



Briselē, 15.12.2020.
COM(2020) 731 final

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**SASAKAŅĀ AR LESD 25. PANTU
par panākto virzībā uz reālu ES pilsonību 2016.–2020. gadā**

1. Ievads

Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 25. pantu Komisijai ik pēc trīs gadiem jāziņo Eiropas Parlamentam, Padomei un Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai par to, kā tiek piemēroti (Līguma otrās daļas) noteikumi par nediskrimināciju un ES pilsonību¹. Šis devītais ziņojums, kas iesniegts, ievērojot LESD 25. pantu, aptver laikposmu no 2016. gada 1. jūlija līdz 2020. gada 30. jūnijam.

Šajā ziņojumā ir pārskatīti LESD II daļas noteikumi attiecībā uz: i) ES pilsonību, ii) nediskrimināciju, iii) brīvu pārvietošanos un uzturēšanos dalībvalstu teritorijā, iv) tiesībām balsot un kandidēt pašvaldību un Eiropas Parlamenta vēlēšanās savas dzīvesvietas dalībvalstī, v) tiesībām uz konsulāro aizsardzību, vi) tiesībām iesniegt lūgumrakstus Eiropas Parlamentam un vii) tiesībām iesniegt sūdzības ombudam. Šis ziņojums papildina ziņojumu par ES pilsonību “Iespēju nodrošināšana pilsoņiem un viņu tiesību aizsardzība sarežģītos laikos”.

2. NEDISKRIMINĒŠANA PILSONĪBAS DĒĻ (LESD 18. PANTS)

Ar LESD 18. pantu² ir aizliegta diskriminācija pilsonības dēļ, nepārsniedzot Līgumu piemērošanas jomu³.

Laikposmā, uz kuru attiecas šis ziņojums, Eiropas Savienības Tiesa (Tiesa) izdeva četrus nozīmīgus spriedumus saistībā ar nediskrimināciju ES pilsonības dēļ personu izdošanas un sporta jomā.

2.1. Mobilu ES pilsoņu nediskriminēšana pilsonības dēļ un izdošana

Trīs Tiesas nolēmumi par dalībvalstī, kas nav pilsonības valsts, dzīvojošu ES pilsoņu nediskriminēšanu pilsonības dēļ un izdošanu trešai valstij bija *Petruhhin*⁴, *Pisciotti*⁵ un *Raugevicius*⁶. Katrā no šīm lietām galvenais jautājums bija par mijiedarbību starp valsts normām, kas aizliedz uzņēmējas dalībvalsts pilsoņu izdošanu, un ES principu par ES pilsoņu nediskriminēšanu pilsonības dēļ (LESD 18. pants).

Petruhhin un *Pisciotti* lietas attiecās uz mobilu ES pilsoņu izdošanu kriminālvajāšanai, savukārt *Raugevicius* lieta attiecās uz mobilu ES pilsoņu izdošanu, lai izpildītu trešās valsts tiesas piespriedu kriminālsodu.

Tiesas galvenos konstatējumus šajās lietās var apkopot šādi. Pirmkārt, Tiesa nosprieda, ka, lai gan noteikumi par izdošanu ir dalībvalsts kompetencē, gadījumos, kad nav noslēgts starptautisks nolīgums starp ES un trešo valsti, dalībvalstīm situācijās, kad ir piemērojami Savienības tiesību akti, to tiesību normas par izdošanu ir jāīsteno, pienācīgi ņemot vērā ES

¹ Gada ziņojumos par Eiropas Savienības Pamattiesību hartas piemērošanu ir iekļauta jaunākā informācija par progresu Savienības pilsoņu tiesību jautājumā.

² Sk. arī Pamattiesību hartas 21. panta 2. punktu.

³ Šis noteikums neskar īpašos noteikumus Līgumos.

⁴ Lieta C-182/15 *Aleksei Petruhhin* / Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra.

⁵ Lieta C-191/16 *Romano Pisciotti* / *Bundesrepublik Deutschland*.

⁶ Lieta C-247/17 *Denis Raugevicius*.

tiesību aktus⁷. Kā noteikusi Tiesa, tā ir gadījumos, kad ES pilsonis ir izmantojis savas tiesības brīvi pārvietoties (atbilstoši LESD 21. pantam), un valsts tiesību normas par izdošanu var izraisīt situāciju, ka ES pilsoņi tiek diskriminēti pilsonības dēļ (atbilstoši LESD 18. pantam)⁸.

Otrkārt, Tiesa izvērtēja, vai dalībvalstu (starptautiskās) tiesību normas, kas liedz neizdot *tikai* savus pilsoņus, ir nesaderīgas ar LESD 18. pantā noteikto nediskriminēšanas principu. Tiesa atzīmē, ka šādi izdošanas noteikumi izraisa atšķirīgu attieksmi atkarībā no ES pilsoņa pilsonības un tādējādi noved pie pārvietošanās brīvības ierobežošanas⁹. Saskaņā ar Tiesas judikatūru šāds ierobežojums var tikt attaisnots tikai tad, “ja tas ir pamatots ar objektīviem apsvērumiem un ir samērīgs ar valsts tiesībās noteikto leģitīmo mērķi”¹⁰. Lai gan Tiesa atzīst, ka “starptautiskās sadarbības krimināllietās” un nesodāmības riska novēršanas mērķis(-i) ir leģitīms(-i)¹¹, šīm valsts tiesību normām ir jāatbilst arī samērīguma prasībai.

Šajā sakarā Tiesa *Petruhhin* lietā uzskatīja, ka dalībvalstij, kas apsver iespēju piekrist izdošanas lūgumam, ir jāapsver alternatīvi pasākumi, kas mazāk ietekmē pamatbrīvību īstenošanu¹². Pamatojoties uz lojālas sadarbības principu (LES 4. panta 3. punkts) un ES sekundārajiem tiesību aktiem sadarbības krimināllietās jomā (konkrētāk, Eiropas apcietināšanas orderi), Tiesa nonāca pie turpmāk izklāstītajiem secinājumiem. Pirms mobila ES pilsoņa izdošanas dalībvalstīm jāapmainās ar informāciju ar pilsonības dalībvalsti, lai pēdējai minētajai dalībvalstij būtu iespēja, “ciktāl tai atbilstoši valsts tiesībām ir [eksteritoriāla] jurisdikcija”, veikt mobila ES pilsoņa kriminālvajāšanu par citā valstī izdarītiem noziedzīgiem nodarījumiem¹³. Tomēr *Pisciotti* lietā Tiesa precizēja, ka tad, ja pilsonības dalībvalsts ir pienācīgi informēta, tomēr tik un tā nolemj nesākt kriminālvajāšanu pret savu pilsoni par ārpus tās teritorijas izdarītiem noziedzīgiem nodarījumiem, ES tiesību akti neliedz “uzņēmjai” dalībvalstij izdot šādu pilsoni trešai valstij¹⁴.

Treškārt, kā Tiesa nospriedusi *Raugevicius* lietā attiecībā uz izraidīšanu (izraidīšanas lūgumiem), lai izpildītu (citā valstī piespriestu) kriminālsodu, nozīme ir arī spriedzei starp mērķi novērst nesodāmības risku par izdarītiem noziedzīgiem nodarījumiem un pamatbrīvības ierobežojumiem un atbilstošo vajadzību izvērtēt alternatīvus pasākumus¹⁵. Lai gan *ne bis in idem* princips liedz pilsonības dalībvalstij sākt kriminālvajāšanu pret attiecīgo mobilo ES pilsoni, starptautiskie instrumenti un (dažu) dalībvalstu tiesību akti paredz alternatīvus pasākumus (piemēram, ārvalstu tiesu piespriesto sodu izciešana pilsonības

⁷ Sk. lietu C-182/15 *Petruhhin*, 26. un 27. punktu.

⁸ Lieta C-182/15 *Petruhhin*, 29.–31. punkts; lieta C-191/16 *Pisciotti*, 31.–35., 37.–42. punkts; lieta C-247/17 *Raugevicius*, 27. un 28. punkts.

⁹ Lieta C-182/15 *Petruhhin*, 32. un 33. punkts; lieta C-191/16 *Pisciotti*, 43.–45. punkts; lieta C-247/17 *Raugevicius*, 30. punkts.

¹⁰ Lieta C-182/15 *Petruhhin*, 34., 38. punkts; lieta C-191/16 *Pisciotti*, 46. punkts; lieta C-247/17 *Raugevicius*, 31. punkts.

¹¹ Sal. ar lietu C-182/15 *Petruhhin*, 35.–37. punktu.

¹² Sk. lietu C-182/15 *Petruhhin*, 38.–41. punktu.

¹³ Lieta C-182/15 *Petruhhin*, 42.–48. punkts.

¹⁴ Sk. lietu C-191/16 *Pisciotti*, 50.–56. punktu.

¹⁵ Sk. lietu C-247/17 *Raugevicius*, 32.–40. punktu.

dalībvalstī)¹⁶. Saskaņā ar Tiesu šādu alternatīvu kārtību tāpēc var uzskatīt par piemērojamu attiecīgajam mobilajam ES pilsonim (neatkarīgi no ierobežojumiem pilsonības dēļ)¹⁷.

2.2. Nediskriminēšana pilsonības dēļ amatieru sportā

Otrajā svarīgajā nolēmumā, ko Tiesa pieņēmusi laikposmā, uz kuru atteicas šis ziņojums, proti, lietā *TopFit*¹⁸, tika aplūkots jautājums par (mobilu) ES pilsoņu nediskriminēšanu pilsonības dēļ amatieru sporta jomā¹⁹.

Biffi ir Vācijā dzīvojošs Itālijas pilsonis, kurš sacenšas amatieru skriešanas sacensībās senioru kategorijā. Viņš ir *TopFit* — sporta apvienības, kas piesaistīta Vācijas Atlētikas apvienībai (*Deutscher Leichtathletikverband, DLV*) — loceklis. 2015. gadā, mainoties *DLV* regulējumam, mobiliem ES pilsoņiem Vācijā, kāds ir *Biffi*, tika liegta iespēja tikt atlasītiem, lai piedalītos valsts čempionātā, vai arī viņiem tika atļauts piedalīties šajā čempionātā tikai “ārpus vērtējuma” jeb “bez vērtējuma”. Tādējādi viņiem bija liegts piedalīties finālā un nebija iespējas iegūt nacionālā čempiona titulu, lai gan viņi atbilda visiem pārējiem nosacījumiem dalībai atlētikas čempionātos.

Tiesa, atbildot uz lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, atsaucās uz četriem apsvērumiem. Pirmkārt, Tiesa, atsaucoties uz savu neseno spriedumu *Raugevicius* lietā, atzīmēja, ka “pārvietošanas brīvību izmantojuša ES pilsoņa situācija ietilpst LESD 18. panta piemērošanas jomā”, arī amatieru sporta jomā²⁰. Otrkārt, personu pārvietošanās brīvībai, kas pausta LESD 21. pantā, mērķis ir it īpaši veicināt “attiecīgā ES pilsoņa progresīvu integrāciju uzņēmējas dalībvalsts sabiedrībā”, un dalība amatieru sportā ir šā iekļaušanas procesa svarīga daļa²¹. Treškārt, attiecībā uz iepriekšējo ES judikatūru Tiesa atzīmēja, ka valsts (sporta) apvienību regulējumā ir vienlīdz jāievēro ES tiesību akti, tostarp Līgumi²². Ceturtkārt, LESD 18. un 21. panta noteikumu piemērojamība valsts sporta apvienību regulējumam cita starpā nozīmē, ka valsts sporta apvienību regulējums, kas ierobežo kādu no pamatbrīvībām, ir nesaderīgs ar ES tiesību aktiem, ja vien tas nav “attaisnots ar apsvērumiem, kas ir objektīvi un samērīgi ar leģitīmi izvirzīto mērķi”²³.

