

Lieta C-225/19**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2019. gada 14. marts

Iesniedzējtiesa:*Rechtbank Den Haag, zittingsplaats* [tiesas sēžu vieta] *Haarlem*
(Nīderlande)**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2019. gada 5. marts

Prasītājs:

R. N. N. S.

Atbildētājs:*Minister van Buitenlandse Zaken***Pamatlietas priekšmets**

Pamatlieta ir par īstermiņa vīzas atteikumu, jo dalībvalsts pēc iepriekšējas apspriešanās saskaņā ar Vīzu kodeksa 22. pantu ir cēlusi iebildumus, un par, iespējams, nepietiekamu tiesisko aizsardzību pret šo atteikuma pamatu.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu, pirmkārt, ir par jautājumu, kā vīzas atteikums citas dalībvalsts celtu iebildumu dēļ var tikt izvērtēts prasības tiesvedībā par šo atteikumu un vai šis izvērtēšanas veids ir efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā arī – “Harta”) 47. panta izpratnē, un, otrkārt, par jautājumu, vai šāds atteikums pamatlietas apstākļos atbilst labai pārvaldībai izvirzītajām prasībām Hartas 41. panta izpratnē.

Prejudiciālie jautājumi

1) Vai galīga lēmuma par vīzas atteikumu saskaņā ar Vīzu kodeksa 32. panta 1. punkta a) apakšpunkta vi) punktu pārsūdzības gadījumā Vīzu kodeksa 32. panta 3. punkta izpratnē ir runa par efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. panta izpratnē šādos apstākļos:

– lēmuma pamatojumā dalībvalsts ir tikai norādījusi: “Viena vai vairākas dalībvalstis Jūs uzskata par apdraudējumu vienas vai vairāku dalībvalstu sabiedriskajai kārtībai, iekšējai drošībai vai sabiedrības veselībai Šengenas Robežu kodeksa 2. panta 19. un 21. punkta izpratnē, vai to starptautiskajām attiecībām”;

– nedz lēmumā, nedz pārsūdzības tiesvedībā dalībvalsts nesniedz informāciju par to, kurš konkrēts pamats vai pamati no četriem Vīzu kodeksa 32. panta 1. punkta a) apakšpunkta vi) punktā minētajiem tiek izmantoti;

– pārsūdzības tiesvedībā dalībvalsts nesniedz nedz sīkāku informāciju, nedz sīkāku pamatojumu pēc būtības par pamatu vai pamatiem, uz kuriem ir balstīti citas dalībvalsts (vai citu dalībvalstu) iebildumi?

2) Vai pirmajā jautājumā izklāstītajos apstākļos tiesības uz labu pārvaldību Hartas 41. panta izpratnē tiek nodrošinātas, it īpaši ņemot vērā administrācijas pienākumu pamatot tās lēmumus?

3.a) Vai atbilde uz pirmo un otro jautājumu ir atšķirīga, ja dalībvalsts galīgajā lēmumā par vīzu norāda uz faktiski pastāvošu un pietiekami precīzi aprakstītu pārsūdzības iespēju citā dalībvalstī pret vārdā nosaukto kompetento iestādi šajā citā dalībvalstī (vai šajās citās dalībvalstīs), kura ir cēlusi Vīzu kodeksa 32. panta 1. punkta a) apakšpunkta vi) punktā minētos iebildumus, un atteikuma pamats var tikt vērtēts šīs pārsūdzības ietvaros?

3.b) Vai, lai sniegtu apstiprinošu atbildi uz pirmo jautājumu kopsakarā ar 3. jautājuma a) daļu, pārsūdzības tiesvedībā, kas notiek dalībvalstī, kas ir pieņēmusi galīgo lēmumu, un kas norisinās pret to, ir jāaptur lēmuma izpilde līdz brīdim, kad pieteikuma iesniedzējam ir radusies iespēja izmantot pārsūdzības iespēju citā dalībvalstī (vai citās dalībvalstīs), un, ja pieteikuma iesniedzējs to izmanto, ir ticis pieņemts (galīgais) nolēmums saistībā ar šo pārsūdzību?

