



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2024. gada 22. februārī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Savienības pilsonība – LESD 21. panta 1. punkts – Tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā – Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 45. pants – Direktīva 2004/38/EK – 4. pants – Personas apliecības izsniegšana – Dzīvesvietas (domicila) nosacījums izsniegšanas dalībvalstī – Šīs dalībvalsts iestāžu atteikums izsniegt personas apliecību vienam no tās pilsoņiem, kura dzīvesvieta ir citā dalībvalstī – Vienlīdzīga attieksme – Ierobežojumi – Attaisnojums

Lietā C-491/21

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Augstā kasācijas tiesa, Rumānija) iesniegusi ar 2021. gada 11. maija lēmumu un kas Tiesā reģistrēts 2021. gada 10. augustā, tiesvedībā

WA

pret

Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din Ministerul Afacerilor Interne,

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], Tiesas priekšsēdētāja vietnieks L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*], kurš pilda pirmās palātas tiesneša pienākumus, tiesneši T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], P. Dž. Švirebs [*P. G. Xuereb*] un A. Kumins [*A. Kumin*] (referents),

ģenerālvokāts: M. Špunars [*M. Szpunar*],

sekretāre: R. Šereša [*R. Șereș*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2023. gada 8. februāra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko snieguši:

- WA vārdā – *C.L. Popescu*, advokāts,
- Rumānijas valdības vārdā – *L.-E. Bațagoi*, *E. Gane* un *A. Rotăreanu*, pārstāves,

* Tiesvedības valoda – rumāņu.

– Eiropas Komisijas vārdā – *A. Biolan* un *E. Montaguti*, pārstāvji,
noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2023. gada 27. aprīļa tiesas sēdē,
pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt LESD 26. panta 2. punktu, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 20. pantu, 21. panta 1. punktu un 45. panta 1. punktu, kā arī 4.–6. pantu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) 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 2004, L 158, 77. lpp.).
- 2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar strīdu starp Rumānijas pilsoni WA, kurš veic profesionālo darbību gan Francijā, gan Rumānijā, un *Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din Ministerul Afacerilor Interne* (Iekšlietu ministrijas Personu reģistrācijas un datu bāzu administrācijas direkcija, Rumānija; turpmāk tekstā – “Reģistrācijas direkcija”) par pēdējās minētās iestādes atteikumu izsniegt WA personas apliecību, jo viņa dzīvesvieta (domicils) ir citā dalībvalstī, nevis Rumānijā.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

- 3 Atbilstoši Direktīvas 2004/38 1.–4. apsvērumam:
 - “(1) [Eiropas] Savienības pilsonība ikvienam Savienības pilsonim nodrošina primāras un individuālas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ievērojot Līgumā noteiktos ierobežojumus un nosacījumus, kā arī tā īstenošanai noteiktos pasākumus.
 - (2) Personu brīva pārvietošanās ir viena no pamatbrīvībām, kas raksturīgas iekšējam tirgum, kurš aptver teritoriju bez iekšējām robežām un kurā brīvība tiek nodrošināta saskaņā ar Līguma nosacījumiem.
 - (3) Savienības pilsonībai vajadzētu būt dalībvalstu piederīgo pamatstatusam, viņiem īstenojot savas brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības. Tādēļ, lai vienkāršotu un nostiprinātu visu Savienības pilsoņu brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības, ir jākodificē un jāpārskata Kopienas tiesību akti, kas atsevišķi attiecas uz darba ņēmējiem, pašnodarbinātām personām, kā arī studentiem un citām ekonomiski neaktīvām personām.
 - (4) Lai novērstu uz atsevišķām nozarēm vērsto un fragmentāro pieeju attiecībā uz brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesībām un veicinātu šo tiesību īstenošanu, ir vajadzīgs vienots tiesību akts [..].”

4 Direktīvas 2004/38 4. pants “Izceļošanas tiesības” ir formulēts šādi:

“1. Neskarot noteikumus par ceļošanas dokumentiem, ko piemēro valstu robežkontrolei, visiem Savienības pilsoņiem ar derīgu personas apliecību vai pasi un viņu ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts pilsoņi un kam ir derīga pase, ir tiesības izceļot no dalībvalsts teritorijas, lai ceļotu uz citu dalībvalsti.

2. Personām, uz kurām attiecas 1. punkts, nepieprasa izceļošanas vīzu vai līdzvērtīgu formalitāšu ievērošanu.

3. Dalībvalstis saskaņā ar saviem tiesību aktiem izsniedz saviem valstspiederīgajiem personas apliecību vai pasi, kurā norādīta to valstiskā piederība, un atjauno šos dokumentus.

4. Pasei jābūt derīgai vismaz visās dalībvalstīs un valstīs, kuras tās īpašniekam jāšķērso, ceļojot no kādas dalībvalsts uz citu. Ja dalībvalsts tiesību aktos nav paredzēts izsniegt personas apliecības, tad, izsniedzot vai atjaunojot pasi, tās derīguma termiņš nedrīkst būt īsāks kā pieci gadi.”

Rumānijas tiesības

5 *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români* (Valdības steidzamais rīkojums Nr. 97/2005 par Rumānijas pilsoņu reģistrāciju, dzīvesvietu, uzturēšanās vietu un personu apliecinošiem dokumentiem, kas atkārtoti publicēts 2011. gada 12. oktobra *Monitorul Oficial al României*, I daļa, Nr. 719, turpmāk tekstā – “OUG Nr. 97/2005”), redakcijā, kas piemērojama pamatlīetas faktiem, 12. pants noteic:

“(1) Rumānijas pilsoņiem, kuri ir sasnieguši [četrpadsmit] gadu vecumu, izsniedz personas apliecību.

