

Lieta C-754/18

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

Iesniegšanas datums:

2018. gada 3. decembris

Iesniedzējtiesa:

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Galvaspilsētas
Budapeštas Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2018. gada 21. novembris

Prasītāja:

Ryanair Designated Activity Company

Atbildētāja:

Országos Rendőr-főkapitányság (Ungārijas Policijas galvenā
pārvalde)

Pamatlietas priekšmets

Prasība tiesā lietā, kas apstrīd gaisa pārvadātājam piemērotu sodu sabiedriskās kārtības jomā.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Pastāvīgas uzturēšanās atļaujas jēdziens un darbības joma, uz kuru atsaucas Direktīvas 2004/38 20. pants; darbības joma atbrīvojumam no vīzu prasības, kas izriet no Šengenas normām saistībā ar Apvienotās Karalistes izdotu pastāvīgas uzturēšanās atļauju, kas izsniegta trešās valsts valstspiederīgam ģimenes loceklim saskaņā ar Direktīvas 2004/38 20. pantu.

Darbības joma pienākumam uzraudzīt ceļošanas dokumentus, kurš saskaņā ar Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu, 26. pantu attiecas uz gaisa pārvadātāju.

Juridiskais pamats: LESD 267. pants.

Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 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, 5. panta 2. punkts par ieceļošanas tiesībām ir jāinterpretē tādējādi, ka šīs direktīvas izpratnē gan tas, ka ģimenes loceklim ir spēkā esoša uzturēšanās atļauja, kas tiek aplūkota tās 10. pantā, gan pastāvīgas uzturēšanās atļauja, kas ir minēta tās 20. pantā, viņu atbrīvo no vīzas prasības, lai ieceļotu dalībvalsts teritorijā?
- 2) Ja atbilde uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir apstiprinoša, vai Direktīvas 2004/38 5. pants un tā 2. punkts ir jāinterpretē tādā pat veidā gadījumā, ja persona, kas ir Savienības pilsoņa ģimenes locekle un kas nav citas dalībvalsts valstspiederīgā, ir ieguvusi pastāvīgās uzturēšanās tiesības Apvienotajā Karalistē un šī valsts tai ir izsniegusi pastāvīgas uzturēšanās atļauju? Citiem vārdiem sakot, vai tas, ka personai ir šīs direktīvas 20. pantā minētā pastāvīgas uzturēšanās atļaujas, ko izdevusi Apvienotā Karaliste, atbrīvo tās turētāju no pienākuma iegūt vīzu, neatkarīgi no tā, ka minētajai valstij nav piemērojama nedz Padomes Regula (EK) Nr. 539/2001 (2001. gada 15. marts), ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas, kas minēti Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punktā, nedz 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)?
- 3) Gadījumā, ja atbilde uz pirmo un otro prejudiciālo jautājumu ir apstiprinoša, vai tas, ka personai ir uzturēšanās atļauja, kas izsniegta saskaņā ar Direktīvas 2004/38 20. pantu, pats par sevi ir uzskatāms par pietiekamu pierādījumu tam, ka atļaujas turētājs ir Savienības pilsoņa ģimenes loceklis un ka viņam bez jebkādas papildu pārbaudes vai pierādījumiem ir atļauts ieceļot citas dalībvalsts teritorijā kā ģimenes loceklim, un šī persona ir atbrīvota no vīzas prasības saskaņā ar minētās direktīvas 5. panta 2. punktu?
- 4) Gadījumā, ja Tiesa atbildētu noraidoši uz trešo prejudiciālo jautājumu, vai Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu, 26. panta 1. punkta a) apakšpunkts un 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka gaisa pārvadātājam papildus ceļošanas dokumentu pārbaudei ir jāpārbauda, vai pasažieris, kas ir nodomājis ceļot ar pastāvīgās uzturēšanās atļauju, kas minēta

Direktīvas 2004/38 20. pantā, ieceļošanas brīdī patiesi ir Savienības pilsoņa ģimenes loceklis?

