

GENERALINIO ADVOKATO

PHILIPPE LÉGER IŠVADA,
pateikta 2004 m. spalio 21 d.¹

1. Šioje byloje nagrinėjama vienos valstybės narės piliečio teisės gyventi kitoje valstybėje narėje ir pateiktino savo pilietybės įrodymo sąryšio problema. Taigi Teisingumo Teismo yra prašoma nuspręsti, ar tokio asmens teisė apsigyventi gali būti siejama su galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimu ir, jei ši pareiga nevykdoma, ar Bendrijos piliečiui gali būti skiriama sulaikymo priemonė dėl išsiuntimo.

susijusių su įsisteigimu ir paslaugų teikimu, panaikinimo² yra nustatyta praktinė Sutarties straipsnių, susijusių su įsisteigimo laisve ir laisve teikti paslaugas, įgyvendinimo tvarka. Vienas iš šios direktyvos, priimtos remiantis EEB sutarties 54 straipsnio 2 dalimi (po pakeitimo tapusios EB sutarties 54 straipsnio 2 dalimi, kuri po pakeitimo tapo EB 44 straipsnio 2 dalimi) ir 63 straipsnio 2 dalimi (tapusios EB sutarties 63 straipsnio 2 dalimi, kuri po pakeitimo tapo EB 52 straipsnio 2 dalimi), tikslų – užtikrinti, kad paslaugas teikiantys ir jas gaunantys asmenys turėtų teisę apsigyventi laikotarpį, atitinkantį teikiamų paslaugų trukmę.

I — Teisinis pagrindas

3. Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

A — Bendrijos teisės aktai

„Asmenims, teikiantiems ir gaunantiems paslaugas, teisė apsigyventi suteikiama tokiam laikotarpiui, kuris atitinka teikiamų paslaugų trukmę.

2. 1973 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvoje 73/148/EEB dėl valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo Bendrijoje apribojimų,

2 — OL L 172, p. 14. Ši direktyva buvo panaikinta 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančia Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančia Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, p. 77).

1 — Originalo kalba: prancūzų.

Jei toks laikotarpis yra ilgesnis negu trys mėnesiai, valstybė narė, kurios teritorijoje yra teikiamos paslaugos, suteikia teisę gyventi šalyje kaip teisės apsigyventi įrodymą.

5. Šio įstatymo 59 straipsnyje taip pat nustatyta, kad, jei to reikia viešajai tvarkai ir nacionaliniam saugumui užtikrinti, neteisėtai apsigyvenęs užsienietis gali būti sulaikytas siekiant jį išsiųsti.

Jei toks laikotarpis nėra ilgesnis negu trys mėnesiai, asmens tapatybę patvirtinančio dokumento ar paso, kurį pateikęs atitinkamas asmuo atvyko, pakanka, kad pateisintų savo buvimą. Tačiau valstybė narė gali reikalauti, kad atitinkamas asmuo praneštų apie savo buvimą jos teritorijoje.“

6. Be to, 2000 m. lapkričio 23 d. *Vreemdelingenbesluit* (Nutarimas dėl užsieniečių, įgyvendinantis tą pačią dieną priimtą įstatymą) yra nuostatų, taikomų ne Nyderlandų, o kitų valstybių narių piliečiams. Jo 8:13 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog „Bendrijos pilietis nebus išsiųstas tol, kol paaiškės, kad šis asmuo neturi teisės apsigyventi arba kad jo teisė gyventi baigėsi“.

B — Nacionalinės teisės aktai

4. 2000 m. lapkričio 23 d. *Vreemdelingenwet* (toliau — 2000 m. Užsieniečių įstatymas) 50 straipsnyje numatyta, kad asmenys, įtariamai kaip neteisėtai apsigyvenę, gali būti sulaikyti jų tapatybei, pilietybei ir statusui nustatyti, atsižvelgiant į teisę apsigyventi. Jei sulaikytojo asmens tapatybės neįmanoma nustatyti nedelsiant, jis gali būti nuvežtas į apklausti numatytą vietą, kurioje gali būti laikomas ne ilgiau kaip šešias valandas. Jei vis dar galima daryti prielaidą, kad sulaikytasis asmuo apsigyvenęs neteisėtai, šis terminas gali būti pratęstas ne ilgiau kaip keturiasdešimt aštuonioms valandoms.

7. Galiausiai *Vreemdelingencirculaire* 2000 (Aplinkraštis dėl užsieniečių) nustatyta, kad užsieniečiui, kuris gyvena Nyderlanduose ir naudojami EB sutartimi jam suteiktomis teisėmis, bet nepateikė galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso, „suteikiama galimybė pateikti šį dokumentą“. Šiam tikslui jam skiriamas dviejų savaitių terminas.

II — Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės ir procedūra

8. 2001 m. gruodžio 2 d. Salah Oulane, įtariamasis bandymu vogti, Nyderlanduose

OULANE

buvo sulaikytas apklausai viešosios tvarkos palaikymo pareigūnų ir nugabentas į tam skirtą vietą. Tačiau nepradėjus jokio baudžiamojo persekiojimo, 2001 m. gruodžio 3 d. jis buvo paleistas.

9. Iš karto po to S. Oulane buvo apklaustas pagal 2000 m. Užsieniečių įstatymą, vykdant užsieniečių vidaus kontrolę. Negalėjus vietoje nustatyti tapatybės, jis buvo sulaikytas apklausai. Vėliau, siekiant jį išsiųsti, pagal tą patį įstatymą buvo paskirta sulaikymo priemonė.

10. Per apklausas S. Oulane nurodė savo gimimo datą ir pareiškė turįs Prancūzijos pilietybę. Jis taip pat nurodė, kad vieši Nyderlanduose maždaug tris mėnesius, nes atostogauja. Jis pareiškė tuo metu neturėjęs nei paso, nei kito tapatybės dokumento, taip pat neturėjęs Nyderlanduose nuolatinės gyvenamosios vietos, pinigų ir neatvykęs į užsieniečių tarnybą.

11. 2001 m. gruodžio 4 d. laišku S. Oulane pateikė *Rechtbank's-Gravenhage* ieškinį, kuriuo prašė panaikinti sulaikymo priemonę dėl išsiuntimo ir atlyginti žalą.

12. 2001 m. gruodžio 7 d. S. Oulane pagaliau pateikė Nyderlandų valdžios institucijoms Prancūzijos tapatybės kortelę.

13. 2001 m. gruodžio 10 d., t. y. aštuntąją sulaikymo dieną, Nyderlandų valdžios institucijos panaikino sulaikymo priemonę dėl išsiuntimo.

14. Šis pirmasis nacionaliniam teismui pateiktas prašymas atlyginti žalą yra vienas iš dviejų etapų byloje, kurią teko spręsti šiam nacionaliniam teismui.

15. Iš tiesų dėl susiklosčiusių kitų aplinkybių S. Oulane pradėjo antrą teismo procesą.

16. 2002 m. liepos 27 d. S. Oulane sulaikytas geležinkelio policijos *Rotterdam-Central* stoties prekių tunelyje už *Algemeen reglement vervoer* (Bendrasis transporto reglamentas) 7 straipsnio pažeidimą, nes jis be leidimo buvo pašaliniam draudžiamoje vietoje. Nepradėjus jokio S. Oulane baudžiamojo persekiojimo, po dviejų valandų jis buvo paleistas.

17. Dar kartą sulaikytas pagal 2000 m. Užsieniečių įstatymą, jis ir vėl buvo apklaustas. Vėliau, siekiant jį išsiųsti, pagal tą patį įstatymą vėl buvo paskirta sulaikymo priemonė.

18. Per apklausą S. Oulane pareiškė, kad neturi asmens tapatybės dokumentų ir kad jo pasas pavogtas. Jis taip pat nurodė Nyderlanduose esąs 18 dienų ir neturįs čia nuolatinės ar laikinosios gyvenamosios vietos. Jis nurodė savo motinos adresą ir telefono numerį Prancūzijoje.

19. Per šį sulaikymą paaiškėjo, kad valdžios institucijos turi S. Oulane nacionalinės tapatybės kortelės kopiją.

20. 2002 m. liepos 29 d. laišku S. Oulane pateikė *Rechtbank's-Gravenhage* ieškinį, kuriu prašė panaikinti sulaikymo priemonę dėl išsiuntimo ir atlyginti žalą.

21. Laišku, kurį šio teismo sekretoriatas gavo 2002 m. liepos 29 d., Nyderlandų valdžios institucijos jį informavo, kad panaikino sulaikymo priemonę.

22. Galiausiai 2002 m. rugpjūčio 2 d. S. Oulane buvo išsiųstas į Prancūziją.

III — Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

23. Savo prašyme priimti prejudicinį sprendimą *Rechtbank's-Gravenhage* teigia nuolat susiduriantis su problemomis, kylančiomis taikant 2000 m. Užsieniečių įstatymą asmenims, kurie pareiškia pagal Bendrijos teisę turintys teisę apsigyventi, tačiau negali nedelsdami pateikti galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso.

24. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dviejuose pradėtuose procesuose turi išspręsti klausimą, ar ieškovui reikia atlyginti žalą už sulaikymo dėl išsiuntimo laikotarpius. Jam taip pat reikės nuspręsti, ar S. Oulane sulaikymas tuo metu buvo teisėtas.