[..]

(3) Šajā steidzamajā rīkojumā personas dokumenti ir: personas apliecība, vienkārša personas apliecība, elektroniska personas apliecība, pagaidu personas apliecība un personas karte derīguma termiņa darbības laikā.”

6 OUG Nr. 97/2005 13. pants paredz:

“(1) Personas apliecība apliecina personas identitāti, Rumānijas pilsonību, dzīvesvietas (domicila) adresi un vajadzības gadījumā uzturēšanās vietas adresi.

(2) Atbilstoši *Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate* (Likums Nr. 248/2005 par Rumānijas pilsoņu brīvas pārvietošanās uz ārvalstīm nosacījumiem, 2005. gada 29. jūlija *Monitorul Oficial al României*, I daļa, Nr. 682), kas vēlāk grozīts un papildināts (turpmāk tekstā – “Likums par brīvas pārvietošanās nosacījumiem”), personas apliecība un elektroniskā personas apliecība ir ceļošanas dokuments Eiropas Savienības dalībvalstīs.

(3) Elektroniskā personas apliecība ļauj tās īpašniekam autentificēties Iekšlietu ministrijas informācijas sistēmās un citu valsts vai privāto iestāžu informācijas sistēmās, kā arī izmantot elektronisko parakstu atbilstoši likumā paredzētiem noteikumiem.”

7 OUG Nr. 97/2005 15. panta 3. punkts noteic:

“Pieteikumam par jaunu personas dokumentu izsniegšanu pievieno tikai dokumentus, kas atbilstoši likumam apliecina ieinteresētās personas dzīvesvietu (domicilu) un vajadzības gadījumā rezidences vietu, izņemot, ja:

- a) ir veiktas izmaiņas datos, kas attiecas uz uzvārdu un vārdu, dzimšanas datumu, civiltātvokli un Rumānijas pilsonību – šādā gadījumā pieteikuma iesniedzējam ir jāiesniedz dokumenti, kas apliecina šīs izmaiņas;
- b) pieteikuma iesniedzējam ir pagaidu personas apliecība vai izziņa par identitāti – šādā gadījumā pieteikuma iesniedzējam ir jāiesniedz visi dokumenti, kas minēti 2. punktā.”

8 OUG Nr. 97/2005 20. panta 1. punkta c) apakšpunkts ir formulēti šādi:

“Pagaidu personas apliecību izsniedz šādos gadījumos:

- c) [...] ārvalstīs dzīvojošiem Rumānijas pilsoņiem, kuri uz laiku uzturas Rumānijā.”

9 OUG Nr. 97/2005 28. panta 1. punkts paredz:

“(1) Pierādījumu par dzīvesvietas (domicila) adresi var sniegt ar:

- a) aktiem, kuri noslēgti atbilstoši derīguma nosacījumiem, kādi paredzēti spēkā esošajos Rumānijas tiesību aktos attiecībā uz oficiālu dokumentu, kas apliecina tiesības uz apmešanos dzīvesvietā;
- b) izmitinātāja – fiziskas vai juridiskas personas – rakstisku paziņojumu, kam ir apliecinājuma par izmitināšanu spēks un kam pievienots viens no a) vai attiecīgā gadījumā d) apakšpunktā minētajiem dokumentiem;
- c) tāda fiziska persona, kura nespēj iesniegt a) un b) apakšpunktā minētos dokumentus – ar pieteikuma iesniedzēja paziņojumu, kam pievienota policijas darbinieka pārbaudes atzīme, kura apliecina dzīvojamā ēkas esamību un to, ka pieteikuma iesniedzējs patiešām dzīvo deklarētajā adresē;
- d) vietējās valsts administrācijas izsniegtu dokumentu, kas apliecina, ka pieteikuma iesniedzējs vai attiecīgā gadījumā persona, kura to izmitinājusi, ir reģistrēts/a *Registrul agricol* (Lauksaimniecības reģistrs) kā dzīvojamās ēkas īpašnieks;
- e) gadījumā, ja personu apliecinoša dokumenta izsniegšanu lūdz nepilngadīgie, viena no vecākiem vai likumīgā pārstāvja personu apliecinošu dokumentu vai aktu par vecāku varas īstenošanu, kam attiecīgā gadījumā pievienots viens no a)–d) apakšpunktā minētajiem dokumentiem.”

10 Atbilstoši Likuma par brīvas pārvietošanās nosacījumiem 6. pantam:

“(1) Ceļošanas dokumentu veidi, ar kuriem Rumānijas pilsoņi var ceļot uz ārvalstīm, ir šādi:

- a) diplomātiskā pase;

- b) dienesta pase;
- c) elektroniskā diplomātiskā pase;
- d) elektroniskā dienesta pase;
- e) vienkārša pase;
- f) vienkārša elektroniskā pase;
- g) vienkārša pagaidu pase;
- h) ceļošanas dokuments.

[..]”

- 11 Šī likuma 6.¹ panta 1. punkts formulēts šādi:

“(1) Šajā likumā derīga personas apliecība, vienkārša personas apliecība un elektroniskā personas apliecība ir ceļošanas dokuments, ar ko Rumānijas pilsoņi var ieceļot Savienības dalībvalstīs, kā arī trešajās valstīs, kuras tos atzīst par ceļošanas dokumentu.