4) Vai atbilde uz jautājumiem ir atkarīga no tā, vai (iestādei) dalībvalstī (vai dalībvalstīs), kas (vai kuras) ir cēlusi (ir cēlušas) iebildumus pret vīzas izsniegšanu, var tikt sniegta iespēja galīgā lēmuma par vīzas pieteikumu pārsūdzības tiesvedībā piedalīties kā otrai atbildētājai un tai kā šādai lietas dalībniecei var tikt dota iespēja izklāstīt, uz kādu pamatu vai kādiem pamatiem ir balstīti tās iebildumi?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Eiropas Savienības Pamattiesību harta: 41. un 47. pants

Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 810/2009 (2009. gada 13. jūlijs), ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (turpmāk tekstā – “Vīzu kodekss”): 22. un 32. pants

Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 767/2008 (2008. gada 9. jūlijs) par Vīzu informācijas sistēmu (VIS) un datu apmaiņu starp dalībvalstīm saistībā ar īstermiņa vīzām (turpmāk tekstā – “VIS regula”): 38.–40. pants

Atbilstošās valsts tiesību normas

Algemene Wet Bestuursrecht (Vispārējais administratīvo tiesību likums, turpmāk tekstā – “Awb”): 1:2., 8:26., 8:28., 8:29., 8:31. un 8:45. pants

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Prasītājs ir Ēģiptes valstspiederīgais. 2017. gada 9. jūnijā viņš iesniedza vīzas pieteikumu, lai apciemotu savus sievas vecākus Nīderlandē. Nīderlandes pārstāvniecība Ammānā, Jordānijā, pēc apspriešanās ar citām dalībvalstīm Vīzu kodeksa 22. panta izpratnē noraidīja pieteikumu. Pamatojumā tika tikai norādīts: “Viena vai vairākas dalībvalstis Jūs uzskata par apdraudējumu vienas vai vairāku dalībvalstu sabiedriskajai kārtībai, iekšējai drošībai vai sabiedrības veselībai Šengenas Robežu kodeksa 2. panta 19. un 21. punkta izpratnē, vai to starptautiskajām attiecībām”.
- 2 No iekšēja vīzu iestādes dokumenta izriet, ka Ungārija ir cēlusi iebildumus. Prasītājs 2015. gadā lūdza izsniegt īstermiņa vīzu, lai uzturētos valstī. Šis pieteikums tika noraidīts. Viņš mēģināja uzzināt konkrēto iebildumu pamatojumu un priekšvēsturi Ungārijas pārstāvniecībās Nīderlandē, Kairā (Ēģipte) un Sofijā (Bulgārija), taču informāciju nesaņēma. Viņš pat netika informēts par to, kura Bulgārijas iestāde ir cēlusi iebildumus.
- 3 Prasītājs apstrīdēja atteikumu un pēc tam cēla prasību *Rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa), kas pirmajā un vienlaikus pēdējā instancē lemj par vīzu jautājumiem.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 4 Saskaņā ar Vīzu kodeksa 22. pantu dalībvalstis var pieprasīt, ka ar tām notiek apspriešanās, pirms tiek pieņemts lēmums par konkrētu trešo valstu (konkrētu grupu) valstspiederīgo vīzas pieteikumu. Ja cita dalībvalsts ceļ iebildumus pret vīzas izsniegšanu, Šengenas vīza atbilstoši Vīzu kodeksa 32. panta 1. punkta a) apakšpunkta vi) punktam tiek atteikta. Šādi iebildumi pret vīzas izsniegšanu ir

saistīti ar valsts izdarītiem apsvērumiem, lai pieteikuma iesniedzēju atzītu par apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai, iekšējai drošībai vai sabiedrības veselībai, vai starptautiskajām attiecībām. Iebildumu pamatā saskaņā ar šo tiesību normu var būt arī reģistrēšana tādās Eiropas brīdinājumu sistēmās kā Vīzu informācijas sistēma (turpmāk tekstā – “VIS”) vai Šengenas Informācijas sistēma (turpmāk tekstā – “SIS”). Taču prasītājs nebija reģistrēts šādā Eiropas sistēmā attiecībā uz ieceļošanas aizliegumu.