25. Kad galėtų tai padaryti, jis nori sužinoti, ar Bendrijos teisė draudžia valstybės narės valdžios institucijoms paskirti sulaikymo priemonę dėl išsiuntimo toje valstybėje

narėje esančiam asmeniui, kuris yra kitos valstybės narės pilietis, tačiau negali nedelsdamas to pateisinti pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę ar pasą.

2b. Ar atsakant į 2a klausimą svarbu, kad valstybės narės, kurioje atitinkamas asmuo remiasi teise apsigyventi, nacionalinė teisė nenustato savo pačios piliečiams jokios bendros tapatybės nustatymo pareigos?

26. Todėl jis užduoda Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„Dėl pirmosios procedūros:

1. Ar panaikinus vidaus sienų kontrolę, Direktyvos 73/148/EEB (...) 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti suprantama taip, kad asmens, kuris pareiškia esąs kitos valstybės narės pilietis ir turistą, teisę apsigyventi tos valstybės narės, kurioje šis asmuo remiasi šia teise, valdžios institucijos pripažįsta tik nuo to momento, kai jis pateikia galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

2c. Jei atsakymas į 2a klausimą būtų teigiamas, ar šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė įpareigoja valstybę narę prieš taikant administracinę sankciją, t. y. priemonę, susijusią su numanomu neteisėtu apsigyvenimu, laikytis tam tikrų sąlygų dėl termino, per kurį atitinkamas asmuo turi pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

2d. Ar administracinė sankcija, t. y. 2c klausime nurodyta priemonė, kurią sudaro sulaikymas dėl išsiuntimo pagal 2000 m. Vw (*Vreemdelingenwet de*) 59 straipsnį, skirta nepasibaigus 2c klausime nurodytam terminui, yra neproporcingai laisvą paslaugų judėjimą pažeidžianti sankcija?

2a. Jei atsakymas į pirmą klausimą būtų teigiamas, ar šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė, ypač nediskriminavimo ir laisvo paslaugų judėjimo principai, leidžia daryti tokią išimtį, kad valstybės narės valdžios institucijos privalo atitinkamam asmeniui sudaryti galimybę pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

3a. Jei atsakymas į pirmą klausimą būtų neigiamas, ar pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę būtų galima kalbėti apie kliūtį laisvam paslaugų judėjimui, jei sulaikymo priemonė dėl išsiuntimo, kurios imamasi viešosios tvarkos sumetimais remiantis 2000 m. Vw 59 straips-

niu, – net jei paaikškėja, kad nėra jokios realios ir rimtos grėsmės viešajai tvarkai, – yra skiriama asmeniui, kuris pareiškia esąs kitos valstybės narės pilietis ir turistą, tuo laikotarpiu, kuriuo jis neįrodė savo teisės apsigyventi pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

ypač atsižvelgiant į nediskriminavimo principą, valstybei narei, atliekančiai užsieniečių vidaus kontrolę asmens, kuris tvirtina esąs turistą, atžvilgiu, draudžia pagal 2000 m. Vw 59 straipsnį skirti sulaikymo priemonę dėl išsiuntimo tuo laikotarpiu, kuriuo jis neįrodė savo teisės apsigyventi, pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą?

3b. Jei būtų pripažinta, kad tai yra kliūtis laisvam paslaugų judėjimui (3a klausimas), ar atitinkamam asmeniui valstybės narės suteiktas terminas galiojantiems asmens tapatybės kortelei arba pasui pateikti yra svarbus nustatant, ar kliūtis yra pateisinama?

Dėl antrosios procedūros:

3c. Jei būtų pripažinta, kad tai yra kliūtis laisvam paslaugų judėjimui (3a klausimas), ar siekiant nustatyti, ar ši kliūtis yra pateisinama, svarbu yra tai, kad valstybė narė vėliau atlygina žalą už laikotarpį, kuriuo atitinkamas asmuo buvo sulaikytas ir dar neįrodęs savo pilietybės pateikdamas galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, jei šioje valstybėje narėje tokia praktika yra įprasta, užsieniečių neteisėto sulaikymo atveju?

5. Ar šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė draudžia tai, kad jei valstybės narės pilietis pats, kaip paslaugų gavėjas, nereikalauja teisės gyventi toje valstybėje narėje, kurioje jis vieši, jis nėra laikomas piliečiu, kurio teisė apsigyventi yra ginama pagal Bendrijos teisę?

4. Jei valstybė narė nėra nustačiusi bendros asmens tapatybės nustatymo pareigos, ar šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė,

6. Ar laisvo paslaugų judėjimo srityje paslaugų gavėjo sąvoka turi būti suprantama taip, kad jei asmuo vieši kitoje valstybėje narėje ilgą laiką, net ilgiau nei šešis mėnesius, ir čia, sulaikytas už baudžiamąją veiką, negali nurodyti nei nuolatinės, nei laikinosios gyvenamosios

vietos, neturi nei pinigų, nei bagažo, buvimas kitoje valstybėje narėje yra pakankamas pagrindas daryti prielaidą, kad šis asmuo yra turistinių ar kitų paslaugų, susijusių su trumpu buvimu, pavyzdžiui, nakvynės ir maitinimo, gavėjas?“

IV — Analizė

27. Mano nuomone, visus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo užduotus klausimus galima suskirstyti į keturias grupes.

28. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo tiksliau apibrėžti sąvoką „paslaugų gavėjas“, kad galėtų nustatyti, ar valstybės narės piliečiui, kuris kitoje valstybėje narėje vieši ilgą laiką, net ilgiau nei šešis mėnesius, ir čia, sulaikytas už baudžiamąją veiką, negali nurodyti nei nuolatinės, nei laikinosios gyvenamosios vietos, neturi nei pinigų, nei bagažo, *ratione personae* gali būti taikomos Bendrijos laisvės teikti paslaugas taisyklės. Savo 5 ir 6 klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar galima daryti prielaidą, kad valstybėje narėje viešintis kitos valstybės narės pilietis, pavyzdžiui, S. Oulane, yra

turistinių paslaugų gavėjas. Iš tiesų, jei taip būtų, jis galėtų naudotis apsauga, kurią užtikrina Bendrijos laisvės teikti paslaugas taisyklės.

29. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama taip, kad tai, ar valstybė narė pripažins, jog kitos valstybės narės pilietis, kuris yra paslaugų gavėjas, turi teisę apsigyventi, priklauso nuo to, ar šis asmuo pateiks galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, ir, jei atsakymas yra teigiamas, ar Bendrijos teisė įpareigoja šią valstybę narę sudaryti atitinkamam asmeniui galimybę pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą ir padaryti tai per tam tikrą terminą (1, 2a ir 2c prejudiciniai klausimai).

30. Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar nediskriminavimo dėl pilietybės principas draudžia tai, kad taikant priimančiosios valstybės narės teisės aktus dėl užsieniečių, kitų valstybių narių piliečiams būtų nustatyta pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą savo pilietybei įrodyti, o kai jie negali pateikti nors vieno iš šių dokumentų, jiems būtų skiriama sulaikymo priemonė dėl išsiuntimo, nors savo piliečiams Nyderlandų teisė tokios pareigos nenustato (2b ir 4 prejudiciniai klausimai).

31. Galiausiai, ketvirta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar kitų valstybių narių piliečių sulaikymas dėl išsiuntimo, jeigu jie neįvykdo savo pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, yra kliūtis laisvei teikti paslaugas, ir, jei atsakymas būtų teigiamas, ar ši kliūtis gali būti pateisinama (2d, 3a, 3b ir 3c prejudiciniai klausimai).

tytose faktinėse aplinkybėse. Iš tiesų iš šios nutarties matyti, kad pirmą kartą suimtas S. Oulane pareiškė Nyderlanduose viešis jau apie tris mėnesius. Kai po septynių mėnesių jis buvo suimtas antrą kartą, jis pareiškė šioje valstybėje esąs 18 dienų.

34. Taigi aš neatsižvelgsiu į tokią situaciją, kai valstybės narės pilietis kitoje valstybėje narėje vieši „ilgą laiką, net ilgiau nei šešis mėnesius“³.

A — Dėl paslaugų gavėjo sąvokos

32. Savo 5 ir 6 prejudiciniais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo tiksliau apibrėžti sąvoką „paslaugų gavėjas“, kad galėtų nustatyti, ar valstybės narės piliečiui, kuris vieši kitoje valstybėje narėje ilgą laiką, net ilgiau nei šešis mėnesius, ir čia, sulaikytas už baudžiamąją veiką, negali nurodyti nei nuolatinės, nei laikinosios gyvenamosios vietos, neturi nei pinigų, nei bagažo, gali būti *ratione personae* taikomos Bendrijos normos, susijusios su laisve teikti paslaugas.

35. Iš tiesų, perskaičius visus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimus, aiškiai matyti, kad S. Oulane pareiškimai nėra ginčijami tiek, kiek šie klausimai yra susiję tik su dokumentais, reikalaujamais, kai buvimas trunka trumpiau nei tris mėnesius, t. y. galiojančiais pasu arba asmens tapatybės kortele.