[..]”

- 12 Šā likuma 17.¹ panta 1. punkta d) apakšpunkts un 2. punkta b) apakšpunkts paredz:

“(1) Vienkāršu pagaidu pasi izsniedz Rumānijas pilsoņiem, kuri atbilst šajā likumā paredzētajiem nosacījumiem un uz kuriem neattiecas tiesību izceļot uz ārzemēm apturēšana šādos gadījumos:

[..]

- d) ja turētājs ir iesniedzis vienkāršu pasi vai vienkāršu elektronisko pasi, lai saņemtu vīzu, un apliecina, ka viņam steidzami jādodas uz ārzemēm;

[..]

2. Vienkāršu pagaidu pasi izsniedz:

[..]

- b) situācijās, kas minētas 1. punkta b)–g) apakšpunktā, maksimums trīs darba dienu laikā no pieteikuma iesniegšanas brīža.”

13 Likuma par brīvas pārvietošanās nosacījumiem 34. panta 1., 2. un 6. punkts noteic:

“1. Rumānijas pilsonis ar dzīvesvietu (domicilu) ārzemēs var lūgt vienkāršas elektroniskas pases vai vienkāršas pagaidu pases, kurā norādīta viņa dzīvesvieta (domicils), izsniegšanu, ja viņš atrodas vienā no šīm situācijām:

- a) viņš ir saņēmis uzturēšanās tiesības vismaz uz vienu gadu vai, atkarībā no gadījuma, viņa uzturēšanās tiesības šajā valstī ir atkārtoti pagarinātas viena gada laikā;
- b) viņš ir saņēmis uzturēšanās tiesības minētajā valstī ģimenes atkalapvienošanās nolūkā ar personu, kuras dzīvesvieta (domicils) ir šajā pašā valstī;
- c) viņš ir saņēmis ilgtermiņa uzturēšanās tiesības vai – attiecīgā gadījumā – pastāvīgās uzturēšanās tiesības minētajā valstī;
- d) viņš ir ieguvis šīs valsts pilsonību;
- e) viņš ir saņēmis darba tiesības vai uzņemts privātā vai valsts [mācību] iestādē ar galveno nolūku studēt, tostarp profesionālajā apmācībā.

2. Rumānijas pilsonis ar reģistrācijas apliecību vai dokumentu, kas apliecina viņa dzīvesvietu Eiropas Savienības dalībvalstī, Eiropas Ekonomikas zonas valstī vai Šveices Konfederācijā un ko izsniegušas Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Ekonomikas zonas valsts vai Šveices Konfederācijas atbildīgās iestādes, var lūgt vienkāršas elektroniskas pases vai vienkāršas pagaidu pases, kurā šī valsts norādīta kā dzīvesvietas (domicila) valsts, izsniegšanu.

[..]

6. Rumānijas pilsonim ar dzīvesvietu (domicilu) ārvalstīs, saņemot vienkāršu elektronisko pasi vai vienkāršu pagaidu pasi, kurā norādīta dzīvesvietas (domicila) valsts, ir jānodod Rumānijas iestāžu izdotsais personu apliecinošais dokuments, kas apliecina dzīvesvietas (domicila) esamību Rumānijā.”

Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

- 14 Prasītājs pamatlietā ir Rumānijas valstspiederīgais – advokāts, kurš veic profesionālo darbību gan Francijā, gan Rumānijā un kura dzīvesvieta (domicils) kopš 2014. gada ir Francijā.
- 15 Rumānijas iestādes viņam ir izsniegušas vienkāršu elektronisko pasi ar norādi, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir Francijā. Tā kā viņa privātā un profesionālā dzīve noris gan Francijā, gan Rumānijā, viņš katru gadu reģistrē uzturēšanos Rumānijā un uz šī pamata saņem pagaidu personas apliecību, tomēr šī apliecība nav dokuments, kas viņam ļauj ceļot uz ārvalstīm.
- 16 2017. gada 17. septembrī prasītājs pamatlietā lūdza Reģistrācijas direkcijai izsniegt viņam personas apliecību vai elektronisko personas apliecību. Šis lūgums tika noraidīts tāpēc, ka viņa dzīvesvieta (domicils) nav Rumānijā.

