ĢENERĀLADVOKĀTES KRISTĪNES ŠTIKSAS-HAKLAS [*CHRISTINE STIX-HACKL*] SECINĀJUMI,

sniegti 2004. gada 9. novembrī [1]

I — Ievada piezīmes

1. Ierosinot šo procesu par valsts pienākumu neizpildi, Komisija pārmet Spānijai Direktīvu 68/360/EEK [2], 73/148/EEK [3], 90/365/EEK [4] un 64/221/EEK [5], kas šobrīd ir atceltas, pārkāpumu. Lieta īpaši skar jautājumu par uzturēšanās atļaujas izsniegšanu trešo valstu pilsoņiem, kas ir brīvas pārvietošanās tiesības īstenojuša Kopienas pilsoņa ģimenes locekļi.

1 — Oriģinālvaloda — vācu.

2 — Padomes 1968. gada 15. oktobra Direktīva par ierobežojumu atcelšanu attiecībā uz dalībvalstu darba ņēmēju un viņu ģimeņu pārvietošanos un dzīvesvietu Kopienā (OV L 257, 13. lpp.).

3 — Padomes 1973. gada 21. maija Direktīva par dalībvalstu pilsoņu pārvietošanās un dzīvesvietas Kopienā ierobežojumu atcelšanu saistībā ar uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanu (OV L 172, 14. lpp.).

4 — Padomes 1990. gada 28. jūnija Direktīva par tādu darbinieku un pašnodarbinātu personu tiesībām uz dzīvesvietu, kas pārtraukušas profesionālo darbību (OV L 180, 28. lpp.).

5 — Padomes 1964. gada 25. februāra Direktīva par īpašu pasākumu saskaņošanu attiecībā uz ārvalstnieku pārvietošanos un dzīvesvietu, kas ir attaisnojami ar sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību (OV 56, 850. lpp.).

II — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesības*

1) Noteikumi par ieceļošanu un uzturēšanos

2. Direktīvas 73/148 1. pants paredz pārvietošanās un uzturēšanās ierobežojumu atcelšanu pašnodarbinātajiem, kuri apmetušies vai vēlas apmesties citā dalībvalstī, lai veiktu uzņēmējdarbību, vai kuri vēlas tur sniegt pakalpojumu, kā arī attiecīgi viņu laulātajiem neatkarīgi no to pilsonības.

3. Saskaņā ar Direktīvas 90/365 1. pantu dalībvalstu pilsoņiem, kas Kopienā strādājuši kā darbinieki vai pašnodarbinātas personas, kā arī viņu ģimenes locekļiem piešķir uzturēšanās tiesības ar noteikumu, ka minētās personas saņem invaliditātes vai priekšlaicīgas atvaļināšanās pensiju, vecuma pabalstus vai pensiju par nelaimes gadījumu darbā vai par arodslimību tādā apmērā, lai uzturēšanās

laikā tās nekļūtu par apgrūtinājumu uzņēmējas dalībvalsts sociālā nodrošinājuma sistēmai, kā arī ar noteikumu, ka uzņēmējā dalībvalstī tām ir veselības apdrošināšana pret visiem apdraudējumiem.

4. Direktīvas 68/360 3. pants, kas saskaņā ar Direktīvas 90/365 2. panta 2. punktu attiecas arī uz šajā direktīvā minētajiem izņēmumiem, un 4. pants paredz šādas formalitātes:

"*3. pants*

1. Dalībvalsts ļauj personām, kas minētas šīs direktīvas 1. pantā, iebraukt to teritorijās, uzrādot vienīgi derīgu personas apliecību vai pasi.

2. No minētajām personām, izņemot ģimenes locekļus, kuri nav dalībvalsts pilsoņi, nedrīkst pieprasīt iebraukšanas vīzu vai citu tai līdzvērtīgu dokumentu. Dalībvalstis šīm personām sniedz visu iespējamo palīdzību nepieciešamo vīzu saņemšanai.

4. pants

1. Dalībvalstis piešķir uzturēšanās tiesības savā teritorijā tām personām, kas minētas šīs direktīvas 1. pantā un kuras var uzrādīt dokumentus, kas uzskaitīti šī panta 3. punktā.

2. Kā pierādījumu par uzturēšanās tiesībām izsniedz dokumentu ar nosaukumu "EEK dalībvalsts pilsoņa uzturēšanās atļauja". Šajā dokumentā jābūt paziņojumam, ka tas ir izsniegts saskaņā ar Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un saskaņā ar dalībvalstu veiktajiem pasākumiem šīs direktīvas īstenošanai. Paziņojuma teksts ir atrodams šīs direktīvas pielikumā.

3. EEK dalībvalsts pilsoņa uzturēšanās atļaujas izsniegšanai dalībvalstis drīkst pieprasīt uzrādīt vienīgi šādus dokumentus:

[..]

— darba ņēmēja ģimenes locekļiem:

c) dokumentu, uz kura pamata viņi ieradušies to teritorijā;

d) dokumentu, kuru izsniegusi kompetenta iestāde izcelsmes valstī vai valstī, no kuras tie iebraukuši, un kas pierāda viņu radniecību;

e) gadījumos, kas minēti Regulas (EEK) Nr. 1612/68 10. panta 1. un 2. punktā, dokumentu, kuru izsniegusi kompetenta iestāde izcelsmes valstī vai valstī, no kuras tie ieradušies, un kas apliecina, ka viņi ir darba ņēmēja apgādībā vai ka tie šajā valstī dzīvo vienā dzīvesvietā ar viņu.

4. Ģimenes loceklim, kas nav kādas dalībvalsts pilsonis, izsniedz uzturēšanās dokumentu, kas ir tikpat likumīgs kā dokuments, kuru izsniedz darba ņēmējam, kura apgādībā viņš ir."