- 5) Ja Tiesa uz ceturto prejudiciālo jautājumu atbildētu apstiprinoši,
- i) vai gadījumā, ja gaisa pārvadātājs nespēj noteikt, vai pasažieris, kas ir nodomājis ceļot ar pastāvīgās uzturēšanās atļauju, kas minēta Direktīvas 2004/38 20. pantā, ieceļošanas brīdī patiešām ir Savienības pilsoņa ģimenes loceklis, pārvadātājam ir pienākums noraidīt iekāpšanu lidmašīnā un atteikties pārvadāt šo personu uz citu dalībvalsti?
 - ii) vai gadījumā, ja gaisa pārvadātājs neveic šī apstākļa pārbaudi vai neatsakās pārvadāt pasažieri, kas nevar pierādīt savu ģimenes locekļa statusu, bet kuram ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja, šī apstākļa dēļ šim pārvadātājam var piemērot sodu saskaņā ar Konvencijas, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu, 26. panta 2. punktu?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

LESD 21. 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 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.), 5., 7. un 8. apsvērumus un 5., 10., 16., 18. un 20. pants.

Konvencija, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu (1985. gada 14. jūnijs) starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.; turpmāk tekstā – “KĪŠN”), 26. pants.

Padomes Direktīva 2001/51/EK (2001. gada 28. jūnijs), ar kuru papildina 26. pantu Konvencijā, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas Līgumu (OV 2001, L 187, 45. lpp.), 4. pants.

Padomes Regula (EK) Nr. 539/2001 (2001. gada 15. marts), ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas (OV 2001, L 81, 1. lpp.), 4. apsvērumus.

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) (OV 2016, L 77, 1. lpp.), preambulas 42. apsvērumus.

Tiesas spriedums, 2017. gada 14. novembris, *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:862), 32. un 48. punkts.

Atbilstošās valsts tiesību normas

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (2007. gada Likums I par personu, kurām ir tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties, ieceļošanu un uzturēšanos), 3. panta 2.-4. punkts.

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (2007. gada Likums II par trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanu un uzturēšanos), 69. panta 1. un 5. punkts.

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un procesa izklāsts

- 1 2017. gada 9. oktobrī lidostas policija *Ferenc Liszt* lidostā Budapeštā pārbaudīja pasažierus, kuri ieradās ar *Ryanair* (prasītāja) apkalpoto reisu Londona – Budapešta, un aizliedza ieceļot Ungārijas teritorijā Ukrainas pilsonim, kuram bija pastāvīgās uzturēšanās atļauja, ko izdevusi Apvienotā Karaliste saskaņā ar Direktīvas 2004/38 20. pantu un uz kuru viņa pasē bija atsauce ar tekstu “*Permanent Residence Card*”, bet nebija vīzas. Ukrainas pilsonis ceļoja viens un neuzrādīja nevienu dokumentu, kas pierādītu viņa ģimenes stāvokli.
- 2 Ungārijas Policijas galvenā pārvalde piemēroja *Ryanair* naudas sodu 3000 *euro* apmērā sabiedriskās kārtības jomā par KĪŠN 26. panta pārkāpšanu, jo gaisa pārvadātājs nebija veicis nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu, ka tā pārvadātajam ārzemniekam ir nepieciešamie ceļošanas dokumenti, lai ieceļotu Ungārijas teritorijā.

