

**Lieta C-369/20**

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar  
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu**

**Iesniegšanas datums:**

2020. gada 5. augusts

**Iesniedzējtiesa:**

*Landesverwaltungsgericht Steiermark (Austrija)*

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2020. gada 23. jūlijs

**Sūdzības iesniedzējs:**

NW

**Atbildētāja iestāde:**

*Bezirkshauptmannschaft Leibnitz*

---

**Pamatlietas priekšmets**

Regula (ES) 2016/399 (Šengenas Robežu kodekss) – Kontroles pie iekšējām robežām aizliegums – Kontroles pagaidu atjaunošana – Kontroles pagarināšana ar vairākiem valsts rīkojumiem, pārsniedzot Šengenas Robežu kodeksā paredzētos laika ierobežojumus – Pieļaujamība – Saderība ar tiesībām brīvi pārvietoties

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats**

Savienības tiesību interpretācija, LESD 267. pants

**Prejudiciālie jautājumi**

- 1) Vai Savienības tiesībām ir pretrunā valsts tiesību normas, ar kurām ar vairākiem secīgiem valsts rīkojumiem tiek radīta pagarināšanas laikposmu kumulācija un tādējādi robežkontroles atjaunošana, pārsniedzot divu gadu laika ierobežojumus, kas paredzēti Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par

- noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), 25. un 29. pantā, ja nav pieņemts attiecīgs Padomes Īstenošanas lēmums, kā paredzēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), 29. pantā?
- 2) Vai LESD 21. panta 1. punktā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 45. panta 1. punktā noteiktās Savienības pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties – it īpaši ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), 22. pantā nostiprināto principu par personu pārbaužu pie iekšējām robežām neesamību – ir jāinterpretē tādējādi, ka tās ietver arī tiesības netikt pakļautām personu pārbaudei pie iekšējām robežām, saglabājot Līgumos un it īpaši Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), minētos nosacījumus un izņēmumus?
- 3) Ja atbilde uz otro jautājumu ir apstiprinoša, vai LESD 21. panta 1. punkts un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 45. panta 1. punkts – ņemot vērā tiesību uz brīvu pārvietošanos lietderīgo iedarbību – ir jāinterpretē tādējādi, ka šīs tiesību normas neļauj piemērot valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru personai, kas ieeļo valsts teritorijā, šķērsojot iekšējās robežas, ir jāuzrāda pase vai personas apliecība, un par šīs prasības neievērošanu ir paredzēts administratīvs sods, pat ja īpašā robežkontrole pie iekšējām robežām ir pretrunā Savienības tiesību normām?

#### **Atbilstošās Savienības tiesību normas**

LESD, it īpaši tā 21. panta 1. punkts un 72. pants

Eiropas Savienības Pamattiesību harta, it īpaši tās 45. panta 1. punkts

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 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 Direktīvu 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, it īpaši tās 5. pants

Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 562/2006 (2006. gada 15. marts), ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss)

Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2016/399 (2016. gada 9. marts) par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār

robežām (Šengenas Robežu kodekss) (turpmāk tekstā – “ŠRK”), it īpaši tās 22., 25. un 29. pants

Padomes Īstenošanas lēmums (ES) 2017/818 (2017. gada 11. maijs), ar ko izklāsta ieteikumu par iekšējo robežu pagaidu kontroles pagarināšanu ārkārtas apstākļos, kas apdraud Šengenas zonas vispārējo darbību

### **Atbilstošās valsts tiesību normas**

*Bundesgesetz betreffend das Passwesen für österreichische Staatsbürger* (Federālais likums par Austrijas pilsoņu pasēm, *Passgesetz*)

2019. gada 9. maija *Verordnung des österreichischen Bundesministers für Inneres über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen* (Austrijas Federālā iekšlietu ministra Rīkojums par robežkontroles pagaidu atjaunošanu pie iekšējām robežām, turpmāk tekstā – “2019. gada 9. maija rīkojums”)