5. Ieceļošanas un uzturēšanās formalitātēm ir piemērojami arī Direktīvas 73/148 3., 4. un 6. pants.

6. Direktīvas 90/365 2. pants uzturēšanās atļaujas vai uzturēšanās dokumentu piešķiršanas sakarā paredz, ka vienīgais, ko dalībvalsts var prasīt no pieteikuma iesniedzēja, ir uzrādīt derīgu personas apliecību vai pasi un sniegt pierādījumus par to, ka ir ievēroti 1. panta nosacījumi.

7. Direktīva 64/221 paredz noteiktus izņēmumus ieceļošanas un uzturēšanās tiesībām. 2., 3. pants un 5. panta 1. punkts paredz:

"*2. pants*

1. Šī direktīva attiecas uz visiem pasākumiem attiecībā uz iebraukšanu dalībvalstīs, uzturēšanās atļaujas pagarināšanu vai izraidīšanu no to teritorijas, ko veic dalībvalstis, balstoties uz sabiedrisko kārtību, valsts drošību vai veselības aizsardzību.

2. Šādu pamatojumu neizmanto ekonomiskos nolūkos.

3. pants

1. Pasākumi, ko veic, ņemot vērā sabiedrisko kārtību vai valsts drošību, ir balstīti tikai uz attiecīgā indivīda personīgo darbību.

2. Iepriekšējas kriminālas sodāmības pašas par sevi nerada pamatu veikt šādus pasākumus.

[..]

5. pants

1. Lēmumu izsniegt vai atteikt pirmo uzturēšanās atļauju pieņem, cik drīz vien iespējams, un jebkurā gadījumā ne vēlāk kā sešus mēnešus pēc atļaujas pieprasīšanas dienas.

Attiecīgajai personai ir atļauts uz laiku palikt teritorijā, līdz tiek pieņemts lēmums par uzturēšanās atļaujas piešķiršanu vai atteikumu."

2) Noteikumi vīzas izsniegšanai

8. Vispirms ir piemērojama Padomes 1999. gada 12. marta Regula (EK) Nr. 574/1999, ar ko nosaka tās trešās valstis, kuru pilsoņiem ir vajadzīga vīza, lai šķērsotu dalībvalstu ārējās robežas[6]. Tās 5. pants paredz:

"Šajā regulā vīza ir atļauja, ko izdevusi kāda dalībvalsts, vai lēmums, ko pieņēmusi kāda dalībvalsts, kas ir vajadzīgs ieceļošanai tās teritorijā, sakarā ar:

— plānotu uzturēšanos šajā dalībvalstī vai vairākās dalībvalstīs, kas kopumā ilgst ne vairāk kā trīs mēnešus,

— tranzītu, šķērsojot šīs dalībvalsts vai vairāku dalībvalstu teritoriju, izņemot tranzītu, izmantojot lidostu starptautisko zonu, un pārvešanu no vienas lidostas uz otru kādā dalībvalstī."

9. Šī regula tika aizstāta ar pa šo laiku jau grozīto Padomes 2001. gada 15. marta Regulu Nr. 539/2001, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā

6 — OV L 72, 2. lpp.

arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas [7]. Tās 2. pants skan šādi:

"Šajā regulā vīza ir kādas dalībvalsts izdota atļauja vai kādas dalībvalsts pieņemts lēmums, kas prasīts:

— lai kopā ilgākais trīs mēnešus, kā paredzēts, ieceļotu minētajā dalībvalstī vai vairākās dalībvalstīs,

— sakarā ar tranzītu, šķērsojot minēto dalībvalsti vai vairākas dalībvalstis, izņemot tranzītu lidostās."

B — *Valsts tiesiskais regulējums*

10. Valsts tiesību normas atrodas šo secinājumu pielikumā. Šis pielikumā ietvertais tiesiskais regulējums tika grozīts ar 2003. gada 14. februāra Karalisko dekrētu Nr. 178/2003 [8].

7 — OV L 81, 1. lpp.

8 — 2003. gada 22. februāra *BOE* Nr. 46, 3708. lpp.

III — Fakti, pirmstiesas procedūra un tiesas process

11. Šī procesa par valsts pienākumu neizpildi pamatā ir divu Eiropas Savienības pilsoņu sūdzības.

12. Vēbers [*Weber*], Vācijas pilsonis ar dzīvesvietu Spānijā, tur ir nodarbināts kā pašnodarbināta persona, un viņa rīcībā ir uzturēšanās atļauja. Viņa laulātā, ASV pilsone, nevarēja saņemt uzturēšanās atļauju, jo viņa nebija pieprasījusi uzturēšanās vīzu konsulātā savā pēdējā dzīvesvietā. Spānijas konsulāts Diseldorfā viņai izsniedza paziņojumu, kurā bija norādīti nepieciešamie dokumenti. No lietas materiāliem neizriet, ka Vēbere [*Weber*] būtu šajā sakarā uzsākusi procesu.

13. Van Zeils [*van Zijl*], Nīderlandes pilsonis ar dzīvesvietu Luksemburgā, vēlējās ar savu laulāto Roti Venturu [*Rotte Ventura*], Dominikānas Republikas pilsoni, apmesties uz dzīvi Spānijā. Spānijas konsulāts Luksemburgā sniedza viņiem izziņu, ka viņiem nav jāveic papildu formalitātes. 1999. gada aprīlī laulātais pāris ieceļoja Spānijā un 14. aprīlī pieprasīja uzturēšanās atļauju. 3. maijā van Zeils saņēma uzturēšanās atļauju uz pieciem

gadiem. Rote Ventura savu uzturēšanās atļauju pēc vairākkārtējiem pieprasījumiem saņēma tikai 2000. gada 28. februārī.

