



Briselē, 3.4.2014.
COM(2014) 210 final

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI
par norādījumiem, kā piemērot Direktīvu 2003/86/EK par tiesībām uz ģimenes
atkalapvienošanas

1. IEVADS

2008. gada oktobrī pieņemtajā ziņojumā par direktīvas īstenošanu¹ tika secināts, ka ir dažas ar direktīvas transponēšanu vai nepareizu piemērošanu saistītas transversālas problēmas un ka direktīvas ietekme uz darbību saskaņošanu ģimenes atkalapvienošanās jomā joprojām ir ierobežota.

Komisija 2011. gadā publicēja Zaļo grāmatu par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanu², lai apkopotu uzskatus par to, kā ES līmenī efektīvāk īstenot noteikumus un apkopot informāciju par Direktīvas piemērošanu. Tika saņemtas 120 atbildes, tostarp no 24 dalībvalstīm, starptautiskām organizācijām, sociālajiem partneriem, NVO un fiziskām personām³. Komisija 2012. gada 31. maijā un 1. jūnijā Eiropas Integrācijas foruma ietvaros rīkoja atklātu uzklauššanu⁴. Sabiedriskajā apspriešanā gūtais vienprātīgais atzinums bija, ka Direktīva nav jāpārskata, bet Komisijai ir:

- jānodrošina pilnīga esošo noteikumu īstenošana;
- vajadzības gadījumā ir jāsāk pārkāpuma procedūras un
- jāizstrādā pamatnostādnes konstatēto problēmu risināšanai.

Tādējādi šajā paziņojumā sniegti norādījumi dalībvalstīm par to, kā piemērot Direktīvu 2003/86/EK. Šie norādījumi atspoguļo Komisijas pašreizējo viedokli un neskar ES Tiesas ("EST") judikatūru un tās turpmāko attīstību. Viedokļi nākotnē var mainīties, tādēļ šis ir attīstības procesā esošs dokuments un atvērts process.

Direktīvā ir atzītas tiesības uz ģimenes atkalapvienošanu un izklāstīti noteikumi šo tiesību izmantošanai.

No vienas puses, EST apstiprināja, ka direktīvas 4. panta 1. punktā "dalībvalstīm ir noteikti precīzi pozitīvi pienākumi, kuriem atbilst skaidri definētas subjektīvas tiesības, jo šajā punktā direktīvā paredzētajos gadījumos ir noteikts pienākums atļaut aizbildņa [apgādnieka] konkrētu ģimenes locekļu atkalapvienošanu, neparedzot iespēju izmantot tās rīcības brīvību"⁵.

¹ Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei par to, kā tiek piemērota Padomes Direktīva 2003/86/EK par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanu, COM(2008) 610 galīgā redakcija.

² Zaļā grāmata par Eiropas Savienībā dzīvojošo trešo valstu valstspiederīgo tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanu (Direktīva 2003/86/EK), COM(2011) 735 galīgā redakcija.

³ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2012/consulting_0023_en.htm.

⁴ Eiropas Integrācijas foruma septītā sanāksme: Eiropas Savienībā dzīvojošo trešo valstu valstspiederīgo tiesību uz ģimenes atkalapvienošanu atklāta izskatīšana, Briselē, 2012. gada 31. maijā un 1. jūnijā, sk.: <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm#>; Kopsavilkuma ziņojumu sk.: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_597214446.pdf.

⁵ Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 60. punkts.

No otras puses, ir atzīts, ka dalībvalstīm ir noteikta rīcības brīvība. Tās var lemt par ģimenes atkalapvienošanās tiesību paplašināšanu, attiecinot tās uz citiem ģimenes locekļiem, ne tikai laulāto un nepilngadīgajiem bērniem. Ja direktīva atļauj, dalībvalstis ģimenes atkalapvienošanās tiesībām var piemērot noteiktas prasības. Tās saglabā noteiktu rīcības brīvību, lai katrā konkrētajā situācijā pārbaudītu, vai direktīvas noteiktās prasības ir ievērotas, un izvērtētu indivīda un visas sabiedrības konkurējošo interešu līdzsvaru⁶.

Tomēr, tā kā ģimenes atkalapvienošanās atļaušana ir vispārējais noteikums, atkāpes ir jāinterpretē šauri. Dalībvalstīm atzīto rīcības brīvību tās nedrīkst izmantot, apdraudot direktīvas mērķi, proti, ģimenes atkalapvienošanās veicināšanu, un tās lietderīgo iedarbību⁷. Tomēr ģimenes atkalapvienošanās tiesības nav neierobežotas. Personām, kas šīs tiesības izmanto, ir jāievēro uzņemošās valsts tiesību akti, kā noteikts direktīvā. Ļaunprātīgas rīcības un krāpniecības gadījumā gan sabiedrības, gan pašu patieso pieteikuma iesniedzēju interesēs ir svarīgi, lai dalībvalstis piemērotu stingrus pasākumus, ievērojot direktīvas norādes.

Visbeidzot direktīva ir jāinterpretē un jāpiemēro saskaņā ar pamattiesībām, jo īpaši tiesībām uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību⁸, nediskriminēšanas principu, bērna tiesībām un tiesībām uz efektīvu tiesisko aizsardzību, kā tas paredzēts Eiropas Cilvēktiesību konvencijā un ES Pamattiesību hartā (“Harta”).

2. DIREKTĪVAS DARBĪBAS JOMA

Šī direktīva ir piemērojama vienīgi apgādniekiem, kas ir trešo valstu pilsoņi⁹. Tas ietver jebkuru personu, kura nav Eiropas Savienības pilsonis saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 20. panta 1. punktu, kura likumīgi uzturas dalībvalstī un kura pati vai kuras ģimenes locekļi iesniedz ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu (“apgādnieks”), un šādas personas ģimenes locekļus, kas ir trešās valsts pilsoņi un kas pievienojas apgādniekam, lai saglabātu ģimenes vienotību, neatkarīgi no tā, vai šīs ģimenes attiecības rodas pirms vai pēc iedzīvotāja ieceļošanas šajā valstī¹⁰.

2.1. Apgādnieks

Saskaņā ar 3. panta 1. punktu no brīža, kad apgādnieks saņem uzturēšanās atļauju vismaz uz vienu gadu un tam ir pamatotas cerības saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju, tas var iesniegt ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu. Uzturēšanās atļauja ir definēta kā dalībvalsts iestādes izdota atļauja, kas trešās valsts pilsonim likumīgi atļauj uzturēties attiecīgās valsts teritorijā, izņemot:

⁶ Analogi Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedumam lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 54., 59., 61., 62. punkts.

⁷ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts.

⁸ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 44. punkts.

⁹ “Trešās valsts pilsonis” ir jebkura persona, kas nav ES pilsonis un kas nav persona ar tiesībām brīvi pārvietoties saskaņā ar Eiropas Savienības tiesībām.

¹⁰ 2. panta a)–d) apakšpunkts.

- vīzas;
- atļaujas, ko izsniedz līdz patvēruma pieteikuma, uzturēšanās atļaujas vai tās pagarinājuma pieteikuma izskatīšanai;
- atļaujas, kas izsniegtas izņēmuma kārtā, lai pagarinātu atļautu uzturēšanos ne ilgāk kā uz vienu mēnesi;
- tādas atļaujas, ko uzturēšanās laikam, kas nepārsniedz sešus mēnešus, izsniedz dalībvalstis, kuras nepiemēro 21. panta noteikumus Konvencijā, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu¹¹.

Prasība, ka ir jābūt “pamatotām cerībām saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju”, dalībvalstīm katrā atsevišķā gadījumā ir jāvērtē individuāli, ņemot vērā konkrētos apstākļus, piemēram, uzturēšanās atļaujas būtību un veidu¹², administratīvo praksi un citus ar apgādnieka situāciju saistītus faktorus. Direktīva sniedz dalībvalstīm samērā plašu rīcības brīvību, vērtējot, vai ir pamatotas cerības iegūt pastāvīgas uzturēšanās atļauju.

Pamatotu cerību pārbaude ietver prognozi par to, cik ticama ir atbilstība ilgtermiņa uzturēšanās kritērijiem, ņemot vērā parasto administratīvo praksi un lietas apstākļus. Tādējādi katrā individuālā gadījumā dalībvalstīm ir jāizvērtē, vai parastos apstākļos atļauju saskaņā ar valsts tiesību aktiem var pagarināt pēc perioda, kas ir vajadzīgs, lai saņemtu pastāvīgu uzturēšanās atļauju. “Pamatotas cerības” nenozīmē, ka vērtēšanas brīdī jābūt izpildītiem visiem nosacījumiem, kas nepieciešami, lai saņemtu pastāvīgās uzturēšanās atļauju, bet gan, ka var prognozēt, ka tie, ļoti ticams, tiks izpildīti. Tā kā uzturēšanās atļauju veids un nolūks dalībvalstīs būtiski atšķiras, dalībvalstis nosaka, kāda veida uzturēšanās atļaujas tās uzskata par pietiekamām, lai izvērtētu, vai pastāv pamatotas cerības.

X, IT jomas speciālistei ar ievērojamu pieredzi, nodarbinātības nolūkā dalībvalstī ir uzturēšanās atļauja uz vienu gadu. Kamēr X pilda uzturēšanās atļaujas nosacījumus, atļauju var neierobežoti pagarināt, un pēc pieciem gadiem X būs tiesības saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju.

X vēlas, lai viņai pievienojas laulātais. Ja viss būs labi, X varēs turpināt darbu savā jomā, tādēļ var pieņemt, ka nosacījumi attiecīgās uzturēšanās atļaujas veidam tiks izpildīti un ka X saskaņā ar administratīvo praksi un valsts tiesību aktiem dalībvalstī var pagarināt savu uzturēšanās atļauju neierobežoti. Tādējādi X ir pamatotas cerības iegūt pastāvīgas uzturēšanās atļauju, tādēļ direktīva ir piemērojama.

Tomēr tādu uzturēšanās atļauju turētājiem, kas izsniegtas īpašam nolūkam ar ierobežotu derīguma termiņu un nav pagarināmas, būtībā nav piemērojams pieļāvums, ka tiem ir

¹¹ Direktīvas 2. panta e) apakšpunkts un 1. panta 2. punkta a) apakšpunkts Padomes 2002. gada 13. jūnija Regulā (EK) Nr. 1030/2002, ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem un kas grozīta ar Padomes 2008. gada 18. aprīļa Regulu (EK) Nr. 380/2008.

¹² Piemēram, ja uzturēšanās atļauja ir saistīta ar nodarbinātību, vērtēšanā jāņem vērā visi ar konkrēto situāciju saistītie apstākļi, piemēram, nodarbinātības veids, attiecīgās nozares ekonomiskā situācija, darba devēja un darbinieka nodomi, un to nedrīkst sašaurināt tikai līdz potenciāli pagarināma darba līguma vērtēšanai.

pamatotas cerības iegūt pastāvīgas uzturēšanās atļauju. Tādējādi šādas personas ir izslēgtas no direktīvas darbības jomas. Noteikta nolūka atļauju vai atļauju, kas derīgas mazāk nekā vienu gadu, secīga pagarināšana tikai tādēļ, lai izvairītos piemērot 3. panta 1. punkta pamatotu cerību nosacījumu, apdraudētu direktīvas mērķi un tās lietderīgo iedarbību¹³. Uzturēšanās atļauja uz laiku, kas ir mazāks par vienu gadu, ir nepietiekama. Tas izslēdz tādas pagaidu uzturēšanās veidus kā pagaidu vai sezonas darbinieki.

Z ir aukle ar uzturēšanās atļauju uz 24 mēnešiem, ko nevar pagarināt. Tādēļ Z nav pamatotu cerību iegūt pastāvīgas uzturēšanās atļauju, un direktīva nav piemērojama.

W ir sezonas darbinieks ar uzturēšanās atļauju uz deviņiem mēnešiem. Tā kā uzturēšanās atļaujas termiņš nav vismaz viens gads, direktīva nav piemērojama.

2.2. Ģimenes locekļi

Direktīvas 4. panta 1. punktā noteikts, ka kodolģimenes locekļiem, proti, laulātajam un nepilngadīgajiem bērniem, visos gadījumos ir ģimenes atkalapvienošanās tiesības. Šajā pantā dalībvalstīm ir noteikti precīzi pozitīvi pienākumi, kuriem atbilst skaidri definētas subjektīvas tiesības, un direktīvā paredzētajos gadījumos tām ir noteikts pienākums atļaut ģimenes atkalapvienošanās atsevišķiem apgādnieka ģimenes locekļiem, neparedzot iespēju, ka tās varētu izmantot rīcības brīvību.¹⁴ Apgādnieka vai tā laulātā nepilngadīgi bērni, tostarp adoptēti bērni, arī ir tiesīgi uz ģimenes atkalapvienošanās ar nosacījumu, ka attiecīgi apgādniekam vai laulātajam pār bērniem ir aizbildnība un tie ir no viņa atkarīgi.

Saskaņā ar 4. panta 1. punkta c) apakšpunktu un d) apakšpunkta otro teikumu gadījumā, ja bērniem piemērotā **aizbildnība ir dalīta**, dalībvalsts var atļaut atkalapvienošanās vienīgi tad, ja tam piekrīt otra puse, kas daļa aizbildnību. Jēdziens “aizbildnība” ietver tādu pienākumu un tiesību kopumu, kas attiecas uz personas bērna aprūpi, jo īpaši tiesībām noteikt bērna dzīvesvietu. “Dalīta aizbildnība” ir tāda aizbildnība, kas īstenojama kopīgi, ja saskaņā ar spriedumu vai likumu viena persona, kurai ir vecāku atbildība, nevar lemt par bērna dzīvesvietu bez otras personas ar vecāku atbildību piekrišanas¹⁵.

Kopumā aizbildnības dalījumam starp vecākiem ir jābūt apstiprinātam, un nepieciešamā vienošanās ir jānodrošina saskaņā ar dalībvalsts ģimenes tiesībām un, ja vajadzīgs, starptautiskām privāttiesībām. Taču, ja kāda konkrēta lieta nonāk neatrisināmā situācijā¹⁶, dalībvalsts var lemt, kā risināt šādas situācijas. Tomēr, pieņemot lēmumu, jāņem vērā bērna intereses, kā noteikts 5. panta 5. punktā,¹⁷ un katrs gadījums ir jāvērtē

¹³ Analogi Tiesas 2010. gada 4. marta spriedumam lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts.