33. Visų pirma noriu pabrėžti, kad į šį klausimą pateiktinas atsakymas susijęs su valstybės narės piliečiu, kuris vieši kitoje valstybėje narėje ne ilgiau kaip tris mėnesius, kaip yra aprašyta prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nutartyje išdės-

36. Išdėstydamas nuomonę dėl Bendrijos normų, susijusių su laisve teikti paslaugas, taikymo asmenų atžvilgiu Teisingumo Teismas nuolat pabrėžia, kad „Sutarties 59 straipsnyje įtvirtintas laisvės teikti paslau-

³ — Priešingai nei iš pradžių suformuluota prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo 6 prejudiciniame klausime.

gas principas, kuris yra vienas pagrindinių Sutarties principų, apima paslaugų gavėjų laisvę atvykti į kitą valstybę narę, kad galėtų čia gauti paslaugą nepatirdami jokių apribojimų; turistai turi būti laikomi paslaugų gavėjais“⁴.

37. Aš šiuo atveju nebandysiu, vadovaudamasis tokiu pačiu nagrinėjimu, kaip tai darė generalinis advokatas C. O. Lenz savo išvadoje, po kurios buvo priimtas minėtas sprendimas *Cowan* byloje, nustatyti sąvokos „turistas“ apibrėžimo pagal Bendrijos teisę. Iš tiesų aš pritariu jo išdėstytoms abejonėms dėl turistinio apibrėžimo Bendrijos teisėje naudoti: „teisiniu požiūriu nėra svarbu nustatyti aiškius apibrėžimus įvairioms galimų paslaugų gavėjų grupėms ir taip jas atskirti vienas nuo kitų. Mūsų vienintelė užduotis turi būti apibrėžti paslaugų gavėjo sąvoką“⁵.

38. Kad šis nagrinėjimas būtų sėkmingas, generalinis advokatas, atsižvelgdamas į įvairius Bendrijos teisės aktus dėl Bendrijos

piliečių atvykimo ir gyvenimo, pritarė koncepcijai, pagal kurią asmuo „gali remtis savo, kaip paslaugų gavėjo, statusu iš karto kirtęs sieną ir netgi prieš atvykdamas į kitos valstybės narės teritoriją ir, turėdamas rimtą priežastį, netgi prieš gaudamas teikiamas paslaugas“. Taigi paslaugų gavėjo statusas yra nustatomas *a priori* ir apibendrintai, kelionės pradžioje atsižvelgiant į „paslaugas, kurios gali arba turi būti suteiktos kelionės metu“⁶. Taigi nekalbama apie tai, kad paslaugų gavėjo statusą reikia pripažinti *a posteriori*, atsižvelgiant į paslaugas, kurios faktiškai buvo gautos kelionės metu.

39. Taigi dėl tokio aiškinimo galima manyti, jog aplinkybė, kad asmuo, kuris yra vienos valstybės narės pilietis, tam tikru momentu yra kitoje valstybėje narėje, leidžia daryti prielaidą, kad šioje valstybėje narėje jis yra arba bus paslaugų gavėjas. Šio asmens buvimas kitos valstybės narės teritorijoje iš tiesų leidžia jam ribotą laiką arba nuolat gauti pačias įvairiausias paslaugas.

4 — Žr., pavyzdžiui, 1999 m. sausio 19 d. Sprendimą *Calfa* (C-348/96, Rink. p. I-11, 16 punktas). Tiesiogiai Sutartyje nenumatyta paslaugų gavėjų judėjimo laisvė iš pradžių buvo pripažinta Direktyva 73/148, kol Teisingumo Teismas konstatavo, kad minėta laisvė yra Sutarties nuostata, susijusių su laisvę teikti paslaugas, „būtinai priedas“ ir „atitinka tikslą padaryti laisvą visą atlyginamą veiklą, kurios neapima laisvas prekių, asmenų ir kapitalo judėjimas“; žr. 1984 m. sausio 31 d. Sprendimą *Luisi ir Carbone* (286/82 ir 26/83, Rink. p. 377, 10 punktas). Kalbant apie turistinių paslaugų gavėjus, taip pat žr. 1989 m. vasario 2 d. Sprendimą *Cowan* (186/87, Rink. p. 195).

5 — Žr. 1988 m. gruodžio 6 d. C. O. Lenz išvados minėtoje *Cowan* byloje 22 punktą.

40. Šiuo požiūriu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nurodytos išsamios aplinkybės nėra tokios, kad paneigtų, jog valstybės narės pilietis, pavyzdžiui, S. Oulane, turi paslaugų gavėjo statusą. Iš

6 — Ten pat, 28 punktas.

tiesų, kaip matyti iš *Calfa* sprendimo⁷, tai, kad asmuo buvo sulaikytas už baudžiamąją veiką ar netgi pripažintas kaltu už tam tikrus pažeidimus, nėra nesuderinama su paslaugų gavėjo statusu. Tokia pat išvada darytina ir dėl nuolatinės ar laikinosios gyvenamosios vietos neturėjimo priimančiojoje valstybėje narėje; nes, priešingai, tai patvirtina, kad viešnagė yra būtent turistinio pobūdžio.

41. Beje, tai, kad sulaikymo metu asmuo neturi nei pinigų, nei bagažo, neleidžia daryti prielaidos, kad jis jų visiškai neturi⁸. Tačiau, mano nuomone, būtina pažymėti, kad įrodymas, jog toks asmuo priimančiojoje valstybėje narėje visiškai neturi pragyvenimo šaltinių, būtų nesuderinamas su Bendrijos paslaugų apibrėžimu, pagal kurį paslaugos „paprastai yra teikiamos už užmokestį“⁹. Šiuo požiūriu galima manyti, kad asmuo, kuriam, pavyzdžiui, finansišškai padeda priimančiosios valstybės narės pilietis, arba kuris turi galimybių gauti pinigų iš savo kilmės valstybės, nėra visiškai neturintis tokių pragyvenimo šaltinių.

7 — Minėtas sprendimas: šioje byloje D. Calfa buvo laikoma paslaugų gavėja, nors ji ir buvo pripažinta kalta dėl Narkotikų įstatymo pažeidimo ir jai buvo skirta trijų mėnesių laisvės atėmimo bausmė bei papildoma bausmė – išsiuntimas iš Graikijos teritorijos be teisės sugrįžti.

8 — Beje, iš pagrindinės bylos medžiagos matyti, kad tarp S. Oulane daiktų buvo rastas *Postbank* kvitas.

9 — EB 50 straipsnio pirmoji pastraipa.

42. Atsižvelgdamas į pirmiau išdėstytus argumentus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui siūlau atsakyti taip, kad aplinkybės, jog valstybės narės pilietis tam tikru momentu yra kitos valstybės narės teritorijoje, pakanka padaryti prielaidai, kad šioje valstybėje narėje jis yra arba bus paslaugų gavėjas, ir todėl, turėdamas šį statusą, jis patenka į Bendrijos normų, susijusių su laisve teikti paslaugas, *ratione personae* taikymo sritį.

43. Prieš pradėdamas nagrinėti kitus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo užduotus klausimus patikslinsiu, kodėl, mano nuomone, šioje byloje yra taip svarbu nustatyti, ar atitinkamas asmuo priskiriamas paslaugų gavėjų kategorijai.

44. Iš tiesų galima pažymėti, jog nuo Mastroichto sutarties ir Europos Sąjungos pilietybės sąvokos įvedimo Bendrijos pirminėje teisėje vien valstybės narės piliečio statuso pakanka, kad kitoje valstybėje narėje būtų galima pasinaudoti teise apsigyventi, ir nebūtina, jog atitinkamas asmuo užsiimtų ekonomine veikla – pagal darbo sutartį ar savarankiškai – arba dalyvautų joje.

45. Kadangi šitaip teisė gyventi valstybių narių teritorijoje „buvo pripažinta tiesiogiai kiekvienam Sąjungos piliečiui aiškia ir tikslia

EB sutarties nuostata“¹⁰, vien valstybės narės piliečio, taigi ir Sąjungos piliečio, statuso pakanka, kad būtų galima remtis tokia teise.

48. Pažymėtina, kad teisės apsigyventi apribojimais ir sąlygos, taikytini ginčo, kurį turi išnagrinėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, faktinių aplinkybių metu yra įtvirtinti Bendrijos nuostatose, reglamentuojančiose laisvę teikti paslaugas.

46. Tačiau – ir būtent čia slypi interesas tiksliai apibrėžti asmenis, kurie naudojami judėjimo laisve, bei nustatyti jų kategorijas – EB 18 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje tik „laikydamasis šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų“¹¹.

49. Bendrijos teisė, be abejonės, plėtojama ta linkme, kad valstybių narių piliečių teisei laisvai judėti taikomos taisyklės yra vis labiau vienodinamos, t. y. tampa vienodos¹². To belaukdamas, taip pat atsižvelgdamas į sritis, kurias vis dar reglamentuoja Bendrijos sektoriniai teisės aktai¹³, manau, kad asmenų, kurie naudojami judėjimo laisve, kategorijų nustatymas nepraranda savo teisinės reikšmės.