- 5 Pamatlietā rodas jautājums, vai un kādā veidā var tikt izvērtēts atteikuma pamats, ceļot prasību par galīgo vīzas atteikumu, un vai šāds izvērtējuma veids ir efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis.
- 6 Atbildētājs [Ārlietu ministrs] norāda, ka apstākļi, ka dalībvalsts vēlas, lai ar to notiek apspriešanās, ir konfidenciāls process. Tāpēc, pieņemot lēmumu par vīzu, tam neesot jānorāda, ka dalībvalsts ir vēlējusies, lai ar to notiek apspriešanās. Apspriešanās notiekot ar VIS palīdzību, taču VIS saistībā ar attiecīgajiem rezultātiem netiekot nekas saglabāts. Līdz ar to pieprasījums VIS nesniedzot iespēju uzzināt, vai iebildumi ir tikuši celti un kāds konkrētajā gadījumā ir bijis šo iebildumu saturs. Obligāti arī neesot vajadzīgs, ka šos iebildumus šajā lietā ir cēlušas Ungārijas vīzu iestādes. Tos esot varējusi celt arī cita Ungārijas iestāde. Tāpēc tam neesot zināms, kura Ungārijas iestāde ir cēlusi iebildumus un kāpēc. Tātad tam pārsūdzības procedūrā neesot bijis iespējams grozīt lēmumu par atteikumu, un minētais šajā prasības tiesvedībā attiecoties arī uz Nīderlandes tiesu. Atbildētāja ieskatā prasītājam ir jāvēršas Ungārijas iestādēs, ja viņš uzskatot, ka tā personas dati esot tikuši reģistrēti nepareizi vai nelikumīgi. Šī prakse neesot pretrunā Hartas 47. pantam.
- 7 Prasītājs uzskata, ka viņam nav pieejama efektīva tiesību aizsardzība. Tā kā Ungārijas iestāžu argumentācija neesot zināma, viņam esot jāaskaras ar Nīderlandes [iestādes] lēmumu, pret kuru viņš nevarot vērsties pēc būtības. Turklāt viņa argumenti pret atteikuma pamatu prasības tiesvedībā netiekot pārbaudīti pēc būtības.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 8 *Rechtbank* savā judikatūrā līdz šim līdzīgās lietās ir pieņēmusi, ka citā dalībvalstī var tikt sniegta atbilstoša tiesiskā aizsardzība pret šīs citas dalībvalsts iebildumiem. Tomēr šajā ziņā vienmēr bija konstatējams ieraksts tādā Eiropas brīdinājumu sistēmā kā VIS. Citos nolēmumos *Rechtbank* ir spriedusi, ka šī tiesiskā aizsardzība nepastāv vai nav pietiekama.
- 9 Lai atbildētu uz jautājumu, vai šajā gadījumā ir pieejama pietiekama tiesiskā aizsardzība, vispirms nozīme ir tam, ka atbildētājs savā galīgajā lēmumā nav norādījis, vai un, ja atbilde ir apstiprinoša, kā un kādās Ungārijas iestādēs var vērsties pret iebildumiem pret vīzas izsniegšanu. Nekur lēmumā nav arī sniegta informācija par tiesu, kurā prasītājs Ungārijā var celt prasību.