¹⁴ Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 60. punkts.

¹⁵ Sk. 2. panta 9. punktu un 11. punkta b) apakšpunktu Padomes 2003. gada 27. novembra Regulā (EK) Nr. 2201/2003 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi laulības lietās un lietās par vecāku atbildību un par Regulas (EK) Nr. 1347/2000 atcelšanu.

¹⁶ Piemēram, ja apgādniekam un laulātajam nav atsevišķa aizbildnība un persona, ar kuru ir dalītā aizbildnība, atsakās dot piekrišanu vai nav atrodama.

¹⁷ Sk. Padomes dok. Nr. 6504/00, 5. lpp., 7. piezīme.

individuāli, ņemot vērā iemeslus, kādēļ vienošanās nav panākama, kā arī citus īpašus lietas apstākļus.

Saskaņā ar 4. panta 2. un 3. punktā ietvertajiem *izvēles* noteikumiem dalībvalstis var atļaut citu ģimenes locekļu iecelšanu un uzturēšanos, un tie var būt, piemēram, apgādnieka vai laulātā pirmās pakāpes radnieki taisnā augšupējā līnijā, pilngadīgi neprecējušies bērni, neprecējušies partneri, ar kuriem ir ilgstošas attiecības, un reģistrēti partneri. Ja dalībvalsts ir izvēlējusies atļaut kāda šajos pantos norādītā ģimenes locekļa ģimenes atkalapvienošanos, direktīva ir pilnīgi piemērojama. Saskaņā ar 4. panta 2. punkta a) apakšpunkta izvēles noteikumu apgādnieka vai tā laulātā pirmās pakāpes radnieku taisnā augšupējā līnijā atkalapvienošanās ir atļauta ar nosacījumu, ka tie 1) ir atkarīgi no viņiem un 2) nesaņem pienācīgu ģimenes atbalstu izcelsmes valstī.

Jēdzienam “**atkarība** ES tiesību aktos ir autonoma nozīme. Lai gan EST to secināja savā judikatūrā saistībā ar Direktīvu 2004/38/EK¹⁸ (“Direktīva par brīvu pārvietošanos”)¹⁹, EST valodas izvēle neliecina, ka tās secinājumi attiecas tikai uz šo direktīvu. Kaut arī nedrīkst aizmirst, ka abu direktīvu konteksts un nolūks nav vienāds²⁰, taču EST izmantotie kritēriji atkarības vērtēšanai var, *mutatis mutandis*, dalībvalstīm kalpot kā pamatnostādnes, lai noteiktu kritērijus attiecīgās personas atkarības būtības un ilguma vērtēšanai 4. panta 2. punkta a) apakšpunkta kontekstā.

EST ir atzinusi, ka “atkarīga” ģimenes locekļa statuss ir tādas faktiskas situācijas rezultāts, ko raksturo fakts, ka apgādnieks vai viņa laulātais/partneris nodrošina šim ģimenes loceklim tiesisku, finansiālu, emocionālu vai materiālu atbalstu²¹. Izvērtējot pieteikuma iesniedzēja personiskos apstākļus, kompetentajai iestādei ir jāņem vērā dažādi faktori, kas var būt saistīti ar konkrēto lietu, piemēram, ekonomiskās vai fiziskās atkarības apjoms un apgādnieka un ģimenes locekļa radniecības pakāpe²². Tādējādi “atkarība” var atšķirties atkarībā no situācijas un attiecīgā ģimenes locekļa.

Lai noteiktu, vai ģimenes locekļi ir “atkarīgi”, dalībvalstīm ir jāizvērtē, vai, ņemot vērā finansiālos un sociālos apstākļus, viņiem ir nepieciešams materiāls atbalsts viņu pamatvajadzību apmierināšanai to izcelsmes valstī vai valstī, no kuras tie ieradušies

¹⁸ 2004. gada 29. aprīļa Direktīva par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā (OV L 158, 77. lpp.).

¹⁹ Sk. Direktīvas par brīvu pārvietošanos kontekstā: Tiesas 1984. gada 18. janvāra spriedums lietā 327/82, *Ekro*, 11. punkts; 1987. gada 18. jūnija spriedums lietā C-316/85, *Lebon*, 21. punkts; 2008. gada 6. marta spriedums lietā C-98/07, *Nordania Finans* un *BG Factoring*, 17. punkts; 2009. gada aprīļa spriedums lietā C-523/07, *A*, 34. punkts; 2012. gada 5. septembra spriedums lietā C-83/11, *Rahman* un citi, 24. punkts.

²⁰ Saskaņā ar Direktīvu par brīvu pārvietošanos dalībvalstu pienākums ir veicināt atkalapvienošanos ar augšupējiem radniekiem, savukārt saskaņā ar Direktīvu par ģimeņu atkalapvienošanos šī atkalapvienošanās attiecībā uz augšupējiem radniekiem ir izņēmums, kas atļauts vienīgi saskaņā ar noteiktiem kritērijiem.

²¹ Analogi Tiesas 1987. gada 18. jūnija spriedumam lietā C-316/85, *Lebon*, 21., 22. punkts; 2004. gada 9. oktobra spriedumam lietā C-200/02, *Zhu* un *Chen*, 43. punkts; 2007. gada 9. janvāra spriedumam lietā C-1/05, *Jia*, 36., 37. punkts; 2012. gada 5. septembra spriedumam lietā C-83/11, *Rahman* un citi, 18.–45. punkts; 2012. gada 6. decembra spriedumam lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 56. punkts.

²² Analogi Tiesas 2012. gada 5. septembra spriedumam lietā C-83/11, *Rahman* un citi, 23. punkts.

laikā, kad iesniedza pieteikumu par atkalapvienošanos ar apgādnieku²³. Lai noteiktu apgādnieka finansiālā atbalsta nepieciešamību, nav konkrētu prasību ne attiecībā uz nodrošinātā materiālā atbalsta summu, ne dzīves standarta līmeni²⁴. Atkarīgo ģimenes locekļu statuss neietver tiesības uz uzturēšanas līdzekļiem kā priekšnoteikumu²⁵. Dalībvalstis var piemērot noteiktas prasības attiecībā uz atkarības būtību un ilgumu, lai pārliecinātos, ka atkarība ir patiesa un pastāvīga un netiek radīta mākslīgi ar vienīgo mērķi tikt uzņemtam un uzturēties attiecīgajā teritorijā. Tomēr ir jānodrošina, ka šīs prasības atbilst parastajai izpratnei, kas attiecībā uz atkarību sniegta 4. pantā un kas šai tiesību normai neliedz tās lietderīgo iedarbību²⁶.

Direktīvas 4. panta 2. punkta a) apakšpunktā minēto jēdzienu “**pienācīgs ģimenes atbalsts**” attiecībā uz pirmās pakāpes radnieku augšupējā līnijā nedrīkstētu attiecināt vienīgi uz materiālu atbalstu un atstāj dalībvalstīm rīcības brīvību noteikt, kādā līmenī pienācīgais atbalsts ir domāts. Prasība ir izpildīta, ja neviens cits ģimenes loceklis izcelsmes valstī juridiski vai *de facto* neatbalsta attiecīgo personu, proti, neviens nevar aizvietot apgādnieku vai viņa laulāto ikdienas aprūpes pienākumu izpildē. Situācija ir jāizvērtē, ņemot vērā attiecīgās lietas apstākļus.

Visi šajā iedaļā iekļautie nosacījumi ir jāpiemēro saskaņā ar diskriminācijas novēršanas principu, kas īpaši ietverts Hartas 21. pantā, kā norādīts 5. apsvērumā.

2.3. Laulātā minimālais vecums

Saskaņā ar 4. panta 5. punktu dalībvalstis var pieprasīt, lai apgādnieks un tā laulātais ir sasniedzis noteikto minimālo vecumu, pirms laulātais viņam var pievienoties. Minimālais vecums nedrīkst pārsniegt 21 gadu. Šo nosacījumu var izmantot vienīgi tam, lai nodrošinātu labāku integrāciju un nepieļautu piespiedu laulības. Tādējādi dalībvalstis var pieprasīt minimālo vecumu šādā nolūkā un ne tā, ka tas varētu apdraudēt direktīvas mērķi un tās lietderīgo iedarbību²⁷.

Direktīvas 5. panta 5. punkts un 17. pants nosaka, ka dalībvalstīm ir pienācīgi jāizvērtē nepilngadīgo bērnu intereses un individuāli jāizvērtē ģimenes atkalapvienošanās pieteikumi. Ja dalībvalstis nosaka minimālo vecumu, arī šādā gadījumā katra lieta ir atsevišķi jāizvērtē, ņemot vērā visus ar attiecīgo pieteikuma iesniedzēju saistītos apstākļus. Minimālais vecums var būt kā atsauce, bet to nedrīkst izmantot kā vispārīgu sliekšņvērtību, kuru nesasniedzot visiem pieteikuma iesniedzējiem sistemātiski tiks atteikts neatkarīgi no katra pieteikuma iesniedzēja faktiskās situācijas izvērtējuma²⁸.

²³ Analogi Tiesas 2007. gada 9. janvāra spriedumam lietā C-1/05, *Jia*, 37. punkts.

²⁴ Kritērijs tam, vai runa ir par atkarību, galvenokārt ir tas, vai, ņemot vērā personīgos apstākļus, ģimenes locekļu finanšu līdzekļi ļauj viņiem sasniegt minimālo dzīves līmeni to mītnes valstī (Tiesas 2007. gada 9. janvāra spriedums *AG Geelhoed* lietā C-1/05, *Jia*, 96. punkts).

²⁵ Analogi Tiesas 1987. gada 18. jūnija spriedumam lietā C-316/85, *Lebon*, 21., 22. punkts.

²⁶ Analogi Tiesas 2012. gada 5. septembra spriedumam lietā C-83/11, *Rahman* un citi, 36.–40. punkts.

²⁷ Analogi Tiesas 2010. gada 4. marta spriedumam lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts.

²⁸ Analogi Tiesas 2010. gada 4. marta spriedumam lietā C-578/08, *Chakroun*, 48. punkts.

Minimālā vecuma prasība ir tikai viens no faktoriem, kas dalībvalstīm ir jāņem vērā, izskatot pieteikumu²⁹.

Ja individuāls vērtējums liecina, ka 4. panta 5. punkta pamatojums, proti, labākas integrācijas nodrošināšana un piespiedu laulību nepieļaušana, nav piemērojams, dalībvalstīm ir jāapsver izņēmuma iespēja, tādējādi atļaujot ģimenes atkalapvienošanas gadījumos, kad minimālā vecuma prasība nav izpildīta. Piemēram, kad individuālais vērtējums skaidri liecina par vardarbības neesību, kā tas ir kopīga bērna gadījumā.

Y ir 30 gadus vecs apgādnieks, kas ir trešās valsts pilsonis, un viņš vēlas apvienoties ar savu 20 gadus veco laulāto, ar kuru tas apprecējās pirms diviem gadiem, un viņiem ir divi kopīgi bērni. Laulātajai ir dalībvalsts valodas pamatzināšanas. Dalībvalsts vecuma prasība ir 21 gads.

Šajā gadījumā minimālais vecums var būt vienīgi kā atsauce, jo tas ir tikai viens no faktoriem, kas ņemams vērā situācijas individuālā vērtējumā. Fakts, ka Y un viņa laulātajai ir divi kopīgi bērni, ir norāde, ka piespiedu laulība šajā gadījumā ir maz ticama, turklāt jāņem vērā bērnu intereses.

Direktīvas 4., 7. un 8. panta formulējums skaidri norāda laika brīdi, kad pieteikuma iesniedzējam vai apgādniekam ir jāizpilda noteiktās prasības. Direktīvas 7. pants sākas ar vārdiem “ja iesniegts pieteikums par ģimenes atkalapvienošanu”, savukārt 4. un 8. pantā teikts “pirms laulātais var pievienoties viņam/viņai” un “pirms viņa/viņas ģimenes locekļi viņam/viņai pievienojas”. Tādēļ minimālā vecuma prasība ir jāizpilda faktiskajā ģimenes atkalapvienošanas brīdī, nevis laikā, kad tiek iesniegts pieteikums. Tādējādi jābūt iespējai iesniegt pieteikumus un izvērtēt tos, pirms tiek izpildītas minimālā vecuma prasības, jo īpaši ņemot vērā iespējamo dokumentu apstrādes laiku, kas var ilgt līdz deviņiem mēnešiem. Tomēr dalībvalstis var atlikt faktisko ģimenes atkalapvienošanu, līdz sasniegts minimālais vecums.

3. PIETEIKUMA IESNIEGŠANA UN VĒRTĒŠANA

3.1. Pieteikuma iesniegšana

Saskaņā ar 5. panta 1. punkta prasību dalībvalstij ir jānosaka, vai pieteikums par ieceļošanu un uzturēšanos ir jāiesniedz apgādniekam vai ģimenes loceklim vai locekļiem. Direktīvas 5. panta 3. punktā ir ietverts vispārīgs nosacījums, ka pieteikumi ir jāiesniedz un jāizskata, kamēr ģimenes locekļi uzturas ārpus tās dalībvalsts teritorijas, kurā uzturas apgādnieks.

Saskaņā ar 5. panta 3. punkta otro daļu un 7. apsvērumu dalībvalstīm noteiktos apstākļos ir atļauts atkāpties no pirmajā daļā ietvertā vispārīgā nosacījuma un līdz ar to piemērot direktīvu situācijām, kad ģimenes vienotību var saglabāt jau no brīža, kad apgādnieks sācis uzturēties valstī³⁰. Tādējādi piemērotos apstākļos dalībvalstis var pieņemt

²⁹ Analogi Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedumam lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 99.–101. punkts.

