

Lieta C-248/22

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Iesniegšanas datums:

2022. gada 8. aprīlis

Iesniedzējtiesa:

High Court (Īrija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2022. gada 1. marts

Prasītāji:

Z.K.

M.S.

Atbildētājs:

The Minister for Justice and Equality

[omissis:

lietas nosaukums, virsraksts, prasījumi]

[omissis: procesuālie rīkojumi, tostarp apturēt tiesvedību un iesniegt prejudiciālu jautājumu Eiropas Savienības Tiesā]

[omissis: oficiālais virsraksts]

Īrijas *High Court* [Augstās tiesas] LĒMUMS, kas pieņemts 2022. gada 1. martā, par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. pantu.

[omissis: adrese]

PREJUDICIĀLIE JAUTĀJUMI

- 1 Ar šo Īrijas *High Court* [...] lūdz Eiropas Savienības Tiesu (turpmāk tekstā – “Tiesa”) saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk tekstā – “LESD”) 267. pantu ar prejudiciālu nolēmumu izskatīt šādu jautājumu.

Vai Padomes Direktīva 2004/38/EK aizliedz vienlaicīgi piešķirt atvasinātas uzturēšanās tiesības [Eiropas] Savienības pilsoņa, kurš likumīgi izmanto savas tiesības brīvi pārvietoties kā darba ņēmējs saskaņā ar šo direktīvu, laulātajam, kurš dzīvo šķirti, un tā faktiskajam pastāvīgajam partnerim?

LIETAS DALĪBNIEKI

- 2 Lietas dalībnieki *High Court* bija [*omissis*: prasītāji ZK un MS un atbildētājs *Minister for Justice and Equality*] [*omissis*: tabulā norādīti pušu pārstāvju vārdi un adreses].

STRĪDA PRIEKŠMETS UN ATTIECĪGIE PAMATFAKTI

- 3 ZK ir Horvātijas pilsonis, kurš strādā un dzīvo Īrijā kopš 2015. gada augusta, izmantojot savas tiesības brīvi pārvietoties saskaņā ar Padomes Direktīvu 2004/38/EK (Pilsonu tiesību direktīva), kura Īrijā ir transponēta ar 2015. gada Eiropas Kopienu noteikumiem (personu brīva pārvietošanās) (S.I. 548/2015) (2015. gada noteikumi).
- 4 ZK 2016. gada 24. jūnijā Belfāstā, Ziemeļīrijā apprecējās ar Brazīlijas pilsoni DLS. 2017. gada 9. aprīlī DLS tika piešķirta uzturēšanās atļauja uz pieciem gadiem, pamatojoties uz viņas laulību ar ZK saskaņā ar Pilsoņu tiesību direktīvu un instrumentu, ar ko to transponē Īrijas tiesību aktos – 2015. gada noteikumiem. Puses pārtrauca kopdzīvi 2017. gada maijā.
- 5 Pirmais prasītājs [ZK] apgalvoja, ka kopš tā laika viņš nav varējis ar DLS risināt ierosinātās laulības šķiršanas jautājumus, un viņš ar viņu vairs nesazinās. Rezultātā pirmais prasītājs un DLS joprojām ir precējušies, un DLS turpina uzturēties Īrijā kā Savienības pilsoņa laulātā saskaņā ar 2004. gada direktīvu un 2015. gada noteikumiem.
- 6 MS, Kolumbijas pilsoņe, ieradās Īrijā 2017. gada maijā vai ap 2017. gada maiju, lai studētu, saņemot divu zīmogu atļauju (*stamp two permission*). ZK un MS ir attiecībās kopš 2017. gada augusta, un viņi sāka kopdzīvi 2017. gada decembrī.
- 7 MS 2019. gada 29. maijā iesniedza Īrijas iestādēm pieteikumu uzturēšanās atļaujas saņemšanai kā ZK partnere un atļautā ģimenes locekle saskaņā ar 2015. gada noteikumiem.
- 8 Atbildētājs 2019. gada 6. jūnijā noraidīja pieteikumu, pamatojoties uz to, ka DLS turpina uzturēties valstī saskaņā ar uzturēšanās atļauju, kas viņai izsniegta kā ZK laulātajai. Lēmumā bija norādīts, ka 2015. gada noteikumi un Pilsoņu tiesību

