

Lieta C-491/21**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2021. gada 10. augusts

Iesniedzējtiesa:*Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumānija)***Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2021. gada 11. maijs

Prasītājs:

WA

Atbildētāja:*Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din Ministerul Afacerilor Interne***Pamatlietas priekšmets**

WA, kura dzīvesvieta (domicils) ir Francijā un uzturēšanās vieta ir Bukarestē, iesniegtā kasācijas sūdzība par *Curtea de Apel București* [Bukarestes apelācijas tiesas] spriedumu, ar kuru tā atstāja negrozītu valsts iestāžu (*Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date din Ministerul Afacerilor Interne* [Iekšlietu ministrijas Personu reģistrācijas un datu bāzu administrācijas direkcijas]; turpmāk tekstā – “Personu reģistrācijas direkcija”) lēmumu par prasītāja lūguma izsniegt viņam personas apliecību (ID karti) vai elektronisko personas apliecību (eID karti) noraidīšanu sakarā ar to, ka viņa dzīvesvieta (domicils) nav Rumānijā.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Saskaņā ar LESD 267. pantu iesniegtais lūgums interpretēt LESD 26. panta 2. punktu, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 20. pantu, 21. panta 1. punktu un 45. panta 1. punktu, kā arī Direktīvas 2004/38 4., 5. un 6. pantu.

Prejudiciālais jautājums

Vai LESD 26. panta 2. punkts, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 20. pants, 21. panta 1. punkts un 45. panta 1. punkts, kā arī 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, 4., 5. un 6. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie liedz valsts tiesisku regulējumu, kas neļauj izsniegt dalībvalsts pilsonim personas identitātes karti, kura būtu derīgs ceļošanas dokuments Eiropas Savienības iekšienē, tādēļ, ka viņa dzīvesvieta (domicils) ir citā dalībvalstī?

Atbilstošās Savienības tiesību normas un Tiesas judikatūra

Līgums par Eiropas Savienību: 4. panta 3. punkts.

Līgums par Eiropas Savienības darbību: 26. panta 2. punkts.

Eiropas Savienības Pamattiesību harta: 20. pants, 21. panta 1. punkts un 45. panta 1. punkts.

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: 4., 5. un 6. pants.

Spriedumi, 2017. gada 8. jūnijs, *Freitag*, C-541/15, EU:C:2017:432, 35. punkts; 2009. gada 1. oktobris, *Gottwald*, C-103/08, EU:C:2009:597, 23.–25. punkts; 2019. gada 13. jūnijs, *TopFit* un *Biffi*, C-22/18, EU:C:2019:497, 27.–32. punkts.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români (Valdības steidzamais rīkojums Nr. 97/2005 par Rumānijas pilsoņu reģistrāciju, dzīvesvietu, uzturēšanās vietu un personu apliecinošiem dokumentiem) – 12. un 13. pants, saskaņā ar kuriem Rumānijas pilsoņiem, kuri ir sasnieguši 14 gadu vecumu, obligāti izsniedz personas apliecību, kura apliecina personas identitāti, Rumānijas pilsonību, dzīvesvietu un, vajadzības gadījumā, viņa uzturēšanās vietu, un kura vienlaikus ir derīgs ceļošanas dokuments Eiropas Savienības dalībvalstīs; un 20. pants, kurā ir paredzēts, ka ārvalstīs dzīvojošiem Rumānijas pilsoņiem, kuri uz laiku uzturas Rumānijā, izsniedz pagaidu personas apliecību.

Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate (Likums Nr. 248/2005 par Rumānijas pilsoņu brīvās pārvietošanās režīmu ārvalstīs) – 6.¹ panta 1. punkts, saskaņā ar kuru Rumānijas pilsoņiem personas apliecība ir derīgs ceļošanas dokuments Eiropas Savienības dalībvalstīs un trešajās valstīs, kurās to atzīst par tādu; un 34. panta 6. punkts, kas Rumānijas pilsoņiem, kuri ir reģistrējuši dzīvesvietu (domicilu) ārvalstīs, paredz pienākumu, saņemot pasi, kurā ir norādīta dzīvesvietas (domicila) valsts, nodot personu apliecinošu dokumentu, kas apliecina dzīvesvietas (domicila) esamību Rumānijā.