³⁰ 3. panta 5. punktā skaidri paredzētas dalībvalstu iespējas pieņemt vai saglabāt labvēlīgākus noteikumus.

iesniegumus, kad ģimenes locekļi jau ir to teritorijā. Dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība, nosakot apstākļu piemērotību³¹.

Dalībvalstis par ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu var pieprasīt pamatotas un proporcionālas administratīvās nodevas, un tām ir ierobežota rīcības brīvība noteikt šīs maksas tādā apmērā, kas neapdraud direktīvas mērķus un iedarbīguma efektivitāti³². Līmenis, kādā nodevas ir noteiktas, nedrīkst būt šķērslis vai veicināt šķēršļu radīšanu ģimenes atkalapvienošanās tiesību īstenošanai. Maksas, kas rada būtisku finansiālu ietekmi uz trešās valsts pilsoņiem, kuri atbilst direktīvā noteiktajām prasībām, var kavēt tiem īstenot direktīvas piešķirtās tiesības un tādējādi būt *per se* pārmērīgas un neproporcionālas³³. Lai novērtētu, vai trešo valstu pilsoņiem piemērotās nodevas ir proporcionālas, nodevas, kas noteiktas trešās valsts valstspiederīgajiem un to ģimenes locekļiem saskaņā ar Direktīvu 2003/86, varētu tikt salīdzinātas ar tām, kas noteiktas pašu pilsoņiem par līdzīgu dokumentu izsniegšanu, ņemot vērā, ka šīs personas nav identiskā situācijā³⁴. Lai veicinātu bērnu intereses, Komisija aicina dalībvalstis atbrīvot no administratīvajām nodevām nepilngadīgo iesniegtos pieteikumus. Ja iebraukšanai dalībvalstī ir nepieciešama vīza, šādas vīzas izsniegšanas apstākļi ir jāatvieglo un vīza ir jāizsniedz bez papildu administratīvām nodevām.

3.2. Pievienotie pierādījumi

Saskaņā ar 5. panta 2. punktu ģimenes atkalapvienošanas pieteikumam pievieno:

- a) dokumentārus pierādījumus par ģimenes attiecībām;
- b) dokumentārus pierādījumus par atbilstību 4. un 6. pantā paredzētajiem noteikumiem un vajadzības gadījumā — 7. un 8. panta noteikumiem;
- c) ģimenes locekļa(-u) ceļošanas dokumentu apstiprinātas kopijas.

Dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība, lai lemtu, vai ir piemēroti un nepieciešams pārbaudīt pierādījumu par ģimenes attiecībām, izmantojot pārrunas vai citu izmeklēšanu, tostarp DNS testu. Piemērotības un nepieciešamības kritērijs ietver nosacījumu, ka šāda izmeklēšana nav pieļaujama, ja ir citi piemēroti un mazāk ierobežojoši līdzekļi, lai pārliecinātos par ģimenes attiecību faktu. Katrs pieteikums, tam pievienotais dokumentārais pierādījums un pārrunu un citas izmeklēšanas piemērotība un nepieciešamība katrā konkrētā gadījumā ir jāizvērtē atsevišķi.

³¹ Piemēram, dalībvalstis var apsvērt atkāpes jaundzimušo gadījumā, trešo valstu valstspiederīgajiem, kam nav nepieciešama vīza, situācijās, kad ir jāņem vērā nepilngadīgo bērnu intereses, attiecībās, kas sāktas pirms ieceļošanas un kad partneri ir dzīvojuši kopā ievērojamu laiku, humānu apsvērumu dēļ u. c. Šie piemēri ir nepilnīgi, un situācija vienmēr vērtējama katrā gadījumā atsevišķi.

³² Analogi Tiesas 2012. gada 26. aprīļa spriedumam lietā C-508/10, Eiropas Komisija / Nīderlandes Karaliste, 62., 64., 65. punkts.

³³ Analogi Tiesas 2012. gada 26. aprīļa spriedumam lietā C-508/10, Eiropas Komisija / Nīderlandes Karaliste, 69., 70., 74. un 79. punkts.

³⁴ Analogi Tiesas 2012. gada 26. aprīļa spriedumam lietā C-508/10, Eiropas Komisija / Nīderlandes Karaliste, 77. punkts.

Papildus tādiem faktoriem kā kopīgs bērns, iepriekšēja kopdzīve un partnerības reģistrācija ģimenes attiecības starp neprecētiem partneriem var pierādīt ar jebkuriem uzticamiem pierādījumiem, kas apliecina viņu attiecību stabilitāti un ilgumu, piemēram, tā var būt sarakste, kopīgi rēķini, bankas konti vai īpašumtiesības uz nekustamo īpašumu u. c.

3.3. Procedūru ilgums

Kā noteikts 5. panta 4. punktā, dalībvalstīm pēc iespējas ātrāk ir jāsniedz rakstveida paziņojums par lēmumu attiecībā uz iesniegto pieteikumu. Direktīvas 13. apsvērumā ir norādīts, ka pieteikumu izskatīšanas procedūrai ir jābūt efektīvai un pārtraugāmai, ņemot vērā dalībvalstu pārvaldes iestāžu parasto darba slodzi.

Tādēļ *vispārīgais nosacījums* ir tāds, ka standarta pieteikums normālas darba slodzes apstākļos ir jāizskata tūlīt bez liekas kavēšanās. Ja darba slodze ārkārtīgi pārsniedz pārvaldes iestādes spējas vai ja pieteikums ir papildus jāizskata, *maksimālais pieļaujamais laiks ir deviņi mēneši*. Deviņu mēnešu periods sākas datumā, kad pieteikums pirmo reizi iesniegts, nevis brīdī, kad dalībvalsts saņem paziņojumu par pieteikuma saņemšanu.

Izņēmums, kas noteikts 5. panta 4. punkta otrajā daļā par deviņu mēnešu termiņa pagarināšanu, ir pieļaujams vienīgi *izņēmuma gadījumos* saistībā ar konkrēta pieteikuma izskatīšanas sarežģītību. Šāds izņēmums ir jāinterpretē šauri³⁵ un katrā gadījumā atsevišķi. Dalībvalsts pārvaldes iestādēm, kas vēlas izmantot šo iespēju, ir jāpamato šāds pagarinājums, apliecinot, ka konkrētās lietas īpašā sarežģītība atbilst izņēmuma gadījumam. Administratīvās spējas problēmas nevar attaisnot šādu izņēmuma pagarinājumu, un jebkurš pagarinājums ir stingri jāierobežo līdz minimālam laikam, kas nepieciešams lēmuma pieņemšanai. Ar konkrētas lietas sarežģītību saistīti izņēmuma gadījumi var būt, piemēram, nepieciešamība izvērtēt ģimenes attiecības vairāku ģimenes saišu ietvaros, nopietna krīze izcelsmes valstī, kas kavē piekļuvi administratīviem reģistriem, grūtības noorganizēt ģimenes locekļu lietas izskatīšanu izcelsmes valstī drošības situācijas dēļ vai grūtības piekļūt diplomātiskām pārstāvniecībām vai noteikt likumiskās aprūpes tiesības, ja vecāki ir šķirti.

Saskaņā ar 5. panta 4. punktu paziņojums par lēmumu ir jāsniedz rakstveidā un, ja tas ir negatīvs, jānorāda juridiskie un faktiskie lēmuma iemesli, lai pieteikuma iesniedzējs varētu efektīvi īstenot savas tiesības apstrīdēt lēmumu³⁶.

4. PRASĪBAS ĢIMENES ATKALAPVIENOŠANĀS TIESĪBU ĪSTENOŠANAI

4.1. Sabiedriskā kārtība, valsts drošība un sabiedrības veselība

Direktīvas 6. panta 1. un 2. punktā noteikts, ka dalībvalstis var noraidīt pieteikumu vai atsaukt vai nepiešķirt uzturēšanās atļauju ģimenes loceklim, pamatojoties uz sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumiem. Tās 14. apsvērumā ir sniegtas dažas norādes par to, ko šie jēdzieni ietver. Persona, kura vēlas saņemt ģimenes atkalapvienošanās atļauju, nedrīkst radīt *draudus* sabiedriskajai kārtībai vai valsts

³⁵ Analogi Tiesas 2010. gada 4. marta spriedumam lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts.

³⁶ Sk. 18. pantu.

drošībai. Sabiedriskās kārtības jēdziens var attiekties uz sodāmību par smaga nozieguma izdarīšanu. Sabiedriskās kārtības un valsts drošības jēdziens attiecas arī uz gadījumiem, ja trešās valsts pilsonis ir tādas apvienības loceklis, kas atbalsta terorismu, atbalsta šādu apvienību vai ir ekstrēmiski noskaņots.

Bez iepriekš minētā šo jēdzienu definīciju dalībvalstis lielā mērā var noteikt pēc saviem ieskatiem saskaņā ar attiecīgo Eiropas Cilvēktiesību tiesas un EST judikatūru. Lai gan attiecīgā EST judikatūra nav tieši saistīta ar trešo valstu pilsoņiem, to *mutatis mutandis* var izmantot kā pamatu, pēc analogijas definējot attiecīgos jēdzienus³⁷.

Vērtējot attiecīgo pieteikumu, dalībvalstīm ir jāpiemēro proporcionalitātes princips. Direktīvas 6. panta 2. punkta otrajā daļā ir noteikts, ka dalībvalstīm, pieņemot šādu lēmumu, ir jāvērtē attiecīgās lietas konkrētie apstākļi (17. pants) un pieteikuma iesniedzēja izdarītā sabiedriskās kārtības vai valsts drošības pārkāpuma vai apdraudējuma veids un nopietnība. Direktīvas 14. apsvērumā arī teikts, ka ģimenes atkalapvienošanos var noraidīt vienīgi, to pienācīgi pamatojot.

Uz *sabiedrības* veselības prasību var atsaukties tikai tad, ja pastāv draudi plašai sabiedrībai un tos nevar viegli novērst ar veselības aizsardzības pasākumiem. Līdzīgi nosacījumi direktīvā par pastāvīgajiem iedzīvotājiem var palīdzēt definēt sabiedrības veselību ģimenes atkalapvienošanās kontekstā, jo šie nosacījumi attiecas uz līdzīgām situācijām, skar trešo valstu pilsoņus un paredzēti tam pašam nolūkam³⁸.

Vienīgās slimības, kuras uzskatāmas par apdraudējumu sabiedrības veselībai, ir tās slimības, kas noteiktas attiecīgajos Pasaules Veselības organizācijas dokumentos, un tādas citas infekcijas vai lipīgas parazitārās slimības, kam piemēro aizsardzības pasākumus attiecībā uz uzņēmējas valsts pilsoņiem. Dalībvalstis var pieprasīt medicīnisku apskati, lai pārbaudītu, vai ģimenes locekļiem nav kādas iepriekš minētās slimības. Šādas medicīniskas apskates neveic sistemātiski.

4.2. Prasība par pajumti

Kā noteikts 7. panta 1. punkta a) apakšpunktā, dalībvalstis var pieprasīt pierādījumu tam, ka apgādniekam ir pajumte, kas uzskatāma par normālu, salīdzinot ar ģimenes mājokli tajā pašā reģionā, un kas atbilst vispārējiem attiecīgajā dalībvalstī spēkā esošajiem higiēnas un drošības standartiem. Šā mājokļa novērtējums ir dalībvalsts ziņā, taču pieņemtie kritēriji nedrīkst būt diskriminējoši, un šis noteikums formulē prasību maksimālo ierobežojumu. Tādi kritēriji kā platība, higiēna un drošība nedrīkst būt stingrāki kā mājokļiem, kuros tajā pašā reģionā dzīvo līdzīga ģimene (ar atbilstošu ģimenes locekļu skaitu un sociālo statusu). “Tas pats reģions” ir saprotams kā ģeogrāfiskas vienības, starp kurām var būt standartu atšķirības, piemēram, pašvaldības vai reģionālā līmenī. Dalībvalstu pieņemtajiem kritērijiem ir jābūt pārredzamiem un skaidri norādītiem valstu tiesību aktos.

³⁷ Lai gan Direktīvas 2004/38/EK konteksts, nolūks un tiesību režīms ir atšķirīgs, judikatūru, kas norādīta 2009. gada pamatnostādņu par Direktīvas par brīvu pārvietošanos (COM(2009) 313 galīgā redakcija, 10.–14. lpp.) 3. iedaļā, dalībvalstis un valstu tiesas *mutatis mutandis* var izmantot kā pamatu.

³⁸ 18. pants Padomes 2003. gada 25. novembra Direktīvā 2003/109/EK par to trešo valstu pilsoņu statusu, kuri ir kādas dalībvalsts pastāvīgie iedzīvotāji.

Šā noteikuma mērķis ir nodrošināt apgādniekam un tā ģimenes locekļiem piemērotu mājokli. Tādēļ šīs prasības izpildes nolūkā var vērtēt apgādnieka situāciju pieteikuma iesniegšanas brīdī vai pamatotas prognozes par mājokli, kas, domājams, būs pieejams, kad apgādniekam pievienosies tā ģimenes loceklis(-i).

Kā pierādījums var būt, piemēram, īres vai pirkuma līgums. Īres līgums ar ierobežotu termiņu var nebūt uzskatāms par pietiekamu. Ilga gaidīšanas perioda un izskatīšanas laika gadījumā var būt nepiemēroti un direktīvas mērķi un iedarbīguma efektivitāti apdraudoši prasīt, lai šī prasība ir ievērota pieteikuma iesniegšanas laikā, jo tādējādi apgādniekam tiktu radīts ievērojams papildu finansiāls un administratīvs slogs. Šādos īpašos gadījumos Komisija aicina dalībvalstis piemērot noteiktu elastīgumu. Tās kā pierādījumu varētu pieņemt, piemēram, nosacījuma īres līgumu, kas stātos spēkā pēc ģimenes atkalapvienošanās apstiprināšanas un ģimenes locekļu faktiskas ieceļošanas.

4.3. Veselības apdrošināšanas prasība

Saskaņā ar 7. panta 1. punkta b) apakšpunktu dalībvalstis var pieprasīt pierādījumu, ka apgādniekam ir apdrošināšana slimības gadījumiem pašam un viņa ģimenes locekļiem attiecībā uz visiem riskiem, ko parasti sedz attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem.