direktīva nepieļauj vienlaicīgu atvasināto tiesību piešķiršanu gan laulātajam, gan partnerim apstākļos, kad ES pilsoņa laulātais turpina izmantot atvasinātās uzturēšanās tiesības Īrijā kā pilntiesīgs loceklis.

- 9 MS 2019. gada 24. jūnijā lūdza pārskatīt 2019. gada 6. jūnija lēmumu.
- 10 Pārskatīšana 2020. gada 15. janvārī tika noraidīta, pamatojoties uz to pašu pamatojumu kā sākotnējā atteikumā, proti, ka 2015. gada noteikumi nepieļauj vienlaicīgu atvasināto tiesību piešķiršanu gan laulātajam, gan partnerim, tostarp *de facto* partnerim.
- 11 ZK un MS 2020. gada 25. jūnijā Īrijā uzsāka šo pārskatīšanas procedūru tiesā, lai atceltu 2020. gada 15. janvāra lēmumu par pārskatīšanu, apgalvojot, ka ar atteikumu ir pārkāpts 2015. gada noteikumu 5. noteikums un/vai Pilsoņu tiesību direktīvas 2. panta 2. punkta d) apakšpunkts, 3. panta 2. punkts, 15., 30. un 31. pants.

ATBILSTOŠĀS TIESĪBU NORMAS

ES tiesību akti

- 12 Pilsoņu tiesību direktīvas 3. panta 2. punkta b) apakšpunkts ir galvenā Savienības tiesību norma, saistībā ar kuru Savienības Tiesa tiek lūgta sniegt interpretāciju. Lietas dalībnieki, pamatojot savu atšķirīgo direktīvas interpretāciju, ir vairākkārt un jo īpaši atsaukušies uz 5. un 6. apsvērumu.

Atbilstošās valsts tiesību normas

2015. gada noteikumi Īrijā stājās spēkā 2016. gada 1. februārī, un tie tika ieviesti, lai turpinātu īstenot Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis). 2015. gada noteikumu 5. noteikuma 1. punkta b) apakšpunktā ir atspoguļoti Pilsoņu tiesību direktīvas 3. panta 2. punkta b) apakšpunkta noteikumi.

LŪGUMA SNIEGT PREJUDICIĀLU NOLĒMUMU PAMATI

Prasītāju apsvērumi

- 13 Prasītāji apgalvo, ka Pilsoņu tiesību direktīvā nav ietverta neviena tiesību norma, kas aizliegtu piešķirt uzturēšanās atļauju ES pilsoņa partnerim, ar kuru ES pilsonim ir ilgstošas un pienācīgi apliecinātas attiecības, ja arī šā ES pilsoņa laulātajam, kurš dzīvo šķirti, ir uzturēšanās atļauja saskaņā ar Direktīvas 2. panta 2. punkta noteikumiem.
- 14 Prasītāji norāda, ka lietā *Secretary of State for the Home Department/Rahman & Ors.* (C-83/11, EU:C:2012:519, 20. punkts) EST nosprieda, ka 3. panta 2. punkta a) apakšpunkta mērķis ir saglabāt “ģimenes vienotību plašākā izpratnē”, atvieglojot iecelšanu un uzturēšanos personām, kuras nav iekļautas Savienības

pilsoņa “ģimenes locekļa” definīcijā, kas ietverta šīs direktīvas 2. panta 2. punktā, bet kuras tomēr uztur ciešas un stabilas ģimeniskās saites ar Savienības pilsoni tādu īpašu faktisku apstākļu dēļ kā finansiālā atkarība, piederība mājsaimniecībai vai nopietni veselības apsvērumi.

