

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES
[JULIANE KOKOTT] SECINĀJUMI,

sniegti 2005. gada 10. martā¹

I — Ievads

1. Šajā tiesvedībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi Eiropas Kopienų Komisija norāda, ka Spānijas Karaliste ir pārkāpusi Direktīvu 64/221/EEK² vairākos jautājumos. Minētajā direktīvā ir konkretizētas prasības, saskaņā ar kurām dalībvalstis ir tiesīgas, pamatojoties uz sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību, ierobežot ārvalstnieku no citām dalībvalstīm, kā arī to ģimenes locekļu iecelšanas un uzturēšanās tiesības.

pilsonis ir Savienības pilsoņa ģimenes loceklis. Spānijas Karaliste savai aizstāvībai norāda īpaši, ka tās administratīvā prakse atbilst Konvencijai, ar ko īsteno Šengenas Nolīgumu (turpmāk tekstā — “Īstenošanas konvencija”), prasībām³. Līdz ar to procesā ir izvirzīts jautājums, vai attiecīgie Šengenas *acquis* noteikumi ir saderīgi ar Kopienų tiesībām un kā ir atrisināma to iespējamā kolīzija.

II — Atbilstošās tiesību normas

2. Tiesvedības pamatā ir Spānijas administratīvā prakse, saskaņā ar kuru trešās valsts pilsoņiem bez katra atsevišķa gadījuma detalizētākas pārbaudes netiek atļauta iecelšana un netiek izsniegta vīza, ja datorizētajā Šengenas Informācijas sistēmā (turpmāk tekstā — “SIS”) par attiecīgo personu ir ziņots nolūkā liegt iecelšanu. Komisija uzskata, ka šāds automātiskums nav saderīgs ar iepriekš minēto direktīvu, ja trešās valsts

A — Direktīva 64/221

3. Komisija pārmet šādu minētās direktīvas pantu pārkāpumu:

1 — Oriģinālvaloda — vācu.

2 — Padomes 1964. gada 25. februāra Direktīva (EEK) Nr. 64/221 par īpašu pasākumu saskaņošanu attiecībā uz ārvalstnieku pārvietošanos un dzīvesvietu, kas ir attaisnojami ar sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību (OV 1964, 56, 850. lpp.).

3 — Konvencija, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas Nolīgumu starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgajām robežām (OV 2000, L 239, 19. lpp.). Šī konvencija, dēvēta arī par Šengenu II, tika parakstīta 1990. gada 19. jūnijā. Spānijas Karaliste pievienojās Šengenas Nolīgumam 1991. gada 25. jūnijā.

“1. pants

1. Šīs direktīvas noteikumi attiecas uz jebkuru dalībvalsts pilsoni, kas uzturas vai iebrauc citā Kopienas dalībvalstī, lai veiktu darbības kā darbinieks vai pašnodarbināta persona, vai kā pakalpojumu saņēmējs.

2. Šie noteikumi attiecas arī uz šīs personas laulāto un ģimenes locekļiem, kas ierodas kopā ar šo personu.

2. pants

1. Šī direktīva attiecas uz visiem pasākumiem attiecībā uz iebraukšanu dalībvalstīs, uzturēšanās atļaujas pagarināšanu vai izraidīšanu no to teritorijas, ko veic dalībvalstis, balstoties uz sabiedrisko kārtību, valsts drošību vai veselības aizsardzību.

2. Šādu pamatojumu neizmanto ekonomiskos nolūkos.

3. pants

1. Pasākumi, ko veic, ņemot vērā sabiedrisko kārtību vai valsts drošību, ir balstīti tikai uz attiecīgā indivīda personīgo darbību.

2. Iepriekšējas kriminālas sodāmības pašas par sevi nerada pamatu veikt šādus pasākumus.

[..]

6. pants

Attiecīgo personu informē par sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai veselības aizsardzības iemesliem, uz kuriem balstīts šīs personas gadījumā pieņemtais lēmums, ja vien tas nav pretrunā ar iesaistītās valsts drošības interesēm.”

4. Šī direktīva 2006. gada 29. aprīlī tika aizstāta ar Direktīvu 2004/38/EK⁴.

cijas noteikumi, kā arī tās izveidotās izpildkomitejas deklarācija:

B — Šengenas “*acquis*”

1) Šengenas Īstenošanas konvencija

6. Īstenošanas konvencijas 1. pantā jēdziens “ārvalstnieks” ir definēts kā ikviena persona, kas nav Eiropas Kopienų dalībvalsts pilsonis.

5. SIS ir Šengenas *acquis* daļa. Runa ir par starpvalstu datu bāzi, kas sastāv no valsts datu bāzēm un centrālās tehniskā nodrošinājuma vienības Strasbūrā. SIS dod iespēju valsts iestādēm pieprasīt informāciju par personām un priekšmetiem, it īpaši vīzas izsniegšanas procedūras ietvaros, saistībā ar kontroli uz ārējām robežām, kā arī kontroles un pārbaužu ietvaros, ko policijas un muitas iestādes veic Šengenas dalībvalstu teritorijā. Sistēma tika radīta, lai kompensētu drošības trūkumu, samazinoties kontrolei uz iekšējām robežām. Šī tiesvedība attiecas uz ziņojumu par ārvalstnieku nolūkā liegt ieeļošanu. Tam it īpaši atbilstoši ir šādi Īstenošanas konven-

7. Īstenošanas konvencijas 5. pantā ārvalstnieku ieeļošana Šengenas zonā uzturēšanās nolūkā ir reglamentēta ar laika ierobeļojumu. Minētais noteikums ir šāds:

“1. Ārvalstniekam var atļaut ieeļot Līgumslēdzēju Pušu teritorijā uz laiku, kas nav ilgāks par trim mēnešiem, ja viņš atbilst šādām prasībām:

[..]

d) par viņu nav ziņots nolūkā liegt ieeļošānu;

[..]

4 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 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 L 158, 77. lpp.).

2. Ārvalstniekam, kas neatbilst visām šīm prasībām, ieceļošana Līgumslēdzēju Pušu teritorijā ir jāatsaka, ja vien kāda Līgumslēdzēja Puse humānu iemeslu, valsts interešu vai starptautisku saistību dēļ neuzskata par vajadzīgu atkāpties no šā principa. Šādā gadījumā ārvalstniekam atļauj ieceļot tikai attiecīgās Līgumslēdzējas Puses teritorijā, par ko tai jābrīdina pārējās Līgumslēdzējas Puses.”

kompetentu tiesu iestāžu lēmumiem, kuri pieņemti atbilstīgi valsts tiesību aktos paredzētajiem procedūras noteikumiem.