47. Tačiau norint apibrėžti šiuos apribojimus bei sąlygas ir atskleisti visą jų apimtį, dar reikia išanalizuoti nagrinėjamai teisinei situacijai materialiai taikytinas pirminės ir antrinės teisės nuostatas.

50. Pagaliau pažymėtina, jog, mano nuomone, pirminės ir antrinės teisės nuostatų laisvės teikti paslaugas srityje pakanka, kad būtų galima deramai atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimus, taigi „nebūtina remtis šia papildoma apsauga, kurią suteikia Sąjungos pilietybė“¹⁴. Tačiau vis dėlto pažymiu, kad jei apsauga, kurią užtikrina Sąjungos piliečio

10 — 2002 m. rugsėjo 17 d. Sprendimas *Baumbast ir R* (C-413/99, Rink. p. I-7091, 84 punktas).

11 — EB 18 straipsnio 1 dalis. Dėl apribojimų ir sąlygų, kylančių iš 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyvos 90/364/EEB dėl teisės apsigyventi (OL L 180, p. 26), žr. minėto sprendimo *Baumbast ir R* 85 ir paskesnius punktus. Taip pat noriu priminti, kad, pasak Teisingumo Teismo, šie apribojimai ir sąlygos nekluduoja EB 18 straipsnio 1 daliai veikti tiesiogiai: „EB 18 straipsnio 1 dalyje leidžiamų apribojimų ir sąlygų taikymą įgyvendinant minėtą teisę apsigyventi gali kontroliuoti teismai. Vadinasi, galimi šios teisės apribojimai ir sąlygos nekluduoja (šio straipsnio) nuostatomis suteikti asmenims teisių, kuriomis jie gali remtis teisme ir kurias nacionaliniai teismai turi ginti“ (to paties sprendimo 86 punktas).

12 — Žr. Direktyvą 2004/38, kurios nuostatas valstybės narės turi įgyvendinti iki 2006 m. balandžio 30 dienos.

13 — Pavyzdžiui, pagrindžiant Direktyvą 2004/38, nurodoma, kad norint „pakeisti šį sektorinį ir fragmentišką požiūrį į teisę laisvai judėti bei apsigyventi <...> reikia vieno teisės akto <...>“ (ketvirtoji konstatuojamoji dalis). (Neoficialus vertimas)

14 — Pakartojant panašioje situacijoje generalinio advokato A. La Pergola pavartotus žodžius savo 1998 m. vasario 17 d. Išvados minėtoje *Calfa* byloje 10 punkte.

statusas, dar nėra sistemiskai remiamasi kaip tokia, negali būti ignoruojamas plačiaja prasme suprantamas Bendrijos teisės asmenų judėjimo laisvės srityje vystymasis, kurį lemia tokia sąvoka. Todėl Sąjungos pilietybė, kuria „siekiama suteikti valstybių narių piliečiams esminį statusą“¹⁵, yra aplinkybė, į kurią būtina atsižvelgti, ir tai reikia daryti dinamiškai, aiškinant Bendrijos normų asmenų judėjimo laisvės, ypač laisvės teikti paslaugas, srityje visumą.

B — Dėl sąlygos paslaugų gavėjui pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą tam, kad priimančioji valstybė narė pripažintų jo teisę apsigyventi

51. Savo 1, 2a ir 2c prejudiciniams klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama ta prasme, kad valstybės narės kitos valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, teisės apsigyventi pripažinimas gali būti sąlygojamas šio piliečio galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimu, ir, jei atsakymas yra teigiamas, ar Bendrijos teisė įpareigoja šią valstybę narę sudaryti atitinkamam asmeniui galimybę

pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą ir tai padaryti per tam tikrą terminą.

52. Šios direktyvos 4 straipsnio 2 dalyje nustatyta, pirma, kad „asmenims, teikiančioms ir gaunantiems paslaugas, teisė apsigyventi suteikiama tokiam laikotarpiui, kuris atitinka teikiamų paslaugų trukmę“. Antra, joje atskiriami atvejai, kai šis laikotarpis yra ilgesnis arba trumpesnis negu trys mėnesiai.

53. Jei teikiamų paslaugų, taigi ir buvimo, laikotarpis yra ilgesnis negu trys mėnesiai, „valstybė narė, kurios teritorijoje yra teikiamos paslaugos, suteikia teisę gyventi šalyje kaip teisės apsigyventi įrodymą“ (antroji pastraipa).

54. Jei toks laikotarpis nėra ilgesnis negu trys mėnesiai, „asmens tapatybę patvirtinančio dokumento ar paso, kurį pateikęs atitinkamas asmuo atvyko, pakanka, kad pateisintų savo buvimą“ (trečioji pastraipa)¹⁶.

55. Iš pastarosios nuostatos dėl ne ilgesnio negu trys mėnesiai buvimo, kurią Teisingumo Teismo ir prašo išaiškinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teis-

15 — 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Grzelczyk* (C-184/99, Rink. p. I-6193, 31 punktas).

16 — Pažymėta mano.

mas, formuluotės neaišku, ar paslaugų gavėjo galiojančių tapatybės kortelės ar paso pateikimas yra būtina sąlyga, kad priimančioji valstybė narė pripažintų jo teisę apsigyventi.

56. Todėl manau, kad Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama remiantis teleologiniu metodu. Šio aiškinimo metodo taikymas man atrodo pateisinamas, nes aišku, kad atsakymas į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą neišplaukia iš aiškintinos Bendrijos teisės nuostatos formuluotės¹⁷.

57. Be to, manau, kad Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti suprantama taip, kad jei paslaugų gavėjo galiojančių tapatybės kortelės ar paso pateikimas priimančiosios valstybės narės kompetentingoms valdžios institucijoms įpareigoja šią valstybę narę pripažinti atitinkamo asmens teisę apsigyventi ne ilgiau negu tris mėnesius, tai negalėjimas nedelsiant pateikti tokio dokumento neturėtų panaikinti šios teisės apsigyventi.

58. Šiuo požiūriu tikslinga pažymėti, kad dar savo 1976 m. sprendime *Royer* Teisingumo Teismas konstatavo, jog „vienos valstybės narės piliečių teisė atvykti į kitos valstybės narės teritoriją ir čia gyventi Sutartimi siekiamais tikslais <...> yra teisė, kurią tiesiogiai suteikia Sutartis, arba tam tikrais atvejais – nuostatos, priimtos jai įgyvendinti“¹⁸. Iš to Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad „ši teisė įgyjama neatsižvelgiant į tai, ar valstybės narės kompetentinga valdžios institucija išdavė leidimą gyventi šalyje“, taigi toks leidimas turi būti „laikomas ne teisės suteikiančiu aktu, o valstybės narės aktu, skirtu individualiai kitos valstybės narės piliečio padėčiai konstatuoti atsižvelgiant į Bendrijos teisės nuostatas“¹⁹.

59. Iš šios teismo praktikos galima daryti išvadą, kad Bendrijos teisė nepalieka priimančiajai valstybei narei jokių galių suteikti kitų valstybių narių piliečiams teisę atvykti ir gyventi; ji gali tik kontroliuoti šios teisės įgyvendinimo tvarką ir prireikus, atsižvelgdama į tam tikrus apribojimus, skirti sankcijas už jos nesilaikymą.

60. Būtent išdėstydamas nuomonę dėl sąlygų, nustatytų įgyvendinti teises judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje ir kontro-

17 — Dėl lingvistinio ir teleologinio aiškinimo metodų taikymo žr., pavyzdžiui, pastabas 2001 m. rugsėjo 27 d. mano išvadoje byloje *Schilling ir Nehring* (2002 m. gegužės 16 d. Sprendimas, C-63/00, Rink. p. I-4483, 17 ir paskesni punktai).

18 — 1976 m. balandžio 8 d. Sprendimas (48/75, Rink. p. 497, 31 punktą, pažymėta mano).

19 — Minėto sprendimo *Royer* atitinkamai 32 ir 33 punktai, pažymėta mano.

lės teisės, kurią turi valstybės narės, 1999 m. sprendime *Wijsenbeek* Teisingumo Teismas konstatavo, jog „kol nėra priimtos <...> Bendrijos nuostatos dėl Bendrijos išorės sienų kontrolės, *šių teisių įgyvendinimas suponuoja, kad atitinkamas asmuo turėtų galimybę įrodyti, kad jis turi valstybės narės pilietybę*“²⁰. Taigi valstybės narės piliečio statuso įrodymas taip pat aiškiai yra „šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtuose teisės aktuose nustatytų apribojimų bei sąlygų“²¹, kurie yra taikomi įgyvendinant valstybių narių piliečių turimą teisę laisvai judėti ir gyventi kitų valstybių narių teritorijoje, dalis.

teisę laisvai judėti valstybių narių teritorijoje, ar trečiosios šalies pilietis, neturintis šios teisės“²². Tai reiškia, kad, pirma, valstybės narės gali teisėtai atlikti asmens tapatybės kontrolę prie Bendrijos vidaus sienų ir, antra, kad atitinkamų asmenų pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą tiesiogiai kyla iš Bendrijos teisės. Tokios pareigos tikslas – nustatyti, ar atitinkami asmenys, kaip valstybės narės piliečiai, turi teisę laisvai judėti valstybių narių teritorijoje.