- 17 2017. gada 18. decembrī prasītājs pamatlietā iesniedza pieteikumu administratīvajā lietā *Curtea de Apel București* (Bukarestes apelācijas tiesa, Rumānija), lūdzot uzdot Reģistrācijas direkcijai izsniegt viņam prasīto dokumentu.
- 18 Ar 2018. gada 28. marta spriedumu šī tiesa noraidīja pieteikumu kā nepamatotu, motivējot ar to, ka Reģistrācijas direkcijas lēmums par atteikumu ir pamatots ar Rumānijas tiesībām, kas paredz, ka personas apliecības izsniedz vienīgi Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta (domicils) ir Rumānijā. Šī tiesa uzskatīja, ka Rumānijas tiesības nav pretrunā Savienības tiesībām, jo Direktīva 2004/38 neuzliek dalībvalstīm pienākumu izsniegt saviem pilsoņiem personas apliecības. Turklāt minētā tiesa uzskatīja, ka prasītājs pamatlietā nav diskriminēts, jo Rumānijas iestādes izsniedza viņam vienkāršu elektronisku pasi, kura ir ceļošanas dokuments, kas ļauj viņam ceļot uz ārvalstīm.
- 19 Uzskatāms, ka *Curtea de Apel București* (Bukarestes apelācijas tiesa) spriedums pārkāpj vairākas LESD, Hartas un Direktīvas 2004/38 normas, prasītājs pamatlietā iesniedza kasācijas sūdzību *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Augstā kasācijas tiesa, Rumānija), kas ir iesniedzējtiesa.
- 20 Šī tiesa pauž šaubas par atteikuma izsniegt prasītājam pamatlietā personas apliecību atbilstību Savienības tiesībām tās izskatīšanā esošās lietas apstākļos.
- 21 Šajā ziņā iesniedzējtiesa uzsver, ka Direktīvas 2004/38 mērķis ir harmonizēt dalībvalstu izvirzītās prasības ieceļošanai citā dalībvalstī. Tā, tiesiskais regulējums pamatlietā noteic šauru šīs direktīvas 4. panta 3. punkta piemērošanu, kas paredz, ka dalībvalstis izsniedz saviem pilsoņiem personas apliecības vai pases atbilstoši to tiesību aktiem. Turklāt dzīvesvietas (domicila) kritērijs, kas ir personas apliecības izsniegšanas nosacījums, varētu veidot diskriminējošu attieksmi, un kas – lai to būtu iespējams attaisnot no Savienības tiesību skatpunkta – būtu jābalsta uz objektīviem apsvērumiem neatkarīgi no attiecīgo personu valstspiederības un uz apsvērumiem, kuri ir samērīgi ar valsts tiesību leģitīmo mērķi. Visbeidzot – šajā gadījumā Reģistrācijas direkcija neesot norādījusi, kādi objektīvi vispārējo interešu apsvērumi varētu attaisnot atšķirīgo attieksmi, proti, to, ka Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta (domicils) ir citā Savienības dalībvalstī, tiek atteiktas tiesības saņemt valsts personas apliecību. Iesniedzējtiesa norāda, ka nav identificējusi šādu attaisnojumu.
- 22 Šādos apstākļos *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Augstā kasācijas tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai LESD 26. panta 2. punkts, [Hartas] 20. pants, 21. panta 1. punkts un 45. panta 1. punkts, kā arī direktīvas [2004/38] 4.–6. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj dalībvalsts tiesisko regulējumu, kas neļauj izsniegt dalībvalsts pilsonim personas apliecību, kura būtu derīgs ceļošanas dokuments Eiropas Savienības iekšienē, tāpēc ka [ši] pilsoņa dzīvesvieta (domicils) ir citā dalībvalstī?”

Par prejudiciālo jautājumu

- 23 Saskaņā ar pastāvīgo Tiesas judikatūru ar LESD 267. pantu iedibinātajā sadarbības starp valstu tiesām un Tiesu procedūrā Tiesai ir jāsniedz valsts tiesai noderīga atbilde, kas ļautu izlemt tās izskatīšanā esošo strīdu. No šāda viedokļa raugoties, Tiesai var nākties ņemt vērā tādas Savienības tiesību normas, uz kurām valsts tiesa sava jautājuma izklāstā nav atsaukusies. Proti, apstāklis, ka valsts tiesa prejudiciālu jautājumu ir izteikusi, formāli atsaucoties uz noteiktām

- Savienības tiesību normām, neliedz Tiesai sniegt šai tiesai visus interpretācijas elementus, kas tai var būt noderīgi, izspriežot izskatāmo lietu, neatkarīgi no tā, vai šī tiesa savu jautājumu formulējumā uz tiem ir atsaukusies. Tādējādi Tiesas ziņā ir no visa valsts tiesas iesniegtās informācijas kopuma, it īpaši no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojuma, izdalīt Savienības tiesību elementus, kuriem, ņemot vērā strīda priekšmetu, ir nepieciešama interpretācija (spriedums, 2023. gada 5. decembris, *Nordic Info*, C-128/22, EU:C:2023:951, 99. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 24 Izskatāmajā lietā ir skaidrs, ka uz prasītāja pamatlietā situāciju attiecas Savienības tiesības un it īpaši normas, kas regulē Savienības pilsoņu tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties īstenošanu.
- 25 Šajā ziņā jāatgādina, ka ar LESD 20. pantu ikvienai personai, kurai ir dalībvalsts pilsonība, tiek piešķirts Savienības pilsoņa statuss, kas saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir paredzēts kā dalībvalstu pilsoņu pamatstatuss (spriedums, 2022. gada 9. jūnijs, *Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques*, C-673/20, EU:C:2022:449, 49. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 26 Turklāt dalībvalsts valstspiederīgais, kurš savā Savienības pilsoņa statusā ir īstenojis savu brīvību pārvietoties un uzturēties citā dalībvalstī, kas nav viņa izcelsmes dalībvalsts, var atsaukties uz tiesībām, kuras saistītas ar šo statusu un kuras paredzētas it īpaši LESD 21. panta 1. punktā, tostarp, ja nepieciešams, attiecībā uz savu izcelsmes dalībvalsti (spriedums, 2021. gada 14. decembris, *Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo"*, C-490/20, EU:C:2021:1008, 42. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 27 Tātad prasītājs pamatlietā var atsaukties uz tiesībām, kuras piešķir minētās tiesību normas, atbilstoši LESD 21. panta 1. punktam ievērojot ierobežojumus un nosacījumus, ko paredz Līgumi un to piemērošanai pieņemtie tiesību akti. Šādi ierobežojumi un nosacījumi ir paredzēti Direktīvā 2004/38, kuras mērķis tostarp ir noteikt šo tiesību īstenošanas nosacījumus, kā arī ierobežojumus.
- 28 Šādos apstākļos, neņemot par LESD 26. panta, Hartas 20. panta un 21. panta 1. punkta, kā arī Direktīvas 2004/38 5. un 6. panta interpretāciju, ir jāuzskata, ka iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 21. pants un Hartas 45. panta 1. punkts, aplūkojot kopsakarā ar Direktīvas 2004/38 4. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādu dalībvalsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru Savienības pilsonim, kas ir šīs dalībvalsts pilsonis, kurš ir īstenojis savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties citā dalībvalstī, tiek atteikta personas apliecības, kas ir derīgs ceļošanas dokuments Savienībā, izsniegšana tikai tāpēc, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir šajā citā dalībvalstī.
- 29 Vispirms jāatgādina, ka no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka prasītājs pamatlietā ir dzīvojis Francijā kopš 2014. gada un savu advokāta profesionālo darbību īsteno gan Francijā, gan Rumānijā. Rumānijas iestādes viņam ir izsniegušas vienkāršu elektronisko pasi, kurā norādīts, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir šajā pirmajā minētajā dalībvalstī, kā arī pagaidu personas apliecību.
- 30 Pēdējā minētā apliecība nav ceļošanas dokuments. To izsniedz Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta (domicils) ir citā dalībvalstī un kuri īslaicīgi uzturas Rumānijā, un šī apliecība ir jāatjauno katru gadu. Prasītājs pamatlietā lūdza Reģistrācijas direkcijai izsniegt vienkāršu vai elektronisku personas apliecību, kas ir ceļošanas dokuments, kurš viņam būtu jābūt pārvietoties uz Franciju. Šis lūgums tika noraidīts, galvenokārt motivējot ar to, ka šie tiesību akti neparedzot šādu izsniegšanu dzīvesvietas ārvalstī gadījumā, un tas turklāt neesot pretrunā Savienības tiesībām.

