

Byla C-491/21

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2021 m. rugpjūčio 10 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumunija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2021 m. gegužės 11 d.

Kasatorius:

WA

Kita kasacinio proceso šalis:

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

Bylos dalykas

Kasacinis skundas, kurį pateikė WA, kurio gyvenamoji vieta yra Prancūzijoje ir kuris gyvena Bukarešte, dėl *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas) sprendimo, kuriuo pastarasis patvirtino nacionalinių valdžios institucijų (*Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din Ministerul Afacerilor Interne* – Vidaus reikalų ministerijos civilinės metrikacijos valdyba ir duomenų bazių administravimo skyrius; toliau – Civilinės metrikacijos valdyba) sprendimą at mesti kasatoriaus prašymą jam išduoti asmens tapatybės kortelę arba elektroninę asmens tapatybės kortelę, nes jo gyvenamoji vieta nėra Rumunijoje

Prašymo priimti prejudicinį klausimą dalykas ir teisinis pagrindas

Vadovaujantis SESV 267 straipsniu, prašoma išaiškinti SESV 26 straipsnio 2 dalį, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 20 straipsnį, 21 straipsnio 1 dalį ir 45 straipsnio 1 dalį, taip pat Direktyvos 2004/38 4, 5 ir 6 straipsnius.

Prejudicinis klausimas

Ar SESV 26 straipsnio 2 dalį, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 20 straipsnį, 21 straipsnio 1 dalį ir 45 straipsnio 1 dalį, taip pat 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, kuria iš dalies keičiamas Reglamentas (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinamos Direktyvos 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, 4, 5 ir 6 straipsnius reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais neleidžiama išduoti asmens tapatybės kortelės, kuri gali būti naudojama kaip kelionės Europos Sąjungos viduje dokumentas, valstybės narės piliečiui dėl to, kad šis apsigyveno kitoje valstybėje narėje?

Taikomos ES teisės nuostatos ir ES Teisingumo Teismo praktika

Europos Sąjungos sutartis: 4 straipsnio 3 dalis

Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo: 26 straipsnio 2 dalis

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija: 20 straipsnis, 21 straipsnio 1 dalis ir 45 straipsnio 1 dalis

2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, kuria iš dalies keičiamas Reglamentas (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinamos Direktyvos 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB: 4, 5 ir 6 straipsniai

2017 m. birželio 8 d. Sprendimas *Freitag*, C-541/15, EU:C:2017:432, 35 punktas; 2009 m. spalio 1 d. Sprendimas *Gottwald*, C-103/08, EU:C:2009:597, 23–25 punktai; 2019 m. birželio 13 d. Sprendimas *TopFit* ir *Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, 27–32 punktai

Taikomos nacionalinės teisės nuostatos

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români (dekretas įstatymas Nr. 97/2005 dėl Rumunijos piliečių civilinės metrikacijos, nuolatinės gyvenamosios vietos, gyvenamosios vietos ir asmens tapatybės dokumentų) – 12 ir 13 straipsniai, kuriais vadovaujantis Rumunijos piliečiams nuo 14 metų privaloma išduoti asmens tapatybės kortelę, kuria patvirtinama turėtojo asmens tapatybė, turėtojo Rumunijos pilietybė, gyvenamoji vieta ir, jei taikoma, jo nuolatinė gyvenamoji vieta; tokia asmens tapatybės kortelė kartu yra ir galiojantis dokumentas keliaujant tarp Europos Sąjungos valstybių narių; ir 20 straipsnis,

kuriame numatytas laikinos asmens tapatybės kortelės išdavimas nuolat užsienyje gyvenantiems Rumunijos piliečiams, kurie laikinai gyvena Rumunijoje.

Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate (Įstatymas Nr. 248/2005, kuriuo reglamentuojamas Rumunijos piliečių laisvo judėjimo užsienyje režimas) – 61 straipsnio 1 dalis, kuria vadovaujantis Rumunijos piliečių asmens tapatybės kortelė yra galiojantis dokumentas keliaujant tarp Europos Sąjungos valstybių narių ir į trečiąsias valstybes, kurioje ši asmens tapatybės kortelė pripažįstama kaip tokia; ir 34 straipsnio 6 dalis, kurioje numatytas įpareigojimas užsienyje apsigyvenusiems Rumunijos piliečiams pateikti asmens tapatybės dokumentą, kuris patvirtintų, kad jų gyvenamoji vieta yra Rumunijoje, pateikus pasą, kuriame nurodyta nuolatinės gyvenamosios vietos šalis.