Pamatlietas dalībnieku galvenie argumenti

- 3 Prasītāja apgalvo, ka Ukrainas pilsonim bija tiesības brīvi pārvietoties Savienības teritorijā un ka, tā kā viņam bija pastāvīgās uzturēšanās atļauja, ko izdevusi Apvienotā Karaliste saskaņā ar Direktīvas 2004/38 20. pantu, viņam bija tiesības ieceļot Ungārijā. Tā norāda, ka pastāvīgās uzturēšanās atļauja pati par sevi apliecina, ka Ukrainas pilsonis ir Savienības pilsoņa ģimenes loceklis un ka tādējādi viņš varēja bez vīzas ieceļot jebkurā citā dalībvalstī saskaņā ar šīs direktīvas 5. panta 2. punktu. Tā apgalvo, ka pastāvīgās uzturēšanās atļauju ir tiesības saņemt tikai tiem, kuriem jau ir “Savienības pilsoņa ģimenes locekļa uzturēšanās atļauja”. Tas uzskata, ka šajā lietā ir radusies šī situācija, jo Ukrainas pilsoņa pasē bija redzama iepriekšējās uzturēšanās atļaujas esamība. Tādējādi, pat ja nav rakstiskas norādes par to, pastāvīgās uzturēšanās atļauja nepārprotami apliecina ģimenes locekļa statusu. Tāpat prasītāja arī apgalvo, ka gadījumā, ja šī apliecība pati par sevi neapliecina minēto ģimenes locekļa statusu, prasītājai kā

gaisa pārvadātājam nebija nedz tiesību, nedz pienākuma veikt papildu pārbaudi par ģimenes attiecībām, un uzskata, ka tā nevar tikt sodīta par to, ka tā nav veikusi šo pārbaudi.

- 4 Atbildētāja uzskata, ka prasītājam būtu bijis jāzina, ka pastāvīgās uzturēšanās atļauja negarantē to, ka Ukrainas pilsonim nav nepieciešama vīza, un ka tai būtu bijis jāatsaka viņu pārvadāt, ja viņam nebija ceļošanas dokumenta, kas viņam ļauj ieceļot valstī. Atbildētājas skatījumā Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punkts ir jāinterpretē gramatiski, saskaņā ar ko no vīzas atbrīvo tikai uzturēšanās atļauja, kas atbilst šīs direktīvas 10. pantā noteiktajam, un tikai šī atļauja pati par sevi ļauj apliecināt ģimenes locekļa statusu. Atbildētāja uzskata, ka šī diferenciācija pastāv tāpēc, ka direktīvas 10. pantā apskatītā uzturēšanās atļauja tiek definēta tieši kā “Savienības pilsoņa ģimenes locekļa uzturēšanās atļauja”, tādējādi, ka no paša dokumenta nepārprotami var noteikt, ka tās īpašniekam ir dalībvalsts pilsoņa ģimenes locekļa statuss. Turpretim uz pastāvīgās uzturēšanās atļaujas nav norādīts ģimenes locekļa statuss, un tādējādi tā neaplicina, ka tās īpašnieks ir tieši Savienības pilsoņa ģimenes loceklis. Atbildētāja arī apgalvo, ka, ņemot vērā, ka Apvienotā Karaliste neietilpst Šengenas zonā, tās izdotās pastāvīgās uzturēšanās atļaujas neatbrīvo no vīzas prasības.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatojuma izklāsts

