



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA
ŽANA RIŠĀRA DELATŪRA [*JEAN RICHARD DE LA TOUR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 15. decembrī¹

Lieta C-137/21

**Eiropas Parlaments
pret**

Eiropas Komisiju

Prasība sakarā ar bezdarbību – Regula (ES) 2018/1806 – Trešo valstu saraksts, kuru valstspiederīgajiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām – Trešo valstu saraksts, uz kuru valstspiederīgajiem minētā prasība neattiecas – Savstarpības princips – Pienākums pieņemt deleģēto aktu, ar kuru uz laiku aptur atbrīvojumu no vīzas prasības uz 12 mēnešu laikposmu attiecībā uz ASV valstspiederīgajiem

I. Ievads

1. Ar šo prasību sakarā ar bezdarbību Eiropas Parlaments lūdz Tiesu atzīt, ka, nepieņemot deleģēto aktu, kā paredzēts Regulas (ES) 2018/1806² 7. panta pirmās daļas f) punktā, Eiropas Komisija nav izpildījusi LESD paredzētos pienākumus.

2. Pēc tam, kad tiks konstatēts, ka Komisijai ir rīcības brīvība, lai, iespējams, pieņemtu Parlamenta pieprasīto aktu, es pierādīšu, ka Parlamenta prasība sakarā ar bezdarbību ir tikusi celta saprātīgā termiņā, bet Komisija ir formulējusi nostāju LESD 265. panta izpratnē, kas šo prasību padara par nepieņemamu. Pakārtoti es pēc būtības izskatišu jautājumu par Komisijas bezdarbību.

¹ Oriģinālvaloda – franču.

² Eiropas Parlamenta un Padomes 2018. gada 14. novembra regula, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru valstspiederīgajiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru valstspiederīgajiem minētā prasība neattiecas (OV 2018, L 303, 39. lpp.).

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Regula (EK) Nr. 539/2001

3. Regulas (EK) Nr. 539/2001³ 1. panta 4. punktā pirms tajā izdarītajiem grozījumiem bija noteikts:

“Ja kāda no II pielikuma sarakstā minētajām valstīm attiecībā uz kādas dalībvalsts pilsoņiem nosaka vīzas prasību, piemēro šeit turpmāk norādītos noteikumus, neskarot noteikumus kādā līgumā, ko [Savienība] noslēgusi ar šo trešo valsti, ar ko tiek piešķirts atbrīvojums no vīzas prasības:

- a) attiecīgā dalībvalsts var rakstiski paziņot Komisijai un Padomei to, ka trešā valsts noteikusi vīzas prasību;
- b) 30 dienās pēc paziņošanas provizoriski nosaka dalībvalsts pienākumu šīs trešās valsts pilsoņiem piemērot vīzas prasību, ja vien Padome ar kvalificētu balsu vairākumu nepieņem citādu pagaidu lēmumu;
- c) pirms vīzu prasības spēkā stāšanās brīža [Eiropas Savienības] Oficiālajā Vēstnesī Padome paziņo sabiedrībai par to, ka provizoriski tiek ieviesta vīzas prasība;
- d) Komisija izskata visas Padomes vai kādas dalībvalsts prasības, kas paredzētas tam, lai tā iesniegtu Padomei priekšlikumu par šīs regulas pielikumu grozīšanu, lai attiecīgo trešo valsti iekļautu I pielikumā un svītrotu II pielikumā;
- e) ja trešā valsts atsauc savu lēmumu ieviest vīzas prasību, kamēr Padome nav pieņēmusi šādu šīs regulas pielikumu grozījumu, attiecīgā dalībvalsts par to tūlīt rakstiski paziņo Komisijai un Padomei;
- f) šādu paziņojumu Padome publicē [Eiropas Savienības] Oficiālajā Vēstnesī. Uz laiku ieviesto vīzas prasību attiecībā uz šīs trešās valsts pilsoņiem atceļ 7 dienas pēc publicēšanas dienas.”

4. Ar Regulas (ES) Nr. 1289/2013⁴ 1. panta 1. punkta a) apakšpunktu no 2014. gada 9. janvāra Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punktu groza šādi:

“Ja kāda no II pielikuma sarakstā uzskaitītajām trešām valstīm vienas vai vairāku dalībvalstu pilsoņiem piemēro vīzu prasību, piemēro šādus noteikumus:

[..]

- d) Komisija, apsverot turpmākus pasākumus saskaņā ar e), f) vai h) apakšpunktu, ņem vērā to, kādi rezultāti ir attiecīgās dalībvalsts veiktajiem pasākumiem, lai panāktu bezvīzu ceļošanu ar attiecīgo trešo valsti, pasākumus, kas veikti saskaņā ar b) apakšpunktu, un sekas, ko atbrīvojuma no vīzu prasības apturēšana rada Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām ar attiecīgo trešo valsti;

³ Padomes 2001. gada 15. marta regula, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas (OV 2001, L 81, 1. lpp.).

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 11. decembra regula, ar kuru groza Regulu Nr. 539/2001 (OV 2013, L 347, 74. lpp.).

[..]

- f) ja 24 mēnešu laikā pēc a) apakšpunkta trešajā daļā minētās publicēšanas dienas attiecīgā trešā valsts nav atcēlusi vīzu prasību, Komisija saskaņā ar 4.b pantu pieņem deleģēto aktu, ar kuru uz laiku aptur II pielikuma piemērošanu uz 12 mēnešu laikposmu minētās trešās valsts pilsoņiem. Deleģētajā aktā nosaka datumu – 90 dienu laikā no tā stāšanās spēkā – kad stājas spēkā II pielikuma piemērošanas apturēšana, ņemot vērā pieejamos resursus dalībvalstu konsulātos, un attiecīgi groza II pielikumu. Minēto grozījumu izdara, blakus attiecīgās trešās valsts nosaukumam iekļaujot zemsvītras piezīmi, kurā norāda, ka atbrīvojums no vīzu prasības attiecībā uz minēto trešo valsti ir apturēts, un precizē minētās apturēšanas laikposmu.

No dienas, kad II pielikuma apturēšana stājas spēkā attiecībā uz attiecīgās trešās valsts pilsoņiem vai kad pret deleģēto aktu ir izteikts iebildums saskaņā ar 4.b panta 5. punktu, beidzas visu saskaņā ar e) apakšpunktu pieņemto īstenošanas aktu darbība attiecībā pret minēto trešo valsti.

Ja Komisija iesniedz tiesību akta priekšlikumu, kā minēts h) apakšpunktā, šā apakšpunkta pirmajā daļā minēto apturēšanas laikposmu pagarina par sešiem mēnešiem. Attiecīgi groza minētajā daļā norādīto zemsvītras piezīmi.

Neskarot 4. panta piemērošanu, ar deleģēto aktu tiek noteikts, ka minētās apturēšanas laikā attiecīgās trešās valsts pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzai;

[..].”

B. Regula 2018/1806

5. Regula 539/2001 tika atcelta un aizstāta ar Regulu 2018/1806, kas stājas spēkā 2018. gada 18. decembrī, un atsaucies uz Regulu 539/2001 ir uzskatāmas par atsaucēm uz Regulu 2018/1806 un ir lasāmas saskaņā ar atbilstības tabulu, kas iekļauta tās IV pielikumā⁵.

6. Regulas 2018/1806 1. pantā ir noteikts:

“Šī regula nosaka trešās valstis, kuru valstspiederīgajiem ir jābūt vīzai, un trešās valstis, uz kuru valstspiederīgajiem šī prasība neattiecas, katrā atsevišķā gadījumā izvērtējot vairākus kritērijus, kas *inter alia* attiecas uz nelikumīgo imigrāciju, sabiedrisko kārtību un drošību, ekonomisko ieguvumu, jo īpaši tūrisma un ārējās tirdzniecības jomā, kā arī uz Savienības ārējām attiecībām ar attiecīgajām trešām valstīm, jo īpaši tajās ņemot vērā arī apsvērumus par cilvēktiesībām un pamatbrīvībām, kā arī sekas, kas tiks radītas attiecībā uz reģionālo vienotību un savstarpību.”

7. Šīs regulas 7. pants ir formulēts šādi:

“Ja kāda no II pielikuma sarakstā uzskaitītajām trešām valstīm vienas vai vairāku dalībvalstu valstspiederīgajiem piemēro vīzas prasību, piemēro šādus noteikumus:

- a) 30 dienu laikā pēc tam, kad trešā valsts sākusī īstenot vīzas prasību, attiecīgā dalībvalsts par to rakstiski paziņo [...] Parlamentam, Padomei un Komisijai.