14. Ar 1999. gada 26. aprīļa vēstuli Komisija sazinājās ar Spānijas iestādēm. To atbildes vēstulē, kas datēta ar 1999. gada 5. jūliju, Spānijas iestādes norādīja uz uzturēšanās vīzas nepieciešamību.

15. Tā kā Komisija nebija apmierināta ar sniegto atbildi un, ievērojot iepriekš minētos faktus, 2000. gada 16. martā Komisija nosūtīja brīdinājuma vēstuli. Tajā tā kritizēja Spānijas tiesību aktu un prakses neatbilstību Kopienu tiesībām attiecībā uz uzturēšanās atļauju izsniegšanu trešo valsts pilsoņiem, kuri ir Kopienas pilsoņu ģimenes locekļi, proti, pirmkārt, ieceļošanas vīzas nepieciešamību, un, otrkārt, termiņa neievērošanu tās izsniegšanai.

16. Tā kā Spānijas valdība neatbildēja uz šo brīdinājuma vēstuli, Komisija ar 2002. gada 3. aprīļa vēstuli nosūtīja Spānijas Karalistei argumentētu atzinumu, pārmetot Direktīvu 68/360, 73/148, 90/365, kā arī 64/221 pārkāpumu un aicinot Spāniju veikt nepieciešamos pasākumus divu mēnešu termiņā. Uz to Spānijas valdība atbildēja ar 2002. gada 10. oktobra vēstuli.

17. Tā kā Komisija uzskatīja, ka Spānijas Karaliste nebija izpildījusi savus pienākumus, tā atbilstoši EKL 226. pantam ar 2003. gada 31. marta vēstuli, kas Tiesas kancelejā reģistrēta 2003. gada 7. aprīlī, cēla šo prasību un lūdza tiesu:

1) atzīt, ka Spānijas Karaliste, pretēji Direktīvām 68/360/EEK, 73/148/EEK un 90/365/EEK nosakot, ka trešo valstu pilsoņiem, kas ir brīvas pārvietošanās tiesības īstenojuša Kopienas pilsoņa ģimenes locekļi, uzturēšanās atļaujas saņemšanai ir jāiegūst ieceļošanas vīza, un pretēji Direktīvai 64/221/EEK neizsniedzot uzturēšanās atļauju, cik drīz vien iespējams, bet ne vēlāk kā sešu mēnešu laikā pēc atļaujas pieprasīšanas dienas, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EK līgums.

2) piespriest Spānijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

IV — Vērtējums

A — *Ievada piezīme par prasības priekšmetu*

18. Vispirms ir jānosaka, kāds ir atbilstoši EKL 226. pantam ierosinātās prasības priekšmets. Pirmkārt, ir jānoskaidro, vai bez prakses, kas minēta abos Komisijas prasībā minētajos gadījumos, arī vispārējais tiesiskais regulējums ietilpst prasības priekšmetā Tiesā izskatāmajā procesā par valsts pienākumu neizpildi. Ja tā tas ir, otrkārt, rodas jautājums, kādas valstu tiesību normas ir iekļautas.

19. Par vispārējo tiesību normu iekļaušanu ir jāatzīmē, ka Komisija sava prasības pieteikuma 14. punktā kā pamatu prasības celšanai min tikai šos abus prasībā minētos gadījumus. Atšķirībā no tā brīdinājuma vēstulē ir skaidri minēts, ka Karaliskā dekrēta Nr. 766/1992 10. panta 2. punkta d) apakšpunkts ir pretrunā ar Kopienu tiesībām. Argumentētajā atzinumā Komisija min vairākas Spānijas tiesību normas, kas, pēc tās domām, ir pretrunā ar Kopienu tiesībām. Turpretim prasības pieteikumā (40. un 51. punkts) Komisija atsaucas uz Karalisko dekrētu Nr. 178/2003. Jāsecina gan, ka, norādot uz Spānijas tiesību aktos paredzēto sistēmu (prasības pieteikuma 47. punkts) un uz problēmu, kas pastāv neatkarīgi no situācijas prasībā minētajos gadījumos (prasības pieteikuma 56. punkts), Komisija Spānijas tiesību normas ietver prasījumā, tās tuvāk neprecizējot.

20. Runājot par Spānijas tiesību aktiem, kas ir prasības priekšmeta pamatā, jāatgādina, ka prasības priekšmets norādīts, ņemot par pamatu noteiktu datumu. Šis datums tiek noteikts kā argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigas [9].

21. Ņemot par pamatu šo principu, kas šobrīd nav apstrīdēts, Karaliskā dekrēta Nr. 178/2003 tiesiskais regulējums nav ietverts. Šis dekrēts tika pieņemts tikai 2003. gada 14. februārī un izsludināts 2003. gada 22. februārī. Abi datumi ir pēc 2002. gada 3. aprīļa argumentētajā atzinumā norādītā divu mēnešu termiņa. Šim valsts pienākumu neizpildes procesam tādējādi ir jāaprobežojas ar iepriekšējo Spānijas tiesisko stāvokli.

9 — 1990. gada 27. novembra spriedums lietā C-200/88 Komisija/Grieķija (*Recueil*, I-4299. lpp., 13. punkts), 1992. gada 31. marta spriedums lietā C-362/90 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-2353. lpp., 10. punkts), 2002. gada 7. marta spriedums lietā C-29/01 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-2503. lpp., 11. punkts) un 2003. gada 10. aprīļa spriedums apvienotajās lietās C-20/01 un C-28/01 Komisija/Vācija (*Recueil*, I-3609. lpp., 32. punkts).