3. CĪŅA PRET DISKRIMINĀCIJU DZIMUMA, RASES VAI ETNISKĀS IZCELSMES, RELIĢIJAS VAI PĀRLIECĪBAS, INVALIDITĀTES, VECUMA VAI DZIMUMORIENTĀCIJAS DĒĻ (LESD 19. PANTS)

3.1. Ievads

¹⁶ Lieta C-247/17 *Raugevicius*, 36.–38. punkts.

¹⁷ Lieta C-247/17 *Raugevicius*, 41.–48. punkts.

¹⁸ EST 2019. gada 13. jūnija spriedums, lieta C-22/18 *TopFit e.V.* un *Daniele Biffi / Deutscher Leichtathletikverband e.V.*, ECLI:EU:C:2019:497.

¹⁹ Uz diskrimināciju pilsonības dēļ profesionālajā sportā attiecas LESD 45. pants.

²⁰ Lieta C-22/18 *TopFit*, 29. un 30. punkts.

²¹ Lieta C-22/18 *TopFit*, 31.–34. punkts.

²² Lieta C-22/18 *TopFit*, 36.–40. punkts.

²³ Lieta C-22/18 *TopFit*, 42.–48. punkts.

LESD 19. pantā noteikts, ka ES var īstenot attiecīgu rīcību, lai cīnītos pret diskrimināciju dzimuma, rases vai etniskās izcelsmes, reliģijas vai pārliecības, invaliditātes, vecuma vai dzimumorientācijas dēļ²⁴.

Eiropas Komisija 2019. gada martā publicēja gada ziņojumu par sieviešu un vīriešu līdztiesību, kurā tā secināja, ka pat ES, kur nepārprotama dzimumu līdztiesība tiek aizsargāta ar likumu, sieviešu un vīriešu līdztiesība joprojām nav taustāma realitāte²⁵.

Pēc tam, kad 2015. gada decembrī tika publicēts pasākumu saraksts *LGBTI* vienlīdzības veicināšanai, kurā bija ietvertas Komisijas paredzētās darbības dažādās politikas jomās 2016.–2019. gadā²⁶, Komisija 2017. gada februārī publicēja pirmo gada ziņojumu par pasākumu sarakstu *LGBTI* veicināšanai par 2016. gadu. Otrais un trešais ziņojums tika izdoti attiecīgi 2018. un 2019. gadā, un 2020. gada maijā tika publicēts galīgais ziņojums, kas aptvēra 2019. gadā veiktos pasākumus²⁷.

Komisija 2018. gada novembrī sagatavoja secinājumu dokumentus, pamatojoties uz apspriedēm, kas notika mērķa sesijās par antičigānismu un afrofobiju un ko vadīja ES augsta līmeņa grupa rasisma, ksenofobijas un citu neiecietības veidu apkarošanas jautājumos savā ceturtajā sanāksmē 2017. gada 5. decembrī²⁸. Tā arī sagatavoja norādījumus par to, kā praktiski piemērot Pamatlēmumu 2008/913/TI par krimināltiesību izmantošanu cīņā pret noteiktiem rasisma un ksenofobijas veidiem un izpausmēm²⁹.

Eiropas Komisija 2018. gada decembrī publicēja novērtējumu par ES programmu attiecībā uz romu integrācijas valsts stratēģijām līdz 2020. gadam³⁰. Novērtējumā tika novērtēta ES programma un tas, kā tā piesaistīja citus romu iekļaušanai paredzētos Eiropas politikas, juridiskos un finanšu instrumentus. Komisija 2019. gada septembrī arī publicēja ziņojumu, kas vērsts uz romu iekļaušanas pasākumu īstenošanu valstu mērogā³¹.

Komisija no 2019. gada maija līdz 2020. gada decembrim īstenoja kampaņu *#EuvsDiscrimination*³², kas vērsta pret diskrimināciju darbavietā vecuma, dzimuma, invaliditātes, etniskās izcelsmes vai rases, reliģijas vai ticības, vai dzimumorientācijas dēļ, kura ir aizliegta ar ES tiesību aktiem par diskriminācijas apkarošanu³³.

²⁴ Sk. arī Pamattiesību hartas 21. panta 1. punktu.

²⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2019_en_1.pdf.

²⁶ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/list-actions-advance-lgbti-equality_en#documents.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_list_of_actions_2015-19.pdf.

²⁸ Ziņojums par antičigānismu: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55652; ziņojums par afrofobiju: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55651.

²⁹ https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=55607.

³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?qid=1544112037077&uri=CELEX:52018DC0785>.

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0406&from=FR>.

³² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1437&langId=lv>.

³³ Viens šīs kampaņas virziens ir īpaši vērsts uz saprātīgiem pielāgojumiem personām ar invaliditāti saskaņā ar Padomes Direktīvu 2000/78/EK <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex:32000L0078>. 2020. gada septembrī tika publicēti norādījumi par paraugpraksi saprātīgu pielāgojumu nodrošināšanā darbavietā: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8341&furtherPubs=yes>.

3.2. Judikatūras attīstība

Attiecībā uz reliģijas brīvību būtu jāatzīmē Tiesas 2019. gada 22. janvāra spriedums lietā *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43). Tiesa konstatēja, ka valsts tiesību akti, saskaņā ar kuriem, pirmkārt, Lielā piektdiena ir brīvdiena tikai darbiniekiem, kas ir konkrētu kristiešu draudžu locekļi, un, otrkārt, tikai šādi darbinieki ir tiesīgi saņemt papildu atalgojumu, ja viņiem ir jāstrādā valsts svētku dienā, rada tiešu diskrimināciju reliģijas dēļ.

4. SAVIENĪBAS PILSONĪBA (LESD 20. PANTA 1. PUNKTS)

4.1. Ievads

LESD 20. pants paredz, ka ikviena persona, kas ir kādas ES dalībvalsts pilsonis, ir arī Savienības pilsonis. Savienības pilsonība papildina, nevis aizstāj valsts pilsonību. Lai gan katra dalībvalsts nosaka pilsonības iegūšanas un zaudēšanas noteikumus, pienācīgi ievērojot ES tiesību aktus³⁴, dalībvalsts pilsonības piešķiršana ietver sevī arī ES pilsonības piešķiršanu un no tās izrietošās tiesības, kas var tikt īstenotas visā ES. Tādēļ Komisija uzskata, ka dalībvalstīm būtu jāizmanto savas pilsonības piešķiršanas prerogatīvas lojālas sadarbības garā, kā to pieprasa Līgumi.

Eiropas Komisija veica vairākas darbības attiecībā uz ES pilsonības iegūšanu un zaudēšanu, jo īpaši jautājumā par “ieguldītāju pilsonības” sistēmām ES, ar kurām trešo valstu valstspiederīgajiem tiek piešķirtas pilsonības tiesības apmaiņā pret ieguldījumiem.

Komisija 2019. gada janvārī izdeva ziņojumu “Ieguldītājiem paredzētas sistēmas pilsonības un uzturēšanās atļaujas iegūšanai Eiropas Savienībā”³⁵, kurā tā analizēja esošās sistēmas pilsonības un uzturēšanās atļauju iegūšanai apmaiņā pret ieguldījumiem un uzsvēra vairākas bažas un riskus, ko šādas sistēmas rada ES.

Pēc minētā ziņojuma Komisija izveidoja dalībvalstu ekspertu grupu attiecībā uz ieguldītājiem paredzētām sistēmām pilsonības un uzturēšanās atļaujas iegūšanai, lai i) izvērtētu īpašos riskus, kas izriet no ieguldītāju pilsonības sistēmām, ii) izstrādātu drošības pārbaūžu vienotu kopumu līdz 2019. gada beigām un iii) pievērstos pārredzamības un labas pārvaldības aspektiem attiecībā uz ieguldītāju pilsonības un uzturēšanās atļauju iegūšanas sistēmu īstenošanu³⁶.

Pārskata periodā Komisija izskatīja 98 sūdzības, gandrīz 1400 vēstules/individuālus pieprasījumus, 48 jautājumus un 10 lūgumrakstus no Eiropas Parlamenta ES pilsonības un no tās izrietošo tiesību jomā, galvenokārt saistībā ar informāciju par *Brexit* ietekmi uz ES pilsonības tiesībām.

4.2. Judikatūras attīstība

³⁴ Lieta C-135/08 *Rottmann*.

³⁵ COM(2019) 12 final https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2019_12_final_report.pdf

³⁶ Sk. https://ec.europa.eu/info/investor-citizenship-schemes_en.

No 2016. līdz 2019. gadam Tiesa izskatīja 29 lietas par ES pilsonību, tostarp lietas par diskrimināciju pilsonības dēļ, ES pilsonības zaudēšanu dalībvalsts pilsonības zaudēšanas dēļ un izrietošām uzturēšanās tiesībām ES pilsoņu ģimenes locekļiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie³⁷.

Lietā **Tjebbes un citi**³⁸ Tiesa apstiprināja, ka dalībvalstu mērķis nodrošināt, ka pastāv reāla saikne starp valsti un tās pilsoņiem, kopumā ir leģitīms. Tomēr šī leģitimitāte neatbrīvo dalībvalsti no pienākuma nodrošināt (atsevišķos gadījumos), ka dalībvalstu pilsonības *ex lege* zaudēšanā pienācīgi tiek ņemts vērā proporcionalitātes princips, kur attiecīgās dalībvalsts pilsonības zaudēšanas rezultātā zūd ES pilsoņa statuss un ar to saistītās tiesības³⁹.

Attiecīgi Tiesa uzskatīja, ka saskaņā ar proporcionalitātes principu dalībvalstu tiesību aktos, kas reglamentē pilsonības zaudēšanu, jāparedz iespēja “atsevišķi izvērtēt sekas, ko šī zaudēšana rada [attiecīgajai personai un viņas ģimenes locekļiem], ņemot vērā ES tiesības”⁴⁰. Turklāt, ja pēc šādas izvērtēšanas tiek konstatēts, ka ES pilsonības zaudēšana (kā sekas dalībvalsts pilsonības automātiskai zaudēšanai) nav saderīga ar ES tiesībām, vajadzētu būt iespējai atjaunot pilsonību *ex tunc*⁴¹.

5. TIESĪBAS BRĪVI PĀRVĪETOTIES UN DZĪVOT DALĪBVALSTU TERITORIJĀ (LESD 20. PANTA 2. PUNKTA A) APAKŠPUNKTS UN 21. PANTS)

5.1. Ievads

Saskaņā ar LESD 20. panta 2. punkta a) apakšpunktu un 21. pantu Savienības pilsoņiem ir tiesības brīvi pārvietoties un dzīvot dalībvalstu teritorijā, ievērojot Līgumos noteiktos ierobežojumus un nosacījumus, kā arī to īstenošanai paredzētos pasākumus⁴².

Lielākā daļa pilsoņu atbalsta šīs tiesības⁴³ un uzskata tās par vienu no galvenajiem ieguvumiem, ko sniedz dalība ES⁴⁴. Turklāt vairāk nekā puse ES pilsoņu norāda, ka ir izmantojuši priekšrocības, ko nodrošina tas, ka, ceļojot uz ārvalstīm, ir mazāk robežkontroļu vai to vispār nav⁴⁵. Lielākā daļa eiropiešu uzskata, ka personu brīva pārvietošanās un preču un pakalpojumu brīva aprīte Eiropas Savienībā ir vislabākais ES sasniegums⁴⁶. Aptaujā, kas

³⁷ Eiropas Savienības Tiesa (2020. gads). 2019. gada darbības ziņojums — Tiesu darbība. Luksemburga, 2020. gada februāris, 161. lpp. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/qd-ap-20-001-en-n.pdf>.

³⁸ Lieta C-221/17 *Tjebbes un citi*.

³⁹ C-221/17 *Tjebbes un citi*, 40. punkts.

⁴⁰ C-221/17 *Tjebbes un citi*, 41. punkts.

⁴¹ C-221/17 *Tjebbes un citi*, 42. punkts.

⁴² Sk. jo īpaši Direktīvu 2004/38/EC par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK, OV L 158, 30.4.2004., 77. lpp. (turpmāk dēvēta arī par “Brīvas pārvietošanās direktīvu”).