Pagrindinės bylos aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 WA yra Rumunijos pilietis, nuo 2014 m. nuolat gyvenantis Prancūzijoje, todėl Rumunijos valdžios institucijos jam išdavė paprastą elektroninį pasą, kuriame nurodyta, kad jo nuolatinė gyvenamoji vieta yra Prancūzijoje. Kadangi WA asmeninis ir profesinis gyvenimas vyksta tiek Prancūzijoje, tiek Rumunijoje, jis kasmet nurodo savo gyvenamąją vietą Rumunijoje ir gauna laikinąją asmens tapatybės kortelę.
- 2 Taigi WA paprašė Rumunijos valdžios institucijų (Civilinės metrikacijos valdybos) išduoti asmens tapatybės kortelę arba elektroninę asmens tapatybės kortelę, bet jo prašymas buvo atmestas, nes jo nuolatinė gyvenamoji vieta nėra Rumunijoje.
- 3 Dėl šio Rumunijos valdžios institucijų sprendimo WA pateikė administracinį skundą *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas); 2018 m. kovo 28 d. tas teismas šį skundą atmetė kaip nepagrįstą, motyvuodamas tuo, kad Rumunijos valdžios institucijų atsisakymas jam išduoti asmens tapatybės kortelę yra pagrįstas pagal Rumunijos nacionalinę teisę, nes joje numatyta, jog asmens tapatybės kortelę galima išduoti tik tiems Rumunijos piliečiams, kurie nuolat gyvena Rumunijoje. Kartu pirmosios instancijos teismas pareiškė, kad nacionaliniai teisės aktai neprieštarauja Sąjungos teisei, nes Direktyva 2004/38 valstybės narės neįpareigojamos savo piliečiams išduoti asmens tapatybės kortelių, todėl kasatorius nebuvo diskriminuojamas, nes Rumunijos valstybė jam išdavė jo pasą, kuris yra galiojantis kelionės dokumentas.
- 4 Vėliau, nuo 2018 m. birželio 8 d. iki 19 d. WA negalėjo palikti Rumunijos teritorijos ir nuvykti į Prancūziją, nes neturėjo asmens tapatybės kortelės, o jo pasas buvo pateiktas Rusijos ambasadai Bukarešte, siekiant gauti vizą.
- 5 Atsižvelgdamas į šias aplinkybes, dėl tokio *Curtea de Apel București* sprendimo WA pateikė kasacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme, nurodęs, jog buvo pažeistos įvairios Sutarties dėl Europos Sąjungos

veikimo, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos ir Direktyvos 2004/38 nuostatos.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 6 Kasatorius laikosi nuomonės, kad tiek atsakovės atsisakymas išduoti jo prašomą dokumentą, tiek pirmosios instancijos teismo sprendimas, kuriuo buvo patvirtintas toks atsisakymas, pažeidžia Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV 26 straipsnio 2 dalis dėl laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo), Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (20 straipsnis dėl teisės į lygybę, 21 straipsnio 1 dalis dėl diskriminacijos draudimo ir 45 straipsnio 1 dalis dėl laisvo Europos piliečių judėjimo Sąjungoje), taip pat Direktyvos 2004/38 4–6 straipsniuose dėl teisės išvykti, atvykti ir apsigyventi Sąjungos valstybių narių teritorijoje įtvirtintas teises.
- 7 Be to, WA teigia, kad pirmosios instancijos teismo argumentai, kuriuose apsiribojama išimtinai tik minėta direktyva ir neatsižvelgiama į pagrindines teises, įtvirtintas pirminėje teisėje, paneigia minėtos direktyvos prasmę ir pažeidžia Sąjungos teisės viršenybės prieš nacionalinę teisę principą. Iš esmės, pirma, jis tvirtina, kad atsisakydamas pripažinti diskriminaciją dėl to, kad ši, jei ir buvo, kyla iš teisės aktų, pirmosios instancijos teismas pažeidė minėtą principą, kuris taip pat buvo įtvirtintas Rumunijos konstitucijos nuostatose.
- 8 Antra, pirmosios instancijos teismo vertinimas prieštarauja Direktyvos 2004/38 prasmei ir pačiai diskriminacijos sąvokai; iš tikrųjų, anot kasatoriaus, nors minėta direktyva Sąjungos valstybės narės neįpareigojamos išduoti asmens tapatybės kortelių savo piliečiams, ši direktyva buvo pažeista, nes Rumunijos valstybė asmens tapatybės korteles išduoda tik tiems Rumunijos piliečiams, kurie nuolat gyvena Rumunijoje, bet ne tiems, kurie nuolat gyvena užsienyje. Todėl teisingas direktyvos aiškinimas būtų toks, kad valstybės narės neįpareigojamos išduoti asmens tapatybės kortelių savo piliečiams, tačiau jei nusprendžia jas išduoti, tai turi būti daroma nediskriminuojant.
- 9 Šiuo aspektu WA nurodo, kad atsisakymas jam išduoti asmens tapatybės kortelę dėl to, kad jis nuolat negyvena Rumunijoje, lemia nevienodą požiūrį pagal nuolatinę gyvenamąją vietą, kuris neturi jokio teisėto tikslo ir nėra proporcingas, todėl prieštarauja Sąjungos teisei ir yra diskriminacinis. Šiuo atžvilgiu, kasatorius tvirtina, jog jeigu Rumunijos valstybė joje nuolat gyvenantiems Rumunijos piliečiams išduos du galiojančius kelionės dokumentus, skirtus keliauti po Europos Sąjungos šalis, bet tik vieną tokio tipo dokumentą išduos Rumunijos piliečiams, nuolat gyvenantiems kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, Rumunijos piliečiai bus diskriminuojami pagal tai, ar jie nuolat gyvena Rumunijoje, ar kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, kiek tai susiję su pagrindinės laisvo judėjimo Sąjungoje teisės užtikrinimu, o tai pažeidžia Chartijoje įtvirtintą pagrindinę teisę į lygybę ir diskriminacijos draudimą.