61. Remdamasis šiuo teiginiu Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad „net ir tuo atveju, jei pagal Sutarties 7a arba 8a straipsnį valstybių narių piliečiai turėtų besąlygišką teisę laisvai judėti valstybių narių teritorijoje, šios valstybės narės išlaikytų teisę atlikti asmens tapatybės kontrolę kertant Bendrijos vidaus sienas, įpareigodamos atitinkamą asmenį pateikti galiojančius tapatybės kortelę ar pasą, kaip tai numatyta Direktyvose 68/360, 73/148, 90/364, 90/365 ir 93/96 tam, kad galėtų nustatyti, ar atitinkamas asmuo yra valstybės narės pilietis, turintis

62. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, jog už tokios pareigos pažeidimą įvažiuojant į valstybės narės teritoriją valstybės narės gali teisėtai skirti sankcijas, tačiau su sąlyga, kad šios sankcijos yra panašios į už panašius nacionalinius pažeidimus taikomas sankcijas ir nėra neproporcingos, kad galėtų sudaryti kliūtį laisvam asmenų judėjimui“²³.

20 — 1999 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Wijsenbeek* (C-378/97, Rink. p. I-6207, 42 punktą, pažymėta mano). Šios bylos faktinės aplinkybės galima apibendrinti taip: turinčio Nyderlandų pilietybę F. A. *Wijsenbeek* atžvilgiu buvo pradėtas baudžiamasis procesas jo šalyje, nes 1993 m. gruodžio 17 d. per Roterdamo oro uostą atvykęs į Nyderlandus jis atsisakė parodyti ir pateikti savo pasą už sienos priežiūrą atsakingam nacionalinės policijos pareigūnui ar kokiu nors kitu būdu įrodyti savo pilietybę ir taip pažeidė nacionalinio Nutarimo dėl užsieniečių 25 straipsnį.

21 — EB 18 straipsnio 1 dalis.

63. Mano nuomone, iš Teisingumo Teismo aiškinimo galima daryti tokias išvadas. Pirma, asmens tapatybės kontrolė kertant Bendrijos vidaus sienas ir atitinkama keliaujančio

22 — Minėto Sprendimo *Wijsenbeek* 43 punktą.

23 — Ten pat, 44 punktą.

piliečio pareiga jai paklusti pateikiant galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą papildo viena kitą siekiant *vienintelio tikslo*: užtikrinti, kad asmuo, kaip valstybės narės pilietis, tinkamai pasinaudotų teise į laisvą judėjimą. Būtent todėl, mano nuomone, Teisingumo Teismo išreikšta pozicija turi būti vertinama atsižvelgiant į siekiamus tikslus, o ne formaliai; pareiga pateikti kertant vidaus sieną galiojančius tapatybės kortelę ar pasą pati savaime nėra tikslas: iš tiesų svarbiausia yra įrodyti atitinkamo asmens pilietybę.

64. Antra, mano manymu, šis teisėtas tikrinimas, ar įvažiavimo į vienos valstybės narės teritoriją metu kontroliuojamas asmuo turi kitos valstybės narės piliečio statusą, gali būti atliktas – kalbant apie vienintelį, atskirą teisės apsigyventi patikrinimą – ir jam jau įvažiavus į šalies teritoriją: tokį Teisingumo Teismo pateiktą aiškinimą dėl kontrolės kertant vidaus sienas galima pritaikyti šiam teisės laisvai judėti aspektui. Beje, būtent pareikšdamas nuomonę apie teises judėti ir apsigyventi Teisingumo Teismas nurodo, jog jų įgyvendinimas „suponuoja tai, kad atitinkamas asmuo turėtų galimybę įrodyti esąs valstybės narės pilietis“²⁴.

65. Trečia, tai, kas sąlygoja teisės apsigyventi įgyvendinimą, t. y. pilietybės įrodymą, tiks-

linga atskirti nuo pareigos pateikti galiojančius tapatybės kortelę ar pasą, kuri yra tik vienas iš „teisinių formalumų, susijusių su užsieniečių atvykimu, judėjimu ir gyvenimu“²⁵. Taigi, kaip jau matėme, už šios pareigos nevykdymą priimančioji valstybė narė gali skirti sankciją, tačiau tai jokių būdu negali reikšti teisės apsigyventi paneigimo.

66. Visi šie argumentai patvirtina mano nuomonę, kuriai pritaria ir Komisija; kad Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalyje nustatytos administracinės pareigos, pavyzdžiui, tai, kad asmens tapatybės kortelės arba paso pakanka paslaugų gavėjo buvimui ne ilgiau negu tris mėnesius pateisinti, turi būti vertinamos atsižvelgiant į direktyvos tikslą, t. y. panaikinti valstybių narių piliečių judėjimo ir gyvenimo apribojimus Bendrijoje įsisteigimo ir paslaugų teikimo srityje²⁶.

67. Šiame kontekste, laikydamosi pragmatinio požiūrio, Komisija pabrėžia lemiamą argumentą, t. y. kad Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečiojoje pastraipoje

24 — Ten pat, 42 punktas.

25 — Minėto Sprendimo *Royer* 38 punktas.

26 — Komisijos pastabų 34 punktas.

numatytos pareigos paskirtis yra dvejopa: pirma, ja siekiama ne tik kitų valstybių narių piliečiams, bet ir pačioms valstybėms narėms supaprastinti pareigą įrodyti teisę apsigyventi²⁷, ir, antra, nustatyti didžiausius formalių reikalavimų, kuriuos valstybė narė gali nustatyti pareigai įrodyti teisę apsigyventi, standartus, kad taip būtų išvengta griežtesnių reikalavimų²⁸.

venti yra aiškinama plačiai, bet, žinoma, ne neribotai.

68. Taigi Komisija laikosi nuomonės, kad *a contrario* iš Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečiosios pastraipos nereikėtų daryti išvados, jog šios pareigos nevykdymas lemia pilietybės, taigi nagrinėjamu atveju – ir teisės apsigyventi, nepripažinimą. Jos manymu, toks formalizmas galėtų sukelti absurdiškas pasekmes, prieštaraujančias Bendrijos priemonių koncepcijai, pagal kurią teisė apsigy-

69. Remdamasis šiuo aiškinimu ir atsižvelgdamas į aptariamą direktyvos tikslą manau, kad jei pagal Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečiąją pastraipą galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso turėjimas yra taisyklė, nes tai yra pats paprasčiausias ir akivaizdžiausias būdas konstatuoti asmens pilietybę, ši nuostata neturėtų būti aiškinama kaip neleidžianti pilietybės nustatyti kitokiu būdu²⁹.

27 — Komisija pažymi, jog iš esmės galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimas yra pats paprasčiausias būdas nustatyti pilietybę ir kad valstybės narės gali nustatyti tokią pareigą.

28 — Mano nuomone, šio požiūrio yra laikomasi Direktyvos 2004/38 6 straipsnyje, kurio 1 dalyje nustatyta: „Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi kitos valstybės narės teritorijoje ne ilgiau negu tris mėnesius *neatkaant jokių kitų sąlygų ar formalumų*, išskyrus reikalavimą turėti galiojančius tapatybės kortelę arba pasą“ (pažymėta mano). (Neoficialus vertimas) Pažymėtina, kad diskusijos, kurias gali sukelti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo užduotas klausimas, puikiausiai atspindi Bendrijos teisės aktų leidėjo pasirinktoje formuluotėje, kuri, beje, dar tiksliau išreiškia „nepasirinkimą“ dėl kurio atsiranda neaiškumas: ar galiojančių tapatybės kortelės ar paso turėjimas yra teisės apsigyventi sąlyga, ar tik teisės apsigyventi *formalumas*? Mano manymu, čia kalbama tik apie formalumą, kurio reikia laikytis įgyvendinant teisę apsigyventi.

70. Mano nuomone, šis aiškinimas neprieštarauja ir pačioms Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečiosios pastraipos formuluotei. Iš tiesų, jei pagal šį principą asmens tapatybės kortelės arba pasas, kurie yra oficialūs dokumentai, yra pakankami paslaugų gavėjų buvimui, trunkančiam ne ilgiau negu tris mėnesius, pateisinti ir jei vieno iš šių dviejų dokumentų nepateikimas gali sąlygoti tai, kad priimančioji valstybė narė skirs tam tikrą sankciją, ši valstybė narė savo ruožtu neturėtų dėl šios priežasties sutrukdyti kontroliuojamam asmeniui įgyvendinti savo teisę apsigyventi, nes tai

29 — Reikia pagalvoti apie pasekmes, kurias priešingas aiškinimas sukeltų turistui, pavyzdžiui, pametusiam savo pasą ir (arba) savo asmens tapatybės kortelę arba juos iš jo pavogus; tokios situacijos negalima pavadinti išimtinę; taigi ar būtų protinga nutraukti šio asmens viešnagę?

konkrečiai reikštų, kad paneigiamas jos buvimas.