- 31 No Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka visiem Rumānijas pilsoņiem, lai kāda būtu viņu dzīvesvieta (domicils), ir tiesības saņemt pasi saskaņā ar Likuma par brīvas pārvietošanās nosacījumiem 6. panta 1. punkta f) un g) apakšpunktu, kā arī 34. panta 1. un 2. punktu. Turklāt Rumānijas pilsoņiem, kuri dzīvo Rumānijā, no 14 gadu vecuma ir tiesības saņemt vai nu vienkāršu personas apliecību, vai arī elektronisku personas apliecību, kas ir derīgs ceļošanas dokuments, pamatojoties uz *OUG* Nr. 97/2005 12. panta 1. un 3. punktu, aplūkotu kopsakarā ar Likuma par brīvas pārvietošanās nosacījumiem 6. panta 1. punktu.
- 32 Turpretim Rumānijas pilsoņiem ar dzīvesvietu (domicilu) citā dalībvalstī nav tiesību saņemt šādas personas apliecības. Šajā kontekstā iesniedzējtiesa precizē, ka šādiem pilsoņiem saskaņā ar Likuma par brīvas pārvietošanās nosacījumiem 34. panta 6. punktu, ja viņi saņem pasi, kurā norādīta viņu dzīvesvietas (domicila) dalībvalsts, ir pienākums nodot personas dokumentus, kas ir derīgi ceļošanas dokumenti un kas apliecina dzīvesvietas (domicila) esamību Rumānijā. Tomēr, ja viņi uz laiku uzturas šajā dalībvalstī, viņi saņem pagaidu personas apliecību, kas atbilstoši *OUG* Nr. 97/2005 12. panta 3. punktam, aplūkojot kopsakarā ar tā 13. panta 2. punktu, nav derīgs ceļošanas dokuments.
- 33 No tā izriet, ka Rumānijas tiesību aktos saistībā ar ceļošanas dokumentu izsniegšanu ir paredzēta atšķirīga attieksme attiecībā uz Rumānijas pilsoņiem, kas dzīvo ārvalstī, tostarp citā dalībvalstī, un tiem, kuri dzīvo Rumānijā, jo šiem pēdējiem var tikt izsniegts viens vai divi ceļošanas dokumenti, kas tiem ļauj pārvietoties Savienībā, proti, personas apliecība un pase, tajā pat laikā pirmajiem minētajiem kā ceļošanas dokuments var tikt izsniegta vienīgi pase.
- 34 Tātad ir jānosaka, vai šāda atšķirīga attieksme ir pretrunā LESD 21. pantam, Hartas 45. panta 1. punktam, kā arī Direktīvas 2004/38 4. panta 3. punktam.
- 35 Lai ļautu saviem valstspiederīgajiem īstenot tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, Direktīvas 2004/38 4. panta 3. punktā ir noteikts, ka dalībvalstīm, rīkojoties saskaņā ar saviem tiesību aktiem, ir jāizsniedz saviem valstspiederīgajiem personas apliecība vai pase, kurā norādīta viņu valstiskā piederība.
- 36 Kā ģenerālvokāts norāda secinājumā 35. punktā, no šīs tiesību normas formulējuma, it īpaši no Savienības likumdevēja izvēles izmantot šķiramo sakārtojuma saikli “vai” skaidri izriet, ka minētā tiesību norma piešķir dalībvalstīm izvēli attiecībā uz ceļošanas dokumenta, kuru tām ir pienākums izsniegt saviem valstspiederīgajiem, veidu, proti, personas apliecību vai pasi.
- 37 Tomēr jāatgādina, ka Direktīvas 2004/38 mērķis, kā izriet no tās 1.–4. apsvēruma, ir veicināt pamata un individuālās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kuras Savienības pilsoņiem ir tieši piešķirtas ar LESD 21. panta 1. punktu, un tostarp pastiprināt minētās tiesības (spriedums, 2019. gada 11. aprīlis, *Tarola*, C-483/17, EU:C:2019:309, 23. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 38 Turklāt, lai gan atbilstoši pašreizējām Savienības tiesībām personas apliecību izsniegšana ietilpst dalībvalstu kompetencē, tomēr jāatgādina, ka tām šī kompetence ir jāīsteno, ievērojot Savienības tiesības un it īpaši Līguma tiesību normas attiecībā uz brīvību pārvietoties un uzturēties to teritorijā, ko LESD 21. panta 1. punkts piešķir ikvienam Savienības pilsonim (šajā ziņā skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *A* (Robežu šķērsošana uz izpriecu kuģa), C-35/20, EU:C:2021:813, 53. un 57. punkts).