- 15 Prasītāji arī norāda, ka Tiesa 22. punktā ir noteikusi, ka, lai izpildītu 3. panta 2. punktā paredzētos pienākumus, dalībvalstij ir jāparedz iespēja personām, kas minētas 3. panta 2. punkta pirmajā daļā, ka lēmums par to pieteikumu ir balstīts uz personīgās situācijas padziļinātu izpēti un, ja pieteikums tiek noraidīts, atteikums ir pamatots.

“22. Lai izpildītu šo pienākumu, dalībvalstīm atbilstoši Direktīvas 2004/38 3. panta 2. punkta otrajai daļai ir jāparedz iespēja personām, kas minētas šī paša panta 2. punkta pirmajā daļā, ka lēmums par to pieteikumu ir balstīts uz personīgās situācijas padziļinātu izpēti un, ja pieteikums tiek noraidīts, atteikums ir pamatots.

23. Saistībā ar minēto pieteikuma iesniedzēja personīgās situācijas izpēti, kā tas izriet no Direktīvas 2004/38 preambulas 6. apsvēruma, kompetentajai iestādei ir jāņem vērā dažādi apstākļi, kam var būt nozīme attiecīgajā lietā, tādi kā ekonomiskās vai fiziskās atkarības līmenis un radniecības līmenis starp ģimenes locekli un Savienības pilsoni, kuru tas vēlas pavadīt vai kuram tas vēlas pievienoties.

24. Ņemot vērā gan to, ka Direktīvā 2004/38 nav ietverti precīzāki noteikumi, gan to, ka tās 3. panta 2. punktā izmantoti vārdi “saskaņā ar saviem tiesību aktiem”, ir jākonstatē, ka katrai dalībvalstij ir plaša rīcības brīvība attiecībā uz vērā ņemamo apstākļu izvēli. Tādējādi uzņēmējai dalībvalstij ir jānodrošina, lai tās tiesību akti ietvertu kritērijus, kas būtu atbilstoši ierastajai vārda “veicina” nozīmei, kā arī vārdiem, kas attiecībā uz atkarību izmantoti iepriekš minētajā 3. panta 2. punktā un kas šai tiesību normai neliedz tās lietderīgo iedarbību.”

- 16 Prasītāji arī norāda, ka *Secretary of State for the Home Department* pret *Rahman & Ors.* (lieta C-83/11, EU:C:2012:519), piemēroja lietā *Secretary of State for the Home Department/Banger* (lieta C-87/17, EU:C:2018:570). Tiesa 38.–40. punktā ir norādījusi, ka, veicot 3. panta 2. punktā prasīto attiecīgo izpēti, dalībvalsts kompetentajai iestādei ir pienākums ņemt vērā dažādus faktorus, kas konkrētajā gadījumā var būt būtiski, un, lai gan dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība attiecībā uz vērā ņemamo faktoru izvēli, tomēr dalībvalstīm ir jānodrošina, lai šie kritēriji tiesību normai neliegtu tās lietderīgo iedarbību.
- 17 Pienākumus, kas noteikti atbildētājam, izskatot *de facto* partnera iesniegto pieteikumu saskaņā ar 2004. gada direktīvas 3. panta 2. punktu, Īrijas Augstākā tiesa apsprieda lietā *Pervaiz/Minister for Justice & Equality & ors* [2020] IESC 27, kurā Tiesa cita starpā atzina, ka tiesības brīvi pārvietoties tiek stiprinātas un atbalstītas, ja Savienības pilsonis var gūt pārlicību par to, ka viņa vai viņas

intīmais partneris, ar kuru viņam vai viņai ir un, cerams, arī turpmāk būs ilgstošas attiecības, var ceļot un uzturēties uzņēmējā dalībvalstī. Paredzot šīs personas prombūtni Savienības pilsoņa dzīvē, tas bez šīm atbalsta tiesībām praktiski varētu nozīmēt brīvas pārvietošanās tiesību ierobežojumu un to, ka tiesību akti praktiski pilnībā neatbalsta šīs tiesības.