B — *Par pirmo prasības pamatu — iecelošanas nosacījumu*

22. Pirmajā prasības pamatā Komisija pārmet Direktīvu 68/360, 73/148 un 90/365 pārkāpumu. Trešās valsts pilsonis, kas ir brīvas pārvietošanās tiesības īstenojuša Kopienas pilsoņa ģimenes loceklis, nevar tikt pielīdzināts trešās valsts pilsonim, kuram trūkst šādas ģimeniskās saiknes; gluži pretēji — uz šo trešās valsts pilsoni attiecas Kopienu piešķirtās tiesības, tādēļ viņš bauda tādas pašas tiesības uz iecelošanu un uzturēšanos citas dalībvalsts teritorijā kā Kopienu dalībvalsts pilsonis.

23. Formalitātes, kuru izpildi dalībvalsts var pieprasīt no Kopienas pilsoņa, kurš īsteno brīvas pārvietošanās tiesības, vai no kāda viņa ģimenes locekļa (neatkarīgi no viņa pilsonības), ir skaidri noteiktas attiecīgās Kopienu tiesību normās, tādēļ, ja dalībvalsts nosaka citas iecelošanas un uzturēšanās formalitātes, tas ir pretrunā ar Kopienu tiesību normu tekstu un būtību, kas izriet no Direktīvām 68/360, 73/148 un 90/365.

24. Vēbera gadījumā runa ir par pašnodarbināto personu ģimenes locekļiem piemērojamo Direktīvu 73/148; van Zeila gadījumā runa ir par dalībvalsts pilsoņu, kuri strādā Kopienā darbinieka vai pašnodarbinātā statusā, ģimenes locekļiem piemērojamo Direktīvu 90/365.

1) Iecelošanas vīzas prasība

25. Komisija uzskata, ka Spānijas tiesībās noteiktā iecelošanas vīzas nepieciešamība ir instruments, ar kuru valsts iestādes *pirms* iecelošanas Spānijas valsts teritorijā pārbauda, kāpēc trešās valsts pilsonis vēlas uzturēties valsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus.

26. Šādam trešās valsts pilsonim nav jānorāda pastāvīgs iemesls iecelošanai. Pamatojoties uz Kopienu tiesībām, viņa tiesības izriet no dalībvalsts pilsoņa tiesībām, tā ka, ja viņam būtu uzlikts pienākums pirms iecelošanas valsts teritorijā izpildīt formālas prasības, tas būtu ne tikai viņa atvasināto tiesību, bet arī Kopienas pilsoņa primāro tiesību pārkāpums.

27. Kā Komisija un Spānija pareizi apgalvo, sakarā ar norādi Direktīvā 90/365 šajā procesā ir piemērojams Direktīvas 68/360 3. pants un Direktīvas 73/148 3. pants. Šīs normas nosaka skaidrus nosacījumus, kuru izpildi dalībvalstis drīkst pieprasīt, personai iecelojot valstī. Šis uzskaitījums ir

izsmeļošs. Tas nozīmē, ka dalībvalstis minēto personu, uz kurām attiecas šīs normas, ieceļošanai drīkst pieprasīt tikai šajās normās noteikto nosacījumu izpildi.

28. Tātad pieprasīt var tikai Direktīvas 68/360 un Direktīvas 73/148 3. pantā norādītos dokumentus. Tiesa to ir apstiprinājusi ar šādiem vārdiem: "Atbilstoši vienīgais nosacījums, kuru dalībvalstis drīkst izvirzīt minētajās direktīvās norādīto personu ieceļošanai, ir derīga personas identitāti apliecinoša dokumenta vai pases uzrādīšana" [10].

29. Turklāt abās procesa pamatā esošajās lietās ir nozīmīga tiesas judikatūra, saskaņā ar kuru "pienākums atbildēt uz robežsardzes ierēdņu jautājumiem [..] vispār nevar būt priekšnoteikums dalībvalsts pilsoņa ieceļošanai citas dalībvalsts teritorijā" [11].

30. Tālāk Tiesa secina: "No šo direktīvu sistēmas, īpaši no Direktīvas 68/360 4. panta un Direktīvas 73/148 6. panta, izriet, ka šajos pantos noteikto nosacījumu robežās dalībvalsts iestādes var pieprasīt no ieinteresētajām personām pierādījumu, kas apstiprina viņu uzturēšanās tiesības, tikai piešķirot uzturēšanās atļauju vai tiesības" [12].

31. No direktīvas noteikumiem par ģimenes locekļu ieceļošanu, kā tos ir interpretējusi Tiesa, jāsecina, ka ieceļošanas formalitātes ir jāierobežo ar skaidri nosaukto dokumentu uzrādīšanu un jebkāda papildu ieceļošanas procedūra nav atļauta.

32. Runājot par ģimenes locekļiem, kuri ir trešās valsts pilsoņi, papildus ir jānorāda uz lietas dalībnieku pieminēto spriedumu lietā *MRAX*, kurā Tiesa norādīja:

"Saskaņā ar Direktīvas 68/360 3. panta 2. punktu un Direktīvas 73/148 3. panta

10 — 1989. gada 27. aprīļa spriedums lietā 321/87 Komisija/Beļģija (*Recueil*, 997. lpp., 11. punkts).

11 — 1991. gada 30. maija spriedums lietā C-68/89 Komisija/Nīderlande (*Recueil*, I-2637. lpp., 13. punkts).

12 — Spriedums lietā C-68/89 (minēts 11. zemsvītras piezīmē), 12. punkts.

2. punktu, ja dalībvalsts pilsonis Kopienas robežās izmanto ar Līgumu un šīm direktīvām piešķirtās tiesības ieceļot un izceļot, dalībvalstis var viņa ģimenes locekļiem, kuri nav dalībvalsts pilsoņi, pieprasīt ieceļošanas vīzu vai izvirzīt līdzīgu prasību. Trešo valstu saraksts, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalsts ārējo robežu, jābūt vīzai, bija noteikts Regulā Nr. 2317/95, kas zaudēja spēku, pieņemot Regulu Nr. 574/1999, kuru aizstāja Regula Nr. 539/2001." [13]

33. No tā Tiesa secināja, ka, lai gan trešās valsts pilsonim, kas ir laulājies ar dalībvalsts pilsoni, ir tiesības ieceļot dalībvalsts teritorijā, tomēr kā šo tiesību izmantošanas nosacījumu saskaņā ar Direktīvas 68/360 3. panta 2. punkta un Direktīvas 73/148 3. panta 2. punkta tekstu var noteikt vīzas nepieciešamību [14].