2. Lēmumus var pamatot ar draudiem sabiedriskai kārtībai vai drošībai un valsts drošībai, ko var izraisīt ārvalstnieka klātbūtne attiecīgās valsts teritorijā.

8. Īstenošanas konvencijas 15. un 16. pantā attiecībā uz vīzu izsniegšanu ir ietverta paralēla sistēma tai, kāda minēta Īstenošanas konvencijas 5. pantā. Minētās vīzas var izsniegt tikai tad, ja ārvalstnieks atbilst Īstenošanas konvencijas 5. panta 1. punkta d) apakšpunktā minētajām prasībām. Atkāpjoties no šīs normas, vīzu tomēr var izsniegt Īstenošanas konvencijas 5. panta 2. punktā minēto iemeslu dēļ, pat ja pastāv ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu. Tātad vīza ģeogrāfiski ir derīga tikai tās dalībvalsts teritorijā, kas vīzu izsniedz.

Šādi gadījumi var būt saistīti ar:

9. Īstenošanas konvencijas 96. pantā ir reglamentēta SIS ziņojuma kategorija, kas ir nozīmīga šajā lietā, proti, ieceļošanas aizliegums:

a) ārvalstnieku, kas notiesāts par noziedzīgu nodarījumu, par kuru paredzēta brīvības atņemšana vismaz uz vienu gadu;

b) ārvalstnieku, par kuru ir pamats uzskatīt, ka viņš ir izdarījis smagus noziedzīgus nodarījumus, tostarp 71. pantā minētos, vai par kuru ir pierādījumi, ka viņš ir nodomājis veikt šādus nodarījumus kādas Līgumslēdzējas Puses teritorijā.

“1. Datus par ārvalstniekiem, par kuriem ziņots nolūkā liegt ieceļošanu, ievada datu bāzē, pamatojoties uz attiecīgās valsts ziņojumu, kas pamatojas uz pārvaldes iestāžu vai

3. Lēmumus var pamatot arī ar to, ka ārvalstniekam ir piemērots izsūtījums, repatriācija vai izraidīšana, kas nav atcelta vai atlikta un kas ietver vai ko papildina

aizliegums ieceļot vai — attiecīgos gadījumos — aizliegums uzturēties, ko pamato tas, ka nav ievēroti attiecīgās valsts noteikumi par ārvalstnieku ieceļošanu vai uzturēšanos.”

1996. gada 18. aprīļa deklarācijā par jēdziena “ārvalstnieks”⁵ definīciju:

“Piemērojot Šengenas Īstenošanas konvencijas 96. pantu,

10. Īstenošanas konvencijas 94. panta 3. punktā izsmelši ir definēti dati, ko var iekļaut SIS. Atbilstoši šim noteikumam ziņojumā nolūkā liegt ieceļošanu iemesli SIS netiek norādīti.

personas, uz kurām attiecas Kopienu tiesības, principā nedrīkst ierakstīt kopējā to personu sarakstā, kurām ir liegta ieceļošana.

11. Saskaņā ar Īstenošanas konvencijas 134. pantu šīs konvencijas noteikumus piemēro, ja tie ir saderīgi ar Kopienu tiesībām. Īstenošanas konvencijas 142. pantā attiecībā uz Īstenošanas konvenciju un Eiropas Kopienų dalībvalstu nolīgumiem ir paredzēts, ka pretrunu gadījumā Īstenošanas konvencijas noteikumi ir aizvietojami vai grozāmi.

Tomēr zemāk definētās personu kategorijas, uz kurām attiecas Kopienų tiesības, drīkst ierakstīt kopējā sarakstā, ja šādas ierakstīšanas nosacījumi ir saderīgi ar Kopienų tiesībām:

- a) Eiropas Savienības pilsoņu ģimenes locekļus, kuriem ir trešās valsts pilsonība un kuriem ir ieceļošanas vai uzturēšanās tiesības dalībvalstī saskaņā ar lēmumu, kas pieņemts, piemērojot Eiropas Kopienų dibināšanas līgumu;

2) Jēdziena “ārvalstnieks” skaidrojums

- b) [..]

12. Nosacījumi ārvalstnieka ierakstīšanai SIS precīzāk tiek noteikti jau izpildkomitejas

⁵ — SCH/Com-ex (96) Dekl. 5 (OV 2000, L 239, 458. lpp.), turpmāk tekstā — “izpildu komitejas deklarācija”.

Ja tiek konstatēts, ka uz personu, kas ir ierakstīta to personu kopējā sarakstā, kam aizliegta ieeļošana, attiecas Kopienas tiesības, tad šo ierakstu var saglabāt tikai tad, ja tas ir saderīgs ar Kopienas tiesībām. Ja tas tā nav, dalībvalsts, kas ierakstījusi šo personu, veic visus vajadzīgos pasākumus, lai dzēstu ierakstu par attiecīgo personu.”

integrāciju un it īpaši, lai Eiropas Savienībai ļautu straujāk kļūt par telpu, kur valda brīvība, drošība un tiesiskums,

[..]

[Neoficiāls tulkojums]

APLIECINOT, ka Šengenas *acquis* noteikumus piemēro tikai tad, ja tie ir saderīgi ar Eiropas Savienības un Kopienas tiesībām, [..]”

C — Šengenas protokols

13. Šengenas dalībvalstu starptautiski tiesiskās sadarbības ietvaros izstrādātais *acquis* tika integrēts Eiropas Savienības sistēmā, 1999. gada 1. maijā stājoties spēkā Amsterdamas līgumam. Šengenas dalībvalstis līdz ar to tika pilnvarotas ciešākai sadarbībai. Šim mērķim pieņemtā protokola par Šengenas *acquis* iekļaušanu Eiropas Savienības sistēmā⁶ preambulā cita starpā paredzēts:

14. Saskaņā ar protokola 1. panta otro teikumu ciešāka sadarbība notiek uz Šengenas *acquis* pamata Savienības organizatoriskajā un juridiskajā sistēmā, ievērojot attiecīgos noteikumus Līgumā par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā.