- 18 Prasītāji apgalvo, ka 2004. gada direktīvas mērķiem neatbilst tas, ka ZK partnerei *a priori* tiek liegtas tiesības uzturēties valstī, pamatojoties uz to, ka viņa laulātā, kura dzīvo šķirti, gūst labumu no tiesībām uzturēties valstī, jo formāli viņu laulāto attiecības pastāv juridiski.
- 19 Prasītāji arī apgalvo, ka dalībvalstīm saskaņā ar 3. panta 2. punktu piešķirtā rīcības brīvība, ņemot vērā Pilsoņu tiesību direktīvas 31. apsvērumu, ir jāīsteno, ņemot vērā un ievērojot Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) noteikumus, un tāpēc šo rīcības brīvību nevar īstenot pretēji Hartā, tostarp tās 7. pantā, garantētajām tiesībām: skat. spriedumu lietā *SM/Entry Clearance Officer, UK Visa Section* (lieta C-129/18, ECLI:EU:C:2019:248).
- 20 Šajā lietā pārsūdzības lēmumā ir norādīts, ka atteikums nav pretrunā Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 8. pantā noteiktajām tiesībām. Prasītāji apgalvo, ka ministrei bija pienākums īstenot savu rīcības brīvību saskaņā ar Pilsoņu tiesību direktīvas 3. panta 2. punktu, ievērojot Hartu, un veikt novērtējumu par to, vai saskaņā ar 7. pantu dalībvalstij bija jāpiešķir uzturēšanās tiesības.
- 21 Prasītāji apgalvo, ka tiktāl, ciktāl ministre vēlas atsaukties uz krāpšanas risku, kas izriet no vienlaicīgas uzturēšanās tiesību piešķiršanas šajā lietā, EST judikatūra nepārprotami nosaka, ka atsaukšanās uz Pilsoņu tiesību direktīvas 35. pantu nav pieļaujama, ja nav pierādījumu par to, ka šie noteikumi ir piemērojami attiecībā uz saņēmēja individuālo stāvokli: *McCarthy/Secretary of State for the Home Department* (lieta C-202/13, EU:C:2014:345).
- 22 Turklāt prasītāji apgalvo, ka, ja ministrei ir aizdomas, ka prasītājs, kurš apgalvo, ka vairs nav attiecībās ar savu laulāto, patiesībā joprojām ir laimīgi precējies, un uzturēšanās tiesību piešķiršana viņa partnerei ir tiesību ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana, Pilsoņu tiesību direktīvas 35. pants ļauj ministrei noraidīt viņa partneres pieteikumu. Tomēr, lai pamatotu atteikumu ar šādu pamatojumu, ministrei ir jāveic individuāla attiecīgā gadījuma pārbaude, lai gūtu apstiprinājumu, “ņemot vērā konkrētas norādes, kas attiecas uz konkrētu atsevišķo gadījumu un ļauj secināt, ka pastāv tiesību ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana” (lieta C-202/13, 53. punkts). Šajā lietā šāda pārbaude netika veikta. Tāpēc, tā kā nav nekādu norāžu par to, ka prasītāji ir iesaistīti krāpšanā vai tiesību ļaunprātīgā izmantošanā, ministrei ir liegts atsaukties uz šo vispārīgo apgalvojumu, lai pamatotu otrā prasītāja pārskatīšanas pieteikuma noraidīšanu.

Atbildētāja apsvērumi

- 23 Atbildētājs apgalvo, ka nav iespējamas ilgstošas attiecības 3. panta 2. punkta b) apakšpunkta izpratnē, ja attiecīgajam ES pilsonim vienlaikus ir spēkā esoša

laulība (bez rīkojuma par laulības šķiršanu vai atzīšanu par neesošu), ja laulātais iegūst tiesības no ES pilsoņa, pamatojoties uz Pilsoņu tiesību direktīvas 2. panta 2. punktu.