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 WA ir Rumānijas pilsonis, kas kopš 2014. gada dzīvo Francijā, tāpēc Rumānijas iestādes izsniedza viņam tikai elektronisko pasi, kurā ir minēta viņa dzīvesvieta (domicils) Francijā. Tā kā viņa privātā un profesionālā dzīve norisinās gan Francijā, gan Rumānijā, katru gadu viņš reģistrē uzturēšanās vietu arī Rumānijā, saņemot pagaidu personas apliecību (ID karti).
- 2 WA lūdza Rumānijas iestādēm (Personu reģistrācijas direkcijai) izsniegt viņam personas identitātes karti [ID karti] vai elektronisko personas apliecību, bet viņa lūgums tika noraidīts sakarā ar to, ka viņa dzīvesvieta (domicils) nav Rumānijā.
- 3 WA apstrīdēja šo Rumānijas iestāžu lēmumu administratīvā kārtībā *Curtea de Apel București* [Bukarestes apelācijas tiesā], kura 2018. gada 28. martā noraidīja pieteikumu kā nepamatotu, ar pamatojumu, ka Rumānijas iestāžu atteikumu izsniegt viņam ID karti pamato Rumānijas iekšējās tiesības, kuras paredz, ka ID kartes izsniedz vienīgi Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta (domicils) ir Rumānijā. Pirmās instances tiesa atzina arī, ka valsts tiesiskais regulējums nav pretrunā Savienības tiesībām, jo Direktīva 2004/38 neuzliek dalībvalstīm pienākumu izsniegt saviem pilsoņiem ID kartes, un ka prasītājs nav ticis diskriminēts, jo Rumānijas valsts izsniedza viņam viņa pasi, kura ir derīgs ceļošanas dokuments.
- 4 Pēc tam, no 2018. gada 8. līdz 19. jūnijam, WA nevarēja atstāt Rumānijas teritoriju un iebrukt Francijā, jo viņam nebija ID kartes un viņa pase atradās Krievijas vēstniecībā Bukarestē vīzes izdošanai.
- 5 Tādos apstākļos WA iesniedza iesniedzējtiesā kasācijas sūdzību par *Curtea de Apel București* [Bukarestes apelācijas tiesas] spriedumu, apgalvojot, ka ir tikušas pārkāptas vairākas Līguma par Eiropas Savienības darbību, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas un Direktīvas 2004/38 tiesību normas.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 6 Prasītājs uzskata, ka gan atbildētājas atteikums izsniegt viņam prasīto dokumentu, gan pirmās instances tiesas spriedums, kas apstiprina minēto atteikumu, pārkāpj viņa tiesības, kas ir paredzētas Līgumā par Eiropas Savienības darbību (LESD

26. panta 2. punkts par personu un pakalpojumu brīvu apriti), Eiropas Savienības Pamattiesību hartā (20. pants par tiesībām uz vienlīdzību [likuma priekšā], 21. panta 1. punkts par diskriminācijas aizliegumu un 45. panta 1. punkts par Savienības pilsoņu tiesībām brīvi pārvietoties Savienības iekšienē), kā arī Direktīvas 2004/38 4.–6. pantā par tiesībām izceļot, ieceļot un uzturēties Eiropas Savienības dalībvalstu teritorijā.

- 7 WA tāpat apgalvo, ka pirmās instances tiesas motivācija, kas esot ierobežota vienīgi ar minēto direktīvu un neņemot vērā primārajās tiesībās paredzētās pamattiesības, ignorējot šīs direktīvas jēgu, kā arī pārkāpjot Eiropas Savienības tiesību pārākuma pār valsts tiesībām principu. Proti, pirmkārt, viņš uzskata, ka, atsakoties konstatēt diskrimināciju pamatojoties uz to, ka, ja diskriminācija pastāvētu, tā izrietētu no likuma, pirmās instances tiesa esot pārkāpusi minēto principu, kas ir nostiprināts arī Rumānijas konstitucionālo tiesību normās.
- 8 Otrkārt, pirmās instances tiesas analīze esot pretrunā Direktīvas 2004/38 jēgai un pašam diskriminācijas jēdzienam; proti, prasītāja skatījumā, lai gan direktīva neuzliek Savienības dalībvalstīm pienākumu izsniegt saviem pilsoņiem ID kartes, direktīvu pārkāpjot fakts, ka Rumānijas valsts izdod ID kartes tikai tiem Rumānijas pilsoņiem, kuri dzīvo Rumānijā, un neizdod Rumānijas pilsoņiem, kuri dzīvo ārvalstīs. Tādējādi pareiza direktīvas interpretācija būtu tāda, ka Savienības dalībvalstīm nav pienākuma izsniegt saviem pilsoņiem ID kartes, bet, ja tās nolemj to darīt, tas būtu jādara nediskriminējošā veidā.
- 9 Šajā ziņā WA apgalvo, ka atteikums izsniegt viņam ID karti sakarā ar to, ka viņa dzīvesvieta (domicils) nav Rumānijā, esot atšķirīga attieksme, pamatojoties uz dzīvesvietu (domicilu), kurai nav nekāda leģitīma mērķa un kura neesot samērīga, un tādējādi tā esot pretrunā Savienības tiesībām un diskriminējoša. Šajā saistībā prasītājs apgalvo, ka kamēr Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta (domicils) ir Rumānijā, Rumānijas valsts izsniedz divus ceļošanas dokumentus ceļošanai Eiropas Savienības iekšienē, bet Rumānijas pilsoņiem, kuru dzīvesvieta (domicils) ir citā Eiropas Savienības dalībvalstī, izsniedz tikai vienu šādu ceļošanas dokumentu, pastāvēs diskriminācija starp Rumānijas pilsoņiem atkarībā no tā, vai tie dzīvo Rumānijā, vai citā Eiropas Savienības dalībvalstī, īstenojot to pamattiesības uz brīvu pārvietošanos Savienības iekšienē, kas pārkāpjot Hartā paredzētās vienlīdzības un nediskriminācijas pamattiesības.
- 10 Viņš piebilst arī, ka viņa tiesību pārkāpums ir nevis vienīgi hipotētisks, bet reāls un faktiskais, jo 2018. gada laikā 12 dienas viņš nevarēja atstāt Rumānijas teritoriju un doties uz Franciju, jo viņa pase, viņa vienīgais ceļošanas dokuments, atradās Krievijas vēstniecībā Bukarestē vīzas saņemšanai.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 11 Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu daļā iesniedzējtiesa apšaubā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētās atšķirīgās attieksmes atbilstību prasītāja minētajām Savienības tiesību normām, tostarp atsaucoties uz diskriminācijas

