērusi arī kopsakarā ar brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, proti, pirmkārt, saistībā ar Šengenas sistēmu (spriedums, 2006. gada 31. janvāris, Komisija/Spānija, C-503/03, EU:C:2006:74, 56. punkts) un, otrkārt, saistībā ar starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu (spriedums, 2017. gada 26. jūlijs, *Jafari*, C-646/16, EU:C:2017:586, 88. punkta beigās).

²⁷ Skat. Komisijas 2013. gada 26. februāra Īstenošanas lēmuma 2013/115/ES (OV 2013, L 71, 1. lpp.) pielikumā publicētās *SIRENE* rokasgrāmatas 4.5.1. punktu.

²⁸ Šķiet, ka Direktīvā 2008/115 paredzētie termiņi ir jāņem vērā vēl jo vairāk tāpēc, ka ar šo direktīvu atbilstoši tās 21. pantam tiek aizstātas atsevišķas Šengenas Īstenošanas konvencijas tiesību normas.

70. Šāds no septiņām līdz trīsdesmit dienām ilgs atbildes sniegšanas termiņš, apspriežoties saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, gan var šķist salīdzinoši īss, ja apsver, ka dalībvalstī, ar kuru notiek apspriešanās, var būt nepieciešama reģionālo vai vietējo iestāžu iesaistīšana, kā arī attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā personisko attiecību pārbaude²⁹. Taču īss atbildes sniegšanas termiņš brīvības, drošības un tiesiskuma telpā nekādā ziņā nav retums³⁰. Šajā situācijā to izskaidro jau minētais pamatmērķis nodrošināt Eiropas Savienības atgriešanas politikas efektivitāti, kas no visām dalībniecēm valstu iestādēm pieprasa lielu darbu un ļoti ātru rīcību³¹. Īsā termiņa mērķis ir arī visu iestāžu saskaņota rīcība Šengenas zonā.

71. Turklāt ar īsu atbildes sniegšanas termiņu tiek aizsargāta, pirmkārt, attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā interese uz tiesisko noteiktību un – apcietināšanas gadījumā – uz pēc iespējas īsāku brīvības atņemšanu. Otrkārt, īss termiņš ir dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, interesēs, kuru nav jāapgrūtina ar pārāk lielu darbu un iespējamām izmaksām, kas saistītas ar trešās valsts valstspiederīgā nelikumīgo uzturēšanos.

72. Tomēr, ja dalībvalstij, ar kuru notiek apspriešanās, ir nepieciešams ilgāks laiks atzinuma sniegšanai atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam, lojālas sadarbības princips (LES 4. panta 3. punkts) pieprasa, lai tā sazinās ar dalībvalsti, kas vēlas apspriesties, un tai norāda uz pietiekamiem iemesliem atbildes sniegšanas termiņa pagarināšanai. Dalībvalstij, kas vēlas apspriesties, ir pienākums analizēt dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, argumentāciju, ievērojot lojālo sadarbību. Ideālā gadījumā abām valstīm, ņemot vērā Direktīvas 2008/115 7. panta 2. punktu, ir jāvienojas par saprātīgu termiņa pagarinājumu. Dalībvalstij, kas vēlas apspriesties, parasti būtu jāpagarina dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, atbildes sniegšanas termiņš vismaz par 30 dienām.

73. Ja atbilde netiek saņemta arī pagarinātajā termiņā, viennozīmīga tiesiskā regulējuma neesamības gadījumā gan nevar tikt izdomāta dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, apstiprinoša vai noliedzoša atbilde³². Taču dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, šādā gadījumā var vienkārši pieņemt, ka laika ziņā saprātīgs atbildes sniegšanas termiņš nav ticis ievērots.