- 10 Kasatorius taip pat nurodė, kad jo teisių pažeidimas nėra tik tariamas, bet tikras ir veiksmingas, nes 2018 m. 12 dienų jis negalėjo palikti Rumunijos teritorijos ir išvykti į Prancūziją, nes jo pasas – vienintelis kelionės dokumentas – buvo pateiktas Rusijos ambasadai Bukarešte, siekiant gauti vizą.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 11 Grįsdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą, jį pateikęs teismas klausia, ar nacionalinės teisės aktuose įtvirtinta skirtingas požiūris suderinamas su kasatoriaus nurodomomis Sąjungos teisės nuostatomis, taip pat atsižvelgiant į diskriminacijos ir nevienodo požiūrio draudimą. Primindamas Direktyvos 2004/38 4 straipsnio 3 dalies nuostatas, pagal kurias valstybės narės savo piliečiams išduoda asmens tapatybės korteles arba pasus pagal savo nacionalinę teisę, minėtas teismas nori sužinoti, ar taikydama savo piliečių skirstymo kriterijų, t. y. nuolatinės gyvenamosios vietos kriterijų, valstybė narė visapusiškai laikosi principų, kuriais pagrįstas laisvas Europos Sąjungos valstybių piliečių judėjimas Europos Sąjungoje.
- 12 Visų pirma prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas primena Konstitucijos nuostatas, pagal kurias Sąjungos teisė yra taikoma tiesiogiai ir (tiek pirminė, tiek antrinė) yra viršesnė už nacionalinę teisę, todėl nacionaliniai teismai turi netaikyti ES teisei prieštaraujančių nacionalinių įstatymų ir taikyti Sąjungos teisės taisykles.
- 13 Be to, *Curte de Casație* pažymi, kad nacionalinėje teisėje įtvirtintas skirtingas požiūris, atsižvelgiant į asmens nuolatinę gyvenamąją vietą; anot šio teismo, kad galėtų keliauti Europos Sąjungos valstybėse narėse, Rumunijoje nuolat gyvenantis jos pilietis turi du Rumunijos valstybės išduodamus kelionės dokumentus – pasą ir asmens tapatybės kortelę, ir gali laisvai pasirinkti, kuri iš jų naudoti, o Rumunijos pilietis, nuolat gyvenantis kitoje valstybėje narėje, turi tik vieną Rumunijos valstybės išduodamą dokumentą – Rumunijos piliečio pasą, nes laikinoji asmens tapatybės kortelė nėra galiojantis kelionės dokumentas.
- 14 Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi: kadangi Direktyva 2004/38 buvo siekiama suvienodinti valstybėse narėse nustatytas sąlygas atvykti į kitos valstybės narės teritoriją, nagrinėjami nacionalinės teisės aktai lemia minėtos direktyvos 4 straipsnio 3 dalies siaurą aiškinimą, nes pagal nacionalinę teisę Rumunijos piliečiams, nusprendusiems pakeisti nuolatinę gyvenamąją vietą į vieną iš valstybių narių, kuri nėra Rumunija, taikomi kelionės dokumentų, kuriais jis gali pasinaudoti, apribojimai. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo 2014 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *McCarthy ir kt.*, C-202/13 31 ir 32 punktus, pagal kuriuos Direktyvos 2004/38 nuostatos, kuriomis siekiama supaprastinti naudojimąsi pagrindine ir asmenine teise laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, negali būti aiškinamos siaurai ir negali netekti praktinio veiksmingumo.