Ja attiecīgajā dalībvalstī ir spēkā obligātā vispārējā veselības apdrošināšana, kas ir pieejama un obligāta arī dalībvalsts iedzīvotājiem, kuri ir trešās valsts pilsoņi, jāpieņem, ka šī prasība ir izpildīta. Komisija uzskata, ka papildu privātas veselības apdrošināšanas prasība radītu lieku slogu un apdraudētu direktīvas mērķi un lietderīgo iedarbību. Ja dalībvalstī ir brīvprātīga, uz iemaksām balstīta sistēma, šo prasību var izpildīt, izmantojot:

- a) tādas nosacījuma veselības apdrošināšanas sistēmu, kas tiek piešķirta, apstiprinot ģimenes locekļa pieteikumu par ģimenes atkalapvienošanu, vai
- b) privātu veselības apdrošināšanu, kas sedz visus riskus, kādi parasti ir iekļauti veselības apdrošināšanā attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem.

4.4. Pietiekamu ienākumu prasība

Saskaņā ar 7. panta 1. punkta c) apakšpunktu dalībvalstis var pieprasīt pierādījumu, ka apgādniekam ir stabili un pastāvīgi ienākumi, kas ir pietiekami, lai uzturētu sevi un savas ģimenes locekļus, neizmantojot attiecīgās dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmu. *Chakroun* lietā EST sprieda, ka, tā kā ģimenes atkalapvienošanās atļauja ir vispārēja norma, šīs paredzētās tiesības ir jāinterpretē šauri. Dalībvalstīm atzīto rīcības brīvību tās nedrīkst izmantot tā, ka tas varētu apdraudēt direktīvas mērķi un tās lietderīgo iedarbību³⁹. EST arī norādīja, ka šīs tiesības ir jāīsteno, ievērojot Hartas 7. pantu un 24. panta 2. un 3. punktu, kas nosaka, ka dalībvalstīm pieteikumi par ģimenes atkalapvienošanu ir jāizvērtē attiecīgo bērnu interesēs, kā arī rūpējoties par ģimenes dzīves sekmēšanu⁴⁰.

³⁹ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts; 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 74. punkts.

⁴⁰ Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 82. punkts.

Ienākumu **stabilitātes** un **pastāvīguma** vērtējumam ir jāpamatojas uz prognozēm, ka ir pamats paredzēt, ka ienākumi tuvākajā nākotnē būs pieejami un pieteikuma iesniedzējam nebūs jālūdz līdzekļi no sociālās palīdzības sistēmas. Šādā nolūkā pieteikuma iesniedzējs var iesniegt pierādījumu, ka noteikta līmeņa ienākumi ir pieejami un, domājams, saglabāsies pastāvīgi pieejami. Uz nenoteiktu laiku noslēgts darba līgums kopumā būtu uzskatāms par pietiekamu pierādījumu.

Dalībvalstis tiek aicinātas ņemt vērā reālo darba tirgus situāciju, jo uz nenoteiktu laiku noslēgti darba līgumi var būt arvien retāk pieejami, jo īpaši sākot darba attiecības. Ja pieteikuma iesniedzējs kā pierādījumu iesniedz cita veida darba līgumu, piemēram, uz noteiktu laiku noslēgtu līgumu, kuru var pagarināt, dalībvalstis ir aicinātas automātiski nenoraidīt pieteikumu, pamatojoties vienīgi uz līguma būtību. Šādos gadījumos katrā atsevišķā lietā ir jāveic visu saistīto apstākļu izvērtējums.

Dažās nozarēs pagaidu līgumdarbs var būt standarta prakse, piemēram, dažās IT, plašsaziņas vai radošās jomās, taču ienākumi var būt stabili un pastāvīgi pieejami. Citi saistīti faktori ienākumu pieejamības vērtēšanai var būt, piemēram, apgādnieka kvalifikācija un prasmes, strukturālas vakances apgādnieka specialitātes jomā vai darba tirgus situācija attiecīgajā dalībvalstī. Konkrētu summu pieejamība noteiktā laikposmā pagātnē noteikti var veidot pierādījuma elementu, taču to nevar noteikt kā prasību, jo tā tiktu radīts direktīvā neparedzēts papildu nosacījums un gaidīšanas periods, jo īpaši tad, ja apgādnieks tikko sāk savu profesionālo karjeru.

Attiecībā uz ienākumu **raksturu** — tie var būt ienākumi no darba tiesiskajām attiecībām, bet var būt arī cita veida, piemēram, ienākumi no darbības pašnodarbinātas personas statusā, apgādniekam pieejami privāti līdzekļi, sociālās izmaksas, kuru pamatā ir apgādnieka vai ģimenes locekļa iepriekš veiktas iemaksas (piemēram, vecuma vai invaliditātes pensijas).

Turklāt, lai novērtētu, vai ienākumi ir **pietiekami**, “pietiekami, stabili un pastāvīgi ienākumi” pretstatā “**neizmanto sociālās palīdzības sistēmu**” norāda, ka šis pēdējais ir būtisks kritērijs, vērtējot, vai ienākumu prasība ir izpildīta. “Sociālās palīdzības” jēdziens attiecas uz sociālu palīdzību, ko valsts, reģionālā vai vietējā līmenī piešķirušas valsts iestādes un ko var pieprasīt fiziska persona, šajā gadījumā apgādnieks, kuram nav stabili un pastāvīgu ienākumu, kas būtu pietiekami, lai apmierinātu viņa un ģimenes vajadzības, un šā iemesla dēļ attiecīgā persona, iespējams, savas uzturēšanās laikā var kļūt par aprūtinājumu uzņemošās dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai⁴¹. Šis ir autonomas Savienības tiesību jēdziens, kuru nevar definēt, atsaucoties uz valsts tiesību jēdzieniem⁴². EST atzina, ka šis jēdziens ir jāinterpretē kā vispārēja palīdzība, ko sniedz stabili, pastāvīgi un pietiekamu ienākumu neesības gadījumā, nevis kā īpaša palīdzība, kas ļautu apmierināt ārkārtas vai neparedzētas vajadzības⁴³. Tādējādi jēdziens “sociālās palīdzības sistēmas izmantošana” neļauj dalībvalstīm atteikt ģimenes atkalapvienošanas apgādniekam, kurš ir pierādījis, ka viņam ir stabili un pastāvīgi ienākumi, kas ir pietiekami, lai apmierinātu savas un viņa ģimenes locekļu vajadzības, bet kuram viņa ienākumu apmēra dēļ tomēr var būt tiesības pieprasīt speciālo palīdzību ārkārtas,

⁴¹ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 46. punkts; analogi sk. 2013. gada 19. septembra spriedumu lietā C-140/12, *Brey*, 61. punkts.

⁴² Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 45. punkts.

⁴³ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 49. punkts.

individuāli noteiktu, būtiski svarīgu iztikas izdevumu segšanai, kā arī tiesības saņemt nodokļu atbrīvojumus, ko pašvaldība piešķir, pamatojoties uz personas ienākumiem, vai tikt iesaistītam ienākumus veicinošos pasākumos⁴⁴.

Vērtējot apgādnieka ienākumus un nosakot sociālās palīdzības apjomu, dalībvalstis var ņemt vērā **valsts minimālo algu un pensiju līmeni**, kā arī **ģimenes locekļu skaitu**. Lietā *Chakroun* EST uzsvēra, ka šīs tiesības ir jāinterpretē šauri un jāisteno veidā, kas neapdraud direktīvas mērķi un tās lietderīgo iedarbību⁴⁵. Tādējādi valsts minimālā alga ir jāuzskata par augšējo robežu tai, ko dalībvalstis var pieprasīt, izņemot gadījumu, kad dalībvalstis izvēlas ņemt vērā ģimenes locekļu skaitu.

Turklāt dalībvalstis noteiktu naudas summu var norādīt kā **sākuma apmēru**, tomēr, tā kā vajadzības atkarībā no konkrētajām personām var būtiski atšķirties, tās nevar noteikt minimālo ienākumu apmēru, kuru nesasniedzot ikviena ģimenes atkalapvienošanās tiks noraidīta neatkarīgi no katra prasītāja situācijas konkrētā vērtējuma, kā tas noteikts 17. pantā⁴⁶. Tādējādi pieteikumu nedrīkst noraidīt tikai tādēļ, ka pieteikuma iesniedzēja ienākumi nesasniedz sākuma apmēru. Pirms lēmuma par pieteikumu pieņemšanas atsevišķi jāizvērtē visi konkrētās lietas elementi.

EST atzina, ka *principā* direktīvā prasītā atkalapvienošanās pieteikumu individuāla vērtējuma priekšmets ir apgādnieka ienākumi, nevis tāda trešās valsts pilsoņa ienākumi, kuram, pamatojoties uz ģimenes atkalapvienošanās, tiek pieprasītas uzturēšanās tiesības⁴⁷. Taču, izmantojot jēdzienu “principā”, EST vienlaikus norāda, ka dalībvalstis var izvēlēties ņemt vērā ģimenes locekļu ienākumus vai ka atsevišķos, ar īpašiem apstākļiem pamatotos gadījumos var noteikt šīs prasības izņēmumu⁴⁸.

Visbeidzot EST arī atzina, ka valsts tiesiskajā regulējumā, ar kuru piemēro šo prasību, nevar nodalīt ģimenes attiecības kā radušās pirms vai pēc apgādnieka ieceļošanas dalībvalsts teritorijā. Tas, vai apgādniekam ir pastāvīgi ienākumi, kas ir pietiekami, lai apmierinātu savas un ģimenes vajadzības, nekādi nav atkarīgs no brīža, kad viņš ir dibinājis ģimeni⁴⁹.

4.5. Integrācijas pasākumi

Komisija atzīst dalībvalstu rīcības brīvību pieņemt lēmumu par to, vai ir jāpieprasa trešo valstu pilsoņiem ievērot integrācijas pasākumus, un izstrādāt savai valstij

⁴⁴ Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 73. punkts; 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 52. punkts.

⁴⁵ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. un 47. punkts.

⁴⁶ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 48. punkts.

⁴⁷ Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 72. punkts.

⁴⁸ Un pretēji — 16. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir noteikts, ka gadījumā, ja, atjaunojot uzturēšanas atļauju, apgādniekam nav pietiekamu ienākumu, neizmantojot sociālās palīdzības sistēmu, dalībvalsts pienākums ir ņemt vērā ģimenes locekļu ieguldījumu māsaimniecības ienākumos. Tā kā nav skaidri formulēta noteikuma, kas to aizliedz, dalībvalstis laikā, kad tiek iesniegts pieteikums pirmajai uzturēšanās atļaujai, var ņemt vērā arī ģimenes locekļu ieguldījumu.

⁴⁹ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 64.–66. punkts.

vispiemērotākos līdzekļus⁵⁰. Tomēr Komisija uzsver, ka šādu pasākumu mērķis ir veicināt ģimenes locekļu integrāciju. To pieņemamība ir atkarīga no tā, vai tie atbilst šim nolūkam un vai tie atbilst proporcionalitātes principam. Tādēļ pieņemamība ir atkarīga no pasākumu pieejamības, plāna un organizācijas un tā, vai šādi pasākumi vai to ietekme paredzēti citiem nolūkiem, nevis integrācijai. Ja integrācijas pasākumi patiesībā tiek izmantoti, lai ierobežotu ģimenes atkalapvienošanās, tas nozīmētu papildu prasību ģimenes atkalapvienošanai. Tādējādi tiktu apdraudēts direktīvas mērķis — ģimeņu atkalapvienošanās veicināšana — un tās lietderīgā iedarbība⁵¹.

Tādēļ dalībvalstis var prasīt ģimenes locekļiem ievērot integrācijas pasākumus saskaņā ar 7. panta 2. punktu, taču šī prasība nevar būt absolūts nosacījums, no kura ir atkarīgas ģimenes atkalapvienošanās tiesības. Direktīvas 7. panta 2. punktā minēto **integrācijas pasākumu** raksturs atšķiras no 4. panta 1. punktā un 7. panta 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Pirmkārt, 4. panta 1. punkts — tikai kā atturēšanās no jebkādas darbības klauzula⁵² — ļauj dalībvalstīm pārbaudīt, vai bērns, kas ir vecāks par 12 gadiem un ierodas atsevišķi no savas pārējās ģimenes, izpilda **nosacījumus par integrāciju**, *pirms saņem atļauju* ieceļot un uzturēties⁵³. Otrkārt, saskaņā ar 7. panta 1. punktu dalībvalstis var pieprasīt pierādījumu, ka šīs prasības saskaņā ar pamatotām prognozēm ir izpildītas vai izpildāmas. Tādēļ tās var uzskatīt par *priekšnoteikumiem*, ko dalībvalstis var pieprasīt apgādniekam izpildīt *pirms* ģimenes locekļu ieceļošanas un uzturēšanas *atļaujas saņemšanas*.

Savukārt 7. panta 2. punktā norādīts, ka dalībvalstis var pieprasīt trešo valstu pilsoņiem ievērot **integrācijas pasākumus**. Dalībvalstis var pieprasīt ģimenes locekļiem apliecināt savu vēlmi integrēties, piemēram, pieprasot pirms ierašanās piedalīties valodas apguves vai integrācijasursos. Tā kā šie pasākumi ir paredzēti integrācijas procesa veicināšanai, tas nozīmē, ka veidi, kā dalībvalstis īsteno šo iespēju, nevar būt neierobežoti.