Minētajā paziņojumā:

⁵ Skat. šīs regulas 14. pantu.

- i) precīzē vīzas prasības īstenošanas datumu un attiecīgo ceļošanas dokumentu un vīzu veidus;
- ii) iekļauj sīku paskaidrojumu par pagaidu pasākumiem, ko attiecīgā dalībvalsts ir veikusi, lai nodrošinātu bezvīzu ceļošanu uz attiecīgo trešo valsti, un visu attiecīgo informāciju.

Informāciju attiecībā uz minēto paziņojumu Komisija nekavējoties publicē *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*, tostarp informāciju par vīzas prasības īstenošanas datumu, kā arī attiecīgo ceļošanas dokumentu un vīzu veidu.

Ja trešā valsts nolemj atcelt vīzas prasību pirms šā punkta pirmajā daļā minētā termiņa beigām, paziņojumu nesniedz vai atsauc un informāciju nepublicē;

- b) tūlīt pēc a) punkta trešajā daļā minētās publicēšanas dienas, un apspriežoties ar attiecīgo dalībvalsti, Komisija ar attiecīgās trešās valsts iestādēm veic pasākumus, jo īpaši politikas, ekonomikas un tirdzniecības jomās, lai atjaunotu vai ieviestu bezvīzu ieceļošanu, un nekavējoties informē Eiropas Parlamentu un Padomi par minētajiem pasākumiem;
- c) ja 90 dienu laikā pēc a) punkta trešajā daļā minētās publicēšanas dienas, un neskatoties uz visiem saskaņā ar b) punktu veiktajiem pasākumiem, trešā valsts nav atcēlusi vīzas prasību, attiecīgā dalībvalsts var pieprasīt Komisijai apturēt atbrīvojumu no vīzas prasības attiecīgās minētās trešās valsts konkrētām valstspiederīgo kategorijām. Ja dalībvalsts izsaka šādu pieprasījumu, tā par to informē Eiropas Parlamentu un Padomi;
- d) Komisija, apsverot turpmākus pasākumus saskaņā ar e), f) vai h) punktu, ņem vērā to, kādi rezultāti ir attiecīgās dalībvalsts veiktajiem pasākumiem, lai panāktu bezvīzu ceļošanu ar attiecīgo trešo valsti, pasākumus, kas veikti saskaņā ar b) punktu, un sekas, ko atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana rada Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām ar attiecīgo trešo valsti;
- e) ja attiecīgā trešā valsts nav atcēlusi vīzas prasību, Komisija vēlākais sešu mēnešu laikā pēc a) punkta trešajā daļā minētās publicēšanas dienas un pēc tam ar intervāliem, kuri nav garāki par sešiem mēnešiem kopējā laikposmā, kas nevar būt ilgāks kā līdz dienai, kad f) punktā minētais deleģētais akts stājas spēkā vai pret to tiek izteikti iebildumi:
- i) pēc attiecīgās dalībvalsts lūguma vai pēc savas iniciatīvas pieņem īstenošanas aktu, ar ko uz laiku līdz sešiem mēnešiem aptur atbrīvojumu no vīzas prasības attiecīgās trešās valsts konkrētām valstspiederīgo kategorijām. Ar minēto īstenošanas aktu nosaka datumu – 90 dienu laikā pēc tā stāšanās spēkā – kad stājas spēkā atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana, ņemot vērā pieejamos resursus dalībvalstu konsulātos. Pieņemot turpmākus īstenošanas aktus, Komisija var pagarināt minētās apturēšanas laikposmu uz turpmākiem līdz sešus mēnešus ilgiem laikposmiem un var mainīt to attiecīgās trešās valsts valstspiederīgo kategorijas, attiecībā uz kurām atbrīvojums no vīzas prasības ir apturēts.

Minētos īstenošanas aktus pieņem saskaņā ar 11. panta 2. punktā minēto pārbaudes procedūru. Neskarot 6. panta piemērošanu, apturēšanas laikposmos visām īstenošanas aktā minētajām attiecīgās trešās valsts valstspiederīgo kategorijām, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, vai

- ii) iesniedz 11. panta 1. punktā minētajai komitejai ziņojumu, kurā izvērtē situāciju un kurā norāda iemeslus, kāpēc tā nolēma neapturēt atbrīvojumu no vīzas prasības, un par to informē Eiropas Parlamentu un Padomi.

Minētajā ziņojumā ņem vērā visus būtiskos faktorus, piemēram, tāds kā minēts d) punktā. Pamatojoties uz minēto ziņojumu, Eiropas Parlaments un Padome var rīkot politisku diskusiju;

- f) ja 24 mēnešu laikā pēc a) punkta trešajā daļā minētās publicēšanas dienas attiecīgā trešā valsts nav atcēlusi vīzas prasību, Komisija saskaņā ar 10. pantu pieņem deleģēto aktu, ar kuru uz laiku aptur atbrīvojumu no vīzas prasības uz 12 mēnešu laikposmu minētās trešās valsts valstspiederīgajiem. Deleģētajā aktā nosaka datumu – 90 dienu laikā no tā stāšanās spēkā – kad stājas atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana, ņemot vērā pieejamos resursus dalībvalstu konsulātos, un attiecīgi groza II pielikumu. Minēto grozījumu izdara, blakus attiecīgās trešās valsts nosaukumam iekļaujot zemsvītras piezīmi, kurā norāda, ka atbrīvojums no vīzas prasības attiecībā uz minēto trešo valsti ir apturēts, un precizē minētās apturēšanas laikposmu.

[..]

- h) ja sešu mēnešu laikā pēc f) punktā minētā deleģētā akta stāšanās spēkā attiecīgā trešā valsts nav atcēlusi vīzas prasību, Komisija var iesniegt tiesību akta priekšlikumu grozīt šo regulu, lai pārceltu atsauci uz trešo valsti no II pielikuma uz I pielikumu;

[..].”

8. Amerikas Savienotās Valstis ir iekļautas to “trešo valstu sarakstā, kuru valstspiederīgie ir atbrīvoti no vīzas prasības, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ja uzturēšanās nav ilgāka par 90 dienām jebkurā 180 dienu laikposmā”, uz ko attiecas Regulas 2018/1806 II pielikums.

III. Tiesvedības priekšvēsture

9. Komisija 2016. gada 12. aprīlī nāca klajā ar paziņojumu, kurā tika izvērtēta situācija, kad atsevišķas trešās valstis neievēro savstarpības principu vīzu politikas jomā⁶. Starp norādītajām valstīm, attiecībā uz kurām joprojām turpinājās savstarpības principa neievērošana vīzu jomā, bija Amerikas Savienotās Valstis.

10. Pēc tam Komisija nāca klajā ar sešiem turpmākiem paziņojumiem par šo situāciju⁷. Kopš 2017. gada decembra paziņojuma vienīgais atlikušais savstarpības neievērošanas gadījums joprojām attiecas uz Amerikas Savienotajām Valstīm, kuras atteicās piešķirt bezvīzu ieceļošanu Bulgārijas Republikas, Horvātijas Republikas, Kipras Republikas un Rumānijas pilsoņiem.

⁶ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei “Pašreizējais stāvoklis un iespējamā turpmākā rīcība situācijā, kad atsevišķas trešās valstis neievēro savstarpības principu vīzu politikas jomā” (COM(2016) 221 final), turpmāk tekstā – “2016. gada 12. aprīļa paziņojums”.

⁷ Komisijas 2016. gada 13. jūlija [COM(2016) 481 final]; 2016. gada 21. decembra (COM(2016) 816 final); 2017. gada 2. maija (COM(2017) 227 final); 2017. gada 20. decembra (COM(2017) 813 final); 2018. gada 19. decembra (COM(2018) 855 final) un 2020. gada 23. marta (COM(2020) 119, final) paziņojumi Eiropas Parlamentam un Padomei par savstarpības neievērošanas situācijām.

11. Ņemot vērā Amerikas Savienoto Valstu noteikto pienākumu šo dalībvalstu pilsoņiem, Parlaments 2017. gada 2. marta rezolūcijā⁸ aicināja Komisiju rīkoties LESD 265. panta izpratnē, pieņemot deleģēto aktu, kas paredzēts 1. panta 4. punktā Regulā Nr. 539/2001, kurā grozījumi izdarīti ar Regulu Nr. 1289/2013, ar mērķi uz laiku apturēt Amerikas Savienoto Valstu un Kanādas valstspiederīgo atbrīvojumu no īstermiņa vīzas prasības, jo nav ievērots savstarpības nosacījums.