⁴³ 81 % respondentu Eiroparometra speciālaptauja 486, 2019. gads.

⁴⁴ 60 % respondentu Eiroparometra standartaptauja 91, 2019. gada pavasaris.

⁴⁵ 56 % respondentu Eiroparometra standartaptauja 91, 2019. gada pavasaris.

⁴⁶ 60 % respondentu Eiroparometra speciālaptauja 486, 2019. gads.

veikta 2020. gada pavasarī, 83 % ES pilsoņu piekrita apgalvojumam, ka ES pilsoņu brīva pārvietošanās ES ir sniegusi vispārējus ieguvumus viņu valsts ekonomikai⁴⁷.

2018. gadā vairāk nekā 16 miljoni ES pilsoņu dzīvoja un strādāja ES valstī, kas nav viņu valstspiederības valsts. Krietni lielāks ES pilsoņu skaits īslaicīgi devās uz citām ES valstīm brīvdienās, apciemot draugus un ģimeni vai arī darījumsdarbības nolūkos.

Mobilie ES pilsoņi un viņu ģimenes locekļi informāciju par savām tiesībām uzturēties citā dalībvalstī var atrast portālā “Tava Eiropa”⁴⁸; portāls “Tava Eiropa” arī nodrošina piekļuvi informācijai par konkrētām valstīm un tādējādi darbojas kā ES “vienotā digitālā vārteja”⁴⁹.

Pārskata periodā Komisija izskatīja 950 sūdzības no pilsoņiem, 6128 jautājumus un 140 lūgumrakstus no Eiropas Parlamenta par tiesību brīvi pārvietoties īstenošanu. Daudzi no tiem skāra trešo valstu valstspiederīgo, kas ir ES pilsoņu ģimenes locekļi, tiesības ieceļot un uzturēties (vīzu un uzturēšanās atļauju izsniegšanas nosacījumi, papildu formalitātes) un nosacījumus, saskaņā ar kuriem ES pilsoņi var īstenot savas tiesības brīvi pārvietoties.

Mobili ES pilsoņi, kurus negatīvi ietekmējusi nepareiza ES tiesību piemērošana, ko veic publiskas iestādes, var saņemt palīdzību no *SOLVIT*⁵⁰, kas tika izveidots, lai ātri reaģētu un rastu risinājumus valsts līmenī. No 2016. līdz 2018. gadam *SOLVIT* izskatīja aptuveni 1930 lietas par personu brīvu pārvietošanos⁵¹.

Pilsoņi var arī uzdot jautājumus par savām personīgajām ES tiesībām dienestam “Tavs Eiropas padomdevējs”⁵², kas bez maksas sniedz pielāgotas juridiskās konsultācijas. Dienestu “Tavs Eiropas padomdevējs” vada Komisija, un tas darbojas ar sava ārējā līgumslēdzēja — Eiropas Pilsoņu rīcības dienesta (*ECAS*) — starpniecību. No 2016. līdz 2020. gadam “Tavs Eiropas padomdevējs” saņēma vairāk nekā 42 000 jautājumu par ieceļošanas procedūrām un uzturēšanās tiesībām un vairāk nekā 2300 jautājumu par politiskajām tiesībām un tiesībām vērsties tiesā.

ES pilsoņi var vērsties arī Komisijas “*Europe Direct*” centrā (*EDCC*)⁵³, kas sniedz vispārēju informāciju par ES un konsultācijas par ES pilsoņu tiesībām. No 2016. līdz 2019. gadam *EDCC* kopā saņēma kopumā 5251 jautājumu par personu brīvu pārvietošanos.

Turklāt mobili ES darba ņēmēji var lūgt palīdzību no valsts struktūrām, kas izveidotas saskaņā ar Direktīvu 2014/54/ES⁵⁴.

⁴⁷ Eurobarometra zibensaptauja 485, 2020. gada pavasarī.

⁴⁸ <https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/>.

⁴⁹ Regula (ES) 2018/1724, ar ko izveido vienotu digitālo vārteju, lai sniegtu piekļuvi informācijai, procedūrām un palīdzības un problēmu risināšanas pakalpojumiem.

⁵⁰ *SOLVIT* ir dienests, kura darbību nodrošina visu ES un EEZ dalībvalstu pārvaldes iestādes. Valstu *SOLVIT* centri pieņem pilsoņu sūdzības un sadarbojas, izmantojot tiešsaistes datubāzi, lai palīdzētu pilsoņiem atrisināt viņu problēmas ārpustiesas ceļā un bez maksas.

⁵¹ https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm.

⁵² <https://europa.eu/youreurope/advice/>.

⁵³ https://europa.eu/european-union/contact_lv.

⁵⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/54/ES (2014. gada 16. aprīlis) par pasākumiem, ar ko veicina darba ņēmējiem piešķirto tiesību īstenošanu darba ņēmēju pārvietošanās brīvības jomā.

Lai veicinātu personu ar invaliditāti brīvu pārvietošanos, Komisija 2016.–2018. gadā īstenoja izmēģinājuma projektu par ES invaliditātes karti⁵⁵.

Komisija ir izstrādājusi e-mācību rīku par tiesībām brīvi pārvietoties, kas paredzēts vietējām administrācijām, lai tās padziļinātu savas zināšanas par Direktīvu 2004/38/EK (“Brīvas pārvietošanās direktīva”) un no tās izrietošajām tiesībām. E-mācību rīks ir pieejams 23 valodās un ietver pašnovērtējuma testu un tiešsaistes kursu iesācējiem un pieredzējušiem lietotājiem.

5.2. Judikatūras attīstība

5.2.1. EST judikatūras attīstība brīvas pārvietošanās tiesību un (izrietošu) uzturēšanās tiesību jomā

Tiesa ir pasludinājusi vairākus spriedumus saistībā ar LESD 21. pantu (arī tā īstenošanu ar Brīvas pārvietošanās direktīvas starpniecību), kā arī uzturēšanās tiesībām, kas izriet no ES pilsonības, pamatojoties uz LESD 20. pantu⁵⁶.

Pirmais lietu kopums attiecas uz jautājumu par to, kuri ES pilsoņi un ģimenes locekļi var atsaukties uz Direktīvu 2004/38/EK, lai pieprasītu uzturēšanās tiesības.

Lietā *Lounes*⁵⁷ Tiesa nosprieda, ka ES pilsonis, kurš izmantojis savas brīvas pārvietošanās tiesības, lai uzturētos citā ES dalībvalstī, un kurš kopš tā laika ir ieguvis uzņēmējas dalībvalsts pilsonību, vienlaikus saglabājot izcelsmes dalībvalsts pilsonību, var turpināt atsaukties uz tiesībām, kas izriet no LESD 21. panta, kaut arī viņš vairs nav saņēmējs atbilstoši Direktīvai 2004/38/EK⁵⁸. Minētā ES pilsoņa (dubultpilsoņa) ģimenes locekļu uzturēšanās tiesības var arī izrietēt tieši no LESD 21. panta atbilstoši nosacījumiem, kas nedrīkst būt stingrāki par Direktīvā 2004/38/EK paredzētajiem⁵⁹. Tiesa paskaidroja, ka brīvas pārvietošanās tiesības ietver tiesības īstenot normālu ģimenes dzīvi⁶⁰.

Lietā *Gusa*⁶¹ Tiesa nosprieda, ka tiesības saglabāt “darba ņēmēja vai pašnodarbinātās personas” statusu pēc saimnieciskās darbības izbeigšanas gadījumos, kas paredzēti Direktīvas 2004/38/EK 7. panta 3. punktā (konkrētāk, tā b) apakšpunktā) — “ja viņš/viņa ir pienācīgi reģistrēts(- a) kā piespiedu bezdarbnieks, bet iepriekš ir bijis(- usi)

⁵⁵ Tā ieviesa brīvprātīgu invaliditātes statusa savstarpējo atzīšanu un veicināja personu ar invaliditāti piekļuvi kultūras, sporta un brīvā laika pavadīšanas pasākumiem astoņās projekta valstīs: Beļģijā, Igaunijā, Itālijā, Kiprā, Maltā, Rumānijā, Slovēnijā un Somijā.

⁵⁶ Šajā sadaļā netiks aplūkoti EST spriedumi, kas galvenokārt balstīti uz “Savienības darba ņēmēja” statusu atbilstoši LESD 45. pantam un turpmākajiem pantiem.

⁵⁷ EST, 2017. gada 14. novembris, lieta C-165/16 *Toufik Lounes / Secretary of State for the Home Department*, ECLI:EU:C:2017:862.

⁵⁸ C-165/16 *Lounes*, 45.–58. punkts. Būtu jāatzīmē, ka Tiesa ir īpaši uzsvērusi, ka Direktīva 2004/38/EK tomēr vairs nav piemērojama mobiliem ES pilsoņiem, kuri kopš tā laika ir ieguvuši uzņēmējas dalībvalsts pilsonību; sk. C-165/16 *Lounes*, 31.–44. punktu.

⁵⁹ C-165/16 *Lounes*, 59.–61. punkts.

⁶⁰ C-165/16 *Lounes*, 52. punkts.

⁶¹ EST, 2017. gada 20. decembris, lieta C-442/16 *Florian Gusa / Minister for Social Protection* un citiem, ECLI:EU:C:2017:1004.

nodarbināts(- a) ilgāk nekā vienu gadu, turklāt ir reģistrējies(- usies) (...) kā darba meklētājs”) vienlīdz attiecas uz mobiliem ES pilsoņiem, kuri bija pašnodarbinātie pirms saimnieciskās darbības izbeigšanas piespiedu kārtā⁶².

Lietā *Coman*⁶³ Tiesa interpretēja jēdzienu ES pilsoņa “laulātais” Direktīvas 2004/38/EK 2. panta 2. punkta a) apakšpunktā⁶⁴ un nosprieda, ka tā ir ES tiesību autonoma definīcija neatkarīgi no dalībvalsts tiesību aktiem. Tiesa nosprieda, ka tad, ja ES pilsonis, kurš atgriežas, ir (iepriekš) īstenojis brīvas pārvietošanās tiesības, lai uzturētos citā ES dalībvalstī un uzņēmējā dalībvalstī ir izveidojis vai nostiprinājis ģimenes dzīvi ar tā paša dzimuma (trešās valsts) valstspiederīgo, ar kuru viņš ir saistīts ar uzņēmējā dalībvalstī likumīgi noslēgtu laulību, ES tiesību akti liedz ar valsts tiesību aktiem atteikt izrietošās iecelošanas un uzturēšanās tiesības pilsoņa, kurš atgriežas, tā paša dzimuma laulātajam(-ai), pamatojoties uz to, ka attiecīgajā (uzņēmējā) dalībvalstī viendzimuma laulības netiek atzītas⁶⁵. Attiecīgajai dalībvalstij šāda persona jāuzskata par laulāto, lai viņš(-a) varētu īstenot tiesības, kādas viņam(-ai) ir saskaņā ar ES tiesību aktiem. Tajā pašā laikā tas minētajai dalībvalstij nenozīmē pienākumu savās tiesībās paredzēt laulības institūtu starp viena dzimuma personām⁶⁶.

Lietā *Altiner un Ravn*⁶⁷ Tiesa nosprieda, ka ES tiesības neaizliedz valsts tiesību aktus, kas nepiešķir atvasinātas uzturēšanās tiesības ES pilsoņa, kurš atgriežas, ģimenes loceklim, ja konkrētais ģimenes loceklis nav iecēlojis ES pilsoņa izcelsmes dalībvalsts teritorijā attiecīgā ES pilsoņa atgriešanās šajā dalībvalstī “dabiskajā turpinājumā”⁶⁸, ja vien šādos valsts tiesību aktos ir paredzēta prasība vispārējā novērtējumā ņemt vērā arī citus attiecīgus faktorus, kas var pierādīt, ka, lai gan ir aizritējis laiks no ES pilsoņa atgriešanās minētajā dalībvalstī līdz viņa ģimenes locekļa, trešās valsts valstspiederīgā, iecelošanai tajā pašā dalībvalstī, uzņēmējā dalībvalstī izveidotā un nostiprinātā ģimenes dzīve nav beigusies⁶⁹.