- 24 No Pilsoņu tiesību direktīvas formulējuma un sistēmas izriet, ka Savienības pilsoņa laulātajam un partnerim nav vienlaicīgu atvasinātu tiesību. Direktīvas 2. panta a) punktā ir atsauce uz “laulāto”, lietojot vienskaitļa formu. Līdzīgi arī 3. panta 2. punkta b) apakšpunkts ir izteikts vienskaitlī – “partneris”, ar kuru Savienības pilsonim ir ilgstošas un pienācīgi apliecinātas attiecības.
- 25 Tiek apgalvots, ka direktīvā nekad nav bijusi paredzēta ES pilsoņa laulības un ilgstošu attiecību paralēla pastāvēšana.
- 26 Pilsoņu tiesību direktīvā ir skaidri noteikti apstākļi, kādos bijušais laulātais var pieprasīt uzturēšanās tiesību saglabāšanu saskaņā ar 13. pantu pēc laulības šķiršanas vai atzīšanas par neesošu (vai reģistrētu partnerattiecību izbeigšanas). Šis noteikums regulē ģimenes attiecību iziršanu saskaņā ar Pilsoņu tiesību direktīvas sistēmu. Jo īpaši tajā ir atzīts, ka laulības šķiršanas (vai atzīšanas par neesošu, vai izbeigšanas) procedūras uzsākšana ir brīdis, no kura ir jānosaka laulības ilgums. Līdz ES pilsoņa laulības šķiršanai vai vismaz līdz laulības šķiršanas procesa uzsākšanai Pilsoņu tiesību direktīva tās izpratnē neatzīst, ka pastāv citas ilgstošas attiecības.
- 27 Pilsoņu tiesību direktīvā ir saglabāta atšķirība starp ieceļošanas un uzturēšanās tiesībām, kas piešķirtas tuviem ģimenes locekļiem, piemēram, laulātajiem, un pienākumu atvieglot ieceļošanu un uzturēšanos partneriem, ar kuriem ir ilgstošas attiecības, un plašu “citu” ģimenes locekļu kategoriju, kuri ar ES pilsoni var būt saistīti tikai ļoti attāli. Pat ja prasītājs pierāda, ka viņam ir ilgstošas attiecības ar ES pilsoni, tas dalībvalstīm paredz tikai pienākumu atvieglot pieteikuma iesniegšanu, veikt individuālu personas apstākļu novērtējumu un atteikuma gadījumā sniegt pamatotu pamatojumu.
- 28 Direktīvā nav ietverti noteikumi par to, kad un kādos apstākļos laulību var uzskatīt par izirušu, ja nav izdots lēmums par laulības šķiršanu.
- 29 Direktīvas būtība, vēsture, priekšmets un mērķis ir vērsts uz ģimenes vienotības veicināšanu un saglabāšanu, un, ņemot vērā to, ka laulātā tiesības uz dzīvesvietu saglabājas līdz pat laulības šķiršanas lēmumam pat pēc laulāto atšķiršanas, vienlaicīgu atvasinātu priekšrocību piešķiršana drīzāk grautu, nevis veicinātu ģimenes vienotību. Attiecīgā ģimenes vienība, kas paredzēta sestajā apsvērumā, ir ES pilsonis un viņa likumīgais laulātais līdz brīdim, kad tiek nodrošināta laulības šķiršana vai atzīšana par neesošu.
- 30 Lai gan Pilsoņu tiesību direktīvā vai 2015. gada noteikumos nav skaidri aizliegts vienlaikus piešķirt atvasinātas uzturēšanās tiesības laulātajam un pastāvīgajam partnerim, tas nav arī skaidri noteikts. Ja tiesību aktu noteikumu izstrādātāji būtu plānojuši atļaut vienlaicīgas atvasinātās tiesības, viņi to būtu norādījuši.