- aizliegumu. Atgādinot Direktīvas 2004/38 4. panta 3. punkta tiesību normas, saskaņā ar kurām dalībvalstis saskaņā ar saviem tiesību aktiem izsniedz saviem valstspiederīgajiem personas apliecību vai pasi, šī tiesa vēlas saprast, vai, ieviešot savu valstspiederīgo nošķiršanas kritēriju, proti, dzīvesvietas (domicila) kritēriju, dalībvalsts pilnībā ievēro principus, uz kuriem pamatojas dalībvalstu valstspiederīgo brīvība pārvietoties Savienības iekšienē.
- 12 Vispirms iesniedzējtiesa atgādina konstitūcijas tiesību normas, saskaņā ar kurām Savienības tiesības ir tieši piemērojamas un pārākas par valsts tiesībām, gan attiecībā uz primārajām tiesībām, gan attiecībā uz sekundārajām tiesībām, no kā izriet, ka valsts tiesām nav jāpiemēro tām pretrunā esošie valsts tiesību akti un ir jāpiemēro primāra ranga Savienības tiesību normas.
 - 13 Turklāt *Curte de Casație* [Kasācijas tiesa] norāda, ka pastāv valsts tiesībās paredzētā atšķirīgā attieksme atkarībā no dzīvesvietas (domicila), jo saskaņā ar valsts tiesībām Rumānijas pilsonim, kura dzīvesvieta (domicils) ir Rumānijā, ir divi Rumānijas valsts izdoti ceļošanas dokumenti – pase un ID karte, un viņš pēc savas brīvas izvēles var izmantot tikai vienu, savukārt Rumānijas pilsonim, kura dzīvesvieta (domicils) ir citā Savienības dalībvalstī, ir tikai viens Rumānijas valsts izdots ceļošanas dokuments, proti, Rumānijas pase, jo pagaidu ID karte nav derīga kā ceļošanas dokuments.
 - 14 Tādējādi iesniedzējtiesa norāda, ka, ņemot vērā, ka Direktīvas 2004/38 mērķis ir vienādot dalībvalstu prasītos nosacījumus ieceļošanai citas dalībvalsts teritorijā, aplūkojamais valsts tiesiskais regulējums šauri interpretē minētās direktīvas 4. panta 3. punktu, jo saskaņā ar valsts tiesībām Rumānijas pilsonis, kas nolemj pārcelties uz dzīvi citā dalībvalstī, kas nav Rumānija, cieš no viņam pieejamo ceļošanas dokumentu ierobežošanas. Šajā ziņā iesniedzējtiesa atsaucas uz 2014. gada 18. septembra sprieduma *McCarthy* u.c., C-202/13, 31. un 32. punktu, atbilstoši kuriem, ņemot vērā Direktīvas 2004/38 mērķus, kuri ir atvieglot pamattiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā īstenošanu, šīs direktīvas noteikumus nevar interpretēt šauri un tie katrā ziņā nedrīkst zaudēt savu lietderīgo iedarbību.
 - 15 Turklāt, kasācijas instances tiesas skatījumā, arguments, saskaņā ar kuru Rumānijas pilsonis, kura dzīvesvieta (domicils) ir citā dalībvalstī, varētu attiecīgā gadījumā izmantot pēdējās minētās valsts izdotu ceļošanas dokumentu, nav būtisks, jo attiecībā uz tiesību brīvi pārvietoties ievērošanu ir svarīgs tikai tas, lai Rumānijas tiesību akts ievērotu Savienības tiesības; turklāt pastāvīgās ID kartes nodošanai Rumānijas tiesiskais regulējums neparedz nosacījumu par pierādījumu, ka citā dalībvalstī dzīvojošajam pilsonim minētajā valstī ir pieejams analogisks ceļošanas dokuments.
 - 16 Attiecībā uz dzīvesvietas (domicila) kritēriju iesniedzējtiesa atsaucas uz Tiesas judikatūru šajā jomā, kā arī uz Hartas tiesību normām, un uzskata, ka tās 20. un 21. pantā minētie diskriminācijas kritēriji ir tikai ilustratīvi un nav izsmeļoši. Šajā nozīmē tā atsaucas, pirmkārt, uz 2017. gada 8. jūnija sprieduma *Freitag*,