12. Reaģējot uz šo aicinājumu rīkoties, Komisija 2017. gada 2. maija paziņojumā⁹ formulēja nostāju par 2017. gada 2. marta rezolūciju, uzskatot, ka deleģētā akta pieņemšana, lai uz laiku apturētu atbrīvojuma no vīzas prasības piemērošanu ASV un Kanādas valstspiederīgajiem, būtu neefektīva un neveicinātu mērķa – bezvīzu ceļošana visiem Savienības pilsoņiem – sasniegšanu.

13. Parlaments 2020. gada 22. oktobrī ar jaunu rezolūciju¹⁰ otro reizi aicināja Komisiju rīkoties LESD 265. panta izpratnē, pieņemot deleģēto aktu, kā minēts Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punktā, lai uz laiku apturētu atbrīvojumu no īstermiņa vīzas prasības Amerikas Savienoto Valstu valstspiederīgajiem, ņemot vērā ASV noteikto vīzu režīmu Bulgārijas, Horvātijas, Kipras un Rumānijas pilsoņiem.

14. Komisija 2020. gada 22. decembra paziņojumā¹¹ atkārtoti norādīja iemeslus, kādēļ tā neuzskatīja par vajadzīgu pieņemt deleģēto aktu Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punkta izpratnē.

IV. Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi

15. Ar 2021. gada 4. marta aktu Parlaments cēla Tiesā prasību sakarā ar bezdarbību, uzskatot, ka Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punkts neļauj Komisijai nepieņemt deleģēto aktu, ja ir izpildīti šāda akta pieņemšanas nosacījumi.

16. Parlamenta prasījumi Tiesai ir šādi:

- konstatēt, ka, nepieņemot deleģēto aktu saskaņā ar Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punktu, Komisija ir pārkāpusi Līgumu, un
- piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

17. Komisija lūdz prasību noraidīt un piespriest Parlamentam atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

18. Ar atsevišķu dokumentu, kas datēts ar 2021. gada 18. maiju, Komisija izvirzīja iebildi par nepieņemamību. Parlaments savus apsvērumus par šo iebildi iesniedza 2021. gada 28. jūnijā.

⁸ Eiropas Parlamenta rezolūcija par Komisijas pienākumiem vīzu savstarpības jomā, piemērojot Regulas (EK) Nr. 593/2001 1. panta 4. punktu (2016/2986(RSP)), turpmāk tekstā – “2017. gada 2. marta rezolūcija” [neoficiāls tulkojums].

⁹ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei, kurā definē Komisijas nostāju saskaņā ar Eiropas Parlamenta 2017. gada 2. marta rezolūciju par Komisijas pienākumiem attiecībā uz vīzu savstarpējību un kurā paziņo par panākto (COM(2017) 227 final).

¹⁰ Eiropas Parlamenta rezolūcija par Komisijas pienākumiem vīzu savstarpības jomā, piemērojot Regulas (ES) 2018/1806 7. pantu (2020/2605(RSP)), turpmāk tekstā – “2020. gada 22. oktobra rezolūcija” [neoficiāls tulkojums].

¹¹ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei, ar ko nosaka Komisijas nostāju pēc Eiropas Parlamenta 2020. gada 22. oktobra rezolūcijas par Komisijas pienākumiem vīzu savstarpējības jomā un ziņo par notikumu attīstību (COM(2020) 851 final), turpmāk tekstā – “2020. gada 22. decembra paziņojums”.

19. Tiesa 2021. gada 21. septembrī nolēma pievienot Komisijas iebildumu par nepieņemamību izskatīšanai pēc būtības.

20. Attiecībā uz pieņemamību Komisija norāda, ka tā ir likumīgi formulējusi nostāju, reaģējot uz Parlamenta aicinājumu rīkoties, pieņemot 2020. gada 22. decembra paziņojumu, lai atbildētu uz šo aicinājumu. Tā apgalvo, ka, 2020. gadā iesniedzot otru aicinājumu rīkoties ar tādu pašu saturu kā 2017. gadā, Parlaments neesot ievērojis LESD 265. pantā paredzēto prasības celšanas termiņu, kas ir sabiedriskās kārtības jautājums. Tā piebilst, ka, ja saskaņā ar Parlamenta interpretāciju tai esot bijis pienākums pieņemt deleģēto aktu jau 2017. gadā, tad izmantotā diplomātiskā ceļa rezultātu dēļ nevarētu pastāvēt otrs aicinājums rīkoties, nedz arī ilgstoša bezdarbība, lai pamatotu to, ka 2020. gadā prasība ir celta saprātīgā termiņā.

21. Savukārt Parlaments uzskata, ka Komisija nav formulējusi nostāju LESD 265. panta otrās daļas izpratnē, jo tā ir vienīgi pārņēmusi savu agrāko paziņojumu elementus. Turklāt tas precizē, ka tā otrais aicinājums rīkoties ir pieņemams, jo Komisija turpināja bezdarbību un otrais aicinājums atšķiras no pirmā aicinājuma satura ziņā. Tas piebilda, ka pēc vēlēšanām laikā starp abām rezolūcijām tā sastāvs ir mainījies.

22. Pēc būtības Parlaments norāda, ka Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punkts nepiešķir Komisijai rīcības brīvību ne attiecībā uz to, vai pieņemt vai nepieņemt deleģēto aktu, ne attiecībā uz tā pieņemšanas laiku saistībā ar atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšanu ASV valstspiederīgajiem, ja ir izpildīti šajā normā paredzētie nosacījumi. Tā ieskatā vienīgais nosacījums rīcībai ir objektīvais nosacījums, kas ir saistīts ar to, ka ir beidzies 24 mēnešu termiņš pēc Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas a) punktā paredzētā paziņojuma publicēšanas. Šo vienīgo nosacījumu nevar apšaubīt ar minētās regulas 7. panta pirmās daļas d) punktu, ko nevar vērtēt kā deleģētā akta pieņemšanas priekšnoteikumu, ja vien *contra legem* neapšaubā Komisijas pienākumu pieņemt minēto deleģēto aktu 24 mēnešu termiņa beigās, kā arī neliedz Parlamentam un Padomei to lomu savstarpības mehānisma īstenošanā, apturot šo mehānismu pirmajā posmā. Parlaments piebilst, ka Komisiju nevar atbrīvot no tās pienākuma rīkoties, tāpēc ka attiecīgās dalībvalstis nav iesniegušas pieteikumu pieņemt deleģētu aktu.

23. Komisija apgalvo, ka nepastāv beznosacījuma pienākums rīkoties, jo Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas d) punktā ir noteikts priekšnosacījums, ka tai, apsverot turpmākus pasākumus saskaņā ar šā panta e), f) vai h) punktu, ir jāņem vērā, kādi rezultāti ir attiecīgās dalībvalsts veiktajiem pasākumiem, tās pašas veiktajiem pasākumiem politikas, ekonomikas un tirdzniecības jomās, lai atjaunotu vai ieviestu bezvīzu iecelšanu, kā arī sekas, ko atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana rada Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām ar attiecīgo trešo valsti. Šī interpretācija burtiski atbilst Regulas 2018/1806 7. panta tekstam un 21 dalībvalsts nodomam, kas pausts, pieņemot Regulu Nr. 1289/2013, ar kuru tika ieviests savstarpības mehānisms. Tā piebilst, ka Horvātijas un Polijas pilsoņiem diplomātiskais ceļš ir bijis veiksmīgs un ka neviena no dalībvalstīm, uz kurām tas vēl attiecas, nav lūgusi pieņemt attiecīgo deleģēto aktu.

V. Juridiskā analīze

A. Ievada apsvērumi

24. Lai izskatītu šo prasību, uzskatu, ka ir jāaplūko jautājums par Regulas 2018/1806 vispārējo interpretāciju attiecībā uz rīcības brīvību, kāda Komisijai varētu būt gadījumā, ja tiek izmantots šīs regulas 7. panta pirmās daļas f) punktā paredzētais savstarpības mehānisms. Proti, šī interpretācija ļaus izprast Komisijas izvirzītos nepieņemamības pamatus, pirmkārt, par prasības novēloto raksturu saistībā ar to, ka 2017. gadā Parlaments jau bija aicinājis Komisiju rīkoties un ka šā aicinājuma saturs esot bijis ļoti līdzīgs tam, kāds Tiesai tika iesniegts ar šo prasību, un, otrkārt, par to, ka Komisija bija formulējusi nostāju, ar kuru tiek izbeigta procedūra sakarā ar bezdarbību.