71. Taip pat noriu pažymėti, jog mano analizė neturi būti suprantama taip, tarsi ji reikštų, kad Bendrijos piliečiui, norinčiam teisėtai gyventi priimančiojoje valstybėje narėje, pakanka remtis savo teise laisvai judėti. Priešingai, mano analizę pagrindžiantis teleologinis požiūris Bendrijos pilietį įpareigoja priimančiosios valstybės narės kompetentingų valdžios institucijų prašymu įrodyti savo pilietybę ir – norėčiau pabrėžti – padaryti tai įtikinamu būdu, t. y. remiantis visais oficialiais dokumentais ar ryšiais, galinčiais suteikti patikimų duomenų apie turimą valstybės narės pilietybę.

pripažinimas negali būti sąlygojamas šio piliečio galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimu. Tačiau paslaugų gavėjas, kuris įgyvendina savo teisę gyventi ne ilgiau negu tris mėnesius priimančiojoje valstybėje narėje, šios valstybės kompetentingoms valdžios institucijoms pareikalavus privalo bet kokiais būdais įrodyti, kad jis yra valstybės narės pilietis. Be to, jam turi būti sudaryta galimybė per pagrįstą terminą pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą.

C — Dėl skirtingos Bendrijos piliečių ir nacionalinių piliečių traktuotės, susijusios su pareiga įrodyti savo pilietybę

72. Beje, kitos valstybės narės piliečiui visuomet turėtų būti suteikiama galimybė pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą ir padaryti tai per pagrįstą laiką, t. y. pirmiausia atsižvelgiant į įprastinius tokių dokumentų gavimo ir pristatymo terminus.

73. Visi šie argumentai leidžia man pasiūlyti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui atsakyti, jog Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama taip, kad valstybės narės kitos valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, teisės apsigyventi

74. Savo 2b ir 4 prejudiciniais klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar nediskriminavimo dėl pilietybės principas draudžia tai, kad taikant priimančiosios valstybės narės teisės aktus dėl užsieniečių, kitų valstybių narių piliečiams būtų nustatyta pareiga pateikti galiojančius tapatybės kortelę ar pasą savo pilietybei įrodyti, o jeigu jie negali pateikti nors vieno iš šių dokumentų, – jiems būtų skiriama sulaikymo priemonė dėl

išsiuntimo, nors savo piliečiams Nyderlandų teisė tokios pareigos nenustato.

čiams Nyderlandų teisė tokios pareigos nenustato³¹.

75. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką ir atsižvelgdamas į laisvę teikti paslaugas, pažymėsiu, kad šį klausimą reikia nagrinėti remiantis EB 49 straipsniu. Iš tiesų, nors EB 12 straipsnyje yra įtvirtintas nediskriminavimo dėl pilietybės bendrasis principas, jis „yra savarankiškai taikomas tik tose Bendrijos teisės reglamentuojamose situacijose, kurioms Sutartis nenumato specialių nediskriminavimo taisyklių“. Tačiau laisvės teikti paslaugas srityje „šis principas buvo įgyvendintas ir sukonkretintas“ EB 49 straipsniu³⁰.

76. Taigi prejudicinis klausimas turi būti suprantamas taip, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar EB 49 straipsnyje įtvirtintas nediskriminavimo dėl pilietybės bendrasis principas draudžia tai, kad taikant priimančiosios valstybės narės teisės aktus dėl užsieniečių, kitų valstybių narių piliečiams būtų nustatyta pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą savo pilietybei įrodyti, nors nacionaliniams pilie-

77. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip nurodo tai, kas, jo nuomone, galėtų būti Bendrijos teisei prieštaraujanti diskriminacija dėl pilietybės: Nyderlandų teisė numato ne visuotinę ir bendrą asmens tapatybės nustatymo pareigą, o ribotas asmens tapatybės nustatymo pareigas, įtvirtintas specialiuose įstatymuose ir taikomas esant tam tikroms situacijoms³². Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Nyderlandų valdžios institucijos 2000 m. Užsieniečių įstatymą priskiria ribotų asmens tapatybės nustatymo pareigų kategorijai.

78. Be to, šis teismas, atsižvelgdamas į pareigą pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, mano esant tikslinga asmens, kuris patikrinimo metu pareiškia turįs Nyderlandų pilietybę, padėtį palyginti su asmens, kuris pareiškia esąs kitos valstybės narės pilietis, padėtimi.

31 — Manau, kad suvaržymo priemonės, t. y. sulaikymo dėl išsiuntimo priemonės, taikomos tuo atveju, jei neįvykdoma pareiga visuomet galėti pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, problemiškas turi būti vertinamas atsižvelgiant į kličių laisvam judėjimui pateisinimą, o ne tik į vienintelį nediskriminavimo principą, vertinamą atskirai. Iš tiesų iš pačių 2000 m. Užsieniečių įstatymo formuluočių matyti, kad šios priemonės pagal apibrėžimą gali būti taikomos tik užsieniečiams, nes jomis siekiama šiuos išsiųsti. Todėl šį problemos aspektą išnagrinėsiu analizuodamas paskutinąją prejudicinį klausimų grupę.

32 — Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia, kad daugumos šių ribotų asmens tapatybės nustatymo pareigų siekiamas tikslas yra užkirsti kelią piktnaudžinavimams, nustatytiems suteikiant išmokas ir pašalpas pagal tam tikrus socialinės apsaugos ir mokesčių įstatymus.

30 — Žr., pavyzdžiui, 1999 m. spalio 28 d. Sprendimą *Vestergaard* (C-55/98, Rink. p. I-7641, 16 ir 17 punktai). Taip pat žr. 1994 m. liepos 14 d. Sprendimą *Peralta* (C-379/92, Rink. p. I-3453, 18 punktus).

79. Šiuo požiūriu prašymą priimti prejudicinę sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal nacionalinę administracinių teismų praktiką asmuo, kuris pareiškia turįs Nyderlandų pilietybę, privalo įrodyti savo tapatybę pateikdamas objektyvius ir su juo, kaip fiziniu asmeniu, tiesiogiai susijusius duomenis. Taigi atitinkamas asmuo, be Nyderlandų asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimo, savo tapatybę gali įrodyti parodydamas, pavyzdžiui, Nyderlanduose išduotą vairuotojo pažymėjimą. Pagaliau prireikus visas abejones dėl šios tapatybės galima būtų išsklaidyti patikrinus vietinius administracinius duomenis.

80. Tačiau kalbėdamas apie asmenį, kuris atliekant užsieniečių vidaus kontrolę pareiškia esąs kitos valstybės narės pilietis ir remiasi laisvu asmenų ir paslaugų judėjimu, prašymą priimti prejudicinę sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad jei toks asmuo nepateikia galiojančių paso arba asmens tapatybės kortelės ir tol, kol to nepadaro, jis paprastai yra sulaikomas pagal 2000 m. Užsieniečių įstatymą viešosios tvarkos apsaugos pagrindu.

81. Taigi prašymą priimti prejudicinę sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą, ar šios aplinkybės yra Bendrijos teisei prieštaraujanti Bendrijos piliečio diskriminacija, palyginti su Nyderlandų piliečiu, kuris, kad įrodytų savo pilietybę, pagal nacionalinę teisę nėra įpareigotas pateikti galiojančių paso arba as-

mens tapatybės kortelės, išskyrus kitus dokumentus.

82. Aptardama šią problemą Komisija mano, kad teisės apsigyventi kontekste nacionalinių piliečių ir kitų valstybių narių piliečių padėtis pagal pačią Sutartį iš esmės skiriasi, nes pirmųjų teisė apsigyventi pagal apibrėžimą yra nuolatinė ir absoliuti, ypač atsižvelgiant į draudimą išsiųsti savo piliečius. Taigi skirtinga traktuotė susijusi su pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą siejama ne su pačia pilietybe, o su objektyviai skirtinga teisine padėtimi teisės apsigyventi kontekste.

83. Visų pirma, manau, tikslinga priminti, kad nors kitos valstybės narės piliečio pareiga turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę ar pasą, kaip matėme, pati savaime nesuteikia jam teisės apsigyventi, vis dėlto tai yra Bendrijos teisėje, pirmiausia Direktyvoje 73/148, numatytas formalumas. Todėl galima tvirtinti, kad valstybės narės pagal Bendrijos teisę turi tvirtą pagrindą įpareigoti jų teritorijoje esančius kitų valstybių narių piliečius turėti galiojančią asmens tapatybės dokumentą. Beje, būtent dėl šios priežasties

Teisingumo Teismas konstatavo, kad „iš esmės nereikėtų paneigti valstybių narių teisės kiekvienam šios pareigos neįvykdžiusiam asmeniui skirti sankcijas“³³.

84. Taip pat norėčiau pažymėti, jog Teisingumo Teismas ne kartą yra pripažinęs leistinomis situacijas, kai vien tuo, kad asmuo nėra nacionalinis pilietis, galima pateisinti įtvirtintą reikalavimą, kuris nėra nustatytas piliečiams, pavyzdžiui, pareigą pranešti kompetentingoms valdžios institucijoms apie savo buvimą teritorijoje³⁴. Jis taip pat konstatavo, kad „tiek, kiek (1968 m. spalio 15 d. Tarybos direktyva 68/360/EEB dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės gyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo) valstybės narės piliečiams, atvykstantiems į kitos valstybės narės teritoriją ar gyvenantiems joje, yra numatytos specialios pareigos, pavyzdžiui, turėti pasą arba asmens tapatybės kortelę, šie asmenys neturėtų būti tiesiog ir paprastai prilyginami valstybės, kurioje gyvenama, piliečiams“³⁵.