C-541/15, 35. punktu, atbilstoši kuram valsts tiesiskais regulējums, kas noteiktiem valsts pilsoņiem ir nelabvēlīgs tikai tādēļ, ka viņi ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties citā dalībvalstī, ir ar LESD 21. panta 1. punktu atzīto brīvību ierobežojums.

- 17 Otrkārt, tiek atgādināts Tiesas 2009. gada 1. oktobra spriedums *Gottwald*, C-103/08 (23.–25. punkts), kas attiecas uz vienlīdzīgu attieksmi pret Savienības pilsoņiem un aizliegumu diskriminēt valstspiederības dēļ, ikvienā situācijā, kas ietilpst Savienības tiesību *ratione materiae* piemērošanas jomā, tostarp gadījumos, kuros tiek īstenota brīvība pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā. Atbilstoši minētajam spriedumam, vienlīdzīgās attieksmes pret valsts un ārvalstu pilsoņiem aspektā ir aizliegta ne tikai atklāta diskriminācija pamatojoties uz pilsonības kritēriju, bet arī apslēpta diskriminācija, kura, piemērojot citus nošķiršanas kritērijus, faktiski noved pie tāda paša rezultāta, kas it īpaši attiecas uz pasākumu, kas ievieš nošķiršanu, kura pamatojas uz dzīvesvietas (*domicila*) vai uzturēšanās vietas kritēriju.
- 18 Tāpēc iesniedzējtiesa uzskata, ka dzīvesvietas (*domicila*) kritērijs var pamatot diskriminējošu attieksmi, kura saskaņā ar Savienības tiesībām var būt attaisnota, ja pamatojas uz objektīviem iemesliem, kuri nav atkarīgi no ieinteresēto personu valstspiederības, un ir pienācīgi samērīga ar valsts tiesībās legītimi izvirzīto mērķi.
- 19 Šajā ziņā iesniedzējtiesa nekonstatēja objektīvu vispārējo interešu iemeslu, kas varētu attaisnot atšķirīgo attieksmi, jo šajā saistībā atbildētāja neko nenorādīja. Tā konstatēja arī, ka šī atšķirīgā attieksme tāpat nešķiet samērīga, tādā izpratnē, ka tā būtu piemērota izvirzītā mērķa sasniegšanai un nepārsniedz tā sasniegšanai nepieciešamo.
- 20 Šajā nozīmē kasācijas tiesa atgādina arī to, kas tika nolemts 2019. gada 13. jūnija spriedumā lietā *TopFit un Biffi*, C-22/18 (27.–32. punkts), kas attiecās uz Vācijā dzīvojošu Itālijas pilsoņi, kurš bija izmantojis savas tiesības uz brīvu pārvietošanos saskaņā ar LESD 21. pantu.
- 21 Visbeidzot, atsaucoties uz *CILFIT* judikatūru par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību, *Înalta Curte de Casație și Justiție* [Augstā kasācijas tiesa] uzskata, ka šajā gadījumā pastāv saprātīgās šaubas par to, kā būtu pareizi jāinterpretē attiecīgās Savienības tiesības, jo minētajā direktīvā vai Tiesas judikatūrā nebija iespējams konstatēt tiesību normas par atšķirīgo attieksmi, pret kuru iebilst prasītājs.