### **Īss pamatlīstas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts**

- 1 2019. gada 29. augustā sūdzības iesniedzējs vēlējās ieceļot Austrijā, šķērsojot Špīlfeldas [*Spielfeld*] robežpārejas punktu. Pēc tur veiktās robežkontroles izlases veidā tika pārbaudīti pasažieru ceļošanas dokumenti, tostarp pārbaudot sūdzības iesniedzēja dokumentus. Kad viņš tika aicināts uzrādīt savu pasi, viņš jautāja, vai tiek veikta robežkontrole vai identitātes pārbaude. Pēc atbildes, ka tiek veikta robežkontrole, saņemšanas viņš uzrādīja savu vadītāja apliecību, jo uzskatīja, ka šajā datumā robežkontrole ir pretrunā Savienības tiesībām. Viņš neuzrādīja pasi arī pēc vairākkārtējiem aicinājumiem.
- 2 Ar 2019. gada 9. septembra rīkojumu par soda piemērošanu sūdzības iesniedzējs tika apsūdzēts Austrijas *Passgesetz* prasību pārkāpumā. 2019. gada 23. septembrī viņš to pārsūdzēja. Pēc tam 2019. gada 7. novembrī tika pieņemts lēmums par soda piemērošanu, kurā viņš tika apsūdzēts saistībā ar ieceļošanu Austrijā, šķērsojot Austrijas federālo robežu bez derīga ceļošanas dokumenta, un viņam tika piemērots naudas sods 36 EUR apmērā. Viņš pārsūdzēja šo lēmumu ar sūdzību, par kuru ir jālemj iesniedzējtiesai.

### **Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts**

- 3 Iesniedzējtiesa šaubās par attiecīgās robežkontroles juridiskā pamata – 2019. gada 9. maija rīkojuma – saderību ar Savienības tiesībām, it īpaši ar ŠRK.
- 4 ŠRK 22. pantā ir aizliegta robežkontrole pie Eiropas Savienības iekšējām robežām. ŠRK ir paredzēti divi izņēmumi no šā aizlieguma. Saskaņā ar ŠRK 25. pantu ir atļauta robežkontroles pagaidu atjaunošana pie iekšējām robežām, ja pastāv nopietns apdraudējums sabiedriskajai kārtībai vai iekšējai drošībai.

Saskaņā ar ŠRK 29. pantu robežkontroli var atjaunot, kad nopietni trūkumi saistībā ar ārējo robežu kontroli ilgāku laiku apdraud telpas bez iekšējām robežām darbību, kā arī sabiedrisko kārtību vai iekšējo drošību.

- 5 Robežkontrole Austrijā tika atjaunota no 2015. gada 16. septembra. No 2015. gada 16. septembra līdz 2016. gada 10. maijam tās veikšana vispirms tika pamatota ar ŠRK 29. pantu un pēc tam ar ŠRK 25. panta 2. punktu. Laikā no 2016. gada 11. maija līdz 2017. gada 11. novembrim kontrole vairākkārt tika pagarināta, pamatojoties uz trim secīgiem Padomes Īstenošanas lēmumiem, no kuriem pēdējais bija Īstenošanas lēmums 2017/818.
- 6 Tā kā pēc 2017. gada 11. novembra Eiropas Komisija Padomei neiesniedza nevienu citu priekšlikumu par robežkontroles pagarināšanu, tās pagarināšanu Austrijā pēc šā datuma varēja pamatot vairs tikai ar ŠRK 25. panta 1. punktu.
- 7 Ar Eiropas Komisijai adresētu 2017. gada 12. oktobra paziņojumu *Bundesminister für Inneres* [Federālais iekšlietu ministrs] informēja par robežkontroles pagarināšanu vēl uz sešiem mēnešiem (no 2017. gada 11. novembra līdz 2018. gada 11. maijam). Pēc tam, pamatojoties uz trim turpmākiem Federālā iekšlietu ministra lēmumiem, tā tika pagarināta vēl trīs reizes uz sešiem mēnešiem, pēdējo reizi ar 2019. gada 9. maija rīkojumu uz laiku no 2019. gada 13. maija līdz 2019. gada 13. novembrim.
- 8 Iesniedzējtiesa uzskata, ka šāda nepārtraukta pagarināšanas rīkojumu virkne ir ŠRK noteiktā kopējā robežkontroles atjaunošanas laikposma kumulācija, kas ir pretrunā Savienības tiesībām, jo ŠRK 25. panta 4. punkta formulējums nepieļauj šādu kumulāciju. Ja tas būtu pieļaujams, varētu apiet jebkādu robežkontroles pagarināšanas laika ierobežojumu.
- 9 Iesniedzējtiesa ņem vērā, ka no aizlieguma veikt robežkontroli pie iekšējām robežām var atkāpties arī, pamatojoties uz LESD 72. pantu, taču secina, ka šajā lietā šis pants nav piemērojams.
- 10 Paziņojumi, ko par kontroles atjaunošanu pie iekšējām robežām Austrijas Federālais iekšlietu ministrs ir adresējis Eiropas Komisijai, nav pamatoti ar LESD 72. pantu, jo nevienā no tiem nav atsauces uz šo normu. Turklāt atsauce uz LESD 72. pantu vispār šķiet nepieļaujama. Savukārt ŠRK atkāpes normas jau ir izņēmuma gadījumi, kas attiecas uz sabiedrisko kārtību un valsts drošību saistībā ar robežkontroli, un tāpēc tās ir jākvalificē kā LESD 72. panta *leges specialis*. ŠRK paredzētā robežkontroles atjaunošanas laika ierobežojuma sekas tiktu mazinātas, ja dalībvalsts varētu atkārtoti pamatoties uz LESD 72. pantu pēc šajā pantā skaidri paredzētā termiņa beigām.
- 11 Turklāt iesniedzējtiesa šaubās par 2019. gada 9. maija rīkojuma saderību ar Savienības tiesībās garantētajām tiesībām uz brīvu pārvietošanos.
- 12 LESD 21. panta 1. punktā, kā arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 45. panta 1. punktā ir nostiprinātas Savienības pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties dalībvalstu