85. Šie argumentai patvirtina poziciją, pagal kurią aplinkybė, kad valstybių narių pilie-

čiams, norintiems gyventi kitoje valstybėje narėje, pagal Bendrijos teisę yra nustatomos specialios sąlygos, paaiškintų tai, kad jų padėtis nėra panaši į nacionalinių piliečių padėtį teisinių pareigų, susijusių su teisės apsigyventi įgyvendinimu, kontekste.

86. Tačiau ši nuomonė manęs neįtikina. Iš tiesų, turėdamas galvoje būtent ir vien tik kitų valstybių narių piliečiams nustatytą pareigą visuomet turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, manau, kad ją iš esmės apriboja Teisingumo Teismo aiškinimas 1989 m. sprendime *Komisija prieš Belgiją*: nors jame ir buvo aptariama tik teisė atvykti į valstybės narės teritoriją, Teisingumo Teismas, pateikdamas formuluotę, kuria peržengiamos šio konkretaus atvejo ribos, konstatavo, jog „Bendrijos teisė nedraudžia, kad savo teritorijoje Belgija kontroliuotų, ar yra vykdoma Bendrijos teisės apsigyventi adresatams nustatyta pareiga visuomet turėti leidimą gyventi šalyje ar įsisteigti, jei tokia pat pareiga dėl asmens tapatybės kortelės yra nustatyta Belgijos piliečiams“³⁶. Ta pati nuomonė yra išreikšta ir 1998 m. sprendime *Komisija prieš Vokietiją*, pateikiant dar aiškesnį patvirtinimą, kad Bendrijos teisė leidžia valstybei kontroliuoti, ar kitų valstybių narių piliečiai vykdo pareigą visuomet

33 — 1977 m. liepos 14 d. Sprendimas *Sagulo ir kt.* (8/77, Rink. p. 1495, 10 punktas).

34 — 1976 m. liepos 7 d. Sprendimas *Watson ir Belmann* (118/75, Rink. p. 1185).

35 — Minėto sprendimo *Sagulo, Breuca ir Bakhouché* 11 punktas.

36 — 1989 m. balandžio 27 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (321/87, Rink. p. 997, 12 punktas).

galėti pateikti leidimą gyventi šalyje tik tuo atveju, jei tokią pat pareigą dėl asmens tapatybės kortelės priimančioji valstybė narė nustato savo pačios piliečiams³⁷. Be to, šis kitų valstybių narių piliečių ir nacionalinių piliečių situacijų palyginimas lemia tai, kad sankcijos už šios pareigos nevykdymą abiem atvejais turi būti panašios³⁸.

88. Todėl norėčiau pažymėti, kad, mano nuomone, draudimo diskriminuoti dėl pilietybės principui prieštarauja tokios nacionalinės administracinė praktika ir teismų praktika, nagrinėjant administracines bylas, kurios įpareigoja kitos valstybės narės pilietį, besiremiantį savo teise apsigyventi, įrodyti šį statusą tik pateikiant galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, kai piliečiui, besiremiančiam savo Nyderlandų pilietybe, kuriam taip pat taikoma vidaus kontrolė, suteikiama galimybė savo asmens tapatybę įrodyti bet kuriuo kitu būdu.

87. Taigi matyti, kad atsižvelgdamas į šią teismo praktiką Teisingumo Teismas turėjo pripažinti kitų valstybių narių piliečių ir nacionalinių piliečių padėčių panašumą jų pareigos atitinkamai turėti leidimą gyventi šalyje arba galiojančią asmens tapatybės dokumentą atžvilgiu bei jiems taikytino režimo panašumą kontroliuojant šios pareigos laikymąsi. Taigi galima daryti išvadą, kad šios dvi asmenų kategorijos yra panašioje padėtyje atsižvelgiant į būtinybę įrodyti jų pilietybę ir dėl šios priežasties bei šiuo požiūriu turi būti traktuojamos vienodai.

89. Iš tiesų galima daryti išvadą, kad tokioje situacijoje taikytina minėta Teisingumo Teismo praktika, kai kitų valstybių narių piliečiai, kaip paslaugų gavėjai ne ilgiau kaip tris mėnesius gyvenantys priimančiojoje valstybėje narėje, yra įpareigoti visuomet turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, o Nyderlandų piliečiams tokia pat pareiga dėl jų asmens tapatybės dokumentų³⁹ nėra nustatyta.

37 — 1998 m. balandžio 30 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-24/97, Rink. p. I-2133, 13 punktas).

38 — Minėto sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 14 punktas. Teisingumo Teismas nusprendė, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę, jos teritorijoje apsigyvenusiems kitų valstybių narių piliečiams taikydama „pernelyg skirtingą režimą“ dėl kaltės laipsnio ir taikytinų baudų, palyginti su režimu, kuris buvo taikomas jos pačios piliečiams, „kai jie padarė panašų pareigos turėti galiojančią asmens tapatybės dokumentą pažeidimą“.

90. Todėl siūlau Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateiku-

39 — Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo keletą tokių dokumentų pavyzdžių: „galiojanti asmens tapatybės kortelė, kurioje nurodyta Nyderlandų pilietybė, arba galiojantis Nyderlandų pasas“ (prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nutarties 16 punktas).

siam teismui atsakyti, jog EB 49 straipsnyje įtvirtintas bendrasis nediskriminavimo dėl pilietybės principas draudžia tai, kad taikant priimančiosios valstybės narės teisės aktus dėl užsieniečių, kitų valstybių narių piliečiams būtų nustatyta pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą savo pilietybei įrodyti, nors nacionaliniams piliečiams Nyderlandų teisė tokios pareigos nenustato.

Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad „jei valstybės narės gali, laikydamosi pagrįstų ribų, nustatyti sankcijas asmenims, kuriems taikoma Bendrijos teisė, už nustatytos pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą nesilaikymą, šios sankcijos jokių būdu negali būti tokios griežtos, kad taptų kliūtimi Sutartyje nustatyta laisvei atvykti ir gyventi“. Remdamasis šiuo teiginiu, Teisingumo Teismas nacionaliniui teismui pareiškė: „nacionalinis teismas turi pareigą pasinaudoti savo diskrecija, kad nustatytų bausmę, atitinkančią Bendrijos nuostatų, kurių laikymąsi siekiama užtikrinti sankcija, pobūdį ir tikslą“⁴⁰.

D — *Dėl valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, sulaikymo dėl išsiuntimo, jeigu jis neįvykdo pareigos pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą*

91. Kalbėdamas apie šią paskutinę prejudicinių klausimų grupę (2d, 3a, 3b ir 3c prejudiciniai klausimai) prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas iš esmės klausia, ar kitų valstybių narių piliečių sulaikymas dėl išsiuntimo, jeigu jie nesilaiko savo pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, yra kliūtis laisvei teikti paslaugas ir, jei atsakymas būtų teigiamas, ar ši kliūtis gali būti pateisinama.

93. Ši nusistovėjusi teismo praktika neleidžia, kad už tokio formalumo, šiuo atveju tai – galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso turėjimas, nepaisymą būtų baudžiama išsiuntimu iš šalies, „nes tokia priemonė yra pačios teisės, kurią suteikia ir užtikrina Sutartis, paneigimas“⁴¹. Teisingumo Teismas, išsakydamas nuomonę dėl laikino laisvės atėmimo priemonių, kurių buvo imtasi užsieniečio, kuriam taikoma Sutartis, atžvilgiu siekiant išsiųsti jį iš šalies teritorijos, pažymėjo, jog „konstatavimas lemia <...>, kad jokia tokio pobūdžio priemonė negali būti taikoma tais atvejais, kai sprendimas išsiųsti iš šalies teritorijos prieštarauja Sutarčiai“⁴².

92. Norint atsakyti į šį klausimą tikslinga priminti, jog savo sprendime *Sagulo ir kt.*

40 — Minėto sprendimo *Sagulo* 12 punktas.

41 — Minėto sprendimo *Watson ir Belmann* 20 punktas.

42 — Minėto sprendimo *Royer* 43 punktas.

94. Tačiau būtina pažymėti, jog, mano nuomone, šis teiginys neturėtų būti suprantamas kaip neleidžiantis priimančiajai valstybei narei laikinai ir specialiai pritaikytoje vietoje sulaukyti kitos valstybės narės piliečio, kad galėtų atlikti reikiamus jo pilietybės patikrinimus. Tokiu atveju aptariama administracinė priemonė yra nesusijusi su išsiuntimo priemone, taip pat nėra priemonė, skiriama siekiant išsiųsti iš šalies teritorijos. Jos tikslas yra sudaryti kitos valstybės narės piliečiui galimybę bet kokiais būdais įrodyti savo pilietybę.