74. Šādā gadījumā dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, var izpildīt savu atgriešanas lēmumu, neņemot vērā, ka apspriešanās vēl nav devusi rezultātu, un tādējādi piešķirt juridisku spēku ieceļošanas aizliegumam. Šis ieceļošanas aizliegums ir spēkā visā Šengenas zonas teritorijā (un turklāt arī attiecībā uz visām Savienības dalībvalstīm, kas neietilpst Šengenas zonā³³), taču – kā jau iepriekš minēts³⁴ – ar nosacījumu, ka attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam ir jānodrošina ieceļošana un tranzīts caur dalībvalsti, ar kuru notiek apspriešanās un kurā viņam (vēl) ir derīga uzturēšanās atļauja (šajā nozīmē skat. Šengenas Īstenošanas konvencijas 21. pantu, lasot to kopā ar Šengenas Robežu kodeksa 6. panta 5. punkta a) apakšpunktu un 14. panta 1. punktu).

29 Par pēdējo minēto aspektu skat. it īpaši Padomes 2003. gada 25. novembra Direktīvas 2003/109/EK par to trešo valstu pilsoņu statusu, kuri ir kādas dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji (OV 2004, L 16, 44. lpp.), 12. pantu.

30 Tādi, piemēram, ir konkrēti "Dublinas III" sistēmas ietvaros spēkā esoši atbildes sniegšanas termiņi, kuriem ir nozīme izskatāmajā lietā X (apvienotās lietas C-47/17 un C-48/17); šajā nozīmē skat. Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regulas (ES) Nr. 604/2013, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2013, L 180, 31. lpp.), 22. panta 1. un 6. punktu, kā arī 25. pantu.

31 Vēl stingrāku nostāju Komisija pauž sava Priekšlikuma COM(2016) 882 *final* (minēts 17. zemsvītras piezīmē) 26. panta 2. punkta otrajā teikumā, kurā tā par saprātīgu uzskata ļoti īso septiņas dienas ilgo atbildes sniegšanas termiņu.

32 Par atsevišķām tiesību jomām, kurās Savienības likumdevējs *expressis verbis* iestādes klusēšanai ir piešķīris saturu, skat. manus secinājumus lietā *Housieaux* (C-186/04, EU:C:2005:70, 35. punkts).

33 Šajā nozīmē skat. Direktīvas 2008/115 3. panta 6) punktu, atbilstoši kuram ieceļošanas aizliegums šīs direktīvas izpratnē aizliedz ieceļot *dalībvalsts teritorijā*; skat. arī šīs direktīvas preambulas 14. apsvērumu, kurā tiek apstiprināts, ka būtu jānodrošina Eiropas mērogs valstu īstenoto atgriešanas pasākumu ietekmei, ieviešot ieceļošanas aizliegumu, kas aizliedz *ieceļot* un uzturēties *ikvienas dalībvalsts teritorijā*.

34 Šajā nozīmē skat. iepriekš šo secinājumu 59. punktu.

Otra situācija: apdraudējums sabiedrības drošībai un sabiedriskajai kārtībai

75. Attiecībā uz otro situāciju, kad attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību, ir jānorāda, ka ir pats par sevi saprotams, ka atgriešanas lēmumu var izpildīt un tāpēc arī ieceļošanas aizliegums var stāties spēkā, nesagaidot apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu iznākumu.

76. Tas tāpēc, ka, ņemot vērā to, ka pie Šengenas zonas teritorijas iekšējām robežām netiek veiktas kontroles, parasti ir sagaidāms, ka apdraudējums sabiedrības drošībai un sabiedriskajai kārtībai, ko kādā no Šengenas zonas dalībvalstīm rada attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais, ātri var izpausties arī visās citās Šengenas zonas valstīs. Attiecīgi dalībvalsts, kas pieņem lēmumu par atgriešanu un ieceļošanas aizliegumu, lai aizsargātu drošību un kārtību, rīkojas ne tikai savā teritorijā, bet arī visā Šengenas zonas teritorijā.