25. Jāatgādina, ka Regulā 2018/1806, kurā šajā jautājumā ir pārņemti ar Regulu Nr. 1289/2013 Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punktā ieviestie uzlabojumi, ir paredzētas atbilstīgas variācijas, ja trešā valsts nosaka vīzu režīmu visu vai dažu dalībvalstu pilsoņiem, lai gan visās dalībvalstīs šo trešo valstu valstspiederīgajiem ir atbrīvojums no vīzas – runa ir par savstarpības mehānismu.

26. Pirmais iespējamais pasākums ir tāds, ka Komisija pieņem īstenošanas aktu, ar kuru uz sešiem mēnešiem (ar iespēju pagarināt) aptur atbrīvojumu no vīzas prasības attiecīgās trešās valsts konkrētām valstspiederīgo kategorijām¹².

27. Otrs paredzamais pasākums ir tāds, ka Komisija pieņem deleģēto aktu, ar ko uz divpadsmit mēnešiem aptur atbrīvojumu no vīzas prasības visiem šīs trešās valsts valstspiederīgajiem¹³.

28. Visbeidzot, ja sešus mēnešus pēc šā deleģētā akta stāšanās spēkā vīza trešajā valstī joprojām tiek prasīta, Komisija var iesniegt tiesību akta priekšlikumu grozīt Regulu 2018/1806, lai šīs trešās valsts nosaukumu no regulas II pielikumā iekļautā to valstu saraksta, kuras ir atbrīvotas no vīzas prasības, pārceltu uz regulas I pielikumā iekļauto to valstu sarakstu, uz kurām attiecas vīzas prasība¹⁴.

29. Komisijai pieejamā rīcības brīvība, pieņemot deleģēto aktu, ar kuru uz 12 mēnešiem aptur atbrīvojumu no vīzas prasības visiem trešo valstu valstspiederīgajiem, izriet no Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas d) punkta formulējuma, kurā noteikts, ka, apsverot, vai īstenot kādu no minētā panta e), f) vai h) punktā minētajiem pasākumiem, Komisija ņem vērā:

- kādi rezultāti ir attiecīgās dalībvalsts veiktajiem pasākumiem, lai panāktu bezvīzu ceļošanu ar attiecīgo trešo valsti,
- pasākumus, kas uzsākti attiecīgās trešās valsts iestādēs, jo īpaši politikas, ekonomikas un tirdzniecības jomās, lai atjaunotu vai ieviestu bezvīzu ieceļošanu¹⁵; un
- sekas, ko atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana rada Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām ar attiecīgo trešo valsti.

¹² Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas e) punkts.

¹³ Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punkts.

¹⁴ Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas h) punkts.

¹⁵ Pēc atsauces Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas b) punkts.

30. Komisija uzskata, ka no Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas d) punkta formulējuma izriet, ka tai ir rīcības brīvība, jo tai ir jāņem vērā šie trīs elementi kā priekšnosacījums, lai pieņemtu deleģēto aktu, ar kuru uz 12 mēnešiem aptur atbrīvojumu no vīzas prasības visiem šīs trešās valsts valstspiederīgajiem.

31. Savukārt Parlaments uzskata, ka šīs regulas 7. panta pirmās daļas f) punkta piemērošana nav pakļauta nekādiem priekšnosacījumiem un ka vienīgi Komisijas rīcības brīvība attiecas uz datumu, kad stājas spēkā deleģētais akts, ar kuru tiek apturēts atbrīvojums no vīzas prasības, ņemot vērā dalībvalstu konsulātu resursus.

32. Man šķiet, ka pretēji tam, ko apgalvo Parlaments, no Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas d) un f) punkta kopīgas interpretācijas skaidri izriet, ka Komisijai ir divkārsa rīcības brīvība, lai gan šīs regulas 7. panta pirmās daļas f) punktā ir precizēts, ka “Komisija [...] pieņem deleģētu aktu”. Pirmkārt, attiecībā uz deleģētā akta izmantošanas principu Komisijai pirms šāda akta pieņemšanas ir jāņem vērā 7. panta pirmās daļas d) punktā norādītie apstākļi un, otrkārt, runājot par deleģētā akta spēkā stāšanos, tā var to atlikt 90 dienu laikposmā pēc tā stāšanās spēkā, lai ņemtu vērā resursus konsulātos, kā to atzīst Parlaments.

33. Proti, savstarpības mehānisma pirmajā posmā Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas e) punkta ii) apakšpunktā ir paredzēts, ka Komisija, ja tā nolemj uz sešiem mēnešiem neapturēt atbrīvojumu no vīzas prasības noteiktām valstspiederīgo kategorijām, iesniedz 11. panta 1. punktā minētajai komitejai ziņojumu, kurā tā ņem vērā visus atbilstošos faktorus, tostarp tos, kuri ir aplūkoti minētās regulas 7. panta pirmās daļas d) punktā.

34. Turklāt šī savstarpības mehānisma izstrādes nosacījumi, pieņemot īstenošanas aktu vai deleģētu aktu par atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšanu uz noteiktu laiku Regulas Nr. 539/2001 pārskatīšanas procedūrā, kas tika uzsākta 2011. gadā¹⁶, arī sliecas liecināt par to, ka atbrīvojuma apturēšana nav automātiska.

35. Proti, šie deleģētie akti vai īstenošanas akti, kas atbilst savstarpības mehānisma pirmajam vai otrajam posmam, nebija paredzēti 2011. gada priekšlikumā, kurā tā projekta pamatojumā bija tikai norādīts, ka “Regulā [Nr. 539/2001] sākotnēji paredzētais savstarpības mehānisms jau ietvēra zināmu automātiskumu: ziņošana par gadījumiem, kad netiek ievērots savstarpības princips, nebija obligāta; attiecīgā dalībvalsts varēja brīvi izvēlēties, vai ziņot. Tomēr, ja ziņojums tika iesniegts, dalībvalstīm bija 30 dienas pēc paziņošanas provizorisks un automātiski jāpiemēro vīzas prasība attiecībā uz attiecīgās trešās valsts valstspiederīgajiem, ja vien Padome nebija nolēmusi citādi. Šādu automātiskumu uzskatīja par sākotnējā savstarpības mehānisma trūkumu, tāpēc neefektivitātes dēļ 2005. gadā tas tika atcelts. Nav pamata uzskatīt, ka šobrīd tas būtu efektīvāks. Pašreizējais savstarpības mehānisms, kurā grozījumi tika izdarīti 2005. gadā, kopumā tiek uzskatīts par efektīvu, un ievērojami ir samazināts to gadījumu skaits, kad nav ievērots savstarpības princips. Pārējie gadījumi, kad netiek ievērots savstarpības princips, galvenokārt ir gadījumi, kad trešās valstis uzskata, ka dažas dalībvalstis nav izpildījušas objektīvus kritērijus vīzu režīma atcelšanai, kas noteikti šo trešo valstu tiesību aktos”¹⁷. Tādējādi Regulas Nr. 539/2001 pārskatīšanas procedūras laikā Komisija nepārprotami iestājās par tādas pieejas saglabāšanu, kas nav automātiska, un ierosināja grozīt šīs regulas 1. panta 4. punkta c) apakšpunktu tikai tādēļ, lai ņemtu vērā Lisabonas līguma ietekmi.

¹⁶ Skat. priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar kuru groza Padomes Regulu (EK) Nr. 539/2001, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas; kas iesniegts 2011. gada 24. maijā (COM(2011) 290, galīgā redakcija) (turpmāk tekstā – “2011. gada priekšlikums”).

¹⁷ 2011. gada priekšlikums, 6. lpp.

36. Padomē notikušo diskusiju gaitā radās ideja ļaut Komisijai pēc attiecīgās dalībvalsts lūguma vai, paejot zināmam laikam, pēc savas iniciatīvas pieņemt īstenošanas aktu, ar kuru tiek apturēts atbrīvojums no vīzas, ņemot vērā ietekmi uz Savienības ārējām attiecībām, kas būtībā atbilst beigās pieņemtā savstarpējības mehānisma pirmajam posmam¹⁸.

37. Šajā ziņā Komisija atkārtoti apstiprināja, ka automātiska atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana būtu neefektīva, un dažas dalībvalstis izteica atšķirīgus viedokļus. Piemēram, viena dalībvalsts uzskatīja, ka šis kompromisa priekšlikums ir interesants, jo tas apliecinātu dalībvalstu savstarpējo solidaritāti pret pārējo pasauli. Cita dalībvalsts apgalvoja, ka Komisijas ziņojums nevarētu būt pietiekams signāls trešai valstij un ka Komisijai būtu jāuzliek par pienākumu rast risinājumu vai nu vīzu jomā, vai citā jomā, piemēram, tirdzniecības vai transporta jomā. Pēdējā dalībvalsts, kas pauda viedokli, kritizēja izvēlēto pieeju kā pārāk garu un sarežģītu¹⁹.