Lietā *Tarola*⁷⁰ attiecās uz ES pilsoni, kurš bija īstenojis savas brīvas pārvietošanās tiesības un uzņēmējā dalībvalstī bija nodarbināts divas nedēļas, nenošlēdzot darba līgumu uz noteiktu laiku, un pēc tam kļuvis par piespiedu bezdarbnieku. Tiesa interpretēja Direktīvas 2004/38/EK 7. panta 1. punkta a) apakšpunktu un 3. punkta c) apakšpunktu un uzskatīja, ka pilsonis šādā situācijā saglabā darba ņēmēja statusu (un tādējādi arī tiesības uzturēties uzņēmējā dalībvalstī) vismaz sešus mēnešus, ja attiecīgajam pilsonim pirms kļūšanas par piespiedu bezdarbnieku faktiski ir bijis darba ņēmēja statuss un viņš ir reģistrējies kā darba meklētājs attiecīgajā nodarbinātības dienestā⁷¹. Turklāt Tiesa atzīmēja,

⁶² C-442/16 *Gusa*, 35.–45. punkts.

⁶³ EST, 2018. gada 5. jūnijs, lieta C-673/16 *Relu Adrian Coman un citi / Inspectoratul General pentru Imigrări un citiem*, ECLI:EU:C:2018:385.

⁶⁴ C-673/16 *Coman*, 33.–36. punkts.

⁶⁵ C-673/16 *Coman*, 38.–40., 52.–55. punkts.

⁶⁶ C-673/16 *Coman*, 45. punkts.

⁶⁷ EST, 2018. gada 27. jūnijs, lieta C-230/17 *Erdem Deha Altiner un Isabel Hanna Ravn / Udlændingestyrelsen*, ECLI:EU:C:2018:497.

⁶⁸ C-230/17 *Altiner un Ravn*, 30.–34. punkts.

⁶⁹ C-230/17 *Altiner un Ravn*, 35. punkts.

⁷⁰ EST, 2019. gada 11. aprīlis, lieta C-483/17 *Neculai Tarola / Minister for Social Protection*, ECLI:EU:C:2019:309.

⁷¹ C-483/17 *Tarola*, 45.–52. punkts.

ka jebkādas tiesības saskaņā ar valsts tiesību aktiem saņemt sociālās nodrošināšanas pabalstus vai sociālo palīdzību var būt atkarīgas no konkrēta nodarbinātības perioda, ciktāl saskaņā ar vienlīdzīgas attieksmes principu tāds pats nosacījums attiecas uz konkrētās dalībvalsts pilsoņiem⁷².

Lietā *Bajratari*⁷³ ir saistīta ar Direktīvas 2004/38/EK 7. panta 1. punkta b) apakšpunkta interpretāciju par uzturēšanos, pamatojoties uz pietiekamiem līdzekļiem un visaptverošu slimības apdrošināšanu. Lietā attiecas uz nepilngadīga ES pilsoņa vecāku, trešās valsts valstspiederīgo, kurš vēlējas atsaukties uz savām atvasinātajām tiesībām kā sava nepilngadīgā bērna — ES pilsoņa, kurš uzturējās, pamatojoties uz 7. panta 1. punkta b) apakšpunktu — faktiskajam aprūpētājam uzturēties uzņēmējā dalībvalstī. Tiesa nosprieda, ka nepilngadīga ES pilsoņa rīcībā ir pietiekami līdzekļi, lai nekļūtu par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai uzturēšanās laikā, ja šos līdzekļus veido viņa vecāka — trešās valsts valstspiederīgā, kuram nav uzturēšanās un darba atļaujas — ienākumi no darba, ko viņš šajā dalībvalstī veicis nelikumīgi⁷⁴. Tiesa arī nosprieda, ka nosacījumi, lai ierobežotu nepilngadīgā ES pilsoņa tiesības uzturēties, pamatojoties uz sabiedriskās kārtības apsvērumiem, nav izpildīti⁷⁵.

Otrais EST nolēmumu kopums attiecas uz uzturēšanās tiesību ierobežojumiem un izdošanu atbilstoši Direktīvai 2004/38/EK.

Lietā *E/ Subdelegación del Gobierno en Álava*⁷⁶ Tiesa vēlreiz atkārtoja, ka izdošanas lēmumi atbilstoši Direktīvai 2004/38/EK jāpieņem, pamatojoties tikai uz attiecīgā indivīda (ES pilsoņa) personisko darbību. Fakts, ka izdošanas lēmuma pieņemšanas brīdī attiecīgā persona atradās ieslodzījumā bez izredzēm uz atbrīvošanu tuvā nākotnē, “neizslēdz to, ka tās darbība (...) rada faktisku un attiecīgajā brīdī esošu uzņemošās dalībvalsts sabiedrības pamatinteresu apdraudējumu”⁷⁷ šāda lēmuma pieņemšanas nolūkā.

Lietā *Petrea*⁷⁸ Tiesa cita starpā noteica, ka dalībvalsts var atsaukt reģistrācijas apliecību, kas kļūdaini izdota ES pilsonim, kurš ticis izraidīts un iecerojis atpakaļ, kamēr pret viņu joprojām ir spēkā izbraukšanas rīkojums (kā paredzēts Direktīvā 2004/38/EK)⁷⁹. Attiecīgais ES pilsonis ir tiesīgs atbilstoši Direktīvas 2004/38/EK 32. pantam iesniegt pieteikumu par minētā izbraukšanas rīkojuma atcelšanu, tomēr šādam pilsonim nav tiesību uzturēties dalībvalstī (atbilstoši Direktīvai 2004/38/EK), kamēr viņa pieteikums tiek izskatīts⁸⁰.

⁷² C-483/17 *Tarola*, 55.-57. punkts.

⁷³ EST, 2019. gada 2. oktobris, lieta C-93/18 *Bajratari*, ECLI:EU:C:2019:809.

⁷⁴ C-93/18 *Bajratari*, 53. punkts.

⁷⁵ C-93/18 *Bajratari*, 52. punkts.

⁷⁶ EST, 2017. gada 13. jūlijs, lieta C-193/16 *E/ Subdelegación del Gobierno en Álava*, ECLI:EU:C:2017:542.

⁷⁷ C-193/16 *E/ Subdelegación del Gobierno en Álava*, 19.–26. punkts.

⁷⁸ EST, 2017. gada 14. septembris, lieta C-184/16 *Ovidiu-Mihăiță Petrea / Ypourgos Esoterikon kai Dioikitikis Anasygrotisis*, ECLI:EU:C:2017:684. Daļas no EST sprieduma lietā *Petrea* ir aplūkotas šā pārskata 5.2.3. sadaļā.

⁷⁹ C-184/16 *Petrea*, 30.–42. punkts.

⁸⁰ C-184/16 *Petrea*, 43.–48. punkts.

Lietā **B un Vomero**⁸¹ Tiesa precizēja vairākus jautājumus attiecībā uz Direktīvas 2004/38/EK noteikumiem par pastiprinātu aizsardzību pret izraidīšanu saskaņā ar Direktīvas 28. panta 3. punkta a) apakšpunktu un tās priekšnosacījumiem, jo īpaši saistībā ar ieslodzījumu. Tiesa nosprieda, ka ES pilsonim ir jābūt pastāvīgas uzturēšanās tiesībām, lai viņš būtu tiesīgs uz pastiprinātu aizsardzību pret izraidīšanu⁸². Turklāt Tiesa precizēja, ka kopējais (nepārtrauktas) iepriekšējās uzturēšanās periods, kas vajadzīgs pastiprinātai aizsardzībai pret izraidīšanu, jāaprēķina, skaitot atpakaļ no dienas, kad pieņemts sākotnējais izraidīšanas lēmums⁸³. Jautājums par to, vai uzturēšanās periods, kas vajadzīgs pastiprinātai aizsardzībai, tiek pārtraukts ar brīvības atņemšanas laikposmu pirms izraidīšanas lēmuma, ir jānosaka, vispārēji novērtējot to, vai, neraugoties uz brīvības atņemšanu, integrācijas saiknes, kas ES pilsoni vieno ar uzņēmēju dalībvalsti, nav tikušas pārrautas⁸⁴. Attiecīgie faktori, kas šajā vispārējā novērtējumā ir jāņem vērā, ir “tas, cik spēcīgas ir integrācijas saiknes, kas izveidotas ar uzņemošo [uzņēmēju] dalībvalsti, pirms ieinteresētajai personai ir piemērota brīvības atņemšana, tā noziedzīgā nodarījuma raksturs, kas ir pamatā attiecīgajam brīvības atņemšanas laikposmam, un apstākļi, kādos šis noziedzīgais nodarījums ir izdarīts, kā arī ieinteresētās personas uzvedība brīvības atņemšanas laikposmā”⁸⁵.

Lietā **K un HF**⁸⁶ Tiesa nosprieda, ka fakts, ka ES pilsonim (viņa ģimenes loceklim) iepriekš ir ticis atteikts patvērums, pamatojoties uz Ženēvas konvencijas 1. panta F nodaļu, nevar būt iemesls, lai *automātiski* secinātu, ka vienkārša viņa klātbūtne šajā teritorijā rada faktiskus, attiecīgajā brīdī esošus un pietiekami nopietnus draudus kādai no sabiedrības pamatinteresēm, kā noteikts Direktīvā 2004/38/EK (tās 27. pantā)⁸⁷. Vajadzība ierobežot ES pilsoņa vai ES pilsoņa ģimenes locekļa pārvietošanās un uzturēšanās brīvību ir jānovērtē atsevišķi katrā konkrētajā gadījumā⁸⁸ un pamatojoties uz noteikumiem par brīvu pārvietošanos. Kompetentajām valsts iestādēm ir arī jāņem vērā, i) vai šādu sabiedriskās kārtības vai valsts drošības pasākumu noteikšana atbilst proporcionalitātes principam, ņemot vērā ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesības, un ii) citi pasākumi, kas mazāk kaitētu pārvietošanās brīvībai, ja tas ir iespējams⁸⁹.

Trešais pārskata periodā pieņemto Tiesas nolēmumu kopums attiecas uz brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesībām, kas izriet no LESD 20. un 21. panta.

Lietā **Rendón Marín**⁹⁰ Tiesa nosprieda, ka ES tiesību akti automātiski aizliedz atteikt atvasinātas uzturēšanās tiesības trešās valsts valstspiederīgajam, kurš vienīgais aprūpē

⁸¹ EST, 2018. gada 17. aprīlis, apvienotās lietas C-316/16 un C-424/16 *B / Land Baden-Württemberg un Secretary of State for the Home Department / Franco Vomero*, ECLI:EU:C:2018:256.

⁸² Apvienotās lietas C-316/16 un C-424/16 *B un Vomero*, 44.–55. punkts.

⁸³ Apvienotās lietas C-316/16 un C-424/16 *B un Vomero*, 64. un 65. punkts, 85.–94. punkts.

⁸⁴ Apvienotās lietas C-316/16 un C-424/16 *B un Vomero*, 66.–82. punkts.

⁸⁵ Apvienotās lietas C-316/16 un C-424/16 *B un Vomero*, 83. punkts.

⁸⁶ EST, 2018. gada 2. maijs, apvienotās lietas C-331/16 un C-366/16 *K / Staatssecretaris van Veligheid en Justitie un HF / Belgische Staat*, ECLI:EU:C:2018:296.

⁸⁷ Apvienotās lietas C-331/16 un C-366/16 *K un HF*, 51. punkts.

⁸⁸ Apvienotās lietas C-331/16 un C-366/16 *K un HF*, 39.–49. punkts, 52.–60. punkts.

⁸⁹ Apvienotās lietas C-331/16 un C-366/16 *K un HF*, 61.–64. punkts.