“IEVĒROJOT, ka nolīgumi [..], ko 1985. gada 14. jūnijā un 1990. gada 19. jūnijā Šengenā parakstījušas dažas Eiropas Savienības dalībvalstis [..], ir paredzēti, lai uzlabotu Eiropas

15. Saskaņā ar protokola 2. panta 1. punkta otrās daļas otro teikumu Padomei ar vienprātīgu lēmumu saskaņā ar attiecīgajiem līgumu noteikumiem jānosaka juridiskais pamats katram noteikumam vai lēmumam, kurš veido Šengenas *acquis*.

6 — OV 1997, C 340, 93. lpp.; turpmāk tekstā — “Šengenas protokols”.

D — *Lēmums 1999/436/EK*

[*Farid*] un Bušēra [*Bouchair*] sūdzībām. Tajās izklāstīti šādi fakti:

16. Šis Šengenas protokola prasības Padome lielā mērā izpilda Lēmumā 1999/436/EK⁷. Tādējādi Īstenošanas konvencijas 5. pants [izņemot 1. punkta e) apakšpunktu] tika attiecināts uz EKL 62. panta 2. punkta a) apakšpunktu. Īstenošanas konvencijas 15. un 16. pantam kā juridiskais pamats tika norādīts EKL 62. panta 2. punkta b) apakšpunkts.

17. Padome tomēr nevarēja vienoties par SIS (cita starpā arī par Īstenošanas konvencijas 96. panta) noteikumu, Īstenošanas konvencijas 134. un 142. panta, kā arī par izpildu komitejas deklarācijas attiecināšanu. Tāpēc šie noteikumi līdz cita tiesību akta pieņemšanai saskaņā ar Šengenas protokola 2. panta 1. punkta ceturto daļu ir uzskatāmi par pamatotiem ar LES VI sadaļu.

III — Fakti un pirmstiesas procedūra

18. Komisija pirmstiesas procedūru ir uzsākusī pēc divu Alžīrijas pilsoņu — Farīda

19. Farīds ir precējies ar Spānijas pilsoni un dzīvo ar ģimeni Dublinā. Ierodoties Barselonas lidostā 1999. gada 5. februārī ar reisu no Alžīrijas, Farīdam tika atteikta ieceļošana Spānijas Karalistes teritorijā. Šis atteikums tika pamatots ar to, ka par Farīdu Vācijas Federatīvā Republika ir ziņojusi SIS nolūkā liegt ieceļošanu. Vīza, kas 1999. gada 17. septembrī tika pieprasīta Spānijas konsulatā Dublinā, ar 1999. gada 17. decembra vēstuli tika atteikta tā paša iemesla dēļ.

20. Arī Bušērs ir precējies ar Spānijas pilsoni. Viņš ar sievu dzīvo Londonā. Gatavojoties ģimenes tūrisma braucienam ar sievu, Bušērs Spānijas konsulatā pieprasīja vīzu ieceļošanai šīs dalībvalsts teritorijā. Pieprasījums tika noraidīts 2000. gada 9. maijā. Tāpat arī otrs pieprasījums palika bez rezultātiem. Atteikumos kā pamatojums ikreiz tika minēts, ka Bušērs neatbilst Īstenošanas konvencijas 5. panta 1. punkta nosacījumiem. Pirmstiesas procedūras laikā izrādījās, ka vīza netika izsniegta, tāpēc, ka arī par šo pieprasītāju bija ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu.

⁷ — Padomes 1999. gada 20. maija lēmums Nr. 1999/436/EK, ar ko atbilstīgi Eiropas Kopienas dibināšanas līguma un Līguma par Eiropas Savienību attiecīgajiem noteikumiem nosaka tiesisko bāzi visām normām un lēmumiem, kas veido Šengenas *acquis* (OV L 176, 17. lpp.).

21. Pēc lietas dalībnieku apgalvojuma abos gadījumos ziņojumi nolūkā liegt ieceļošanu bija izskaidrojami ar iepriekšēju kriminālu sodāmību. Faridam 1994. gadā kādā Vācijas tiesā tika piespriests naudas sods par automašīnas vadīšanu bez vadītāja apliecības. Turpretim Bušēram tika piespriesta brīvības atņemšana uz pieciem mēnešiem, jo pirms laulībām ar Spānijas pilsoni Vācijas Federatīvajā Republikā viņš bija lūdzis patvērumu, izmantojot viltus identitāti.

22. Komisija ar 2001. gada 23. aprīļa brīdījuma vēstuli uzaicināja Spānijas Karalisti sniegt savus apsvērumus par sūdzībām. Spānijas valdība apstiprināja faktu izklāstu. Tomēr tā apstrīdēja iebildumu, ka tai pārmestā administratīvā prakse ir pretrunā Direktīvai 64/221. 2002. gada 26. jūnija argumentētajā atzinumā Komisija sikāk izskaidroja savu viedokli. Tomēr Spānijas valdība saglabāja savu tiesisko viedokli.

23. Šajā sakarā Komisija 2003. gada 27. novembrī cēla prasību saskaņā ar EKL 226. panta 2. daļu.

IV — Lietas dalībnieku prasījumi

24. Komisija lūdz:

- 1) atzīt, ka, atsakot vīzu izsniegšanu un ieceļošanu Spānijas teritorijā diviem

trešās valsts pilsoņiem, Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņu ģimenes locekļiem, jo personas (pēc dalībvalsts pieprasījuma) bija iekļautas Šengenas Informācijas sistēmas ziņojumu sarakstā, un nepietiekami pamatojot vīzu un ieceļošanas atteikumus, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek 1., 2., 3. un 6. pants 1964. gada 25. februāra Direktīvā 64/221/EEK par īpašu pasākumu saskaņošanu attiecībā uz ārvalstnieku pārvietošanos un dzīvesvietu, kas ir attaisnojami ar sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību;

- 2) piespriest Spānijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

25. Spānijas Karaliste lūdz:

- 1) prasību noraidīt;
- 2) piespriest prasītājai iestādei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

V — Tiesiskais vērtējums

26. Komisija balsta savu prasību uz diviem iebildumiem. Vispirms tā pārmet Spānijai, ka

tā savā administratīvajā praksē neievēro Kopienu materiālās tiesības, it īpaši Direktīvas 64/221 prasības, saskaņā ar ko ārvalstnieka brīva pārvietošanās var tikt ierobežota valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ. Turklāt tā norāda, ka Spānijas iestāžu atteikumi nav pietiekami pamatoti.