Direktīvas 7. panta 2. punktā ietverta iespēja pieprasīt imigrantiem veikt vajadzīgās pūles, lai ikdienā varētu dzīvot sabiedrībā, kurā tam ir jāiekļaujas, kā arī dalībvalstu iespēja pārbaudīt, vai attiecīgā persona pauž nepieciešamo vēlmi integrēties jaunajā vidē. Par integrēšanās vēlmi var pārliecināties, pārbaudot pamatprasmes, kas uzskatāmas par šim nolūkam nepieciešamām. Šādā pārbaudē jāievēro dzimuma aspekts, lai ņemtu vērā īpašas situācijas, kādās var būt sievietes, piemēram, zems izglītības līmenis. Pārbaudījuma grūtības līmenis, dalības maksa, to mācību materiālu pieejamība, kas nepieciešami, lai sagatavotos šādam pārbaudījumam, vai paša pārbaudījuma pieejamība pēc formas un būtības nedrīkst būt šķērslis, kas sarežģī šā mērķa sasniegšanu⁵⁴. Citiem

⁵⁰ Par integrāciju sk. Eiropas Savienības Imigrantu integrācijas politikas kopējie pamatprincipus, Eiropas Savienības Padome, Tieslietu un iekšlietu padomes 2618. sanāksme 2004. gada 19. novembrī, 14615/04 (*Presse* 321), un Komisijas 2011. gada 20. jūlija paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par Eiropas programmu trešo valstu pilsoņu integrācijai, COM(2011) 455 galīgā redakcija.

⁵¹ Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts.

⁵² Šis atturēšanās no jebkādas darbības klauzulas nolūks ir noteikt bērnu iespējas integrēties agrīnā vecumā (12. apsvēruma).

⁵³ Šādas dalīšanas dažādās cilvēku kategorijās likumība tika apstiprināta 2006. gada 27. jūnija spriedumā lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 75. punkts.

⁵⁴ Statistika un kvalitatīvas politikas ietekmes vērtējums var būt rādītāji, ka atsevišķi pasākumi patiesībā veido šķēršļus ģimeņu atkalapvienošanai.

vārdiem sakot, integrācijas pasākumi, ko dalībvalsts var pieprasīt, nevar veidot pienākumu apjomu, kas patiesībā ir ģimenes atkalapvienošanās iespēju ierobežojošs līdzeklis. Tieši pretēji — pasākumiem ir jāveicina sekmīga ģimeņu atkalapvienošanās.

Turklāt integrācijas pasākumiem ir jābūt proporcionāliem, piemērotiem un atbilstīgi elastīgiem, lai nodrošinātu, ka, izskatot lietas atsevišķi un ņemot vērā īpašus apstākļus, ģimenes atkalapvienošanās var atļaut, pat ja integrācijas prasības nav izpildītas⁵⁵. Tādēļ dalībvalstīm ir jānodrošina efektīva iespēja piemērot izņēmumu, atlikšanu vai citas integrācijas pasākumu formas attiecīgā imigranta īpašu problēmu vai personisku apstākļu gadījumā.

Īpaši personiskie apstākļi, kurus var ņemt vērā, ir, piemēram, attiecīgās personas kognitīvās spējas vai neaizsargāts stāvoklis, īpaši mācīšanas vai pārbaudījuma iespēju nepieejamības gadījumi vai citas īpaši grūtas situācijas. Speciāla uzmanība jāvelta arī faktam, ka atsevišķās pasaules daļās sievietēm un meitenēm ir ierobežota piekļuve izglītībai un viņām ir zemāks rakstpratības līmenis nekā vīriešiem. Tādēļ dalībvalstis nedrīkst atteikt atļauju iebraukt un uzturēties tās teritorijā 4. panta 1. punktā norādītajiem ģimenes locekļiem vienīgi tādēļ, ka attiecīgais ģimenes loceklis, vēl uzturoties ārvalstī, nespēja nokārtot tam paredzēto integrācijas pārbaudījumu attiecīgās dalībvalsts tiesībās⁵⁶.

Komisija uzskata, ka dalībvalstīm ir jānodrošina ģimenes locekļiem nepieciešamie integrācijas līdzekļi, lai viņi varētu iegūt zināšanas par jauno uzturēšanās valsti un mācīties valodu, kas var veicināt integrācijas procesu. Tādēļ Komisija uzskata, ka valodas apguves un integrācijas kursi ir jāpiedāvā pieejamā veidā (pieejami vairākās vietās), tiem ir jābūt bez maksas vai vismaz par saprātīgu maksu un pielāgotiem individuālām vajadzībām, tostarp ar dzimumu saistītām īpašām vajadzībām (piemēram, nodrošinot bērnu aprūpes iespējas). Lai gan integrācijas pasākumi pirms izbraukšanas no valsts var palīdzēt migrantiem sagatavoties jaunajai dzīvei uzņēmējvalstī, jo tie sniedz informāciju un nodrošina mācības pirms pārceļošanas, integrācijas pasākumi tieši uzņēmējvalstī bieži ir lietderīgāki.

4.6. Nogaidīšanas laiks

Saskaņā ar 8. pantu dalībvalstīm tiek piedāvāta ierobežota rīcības brīvība izmantot iespēju pieprasīt, lai apgādnieks būtu likumīgi uzturējies valsts teritorijā noteiktu laiku (bet šāds obligātais periods nedrīkst pārsniegt divus gadus), pirms tam var pievienoties viņa ģimenes locekļi. Ja dalībvalsts izvēlas izmantot šo iespēju, tā nevar piemērot vispārēju visaptverošu nogaidīšanas periodu visiem pieteikuma iesniedzējiem vienādi un neņemt vērā noteiktu gadījumu īpašus apstākļus un nepilngadīgo bērnu intereses⁵⁷. EST uzsvērusi, ka uzturēšanās ilgums dalībvalstī ir tikai viens no elementiem, kas dalībvalstij jāņem vērā pieteikuma izskatīšanā, un nogaidīšanas laiku nevar piemērot, neņemot vērā

⁵⁵ Automātisks ģimenes atkalapvienošanās atteikums nenokārtota integrācijas pārbaudījuma dēļ var veidot 17. panta, 5. panta 5. punkta un Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 8. panta noteikumu pārkāpumu.

⁵⁶ Vienīgā situācija, kad integrācijas problēmu rezultātā var pieņemt lēmumu par atteikumu, ir minēta 4. panta 1. punkta pēdējā daļā, kad dalībvalsts ir pārbaudījusi, ka integrācijas nosacījums nav izpildīts.

⁵⁷ 17. pants un 5. panta 5. punkts.

konkrētajā gadījumā visus būtiskos elementus, un vienlaikus īpaša uzmanība jāvelta nepilngadīgu bērnu interesēm⁵⁸.

Šī noteikuma mērķis ir iespēja dalībvalstīm nodrošināt, ka ģimenes atkalapvienošanās notiek labvēlīgos apstākļos pēc tam, kad apgādnieks uzņēmējvalstī ir dzīvojis pietiekami ilgu laiku, lai varētu pieņemt, ka ģimenes locekļi stabili iekārtosies un sasniegs noteiktu integrācijas līmeni⁵⁹. Saskaņā ar direktīvu pieļaujamais nogaidīšanas laiks un tā ilgums ir atkarīgs no tā, vai šī prasība ir paredzēta šajā punktā noteiktajā nolūkā un atbilst proporcionalitātes principam. Lai neietekmētu ģimenes dzīvi nelabvēlīgi, Komisija aicina dalībvalstis iespējami saīsināt nogaidīšanas laiku līdz tādām, kas noteikti nepieciešams, lai sasniegtu noteikuma mērķi, jo īpaši gadījumos, kad iesaistīti nepilngadīgi bērni.

Komisija uzskata, ka, lai noteiktu apgādnieka “likumīgas uzturēšanās” ilgumu, jebkurš laikposms, kurā viņš ir dzīvojis dalībvalsts teritorijā saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem, ir jāņem vērā, sākot ar pirmo dienu. Tā var būt uzturēšanās saskaņā ar uzturēšanās atļauju vai jebkurām citām tiesībām, kas likumīgi atļauj uzturēties. Tomēr jāizslēdz nelikumīgas uzturēšanās laikposmi, tostarp saskaņā ar uzturēšanās tiesībām izņēmuma kārtā vai atliktas atgriešanās periodi.

Dalībvalstis var pieprasīt, lai likumīga uzturēšanās būtu nepārtraukta, ņemot vērā nosacījuma mērķi sasniegt noteiktu stabilitātes un integrācijas līmeni. Tomēr ir atļauti pārtraukumi, kas neapdraud šo nolūku. Tie var ietvert, piemēram, īslaicīgu prombūtni (darba komandējumus, atvaļinājumus vai ģimenes apmeklējumus izcelsmes valstī u. c.) vai īslaicīgus nelikumīgas uzturēšanās periodus (piemēram, uzturēšanās atļaujas termiņa beigšanos novēlota pagarināšanas pieteikuma iesniegšanas vai aizkavētas tā izskatīšanas dēļ). Lai aprēķinātu likumīgas uzturēšanās ilgumu, šajā periodā iekļaujami arī likumīgās uzturēšanās laikposmi, pirms apgādnieks iegūst uzturēšanās atļauju vismaz uz vienu gadu, kā noteikts 3. panta 1. punktā.

X ir trešās valsts pilsonis, kurš likumīgi uzturējies dalībvalstī nepārtrauktu 9 mēnešu laikposmu. Šodien X saņēma uzturēšanās atļauju uz vienu gadu, un šo atļauju var neierobežoti pagarināt. X vēlas apvienoties ar savu trešās valsts laulāto — viņš iesniedz pieteikumu ģimenes atkalapvienošanai un vēlas uzzināt, kad laulātā varēs viņam pievienoties.

Dalībvalsts ir noteikusi nogaidīšanas laiku, un X gadījumā maksimālais likumīgās uzturēšanās laiks ir divi gadi, kas ir priekšnosacījums, lai ģimenes atkalapvienošanās noritētu labvēlīgi. Šajā gadījumā X laulātā var pievienoties viņam atlikušā nogaidīšanas laika beigās, proti, pēc nākamajiem 15 mēnešiem.

Komisija uzskata, ka nogaidīšanas laiks neietver periodu, kas dalībvalstij ir nepieciešams pieteikuma izskatīšanai saskaņā ar 5. panta 4. punktu⁶⁰. Abi laikposmi var sākties un beigties dažādā laikā, un tie var pārklāties vai nepārklāties, kas atkarīgs no konkrētā

⁵⁸ Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 99.–101. punkts.

⁵⁹ Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 97., 98. punkts.

⁶⁰ “Nogaidīšanas laiks” ir neobligāta prasība ģimenes atkalapvienošanās tiesību īstenošanai, bet “pārbaudes laiks” ir laikposms, kas paredzēts, lai ļautu dalībvalstīm izskatīt un pārbaudīt pieteikumus.

gadījuma. Komisija uzskata, ka pieteikumu var iesniegt no tā brīža, kad apgādnieks ir saņēmis uzturēšanās atļauju vismaz uz vienu gadu un tam ir pamatotas cerības saņemt pastāvīgās uzturēšanās atļauju⁶¹, bet dalībvalstis var atlikt ģimenes atkalapvienošanās atļaujas piešķiršanu (“*pirms tā ģimenes locekļi pievienojas viņam*”), līdz pagājis attiecīgās valsts tiesību aktos noteiktais nogaidīšanas laiks.

Y ir trešās valsts pilsonē, kas tikko ieradusies dalībvalstī un tūlīt saņem pagarināmu uzturēšanās atļauju uz diviem gadiem. Y vēlas apvienoties ar laulāto un diviem nepilngadīgiem bērniem un iesniedz pieteikumu ģimenes atkalapvienošanai.

Y gadījumā dalībvalsts uzskata, ka Y un viņas laulātais jau ir apliecinājuši augstu integrācijas līmeni. Bērnu interešu labā dalībvalsts lemj, ka nogaidīšanas laiks nav vajadzīgs. Tomēr administratīvo ierobežojumu dēļ pieteikumu apstrādē ir kavēšanās, un dalībvalsts pieņem lēmumu tikai pēc deviņiem mēnešiem. Y gadījumā viņa var apvienoties ar laulāto un bērniem no brīža, kad viņa saņem paziņojumu par lēmumu.

EST atzina, ka direktīvas noteikumi, izņemot 9. panta 2. punktu, attiecas uz laulību, kas noslēgta gan pirms apgādātāja uzturēšanās dalībvalstī, gan arī pēc tam⁶², tādēļ attiecībā uz nogaidīšanas laiku šīs divas situācijas nav jānošķir. Lai gan Komisija piekrīt dalībvalstu bažām par iespējamu ģimenes atkalapvienošanās tiesību ļaunprātīgu izmantošanu, iespēju noteikt nogaidīšanas laiku nedrīkst izmantot vienīgi ļaunprātīgas rīcības novēršanai. Vienīgais 8. panta mērķis ir prasīt noteiktu stabilas uzturēšanās un integrācijas laiku, lai pārliecinātos, ka ģimenes atkalapvienošanās notiks labvēlīgos apstākļos. Lai novērstu fiktīvas laulības, ir pieejami piemērotāki līdzekļi, piemēram, lietu individuāla vērtēšana.

Z ir trešās valsts pilsonē, kura likumīgi uzturējusies dalībvalstī četrus gadus, kamēr bija studente. Pēc augstskolas beigšanas Z pieņem darba piedāvājumu un saņem tādu jaunu uzturēšanās atļauju uz vienu gadu, ko var neierobežoti pagarināt. Šajā laikā Z satiek D, trešās valsts pilsoni, sāk ar viņu attiecības, un pēc 13 mēnešiem viņi salaulājas un iesniedz pieteikumu ģimenes atkalapvienošanai, lai D varētu pievienoties viņai.

Z gadījumā iespējami nepieciešamais nogaidīšanas laiks — divi gadi likumīgas uzturēšanās — jau ir izpildīts, tādēļ D var apvienoties ar Z, tikko viņa saņem paziņojumu par lēmumu.

5. ĢIMENES LOCEKĻU IECEĻOŠANA UN UZTURĒŠANĀS

5.1. Ieceļošana, ilgtermiņa vīzas un uzturēšanās atļaujas

Direktīvas 13. panta 1. punktā ir noteikts, ka tūlīt pēc ģimenes atkalapvienošanās pieteikuma saņemšanas dalībvalsts pienākums ir nodrošināt ģimenes locekļiem visas iespējas vajadzīgo vīzu saņemšanai. Tas nozīmē arī to, ka pēc pieteikuma saņemšanas dalībvalstij ir jānodrošina ātra vīzas izsniegšanas procedūra, līdz minimumam jāsamazina papildu administratīvais slogs un jāizvairās no dubultām prasību izpildes pārbaudēm ģimenes atkalapvienošanai. Tā kā ģimenes atkalapvienošanās mērķis ir ilgtermiņa uzturēšanās, nevar izsniegt īstermiņa uzturēšanās vīzu.