⁹⁰ EST, 2016. gada 13. septembris, lieta C-165/14 *Alfredo Rendón Marín / Administración del Estado*, ECLI:EU:C:2016:675.

“mobilu” un “statisku” nepilngadīgu ES pilsoni, pamatojoties tikai uz iepriekšēju sodāmību⁹¹. Šādu aizliegumu automātiski atteikt atvasinātas uzturēšanās tiesības vecākam, trešās valsts valstspiederīgajam, no kura ir atkarīgs nepilngadīgs ES pilsonis, pamatojoties tikai uz vecāka sodāmību, Tiesa līdzīgi apstiprināja lietā *CS*⁹². Tomēr gan lietā *Rendón Marín*, gan lietā *CS* Tiesa atzīst dalībvalstu iespēju ierobežot no LESD 20. un 21. panta izrietošas uzturēšanās tiesības, ciktāl šāds ierobežojums ir balstīts uz novērtējumu, ko veic katrā individuālā gadījumā, un ja jebkāda izraidīšana vai uzturēšanās tiesību ierobežošana tiek pamatota ar “reāla, pašreizēja un pietiekami nopietna apdraudējuma pastāvēšanu sabiedriskajai kārtībai vai valsts drošībai”⁹³.

Lietā *Chavez-Vilchez un citi*⁹⁴ Tiesai tika lūgts precizēt, ciktāl uzturēšanās tiesības, kas izriet no LESD 20. panta (ievērojot Tiesas nolēmumu virkni, sākot ar *Ruiz Zambrano*⁹⁵), ir atkarīgas no vecāka, ES pilsoņa, kurš nav “statiska” nepilngadīga ES pilsoņa faktiskais aprūpētājs, iespējas rūpēties par šo bērnu. Tiesa nosprieda, ka kompetentajām iestādēm, ņemot vērā *inter alia* ES Pamattiesību hartas 7. pantu (privātās un ģimenes dzīves neaizskaramība) un 24. pantu (bērnu tiesības), ir jānosaka, kurš no bērna vecākiem uzņemas faktisko bērna aprūpi un vai starp bērnu un vecāku, kas ir trešās valsts valstspiederīgais, pastāv tāda atkarības saikne, kuras rezultātā bērnam atteikuma gadījumā nāktos pamest ES teritoriju⁹⁶. Tiesa nosprieda, ka šādā novērtējumā būtisks faktors ir fakts, ka otrs vecāks, kas ir ES pilsonis, faktiski spēj un vēlas viens pats uzņemt ikdienas un faktisko aprūpi par bērnu. Tomēr tas pats par sevi nav pietiekams pamats, lai secinātu, ka starp bērnu un vecāku, kas ir trešās valsts valstspiederīgais, nav tādas atkarības saiknes, kuras rezultātā bērnam nāktos pamest ES teritoriju, ja šim trešās valsts valstspiederīgajam tiktu atteiktas uzturēšanās tiesības⁹⁷. Tiesa atkārtoti norādīja, ka viens no būtiskajiem faktoriem kompetento iestāžu veiktajā novērtējumā ir “*aspekts par bērna aizgādību, kā arī to, vai šī bērna likumīgo, finansiālo vai emocionālo apgādību ir uzņēmis vecāks, kas ir trešās valsts valstspiederīgais*”⁹⁸. Tiesa arī piebilda, ka šo faktoru novērtējumam “*saskaņā ar attiecīgā bērna interešu prioritāti ir jābūt balstītam uz visu lietas apstākļu ņemšanu vērā, īpaši bērna vecumu, viņa fizisko un emocionālo attīstību, viņa emocionālo attiecību līmeni gan ar vecāku, kas ir Savienības pilsonis, gan ar vecāku, kas ir trešās valsts valstspiederīgais, kā arī risku, ka viņa nošķiršana no pēdējā minētā vecāka varētu ietekmēt šī bērna emocionālo līdzsvaru*”⁹⁹.

⁹¹ C-165/14 *Rendón Marín*, 63.–67. punkts, 81.–87. punkts.

⁹² EST, 2016. gada 13. septembris, lieta C-304/14 *Secretary of State for the Home Department / CS*, ECLI:EU:C:2016:674, 41. punkts.

⁹³ Attiecībā uz uzturēšanās tiesībām, kas izriet no LESD 20. panta, sk. lietu C-165/14 *Rendón Marín*, 83.–86. punktu; lietu C-304/14 *CS*, 36.–42. punktu; attiecībā uz uzturēšanās tiesībām, kas izriet no LESD 21. panta, sk. lietu C-165/14 *Rendón Marín*, 55.–62. punktu.

⁹⁴ EST, 2017. gada 10. maijs, lieta C-133/15 *HC Chavez-Vilchez un citi / Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank un citiem*, ECLI:EU:C:2017:354.

⁹⁵ Lieta C-34/09.

⁹⁶ C-133/15 *Chavez-Vilchez un citi*, 70. punkts.

⁹⁷ C-133/15 *Chavez-Vilchez un citi*, 71. punkts.

⁹⁸ C-133/15 *Chavez-Vilchez un citi*, 68. punkts.

⁹⁹ C-133/15 *Chavez-Vilchez un citi*, 71. punkts.

Lietā *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real*¹⁰⁰ attiecās uz LESD 20. pantu. Tiesa nosprieda, ka 20. pants nepieļauj to, ka dalībvalsts noraida pieteikumu par ģimenes atkalapvienošanu, kuru iesniedzis trešās valsts valstspiederīgais, kas ir tāda ES pilsoņa laulātais, kuram ir šis dalībvalsts pilsonība un kurš nekad nav izmantojis savu pārvietošanās brīvību, tikai tāpēc vien, ka šim ES pilsonim nav pietiekamu līdzekļu sev un savam laulātajam, lai nekļūtu par valsts sociālās palīdzības sistēmas slogu, nepārbaudījusi, vai starp šo ES pilsoni un viņa laulāto nepastāv tāda veida atkarības attiecības, ka gadījumā, ja šim pēdējam tiek atteiktas atvasinātās uzturēšanās tiesības, ES pilsonis būtu spiests atstāt ES teritoriju un tādējādi viņam tiktu liegtas viņa statusa piešķirtās tiesības. Attiecīgi, ja valsts kompetentā iestāde saņem pieteikumu no trešās valsts valstspiederīgā piešķirt uzturēšanās tiesības ģimenes atkalapvienošanai ar ES pilsoni, kurš ir attiecīgās dalībvalsts pilsonis, tai, pamatojoties uz pierādījumiem, kas attiecīgajam trešās valsts valstspiederīgajam un attiecīgajam ES pilsonim ir jāsniedz, un vajadzības gadījumā veicot nepieciešamo izpēti, ir jāizvērtē, vai starp šīm divām personām pastāv atkarības attiecības un tādējādi šim valstspiederīgajam principā ir jāpiešķir atvasinātās uzturēšanās tiesības saskaņā ar LESD 20. pantu.

5.2.2. EST judikatūras attīstība attiecībā uz ES pilsoņu "citu ģimenes locekļu" iecelšanas un uzturēšanās tiesībām

Attiecībā uz iecelšanas tiesībām lietā *Ryanair Designated Activity Company*¹⁰¹ Tiesa precizēja, ka ES pilsoņu ģimenes locekļi, kuri nav ES pilsoņi un kuriem ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja, ko atbilstoši Direktīvas 2004/38/EK 20. pantam izdevusi viena dalībvalsts, saskaņā ar 5. panta 2. punktu ir arī atbrīvoti no prasības par vīzu, lai ieceltu citā dalībvalstī. Šis atbrīvojums no vīzas ir piemērojams arī gadījumā, ja minēto atļauju izdevusi dalībvalsts, kas nav Šengenas zonas dalībvalsts. Nolēmumā ir secināts, ka šādas atļaujas turētājam ir tiesības iecelt dalībvalsts teritorijā bez vīzas, uzrādot atļauju, un netiek veikta turpmāka pārbaude par to, vai personai ir ģimenes locekļa statuss, un netiek prasīts nekāds cits pamatojums.

Turklāt pārskata periodā Tiesa pasludināja divus spriedumus, kuros tā sīkāk paskaidroja Direktīvas 2004/38/EK 3. panta 2. punkta piemērošanu pēc analogijas un tās iepriekšējo lēmumu lietā *Rahman*¹⁰².

Lietā *Banger*¹⁰³ Tiesa nosprieda, ka saskaņā ar LESD 21. pantu dalībvalstīm ir jāveicina savu pilsoņu, kuri atgriežas, paplašinātās ģimenes locekļu iecelšana un uzturēšanās atbilstoši

¹⁰⁰ EST, 2020. gada 27. februāris, lieta C-836/18, *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real / RH*, ECLI:EU:C:2020:119.

¹⁰¹ EST, 2020. gada 18. jūnijs, lieta C-754/18, *Ryanair Designated Activity Company / Országos Rendőr-főkapitányság* ECLI:EU:C:2020:478.

¹⁰² EST, 2012. gada 5. septembris, lieta C-83/11 *Secretary of State for the Home Department / Muhammad Sazzadur Rahman* un citiem, ECLI:EU:C:2012:519.

¹⁰³ EST, 2018. gada 12. jūlijs, lieta C-89/17 *Secretary of State for the Home Department / Rozanne Banger*, ECLI:EU:C:2018:570.

nosacījumiem, ko paredz Direktīvas 2004/38/EK 3. panta 2. punkts, kuru piemēro pēc analogijas¹⁰⁴. Uzturēšanās pienākuma novērtējumā saskaņā ar 3. panta 2. punktu ir vienlīdz piemērojama prasība piešķirt noteiktu priekšrocību šādiem pieteikumiem salīdzinājumā ar pieteikumiem, ko iesniedz trešo valstu valstspiederīgie, kuriem nav šādu ģimenes saišu, un prasība veikt pieteikuma iesniedzēja personīgo apstākļu sīku pārbaudi. Negatīviem lēmumiem, ko pieņem par šādiem pieteikumiem, jābūt pamatotiem¹⁰⁵. Tiesa arī nosprieda, ka paplašinātās ģimenes locekļiem, kuriem uzturēšanās atļauja ir atteikta, jābūt iespējai ierosināt tiesiskās aizsardzības procedūru valsts tiesā. Valsts tiesai ir jāspēj “pārbaudīt, vai lēmumam ir pietiekami pārlicinošs faktiskais pamats un vai ir ievērotas procesuālās garantijas. Šo garantiju vidū ir kompetento iestāžu pienākums veikt pieteikuma iesniedzēja personisko apstākļu sīku pārbaudi un pamatot ieceļošanas vai uzturēšanās atteikumu.”¹⁰⁶

Lietā *SM*¹⁰⁷ Tiesa vispirms precizēja (līdzīgi kā attiecībā uz jēdzienu “laulātais” lietā *Coman*), ka jēdziens “tiešais pēcnācējs” Direktīvas 2004/38/EK 2. panta 2. punkta c) apakšpunktā ir ES tiesību autonoma definīcija neatkarīgi no dalībvalsts tiesību aktiem¹⁰⁸. Tā arī konstatēja, ka šis jēdziens būtu jāinterpretē plaši un ka tas attiecas uz “izcelšanās saikni” — neatkarīgi no tā, vai tā ir bioloģiska vai juridiska rakstura” (tādējādi ietverot bioloģiskos un adoptētos bērnus). Taču tas neattiecas uz bērniem, kuri nodoti likumiskā aizbildnībā, kas nerada vecāka un bērna attiecības starp bērnu un aizbildni (tostarp bērniem, kuri nodoti aizbildnībā saskaņā ar Alžīrijas *kafala* sistēmu)¹⁰⁹. Tiesa jo īpaši atzīmē, ka uz šādiem bērniem attiecas Direktīvas 2004/38/EK 3. panta 2. punkta piemērošanas joma¹¹⁰. Īstenojot savu pienākumu saskaņā ar 3. panta 2. punktu veicināt “pārējo ģimenes locekļu”¹¹¹ ieceļošanu un uzturēšanos, dalībvalstīm sava rīcības brīvība jāīsteno Eiropas Savienības Pamattiesību hartas noteikumu, tostarp tiesību uz ģimenes dzīvi (tās neaizskaramības) (7. pants) un bērna interešu (24. pants), “gaismā un ievērojot tos”¹¹². Tām ir arī jāveic “*visu lietā pastāvošo un atbilstīgo apstākļu līdzsvarota un saprātīga novērtēšana, ņemot vērā visas iesaistītās intereses un it īpaši — attiecīgā bērna intereses*”¹¹³. Šādā novērtēšanā ņem vērā i) bērna vecumu brīdī, kad noteikta likumiskā aizbildnība, un to, vai kopš nodošanas aizbildnībā bērns dzīvo kopā ar savu aizbildni, ii) emocionālo saišu intensitāti, iii) to, cik lielā mērā bērns ir atkarīgs no aizbildņa, kā arī iv) iespējamās konkrētos un individualizētos riskus, ka attiecīgais bērns var kļūt par ļaunprātīgas izmantošanas, ekspluatācijas vai cilvēku tirdzniecības upuri. Ja novērtējumā tiek secināts, ka bērns un aizbildnis bauda patiesu ģimenes dzīvi un bērns ir atkarīgs no aizbildņa, pamattiesības uz ģimenes dzīves un bērna

¹⁰⁴ C-89/17 *Banger*, 27.–34. punkts.