77. Visu Šengenas zonas dalībvalstu un to teritorijās dzīvojošo personu drošības intereses šādā gadījumā ir pārākas par centieniem pieņemt visā Šengenas zonā saskaņotus un vienveidīgus iestāžu lēmumus un arī par attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā interesi izmantot savu uzturēšanās atļauju dalībvalstī, ar kuru notiek apspriešanās³⁵.

78. Šim secinājumam var gūt apstiprinājumu, ja aplūko Direktīvas 2008/115 7. panta 4. punktu, atbilstoši kuram personām, kas apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību, termiņš brīvprātīgai izceļošanai nav jāpiešķir nemaz vai tas ir jāpiešķir ļoti īss. ņemot vērā šo tiesisko regulējumu, no dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, nevar pieprasīt, lai tā sagaidītu no dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, atzinumu pirms tās atgriešanas lēmuma izpildes un tās ieceļošanas aizlieguma stāšanās spēkā.

Sekas attiecībā uz pamatlietu

79. Uz tādu situāciju, kādā atrodas *E*, saskaņā ar visu Tiesai pieejamo informāciju attiecas abas iepriekš minētās situācijas: pirmkārt, Spānija atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam saprātīgo atbildes sniegšanas termiņu ir būtiski pārsniegusi³⁶, nelūdzot – ciktāl secināms – nekādu termiņa pagarinājumu, nemaz nerunājot par to, ka tiktu sniegts pietiekams pamatojums šādam termiņa pagarinājumam (pirmā situācija). Otrkārt, *E* saskaņā ar valsts iestāžu un tiesu konstatēto apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību (otrā situācija). Viena vai arī otra iemesla dēļ, no kuriem katrs jau pats par sevi būtu pietiekams, atgriešanas lēmuma izpildi un ieceļošanas aizlieguma stāšanos spēkā tādā gadījumā kā šis nekavē tas, ka apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu vēl nav noslēgusies.

³⁵ Attiecīgi Direktīvas 2008/115 6. panta 2. punkta otrajā teikumā šādā gadījumā arī nav paredzēts pienākums dot iespēju izceļot uz dalībvalsti, kas attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam ir izsniegusi uzturēšanās atļauju, bet gan tajā ir vienkārši norādīts uz 6. panta 1. punktā spēkā esošo noteikumu par trešās valsts valstspiederīgā atgriešanu savā izcelsmes valstī.

³⁶ Apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu brīdī, kad lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika iesniegts Tiesā, jau turpinājās vairāk nekā divus gadus, Spānijas Karalistei nesniedzot galīgu nostāju.

Starpsecinājums

80. Tāpēc kopumā, interpretējot Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, atbilde uz trešo un ceturto prejudiciālo jautājumu ir šāda:

Atgriešanas lēmumu drīkst izpildīt un ieceļošanas aizliegums var stāties spēkā tikai tad, kad dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ir sniegusi atzinumu vai apspriešanās, neņemot vērā saprātīga atbildes sniegšanas termiņa beigas, ir palikusi bez rezultāta. Abi lēmumi var tikt izpildīti jau pirms šī termiņa beigām, ja trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību.

C. Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta tiešā iedarbība (pirmais jautājums)

81. Visbeidzot, atbildot uz pirmo prejudiciālo jautājumu, ir jāpārbauda, vai attiecīgais trešās valsts valstspiederīgais valsts tiesās uz Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu var atsaukties tieši.

82. Sākotnēji Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts nebija Savienības tiesību akts, bet gan tiesību norma, kas bija ietverta ārpus Eiropas Savienības sistēmas esošā starpvalstu nolīgumā. Ar Amsterdamas Līgumu, ar kuru Šengenas *acquis* tika iekļauts Eiropas Savienības sistēmā³⁷, šī konvencija ir kļuvusi par neatņemamu Savienības tiesību daļu, kas Šengenas zonā ietilpstošajām dalībvalstīm ir jāpiemēro.