- 5 Pirmā prejudiciālā jautājuma mērķis ir noteikt, vai Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punkts ir jāinterpretē šauri un gramatiski, to saprotot tādējādi, ka šī norma attiecas vienīgi uz 10. pantā apskatīto uzturēšanās atļauju, vai varbūt minētajai normai var piešķirt plašāku interpretāciju un pieņemt, ka tā attiecas arī uz 20. pantā apskatīto pastāvīgās uzturēšanās atļauju. Attiecībā uz šo jautājumu iesniedzējtiesa norāda, ka tiesības iegūt pastāvīgās uzturēšanās atļauju ir trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri kā Savienības pilsoņa ģimenes locekļi ir nepārtrauktus piecus gadus likumīgi uzturējušies uzņemošajā dalībvalstī. No loģiskas saistības starp Direktīvas 10. pantu, 16. panta 2. punktu un 20. pantu izriet, ka pastāvīgās uzturēšanās atļauju izsniedz Savienības pilsoņa ģimenes loceklim, kuram iepriekš ir bijusi uzturēšanās atļauja. Tādējādi Direktīvas būtība ļauj uzskatīt, ka pastāvīgās uzturēšanās tiesības nostiprina uzturēšanās tiesības un paplašina ar uzturēšanās tiesībām jau piešķirtās pilnvaras.
- 6 Lai gan Direktīva 2004/38 atsevišķās nodaļās regulē izceļošanas un ieceļošanas tiesības, no vienas puses, un uzturēšanās tiesības, no otras puses, no nodaļu, kas regulē uzturēšanās tiesības, struktūras loģikas izriet, ka 5. pantā paredzētās ieceļošanas tiesības jāpiemēro ne tikai personām, kam ir uzturēšanās tiesības, bet arī tām personām, kurām ir pastāvīgās uzturēšanās tiesības, un gadījumā, kad šīm personām ir atzītas šīs tiesības, tām noteikti jāatzīst arī 5. panta 2. punktā paredzētā priekšrocība, tas ir, atbrīvojums no vīzas prasības.
- 7 Otrais prejudiciālais jautājums. Gadījumā, ja Tiesa uz pirmo prejudiciālo jautājumu atbildētu apstiprinoši, lietas atrisināšanai ir nepieciešams atbildēt uz

jautājumu, vai Direktīvas 2004/38 5. pantu attiecībā uz Šengenas nolīgumu un Savienības tiesību normām saistībā ar tā piemērošanu var interpretēt tādējādi, ka dalībvalstī, kura neietilpst Šengenas zonā (Apvienotā Karaliste), izdota pastāvīgās uzturēšanās atļauja ļauj bez vīzas ieceļot citas dalībvalsts teritorijā.

- 8 Trešais prejudiciālais jautājums. Gadījumā, ja Tiesa uz pirmo un otro prejudiciālo jautājumu atbildētu apstiprinoši, rodas jautājums, vai pastāvīgās uzturēšanās atļauja pati par sevi apliecina ģimenes attiecību esamību un ar tām saistītas ieceļošanas tiesības, vai tomēr tā ļauj ieceļot bez vīzas tikai kopā ar citu sertifikātu vai apliecību (piemēram, izrakstu no dzimtsarakstu reģistra vai citu dokumentu). Saskaņā ar Tiesas sprieduma, 2017. gada 14. novembris, *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:862) 32. un 48. punktu Savienības pilsoņa ģimenes loceklim, kas ir trešās valsts valstspiederīgais, nav piešķirtas nekādas autonomas ieceļošanas tiesības, bet gan viņam ir šī priekšrocība vienīgi saistībā ar to, ka viņš ir Savienības pilsoņa, kurš īsteno pārvietošanās brīvības tiesības, ģimenes loceklis.
- 9 Ieceļošanas tiesības ir atšķirīgas no uzturēšanās tiesībām, un Direktīvā 2004/38 tās regulētas īpašā nodaļā. Direktīva nesatur nevienu normu, saskaņā ar kuru visiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem direktīva piešķir uzturēšanās tiesības, būtu arī tiesības ieceļot citas dalībvalsts teritorijā.
- 10 Turklāt trešās valsts valstspiederīgajam var būt pastāvīgās uzturēšanās atļauja, attiecībā uz kuru tam nav ģimenes attiecību ar Savienības pilsoni, piemēram, nāves vai laulības izbeigšanās gadījumā (Direktīvas 2004/38 12. un 13. pants). Vai šiem trešo valstu valstspiederīgajiem tiek atzītas tiesības ieceļot citas dalībvalsts teritorijā un viņus atbrīvo no vīzas, lai gan šajā gadījumā šo tiesību īstenošana neatbilst LESD 21. panta lietderīgai iedarbībai?
- 11 Atbilde uz šiem jautājumiem, ir nozīmīga šīs tiesvedības atrisināšanai, jo gadījumā, ja pastāvīgās uzturēšanās atļauja pati par sevi apliecina ieceļošanas tiesību esamību, tad gaisa pārvadātājam nekādā gadījumā nav pienākuma veikt papildu pārbaudi un, ja tas ir veicis ceļošanas dokumenta un pastāvīgās uzturēšanās atļaujas derīguma pārbaudi, nevar uzskatīt, ka tas ir izdarījis pārkāpumu, tādējādi nav vajadzības atbildēt uz ceturto un piekto prejudiciālo jautājumu.
- 12 Ceturtais prejudiciālais jautājums tiek uzdots gadījumā, ja Tiesa secinātu, ka ir nepieciešams noteikt atšķirību ieceļošanas tiesību jomā starp trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir spēkā esošas ģimenes attiecības, no vienas puses, un trešo valstu valstspiederīgajiem, kuru ģimenes attiecības ir izbeigušās, bet kuriem Direktīva 2004/38 turpina atzīt uzturēšanās tiesības, no otras puses. Pamatlietā tas rada praktisku problēmu, lai noteiktu, vai gaisa pārvadātājam ir pienākums un pilnvaras pārbaudīt, vai trešās valsts valstspiederīgajam ieceļošanas brīdī ir spēkā esošas ģimenes attiecības.
- 13 Saskaņā ar KĪŠN 26. panta formulējumu pārvadātājam ir pienākums pārbaudīt ceļošanas dokumentus, kas nepieciešami, lai ieceļotu [valstī]. Pamatlietas