38. Faktiski Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punkta d) apakšpunkts, kurā grozījumi tika izdarīti ar Regulu Nr. 1289/2013 un kurā paredzēts, ka Komisijai pirms noteiktu pasākumu veikšanas ir jāņem vērā konkrēti faktori, kā arī savstarpības mehānisma sadalījums trīs posmos būtībā izriet no grozījumiem, ko 2011. gada priekšlikuma²⁰ izskatīšanas laikā Parlamentā veica Pilsoņu brīvību, tieslietu un iekšlietu komiteja, pamatojoties uz tās referenta veikto izvērtējumu, ka savstarpības mehānisma darbība nav apmierinoša²¹. Tomēr Parlamenta Ārlietu komiteja, kurai tika lūgts sniegt atzinumu, 2011. gada 24. novembrī pieņēma *status quo* nostāju jautājumā par savstarpības mehānisma attīstību, atbalstot Komisijas sākotnējo nostāju²².

39. No šīm debatēm izriet, ka nostājas attiecībā uz savstarpības mehānismu, tā automātiskumu, posmiem, to tiesību aktu raksturu, kurus būtu jāpieņem Komisijai, termiņiem, kādos tie būtu jāpieņem, un iespēju uzsākt sarunas citās jomās, bija ļoti atšķirīgas.

40. Ņemot vērā šos elementus, ir svarīgi, pirmkārt, atzīmēt izmaiņas starp Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punkta d) apakšpunkta redakciju un Parlamenta izdarīto grozījumu, kurā vienīgi minēts: "Komisija, apsverot turpmāko rīcību, ņem vērā attiecīgās dalībvalsts veikto pasākumu rezultātus" un šādu galīgo redakciju: "Komisija, apsverot turpmākus pasākumus saskaņā ar e), f) vai h) apakšpunktu, ņem vērā to, kādi rezultāti ir [...] pasākumiem".

41. Otrkārt, būtu jāņem vērā paziņojums, ko 21 dalībvalsts iesniedza, pieņemot Regulu Nr. 1289/2013, kurā tās norādīja, ka "Regulas [539/2001] grozīšana, it īpaši attiecībā uz savstarpības mehānismu (1. panta 1. punkts) un arī apturēšanas klauzulu (1. panta 2. punkts), varētu radīt tālejošas sekas saistībā ar Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām. Tādēļ mēs uzsveram, ka saskaņā ar attiecīgajiem noteikumiem attiecīgajām Savienības iestādēm ir

¹⁸ Skat. grupas "Vīzas"/Kopējā komiteja (ES-Islande/Norvēģija un Šveice/Lihtenšteina) 2012. gada 7. februāra darba sanāksmes par vīzu jautājumu protokolu, dokuments 6807/12, pieejams šādā tīmekļvietnē:
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6807-2012-INIT/en/pdf>, jo īpaši ierosināto grozījumu Regulas 539/2001 1. panta 4. punkta c) apakšpunktā (9. lpp.).

¹⁹ Skat. šo secinājumu iepriekšējā zemesvītras piezīmē minēto protokolu, it īpaši 1. zemesvītras piezīmi (8. lpp.).

²⁰ Skat. ziņojumu par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar kuru groza Padomes Regulu (EK) Nr. 539/2001, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas (A7-0139/2013), kas pieejams šādā tīmekļvietnē:
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2013-0139_FR.html#_section1.

²¹ Skat. paskaidrojumu Parlamenta normatīvās rezolūcijas projektam, kas ir iekļauts ziņojumā, kurš minēts šo secinājumu iepriekšējā zemesvītras piezīmē: "Attiecībā uz pašu savstarpīgumu ir skaidrs, ka, neraugoties uz Komisijas paziņojumiem, pašreizējā sistēma, kurā grozījumi izdarīti ar Regulu (EK) Nr. 851/2005, nav efektīva. Lai gan nav nepieciešams atkārtoti ieviest Regulā (EK) Nr. 539/2001 sākotnēji paredzēto automātisko mehānismu, ir rūpīgi jāpārskata pašreizējais mehānisms, lai nodrošinātu, ka dalībvalstis rīkojas vienoti un solidarizējas cita ar citu. Citiem apsvērumiem, kas saistīti, piemēram, ar Savienības tirdzniecības attiecībām, nevajadzētu apdraudēt kopējās vīzu politikas pamatprincipus."

²² Skat. Ārlietu komisijas atzinumu par 2011. gada priekšlikumu, kas iekļauts šo secinājumu 20. zemesvītras piezīmē minētajā ziņojumā.

pienākums pirms jebkāda priekšlikuma vai lēmuma rūpīgi pārbaudīt, kādas negatīvas politiskas sekas šādi priekšlikumi vai lēmumi varētu radīt saistībā ar Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām, un ņemt tās vērā. Īpaši tas attiecas uz ārējām attiecībām ar stratēģiskiem partneriem. Mēs uzskatām, ka Padomei no savas puses vajadzētu nodrošināt, ka šie pienākumi tiek veikti pilnībā”²³.

42. Turklāt es uzskatu, ka Komisijas pārstāvētā nostāja saistībā ar tās prasību atcelt tiesību aktu, kas vērsta it īpaši pret Regulas Nr. 1289/2013 1. panta 1. punkta a) apakšpunktu, ar ko tostarp izdarīti grozījumi Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punkta f) apakšpunktā²⁴, saskaņā ar kuru tai praktiski nav rīcības brīvības, lai pieņemtu deleģēto aktu, kā rezultātā Savienības likumdevējam būtu bijis jāizvēlas īstenošanas akts, šajā prasībā nav izšķiroša.

43. Pirmkārt, Tiesa uzskatīja, ka šim jautājumam nav nozīmes, lai noteiktu, vai uz aktu, kas ir jāpieņem Komisijai, attiecas LESD 290. vai 291. pants²⁵.

44. Otrkārt, no brīža, kad Tiesa apstiprināja, ka akts, kas pieņemts, pamatojoties uz Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punkta f) apakšpunktu, kurā grozījumi izdarīti ar Regulu Nr. 1289/2013 (tagad – Regulas Nr. 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punkts), ir deleģētais akts, Komisija var izmantot Savienības likumdevēja tai piešķirto rīcības brīvību.

45. Līdz ar to nepieņemamības pamati ir jāizvērtē, ņemot vērā šo Komisijas rīcības brīvību.

B. Par pieņemamību

46. Komisija izvirzīja divus nepieņemamības pamatus, no kuriem viens attiecas uz iespēju uzsākt otru procedūru sakarā ar bezdarbību, lai gan pēc pirmā aicinājuma rīkoties nesekoja vēršanas Tiesā, un otrs – uz to, ka tika formulēta nostāja, ar kuru procedūra tiek izbeigta.

1. Atkārtota aicinājuma rīkoties iespējamība pēc pirmā aicinājuma, kā rezultātā nenotika vēršanās Tiesā

47. Vispirms nav noliedzams, ka 2017. gada 2. marta un 2020. gada 22. oktobra rezolūcijas, izņemot divu apsvērumu²⁶ pievienošanu otrajā dokumentā, ir identiskas. Šai pēdējai minētajai rezolūcijai pievienotajā pirmajā apsvērumā (J apsvērums) ir tikai pastiprināti tie argumenti, kuri izklāstīti pārējā rezolūcijā (solidaritāte dalībvalstu vidū²⁷, Parlamenta un Padomes tiesību atņemšana²⁸), nesniedzot nekādus jaunus argumentus. Pievienotajā otrajā apsvērumā (K apsvērums) vienīgi atgādināts par Komisijas kā Līgumu uzraudzītājas funkciju un risku, ka tās bezdarbība šo funkciju vājinās. Man nešķiet, ka šo vispārīgo atgādinājumu varētu uzskatīt par papildu argumentu. Tādējādi abās rezolūcijās Parlaments kritizē Komisiju par vienu un to pašu kļūdu, pamatojoties uz tiem pašiem iemesliem.

²³ Paziņojums pieejams šādā tīmekļvietnē: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16088-2013-ADD-1-REV-1/fr/pdf>.

²⁴ Skat. lietu, kurā tika pasludināts 2015. gada 16. jūlija spriedums Komisija/Parlaments un Padome (C-88/14, EU:C:2015:499).

²⁵ Skat. spriedumu, 2015. gada 16. jūlijs, Komisija/Parlaments un Padome (C-88/14, EU:C:2015:499, 32. punkts).

²⁶ J un K apsvērumos atgādinātas ar Komisijas bezdarbību saistītās solidaritātes un institucionālās problēmas.