83. Pretēji tam, kā tas ir pamatlēmumu gadījumā³⁸, starp dalībvalstīm noslēgto konvenciju tieša iedarbība kopsakarā ar brīvības, drošības un tiesiskuma telpu nav izslēgta. Arī pati Šengenas Īstenošanas konvencija nekādā ziņā neliedz piemērot tās tiesību normas tieši³⁹.

84. Tāpēc Šengenas Īstenošanas konvencijas tiesību normu tiešā iedarbība ir jāvērtē saskaņā ar tiem pašiem vispārīgiem kritērijiem, pēc kādiem ir jāvērtē starptautisku konvenciju, kuras ir saistošas Savienībai⁴⁰, un citu Savienības sekundāro tiesību normu tiešā iedarbība.

85. Savienības tiesību normas tiešas piemērojamības priekšnoteikums ir tāds, ka tā satur ziņā ir bez nosacījumiem un pietiekami precīza. Tas tā ir, ja tajā ir paredzēts skaidrs un precīzs pienākums, kurš tā izpildes vai seku ziņā nav atkarīgs no jebkāda tālāka akta pieņemšanas⁴¹.

86. Atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam Šengenas zonas dalībvalstij, kas Šengenas Informācijas sistēmā izdod brīdinājumu, lai atteiktu ieceļošanu trešās valsts valstspiederīgajam, ir pienākums apspriesties ar katru citu Šengenas zonas dalībvalsti, kas trešās valsts valstspiederīgajam ir izsniegusi derīgu uzturēšanās atļauju, lai uzzinātu, vai pēdējā minētā dalībvalsts apsver atsaukt šo uzturēšanās atļauju.

37 Šajā nozīmē šobrīd skat. LES un LESD 19. protokolu.

38 Šajā nozīmē skat. LES 34. panta 2. punkta b) apakšpunkta trešo teikumu Amsterdamas Līguma redakcijā.

39 Tieši pretēji, ir atzīts, ka Šengenas Īstenošanas konvencijas tiesību normu piemērošana valstu tiesās var novērst pretēju valstu tiesību aktu pieņemšanu vai praksi (skat. galvenokārt spriedumu, 2003. gada 11. februāris, *Gözütok un Brügge*, C-187/01 un C-385/01, EU:C:2003:87, it īpaši 33. punkta beigas, par Šengenas Īstenošanas konvencijas 54. pantu).

40 Šajā ziņā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru runa var būt arī par konvencijām, kuru līgumslēdzēja puse nav pati Savienība; šajā nozīmē skat. it īpaši spriedumus, 1972. gada 12. decembris, *International Fruit Company* u.c. (no 21/72 līdz 24/72, EU:C:1972:115, 18. punkts), un 2011. gada 21. decembris, *Air Transport Association of America* u.c. (C-366/10, EU:C:2011:864, 62. punkts).

41 Spriedumi, 1987. gada 30. septembris, *Demirel* (12/86, EU:C:1987:400, 14. punkts), un 2011. gada 21. decembris, *Air Transport Association of America* u.c. (C-366/10, EU:C:2011:864, 54. un 55. punkts); šajā sakarā būtiska nozīme ir arī spriedumam, 1963. gada 5. februāris, *van Gend & Loos* (26/62, EU:C:1963:1, 25. un 26. lpp. vācu valodas redakcijā).

87. Tātad šajā ziņā Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts paredz skaidru un precīzu pienākumu, kurš tā izpildes vai seku ziņā turklāt nav arī atkarīgs no jebkādu citu pasākumu veikšanas. Lai gan Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktā nav tieši reglamentēts, kādas sekas ir tam, ja apspriešanās nenotiek vai tā notiek nepareizi, prasība par apspriešanos un šīs apspriešanās priekšmets attiecīgajā tiesību normā ir reglamentēts tik precīzi, ka katra tiesa to var bez problēmām piemērot⁴². Tātad, ņemot vērā Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ir izpildīti tiesas piemērojamības priekšnoteikumi.