- 31 Atbildētājs norāda uz Komisijas paziņojuma Eiropadomei un Eiropas Parlamentam COM(2009) 313 galīgā redakcija 2.1.1. punktu, saskaņā ar kuru dalībvalstīm nav pienākuma atzīt poligāmas laulības, kas var būt pretrunā to tiesību sistēmai. Tāpat Savienības pilsoņa partnerim nevajadzētu atļaut iesniegt uzturēšanās pieteikumu, ja viņa partneris ir Savienības pilsonis, kurš jau ir precējies un kura laulātajam jau ir piešķirtas uzturēšanās tiesības saskaņā ar Pilsoņu tiesību direktīvu. Direktīvas interpretācija, kas ļauj vairāk nekā vienam laulātajam vai partnerim, tostarp *de facto* partnerim, izmantot atvasinātās tiesības, nozīmētu veicināt poligāmiju, kaut arī neformālu poligāmijas versiju, kas ir pretrunā atsevišķu dalībvalstu sociālajiem paradumiem un tiesiskajai kārtībai.
- 32 Atbildētāja apgalvo, ka vienlaicīgu tiesību piešķiršana prasītāju norādītajos apstākļos varētu izraisīt ļaunprātīgu izmantošanu, piemēram, cilvēku tirdzniecību. Atbildētāja apgalvo, ka prasītāju apstrīdētā Pilsoņu tiesību direktīvas attiecīgo noteikumu interpretācija palielinātu krāpšanas un tiesību ļaunprātīgas izmantošanas risku, ko dalībvalstīm būtu grūti atklāt. Ja *de facto* partnerim, kurš, iespējams, ir ilgstošās attiecībās ar ES pilsoni, tiktu dota iespēja pieprasīt atvasinātās tiesības saskaņā ar šo direktīvu, vienlaikus atļaujot ES pilsoņa laulātajam tāpat pieprasīt tiesības, būtu neiespējami [atklāt krāpšanu un tiesību ļaunprātīgu izmantošanu], ja dalībvalstis neveiktu izmeklēšanu ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu privātajā dzīvē. Tas nav praktiski iespējams, un tas pats par sevi radītu šķēršļus ES pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kas patiesi izmanto savas tiesības brīvi pārvietoties.

Iemesli, kas pamudināja iesniedzējtiesu nodot lietu izskatīšanai Tiesā

- 33 Ciktāl iespējams konstatēt, jautājumu par vienlaicīgu atvasināto tiesību nodrošināšanu ES pilsoņa laulātajam un partnerim saskaņā ar 2. panta 2. punktu un 3. panta 2. punkta b) apakšpunktu nekad nav izskatījusi ne Tiesa, ne citas dalībvalsts tiesas. Šā iemesla dēļ Tiesa nevarētu secināt, ka šis jautājums ir *acte clair*, lai lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar 267. pantu būtu lieks.
- 34 Saskaņā ar lietu *Srl CILFIT un Lanificio di Gavardo SpA/Ministry of Health* (lieta C-283/81, EU-C-1982-335) ES tiesību pareiza piemērošana šajā ziņā nav tik acīmredzama, lai nerastos pamatotas šaubas par to, kā ir jāatrisina uzdotais jautājums. Savienības tiesību konsekventai interpretācijai un pamatlīnijas izlemšanai ir lietderīgi un nepieciešami lūgt Tiesas viedokli, lai noskaidrotu, vai šī direktīva pieļauj, ka atvasinātās tiesības vienlaikus tiek piešķirtas gan ES pilsoņa laulātajam, gan partnerim.

PIELIKUMI

[Pielikumu saraksts]

[..]

Datums: 2022. gada 2. marts

[*omissis*:

Īrijas *High Court* tiesnesis]

DARBBA VERSIJA