¹⁰⁵ C-89/17 *Banger*, 36.–41. punkts.

¹⁰⁶ C-89/17 *Banger*, 42.–52. punkts.

¹⁰⁷ EST, 2019. gada 26. marts, lieta C-129/18 *SM / Entry Clearance Officer, UK Visa Section*, ECLI:EU:C:2019:248.

¹⁰⁸ C-129/18 *SM*, 50. un 51. punkts.

¹⁰⁹ C-129/18 *SM*, 52.–56. punkts.

¹¹⁰ C-129/18 *SM*, 57.–59. punkts.

¹¹¹ C-129/18 *SM*, 60.–63., 68. punkts.

¹¹² C-129/18 *SM*, 64.–67. punkts.

¹¹³ C-129/18 *SM*, 68. punkts.

interesešu neaizskaramību nozīmē, ka principā uzņēmējai dalībvalstij ir jāpiešķir attiecīgajam bērnam tiesības ieceļot un uzturēties kā vienam no “pārējiem ģimenes locekļiem”¹¹⁴.

5.2.3. ES judikatūras attīstība attiecībā uz brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesību procesuālajiem aspektiem

Pārskata periodā Tiesa arī pasludināja trīs spriedumus saistībā ar procesuālajām tiesībām un standartiem, kas piemērojami saskaņā ar Brīvas pārvietošanās direktīvu.

Lietā **Petrea** Tiesai tika (arī) lūgts izvērtēt vairākus jautājumus saistībā ar Direktīvas 2004/38/EK procesuālajiem aspektiem. Lieta attiecās uz ES pilsoni, kurš bija atkārtoti ieceļojis dalībvalsts teritorijā, lai gan uz viņu attiecās minētās valsts izdots izbraukšanas rīkojums. Lietā **Petrea** Tiesa nosprieda, ka dalībvalstīm ir tiesības paredzēt šāda mobila ES pilsoņa izraidīšanu, izmantojot valsts procedūru, ar ko transponē Direktīvu 2008/115/EK (attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo atgriešanos), ja vien tiek piemēroti Direktīvas 2004/38/EK transponēšanas pasākumi, kas ir labvēlīgāki ES pilsoņiem¹¹⁵. Turklāt Tiesa nosprieda, ka dalībvalstis var noteikt, ka persona nevar atsaukties uz tāda izbraukšanas rīkojuma prettiesiskumu, kurš izdots pret viņu, ja vien attiecīgajai personai ir bijusi “iespēja efektīvi un savlaicīgi apstrīdēt [izbraukšanas rīkojumu] atbilstoši Direktīvas 2004/38/EK normām”¹¹⁶. Tiesa arī nosprieda, ka, lai gan saskaņā ar Direktīvas 2004/38/EK 30. pantu dalībvalstīm lēmumi, kas pieņemti atbilstoši 27. pantam (t. i., izbraukšanas rīkojums), ir jāpaziņo attiecīgajai personai “tā, lai viņai būtu saprotams to saturs un radītās sekas”, šāda paziņošana neuzliek dalībvalstīm pienākumu paziņot lēmumu personai saprotamā valodā vai valodā, par kuru var saprātīgi pieņemt, ka tā to saprot, lai gan šī persona to nav pieprasījusi¹¹⁷.

Lietā **Chenchooliah**¹¹⁸ Tiesa nosprieda, ka Direktīvas 2004/38/EK 15. pants ir piemērojams tāda trešās valsts valstspiederīgā izraidīšanai, kurš ir ES pilsoņa laulātais un kurš ir zaudējis tiesības uzturēties dalībvalstī atbilstoši Direktīvai 2004/38/EK, jo ES pilsonis ir aizbraucis no šīs dalībvalsts¹¹⁹. Tiesa uzskatīja, ka, lai gan laulātajam vairs nav tiesību uzturēties uzņēmējā dalībvalstī atbilstoši Direktīvai 2004/38/EK ES pilsoņa aizbraukšanas dēļ, izraidīšanu reglamentē Direktīva 2004/38/EK¹²⁰. Tas nozīmē, ka uzņēmēja dalībvalsts nekādos apstākļos nevar uzlikt ieceļošanas aizliegumu saistībā ar šādu izraidīšanu un ka šādā gadījumā ir piemērojamas attiecīgās procesuālās garantijas, kas noteiktas Direktīvas 2004/38/EK 30. un 31. pantā¹²¹.

¹¹⁴ C-129/18 *SM*, 69.–72. punkts.

¹¹⁵ C-184/16 *Petrea*, 50.–56. punkts.

¹¹⁶ C-184/16 *Petrea*, 57.–65. punkts.

¹¹⁷ C-184/16 *Petrea*, 66.–71. punkts.

¹¹⁸ EST, 2019. gada 10. septembris, lieta C-94/18 *Nalini Chenchooliah / Minister for Justice and Equality*, ECLI:EU:C:2019:693.

¹¹⁹ C-94/18 *Chenchooliah*, 73.–79. punkts.

¹²⁰ C-94/18 *Chenchooliah*, 73.–79. punkts.

¹²¹ C-94/18 *Chenchooliah*, 80.–88. punkts.

Lietā *Diallo*¹²² Tiesa paskaidroja, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38/EK 10. panta 1. punktu dalībvalstīm ir pienākums ne tikai sešu mēnešu laikā pieņemt un paziņot lēmumu par mobila ES pilsoņa ģimenes locekļa pieteikumu piešķirt uzturēšanās atļauju, bet tajā pašā sešu mēnešu termiņā arī pieņemt lēmumu par uzturēšanās atļaujas izdošanas atteikšanu saskaņā ar direktīvu (un informēt attiecīgo personu)¹²³. Tiesa sīkāk precizēja, ka ES tiesību akti, konkrēti Direktīva 2004/38/EK, liedz dalībvalstīm to tiesību aktos noteikt, ka minētā sešu mēnešu termiņa izbeigšanās automātiski nozīmē uzturēšanās atļaujas izdošanu, iepriekš nekonstatējot, vai attiecīgā persona faktiski atbilst nosacījumiem, lai saskaņā ar ES tiesībām uzturētos uzņēmējā dalībvalstī¹²⁴. Tiesa arī nosprieda, ka, pēc tam, kad tiesa ir atcēlusi lēmumu, ar ko ir atteikts izsniegt uzturēšanās atļauju, kompetentajām valsts iestādēm ir jāpieņem lēmums par pieteikšanos uzturēšanās atļaujai saprātīgā termiņā, kas jebkurā gadījumā nevar pārsniegt Direktīvas 2004/38/EK 10. panta 1. punktā minēto termiņu. Ņemot vērā efektivitātes principu un “Direktīvā 2004/38 izvirzīto [pieteikumu apstrādes] ātruma mērķi”, kā arī ievērojot to, ka trešās valsts valstspiederīgais līdz atļaujas izdošanai ir juridiskas nenoteiktības situācijā, Tiesa nepārprotami noraidīja pieņēmumu, ka pēc tam, kad tiesa ir atcēlusi lēmumu, ar ko ir atteikts izsniegt uzturēšanās atļauju, kompetentajām valsts iestādēm tiek dots jauns pilns sešu mēnešu termiņš jauna lēmuma pieņemšanai¹²⁵.

5.2.4. ES judikatūras attīstība attiecībā uz brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesību īstenošanu

Pārskata periodā Tiesa arī pasludināja spriedumu par jautājumiem, kas saistīti ar iespējamām sekām, kuras rada šķēršļi ES pilsoņu pārvietošanās brīvībai, ko paredz LESD 21. pants.

Lietā *Freitag*¹²⁶ Tiesai tika lūgts izvērtēt, vai LESD 21. pants, ņemot vērā Tiesas iepriekšējos nolēmumus — no *Grunkin* un *Paul* līdz *Bogendorff von Wolffersdorff* —, liedz atteikties, pamatojoties uz valsts tiesību normu (šajā gadījumā — Vācijas tiesību aktu), atzīt dubultā (Vācijas/Rumānijas) pilsoņa uzvārda maiņu, kas veikta ES pilsoņa otrā pilsonības valstī (t. i., Rumānijā), ja attiecīgais ES pilsonis nav pastāvīgi dzīvojis šajā otrā dalībvalstī, kad notika vārda maiņa. Būtībā Tiesa nosprieda, ka LESD 21. pants liedz dalībvalsts iestādēm atteikties atzīt tās pilsoņa uzvārdu, kas likumīgi iegūts citā dalībvalstī, kuras pilsonība arī ir attiecīgajai personai. Tas tika pamatots tādējādi, ka ierobežojums atzīt uzvārda maiņu “var ierobežot (...) tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā izmantošanu”, jo pastāv reāls risks, ka dubultajam ES pilsonim rastos pienākums kļedēt šaubas attiecībā uz viņa identitāti, kā arī viņa iesniedzamo dokumentu vai tajos iekļauto datu autentiskumu¹²⁷.

5.2.5. ES valstu iedzīvotāju, kuri uzturas citā dalībvalstī, piekļuve pabalstiem un/vai sociālajai palīdzībai

¹²² EST, 2018. gada 27. jūnijs, lieta C-246/17 *Ibrahim Diallo / État belge*, ECLI:EU:C:2018:499.

¹²³ C-246/17 *Diallo*, 33.–42. punkts.

¹²⁴ C-246/17 *Diallo*, 45.–56. punkts.

¹²⁵ C-246/17 *Diallo*, 58.–69. punkts.

¹²⁶ EST, 2017. gada 8. jūnijs, lieta C-541/15 *Mircea Florian Freitag*, ECLI:EU:C:2017:432.

¹²⁷ C-541/15 *Freitag*, 35.–39. punkts.

Lietā **A**¹²⁸. Tiesa atgādināja, ka dalībvalsts kompetence organizēt savas izglītības sistēmas jāsteno atbilstoši LESD 21. pantam un ka noteikumi par līdzekļu piešķiršanu augstākajai izglītībai nedrīkst radīt nepamatotus brīvas pārvietošanās ierobežojumus¹²⁹. Tiesa norādīja, ka valsts tiesību normas, kas ir nelabvēlīgas noteiktiem valsts pilsoņiem tikai tādēļ, ka viņi ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties, ir LESD 21. panta 1. punktā atzītās brīvības ierobežojums¹³⁰. Tāpēc tā secināja, ka LESD 20. un 21. pants nepieļauj, ka dzīvesvietas pašvaldība atsaka dalībvalsts iedzīvotājam ar smagu invaliditāti tādu pabalstu kā pamatlietā apskatāmā personīgā palīdzība, pamatojoties uz to, ka attiecīgā persona uzturas citā dalībvalstī, lai tur iegūtu augstāko izglītību¹³¹.