kontekstā ir nepieciešams noskaidrot, vai 26. panta jēdziens “ceļošanas dokuments[/i]” ir jāinterpretē šauri, tādējādi, ka pārvadātāja pienākums nepārsniedz personas pasēs un pastāvīgās uzturēšanās atļaujas pārbaudi, vai tas ir jāinterpretē plaši, tādējādi ietverot visu dokumentu, kas ļauj ieceļot, un citu apliecību (piemēram, izraksta no dzimtsarakstu reģistra) pārbaudi.

- 14 Atbildot uz šo jautājumu, jāņem vērā, ka gaisa pārvadātājs nav [valsts] iestāde un tam nav pieejami visi oficiālie pārbaudes instrumenti. Turklāt, kas attiecas uz gaisa pārvadātājiem, tiem arī nav tiesību piekļūt pasažieru ģimenes attiecību un privātās dzīves datiem un tos pienācīgi apstrādāt.
- 15 Piektais prejudiciālais jautājums. Gadījumā, ja pārbaudes pienākums, kas attiecas uz pārvadātāju, papildus ceļošanas dokumenta pārbaudei ietver arī papildu dokumentu un apstākļu pārbaudi, ir nepieciešams sniegt atbildi arī uz abiem pārējiem jautājumiem. Pirmkārt, ir jānoskaidro, vai fakts, ka pasažieris nespēj pietiekami pierādīt savas ģimenes attiecības, bet kuram tai pat laikā ir tiesības ieceļot atbilstoši ceļošanas dokumentam, veido pietiekamu iemeslu, lai gaisa pārvadātājs atteiktos pārvadāt pasažieri. Otrkārt, ir nepieciešams noteikt, kādas sekas ir faktam, ja gaisa pārvadātājs neveic minēto pārbaudi.
- 16 Lai izvērtētu, vai piemērotais sods atbilst tiesībām, Tiesai ir arī jāinterpretē, vai pārvadātājs var tikt sodīts saskaņā ar KĪŠN 26. panta 2. punktu tāpēc, ka tas nav veicis citu dokumentu, kuri apliecina ieceļošanas tiesības, pārbaudi, taču ir veicis ceļošanas dokumentu un pastāvīgās uzturēšanās atļaujas esamības pārbaudi.