- 39 Tāpēc, lai gan ir tiesa, kā ģenerālvokāts norāda secinājumā 40. punktā, ka Direktīvas 2004/38 4. panta 3. punkts neuzliek dalībvalstīm pienākumu izsniegt saviem valstspiederīgajiem divus personu apliecinošus dokumentus, kas ir derīgi ceļošanas dokumenti, gluži pretēji – piešķirot šīm dalībvalstīm izvēli izsniegt tiem personas apliecību vai pasi, šī tiesību norma, aplūkota LESD 21. panta gaismā, nevar ļaut dalībvalstīm veikt šo izvēli, mazāk labvēlīgi izturoties pret tiem saviem valstspiederīgajiem, kuri ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties Savienībā, un ierobežot tiem šīs tiesības bez attaisnojuma, kas balstīts objektīvos vispārējo interešu apsvērumos.
- 40 Šajā kontekstā ir jākonstatē, ka izskatāmajā lietā Rumānijas pilsoņiem, kuri dzīvo citās dalībvalstīs un vēlas izmantot gan pasi, gan personas apliecību (vienkāršu vai elektronisku), ir jābūt dzīvesvietai (domicilam) Rumānijā. Šajā ziņā no iesniedzējtiesas lēmuma izriet, ka pierādījums par dzīvesvietas (domicila) adresi tiek nodibināts citastarp ar īpašumtiesību, īres līguma vai izmitināšanas apliecinājuma palīdzību, un tas nozīmē, ka šādiem valstspiederīgajiem ir jābūt vai nu īpašniekiem, vai īrniekiem vai izmitinātajām personām mītnē Rumānijā. Taču šāda prasība izraisa mazāk labvēlīgu attieksmi pret minētajiem valstspiederīgajiem tāpēc, ka viņi īsteno savas tiesības uz brīvu pārvietošanos, jo viņiem, lai varētu iegūt ceļošanas dokumentu, ir jā saglabā dzīvesvieta (domicils) Rumānijā, un tas ir nosacījumus, kas vieglāk izpildāms tiem Rumānijas valstspiederīgajiem, kuri nav īstenojuši šīs tiesības.
- 41 Šajā ziņā jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru valsts tiesiskais regulējums, kas ir nelabvēlīgs atsevišķiem valsts pilsoņiem tikai tāpēc, ka viņi ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties citā dalībvalstī, ir LESD 21. panta 1. punktā ikvienam Savienības pilsonim atzīto brīvību ierobežojums (spriedums, 2020. gada 19. novembris, ZW, C-454/19, EU:C:2020:947, 30. punkts un tajos minētā judikatūra).
- 42 Turklāt Tiesa jau ir nospriedusi, ka līgumā piedāvātās iespējas attiecībā uz Savienības pilsoņu pārvietošanos nevarētu tikt efektīvi izmantotas, ja dalībvalsts pilsonim varētu liegt tās izmantot tādu šķēršļu dēļ, kurus viņa dzīvošanai citā dalībvalstī rada viņa izcelsmes valsts tiesiskais regulējums, sodot viņu par šo tiesību izmantošanu (spriedums, 2018. gada 25. jūlijs, A (Atbalsts personai ar invaliditāti), C-679/16, EU:C:2018:601, 61. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 43 Izskatāmajā lietā ir jāuzsver, ka, atsakoties prasītājam pamatlietā izsniegt personas apliecību, kas ir ceļošanai derīgs dokuments, tikai tāpēc, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir citā dalībvalstī, proti, Francijā, tiesību akti pamatlietā var atturēt Rumānijas pilsoņus, kuri atrodas tādā situācijā kā šis prasītājs pamatlietā, īstenojot savu brīvību pārvietoties un uzturēties Savienībā.
- 44 Kā to būtībā norāda ģenerālvokāts secinājumā 55. punktā, pretēji tam, ko apgalvo Rumānijas valdība, pat ja Rumānijas pilsoņiem, kuri dzīvo citā dalībvalstī, ir pase, tiesību akti pamatlietā var radīt šķērslī viņu tiesību uz brīvu pārvietošanos īstenošanai.
- 45 Šajā ziņā no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem, kā arī no atbildēm uz tiesas sēdē uzdotajiem jautājumiem izriet, ka divpadsmit dienu laikposmā prasītājs pamatlietā nevarēja doties uz Franciju, jo viņam nebija personas apliecības, kas ir ceļošanai derīgs dokuments, savukārt viņa pase atradās trešās valsts vēstniecībā Bukarestē (Rumānija), lai saņemtu vīzu. Taču Rumānijas pilsonis ar dzīvesvietu (domicilu) Rumānijā šādā gadījumā būtu varējis doties uz citu dalībvalsti, izmantojot personas apliecību. Rumānijas valdība šajā ziņā apgalvo, ka tādā situācijā, uz kuru atsaucas prasītājs pamatlietā, trīs darba dienu laikā pēc attiecīga pieteikuma iesniegšanas tiek izsniegta pagaidu pase. Šāda dokumenta mērķis esot garantēt, lai tādos apstākļos kā pamatlietā Rumānijas pilsoņi neatkarīgi no viņu dzīvesvietas (domicila) varētu ātri un bez