- 15 Kasacinis teismas teigia, kad taip pat neturi reikšmės argumentas, kad kitoje valstybėje narėje nuolat gyvenantis Rumunijos pilietis galbūt gali gauti tos valstybės išduodamą kelionės dokumentą; siekiant, kad būtų užtikrinta laisvo judėjimo teisė, svarbiausia, ar Rumunijos nacionalinė teisė atitinka Sąjungos teisę; be to, Rumunijos teisėje kaip nuolatinės asmens tapatybės kortelės gražinimo sąlyga nenumatytas įrodymas, kad kitoje valstybėje narėje apsigyvenęs pilietis joje turėtų analogišką kelionės dokumentą.
- 16 Dėl nuolatinės gyvenamosios vietos kriterijaus, prašymo priimti prejudicinį sprendimą teismas remiasi Teisingumo Teismo šios srities praktika bei Chartijos nuostatomis ir laikosi nuomonės, kad diskriminacijos kriterijų sąrašas, pateiktas pastarosios 20 ir 21 punktuose, yra tik orientacinio pobūdžio, o ne baigtinis. Šiuo atžvilgiu, jis pirmiausia remiasi 2017 m. birželio 8 d. Sprendimo *Freitag*, C-541/15, 35 punktu, pagal kurį nacionalinės teisės aktai, kurie sudaro mažiau palankias sąlygas tam tikriems valstybės piliečiams vien dėl to, kad jie pasinaudojo savo laisve vykti į kitą valstybę narę ir joje gyventi, sudaro SESV 21 straipsnio 1 dalyje visiems Sąjungos piliečiams pripažintų laisvių apribojimą.
- 17 Antra, primenamas Teisingumo Teismo 2009 m. spalio 1 d. sprendimas *Gottwald*, C-103/08 (23–25 punktai), susijęs su vienodu požiūriu į Sąjungos piliečius ir su nediskriminavimo dėl pilietybės principu, visais atvejais, patenkančiais į Sąjungos teisės taikymo *ratione materiae* sritį, įskaitant ir tas, kurios patenka į teisės laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje sritį. Pagal šį sprendimą draudžiamos vienodo požiūrio į savo valstybės piliečius ir užsieniečius aspektu, nes atvira diskriminacija pagal pilietybę ir paslėpta diskriminacija, kuri taikant kitus skirstymo kriterijus, iš tikrųjų lemia tą patį rezultatą, o tai įvyksta būtent tuo atveju, kai taikoma teisinė priemonė, kuria nustatomas skirstymas pagal nuolatinės gyvenamosios vietos arba gyvenamosios vietos kriterijų.
- 18 Todėl nacionalinis teismas laikosi nuomonės, kad nuolatinės gyvenamosios vietos kriterijus gali tapti pagrindu diskriminaciniam požiūriui, kuris, kad būtų pateisinamas pagal Sąjungos teisę, turi būti pagrįstas objektyviais veiksniais, nesusijęs su suinteresuoto asmens pilietybe ir proporcingas nacionaline teise siekiamam teisėtam tikslui.
- 19 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas negalėjo nustatyti jokios objektyvios bendrojo interesu grindžiamo priežasties, kuria būtų galima pateisinti nevienodą požiūrį, ir kita kasacinio proceso šalis šiuo atžvilgiu nieko nenurodė. Šis teismas taip pat konstatavo, kad nagrinėjamas nevienodas požiūris net neatrodo proporcingas – neatrodo, kad jis tinkamas užtikrinti, kad bus pasiektas iškeltas tikslas, ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.
- 20 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo 2019 m. birželio 13 d. Sprendimą *TopFit ir Biffi*, C-22/18, (27–32 punktai), susijusį su Vokietijoje nuolat gyvenančiu Italijos piliečiu, kuris pasinaudojo savo teise laisvai judėti pagal SESV 21 straipsnį.

- 21 Galiausiai, remiantis CILFIT praktika dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumui, *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukščiausiasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas) mano, kad šioje byloje kyla pagrįstų abejonių dėl Sąjungos teisės, kuria remiamasi, teisingo išaiškinimo, atsižvelgiant į tai, kad nebuvo galima nustatyti minėtos direktyvos ar Teisingumo Teismo praktikos nuostatų dėl nevienodo požiūrio, apie kurį pranešė kasatorius.

DARBINIS VERTINIMAS