- 10 Turklāt VIS regulas 38.–40. pantā ir noteikts, ka jebkura persona var lūgt kompetentajām iestādēm izlabot neprecīzus datus un izdzēst nelikumīgi reģistrētus datus. Ir jābūt iespējai arī par to celt prasību. Šajā lietā vīzas izsniegšanas atteikums nav balstīts uz ierakstu VIS. Tātad, lai gan VIS regula nav tieši piemērojama, no tās tomēr izriet, ka ir jābūt iespējai labot neprecīzus datus, kas ir tikuši ņemti vērā, vērtējot vīzas pieteikumu.
- 11 Ņemot vērā iepriekš izklāstīto argumentāciju, diskusija būtībā ir par to, vai citas dalībvalsts iebildums pret vīzas izsniegšanu, pieņemot galīgo lēmumu par vīzas pieteikumu, ir jāņem vērā kā apstāklis, kuru pārsūdzības tiesvedībā, kuru ierosināt var lūgt pieteikuma iesniedzējs saskaņā ar Vīzu kodeksa 32. panta 3. punktu, nevar pārbaudīt pēc būtības. Apdraudējumu sabiedriskajai kārtībai, iekšējai drošībai, sabiedrības veselībai, kuram šajā gadījumā ir nozīme, ja tas ir, piemēram, beztermiņa uzturēšanās atļaujas atteikuma pamatā, saskaņā ar Nīderlandes administratīvā procesa tiesībām parasti prasības tiesvedībā var pārbaudīt pēc būtības. Ja cita iestāde ir konstatējusi, ka šis atteikuma pamats pastāv, ir jābūt iespējai šajā citā iestādē ar pietiekamām garantijām aizsargāt savas tiesības. Tikai šādā gadījumā atteikuma pamata vērtējums prasības tiesvedībā pret galīgo lēmumu var nenotikt, jo atbilstoša tiesību aizsardzība tiek nodrošināta citādā veidā.
- 12 Iesniedzējtiesa šobrīd pārstāv viedokli, ka šāda atbilstoša tiesību aizsardzība ir konstatējama tikai tad, ja atteikuma pamats var tikt vērtēts arī pēc būtības. Līdz ar to, ja, atbilstoši atbildētāja viedoklim, tiek pieņemts, ka atteikuma pamats šajā prasības tiesvedībā nevar tikt vērtēts, nav izpildīta atbilstošas tiesību aizsardzības prasība. Iesniedzējtiesas ieskatā Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk tekstā – “Tiesa”) spriedums par to, ka vīzu iestādēm, vērtējot vīzas pieteikumu, ir plaša novērtējuma brīvība, lai konstatētu, vai var tikt izmantots atteikuma pamats (2013. gada 19. decembra spriedums, *Koushkaki*, C-84/12, ECLI:EU:C:2013:862), ņemot vērā Hartas 47. pantu, nevar tikt izmantots kā pamatojums, lai pilnībā nevērtētu atteikuma pamatu prasības tiesvedībā.
- 13 Šajā gadījumā nav skaidrs, vai Ungārijas iestādes kopsakarā ar to uz sabiedrisko kārtību, iekšējo drošību, sabiedrības veselību vai starptautiskajām attiecībām balstītajiem iebildumiem pret vīzas izsniegšanu ir pieņēmušas lēmumu, pret kuru var vai varēja izmantot ar pietiekamām garantijām saistītu tiesību aizsardzības līdzekli, kuru prasītājs var vai varēja faktiski izmantot. Atbildētājs par to savā galīgajā lēmumā nav sniedzis nekādu informāciju. Šajā tiesvedībā minētais ir saistīts ar negatīvām sekām prasītājam. Iesniedzējtiesas ieskatā, ņemot vērā Hartas 41. pantā reglamentētās tiesības uz labu pārvaldību un Hartas 47. pantā reglamentētās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, nav pareizi, ka šī nedrošība vai neskaidrība par tiesību aizsardzības iespējas pastāvēšanu ietekmē negatīvi prasītāju.
- 14 Iesniedzējtiesa apzinās, ka prasītājam, iespējams, pašam ir vai var būt vairāk informācijas par iepriekšējo vīzas pieteikumu. Taču minētais neko nemaina faktā, ka no atbildētāja var sagaidīt, ka tas – konkrētajā gadījumā, sadarbojoties ar