šķēršļiem īstenot savas tiesības brīvi pārvietoties. Tomēr prasītājs pamatlietā tiesas sēdē apgalvoja, ka cilvēku pieplūduma periodā ir nepieciešams mēnesis, lai nokļūtu uz pieņemšanu un varētu iesniegt pieteikumu par pagaidu pasi.

- 46 Katrā ziņā šķiet, ka Rumānijas pilsoņiem, kuru situācija ir tāda kā prasītājam pamatlietā, attiecībā uz personas apliecības un/vai pases izsniegšanas procedūru rodas smagāki administratīvie pienākumi nekā tiem Rumānijas pilsoņiem, kas dzīvo Rumānijā, un tas rada šķērslī viņu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties Savienībā.
- 47 Šajā kontekstā ir arī jāuzsver – kā to norādījusi Eiropas Komisija –, ka Savienības pilsoņiem, kuri īsteno šīs tiesības, parasti ir intereses dažādās dalībvalstīs, un tāpēc viņi starp tām izrāda zināmas pakāpes mobilitāti. Tādējādi ir iespējams, ka šīm personām jebkurā brīdī var būt nepieciešams derīgs ceļošanas dokuments, proti, tām var izrādīties vajadzīgs, pat obligāti nepieciešams otrs šāda veida dokuments.
- 48 No iepriekš izklāstītā izriet, ka attiecīgie tiesību akti pamatlietā rada ierobežojumu LESD 21. panta 1. punkta paredzētajām brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesībām.
- 49 Attiecībā uz Hartas 45. pantu ir jāatgādina, ka tā 1. punkts garantē ikviena Savienības pilsoņa tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kas saskaņā ar Paskaidrojumiem attiecībā uz Pamattiesību hartu (OV 2007, C 303, 17. lpp.) atbilst LESD 20. panta 2. punkta pirmās daļas a) apakšpunktā garantētajām tiesībām un tiek īstenotas saskaņā ar LESD 20. panta 2. punkta otro daļu un Hartas 52. panta 2. punktu, ievērojot Līgumos un to īstenošanai pieņemtajos pasākumos paredzētos nosacījumus un ierobežojumus.
- 50 Šajā ziņā jākonstatē, ka no Tiesas judikatūras izriet, ka valsts pasākums, kas var kavēt personu brīvu pārvietošanos, var tikt attaisnots tikai tad, ja tas atbilst ar Hartu garantētajām pamattiesībām, kuru ievērošanu nodrošina Tiesa (spriedums, 2022. gada 21. jūnijs, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, 281. punkts un tajā minētā judikatūra). Attiecīgi jebkurš LESD 21. panta 1. punktā paredzēto tiesību ierobežojums noteikti būtu pretrunā Hartas 45. panta 1. punktam, tā kā Hartā nostiprinātās ikviena Savienības pilsoņa tiesības brīvi ceļot un uzturēties dalībvalstu teritorijā atspoguļo ar LESD 21. panta 1. punktu piešķirtās tiesības (šajā ziņā skat. 2022. gada 21. jūnija spriedumu, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, 275. punkts).
- 51 Tā kā šī sprieduma 48. punktā jau ir konstatēts LESD 21. panta 1. punktā paredzēto tiesību ierobežojums, šāds ierobežojums ir jākonstatē arī attiecībā uz Hartas 45. panta 1. punktā garantētajām tiesībām.
- 52 Tāds ierobežojums, kas norādīts šī sprieduma 48. punktā, no Savienības tiesību skatupunkta var tikt attaisnots vienīgi tad, ja tas ir pamatots ar objektīviem vispārējo interešu apsvērumiem, kas nav atkarīgi no skarto personu pilsonības, un ir samērīgs ar mērķi, kuru ar valsts tiesībām leģitīmi ir gribēts sasniegt. No Tiesas judikatūras izriet, ka pasākums ir samērīgs tad, ja tas ir piemērots izvirzītā mērķa sasniegšanai un nepārsniedz šī mērķa sasniegšanai nepieciešamo (spriedums, 2018. gada 25. jūlijs, A (Atbalsts personai ar invaliditāti), C-679/16, EU:C:2018:601, 67. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 53 Taču iesniedzējtiesa nav identificējusi objektīvus vispārējo interešu apsvērumus, kas var attaisnot attiecīgos tiesību aktus pamatlietā.