27. Spānijas valdība aizstāvas, norādot, ka Spānijas iestāžu prakse atbilst Īstenošanas konvencijas noteikumiem. *Tikai* ziņojuma iesniedzējai dalībvalstij var pārmest, ja par Savienības pilsoņa ģimenes locekli SIS ir ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu un tāpēc viņam tiek atteikta ieceļošana vai vīzas izsniegšana, pat ja Direktīvas 64/221 nosacījumi to neparedz.

28. Tādēļ ir jāpaskaidro, ka šī tiesvedība par valsts pienākumu neizpildi neattiecas uz ziņojumiem nolūkā liegt ieceļošanu par sūdzību iesniedzējiem Faridu un Bušēru. Atbilstoši Īstenošanas konvencijas 105. pantam par šo ziņojumu atbildīga ir tikai ziņojuma iesniedzēja dalībvalsts, šajā gadījumā — Vācija.

29. Šīs tiesvedības par valsts pienākumu neizpildi priekšmets nav iekļaušana SIS, bet gan jautājumi par šādas iekļaušanas sekām.

Citiem vārdiem, vai ar Direktīvu 64/221 ir saderīgi tas, ka dalībvalsts Savienības pilsoņa ģimenes loceklim liedz ieceļošanu vai atsaka vīzas izsniegšanu bez papildu pārbaudes un tikai tadēļ, ka par pieprasītāju cita dalībvalsts ir ziņojusi nolūkā liegt ieceļošanu.

30. Tiktāl nav apstrīdams, ka Spānijas iestādes darbojušās saskaņā ar Īstenošanas konvenciju. Īstenošanas konvencijas 5. un 15. pantā nav nošķirta atkarība no tā, vai uz ārvalstnieku, kuram tiek atteikta ieceļošana vai vīza, attiecas Kopienas tiesības. Tomēr atbilstoši šo noteikumu tekstam, ja SIS pastāv ieraksts, tad ieceļošana tiek aizliegta un vīza netiek izsniegta. Līdz ar to Komisijas iebildumi varētu būt pamatoti tikai tad, ja Īstenošanas konvencijas noteikumi neatbilstu Direktīvas 64/221 prasībām.

A — *Par saistību starp Īstenošanas konvenciju un Direktīvu 64/221*

31. Spānijas valdība vairākkārt uzsver, ka noteicošie Īstenošanas konvencijas noteikumi ir Kopienas tiesību sastāvdaļa pēc Šengenas *acquis* integrācijas ar Amsterdamas līgumu. Acīmredzot tāpēc tā ievēro principu,

ka ar Īstenošanas konvenciju saderīga administratīva prakse nevar būt pretrunā Kopienas tiesībām. Šāda izpratne būtu pareiza tad, ja Īstenošanas konvencijas noteikumi par ieceļošanas atteikumu būtu pārāki pār Direktīvu 64/221.

32. Attiecībā uz laika posmu pirms Amsterdamas līguma un Šengenas protokola spēkā stāšanās jau no Īstenošanas konvencijas 134. panta izriet, ka Īstenošanas konvencijas noteikumi piemērojami tikai tiktāl, ciktāl tie ir saderīgi ar Kopienas tiesībām⁸. Tātad ieceļošanas atteikums Faridam 1999. gada 5. februārī — pirms Šengenas *acquis* integrācijas — jāvērtē saskaņā ar Direktīvu 64/221.

33. Kopš Šengenas *acquis* integrācijas citi dokumenti nav spēkā. Šengenas protokols apstiprina Īstenošanas konvencijas 134. panta noteikumus. Protokola 1. panta pirmais teikums pilnvaro Šengenas dalībvalstis dibināt ciešāku savstarpēju sadarbību Šengenas *acquis* jomā. Saskaņā ar otro teikumu šo sadarbību veic Eiropas Savienības iestāžu un

tiesību ietvaros un ievērojot attiecīgos noteikumus līgumā par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas Līgumā. Visbeidzot, protokola preambulas trešajā daļā ir skaidri noteikts, ka Šengenas *acquis* noteikumi ir piemērojami tikai tad, ja un ciktāl tie ir saderīgi ar Eiropas Savienības un Kopienas tiesībām. Tas atbilst vispārīgiem noteikumiem par ciešāku sadarbību, kuri atbilstoši LES 43. panta e) apakšpunktam nevar nelabvēlīgi ietekmēt *communaautaire acquis*.

34. Tātad saskaņā ar Īstenošanas konvenciju un Šengenas protokolu kolīzija starp Direktīvu 64/221 un Īstenošanas konvencijas noteikumiem ir izslēgta. Līdz ar to Spānija nevar atsaukties uz Īstenošanas konvenciju, lai pamatotu savu praksi.

B — Par Direktīvu 64/221

35. Līdz ar to jāpārbauda, vai Spānijas iestāžu darbība ir saderīga ar Direktīvu 64/221. Tādēļ vispirms jāizvērtē pamats attiecībā uz ieceļošanas un vīzas atteikumu un pēc tam pamats par šo atteikumu nepietiekamu pamatojumu.

8 — Īstenošanas konvencijas 134. pants garantēja Tiesas 1992. gada 10. novembra sprieduma lietā C-3/91 *Exportur (Recueil, I-5529. lpp., 8. punkts)* un 2003. gada 20. maija sprieduma lietā C-469/00 *Ravil (Recueil, I-5053. lpp., 37. punkts)* izpildi attiecībā uz Kopienas tiesību pārkumu pār starp dalībvalstīm noslēgtajiem nolīgumiem. Piemērošanas piemērs bija Padomes 1991. gada 18. jūnija direktīva 91/477/EEK par ieroču iegādes un glabāšanas kontroli (OV L 256, 51. lpp.), kas balstās uz Īstenošanas konvencijas III sadaļas ("Policija un drošība") 7. nodaļu ("Šaujamo ieroci un municija") (iepriekš 7. zemsvītras piezīmē minētā Lēmuma 1999/436 2. pielikuma 2. zemsvītras piezīmē). Turklāt bez Īstenošanas konvencijas 134. panta arī 142. pantā ir paredzēts to nolīgumu parākums, kas ir noslēgti starp Kopienas dalībvalstīm, lai izveidotu telpu bez iekšējām robežām.