⁶¹ 3. panta 1. punkts.

⁶² Tiesas 2010. gada 4. marta spriedums lietā C-578/08, *Chakroun*, 59.–64. punkts.

Ja piekļuve ceļojuma dokumentiem un vīzām ir īpaši apgrūtināta vai bīstama un tādējādi var radīt nesamērīgu risku vai praktisku šķērslī efektīvai ģimenes atkalapvienošanās tiesību īstenošanai, dalībvalstis ir aicinātas ņemt vērā lietas un apstākļu specifiku izcelsmes valstī. Izņēmuma gadījumos, piemēram, disfunkcionāla valsts stāvokļa vai valsts ar augstu iekšējās drošības risku gadījumā, dalībvalstis ir aicinātas pieņemt Starptautiskās Sarkanā Krusta komitejas (SSKK) izdotos pagaidu ceļošanas dokumentus, lai izsniegtu valsts vienvirziena caurlaidi (*laissez-passer*), vai piedāvāt ģimenes locekļiem iespēju saņemt vīzu, ierodoties dalībvalstī.

Administratīvās nodevas par vīzām ir atļautas, taču tās nedrīkst būt pārmērīgas vai neproporcionālas. Nodevu iekasēšana nedrīkst būt mērķis, kā arī nedrīkst veidot šķērslī direktīvā paredzēto tiesību iegūšanai, tā mazinot direktīvas lietderīgo iedarbību⁶³.

Saskaņā ar 13. panta 2. punktu dalībvalstīm pirmā pagarināmā uzturēšanās atļauja ģimenes locekļiem ir jāpiešķir vismaz uz vienu gadu. Saskaņā ar 13. panta 3. punktu ģimenes locekļa uzturēšanās atļaujas ilgums *principā* nedrīkst pārsniegt apgādnieka uzturēšanās atļaujas derīguma termiņu. Tādēļ, lai saskaņotu apgādnieka un ģimenes locekļu uzturēšanās atļauju beigu termiņu, dalībvalstis var piešķirt uzturēšanās atļaujas uz laiku, kas ir mazāks par vienu gadu. Tomēr ir atļauti izņēmumi no šā noteikuma, piemēram, kad apgādnieka uzturēšanās atļauja ir uz laiku, kas mazāks par vienu gadu, taču ir skaidrs, ka tā tiks pagarināta.

5.2. Piekļuve nodarbinātības iespējām

Tāpat kā apgādniekam, arī apgādnieka ģimenes locekļiem ir tiesības piekļūt nodarbinātības un pašnodarbinātības iespējām, kam var piemērot 14. panta 2. un 3. punktā norādītos pieļaujamus ierobežojumus. Uz laiku, kas nepārsniedz 12 mēnešus, dalībvalstis var piemērot nosacījumus, kā ģimenes locekļi var izmantot savas tiesības uz nodarbinātību. Šajā laikposmā dalībvalstis var ierobežot arī piekļuvi savam darba tirgum un pat veikt darba tirgus pārbaudi. Pēc 12 mēnešu perioda dalībvalstīm ir jāatļauj ģimenes locekļiem strādāt nodarbinātas vai pašnodarbinātas personas statusā ar nosacījumu, ka apgādniekam ir šāda atļauja.

Dalībvalstis var ierobežot piekļuvi nodarbinātības vai pašnodarbinātības iespējām līdz pirmās pakāpes radniekiem taisnā augšupējā līnijā vai pieaugušiem neprecētiem bērniem, bet ne citiem saskaņā ar direktīvas noteikumiem uzņemtiem ģimenes locekļiem. Uzņemto ģimenes locekļu piekļuve nodarbinātības iespējām ārpus direktīvas darbības jomas pilnīgi ir valsts kompetencē. Lai veicinātu ģimenes locekļu integrāciju⁶⁴, mazinātu nabadzības draudu riskus un novērstu personu kvalifikācijas zaudēšanu, Komisija iesaka darba tirgus piekļuves ierobežojumus saglabāt minimālā līmenī, jo īpaši attiecībā uz iecerētajām sievietēm.

5.3. Piekļuve patstāvīgai uzturēšanās atļaujai

Direktīvas 15. panta 1. punktā ir noteikts, ka vēlākais pēc piecu gadu uzturēšanās un ja uzturēšanās atļauja nav piešķirta citu iemeslu dēļ, dalībvalstīm pēc pieteikuma saņemšanas laulātajam vai neprecētam partnerim un bērnam, kurš sasniedzis pilngadību,

⁶³ Analogi Tiesas 2012. gada 26. aprīļa spriedumam lietā C-508/10, Eiropas Komisija / Nīderlandes Karaliste, 69. un 79. punkts.

⁶⁴ Sk. 15. apsvērumu.

ir jāizsniedz patstāvīga uzturēšanās atļauja, kas nav saistīta ar apgādnieka uzturēšanās atļauju. Uzturēšanās būtu jāsaprot kā likumīga uzturēšanās, un Komisija uzsver, ka dalībvalstis var piešķirt atļauju agrāk. Ja personu attiecības ir izirušas, laulātajam vai neprecētajam partnerim joprojām jāpiešķir tiesības uz patstāvīgu uzturēšanās atļauju, bet dalībvalstis ir tiesīgas izslēgt pieaugušu bērnu. Lai gan 15. panta 4. punktā ir norādīts, ka noteikumus paredz attiecīgās valsts tiesību akti, 15. panta 3. punktā ir teikts, ka attiecību zudums saprotams kā tāds, kas ietver atraitnību, nošķiršanos, šķiršanos, nāvi u. c.

Direktīvas 15. panta 2. punkts un 15. panta 3. punkta pirmais teikums atļauj dalībvalstīm jebkurā brīdī izsniegt patstāvīgu uzturēšanās atļauju pieaugušiem bērniem un tiem radniekiem taisnā augšupējā līnijā, uz kuriem attiecas 4. panta 2. punkts, un atraitnības, šķiršanās, nošķiršanās vai lejupējā līnijā pirmās pakāpes radnieku nāves gadījumā pēc pieteikuma iesniegšanas jebkurām personām, kas ieceļojušas ģimenes atkalapvienošanās dēļ.

Saskaņā ar 15. panta 3. punkta otro teikumu īpaši sarežģītu apstākļu gadījumā dalībvalstīm patstāvīga uzturēšanās atļauja ir jāizsniedz jebkuriem ģimenes locekļiem, kas ir ieceļojuši ģimenes atkalapvienošanās dēļ. Šādā nolūkā dalībvalstīm savos tiesību aktos ir jāiekļauj noteikumi. Īpaši sarežģīti apstākļi var būt tādi, kurus izraisījusi ģimenes situācija vai attiecību iziršana, bet ne citu iemeslu radītas grūtības. Īpaši sarežģīti apstākļi, piemēram, var būt vardarbība ģimenē pret sievietēm un bērniem, atsevišķi piespiedu laulības gadījumi, sieviešu dzimumorgānu kropļošanas risks vai gadījumi, kad persona var nonākt īpaši sarežģītā ģimenes situācijā, ja tai piespiedu kārtā ir jāatgriežas izcelsmes valstī.

6. STARPTAUTISKĀS AIZSARDZĪBAS SAŅĒMĒJU ĢIMENES ATKALAPVIENOŠANA

6.1. Bēgļi

Direktīvas V nodaļā ir iekļautas vairākas atkāpes no 4., 5., 7. un 8. panta, radot labvēlīgākus ģimenes atkalapvienošanās nosacījumus bēgļiem. Šīs atkāpes nosaka precīzus pozitīvus dalībvalstu pienākumus un attiecīgi skaidri definētas personu tiesības, prasot atļaut noteiktu bēgļu ģimenes locekļu atkalapvienošanos saskaņā ar šādiem labvēlīgākiem nosacījumiem, neparedzot to rīcības brīvību⁶⁵.

Vienlaikus direktīva atļauj dalībvalstīm ierobežot šo labvēlīgāko nosacījumu piemērošanu attiecībā uz:

- 1) ģimenes attiecībām, kas ir sāktas pirms ieceļošanas (9. panta 2. punkts);
- 2) pieteikumiem, kas ir iesniegti trīs mēnešu laikā pēc bēgļa statusa piešķiršanas (12. panta 1. punkta trešā daļa), un
- 3) ģimenēm, kuru atkalapvienošanās nav iespējama trešā valstī, ar ko apgādniekam un/vai ģimenes locekļiem ir īpašas saites (12. panta 1. punkta otrā daļa).

⁶⁵ Analogi Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedumam lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 60. punkts.

Tomēr dalībvalstis šo rīcības brīvību nedrīkst izmantot tā, ka tas apdraudētu direktīvas mērķi un tās lietderīgo iedarbību⁶⁶. Dalībvalstīm būtu jātransponē un jāpiemēro šie noteikumi ļoti uzmanīgi, ņemot vērā to bēgļu īpašo situāciju, kuri bijuši spiesti pamest savu valsti un kuriem tajā nav iespējama parasta ģimenes dzīve⁶⁷. Komisija atzinīgi vērtē to dalībvalstu rīcību, kuras nepiemēro izvēles ierobežojumus vai pieļauj lielāku iecietību, atzīstot bēgļu īpašo stāvokli un grūtības, ar kurām tiem bieži nākas sastapties, iesniedzot ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu⁶⁸.

Saskaņā ar 12. panta 1. punktu dalībvalstis nav tiesīgas pieprasīt, lai bēglis un/vai ģimenes loceklis(-ļi) sniegtu pierādījumu⁶⁹, ka bēglis ir izpildījis 7. pantā noteiktās prasības, proti, attiecībā uz pajumti, apdrošināšanu slimības gadījumam, pietiekamiem ienākumiem un integrācijas pasākumiem. Tomēr integrācijas pasākumus var noteikt tad, kad attiecīgajām personām ir piešķirta ģimenes atkalapvienošanās atļauja (7. panta 2. punkta otrā daļa). Tā kā šis noteikums ir vispārīgo noteikumu, nevis V nodaļas daļa, tas prevalē pār 9. panta 2. punktā noteikto, kas ļauj dalībvalstīm ierobežot labvēlīgākus nosacījumus tiem bēgļiem, kuru ģimenes attiecības sākās pirms viņu ieeļošanas. Tādējādi attiecībā uz kodolģimeni, kas dibināta pēc bēgļa apgādnieka ieeļošanas, kad V nodaļa nav piemērojama, arī integrācijas pasākumi var tikt piemēroti tikai pēc ģimenes atkalapvienošanās atļaujas piešķiršanas.

Komisija uzsver, ka V nodaļas noteikumi ir jāskata kopsakarā ar 5. panta 5. punktā un 17. pantā izklāstītajiem principiem. Tādēļ, pārbaudot bēgļu ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu, katrā atsevišķā gadījumā dalībvalstīm ir jāveic līdzsvarota un pamatota visu interešu novērtēšana, īpaši ņemot vērā nepilngadīgo bērnu intereses⁷⁰. Neviens faktors atsevišķi nevar automātiski būt par pamatu lēmuma pieņemšanai; katrs no tiem ir jāņem vērā vienīgi kā viens no saistītajiem faktoriem⁷¹.

6.1.1. Ģimenes locekļi

Saskaņā ar 10. panta 1. punktu ģimenes locekļu definīcija, kas iekļauta 4. pantā, izmantojama, lai definētu bēgļu ģimenes locekļus, tādējādi izslēdzot citas šaurākas definīcijas vai papildu prasības. Piemērojami arī visi 4. pantā noteiktie obligātie un izvēles ierobežojumi, piemēram, poligāmu laulību izslēgšana, izņemot 4. panta 1. punkta trešo apakšpunktu, ko neattiecinā uz bēgļu bērniem.

Direktīvas 10. panta 2. punktā dalībvalstīm ir skaidri atļauts paplašināt šo jomu, ļaujot tām piešķirt ģimenes atkalapvienošanās atļauju citiem ģimenes locekļiem, kas nav minēti

⁶⁶ Analogi Tiesas 2010. gada 4. marta spriedumam lietā C-578/08, *Chakroun*, 43. punkts.

⁶⁷ 8. apsvērums.

⁶⁸ Tādas grūtības kā bieži ilgstošs process, lai izsekotu ģimenes locekļus, sagatavotu dokumentus un iegūtu oficiālus dokumentus, darījumi (iespējams, izjūtot naidīgu attieksmi) ar iestādēm savā izcelsmes valstī u. c. ierobežotā laikposmā.

⁶⁹ Norādes par pieteikumiem, kas attiecas uz kodolģimenes locekļiem, sk. 4. panta 1. punktā.

⁷⁰ Analogi Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedumam lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 81. punkts; 2006. gada 27. jūnija spriedumam lietā C-540/03, *Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome*, 62.–4. punkts.

⁷¹ Analogi Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedumam lietā C-540/03, *Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome*, 66., 88., 99. un 100. punkts.

4. pantā, ja tie ir atkarīgi no bēgļa. Dalībvalstis arī aicinātas izmantot savu rīcības brīvību vishumānākajā veidā, jo 10. panta 2. punktā nav noteikti ierobežojumi “citu ģimenes locekļu” radniecības pakāpei. Komisija aicina dalībvalstis ņemt vērā arī personas bez bioloģiskas radniecības, kuras ģimenes attiecībās tiek aprūpētas, piemēram, audzubērnus, kaut gan dalībvalsts saglabā pilnīgu rīcības brīvību šādā nolūkā. Atkarības jēdziens ir noteicošais faktors.

6.1.2. *Oficiālu dokumentāru pierādījumu neesība*

Direktīvas 11. pantā norādīts, ka uz pieteikumu iesniegšanu un izskatīšanu attiecināms 5. pants, pieļaujot atkāpi attiecībā uz oficiāliem dokumentāriem pierādījumiem 11. panta 2. punktā. Tādējādi saskaņā ar 5. panta 2. punktu dalībvalstis ģimenes attiecību noteikšanas nolūkā var vērtēt dokumentārus pierādījumus, kā arī izmantot pārrunas un veikt citu izmeklēšanu, ja uzskata par piemērotu un vajadzīgu.