²⁷ Skat. 2017. gada 2. marta un 2020. gada 22. oktobra rezolūciju C apsvērumu.

²⁸ Skat. 2017. gada 2. marta un 2020. gada 22. oktobra rezolūciju E līdz G apsvērumu.

48. Šajā ziņā tam, ka Parlamenta sastāvs ir mainījies laikā starp abiem aicinājumiem rīkoties, nav nozīmes attiecībā uz prasības sakarā ar bezdarbību pieņemamību, jo runa ir par institucionālu prasību, kura pati par sevi ir katras attiecīgās iestādes ziņā.

49. Turklāt tas, ka Komisijai ir rīcības brīvība, kā jau norādīju iepriekš, neļauj pēc analogijas piemērot Vispārējās tiesas judikatūru, kurā konstatēta Komisijas bezdarbība, nepieņemot deleģētu aktu, lai gan pienākums pieņemt šādu aktu vēlākais leģislatīvā aktā norādītajā datumā, bija skaidrs, precīzs un beznosacījuma²⁹.

50. Proti, 2015. gada 16. decembra spriedumā *Zviedrija/Komisija*³⁰ Vispārējā tiesa pamatojās uz Regulas (ES) Nr. 528/2012³¹ 5. panta 3. punkta pirmās daļas redakciju, kurā ir noteikts, ka “Komisija ne vēlāk kā līdz 2013. gada 13. decembrim pieņem deleģētos aktus [...], nosakot zinātniskos kritērijus, lai identificētu īpašības, kas traucē endokrīnās sistēmas darbību”, lai nospriestu, ka “ir jākonstatē, ka no šīs tiesību normas skaidri izriet, ka Komisijai bija skaidrs, precīzs un beznosacījumu pienākums pieņemt deleģētos aktus attiecībā uz zinātnisko kritēriju precizēšanu endokrīno sistēmu traucējošo īpašību noteikšanai un ne vēlāk kā 2013. gada 13. decembrī”³².

51. Šajā lietā Parlaments paradoksālā kārtā atsaucas uz šo judikatūru, lai pārmestu Komisijai bezdarbību, tomēr neizdarot nekādus secinājumus no tā, ka Parlaments pārtrauca vai neuzsāka savu pirmo procedūru sakarā ar bezdarbību pēc tam, kad Komisija atbildēja uz tā aicinājumu rīkoties. Tomēr, ja Komisijai bija pienākums rīkoties, jo tas bija skaidrs, precīzs un beznosacījumu, Parlamentam bija jāturpina procedūra sakarā ar bezdarbību un jānodod lieta Tiesai LESD 265. panta otrajā daļā noteiktajā termiņā, pretējā gadījumā tā jauno aicinājumu rīkoties varētu uzskatīt par minētā termiņa neievērošanu.

52. Tā kā šajā lietā pienākums rīkoties nav skaidrs, precīzs un beznosacījumu pienākums manis norādīto iemeslu dēļ, ir jānoskaidro, pirmkārt, vai termiņš, kas pastāv starp abiem aicinājumiem rīkoties, ir atbilstošs attiecībā uz prasības pieņemamību un, otrkārt, vai bija iespējams iesniegt jaunu aicinājumu rīkoties, kas ir līdzīgs iepriekšējam.

53. Attiecībā uz aicinājuma rīkoties termiņu, pirmkārt, šķiet, ir nepieciešams sniegt dažus hronoloģiskus atgādinājumus.

54. Proti, publicēšana, kas paredzēta Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punkta a) apakšpunkta trešajā daļā, kurā grozījumi izdarīti ar Regulu Nr. 1289/2013 (tagad – Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas a) punkta trešā daļa), notika 2014. gada 12. aprīlī³³. No šī datuma ir jāskaita divu gadu periods, pēc kura Komisija var pieņemt deleģēto aktu saskaņā ar Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punktu. Tādējādi, sākot no 2016. gada 11. aprīļa, Komisija varēja pieņemt deleģēto aktu.

²⁹ Skat. spriedumu, 2015. gada 16. decembris, *Zviedrija/Komisija* (T-521/14, nav publicēts, EU:T:2015:976, 53. punkts).

³⁰ T-521/14, nav publicēts, EU:T:2015:976.

³¹ Eiropas Parlamenta un Padomes regula (2012. gada 22. maijs) par biocīdu piedāvāšanu tirgū un lietošanu (OV 2012, L 167, 1. lpp.).

³² Spriedums, 2015. gada 16. decembris, *Zviedrija/Komisija* (T-521/14, nav publicēts, EU:T:2015:976, 53. punkts).

³³ Komisijas sniegtā informācija par dalībvalstu sagatavotajiem paziņojumiem savstarpības neievērošanas gadījumos saskaņā ar 1. panta 4. punkta a) apakšpunktu Padomes Regulā (EK) Nr. 539/2001, kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1289/2013 (OV 2014, C 111, 1. lpp.).

55. Tomēr Komisija 2016. gada 12. aprīļa paziņojumu noslēdza ar aicinājumu Parlamentam un Padomei “steidzami sākt diskusijas un [...] paust nostāju par piemērotāko turpmāko rīcību, ņemot vērā šajā paziņojumā sniegto izvērtējumu. [...] Parlaments un Padome tiek aicināti informēt Komisiju par to attiecīgajām nostājām ne vēlāk kā 2016. gada 12. jūlijā”.

56. Tādējādi Komisija 24 mēnešu termiņa beigās skaidri darīja zināmu, ka tā neplāno pieņemt deleģēto aktu uzreiz, bet, tieši pretēji, tā gaida Parlamenta un Padomes nostāju par šo jautājumu pirms konkrēta datuma.

57. Komisija 2016. gada 13. jūlijā un 2016. gada 21. decembrī³⁴ nāca klajā ar diviem jauniem paziņojumiem, turpinot 2016. gada 12. aprīļa paziņojumu, kurā tā ziņoja par diplomātiskajiem centieniem panākt bezvīzu ceļošanu uz ASV attiecīgo dalībvalstu pilsoņiem.

58. Tikai 2017. gada 2. martā Parlaments nobalsoja par pirmo rezolūciju, kas ietvēra aicinājumu Komisijai rīkoties, lai pieņemtu deleģēto aktu.

59. Jāatgādina, ka LESD 265. pantā nav paredzēts nekāds termiņš prasības celšanai sakarā ar bezdarbību no bezdarbības konstatēšanas līdz aicinājumam rīkoties. Tomēr saskaņā ar Tiesas judikatūru, lai izvairītos no prasības neizpildes, aicinājums rīkoties ir jāadresē kompetentajai iestādei saprātīgā termiņā pēc tam, kad ir tikusi konstatēta bezdarbība³⁵.

60. Lai gan ir skaidrs, ka pirmais aicinājums rīkoties tika izteikts saprātīgā termiņā, tam nesevoja nekāda rīcība no Parlamenta puses, kuru apmierināja Komisijas 2017. gada 2. maija paziņojums³⁶, kurā tā atgādināja par veiktajiem diplomātiskajiem centieniem un panākto progresu un norādīja, ka deleģētā akta pieņemšana “patlaban būtu nelietderīga un nepalīdzētu sasniegt mērķi, proti, bezvīzu ceļošanu visiem [Savienības] pilsoņiem”. Līdz ar to Parlaments vismaz netieši apstiprināja diplomātiskā ceļa izvēli, lai mēģinātu atrisināt radušās grūtības. Taču, vai šāda diplomātiskā risinājuma akceptēšana, atsakoties no deleģēta akta pieņemšanas, ir galīga?

61. Ja pievēršamies vienīgi termiņa jautājumam, man šķiet, ka šajā lietā no Tiesas judikatūras var izdarīt secinājumu, ka prasītājam nevar pārnest, ka viņš nav rīkojies saprātīgā termiņā, ja visā attiecīgajā laikposmā puses bieži sazinājās, un tam bija pamats uzskatīt, ka problēma tiks atrisināta labvēlīgi³⁷.

62. Tāpat Vispārējā tiesa pieņēma aicinājumus rīkoties 26 vai 47 mēnešus pēc sūdzību iesniegšanas valsts atbalsta jomā, uzskatot, ka Komisijas kavēšanās izmeklēt šīs sūdzības termiņa ziņā nevar kaitēt prasītājiem³⁸.