95. Beje, Teisingumo Teismas taip pat yra ne kartą konstatavęs, kad kai kitos valstybės narės pilietis pažeidžia savo pareigą atvykdamas į priimančiosios valstybės narės teritoriją pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, ši valstybė neturėtų „numatyti neproporcingos sankcijos, kuri sudarytų kliūtį laisvam asmenų judėjimui, pavyzdžiui, laisvės atėmimo baudmės“⁴³.

96. Noriu priminti, kad EB 49 straipsnyje įtvirtintas laisvės teikti paslaugas principas, „kuris yra vienas pagrindinių Sutarties principų, apima paslaugų gavėjų laisvę atvykti į kitą valstybę narę, kad galėtų čia gauti

paslaugą nepatirdami jokių apribojimų <...>“⁴⁴.

97. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus aš manau, kad sulaukymo priemonės dėl išsiuntimo paskyrimas paslaugų gavėjams, jeigu jie negalėjo, pateikę galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, įrodyti esą valstybės narės piliečiai, yra akivaizdi kliūtis laisvam paslaugų gavėjų judėjimui. Iš tiesų tokia laisvę apsigyventi panaikinanti priemonė yra teisės, paslaugų gavėjams tiesiogiai suteiktos EB 49 straipsniu ir jam įgyvendinti priimtomis direktyvomis, paneigimas.

98. Tačiau reikia išnagrinėti, ar tokia priemonė gali būti pateisinama remiantis EB 46 straipsnyje viešosios tvarkos sumetimais numatyta išimtimi⁴⁵. Iš tiesų, pasak Teisingumo Teismo, šis straipsnis „leidžia valstybėms narėms būtent viešosios tvarkos sumetimais kitų valstybių narių piliečių atžvilgiu imtis priemonių, kurios nebūtų taikomos jų pačių piliečiams tuo požiūriu, kad jos neturi teisės pastarųjų išsiųsti iš šalies teritorijos arba uždrausti jiems į ją atvykti“⁴⁶.

44 — Minėto sprendimo *Calfa* 16 punktas.

45 — Pasak prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, du sprendimai dėl sulaukymo priemonių skyrimo priimti „viešosios tvarkos užtikrinimo sumetimais, nes yra tikimybė, jog užsienietis nevykdys su išsiuntimu susijusių reikalavimų, nes jis neturi *Vreemdelingenbesluit* (Nutarimas dėl užsieniečių) 4.21 straipsnyje nurodytų asmens tapatybės dokumentų, neatvyko pas *Korpschef* (įstaigos vadovą), neturi nuolatinės gyvenamosios vietos arba laikinosios gyvenamosios vietos ir yra įtariamas padaręs nusikaltimą“ (prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nutarties 5 punktas).

43 — Minėto sprendimo *Wijzenbeek* 44 punktas.

46 — Minėto sprendimo *Calfa* 20 punktas.

99. Mano nuomone, šiuo klausimu atsakymą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui galima rasti Teisingumo Teismo sprendimo *Royer* pateiktame aiškinyje: šiame sprendime Teisingumo Teismas pažymėjo, kad teisinių formalumų dėl užsieniečių atvykimo, judėjimo ir gyvenimo nevykdymas neturi būti laikomas, „kalbant apie pagal pačią Sutartį įgytos teisės įgyvendinimą, <...> kaip pats savaime keliantis grėsmę viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui“⁴⁷.

100. Nenagrinėjant, ar aptariama nacionalinė priemonė atitinka proporcingumo principą, pakanka konstatuoti, kad EB 46 straipsnyje viešosios tvarkos sumetimais numatyta išimtis negali būti taikoma norint pateisinti klūtį laisvei teikti paslaugas, t. y. sulaikymo priemonę dėl išsiuntimo, skiriamą kitų valstybių narių piliečiams, jeigu jie nesilaiko savo pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą.

101. Be to, reikėtų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui nurodyti, kad valstybė narė, norėdama pateisinti tam tikrus laisvo asmenų judėjimo apribojimus, gali remtis išimtimi viešosios tvarkos sumetimais tik tuo atveju, kai kyla „reali ir

pakankamai didelė grėsmė, galinti paveikti esminius visuomenės interesus“⁴⁸. Taigi nepakanka „visuomeninės tvarkos sutrikdymo, kurį sukelia kiekvienas įstatymo pažeidimas“⁴⁹. Tikslinga priminti ir tai, kad išimtis viešosios tvarkos sumetimais, kaip ir visos nuo Sutartyje numatyto pagrindinio principo leidžiančios nukrypti nuostatos, turi būti aiškinama siaurai.

102. Be to, iš Tarybos direktyvos 64/221/EEB⁵⁰ 3 straipsnio matyti, kad priemonės, kurių buvo imtasi viešosios tvarkos sumetimais, „grindžiamos išimtinai tam tikro asmens asmeniniu elgesiu“, ir kad „teistumas pats savaime nėra pagrindas imtis tokių priemonių“⁵¹. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui reikėtų nurodyti, kad išimtis viešosios tvarkos sumetimais, kaip ją aiškina Teisingumo Teismas, gali būti taikoma tik tuo atveju, kai įrodoma, jog „asmens elgesys sukelia faktinę grėsmę viešajai tvarkai“⁵².

48 — Žr. pavyzdžiui, 1977 m. spalio 27 d. Sprendimą *Bouchereau* (30/77, Rink. p. 1999, 35 punktas).

49 — 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Orfanopoulos ir Oliveri* (C-482/01 ir C-493/01, Rink. p. I-5257, 66 punktas).

50 — 1964 m. vasario 25 d. Direktyva dėl užsienio piliečių judėjimui ir gyvenimui skirtų specialiųjų priemonių, pateisinanų viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos sumetimais, derinimo (OL 1964, 56, p. 850). Norėčiau pažymėti, kad pagal šios direktyvos 1 straipsnį ji yra taikoma kiekvienam valstybės narės piliečiui, gyvenančiam kitoje Bendrijos valstybėje narėje ar keliaujančiam į ją tam, kad galėtų užsiti pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbančio asmens veikla arba *būti paslaugų gavėju*.

51 — Minėtos direktyvos 3 straipsnio atitinkamai 1 ir 2 dalys.

52 — Minėto sprendimo *Bouchereau* 28 punktas.

47 — Minėto sprendimo *Royer* 39 punktas.

103. Galiausiai manau, jog kliūčiai laisvei teikti paslaugas pateisinti neturi reikšmės tai, kad nacionalinis teismas *a posteriori* gali atlyginti paslaugų gavėjui žalą už neteisėtą jo sulaikymą.

104. Todėl siūlau Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateiku-

siam teismui atsakyti, kad paslaugų gavėjo sulaikymas dėl išsiuntimo, jeigu jis nesilaiko pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, yra nepateisinama kliūtis laisvei teikti paslaugas, todėl prieštarauja EB 49 straipsniui. Tačiau priimančiosios valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos gali nuspręsti laikinai sulaikyti kitos valstybės narės pilietį, kad suteiktų jam galimybę bet kokiais būdais įrodyti savo pilietybę.

V — Išvada

105. Atsižvelgdamas į pirmiau išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Rechtbank's-Gravenhage* pateiktus prejudicinius klausimus:

„1. Aplinkybės, jog valstybės narės pilietis tam tikru momentu yra kitos valstybės narės teritorijoje, pakanka padaryti prielaidą, kad šioje valstybėje narėje jis yra arba bus paslaugų gavėjas, ir todėl turėdamas šį statusą jis patenka į Bendrijos normų, susijusių su laisve teikti paslaugas, *ratione personae* taikymo sritį.

2. Direktyvos 73/148 4 straipsnio 2 dalies trečioji pastraipa turi būti aiškinama taip, kad valstybės narės kitos valstybės narės piliečio, paslaugų gavėjo, teisės apsigyventi pripažinimas negali būti sąlygojamas šio piliečio galiojančių asmens tapatybės kortelės arba paso pateikimu. Tačiau paslaugų gavėjas, kuris įgyvendina savo teisę gyventi ne ilgiau negu tris mėnesius priimančiojoje valstybėje narėje, šios valstybės kompetentingoms valdžios institucijoms pareikalavus privalo bet kokiais būdais įrodyti, kad jis yra valstybės narės pilietis. Be to, jam turi būti sudaryta galimybė per pagrįstą terminą pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą.
3. EB 49 straipsnyje įtvirtintas nediskriminavimo dėl pilietybės bendrasis principas draudžia tai, kad taikant priimančiosios valstybės narės teisės aktus dėl užsieniečių kitų valstybių narių piliečiams būtų nustatyta pareiga pateikti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą savo pilietybei įrodyti, nors nacionaliniams piliečiams Nyderlandų teisė tokios pareigos nenustato.
4. Paslaugų gavėjo sulaikymas dėl išsiuntimo, jeigu jis nesilaiko pareigos turėti galiojančius asmens tapatybės kortelę arba pasą, yra nepateisinama kliūtis laisvei teikti paslaugas, todėl prieštarauja EB 49 straipsniui. Tačiau priimančiosios valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos gali nuspręsti laikinai sulaikyti kitos valstybės narės pilietį, kad suteiktų jam galimybę bet kokiais būdais įrodyti savo pilietybę.“