3) Iebildums par ieceļošanas un vīzas atteikumu

36. Komisija uzskata, ka Farida un Bušēra brīvu pārvietošanos varēja ierobežot sabiedriskās drošības iemeslu dēļ tikai saskaņā ar Direktīvu 64/221. Atsakot vīzas izsniegšanu un ieceļošanu, Spānijas iestādes nav ievērojušas šīs direktīvas noteikumus un līdz ar to pārkāpušas Kopienas tiesības.

37. Trešo valstu pilsoņu, kuri ir Savienības pilsoņu ģimenes locekļi un kuri likumīgi uzturas kādā dalībvalstī, tiesiskais stāvoklis⁹ personu brīvas pārvietošanās ziņā ir ievērojami pietuvināts Savienības pilsoņu stāvoklim. Kopienas likumdevējs ir atzinis dalībvalstu pilsoņu ģimenes dzīves aizsardzības nodrošināšanas nozīmi, lai novērstu Līgumā garantēto pamata tiesību izmantošanas ierobežojumus. Tāpēc regulas un direktīvas par personu brīvu pārvietošanos Kopienas likumdevējs Kopienas tiesību par ieceļošanu un uzturēšanos dalībvalstu teritorijā piemērojamību ir attiecinājis arī uz dalībvalstu

pilsoņu laulātajiem¹⁰. Līdz ar to lietas dalībnieki neapstrīd, ka Kopienas tiesības Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem principā atzīst ieceļošanas un vīzas saņemšanas tiesības.

38. Tomēr, ievērojot spēkā esošo Kopienas tiesību stāvokli, Savienības pilsoņi un to ģimenes locekļi nav tiesīgi bez ierobežojumiem uzturēties un pārvietoties citas dalībvalsts teritorijā¹¹. Kopienas tiesībās un it īpaši Direktīvas 64/221 2. pantā ir atļauts veikt tādus pasākumus attiecībā pret citu dalībvalstu pilsoņu ģimenes locekļiem valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ, kas nav piemērojami savas valsts pilsoņiem. Dalībvalstis, piemēram, Kopienas ārvalstnieku var izraidīt no savas teritorijas uz ierobežotu nosacījumu pamata, bet to nevar izdarīt ar savu pilsoni¹².

⁹ — Tiesas 2003. gada 23. septembra spriedums lietā C-109/01 *Akrich* (Recueil, I-9607. lpp., 49. un turpmākie punkti).

¹⁰ — Tiesas 2002. gada 25. jūlija spriedums lietā C-459/99 *MRAX* (Recueil, I-6591. lpp., 53. un turpmākie punkti), kas atsaucas uz 10. pantu Padomes 1968. gada 15. oktobra regulā (EEK) Nr. 1612/68 par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Kopienā (OV L 257, 2. lpp.), uz 1. un 4. pantu Padomes 1968. gada 15. oktobra direktīvā 68/360/EEK par ierobežojumu atcelšanu attiecībā uz dalībvalstu darba ņēmēju un viņu ģimeņu pārvietošanos un uzturēšanos Kopienā (OV L 257, 13. lpp.), kā arī uz 1. panta c) apakšpunktu un 4. pantu Padomes 1973. gada 21. maija direktīvā 73/148/EEK par dalībvalstu pilsoņu pārvietošanās un uzturēšanās Kopienā ierobežojumu atcelšanu saistībā ar uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanu (OV L 172, 14. lpp.). Skat. arī Direktīvu 2004/38, kas minēta iepriekš 4. zemsvītras piezīmē.

¹¹ — Tiesas 2004. gada 29. aprīļa spriedums apvienotajās lietās C-482/01 un C-493/01 *Orfanopoulos un Oliveri* (Recueil, I-5257. lpp., 47. punkts).

¹² — Tiesas 1974. gada 4. decembra spriedums lietā 41/74 *Van Duyn* (Recueil, 1337. lpp., 22. punkts), 1982. gada 18. maija spriedums apvienotajās lietās 115/81 un 116/81 *Adoui un Cornuaille* (Recueil, 1665. lpp., 7. punkts), 1997. gada 17. jūnija spriedums apvienotajās lietās C-65/95 un C-111/95 *Shingara un Radiom* (Recueil, I-3343. lpp., 28. punkts), 1999. gada 19. janvāra spriedums lietā 348/96 *Calfa* (Recueil, I-11. lpp., 20. punkts) un 2002. gada 26. novembra spriedums lietā C-100/01 *Oteiza Olazabal* (Recueil, I-10981. lpp., 40. punkts).

39. Spānijas valdība apgalvo, ka ieceļošanas un vīzas aizliegums valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ būtu pamatojams, ja par attiecīgo trešās valsts pilsoni SIS pastāv ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu.

40. Tomēr šeit ir jāiebilst, ka Direktīva 64/221 stingri ierobežo valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu piemērošanu. Saskaņā ar 3. panta 1. punktu sabiedriskās kārtības un valsts drošības pasākumiem ir jābalstās tikai uz attiecīgā indivīda personīgo rīcību. Arī iepriekšējas kriminālās sodāmības pašas par sevi saskaņā ar 2. punktu nevar pamatot šādus pasākumus. Tātad sabiedriskās kārtības traucējuma reducēšana uz "vienkāršu likumpārkāpumu"¹³ vai iepriekšēju kriminālo sodāmību¹⁴ nav pietiekama.

41. Līdz ar to Tiesa vienmēr ir uzsvērusi, ka *sabiedriskās kārtības* atruna ir jāsaprot šauri kā atkāpe no personu brīvas pārvietošanās pamatprincipa, kuras piemērojamību dalīb-

valstis nevar noteikt vienpusēji¹⁵. Tādējādi valsts drošības un sabiedriskās kārtības pasākumi var pamatot personu brīvas pārvietošanās ierobežojumu tikai tad, ja pastāv reāli un pietiekami smagi draudi sabiedrības pamatinteresēm¹⁶. Dalībvalstis var aizliegt ieceļošanu vai uzturēšanos tikai tām personām, kuru atrašanās teritorijā pati par sevi rada sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai veselības aizsardzības draudus¹⁷.