Ungāriju – par to pietiekami informē šajā tiesvedībā kompetento *Rechtbank*. Tikai šādā gadījumā *Rechtbank* var visaptveroši izvērtēt prasību un pēc tam izdarīt secinājumus par efektīvas tiesību aizsardzības iespējas pastāvēšanu. *Rechtbank* šajā sakarā norāda arī uz to, ka tikai no fakta, ka Ungārija prasītājam pagātnē ir atteikusi vīzu, nevar secināt, ka tas ir apdraudējums sabiedriskajai kārtībai, iekšējai drošībai, sabiedrības veselībai vai starptautiskajām attiecībām.

- 15 Ja prasītājam tiesību aizsardzība Ungārijā ir jāvērs pret Ungārijas iebildumiem, rodas jautājums, vai tad šajā prasības tiesvedībā ir jāsaņem tiesvedības Ungārijā iznākums – ja attiecīga iespēja vēl pastāv –, jo no tā ir atkarīgs galīgais nolēmums. Par to liecina tas, ka efektīva tiesību aizsardzības iespēja iesniedzējtiesas ieskatā ir konstatējama tikai tad, ja prasītājs var vai varēja likt izvērtēt iebildumu tiesiskumu Ungārijā vai Nīderlandē.
- 16 Tomēr rodas jautājums, vai norāde uz tiesvedību citā valstī atbilst “vienas pieturas” principam (tostarp minēts Vīzu kodeksa septītajā apsvērumā) un principam, ka lēmumi par vīzu pieteikumiem ir jāpieņem pēc iespējas ātrāk. Ja tiesības vispirms ir jāaizstāv citā valstī, šī prasības tiesvedība varētu kļūt sarežģītāka un ilgāka, un attiecīgi varētu tikt ierobežota tās efektivitāte. Tieši minētais liecina par to, ka Ungārijas iebildumi šajā tiesvedībā ir jāvērtē pēc būtības. Taču šādā gadījumā atbildētājam un Ungārijas iestādei, kura ir cēlusi iebildumus, būtu jāsniedz *Rechtbank* nepieciešamā informācija par atteikuma pamatu.
- 17 Atbildētājs turklāt norādīja uz Tiesas 2014. gada 23. oktobra spriedumu *Unitrading* (C-437/13, ECLI:EU:C:2014:2318, turpmāk tekstā – “spriedums *Unitrading*”). Šajā lietā Tiesa būtībā nolēma, ka Hartas 47. pants neliedz pierādījumu balstīt uz trešo personu veiktām analīzēm, par kurām šī trešā persona atsakās sniegt papildu informāciju, kā rezultātā izmantoto secinājumu pareizības pārbaude vai atspēkošana tiek kavēta vai kļūst neiespējama. Tomēr nosacījums ir tāds, ka ir ievēroti efektivitātes un līdzvērtības principi. Tiesa šajā ziņā pieņēma, ka lietas dalībnieki bija spējīgi iesniegt pretpierādījumu, pamatojot savus apgalvojumus ar citiem viedokļiem, un ka tie tādējādi varēja atspēkot trešās personas analīžu rezultātus, kas kalpoja par pierādījumiem.
- 18 Iesniedzējtiesai ir šaubas par to, vai citas dalībvalsts iebildums pret vīzas izsniegšanu var arī tikt uzskatīts par šādu uz trešās personas veiktu analīzi balstītu pierādījumu. Turklāt šajā gadījumā nav skaidrs, kāds ir Ungārijas iebildumu saturs un kādi fakti ir to pamatā. Tātad, pat ja šie iebildumi varētu tikt uzskatīti par pierādījumu, prasītājs nevarētu tos atspēkot ar loģiskiem viedokļiem. Tāpēc iesniedzējtiesas ieskatā spriedumam *Unitrading* šajā lietā nav nozīmes.