88. Turklāt pret Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu tiešu piemērojamību nevar iebilst, norādot, ka šī tiesību norma ir tikai procesuāls noteikums, kas turklāt reglamentē tikai attiecības starp dalībvalstīm. Tas tāpēc, ka, pirmkārt, Savienības tiesībās ir atzīts, ka arī tiesību normām, kas to formulējuma ziņā ir adresētas tikai dalībvalstīm, var būt tieša iedarbība⁴³. Un, otrkārt, kā Tiesa tikai nesen ir nospriedusi kopsakarā ar citu brīvības, drošības un tiesiskuma telpas aspektu, privātpersonas valstu tiesās var atsaukties arī uz Savienības tiesībās paredzētiem tīri procesuāliem noteikumiem⁴⁴.

89. Katrā ziņā, ja, piemērojot vai nepiemērojot procesuālu noteikumu, kura adresāti ir dalībvalstis un kas reglamentē attiecības starp tām, var pilnīgi konkrēti ietekmēt privātpersonu tiesības un intereses, šīm privātpersonām ir jābūt iespējai valsts tiesās atsaukties uz minēto procesuālo noteikumu, lai aizsargātu savas tiesības un intereses, vienmēr ar nosacījumu, ka satura ziņā tas ir beznosacījuma un pietiekami precīzs.

90. ņemot vērā šajā gadījumā aplūkoto Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta tiesību normu, tas izpaužas īpaši uzskatāmi: proti, ja dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, sniedz atzinumu pēc būtības, atbilstoši kuram nav pietiekamu iemeslu, lai atsauktu attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā uzturēšanās atļauju, dalībvalstij, kas vēlas apspriesties, atbilstoši Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam ir pienākums tās izsludināto iecelošanas aizliegumu visā Šengenas zonas teritorijā pārveidot par tīru valsts iecelošanas aizliegumu, kas ir spēkā tikai tās teritorijā, un tā trešās valsts valstspiederīgo var iekļaut tikai savā valsts brīdinājumu sarakstā, lai atteiktu iecelošanu.

91. Tātad apspriešanās procedūra saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu – pretēji dažu lietas dalībnieku paustajam vērtējumam – nekādā ziņā obligāti nenozīmē, ka attiecīgā trešās valsts valstspiederīgā tiesiskais stāvoklis tiek pasliktināts, atsaucot viņa derīgo uzturēšanās atļauju. Tieši pretēji, apspriešanās procedūra visumā var arī būtiski uzlabot šo tiesisko stāvokli, proti, tad, ja dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās, tās izsniegto uzturēšanās atļauju atstāj spēkā un šādā veidā piespiež dalībvalsti, kas vēlas apspriesties, iecelošanas aizlieguma visā Šengenas zonas teritorijā vietā noteikt tikai iecelošanas aizliegumu valstī.

92. Turklāt, kā izklāstīts saistībā ar trešo un ceturto prejudiciālo jautājumu⁴⁵, dalībvalsts, kas vēlas apspriesties, var izpildīt atgriešanas lēmumu – sākotnēji neņemot vērā situācijas, kad tiek apdraudēta sabiedrības drošība un sabiedriskā kārtība – un var piešķirt juridisku spēku iecelošanas aizliegumam visā Šengenas zonas teritorijā tikai tad, ja tā ir saņēmusi dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, atzinumu vai arī katrā ziņā šāda atzinuma sniegšanai ir piešķīrusi saprātīgu termiņu, kas nav ticis izmantots.

42 Spriedums, 1980. gada 22. maijs, *Santillo* (131/79, EU:C:1980:131, 13. punkts); līdzīgi spriedumi, 1986. gada 26. februāris, *Marshall* (152/84, EU:C:1986:84, 55. punkts), un 1993. gada 2. augusts, *Marshall* (C-271/91, EU:C:1993:335, 37. punkts), kā arī ģenerālvokāta V. van Gervenā [W. Van Gerven] secinājumi lietā *Banks* (C-128/92, EU:C:1993:860, 27. punkts, pēdējā rindkopa).