42. Šīs atkāpes ierobežota piemērošana ir it īpaši nepieciešama dalībvalstu pilsoņu ģimenes dzīves aizsardzībai¹⁸. Pirmkārt, tās nodrošināšana ir svarīga, lai novērstu šķēršļus

13 — Tiesas 1977. gada 27. oktobra spriedums lietā 30/77 *Bouchereau* (Recueil, 1999. lpp., 35. punkts), iepriekš 12. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Calfa*, 25. punkts, un iepriekš 11. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Orfanopoulos* un *Oliveri*, 66. punkts.

14 — Iepriekš 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Bouchereau*, 28. punkts; 12. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Calfa*, 24. punkts, un 11. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Orfanopoulos* un *Oliveri*, 67. punkts.

15 — Iepriekš 12. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Van Duyn*, 18. punkts; 12. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Calfa*, 23. punkts; 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Bouchereau*, 33. punkts, un 11. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Orfanopoulos* un *Oliveri*, 64. punkts. Skat. arī Tiesas 1975. gada 26. februāra spriedumu lietā 67/74 *Bonsignore* (Recueil, 297. lpp., 6. punkts), 1975. gada 28. oktobra spriedumu lietā 36/75 *Rutili* (Recueil, 1219. lpp., 26. un 27. punkts) un 2000. gada 14. marta spriedumu lietā C-54/99 *Église de scientologie* (Recueil, I-1335. lpp., 17. punkts). Turpretim personu brīvas pārvietošanās princips ir interpretējams plašāk, skat., piemēram, par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Tiesas 1986. gada 3. jūnija spriedumu lietā 139/85 *Kempf* (Recueil, 1741. lpp., 13. punkts), 1991. gada 26. februāra spriedumu lietā C-292/89 *Antonissen* (Recueil, I-745. lpp., 11. punkts) un 1997. gada 20. februāra spriedumu lietā C-344/95 Komisija/Belģija (Recueil, I-1035. lpp., 14. punkts).

16 — Iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Rutili*, 28. punkts; 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Bouchereau*, 35. punkts; 12. zemsvītras piezīmē minētie spriedumi lietā *Adoui* un *Cornuaille*, 8. punkts, un lietā *Calfa*, 21. punkts; 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Église de scientologie*, 17. punkts. Skat. arī Tiesas 1991. gada 5. februāra spriedumu lietā C-363/89 *Roux* (Recueil, I-273. lpp., 30. punkts) un 2000. gada 9. marta spriedumu lietā C-355/98 Komisija/Belģija (Recueil, I-1221. lpp., 28. punkts).

17 — Iepriekš 16. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Komisija/Belģija, 29. punkts. Skat. arī Tiesas 1986. gada 7. maija spriedumu lietā 131/85 *Gül* (Recueil, 1573. lpp., 17. punkts) un 1998. gada 29. oktobra spriedumu lietā C-114/97 Komisija/Spānija (Recueil, I-6717. lpp., 42. punkts).

18 — Šajā sakarā skat. ģenerāladvokāta Helhuda [Geelhoed] apsvērumus 2003. gada 27. februārī sniegtajos secinājumos lietā C-109/01 *Akrich* (Recueil, I-9610. lpp., 106. un turpmākie punkti).

Līgumā garantēto pamata tiesību izmantošanai¹⁹. Otrkārt, var rasties Savienības pilsoņa tiesību uz ģimenes dzīves cieņu aizskārumš²⁰, ja kādam tuvam radniekam tiek aizliegta ieceļošana vai uzturēšanās dalībvalstī, kur Savienības pilsonis dzīvo (piemēram, laulātajam, kurš izmanto savas tiesības uz brīvu pārvietošanos)²¹.

balstīts *tikai tieši* uz iepriekšēju kriminālu sodāmību. Turklāt ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu saskaņā ar Īstenošanas konvencijas 96. panta 3. punktu tiek attiecināts arī uz gadījumiem, kad pret ārvalstnieku neatkarīgi no tā, vai viņa klātbūtne Šengenas valstu teritorijā rada draudus valsts drošībai un sabiedriskai kārtībai, ir veikti zināmi pasākumi saskaņā ar noteikumiem par ārvalstnieku ieceļošanu vai uzturēšanos²².

43. Šajos apstākļos ir skaidri redzams, ka iekļaušana SIS, ziņojumu balstot *vienīgi* uz Īstenošanas konvencijas 96. pantu, katrā ziņā nevar būt pietiekams pierādījums tam, ka pastāv "reāli, faktiski un pietiekami smagi draudi sabiedrības pamatinteresēm". Principā nav nepieciešams, lai ziņojumā būtu izpildīti tie stingrie nosacījumi, ko Kopienas tiesības izvirza pasākumiem, ar kuriem tiek ierobežota personu brīva pārvietošanās valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ. Tādējādi saskaņā ar Īstenošanas konvencijas 96. panta 2. punkta a) apakšpunktu par ārvalstnieku var tikt ziņots nolūkā liegt ieceļošanu, ja viņš ticis notiesāts par noziedzīgu nodarījumu, par kuru paredzēta brīvības atņemšana vismaz uz vienu gadu. Turpretim Direktīvas 64/221 3. panta 2. punktā ir uzsvērts, ka pasākums, kas ierobežo personu brīvu pārvietošanos, nedrīkst būt

44. Spānijas valdība iebilst, ka dalībvalsts par ārvalstnieku, uz kuru attiecas Kopienas tiesības, drīkstētu ziņot nolūkā liegt ieceļošanu tikai tad, ja tas atbilst Direktīvas 64/221 nosacījumiem. Tāpēc iestādei, ja tā ir paredzējusi SIS iekļautajam ārvalstniekam aizliegt ieceļošanu vai neizsniegt vīzu, nav pienākuma saskaņā ar direktīvas nosacījumiem veikt *atkārtotu* pārbaudi.

45. Šāds uzskats balstās uz atbilstošiem apsvērumiem, ka jau ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu par ārvalstnieku, uz kuru attiecas Kopienas tiesības, rada Kopienas tiesību pārkāpumu, ja ziņojuma brīdī nav izpildīti attiecīgie Direktīvas 64/221 nosacījumi. Arī izpildu komitejas deklarācijā ir uzsvērts, ka par šādu ārvalstnieku drīkst ziņot nolūkā liegt ieceļošanu tikai tad, ja ir izpildīti

19 — Tiesas 1992. gada 7. jūlija spriedums lietā C-370/90 *Singh* (*Recueil*, I-4265. lpp. 19. un turpmākie punkti), iepriekš 10. zemesvītras piezīmē minētais spriedums lietā *MRAX*, 53. punkts, un 2002. gada 11. jūlija spriedums lietā C-60/00 *Carpenter* (*Recueil*, I-6279. lpp. 38. punkts).