teritorijā. Jēdziena “brīva pārvietošanās” konkrētā nozīme it īpaši izriet no Direktīvas 2004/38 un ŠRK. Direktīvas 2004/38 5. panta 1. punktā Savienības pilsoņiem ir tieši atzītas tiesības ieceļot dalībvalstī.

- 13 Tiesības brīvi pārvietoties ir spēkā, ievērojot Līgumos un sekundārajos tiesību aktos noteiktos ierobežojumus un nosacījumus. Šādi ierobežojumi it īpaši ir ŠRK paredzētās atkāpes no personu pārbaūžu pie iekšējām robežām aizlieguma.
- 14 Iesniedzējtiesa ņem vērā, ka atbilstoši Tiesas judikatūrai dalībvalstis var saglabāt tiesības noteikt, ka personai identitātes pārbaudes laikā ir jāuzrāda derīga pase vai personas apliecība, un šā pienākuma neizpildes gadījumā piemērot attiecīgus sodus (skat. spriedumu, 1999. gada 21. septembris, *Wijzenbeek*, C-387/97, EU:C:1999:439, 43. un 44. punkts). Tomēr tādas valsts tiesību normas kā Austrijas *Passgesetz* ir jāinterpretē saskaņā ar Savienības tiesībām. Turklāt atbilstoši efektivitātes principam valsts tiesību normas un procedūras ir jāinterpretē un jāpiemēro tā, lai tās Savienības tiesībās garantēto tiesību izmantošanu nepadarītu praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūtu. Šajā gadījumā atbilstoši Tiesas judikatūrai ir jānovērtē arī valsts tiesību normas īpašās piemērošanas saderība ar pamattiesībām (skat. spriedumu, 2003. gada 10. aprīlis, *Steffensen*, C-276/01, EU:C:2003:228, 66.-71. punkts).
- 15 2018. gada 13. decembra spriedumā *Touring Tours* (C-412/17, EU:C:2018:1005) Tiesa izskatīja personu pārbaūžu pie Savienības iekšējām robežām aizlieguma lietderīgo iedarbību. Minētā sprieduma 50. punktā tā precizēja, ka Savienības tiesības nepieļauj tiesisko regulējumu, kurā privātam pārvadātājam ar sankciju paredzošu normu ir noteikts pārbaudīt pārvadāto personu ceļošanas dokumentus, jo tādējādi tiktu apdraudēta Regulas Nr. 562/2006 21. panta a) punktā minēto līdzvērtīgas iedarbības pasākumu aizlieguma lietderīgā iedarbība. Sprieduma 72. punktā par sankciju soda maksājuma formā Tiesa norādīja, ka šāda sankcija, ja tās mērķis ir nodrošināt tāda pārbaudes pienākuma ievērošanu, kas neatbilst Savienības tiesībām, pati nav saderīga ar Savienības tiesībām.
- 16 No tā iesniedzējtiesa secina, ka *Passgesetz* ir jāinterpretē tādējādi, ka administratīvais sods nav jāpiemēro, ja tas būtībā ir balstīts uz robežkontroli, kas nav saderīga ar Savienības tiesībām. Turklāt iesniedzējtiesa norāda, ka par *Passgesetz* noteikumu pārkāpumiem ir paredzēts naudas sods līdz 2180 EUR vai brīvības atņemšanas sods līdz sešām nedēļām un ka atkārtota pārkāpuma gadījumā kumulatīvi ir jāpiemēro naudas sods un brīvības atņemšanas sods.