63. Ja argumentācijas nolūkos netiek ņemts vērā pirmais 2017. gada 2. marta aicinājums rīkoties, laikposms, kas pārsniedz četrus ar pusi gadus no Parlamenta prasības pieteikumā minētā 2016. gada 12. aprīļa paziņojuma un 2020. gada 22. oktobra rezolūcijas, ņemot vērā lietas ļoti īpašos apstākļus, varētu tikt uzskatīts par tādu, kas vēl ļauj celt prasību sakarā ar bezdarbību. Šajā lietā šie ļoti īpašie apstākļi būtu šādi: Komisijas izvēlētais diplomātiskais ceļš, kura ietekmi var novērtēt tikai pietiekami ilgā laika posmā; šā risinājuma akceptēšana, jo Parlaments 2017. gadā

³⁴ Skat. šo secinājumu 7. zemsvītras piezīmi.

³⁵ Skat. spriedumu, 1971. gada 6. jūlijs, *Niederlande/Komisija* (59/70, EU:C:1971:77, 19. punkts).

³⁶ Skat. šo secinājumu 9. zemsvītras piezīmi.

³⁷ Skat. spriedumu, 1993. gada 16. februāris, *ENU/Komisija* (C-107/91, EU:C:1993:56, 24. punkts). Lietā, kurā tika taisīts šis spriedums, termiņš bija sešpadsmit mēneši.

³⁸ Skat. spriedumu, 1998. gada 15. septembris, *Gestevisión Telecinco/Komisija* (T-95/96, EU:T:1998:206, 80. punkts).

necēla prasību sakarā ar bezdarbību; regulāra trīspusēja darba sanāksmju esamība, kurām bija labvēlīga ietekme attiecībā uz dažiem Savienības pilsoņiem; regulāri Komisijas paziņojumi Parlamentam un Padomei par darba gaitu, kā arī Covid-19 pandēmija 2020. gadā, kas transatlantisko pārvietošanos padarīja neiespējamu.

64. Otrkārt, es sliektos piekrist šai domai, ka prasībai sakarā ar bezdarbību nav noilguma, it īpaši kontekstā, kurā aicinājums rīkoties seko pirmajam aicinājumam rīkoties, attiecībā uz ko vairāk nekā pirms trīs ar pusi gadiem netika iesniegta prasība šajā konkrētajā kontekstā.

65. Proti, Parlamenta pirmo mēģinājumu nevar uzskatīt par netiešu atteikšanos celt prasību sakarā ar bezdarbību vēlāk, ņemot vērā lietas īpašo kontekstu, jo, kā es jau paskaidroju, diplomātiskais ceļš uz bezvīzu režīma jautājuma atrisināšanu ir garš.

66. Faktiski, lai izvērtētu, vai aicinājums rīkoties ir izteikts saprātīgā termiņā, būtu iespējams iet vēl tālāk, ņemot par atskaites punktu katru jaunu paziņojumu, ar kuru Komisija norāda Parlamentam un Padomei, ka tā uzskata, ka deleģētā akta pieņemšana nav lietderīga, dodot priekšroku diplomātiskam ceļam.

67. Tādējādi es uzskatu, ka otro aicinājumu rīkoties varēja pieņemt saprātīgā termiņā, ņemot vērā šo secinājumu 63. punktā minētās šīs lietas īpatnības, neatkarīgi no tā, vai tiek ņemts vērā termiņš, kas pagājis kopš pirmā aicinājuma rīkoties, vai termiņš kopš Komisijas pēdējā 2020. gada 23. marta paziņojuma³⁹ pirms šā otrā aicinājuma rīkoties.

2. Nostājas formulējuma esamība

68. Otrām kārtām, rodas jautājums, vai Komisijas 2020. gada 22. decembra paziņojums ir nostājas formulēšana LESD 265. panta otrās daļas izpratnē.

69. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tas, ka iestāde, kas ir aicināta rīkoties, ir pieņēmusi tādu aktu, kas atšķiras no tā, ko būtu vēlēties panākt prasītājs, nav uzskatāms par bezdarbību⁴⁰.

70. Šajā gadījumā tas, ka Komisija laida klajā paziņojumu, kurā tā atbalsta diplomātisku ceļu izmantošanu, nevis deleģētā akta pieņemšanu, var līdzināties nostājai, kas šo prasību padarītu par nepieņemamu.

71. Tiesa atzina, ka iestādei, kura ir aicināta rīkoties, nav pienākuma pieņemt Savienības tiesību aktu LESD 288. panta izpratnē, lai nostāja būtu spēkā esoša un prasība sakarā ar bezdarbību būtu nepieņemama⁴¹. Šajā nolūkā visus šīs iestādes pieņemtos pasākumus vajadzības gadījumā var uzskatīt par nostājas formulēšanu. Šajā lietā, ja 2020. gada 22. decembra paziņojumā ir ievēroti būtiskie nosacījumi par to, kas var veidot nostājas formulēšanu, nepietiek ar to, ka šis paziņojums nav primāro tiesību akts attiecībā uz formu, lai izpildītu prasības sakarā ar bezdarbību nosacījumus⁴².

³⁹ Skat. šo secinājumu 7. zemsvītras piezīmi.

⁴⁰ Skat. spriedumus, 1993. gada 1. aprīlis, *Pesqueras Echebastar*/Komisija (C-25/91, EU:C:1993:131, 12. punkts un tajā minētā judikatūra), kā arī 2009. gada 7. oktobris, *Vischim*/Komisija (T-420/05, EU:T:2009:391, 255. punkts un tajā minētā judikatūra).

⁴¹ Skat. spriedumu, 1979. gada 18. oktobris, *GEMA*/Komisija (125/78, EU:C:1979:237, 17. un 18. punkts).

⁴² Cazet, S., *Le recours en carence en droit de l'Union européenne*, Bruylant, Brisele, 2012, 101. un 102. punkts, 76.–78. lpp.

72. Attiecībā uz būtiskajiem nosacījumiem, kas attiecas uz “nostājas formulēšanas” kvalifikāciju, Tiesa ir īpaši plaši interpretējusi to, kas ir nostāja LESD 265. panta otrās daļas izpratnē. Šajā ziņā ir jāizsaka divas piezīmes.

73. No vienas puses, fakts, ka iestāde, kura ir aicināta rīkoties, ir uzsākusi lēmuma pieņemšanas procesu, bet ne vienmēr to ir pabeigusi, tomēr ir līdzvērtīgs nostājas pieņemšanai un padara prasību sakarā ar bezdarbību par nepieņemamu⁴³. Šajā gadījumā to, ka Komisija pieņēma 2020. gada 22. decembra paziņojumu pirms iespējamās deleģētā akta pieņemšanas, var uzskatīt par daļu no visa nostājas formulēšanas procesa un attiecīgā gadījumā atkarībā no minētā paziņojuma satura varētu uzskatīt par nostājas formulēšanu LESD 265. panta otrās daļas izpratnē.

74. No otras puses, pat daļēja vai netieša nostājas formulēšana ir nostājas formulēšana LESD 265. panta otrās daļas izpratnē⁴⁴. Citiem vārdiem, ja iestāde, kurai ir jāpieņem tiesību akts, tikai daļēji vai netieši risina situāciju, nepanākot pilnīgu atrisinājumu, tas joprojām tiek uzskatīts par viedokļa formulēšanu, jo attiecīgo tiesību aktu var papildināt nākamajā posmā. Šajā gadījumā atkarībā no tā, kā tiks interpretēts 2020. gada 22. decembra paziņojuma saturs, ir iespējams, ka, pat ja tajā tikai netieši vai daļēji ir risināts jautājums par atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšanu, nesniedzot konkrētu risinājumu, prasība sakarā ar bezdarbību ir nepieņemama.

75. Es vēlētos pievienot divus šai lietai raksturīgus elementus, kurus uzskatu par svarīgiem.

76. Pirmkārt, pēc pirmā 2017. gada 2. marta aicinājuma rīkoties Parlaments bija apmierināts ar Komisijas 2017. gada 2. maija paziņojumu⁴⁵ un nevērsās ar prasību sakarā ar bezdarbību Tiesā. Tādējādi tas vismaz netieši atzina, ka šis paziņojums ir līdzvērtīgs nostājas formulēšanai.

77. Otrkārt, jau pastāv precedents, kurā kāds prasītājs ir iesniedzis prasību sakarā ar bezdarbību pret Komisiju par to, ka tā nav pieņēmusi Regulas Nr. 539/2001 1. panta 4. punktā paredzēto deleģēto aktu.