20 — Šīs pamattiesības, kas tiek garantētas 1950. gada 4. novembrī Romā parakstītas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8. panta 1. daļā, kā arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 7. panta 1. Kopienas tiesiskās kārtības ietvaros, pamatojoties uz Vienotā Eiropas akta preambulu un LES 6. panta 2. punktu, aizsargā Tiesas pastāvīgā judikatūra.

21 — Skat. iepriekš 19. zemesvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Carpenter*, 41. un turpmākie punkti; kā arī 9. zemesvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Akrich*, 58. un turpmākie punkti.

22 — Skat. arī Īstenošanas konvencijas 96. panta 2. punkta pirmo teikumu, saskaņā ar kuru lēmumi par ierakstīšanu datu bāzē var būt pamatoati ar draudiem valsts drošībai vai sabiedriskajai kārtībai.

minētie nosacījumi. Tāpēc pirmajā brīdī varētu pieņemt Spānijas valdības viedokli, ka ārvalstnieku, Savienības pilsoņa ģimenes locekli, tikai tad var iekļaut SIS, ja viņa klātbūtne Šengenas teritorijā rada reālus, faktiskus un pietiekami smagus draudus sabiedrības pamatinteresēm un līdz ar to atbilstoši Direktīvai 64/221 pamato ieceļošanas aizliegumu²³. Tas, ka ziņojuma pieprasītāja dalībvalsts pārņem šādu konstatējumu no ziņojuma iesniedzējas dalībvalsts, atbilst lojālas sadarbības principam²⁴, kurš pamatbrīvību jomā izpaužas kā savstarpēja atzīšana²⁵.

46. Tomēr Savienības pilsoņu ģimenes locekļu tiesiskais stāvoklis, it īpaši tāds, kāds izriet no Direktīvas 64/221, aizliedz izmantot savstarpējas atzīšanas principu, lai veicinātu pamatbrīvību ierobežošanu, aizliedzot konkrētas personas ieceļošanu un pat nepārbaudot, vai ir izpildīti nosacījumi valsts drošības

un sabiedriskās kārtības pasākuma pieņemšanai saskaņā ar Direktīvu 64/221²⁶.

47. Tas nav apstrīdams, ja iekļaušana SIS ir nelikumīga. Tādā gadījumā atsaukšanās uz ziņojumu paildzinātu ziņojuma iesniedzējas dalībvalsts jau izdarīto Kopienu tiesību pārkāpumu un vienlaicīgi radītu jaunu tiesību pārkāpumu.

48. Turklāt gadījumi šajā lietā norāda, ka sākotnēji, iespējams, likumīgais ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu nevar būt pietiekams iemesls, lai apdraudētu valsts drošību un sabiedrisko kārtību. Šeit nav jāizšķir, vai ziņojumu iemesli — Bušēram auto vadīšana bez autovadītāja apliecības un Faridam viltus patvēruma pieprasījums — varēja pamatot ieceļošanas aizliegumu ziņojuma iesniegšanas brīdī, ja iekļaušanas brīdī uz abām personām attiecās Kopienu tiesības. Katrā ziņā nav skaidri saprotams, kā šie noziedzīgie nodarījumi ieceļošanas Spānijā atteikuma brīdī vai vīzas pieprasījuma noraidīšanas brīdī varēja būt pietiekams iemesls apgalvojumam, ka abu kungu uzturēšanās Šengenas teritorijā rada reālus, *faktiskus* un pietiekami nopietnus draudus sabiedrības pamatinteresēm.

23 — Skat. iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *MRAX*, 61. punkts, kurā pieprasīts valsts drošības un sabiedriskās kārtības draudu iemesls.

24 — Skat. manus 2004. gada 19. februārī sniegtos secinājumus apvienotajās lietās C-361/02 un C-362/02 *Tsapalos* un *Diamantakis* (2004. gada 1. jūlija spriedums, Krājums, I-6405. lpp., 18. punkts).

25 — Skat. Tiesas 1987. gada 12. marta spriedumu lietā 178/84 Komisija/Vācija, kas tiek dēvēts par “Alus tirības likumu” (*Recueil*, 1227. lpp. 40. un turpmākie punkti), un 1991. gada 7. maija spriedumu lietā C-340/89 *Vlassopoulou* (*Recueil*, I-2357. lpp., 16. punkts).

26 — Pavisam cita situācija veidojas, izpildot noteiktu pārvaldes aktu, kura atzīšanu no citu dalībvalstu puses skaidri paredz Kopienu sekundārās tiesības. Skat. iepriekš 24. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Tsapalos* un *Diamantakis*.

49. Šos atsevišķos gadījumus nevar uzskatīt arī par izņēmumiem, bet tie precīzi liecina par sistēmas nepilnībām SIS datu uzraudzībā tiktāl, ciktāl tas skar Savienības pilsoņu ģimenes locekļus. Lai garantētu, ka ziņojumi par Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem nolūkā liegt ieeļošanu vienmēr atbilst Direktīvas 64/221 noteikumiem par valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemesliem, ziņojuma iesniedzējai dalībvalstij vienmēr ir jāpārbauda, vai ziņojums vēl joprojām ir likumīgs. Saskaņā ar Īstenošanas konvencijas 112. panta 1. punkta otro teikumu ziņojuma iesniedzējas dalībvalsts pienākums ir vēlākais trīs gadu laikā pēc datu iekļaušanas izvērtēt vajadzību turpmāk saglabāt datus.

50. Pat ja ziņojuma iesniedzēja dalībvalsts mēģinātu visu laiku izvērtēt ziņojumus vismaz par tiem ārvalstniekiem, uz kuriem attiecas Kopienas tiesības, praktiski tā nemaz nevarētu to veikt regulāri. Ziņojuma dēļ persona, par kuru ir ziņots, nevarēs uzturēties ne ziņojuma iesniedzējas valsts teritorijā, ne citas Šengenas valsts teritorijā. Tādējādi ir maz ticams, ka ziņojuma iesniedzēja dalībvalsts vispār saņems informāciju par to, ka uz ārvalstnieku — kaut vai pēc laulībām — tiek attiecinātas Kopienas tiesības vai ka sākotnējie valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemesli nav spēkā.