43 Spriedumi, 1963. gada 5. februāris, *van Gend & Loos* (26/62, EU:C:1963:1, 25. un 26. lpp. vācu valodas redakcijā), un 1976. gada 8. aprīlis, *Defrenne* (43/75, EU:C:1976:56, 30.–37. punkts).

44 Spriedums, 2017. gada 26. jūlijs, *Mengesteab* (C-670/16, EU:C:2017:587, it īpaši 56. punkts); šajā pašā nozīmē spriedums, 2017. gada 25. oktobris, *Shiri* (C-201/16, EU:C:2017:805, it īpaši 39. un 44. punkts).

45 Šajā nozīmē skat. iepriekš it īpaši šo secinājumu 61.–80. punktu.

93. Tātad kopumā attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam no Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkta piemērošanas var izrietēt konkrētas priekšrocības attiecībā uz tā tiesisko stāvokli un interesēm, un no tā nepiemērošanas vai nepareizas piemērošanas viņam draud konkrētas negatīvas sekas. Attiecīgi šim trešās valsts valstspiederīgajam ir jābūt tiesībām valsts tiesās atsaukties uz Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktā nostiprināto apspriešanās pienākumu, lai apstrīdētu attiecībā uz viņu pieņemta atgriešanas lēmuma vai tam piemērota iecelšanas aizlieguma visā Šengenas zonas teritorijā likumību vai izpildi Direktīvas 2008/115 izpratnē. Šādi pamatoti izteicās it īpaši Somijas, Spānijas un Šveices valdības, kā arī Komisija⁴⁶.

Starpsecinājums

94. Tātad resumējot uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāsniedz šāda atbilde:

trešās valsts valstspiederīgais valsts tiesās var tieši atsaukties uz Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, lai apstrīdētu attiecībā uz viņu pieņemta atgriešanas lēmuma un piemērota iecelšanas aizlieguma likumību un izpildi Direktīvas 2008/115 izpratnē.

VII. Secinājumi

95. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos argumentus, es iesaku Tiesai uz *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa, Somija) lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par 1990. gada 19. jūnijā parakstītās Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu (Šengenas Īstenošanas konvencija), interpretāciju atbildēt šādi:

- 1) trešās valsts valstspiederīgais valsts tiesās var tieši atsaukties uz Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, lai apstrīdētu attiecībā uz viņu pieņemta atgriešanas lēmuma un piemērota iecelšanas aizlieguma likumību un izpildi Direktīvas 2008/115 izpratnē;
- 2) Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka šajā tiesību normā paredzētā apspriešanās atbilstoši šobrīd spēkā esošajām Savienības tiesībām būtu jāveic pēc iespējas ātrāk, taču tā nav obligāti jāuzsāk pirms lēmuma pieņemšanas par atgriešanu un iecelšanas aizliegumu;
- 3) atgriešanas lēmumu drīkst izpildīt un iecelšanas aizliegumam var piešķirt juridisku spēku tikai tad, kad dalībvalsts, ar kuru notiek apspriešanās saskaņā ar Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktu, ir sniegusi atzinumu vai apspriešanās, neņemot vērā saprātīga atbildes sniegšanas termiņa beigas, ir palikusi bez rezultāta. Abi lēmumi var tikt izpildīti jau pirms šī termiņa beigām, ja trešās valsts valstspiederīgais apdraud sabiedrības drošību un sabiedrisko kārtību.

⁴⁶ Arī Beļģijas valdība izsakās par labu tiesas iedarbības atzīšanai Šengenas Īstenošanas konvencijas 25. panta 2. punktam, ciktāl tādējādi attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam ir jānodrošina iespēja panākt attiecībā uz to Šengenas Informācijas sistēmā izdota brīdinājuma, lai atteiktu iecelšanu, dzēšanu.