- 54 Turpretim Rumānijas valdība gan savos rakstveida apsvērumos, gan tiesas sēdē norādīja, ka atteikums izsniegt valsts personas apliecību, kas ir ceļošanai derīgs dokuments, tiem Rumānijas pilsoņiem, kuri dzīvo citā dalībvalstī, ir attaisnots tostarp ar neiespējamību ierakstīt tajā šo pilsoņu dzīvesvietas (domicila) adresi ārpus Rumānijas.
- 55 Šajā ziņā šī valdība vispirms apgalvo, ka atbilstoši *Codul civil* (Civilkodekss) 91. panta 1. punktam pierādījumi par domicilu un dzīvesvietu tiek iegūti no informācijas, kas minēta personas apliecībā, kura tādējādi galvenokārt kalpo, lai pierādītu šo Rumānijas pilsoņu identitātes būtisko elementu un lai viņi varētu īstenot savas tiesības un pildīt pienākumus – it īpaši civilajā vai administratīvajā jomā. Turpinājumā minētā valdība uzsver, ka dzīvesvietas (domicila) adreses norādīšana personas apliecībā tādējādi ļauj efektīvāk veikt šo pilsoņu identifikāciju un novērst pārmērīgu minēto pilsoņu personas datu apstrādi. Visbeidzot tā precizē, ka, pat ja personas apliecībā ir norādīta Rumānijas pilsoņa dzīvesvietas (domicila) adrese citā dalībvalstī, Rumānijas iestādes nevarot uzņemties atbildību to apstiprināt, jo – papildus kompetences neesamībai šajā ziņā – tām neesot iespējas pārbaudīt šo adresi, nepadarot šādu pārbaudi par nesamērīgu vai pat neiespējamu administratīvo slogu.
- 56 Jākonstatē, ka Rumānijas valdības izvirzītie argumenti neļauj uzskatīt, ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums pamatlietā ir attaisnots ar objektīviem vispārējo interešu apsvērumiem šī sprieduma 52. punktā minētās Tiesas judikatūras izpratnē.
- 57 Attiecībā uz personas apliecībā norādītās informācijas par dzīvesvietas (domicila) adresi pierādījuma spēku Rumānijas valdība nav pierādījusi saikni starp šādas adreses norādi šajā dokumentā, kas neapšaubāmi ir administrācijai lietderīga informācija, un pienākumu atteikt izsniegt personas apliecību Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta ir citā dalībvalstī.
- 58 Turklāt pietiek konstatēt, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru administratīva rakstura apsvērumi nevar attaisnot dalībvalsts atkāpi no Savienības tiesību normām, vēl jo vairāk tad, ja šādas atkāpes dēļ tiek ierobežota, pat izslēgta kādas no Līgumā garantētajām pamatbrīvībām īstenošana (šajā ziņā skat. spriedumu, 1999. gada 23. novembris, *Arblade* u.c., C-369/96 un C-376/96, EU:C:1999:575, 37. punkts). Tāpēc Rumānijas pilsoņu, kuri dzīvo citā dalībvalstī, dzīvesvietas (domicila) adreses identifikācijas un kontroles efektivitāte arī neveido objektīvu vispārējo interešu apsvērumu, kas var attaisnot tādus tiesību aktus kā pamatlietā.
- 59 Šo apsvērumu neatspēko Rumānijas valdības norādītā judikatūra, saskaņā ar kuru dalībvalstīm nevar tikt liegta iespēja realizēt leģitīmus mērķus, ieviešot tiesību normas, kuru izpildi kompetentās iestādes var viegli uzraudzīt un kontrolēt (spriedums, 2015. gada 24. februāris, *Sopora*, C-512/13, EU:C:2015:108, 33. punkts un tajā minētā judikatūra). Proti, šāds apsvērumš paredz leģitīma mērķa esamību, kura pastāvēšanu Rumānijas valdība izskatāmajā lietā nav varējusi pierādīt.
- 60 No šiem apsvērumiem izriet, ka tādi tiesību akti kā pamatlietā aplūkoti ir Rumānijas pilsoņu ar dzīvesvietu (domicilu) citā dalībvalstī brīvības pārvietoties un uzturēties Savienībā Direktīvas 2004/38 4. panta 3. punkta, aplūkota LESD 21. panta 1. punkta un Hartas 45. panta 1. punkta gaismā, izpratnē ierobežojums, kuru nevar attaisnot nedz nepieciešamība piešķirt personas apliecībā norādītajai adresei pierādījuma spēku, nedz valsts kompetentās iestādes efektīva šīs adreses noteikšana un kontrole.

- 61 No visa iepriekšminētā izriet, ka LESD 21. pants un Hartas 45. panta 1. punkts, aplūkojot kopsakarā ar Direktīvas 2004/38 4. panta 3. punktu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj tādus dalībvalsts tiesību aktus, saskaņā ar kuriem Savienības pilsonim, kas ir šīs dalībvalsts pilsonis, kurš ir īstenojis savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties citā dalībvalstī, tiek atteikta personas apliecības, kas ir derīgs ceļošanas dokuments Savienībā, izsniegšana tikai tāpēc, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir šajā citā dalībvalstī.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 62 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība izriet no tiesvedības, kas notiek iesniedzējtiesā, tāpēc tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

LESD 21. pants un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 45. panta 1. punkts, aplūkojot kopsakarā ar 4. panta 3. punktu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) 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,

ir jāinterpretē tādējādi, ka

tie nepieļauj tādus dalībvalsts tiesību aktus, saskaņā ar kuriem Eiropas Savienības pilsonim, kas ir šīs dalībvalsts pilsonis, kurš ir īstenojis savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties citā dalībvalstī, tiek atteikta personas apliecības, kas ir derīgs ceļošanas dokuments Eiropas Savienībā, izsniegšana tikai tāpēc, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir šajā citā dalībvalstī.

[Paraksti]