5.3. Komisijas rīcība

5.3.1. Brīvas pārvietošanās īstenošanas veicināšana

(Mobilu) ES pilsoņu brīvas pārvietošanās jomā Eiropas Komisija ir nesen veikusi vairākas darbības, lai nodrošinātu, ka dalībvalstis pilnībā ievēro ES tiesības, arī ierosinot pārkāpuma procedūras gadījumos, kad valsts tiesību akti nav saderīgi ar ES tiesībām.

Eiropas Komisija arī noteica pasākumus citās ES tiesību jomās, kas var ietekmēt mobilu ES pilsoņu pārvietošanās brīvību. Piemēram, 2019. gada februārī Eiropas Komisija pieņēma ieteikumu, lai atvieglotu ES pilsoņu (pārrobežu) piekļuvi saviem veselības datiem.

5.3.2. Personas apliecību un uzturēšanās dokumentu drošības nostiprināšana

Brīvas pārvietošanās direktīvā (2004/38/EK) ir izklāstīti nosacījumi tiesību brīvi pārvietoties un (gan pagaidu, gan ilgtermiņa) uzturēšanās tiesību izmantošanai ES attiecībā uz ES pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem. Direktīvā ir paredzēts, ka, izmantojot derīgu personas apliecību vai pasi, ES pilsoņi un viņu ģimenes locekļi var ieceļot un dzīvot citā dalībvalstī un pieteikties attiecīgajai uzturēšanās dokumentācijai. Tomēr direktīvā nav reglamentēts, kādai formai un standartiem ir jāatbilst tām personas apliecībām, ko izmanto ieceļošanai ES dalībvalstīs vai izceļošanai no ES dalībvalstīm. Tāpat direktīvā nav paredzēti īpaši standarti attiecībā uz uzturēšanās dokumentiem, ko izsniedz ES pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri nav ES pilsoņi, izņemot pēdējām minētajām personām izsniegtu dokumentu nosaukumu, t. i., Savienības pilsoņa ģimenes locekļa uzturēšanās atļauja (sk. Direktīvas 2004/38/EK 10. panta 1. punktu).

ES piedāvā saviem pilsoņiem brīvības, drošības un tiesiskuma telpu bez iekšējām robežām, kur personu brīva pārvietošanās ir nodrošināta saistībā ar piemērotiem pasākumiem, kas attiecas uz ārējo robežu pārvaldību, patvērumu, imigrāciju un noziedzības un terorisma novēršanu un apkarošanu.

¹²⁸ EST, 2018. gada 25. jūlijs, lieta C- 679/16, A, ECLI:EU:C:2018:601.

¹²⁹ C-679/16 A, 58. un 59. punkts.

¹³⁰ C-679/16 A, 60. punkts.

¹³¹ C-679/16 A, 79. punkts.

Daudzus no ES drošības pasākumiem īsteno, ļaujoties uz drošiem ceļošanas un personu apliecinošiem dokumentiem; kā piemēru var minēt sistemātiskās pārbaudes Šengenas Informācijas sistēmā, kas noteiktas ar Šengenas Robežu kodeksu¹³².

Pēdējos gados ir ieviesti ES standarti attiecībā uz vairākiem Eiropā izmantotiem personu apliecinošiem un ceļošanas dokumentiem.

Risks, ko rada viltotas personas apliecības un uzturēšanās dokumenti, ir aplūkots 2016. gada rīcības plānā par dokumentu drošību¹³³, un 2017. gada ziņojumā par pilsonību ir pausta apņemšanās analizēt politikas iespējas uzlabot personas apliecību un uzturēšanās dokumentu drošību. Komisija veica ietekmes novērtējumu, kurā tika izskatīti vairāki risinājumi attiecībā uz personas apliecībām un uzturēšanās dokumentiem, salīdzinot ar līdzšinējo situāciju, proti, ieteikuma tiesību pasākumu ieviešana, vienotu minimālo prasību noteikšana un plašāka saskaņošana. Līdzšinējā situācija tika atzīta par neapmierinošu, un plašāka saskaņošana tika uzskatīta par nepiemērotu.

Šie ir daži no iemesliem, kāpēc 2018. gada aprīlī Komisija, veicot pasākumus ceļā uz patiesu un efektīvu drošības savienību¹³⁴, ierosināja uzlabot ES pilsoņu personas apliecību un viņu ģimenes locekļu, kas nav ES pilsoņi, uzturēšanās atļauju drošības elementus.

Eiropas Parlaments un Padome 2019. gada jūnijā pieņēma Regulu (ES) 2019/1157 par ES pilsoņu personas apliecību un ES pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri izmanto tiesības brīvi pārvietoties, izsniegto uzturēšanās dokumentu drošības uzlabošanu¹³⁵. Ar regulu tika ieviesti vienoti minimālie drošības standarti, lai uzlabotu personas apliecību un uzturēšanās dokumentu drošību un uzticamību. Regula būs piemērojama no 2021. gada augusta.

6. TIESĪBAS BALSOT UN TIESĪBAS KANDIDĒT PAŠVALDĪBU VĒLĒŠANĀS UN EIROPAS PARLAMENTA VĒLĒŠANĀS (LESD 20. PANTA 2. PUNKTA B) APAKŠPUNKTS UN 22. PANTS)

6.1. Ievads

Saskaņā ar LESD 20. panta 2. punkta b) apakšpunktu un 22. pantu visiem ES pilsoņiem, kuri uzturas dalībvalstī, kas nav to pilsonības valsts, ir tiesības balsot un kandidēt Eiropas Parlamenta un pašvaldību vēlēšanās viņu uzturēšanās dalībvalstī ar tādiem pašiem nosacījumiem kā šīs valsts pilsoņiem.

¹³² Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2017/458 (2017. gada 15. marts), ar ko groza Regulu (ES) 2016/399 attiecībā uz pārbaudu pastiprināšanu attiecīgajās datubāzēs pie ārējām robežām.

¹³³ COM(2016) 790 final.

¹³⁴ https://ec.europa.eu/commission/news/security-union-2017-jun-29_en.

¹³⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2019/1157 (2019. gada 20. jūnijs) par Savienības pilsoņu personas apliecību un Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri izmanto tiesības brīvi pārvietoties, izsniegto uzturēšanās dokumentu drošības uzlabošanu, *OV L 188, 12.7.2019., 67.–78. lpp.*

Komisija atbildēja uz 43 sūdzībām, 57 vēstulēm / individuāliem pieprasījumiem, 74 jautājumiem un 21 lūgumrakstu no Eiropas Parlamenta par šiem jautājumiem, kas galvenokārt attiecās uz balsstiesību vai tiesību piedalīties referendumā zaudēšanu.

Pēc 2019. gada Eiropas Parlamenta vēlēšanām Komisija saņēma daudz sūdzību par iespēju mobiliem ES pilsoņiem efektīvi īstenot viņu balsstiesības Apvienotajā Karalistē¹³⁶, kā arī sūdzības no Rumānijas pilsoņiem par grūtībām, ar ko viņi saskārās, balsojot Rumānijas konsulātos ārvalstīs¹³⁷.

6.2. Judikatūras attīstība

Tiesa savā 2019. gada 19. decembra nolēmumā lietā *Junqueras Vies*¹³⁸ pēc Spānijas Augstākās tiesas (*Tribunal Supremo*) lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu nolēma, ka 9. pants Protokolā (Nr. 7) par privilēģijām un imunitāti Eiropas Savienībā jāinterpretē tādā nozīmē, ka:

– persona, kura ir oficiāli pasludināta par ievēlētu Eiropas Parlamentā, kamēr tai tika piemērots apcietinājums procesā par smagiem noziedzīgiem nodarījumiem, bet kurai netika atļauts izpildīt kādas pēc šādas pasludināšanas saskaņā ar valsts tiesībām izpildāmās prasības, nedz arī ierasties Eiropas Parlamentā, lai piedalītos tā pirmajā sesijā, ir jāuzskata par tādu, kas bauda imunitāti saskaņā ar šā panta otro daļu;

– šī imunitāte nozīmē, ka attiecīgajai personai piemērotais apcietinājums ir jāatceļ, lai tā varētu ierasties Eiropas Parlamentā un tur nokārtot vajadzīgās formalitātes. Tomēr, ja valsts tiesa, kurai ir piekrišana, uzskata, ka šis apcietinājums ir jāturpina pēc tam, kad šī persona ir ieguvusi Eiropas Parlamenta deputāta statusu, tai ir visdrīzākajā laikā jālūdz Eiropas Parlamentam šo imunitāti atcelt, pamatojoties uz šā protokola 9. panta trešo daļu.

6.3. Attīstība balsstiesību jomā un Komisijas rīcība

Komisija savā 2017. gada ziņojumā par ES pilsonību¹³⁹ aicināja dalībvalstis veicināt iesaistīšanos demokrātiskajā dzīvē, labāk informējot pilsoņus par viņu vēlēšanu tiesībām un novēršot šķēršļus viņu dalībai. Tas tika apstiprināts Padomes secinājumos, kas izdoti 2017. gada 11. maijā¹⁴⁰.

Komisija 2018. gada februārī publicēja savu pēdējo ziņojumu par ES tiesību īstenošanu vietējās un pašvaldību vēlēšanās un vēlēšanu tiesību veicināšanu¹⁴¹. Tā kā ES pilsoņi arvien

¹³⁶ https://ec.europa.eu/info/files/letter-concerning-voter-registration-system-mobile-eu-citizens-united-kingdom_en.

¹³⁷ https://ec.europa.eu/info/files/letter-concerning-difficulties-encountered-voting-romanian-consulate_en.

¹³⁸ C-502/19.

¹³⁹ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/news/20170124_eu_citizenship_report_2017_en.pdf.

¹⁴⁰ <https://www.consilium.europa.eu/media/22130/st09008en17.pdf>.

¹⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lv/TXT/?uri=CELEX:52018DC0044>.

biežāk pārceļas uz citām dalībvalstīm un tajās uzturas, galvenās no ziņojuma izrietošās bažas bija mobilo pilsoņu zemais aktivitātes līmenis un vajadzība pēc labākas datu vākšanas.

Komisija 2018. gada septembrī izdeva pasākumu kopumu, lai atbalstītu brīvas un godīgas vēlēšanas, tostarp i) paziņojumu¹⁴²; ii) ieteikumu par vēlēšanu sadarbības tīkliem, tiešsaistes pārredzamību, aizsardzību pret kibernetikas incidentiem un cīņu pret dezinformācijas kampaņām saistībā ar Eiropas Parlamenta vēlēšanām; iii) norādījumus¹⁴³ par ES datu aizsardzības tiesību aktu piemērošanu saistībā ar vēlēšanām un iv) tiesību akta priekšlikumu¹⁴⁴, ar kuru paredz sankcijas par personas datu tīšu ļaunprātīgu izmantošanu Eiropas politiskajās partijās un fondos, lai ietekmētu vēlēšanu iznākumu.

Atbilstīgi minētajiem pasākumiem Komisija atbalstīja dalībvalstis, ieviešot un organizējot Eiropas vēlēšanu sadarbības tīkla¹⁴⁵ sanāksmes. Minētais tīkls apvieno pārstāvjus no dalībvalstu iestādēm, kam ir kompetence vēlēšanu jautājumos, un sniedz iespēju veikt konkrētu un praktisku informācijas apmaiņu par dažādiem tematiem, kas saistīti ar brīvu un godīgu vēlēšanu nodrošināšanu, tostarp datu aizsardzību, kibernetikas, pārredzamību, izpratnes veicināšanu un iekļaujošu un vienlīdzīgu līdzdalību.