Tomēr to bēgļu īpašā situācija, kam bija jāpamet sava valsts, nozīmē arī, ka bēgļiem vai viņu ģimenes locekļiem bieži ir neiespējami vai bīstami iegūt oficiālus dokumentus vai sazināties ar savas izcelsmes valsts diplomātiskām vai konsulārām iestādēm.

Direktīvas 11. panta 2. punkts ir precīzi formulēts, nepieļaujot rīcības brīvību un nosakot, ka dokumentāru pierādījumu neesības fakts nevar būt vienīgais iemesls pieteikuma noraidīšanai un dalībvalstis šādos gadījumos “ņem vērā citus pierādījumus” par ģimenes attiecībām. Tā kā šādi “citi pierādījumi” ir jāvērtē saskaņā ar valsts tiesību aktiem, dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība, taču tām ir jāpieņem skaidri formulēti noteikumi šādu pierādījumu prasību pārvaldībai. “Citu pierādījumu” piemēri ģimenes saišu noteikšanai var būt rakstiski un/vai mutiski pieteikuma iesniedzēju paziņojumi, pārrunas ar ģimenes locekļiem vai ārvalstīs veikta situāciju izmeklēšana. Pēc tam šos paziņojumus var apstiprināt ar pierādījumiem, piemēram, dokumentiem, audiovizuāliem materiāliem, jebkādiem dokumentāriem vai lietiskiem pierādījumiem (piemēram, diplomiem, naudas pārskaitījumu apliecinājumiem utt.) vai īpašu faktu zināšanām.

Attiecībā uz individuālu izvērtējumu 17. pantā noteikts, ka dalībvalstis pieteikuma iesniedzēja sniegto pierādījumu vērtēšanā ņem vērā visus saistītos faktorus, tostarp vecumu, dzimumu, izglītību, iepriekšējo pieredzi un sociālo stāvokli, kā arī īpašus kultūras aspektus. Komisija uzskata, ka gadījumā, kad pēc citu veidu pierādījumu pārbaudes joprojām saglabājas nopietnas šaubas vai kad ir būtiskas norādes uz krāpnieciskas rīcības nolūku, kā pēdējo iespēju var izmantot DNS testus⁷². Komisija uzskata, ka šādos gadījumos dalībvalstīm ir jāievēro *UNHCR* (Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos biroja) DNS testu princips⁷³.

Direktīva neliedz dalībvalstīm pieprasīt no bēgļiem vai pieteikuma iesniedzējiem maksu par DNS testiem vai cita veida izmeklēšanu. Tomēr nodevas nedrīkst būt pārmērīgas vai neproporcionālas tādā mērā, ka tās rada šķērslī direktīvā paredzēto tiesību iegūšanai, tā

⁷² Jāņem vērā, ka DNS testi neaplicina laulību vai attālu vai atkarīgu ģimenes locekļu radniecību, jo īpaši adopcijas gadījumos, tos ne vienmēr var atļauties un tie ne vienmēr ir pieejami vietās, kurām var piekļūt bēgļi vai to ģimenes locekļi, turklāt dažos gadījumos tie var radīt būtisku kavēšanos.

⁷³ ANO Augstā komisāra bēgļu jautājumos birojs (*UNHCR*), ANO Augstā komisāra norādes par DNS testiem, lai noteiktu ģimenes attiecības bēgļu lietās, 2008. gada jūnijs, pieejamas vietnē: <http://www.refworld.org/docid/48620c2d2.html>.

mazinot direktīvas lietderīgo iedarbību⁷⁴. Attiecībā uz iespējamu nodevu noteikšanu Komisija uzskata, ka dalībvalstīm ir jāņem vērā bēgļu īpašā situācija, un aicina dalībvalstis segt DNS testa izmaksas, jo īpaši tad, ja tas ir noteikts bēglim vai tā ģimenes locekļiem.

6.1.3. *V nodaļas labvēlīgāko noteikumu izņēmumi*

Direktīvas 12. panta 1. punkta otrajā daļā paredzēts, ka dalībvalstis var nepiemērot labvēlīgākus nosacījumus, ja ģimenes atkalapvienošanās ir iespējama trešā valstī, ar kuru apgādniekam un/vai ģimenes loceklim ir īpašas saites. Lai izmantotu šo iespēju, trešai valstij ir jābūt reālai alternatīvai un apgādniekam un ģimenes locekļiem drošai valstij. Iespēja, ka ģimenes atkalapvienošanās var notikt trešā valstī, ir jāpierāda dalībvalstij, nevis pieteikuma iesniedzējam. Īpaši jāņem vērā, ka pārvietošana uz šādu trešo valsti nedrīkst radīt vajāšanas vai izraidīšanas risku⁷⁵ bēglim un/vai viņa ģimenes locekļiem un bēglim šajā valstī ir jābūt iespējai saņemt aizsardzību saskaņā ar 1951. gadā parakstīto Konvenciju par bēgļa statusu. "Īpašas saites" nozīmē, ka apgādniekam un/vai ģimenes loceklim ir ģimenes, kultūras un sociālas saites ar trešo valsti⁷⁶.

Ja trīs mēnešu laikā pēc bēgļa statusa piešķiršanas ģimenes atkalapvienošanās pieteikums nav iesniegts, saskaņā ar 12. panta 1. punkta trešo daļu dalībvalstis var prasīt, lai bēgļi ievēro 7. panta 1. punkta nosacījumus. Bēgļiem šajā laikā bieži nākas pārvarēt daudzas praktiskas grūtības, kas var radīt faktiskus ģimenes atkalapvienošanās šķēršļus. Tādēļ Komisija kā vispiemērotāko risinājumu atzīst faktu, ka lielākā daļa dalībvalstu nepiemēro šo ierobežojumu.

Tomēr Komisija uzskata, ka gadījumā, ja dalībvalstis piemēro šo nosacījumu, kā viens no faktoriem personas pieteikuma vērtēšanas procesā ir jāņem vērā objektīvi praktiskie šķēršļi, ar kādiem pieteikuma iesniedzējs sastopas. Turklāt, lai gan dalībvalstis saskaņā ar 11. pantu un 5. panta 1. punktu var noteikt, vai pieteikums ir jāiesniedz apgādniekam vai ģimenes loceklim, bēgļu vai to ģimenes locekļu specifiskā situācija padara šo prasību par īpaši grūtu vai neizpildāmu.

Tādēļ Komisija uzskata, ka dalībvalstīm, īpaši piemērojot laika termiņu, jādod apgādniekam iespēja iesniegt pieteikumu dalībvalsts teritorijā, lai garantētu ģimenes atkalapvienošanās tiesību efektīvu izmantošanu. Visbeidzot, ja pieteikuma iesniedzējs sastopas ar objektīviem praktiskiem šķēršļiem, lai ievērotu trīs mēnešu termiņu, Komisija uzskata, ka dalībvalstīm ir jāļauj iesniegt nepilnīgu pieteikumu, kas ir jāpapildina ar nepieciešamo informāciju, tikko dokumenti ir pieejami vai meklēšanas process tiek sekmīgi pabeigts. Turklāt Komisija aicina dalībvalstis laikus un saprotamā veidā sniegt bēgļiem skaidru informāciju par ģimenes atkalapvienošanos (piemēram, kad bēgļa statuss viņiem tiks piešķirts).

⁷⁴ Analogi Tiesas 2012. gada 26. aprīļa spriedumam lietā C-508/10, Eiropas Komisija / Nīderlandes Karaliste, 69. un 79. punkts.

⁷⁵ Valsts jebkurā veidā īstenota personas atgriešana citas valsts teritorijā, kurā šī persona var tikt vajāta rases, reliģijas, tautības, dalības kādā noteiktā sociālā grupā vai politiskā kustībā dēļ vai kurā pastāv nopietns risks, ka attiecīgo personu var sodīt ar nāvi, spīdzināt vai citādi necilvēcīgi vai pazemojoši pret viņu izturēties vai sodīt.

⁷⁶ Sal. 17. pants.

6.1.4. Ceļošanas dokumenti un ilgtermiņa vīzas

Nepieciešamo ceļošanas dokumentu un ilgtermiņa vīzu iegūšana bēgļiem un viņu ģimenēm var būt īpaši sarežģīta un var radīt faktisku ģimenes atkalapvienošanās šķērslī. Tādēļ Komisija uzskata, ka dalībvalstīm īpaša uzmanība ir jāpievērš šai konkrētajai situācijai un jāveicina ceļošanas dokumentu un ilgtermiņa vīzu iegūšana, lai bēgļi varētu efektīvi izmantot savas ģimenes atkalapvienošanās tiesības. Ja bēgļiem un to ģimenes locekļiem nav iespējams iegūt valsts ceļošanas dokumentus un ilgtermiņa vīzas un pieņemt SSKK izdotos pagaidu ceļošanas dokumentus un Konvencijā paredzētos ceļošanas dokumentus⁷⁷, dalībvalstis ir aicinātas izsniegt vienvirziena caurlaides (*laissez-passer*) dokumentus un piedāvāt ģimenes locekļiem iespēju saņemt vīzu, ierodoties dalībvalstī.

6.2. Personas, kam piešķirta alternatīvā aizsardzība

Saskaņā ar 3. panta 2. punktu šo direktīvu un tādējādi arī labvēlīgākus nosacījumus nepiemēro, ja apgādnieks ir

a) pieteicies bēgļa statusa saņemšanai, bet vēl nav pieņemts galīgais lēmums,

vai ja apgādnieks saņem

b) pagaidu aizsardzību vai

c) alternatīvu aizsardzību

vai ir pieteicies šādam statusam.

Komisija uzsver, ka direktīvu nedrīkst interpretēt tā, ka dalībvalstīm tiek noteikts pienākums atteikties ģimenes atkalapvienošanās tiesības pagaidu vai alternatīvās aizsardzības saņēmējiem⁷⁸. Komisija uzskata, ka alternatīvās aizsardzības saņēmēju humānās aizsardzības vajadzības neatšķiras no bēgļu vajadzībām, un aicina dalībvalstis pieņemt noteikumus, kas bēgļiem un pagaidu vai alternatīvās aizsardzības saņēmējiem piešķir līdzīgas tiesības. Abu aizsardzības statusu konverģence ir apstiprināta arī pārstrādātajā kvalifikācijas Direktīvā 2011/95/ES⁷⁹ kā daļa no “ES patvēruma tiesību aktu paketes”⁸⁰. Jebkurā gadījumā, pat ja situācija nav iekļauta Eiropas Savienības tiesību aktos, dalībvalstīm joprojām ir jāievēro Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 8. un 14. pants⁸¹.

⁷⁷ Saskaņā ar 1951. gadā parakstītās Konvencijas par bēgļu statusu 28. pantu.

⁷⁸ Padomes Direktīvā 2001/55/EK skaidri formulētas pagaidu aizsardzības saņēmēju tiesības uz atkalapvienošanu ar ģimenes locekļiem.

⁷⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra Direktīva 2011/95/ES par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos un bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu, OV L 337, 20.12.2011., 9. lpp.

⁸⁰ Kopējā Eiropas patvēruma politika.

⁸¹ Tiesas 2011. gada 15. novembra spriedums lietā C-256/11, *Dereci*, 72. punkts; 2008. gada 25. jūlija spriedums lietā C-127/08, *Metock*, 79. punkts.

7. VISPĀRĒJIE PRINCIPI

7.1. Informācijas pieejamība

Direktīva aicināts dalībvalstis izstrādāt tādu noteikumu paketi, kas reglamentē ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu izskatīšanas procedūru, kurai ir jābūt efektīvai un pārtraugāmai, kā arī pārredzamai un taisnīgai, lai piedāvātu iesaistītajām personām atbilstošu tiesisko noteiktību⁸². Lai izpildītu šos kritērijus, dalībvalstīm ir jāizstrādā praktiskas pamatnostādnes ar sīku, precīzu un skaidru informāciju pieteikuma iesniedzējiem un laikus un skaidri ir jāinformē par visām jaunākajām izmaiņām. Šādām praktiskām norādēm ir jābūt plaši pieejamām, tostarp tiešsaistē⁸³ un vietās, kur iesniedz pieteikumus, piemēram, konsulātos vai citās vietās. Komisija iesaka nodrošināt piekļuvi šīm norādēm dalībvalsts valodā, pieteikuma iesniegšanas vietas vietējā valodā un angļu valodā.

7.2. Bērna intereses

Kā noteikts 5. panta 5. punkta horizontālajā klauzulā, visās ar bērniem saistītajās darbībās pirmkārt jāņem vērā bērna intereses⁸⁴. Tādēļ saskaņā ar ģimenes dzīves neaizskaramības principu dalībvalstīm ir jāņem vērā bērna labklājība un ģimenes situācija, kā to nosaka Konvencija par bērna tiesībām un ES Pamattiesību harta.

EST atzina, ka saskaņā ar 5. panta 5. punkta un 2. apsvēruma nosacījumiem dalībvalstu iestādēm, izskatot pieteikumu, jo īpaši lemjot par to, vai izpildīti 7. panta 1. punkta noteikumi, direktīva ir jāinterpretē un jāpiemēro, ņemot vērā privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību⁸⁵ un bērna tiesības,⁸⁶ kā noteikts Hartā⁸⁷. EST arī atzina⁸⁸, ka bērnam, lai viņš varētu pilnīgi un harmoniski attīstīties kā personība, ir jāaug ģimenes vidē⁸⁹, ka dalībvalstīm ir jānodrošina, lai bērns nebūtu šķirts no saviem vecākiem pretēji viņu gribai⁹⁰, un ka bērna vai viņa vecāku pieteikumi iebraukšanai dalībvalstī vai izbraukšanai no tās ģimenes atkalapvienošanās nolūkā dalībvalstīm ir jāizskata pozitīvi, humāni un operatīvi⁹¹.

⁸² 13. apsvērums.

⁸³ Komisijas ES Imigrācijas portālā un dalībvalstu tīmekļu vietnēs.

⁸⁴ Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 24. panta 2. punkts.

⁸⁵ Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 7. pants.

⁸⁶ Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 24. panta 2. un 3. punkts.