78. Komisijas atbilde, kuru prasītājs uzskatīja par nepietiekamu, bija balstīta uz trim elementiem. Vispirms Komisija norādīja, ka tā ir pieņēmusi vairākus ziņojumus un paziņojumus par savstarpību vīzas prasības atcelšanā dalībvalstu pilsoņiem attiecībā uz daudzām trešām valstīm un ir aktīvi apņēmusies nodrošināt šo savstarpību ar Amerikas Savienotajām Valstīm bez ierobežojumiem. Pēc tam tā norādīja, ka tā neesot atbildīga par prasītājam piemērotajiem piekļuves ierobežojumiem Amerikas Savienotajās Valstīs un ka viņa situācija neuzlabotos tādēļ, ka ASV valstspiederīgajiem tiktu atcelts atbrīvojums no vīzas. Visbeidzot, Komisija secināja, ka iespējama turpmāka prasība sakarā ar bezdarbību ir nepieņemama, ciktāl pieprasītais deleģētais akts tieši un individuāli neattiecas uz prasītāju. Vispārējā tiesa nosprieda, ka Komisija tādējādi bija formulējusi nostāju, kas prasītāja prasību sakarā ar bezdarbību padara nepieņemamu⁴⁶.

79. Tātad man šķiet skaidrs, ka šajā lietā Komisija ar 2020. gada 22. decembra paziņojumu ir formulējusi nostāju LESD 265. panta otrās daļas izpratnē par to, ka tā joprojām dod priekšroku diplomātiskam ceļam, lai panāktu savstarpību no Amerikas Savienoto Valstu puses, un ka prasītā deleģētā akta pieņemšana būtu neefektīva, lai panāktu atbrīvojumu no vīzas prasības visiem Savienības pilsoņiem, kuri vēlas doties uz šo valsti.

⁴³ Skat. spriedumu, 2003. gada 26. februāris, *CEVA/Komisija* (T-344/00 un T-345/00, EU:T:2003:40, 82.–84. punkts).

⁴⁴ Skat. spriedumu, 1962. gada 14. decembris, *Acciaierie San Michele u.c./Haute Autorité* (no 5/62 līdz 11/62 un no 13/62 līdz 15/62, EU:C:1962:46, 881. lpp.).

⁴⁵ Skat. secinājumu 9. zemsvītras piezīmi.

⁴⁶ Rīkojums, 2017. gada 16. oktobris, *Salehi/Komisija* (T-773/16, nav publicēts, EU:T:2017:739, 5. un 15.–18. punkts).

80. Šo iemeslu dēļ es uzskatu, ka Parlamenta prasība sakarā ar bezdarbību ir nepieņemama.

C. Par bezdarbības esamību

81. Tomēr man šķiet, ka pakārtoti ir jāizskata jautājums pēc būtības par to, vai Komisija ir vai nav pieļāvusi bezdarbību.

82. Kā jau izklāstīju šo secinājumu 32.–45. punktā, es uzskatu, ka Komisijai ir rīcības brīvība pieņemt deleģēto aktu, pamatojoties uz Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punktu. Šo rīcības brīvību nosaka trīs kritēriji, kas izklāstīti šā panta d) punktā.

83. Tāpēc Komisijas iespējami pieļautā bezdarbība ir jāpārbauda, ņemot vērā šos trīs kritērijus.

84. Pirmais kritērijs ir Komisijas pienākums ņemt vērā to, kādi rezultāti ir attiecīgās dalībvalsts veiktajiem pasākumiem, lai panāktu bezvīzu ceļošanu ar attiecīgo trešo valsti.

85. Komisijas 2020. gada 22. decembra paziņojums šajā jautājumā ir īpaši izvērst, un tajā ir norādīts, ka četrām dalībvalstīm, uz kurām joprojām attiecas prasība par vīzu tās pilsoņiem, lai dotos uz Amerikas Savienotajām Valstīm, turpmāk būs jāveic pasākumi saskaņā ar katrai pieļāgotu darba plānu, lai izpildītu ASV atbrīvojuma no vīzas prasības programmu.

86. Turklāt Komisija sniedz informāciju par izmaiņām, kas vērojamas attiecībā uz vīzu atteikuma līmeni katrai no šīm dalībvalstīm, un prasībām drošības jomā, kas Amerikas Savienotajām Valstīm ir primāri svarīgi elementi.

87. Otrais kritērijs ir pienākums ņemt vērā pasākumus, kas veikti ar Amerikas Savienotajām Valstīm, jo īpaši politiskas, ekonomikas un tirdzniecības jomās, lai atjaunotu vai ieviestu bezvīzu ieeļošanu.

88. Pirmkārt, Komisija padziļināti norāda uz trim divpusējām vai trīspusējām darba sanāksmēm 2020. gadā, precizējot, ka 2020. gada maija divpusējā sanāksme notika ministriju līmenī.

89. Otrkārt, Komisija 2020. gada 22. decembra paziņojumā norāda, ka saistībā ar pārejas periodu pēc vēlēšanām Amerikas Savienotajās Valstīs un gaidot jaunās administrācijas izveidi pēc jaunā prezidenta inaugurācijas, kas bija paredzēta 2021. gada 20. janvārī, tai nācās pieņemt to, ka kopā ar Eiropas Ārējās darbības dienestu (EĀDD) bija jāizstrādā priekšlikums jaunai transatlantiskai darba kārtībai, atgādinot par transatlantisko saišu nozīmīgumu.

90. To darot, Komisija pamato pasākumus, kas veikti politiskā līmenī, lai panāktu atbrīvojumu no vīzas prasības pēdējām četrām attiecīgajām dalībvalstīm. Savukārt apsvērumi par šo tēmu, kas iekļauti Komisijas procesuālajos rakstos Tiesā, neietekmē bezdarbības esamības vai neesamības vērtējumu, jo tie ir sagatavoti pēc tās nostājas formulēšanas par Parlamenta aicinājumu rīkoties.

91. Trešais kritērijs attiecas uz sekām, ko atbrīvojuma no vīzas prasības apturēšana rada Savienības un tās dalībvalstu ārējām attiecībām ar Amerikas Savienotajām Valstīm.

92. Atšķirībā no 2016. gada 12. aprīļa paziņojuma, kurā ļoti detalizēti tika aplūkotas atbrīvojuma no vīzas prasības atcelšanas sekas un ietekme uz Savienības pilsoņiem un uzņēmumiem, 2020. gada 22. decembra paziņojuma konteksta sadaļā ir tikai atsauce uz iepriekšējo paziņojumu. Komisija secinājumos norāda, ka tā ņem vērā to, ka Amerikas Savienoto Valstu pilsoņu

atbrīvojuma no vīzu prasības apturēšanai “būtu ievērojama negatīva ietekme daudzās politikas jomās, kā arī tā negatīvi ietekmētu transatlantisko sadarbību un ārējās attiecības ar mūsu stratēģisko partneri. Tā varētu arī apdraudēt bezvīzu ceļošanu uz Amerikas Savienotajām Valstīm visiem pārējiem [Savienības] pilsoņiem, ja Amerikas Savienotās Valstis patiešām rīkotos, kā vairākkārt norādījušas, proti, ja Komisija pieņemtu deleģēto aktu par vīzu režīma atcelšanas apturēšanu Amerikas Savienoto Valstu pilsoņiem, ASV nekavējoties veiktu pretpasākumus, no jauna ieviešot vīzas prasību visiem Savienības pilsoņiem”. Jānorāda, ka šie draudi atjaunot vīzas prasību ir saistīti tikai ar Komisijas deleģēta akta pieņemšanu, nevis ar tā stāšanos spēkā, kas tomēr ir pakārtota nosacījumam, ka Parlaments un Padome nav izteikuši iebildumus⁴⁷.

93. Tāpēc es uzskatu, ka Komisija ir pietiekami pierādījusi, ka tā ir ievērojusi Regulas 2018/1806 7. panta pirmās daļas f) punkta noteikumus. No tā izriet, ka prasība sakarā ar bezdarbību ir jānoraida pēc būtības, ja Tiesa uzskatītu, ka prasība sakarā ar bezdarbību ir pieņemama.

VI. Secinājumi

94. Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, ierosinu Tiesai pieņemt šādu nolēmumu:

- Galvenajā daļā prasība ir nepieņemama.
- Pakārtoti – prasību noraidīt.
- Eiropas Parlaments atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

⁴⁷ Skat. Regulas 2018/1806 10. panta 7. punktu: “Saskaņā ar 7. panta f) punktu pieņemts deleģētais akts stājas spēkā tikai tad, ja četros mēnešos no dienas, kad minētais akts paziņots Eiropas Parlamentam un Padomei, ne Eiropas Parlaments, ne Padome nav izteikuši iebildumus vai ja pirms minētā laikposma beigām gan Eiropas Parlaments, gan Padome ir informējuši Komisiju par savu lēmumu neizteikt iebildumus. Pēc Eiropas Parlamenta vai Padomes iniciatīvas šo laikposmu pagarina par diviem mēnešiem.”