34. Taču Spānijas valdība uzskata, ka Kopienu noteikumi par vīzām regulē tikai īstermiņa vīzu izsniegšanu. No tā varot secināt, ka dalībvalstis joprojām ir atbildīgas par ilgtermiņa vīzu izsniegšanu, attiecībā uz kurām kārtība nav saskaņota. Līdz ar to Spānija varot trešo valstu pilsoņiem pieprasīt šādu ieceļošanas vīzu.

35. Šādam viedoklim noteikti nevar piekrist. Tas, ka noteikumi par vīzām ir spēkā tikai attiecībā uz īstermiņa vīzām, neļauj secināt, ka ieceļošanai dalībvalstis trešo valstu pilsoņiem, kuri ir Kopienas pilsoņu laulātie, drīkst pieprasīt ieceļošanas vīzu.

36. Tas, ka tiesību aktā nav ietvertas normas attiecībā uz kādu aspektu, nebūt nenozīmē, ka Kopienu tiesībās šis aspekts vispār nav regulēts. Normas, kas attiecas uz personu loku šajās lietās, ir atrodamas citos tiesību aktos, proti, Direktīvās 68/360, 73/148 un 90/365. Šajās direktīvās trešo valstu pilsoņiem, kuri ir Kopienas pilsoņu ģimenes locekļi, noteiktais regulējums ir jākvalificē kā *leges speciales*. Tādēļ šīs personas tiek uzskatītas par tā saucamajiem privileģētajiem trešo valstu pilsoņiem.

37. Spānijas citētais tiesiskais regulējums par ārējās robežas šķērsošanu (EKL 62. panta

13 — 2002. gada 25. jūlija spriedums lietā C-459/99 *MRAX* (*Recueil*, I-6591. lpp., 56. punkts).

14 — Spriedums lietā C-459/99 (minēts 13. zemsvītras piezīmē), 59. punkts.

2. punkta b) apakšpunkts) un ilgtermiņa uzturēšanās vīzas izsniegšanu (EKL 63. panta 3. punkta a) apakšpunkts) situāciju nemaina.

40. Šajā sakarā jāapsver nosacījumi, kurus dalībvalsts var izvirzīt, izsniedzot uzturēšanās atļauju. Šeit būtiski ir Direktīvas 90/365 2. pants, Direktīvas 68/360 4. panta 3. punkta c), d) un e) apakšpunkts, kā arī Direktīvas 73/148 6. pants.

38. No minētajām speciālajām normām, sevišķi Direktīvas 73/148 un Direktīvas 90/365 3. panta, izriet aizliegums dalībvalstīm pieprasīt no trešo valstu pilsoņiem, kas ir Kopienas pilsoņa ģimenes locekļi, citu nosacījumu izpildi kā tikai to, kas noteikti attiecībā uz šo personu loku speciālajās tiesību normās. Kā jau minēts, šajās normās noteiktie nosacījumi ir izsmeļoši.

41. No šīm normām izriet, ka dalībvalstis uzturēšanās atļaujas izsniegšanai drīkst noteikt šādus nosacījumus.

2) Uzturēšanās atļaujas nepieciešamība

Pirmkārt, dalībvalstis var pieprasīt personu apliecinošu dokumentu, kas atbilst noteiktām prasībām. Šīs prasības tomēr ir atšķirīgas (sal. Direktīvas 90/365 2. pantu, Direktīvas 68/360 4. panta 3. punkta c) apakšpunktu un Direktīvas 73/148 6. panta a) apakšpunktu).

39. Komisija uzskata, ka ieceļošanu nevar padarīt atkarīgu no uzturēšanās atļaujas piešķiršanas. Spānijas Karalistes pieeja ir pretrunā ar Kopienu tiesībām, jo trešo valstu pilsoņu, kuri ir dalībvalsts pilsoņu laulātie, ieceļošana ir jāizskata parastā kārtībā. Šādus trešo valstu pilsoņus Spānijas tiesību izpratnē nevar uzskatīt par ārzemniekiem. Turklāt visi šķēršļi, kas skar šo personu grupu, attiecīgi aizskar Kopienas pilsoņa, kura ģimenes locekļi tie ir, tiesības.

Otrkārt, dalībvalstis var pieprasīt pierādījumus par piederību to personu lokam, uz kurām attiecas atvieglojumi (Direktīvas 90/365 2. pants, Direktīvas 68/360 4. panta 3. punkta d) apakšpunkts un Direktīvas 73/148 6. panta b) apakšpunkts). Šis process attiecas uz nosacījumu, kad persona ir Kopienas pilsoņa laulātais.

Treškārt, dalībvalstis drīkst pieprasīt Direktīvas 90/365 2. pantā noteikto nosacījumu izpildi un apliecinājumu atbilstoši Direktīvas 68/360 4. panta 3. punkta e) apakšpunkta prasībām.

42. Minētajās normās noteiktās prasības ir izsmeļošas. To Tiesa ir apstiprinājusi virknē spriedumu.

43. Tā lietā *Royer* Tiesa skaidro, ka "saskaņā ar Direktīvas 68/360 4. pantu dalībvalstīm ir pienākums izsniegt uzturēšanās atļauju katram, kurš ar derīgiem dokumentiem pierāda, ka viņš pieder pie kādas no direktīvas 1. pantā minētajām grupām" [15].