7. TIESĪBAS UZ DIPLOMĀTISKO VAI KONSULĀRO IESTĀŽU AIZSARDZĪBU (LESD 20. PANTA 2. PUNKTA C) APAKŠPUNKTS UN 23. PANTS)

7.1. Ievads

Saskaņā ar LESD 20. panta 2. punkta c) apakšpunktu un 23. pantu ES pilsoņiem trešā valstī, kurā nav pārstāvniecības tai dalībvalstij, kuras pilsonis viņš ir, ir tiesības uz jebkuras citas dalībvalsts diplomātisko un konsulāro iestāžu aizsardzību ar tādiem pašiem nosacījumiem kā šīs valsts pilsoņiem. Par šīm tiesībām zina 76 % ES pilsoņu¹⁴⁶.

Pārskata periodā Komisija atbildēja uz 10 sūdzībām, 8 vēstulēm / individuāliem pieprasījumiem un 8 Eiropas Parlamenta jautājumiem šajā jomā. Tās bija lielākoties saistītas ar pagaidu ceļošanas dokumentu izsniegšanu, lai varētu atgriezties mājās, konsulārās aizsardzības trūkumu vai diskriminējošu konsulāro aizsardzību.

7.2. Attīstība konsulārās aizsardzības jomā

Padome 2019. gada 18. jūnijā pieņēma direktīvu, ar ko izveido ES pagaidu ceļošanas dokumentu un atjaunina patlaban izmantojamā dokumenta noteikumus, formātu un

¹⁴² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?qid=1561131040319&uri=CELEX:52018DC0637>.

¹⁴³ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-data-protection-law-electoral-guidance-638_en.pdf.

¹⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1561130736830&uri=CELEX:52018PC0636>.

¹⁴⁵ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_en.

¹⁴⁶ Eirobarometra zibensaptauja 485, 2020. gada pavasaris.

aizsardzības elementus¹⁴⁷. Ar to vienkāršo formalitātes attiecībā uz nepārstāvētiem ES pilsoņiem trešās valstīs, kuru pase vai ceļošanas dokuments ir nozaudēts, nozagts vai iznīcināts, lai nodrošinātu, ka cita dalībvalsts sagādā viņiem pagaidu ceļošanas dokumentu, lai viņi varētu atgriezties mājās. Pēc nepieciešamo tehnisko specifikāciju pieņemšanas dalībvalstīm ir divi gadi, lai transponētu direktīvu savos tiesību aktos.

Vienlaikus Komisija turpina iekļaut un apspriest piekrišanas klauzulas divpusējos nolīgumos ar trešām valstīm, lai nodrošinātu, ka šīs valstis piekrīt, ka pārstāvētās ES dalībvalstis sniedz palīdzību nepārstāvētiem ES pilsoņiem.

8. TIESĪBAS IESNIEGT LŪGUMRAKSTUS EIROPAS PARLAMENTAM UN VĒRSTIES PIE EIROPAS OMBUDA (LESD 20. PANTA 2. PUNKTA D) APAKŠPUNKTS UN 24. PANTA 2., 3. UN 4. PUNKTS)

8.1. Ievads

LESD 20. panta 2. punkta d) apakšpunkts un 24. panta 2., 3. un 4. punkts attiecas uz citām ES pilsoņu tiesībām vērsties ES iestādēs, tostarp tiesībām iesniegt lūgumrakstus Eiropas Parlamentam un vērsties pie Eiropas ombuda. Ikvienam ES pilsonim ir tiesības rakstiski vērsties pie jebkuras no iestādēm, struktūrām, birojiem vai aģentūrām kādā no ES oficiālajām valodām¹⁴⁸ un saņemt atbildi tajā pašā valodā¹⁴⁹.

8.2. Tiesības iesniegt lūgumrakstus Eiropas Parlamentam

Saskaņā ar LESD 24. panta 2. punktu ES pilsoņiem ir tiesības iesniegt lūgumrakstus Eiropas Parlamentam jebkurā no Līgumā minētajām valodām par ES jautājumiem, kas viņus skar, un saņemt atbildi tajā pašā valodā. Eiropas Parlamenta Lūgumrakstu komiteja 2018. gadā saņēma 1220 lūgumrakstus, kas ir mazāk nekā iepriekšējos gados — 1271 lūgumraksts 2017. gadā un 1569 lūgumraksti 2016. gadā. Tomēr 2019. gadā šis skaitlis palielinājās līdz 1357 lūgumrakstiem, no kuriem 938 tika atzīti par pieņemamiem. Galvenais lūgumrakstu temats 2018. gadā, tāpat kā 2019. gadā, bija vide.

Kopš 2014. gada ir pieejams “lūgumrakstu tīmekļa portāls”¹⁵⁰, kurā lūgumrakstus var iesniegt tiešsaistē, lietotājiem draudzīgā formā. Lai gan 2014. gadā 80 % gadījumu lūgumraksti tika iesniegti pa e-pastu, un 20 % gadījumu — nosūtīti vēstulē, 73,9 % no lūgumrakstiem, kas saņemti 2019. gadā, tika iesniegti ar tīmekļa portāla starpniecību¹⁵¹.

8.3. Tiesības vērsties pie Eiropas ombuda

¹⁴⁷ Direktīva (ES) 2019/997 (2019. gada 18. jūnijs), ar ko izveido ES pagaidu ceļošanas dokumentu un atceļ Lēmumu 96/409/KĀDP, OV L 163, 20.6.2019., 1.–12. lpp.

¹⁴⁸ Sk. LES 55. panta 1. punktu.

¹⁴⁹ Šis nosacījums ir īstenots visās ES iestādēs, struktūrās, birojos un aģentūrās, ciktāl tas skar to darbu.

¹⁵⁰ <https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/en/main>.

¹⁵¹ https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/PETI/PR/2020/09-03/1197378LV.pdf.

Saskaņā ar LESD 24. panta 3. punktu ES pilsoņiem ir tiesības vērsties pie Eiropas ombuda, kurš izskata pilsoņu sūdzības par ES iestādēm, struktūrām un aģentūrām. Problēmu klāsts ietver gan strīdus par pamattiesību pārkāpumiem, pārredzamības trūkumu lēmumu pieņemšanā, gan arī dokumentu piekļuves atteikumu.

No 2017. līdz 2019. gadam Ombuda birojs reģistrēja vairāk nekā 6000 sūdzību, no kurām aptuveni 2500 ietilpa tā pilnvarās, un sāka 1395 izmeklēšanas. Lielākā daļa sūdzību attiecās uz iespējamu pārredzamības un pārskatatbildības trūkumu. Ombuda ierosinājumu ievērošana samazinājās no 85 % 2016. gadā līdz 77 % 2018. gadā. Šis samazinājums ir bijis salīdzinoši vienmērīgs kopš 2014. gada, kad atbilstības līmenis sasniedza 90 %. Trīs gadu laikā Ombuda birojs ir palīdzējis vairāk nekā 50 000 pilsoņu, uzsākot izmeklēšanu, atbildot uz informācijas pieprasījumiem vai sniedzot padomus savā interaktīvajā tiešsaistes ceļvedī.

Šo sūdzību izskatīšanas pamatdarbu papildināja stratēģiskas izmeklēšanas pēc savas iniciatīvas, kuru mērķis bija palīdzēt pēc iespējas lielākam pilsoņu skaitam, izskatot jautājumus, kas drīzāk ir sistēmiski, nevis vienreizēji. Pārskata periodā izmeklēšana cita starpā attiecās uz Padomes likumdošanas procesa pārredzamību (2017. gads)¹⁵².

Eiropas ombuds 2016. gadā pieņēma jaunus iekšējos noteikumus, kas reglamentē to, kā ombuds izskata sūdzības un veic izmeklēšanas, lai biroja darbs kļūtu efektīvāks un lietderīgāks.

Savukārt 2018. gadā Eiropas ombuds ieviesa jaunu paātrināto procedūru sūdzībām, kas attiecas uz publisku piekļuvi dokumentiem, — tas ļauj ombudam pieņemt lēmumu divu mēnešu laikā no sūdzības saņemšanas¹⁵³.

9. EIROPAS PILSOŅU INICIATĪVA (EPI) (LESD 24. PANTS, LES 11. PANTA 4. PUNKTS)

Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību (LES) 11. panta 4. punktu, ko īsteno ar Regulu (ES) Nr. 211/2011, miljons vai vairāk pilsoņu no vismaz septiņām dalībvalstīm var apvienoties, lai aicinātu Komisiju tās kompetences jomās iesniegt attiecīgu priekšlikumu jautājumos, kuros, viņuprāt, ir nepieciešama ES rīcība Līgumu īstenošanai.

Kopš 2011. gada ir uzsāktas 75 iniciatīvas¹⁵⁴ par dažādiem jautājumiem, un tiek lēsts, ka organizatori ir savākuši deviņus miljonus atbalsta paziņojumu visā Eiropas Savienībā. Piecās iniciatīvās ir veiksmīgi sasniegts miliona parakstu sliksnis, vienā no tām — pārskata periodā:

iniciatīvā “Aizliegt glifosātu”¹⁵⁵ dalībvalstis ir aicinātas aizliegt glifosātu, īstenojot pesticīdu apstiprināšanas procedūras reformu un noteikt ES mēroga obligātus pesticīdu izmantošanas

¹⁵² <https://www.ombudsman.europa.eu/en/special-report/iv/94921>.

¹⁵³ https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/en/89910?utm_source=web_EO&utm_medium=scrollie_organic&utm_campaign=scrollie_25.

¹⁵⁴ EPI reģistrs: https://europa.eu/citizens-initiative/home_lv.

¹⁵⁵ https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000002_lv.

samazināšanas mērķrādītājus. Komisija 2017. gada decembrī pieņēma paziņojumu¹⁵⁶, kurā tā paskaidroja, ka neplāno iesniegt tiesību akta priekšlikumu, jo Eiropas Pārtikas nekaitīguma iestādes veiktais glifosāta zinātniskais novērtējums ir labvēlīgs attiecībā uz cilvēku un dzīvnieku veselību un vidi.

Izvērtējusi, kā regula ir tikusi piemērota kopš 2015. gada 31. marta¹⁵⁷, Komisija 2017. gada 13. septembrī pieņēma priekšlikumu jaunai regulai par pilsoņu iniciatīvu¹⁵⁸. Tā tika pieņemta 2019. gada 17. aprīlī¹⁵⁹ un ir piemērojama kopš 2020. gada 1. janvāra. Ar pārskatīto regulu ir ieviesti plaši vienkāršojumi un uzlabojumi pilsoņiem un organizatoriem visos EPI procesa secīgajos posmos, lai varētu sasniegt EPI maksimālu potenciālu, to padarot pieejamāku, mazāk apgrūtinošu un vieglāk izmantojamu organizatoriem un atbalstītājiem.

Komisija veica otro pārskatīšanu par regulas piemērošanu, un 2018. gada 28. martā tā pieņēma vēl vienu ziņojumu¹⁶⁰, kurā tika secināts, ka Komisija ir rūpīgi izvērtējusi joprojām pastāvošos trūkumus un meklējusi tiem risinājumu savā priekšlikumā regulai 2017. gada 13. septembrī. Komisija ir apņēmusies turpināt pārraudzīt un pārrunāt virkni EPI jautājumu ciešā sadarbībā un koordinācijā ar dažādām ieinteresētajām personām un iestādēm un uzlabot šo instrumentu.

Pārskata periodā ekspertu grupa Eiropas pilsoņu iniciatīvas lietās tikās septiņas reizes¹⁶¹. Tās sastāvā ir pārstāvji no attiecīgajām valsts iestādēm, un tās uzdevums ir koordinēt ar ES valstīm EPI īstenošanu.

¹⁵⁶ C(2017) 8414 final.

¹⁵⁷ COM(2015) 145 final.

¹⁵⁸ COM(2017) 482.

¹⁵⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2019/788 (2019. gada 17. aprīlis) par Eiropas pilsoņu iniciatīvu, OV L 130, 17.5.2019., 55.–81. lpp.

¹⁶⁰ COM(2018) 157 final.

¹⁶¹ https://europa.eu/citizens-initiative/expert-group-meetings_lv.