⁸⁷ Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 80. punkts.

⁸⁸ Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 57. punkts.

⁸⁹ Konvencijas par bērna tiesībām preambulas sestais apsvērums.

⁹⁰ Konvencijas par bērna tiesībām 9. panta 1. punkts.

⁹¹ Konvencijas par bērna tiesībām 10. panta 1. punkts.

Turklāt EST atzina,⁹² ka tiesības uz privātās vai ģimenes dzīves neaizskaramību ir jāskata saistībā ar pienākumu vispirms rūpēties par bērna interesēm⁹³, ņemot vērā arī bērna nepieciešamību regulāri uzturēt personiskas attiecības ar abiem vecākiem⁹⁴. Tādējādi, kad dalībvalsts izskata pieteikumu, tai ir jānodrošina, ka bērns netiek šķirts no vecākiem pret viņu gribu, ja vien dalībvalsts nelemj, ka šāda nošķiršana saskaņā ar spēkā esošiem tiesību aktiem un procedūrām ir nepieciešama bērna interesēs. Šāda lēmuma iemesli ir jānorāda, lai nodrošinātu efektīvu pārbaudi tiesā.

7.3. Ļaunprātīga rīcība un krāpniecība

Komisija uzskata, ka ļoti būtiski ir veikt pasākumus, lai novērstu ļaunprātīgu rīcību un krāpniecību direktīvā norādīto tiesību izmantošanā. Gan sabiedrības, gan patieso pieteikumu iesniedzēju interesēs Komisija aicina dalībvalstis stingri rīkoties saskaņā ar 16. panta 2. un 4. punkta noteikumiem.

Saskaņā ar 16. panta 2. punktu dalībvalstis var noraidīt pieteikumu vai atsaukt ģimenes locekļu uzturēšanās atļauju vai atteikt tās pagarināšanu, ja konstatē, ka:

- a) ir izmantota nepatiesa vai maldinoša informācija, viltoti vai falsificēti dokumenti, īstenota krāpšana citā veidā vai izmantoti citi nelikumīgi līdzekļi, vai
- b) laulība, partnerība vai adopcija ir noslēgta tikai tādēļ, lai attiecīgā persona būtu tiesīga ieceļot vai uzturēties dalībvalstī (*“fiktīvas laulības vai attiecības”*, *“falsificēti paternitātes paziņojumi”*).

Izvērtējot apstākļus, dalībvalstis īpaši var ņemt vērā faktu, ka laulība, partnerība vai adopcija ir noslēgta pēc tam, kad apgādnieks ir saņēmis savu uzturēšanās atļauju.

Saskaņā ar 16. panta 4. punktu dalībvalstis var veikt īpašas pārbaudes vai kontroles, ja ir iemesls aizdomām par krāpšanu vai aprēķina laulību, partnerību vai adopciju. Tomēr noteiktu laulības, partnerības vai adopcijas kategoriju vispārīgas pārbaudes un kontroles nav atļautas.

Aprēķina laulības var attiekties uz trešās valsts pilsoņu laulībām ar:

- a) citiem trešās valsts pilsoņiem, kas uzturas ES,
- b) ES pilsoņiem, kuriem ir tiesības brīvi pārvietoties, vai
- c) attiecīgās valsts pilsoņiem.

Lai gan attiecībā uz ģimenes atkalapvienošanu šajos gadījumos ir piemērojamas dažādas tiesības un tiesību akti, galvenās definīcijas un izmeklēšanas un noteikšanas metodes ir

⁹² Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 58. punkts.

⁹³ Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 24. panta 2. punkts.

⁹⁴ Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 24. panta 3. punkts.

vienādas. Tādēļ direktīvas par brīvu pārvietošanos 2009. gada 4.2. sadaļu *mutatis mutandis* var izmantot kā definīciju norādes⁹⁵.

Komisija savā 2013. gada 25. novembra paziņojumā par ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties⁹⁶ paziņoja, ka palīdzēs iestādēm īstenot ES noteikumus, kas ļauj tām cīnīties pret tiesību brīvi pārvietoties iespējamu ļaunprātīgu izmantošanu, izstrādājot rokasgrāmatu cīņai pret fiktīvām laulībām (1. darbība). Šī rokasgrāmata ir paredzēta ES un trešo valstu pilsoņu fiktīvu laulību problēmas risināšanai brīvas ES pilsoņu pārvietošanās kontekstā (Direktīva 2004/38/EK), bet neaplūko divu trešo valstu pilsoņu laulību Direktīvas 2003/86/EK kontekstā. Tomēr, ņemot vērā līdzības ar darbībām, ko izmanto iespējamās ļaunprātīgas izmantošanas un krāpšanas novēršanā, šo rokasgrāmatu piemērotos gadījumos *mutatis mutandis* var izmantot kā norādījumus, jo īpaši attiecībā uz izmeklēšanas rīkiem un metodēm, kā arī pārrobežu sadarbībā.

Ņemot vērā organizētās noziedzības iesaisti, fiktīvu laulību efektīvā atklāšanā ir nepieciešama operatīva reaģēšana, kas ietver sadarbību ar policiju un paraugprakses apmaiņu starp kompetentajām valsts iestādēm tiesībaizsardzības jomā. Tāpēc prioritārajā, ar “nelikumīgas migrācijas veicināšanu” saistītajā sistēmā ES politikas ciklā organizētas un smagas starptautiskas noziedzības jomā tika iekļauts īpašs fiktīvām laulībām paredzēts stratēģiskais mērķis (4. mērķis)⁹⁷. Politikas cikla prioritātes tiek īstenotas daudzdisciplinārā veidā, izmantojot valstu iestāžu un Komisijas aģentūru, piemēram, Eiropola, kopīgu darbību, tādējādi veicinot darbības apmaiņu starp dalībvalstīm dažādos plašākas, ar organizēto noziedzību saistītas fiktīvo laulību problēmas aspektos.

7.4. Individuāla vērtēšana

EST uzskata, ka dalībvalstu pienākums ir veikt līdzsvarotu un pamatotu visu iesaistīto personu interešu novērtēšanu, gan īstenojot Direktīvu 2003/86, gan izskatot ģimenes atkalapvienošanās pieteikumus⁹⁸. EST arī uzskata, ka saskaņā ar 17. pantu dalībvalstīm katrā atsevišķā gadījumā ir jāveic visaptverošs visu saistīto faktoru novērtējums. Šī prasība attiecas arī uz gadījumiem, kad dalībvalstis ir izmantojušas iespēju pieprasīt pierādījumu par atsevišķu nosacījumu izpildi (piemēram, pajumti, veselības apdrošināšanu un ienākumiem 7. pantā), pārbaudot, vai bērns, kas ir vecāks par 12 gadiem un ierodas atsevišķi no savas pārejās ģimenes, izpilda integrācijas nosacījumus (4. panta 1. punkts *in fine*), kad bērns, kas ir vecāks par 15 gadiem, iesniedz pieteikumu (4. panta 6. punkts) vai kad laulātajiem ir nepieciešams minimālais vecums (5. panta 5. punkts). Neviens no šiem faktoriem atsevišķi nevar automātiski būt par

⁹⁵ Komisijas 2009. gada 2. jūlija paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei par norādījumiem, kā labāk transponēt un piemērot Direktīvu 2004/38/EK par Eiropas Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, COM(2009) 313 galīgā redakcija, 15.–17. lpp.

⁹⁶ Komisijas 2013. gada 25. novembra paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu brīvu pārvietošanos: piecas darbības, lai panāktu uzlabojumu, COM(2013) 837 final.

⁹⁷ ES politikas cikla organizētas un smagas starptautiskas noziedzības jomā īstenošana: daudzgadu stratēģiskais plāns ES prioritārās noziedzības problēmas “nelikumīga migrācija” risināšanai.

⁹⁸ Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 81. punkts.

pamatu lēmuma pieņemšanai, bet katrs no tiem ir jāņem vērā vienīgi kā viens no saistītajiem faktoriem⁹⁹.

Citu saistīto faktoru piemēri ir personas ģimenes attiecību būtība un uzticamība, tās uzturēšanās dalībvalstī ilgums, ģimenes, kultūras un sociālo saišu ar tās izcelsmes valsti esība, dzīves apstākļi izcelsmes valstī, attiecīgo bērnu vecums, fakts, ka ģimenes loceklis ir dzimis un/vai uzaudzis dalībvalstī, ekonomiskās, kultūras un sociālās saites dalībvalstī, ģimenes locekļu atkarība, laulības un/vai ģimenes attiecību aizsardzība.

Dalībvalstīm ir liela rīcības brīvība, *pienācīgi ņemot vērā* saistītos faktorus atsevišķā gadījumā. Taču tās ierobežo nosacījumi Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 8. pantā, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 7. pantā par ģimenes aizsardzību un ģimenes dzīves neaizskaramību un attiecīga Eiropas Cilvēktiesību tiesas un EST judikatūra. Jāievēro šādi principi: jānosaka visi atsevišķie lietas apstākļi, un individuālajām un sabiedrības interesēm piešķirtajai nozīmei ir jābūt līdzīgai ar salīdzināmajās lietās analizēto. Turklāt personas un sabiedrības interešu līdzsvaram ir jābūt pamatotam un proporcionālam. Lēmumos par pieteikumu noraidīšanu skaidri jānorāda šādu lēmumu iemesli¹⁰⁰.

X ir trešās valsts pilsonē un kopā ar nepilngadīgo meitu dzīvo dalībvalstī. X vēlas apvienoties ar laulāto, trešās valsts pilsoni, taču viņas ienākumi neatbilst šajā valstī noteiktajai ienākumu robežvērtībai. Vai dalībvalstij tomēr ir jāpārbauda šīs lietas aspekti?

Jā, dalībvalstij ir jāizvērtē visi atsevišķā gadījuma saistītie faktori, tostarp ienākumu prasība. Dalībvalsts var pieprasīt apliecinājumu, ka X ir stabili un pastāvīgi ienākumi, kas ir pietiekami savu un savu ģimenes locekļu vajadzību apmierināšanai, taču dalībvalstij ir jāvērtē pieteikums, arī ņemot vērā attiecīgā bērna intereses un ģimenes dzīves sekmēšanas principu, cenšoties neapdraudēt direktīvas mērķi un tās lietderīgo iedarbīgumu¹⁰¹.

7.5. Tiesības apstrīdēt lēmumu

Saskaņā ar 18. pantu dalībvalstīm ir jānodrošina efektīvi tiesību aizsardzības līdzekļi pret valsts iestāžu pieņemtajiem lēmumiem. Komisija uzsver, ka, īstenojot Savienības tiesību aktus, dalībvalstīm ir jāievēro Pamattiesību hartas noteikumi un tādējādi jānodrošina direktīvā paredzētais noteikums par apstrīdēšanu atbilstoši tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā, kā noteikts Hartas 47. pantā un EST judikatūrā šajā jomā¹⁰².

⁹⁹ Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 66., 87., 88., 99. un 100. punkts.

¹⁰⁰ 5. panta 4. punkta 3. daļa.

¹⁰¹ Tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā C-356/11 un C-357/11, *O. & S.*, 82. punkts.

¹⁰² Pamattiesību hartas 51. panta 1. punkts; Tiesas 2006. gada 27. jūnija spriedums lietā C-540/03, Eiropas Parlaments / Eiropas Savienības Padome, 105. punkts; sk. arī 2008. gada 3. septembra spriedumu lietā C-402/05 P un C-415/05 P, *Kadi un Al Barakaat*; Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei par to, kā tiek piemērota Padomes Direktīva 2003/86/EK par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanu, COM(2008) 610 galīgā redakcija.

Tas nozīmē arī to, ka jānodrošina pārskatīšana tiesā gan attiecībā uz lietas būtību, gan attiecībā uz tiesiskumu. Tādējādi lēmumus var apstrīdēt ne tikai attiecībā uz tiesību normu interpretāciju, bet arī lietas faktiem. Sūdzību iesniedzošajai personai ir tiesības uz taisnīgu, publisku un laikus veiktu lietas izskatīšanu neatkarīgā, objektīvā un likumīgā tiesā. Hartas 47. pantā ir noteiktas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu lietas izskatīšanu tiesā, tādējādi izskatīšana kvazitiesā vai administratīva izskatīšana var nebūt piemērota.

Direktīvā skaidri norādītas tiesības apstrīdēt lēmumu tikai četros gadījumos¹⁰³. Tomēr EST judikatūra nosaka, ka efektīvi līdzekļi ir jāpiešķir arī attiecībā uz jebkuriem citiem lēmumiem, kas attiecas uz direktīvā norādīto subjektīvo tiesību ierobežojumu. Hartas 47. pants attiecināms uz visām direktīvā noteiktajām tiesībām, tostarp, piemēram, lēmumiem par nodarbinātības tiesību ierobežošanu¹⁰⁴ vai atteikumu piešķirt patstāvīgas uzturēšanās tiesības¹⁰⁵. Jebkuras sekas, kas izriet no tā, dalībvalsts nepieņem lēmumu par ģimenes atkalapvienošanās pieteikumu noteiktajā laikposmā — gan attiecībā uz automātiskām atļaujām, gan lēmuma par automātisku atteikumu efektīvu apstrīdēšanu —, ir jānosaka attiecīgās dalībvalsts tiesību aktos¹⁰⁶. Šiem valstu tiesību aktiem ir jānodrošina efektīva kompensācijas procedūra gadījumā, ja administratīvas sūdzības procedūrā vai, ja tādas nav, tiesas procedūrā netiek pieņemts lēmums.

Komisija aicina dalībvalstis gan apgādniekam, gan viņa ģimenes loceklim(-ļiem) piešķirt tiesības apstrīdēt lēmumu, lai viņi varētu efektīvi izmantot savas tiesības.

¹⁰³ Ģimenes atkalapvienošanās pieteikums ir noraidīts, uzturēšanās atļauja nav pagarināta, uzturēšanās atļauja ir atsaukta, un rīkojums par izraidīšanu no dalībvalsts teritorijas.

¹⁰⁴ 14. panta 2. punkts.

¹⁰⁵ 15. pants.

¹⁰⁶ 5. panta 4. punkta 3. daļas 2. teikums.