44. Lietās *Roux* [16] un *Giagounidis* [17] Tiesa uzsver, ka nedrīkst izvirzīt citas prasības, izņemot jau noteiktās, un nedrīkst pieprasīt citus pierādījumus, t.i., citus dokumentus.

45. Turklāt Tiesas judikatūrā ir virkne piemēru, no kuriem var secināt, ka vispārīgi nedrīkst pieprasīt izpildīt nosacījumus, kuri nav skaidri paredzēti.

46. Saskaņā ar spriedumu lietā *Roux* [18] "pašnodarbinātā iepriekšēju dalību sociālās apdrošināšanas sistēmā [..] nevar uzskatīt par nosacījumu uzturēšanās atļaujas izsniegšanai", jo ne Direktīvas 68/360 4. pantā, ne Direktīvas 73/148 6. pantā nav noteikts, ka tiesības, kas no tiem izriet, būtu atkarīgas no pierādījuma par attiecīgās personas dalību sociālās apdrošināšanas sistēmā [19].

47. Lietā *MRAX* Tiesa skaidri noliedza, ka dalībvalstīm ir tiesības atteikties izsniegt uzturēšanās atļauju, ja "ieinteresētā persona nebija ievērojusi likuma formalitātes attiecībā uz ārvalstnieku kontroli" [20].

48. Tālāk Tiesa secināja, ka, "lai gan Direktīvas 68/360 4. panta 3. punkts un Direktīvas 73/148 6. pants [..] dalībvalstīm ļauj uzturēšanās atļaujas izsniegšanu saistīt ar pases

15 — 1976. gada 8. aprīļa spriedums lietā 48/75 *Royer* (*Recueil*, 497. lpp., 37. punkts).

16 — 1991. gada 5. februāra spriedums lietā C-363/89 *Roux* (*Recueil*, I-273. lpp., 14. un 15. punkts).

17 — 1991. gada 5. marta spriedums lietā C-376/89 *Giagounidis* (*Recueil*, I-1069. lpp., 21. punkts).

18 — Spriedums lietā C-363/89 (minēts 16. zemsvītras piezīmē), 16. punkts.

19 — Spriedums lietā C-363/89 (minēts 16. zemsvītras piezīmē), 20. punkts.

20 — Spriedums lietā C-459/99 (minēts 13. zemsvītras piezīmē), 78. punkts.

uzrādīšanu, ar kuru ieinteresētā persona ieceļojusi šīs valsts teritorijā, tās tomēr neparedz, ka šim dokumentam jābūt derīgam. Trešās valsts pilsoņa, kuram nepieciešama vīza, gadījumā uzturēšanās atļaujas izsniegšana nevar būt atkarīga no tā, vai viņa vīza joprojām ir derīga" [21]. "Līdz ar to dalībvalsts saskaņā ar Direktīvām 68/360 un 73/148 nedrīkst saistīt uzturēšanās atļaujas izsniegšanu ar derīgas vīzas uzrādīšanu" [22].

49. No šīs judikatūras izriet, ka dalībvalstis uzturēšanās atļaujas izsniegšanai trešo valstu pilsoņiem, kuri ir Kopienas pilsoņa ģimenes locekļi, drīkst izvirzīt tikai iepriekš minētajās Kopienu tiesību normās skaidri noteiktos nosacījumus. Šajā procesā tātad var tikt pieprasīta laulības apliecība, noteikts personu apliecinošs dokuments un, ciktāl piemērojama Direktīva 90/365, pierādījumi par papildu nosacījumiem saskaņā ar tās 2. pantu.

50. Spānijas prakse tomēr neatbilst šiem nosacījumiem, jo Spānijas noteiktās ieceļošanas formalitātes ir jānokārto jau ārvalstīs, parasti trešās valsts pilsoņa vai Kopienas pilsoņa izcelsmes valstī. Tas nozīmē, ka Spānija ieceļošanai tās teritorijā pieprasa to prasību izpildi, kas jāpārbauda, tikai izsniedzot uzturēšanās atļauju.

51. No tā, ka Spānijas noteikto nosacījumu vadlīnijas attiecināmas tikai uz uzturēšanās atļaujas piešķiršanu, bet ne ieceļošanu, izriet, ka Spānija īsteno kompetenci, kas nav dalībvalstu ziņā. Tas, ka direktīvās uzturēšanās atļaujas izsniegšanai ir izvirzīti nosacījumi, nenozīmē, ka šie nosacījumi der arī ieceļošanai.

52. Turklāt Spānijas minētie EKL 63. panta 3. punkta a) apakšpunkta nosacījumi par ilgtermiņa uzturēšanās vīzu izsniegšanu un 1990. gada 19. jūnija Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas līgumu, 18. pants [23] neko nemaina.

53. Privileģētajiem trešo valstu pilsoņiem, kuri ir Kopienas pilsoņa ģimenes locekļi, ir

21 — Spriedums lietā C-459/99 (minēts 13. zemsvītras piezīmē), 89. punkts.

22 — Spriedums lietā C-459/99 (minēts 13. zemsvītras piezīmē), 90. punkts.

23 — Konvencija, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas līgumu par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgajām robežām, kas noslēgts starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību (OV 2000, L 239, 19. lpp.).

piemērojamas citas normas nekā pārējiem trešo valstu pilsoņiem.

54. No tā izriet, ka Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Direktīvām 68/360, 73/148 un 90/365, nosakot, ka uzturēšanās atļaujas izsniegšana trešo valstu pilsoņiem, kuri ir brīvas pārvietošanās tiesības īstenojuša Kopienas pilsoņa ģimenes locekļi, ir atkarīga no ieceļošanas vīzas saņemšanas pirms iebraukšanas valstī.

C — *Par otro prasības pamatu — uzturēšanās atļaujas izsniegšanas termiņš*

55. Kā otro prasības pamatu Komisija izvirza Direktīvas 64/221 pārkāpumu. Tā norāda uz to, ka dalībvalstij saskaņā ar Kopienu regulējuma vispārējo sistēmu uzturēšanās atļaujas izsniegšanas jautājumā, īpaši saskaņā ar Direktīvas 64/221 5. pantu, lēmums par uzturēšanās atļaujas piešķiršanu jāpieņem, cik drīz vien iespējams, bet ne vēlāk kā sešu mēnešu laikā pēc atļaujas pieprasīšanas dienas, turklāt šis maksimālais termiņš, protams, ir attaisnojams tikai gadījumā, ja, pārbaudot pieprasījumu, nozīme ir sabiedriskās kārtības apsvērumiem.

56. Pat ja Spānijas tiesību normas varētu raksturot kā transponētas atbilstoši Kopienu tiesībām, rodas jautājums, vai Spānijas iestādes pareizi piemēro Kopienu tiesības. Dalībvalstu pienākums ir ne tikai pareizi transponēt, bet arī pareizi piemērot Kopienu tiesības, t.i., tām jārūpējas arī par izpildi katrā atsevišķā gadījumā.

57. Tāpēc, pat ja dalībvalstu tiesību normas atbilst Kopienu tiesībām, Komisija var valsts pienākumu neizpildes procesā celt prasību par normatīvo aktu kļūdainu piemērošanu.

58. Šādā procesā Komisija ir tiesīga ne tikai celt prasību saistībā ar attiecīgās dalībvalsts pastāvīgo praksi, bet arī aprobežoties ar

atsevišķiem gadījumiem [24]. Kopienu tiesību pārkāpumu biežumam ir nozīme, tikai aprēķinot kavējuma naudu iespējamā procesā saskaņā ar EKL 228. pantu.

59. Šajā procesā Komisija pārmet Spānijas iestādēm, ka tās noteiktos gadījumos nav ievērojušas Direktīvas 64/221 5. pantā noteiktos termiņus.

60. Šeit jānorāda uz Tiesas judikatūru, saskaņā ar kuru no Direktīvas 68/360 3. panta 2. punktā un Direktīvas 73/148 3. panta 2. punktā noteiktajiem pienākumiem — noteiktām personām nodrošināt visus atvieglojumus nepieciešamās vīzas saņemšanai — izriet, ka, "lai nodrošinātu pilnīgu Direktīvās 68/360 un 73/148 minēto normu iedarbību, vīza ir izsniedzama nekavējoties un pēc iespējas ieceļošanas vietās" [25].

61. Spānijas un Komisijas starpā nepastāv strīds, ka Rotei Venturai, trešās valsts pilsonei, kas ir brīvas pārvietošanās tiesības īstenojuša Kopienas pilsoņa laulātā, uzturēšanās atļauja tika piešķirta tikai pēc desmit mēnešiem.

62. Līdz ar to Spānija jebkurā gadījumā ir pārkāpusi Direktīvas 64/221 5. pantā noteikto sešu mēnešu termiņu.

63. To vien jau var raksturot kā Spānijas valsts pienākumu neizpildi. Nav svarīgi, vai termiņa pārkāpums ir vai nav šķērslis tam, lai apmestos uz dzīvi vai uzsāktu darbu.

64. No tā izriet, ka Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Direktīvu 64/221, jo tā nav izsniegusi uzturēšanās atļauju, cik drīz vien iespējams, bet ne vēlāk kā sešu mēnešu laikā pēc atļaujas pieprasīšanas dienas.

24 — Skat., piemēram, spriedumu apvienotajās lietās C-20/01 un C-28/01 (minēts 9. zemsvītras piezīmē) un 2004. gada 29. aprīļa spriedumu lietā C-117/02 Komisija/Portugāle (*Recueil*, I-5517. lpp.). 2003. gada 9. decembra spriedumā lietā C-129/00 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-14637. lpp., 32. punkts) Tiesas noteiktās stingrākas prasības attiecas uz tiesas jurisdikcijas aktiem, nevis — kā šajā gadījumā — uz pārvaldi. To apstiprina arī 2003. gada 30. septembra spriedums lietā C-224/01 *Köbler* (*Recueil*, I-10239. lpp., 33., 50. un 52. punkts), kurā Tiesa attiecībā uz dalībvalstu atbildību uzskata par pieņemamu atsevišķu Tiesas nolēmumu pieņemšanu.

25 — Spriedums lietā C-459/99 (minēts 13. zemsvītras piezīmē), 60. punkts.

V — Secinājumi

65. Ņemot vērā iepriekš minēto, piedāvāju Tiesai lemt šādi:

1. Nosakot, ka uzturēšanās atļaujas saņemšanai trešo valstu pilsoņiem, kas ir brīvas pārvietošanās tiesības īstenojušu Kopienas pilsoņu ģimenes locekļi, pirms iebraukšanas ir jāsaņem ieceļošanas vīza, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti saskaņā ar Padomes 1968. gada 15. oktobra Direktīvu 68/360/EKK par ierobežojumu atcelšanu attiecībā uz dalībvalstu darba ņēmēju un viņu ģimeņu pārvietošanos un dzīvesvietu Kopienā, Padomes 1973. gada 21. maija Direktīvu 73/148/EKK par dalībvalstu pilsoņu pārvietošanās un dzīvesvietas Kopienā ierobežojumu atcelšanu saistībā ar uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanu un Padomes 1990. gada 28. jūnija Direktīvu 90/365/EKK par tādu darbinieku un pašnodarbinātu personu tiesībām uz dzīvesvietu, kas pārtraukušas profesionālo darbību.

   Neizsniedzot uzturēšanās atļauju, cik drīz vien iespējams, bet ne vēlāk kā sešu mēnešu laikā pēc minētās atļaujas pieprasīšanas dienas, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai ir uzlikti saskaņā ar Padomes 1964. gada 25. februāra Direktīvu 64/221/EKK par īpašu pasākumu saskaņošanu attiecībā uz ārvalstnieku pārvietošanos un dzīvesvietu, kas ir attaisnojami ar sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību.

2. Spānijas Karaliste atlīdzina tiesāšanās izdevumus.

PIELIKUMS

Valsts tiesību normas

Lūguma pamatā esošās lietas [26] faktu norises laikā spēkā bija šādas Spānijas tiesību normas: 1992. gada 26. jūnija Karaliskā dekrēta Nr. 766/1992 par Eiropas Kopienas dalībvalstu pilsoņu ieceļošanu un uzturēšanos (grozīts ar 1995. gada 5. maija Karalisko dekrētu Nr. 737/95 un 1997. gada 14. novembra Karalisko dekrētu Nr. 1710/1997) 10. panta 3. punkts un 23. panta 1. un 6. punkts, kā arī Karaliskā dekrēta Nr. 155/1996 28. panta 2. un 6. punkts.

Karaliskais dekrēts Nr. 766/1992:

"10. pants

[..]

3. Ja ieinteresētā persona ir ģimenes loceklis personai, kas minēta iepriekšējos punktos saskaņā ar 2. pantu, tā iesniedz kompetento iestāžu izdotus dokumentus, kuri apliecina:

26 — Vispārīgās ārvalstnieku tiesības tika grozītas pēc sūdzības pamatā esošās lietas ierosināšanas. Šobrīd spēkā ir 2003. gada 14. februāra Karaliskais dekrēts Nr. 178/2003 par Eiropas Savienības dalībvalstu un EEK valstu pilsoņu ieceļošanu un uzturēšanos (*Boletin Oficial del Estado* Nr. 46, 2003. gada 22. februāris, Nr. 3708). Saskaņā ar šī Karaliskā dekrēta atcelšanas kārtību tika atcelti 1992. gada 26. jūnija Karaliskais dekrēts Nr. 766/1992, 1995. gada 5. maija Karaliskais dekrēts Nr. 737/1995 un 1997. gada 14. novembra Karaliskais dekrēts Nr. 1710/1997, kā arī "dažas Karaliskam dekrētam neatbilstošas tiesību normu hierarhijā līdzīgā vai zemākā rangā esošas normas".

a) radniecību;

b) faktu, ka tā atrodas [dalībvalsts] pilsoņa apgādībā, ar kuru pastāv radniecība, ja ir tāds nosacījums;

c) ka to personu ģimenes locekļiem, kas noteiktas 1. punkta e), f) un g) apakšpunktā, ir pietiekami iztikas līdzekļi un veselības apdrošināšana, kas minēta šajos noteikumos, lai nodrošinātu tās saņēmēju un viņa ģimenes locekļus saskaņā ar paredzētajiem noteikumiem;

d) ģimenes locekļi, kuriem nav kādas Eiropas Kopienas dalībvalsts pilsonības, papildus iepriekš minētajiem dokumentiem iesniedz uzturēšanās vīzu no pases, ko var neiesniegt izņēmuma gadījumos".

1996. gada 2. februāra Karaliskais dekrēts Nr. 155/1996:

"23. pants

Uzturēšanās vīzu veidi

[..]

2. Uzturēšanās vīzu ģimenes apvienošanai pēc kompetentās valsts iestādes pozitīva atzinuma var piešķirt ārvalstniekam šo noteikumu 54. pantā paredzētajos gadījumos, ja tas pieprasa apvienošanos ar Spānijā dzīvojošu ģimenes locekli. Šis atzinums ir saistošs attiecībā uz pieprasītājam izvirzītajiem nosacījumiem saskaņā ar šo noteikumu 28. panta 1. punktu.

[..]

6. Uzturēšanās vīzu, kas nav saistīta ar nodarbinātību, var piešķirt pensionētam ārvalstniekam, kas saņem pensiju vai papildpensiju, vai ārvalstniekiem darbspējas vecumā, kas Spānijā neveic darbību, kurai vajadzīga darba atļauja vai kura ir atbrīvota no šādas atļaujas saņemšanas.

[..]

28. pants Dokumenti uzturēšanās vīzas pieprasīšanai

1. Pieprasot uzturēšanās vīzu saistībā ar ģimenes apvienošanos, Spānijā dzīvojošais uzaicinātājs pirms pieteikuma iesniegšanas lūdz savas dzīvesvietas provinces kompetentās iestādes atzinumu, kas apliecina, ka tas atbilst šo noteikumu 56. panta 5. un 7. punktā paredzētajiem nosacījumiem un ka tam ir jau atjaunota uzturēšanās atļauja. Šo noteikumu 54. panta 2. punktā noteikto kategoriju ģimenes loceklis papildus vīzas pieteikumam iesniedz atzinuma pieprasījuma kopiju, ko reģistrējusi iepriekš minētā iestāde, kā arī dokumentus, kas apliecina radniecību un, vajadzības gadījumā, tiesiskās un ekonomiskās atkarības stāvokli.

[..]

6. Uzturēšanās vīzas gadījumā, kas nav saistīta ar nodarbinātību, ārvalstnieks uzrāda dokumentus, kas apliecina, ka iztikas līdzekļi vai regulāri ienākumi ir pietiekami un atbilstoši viņam pašam un ģimenes locekļiem, kas ir viņa apgādībā. Iztikas līdzekļiem vai regulārajiem ienākumiem jābūt pietiekamiem, lai nodrošinātu dzīvošanas vietu, uzturēšanu un veselības aprūpi pieteikuma iesniedzējam un apgādājamajiem ģimenes locekļiem."