51. Tas paskaidro kaut vai Bušēra gadījumu²⁷, kurš pēc iekļaušanai sekojošām

laulībām ar Savienības pilsoni nokļuva Kopienas tiesību aizsardzības jomā. Tā kā viņš dzīvo ārpus Šengenas teritorijas — Lielbritānijā, tad Šengenas dalībvalstis tomēr varēja uzzināt par viņa statusa maiņu tikai tajā brīdī, kad viņš mēģināja ieeļot Spānijā. Praktiski *vispār* netika pārbaudīts vai konstatēts, vai pastāv Direktīvas 64/221 nosacījumi.

52. Lidz ar to iekļaušanu SIS nevar uzskatīt par pietiekamu materiālo prasību izpildi, ko Kopienas tiesības nosaka dalībvalstīm tādu pasākumu veikšanai, kuri valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ ierobežo personu brīvu pārvietošanos.

53. Neatkarīgi no SIS datu aktualitātes un pareizības Spānijas valdība neievēroja arī to, ka saskaņā ar Direktīvu 64/221 lēmuma pieņemšanu par valsts drošību un sabiedriskā kārtību nevar deleģēt nevienai citai dalībvalstij — tikai ziņojuma iesniedzējai dalībvalstij. Proti, Savienības pilsoņiem un to ģimenes locekļiem saskaņā ar Direktīvu 64/221 ir tiesības uz to, ka par ieeļošanu un vīzām lemjošās iestādes pašas *izvērtē*, vai

²⁷ — No lietas materiāliem nav skaidrs, vai arī Farids ir apprecējies ar Savienības pilsoni tikai pēc ziņojuma nolūkā liegt ieeļošanu.

personu brīvas pārvietošanās ierobežojums valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ ir likumīgs²⁸. Turpretim *automātisks* aizliegums, piemēram, iepriekšējas kriminālas sodāmības gadījumā nebūtu saderīgs ar Direktīvu 64/221²⁹.

54. Tas tā ir, jo personu brīvu pārvietošanos drīkst ierobežot valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ tikai tad, ja arī *konkrētajā brīdī* pastāv reāli un pietiekami smagi draudi sabiedrības pamatinteresēm. Tiem ir jāpastāv arī attiecīgo pasākumu veikšanas brīdī³⁰. Nepieciešamība pēc jauna lēmuma ir acīmredzama tad, ja, kā šajā gadījumā, ir pagājuši *vairāki gadi* no dalībvalsts kompetento iestāžu ziņojuma par personu līdz, piemēram, iecelšanas noraidījumam citas dalībvalsts robežkontroles punktā.

55. Turklāt savstarpējā attiecīme starp personu brīvas pārvietošanās noteikumiem un

izņēmumiem valsts drošības un sabiedriskās kārtības dēļ nepieļauj, ka lēmumi tiek pieņemti automātiski, tātad bez atsevišķas pārbaudes. Proti, iecelšanas un uzturēšanās tiesību iegūšana nenozīmē, ka *sabiedriskās kārtības* atruna netiek skarta. Gluži otrādi, tā ir iegansts katrā atsevišķā gadījumā ierobežot tieši no Līguma izrietošo tiesību piemērošanu³¹. Tātad principā Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem ir tiesības ieceļot un uzturēties dalībvalsts teritorijā un tās izņēmuma veidā drīkst ierobežot tikai valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslu dēļ. Tiesa jau ir skaidri formulējusi Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesisko statusu, atzīstot, ka Direktīva 64/221 pieļauj personu brīvas pārvietošanās ierobežojumu tikai tajā paredzētajos *izņēmuma gadījumos*³². Pierādīšanas pienākums ir *lēmumu pieņemšanai* dalībvalstij.

56. Tomēr ziņojums SIS faktiski neļauj pārbaudīt, vai pastāv valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemesli, kas ļauj ierobežot personu brīvu pārvietošanos. Proti, atbilstoši Īstenošanas konvencijas 94. pantam SIS tiek norādīts tikai, ka attiecīgajai personai aizliedz iecelšanu teritorijā, nenorādot ziņojuma iemeslu.

28 — Iepriekš 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Bouchereau*, 30. punkts. Skat. arī Tiesas apsvērumus iepriekš 11. zemsvītras piezīmē minētajā spriedumā lietā *Orfanopoulos un Oliveri*, 77. punkts, par to, ka *atbildīgajām valsts iestādēm* katrā atsevišķā gadījumā jāpārliecinās, vai iepriekšējās kriminālas sodāmības pamatā esošā rīcība vai apstākļi norāda uz tādu personu darbību, kas faktiski apdraud sabiedrisko kārtību.

29 — Iepriekš 12. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Calfa*, 27. punkts, un 11. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Orfanopoulos un Oliveri*, 68. punkts. Skat. arī Tiesas 2000. gada 10. februāra spriedumu lietā C-340/97 *Nazli* (*Recueil*, I-957. lpp, 59. punkts).

30 — Iepriekš 11. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Orfanopoulos un Oliveri*, 78. un turpmākie punkti.

31 — Tiesas 1976. gada 8. aprīļa spriedums lietā 48/75 *Royer* (*Recueil*, 497. lpp, 29. punkts) un Tiesas 1980. gada 3. jūlija spriedums lietā 157/79 *Pieck* (*Recueil*, 2171. lpp., 9. punkts).

32 — Iepriekš 11. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Orfanopoulos un Oliveri*, 81. punkts.

57. Tātad SIS ziņojuma automātiska pārņemšana — t.i., lēmuma pieņemšanas tiesību deleģēšana ziņojuma iesniedzēju iestādēm — neizbēgami nonāktu pretrunā Direktīvas 64/221 prasībām par valsts drošības un sabiedriskās kārtības pasākumiem.

līdz ar to *apdraudēs sadarbību Šengenas Nolīguma ietvaros*, nav pamatotas. Šī procedūra attiecas nevis uz SIS darbības veida atbilstību Kopienu tiesībām kopumā, bet gan uz prasību attiecībā uz *konkrētiem* ārvalstniekiem — Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem — atbilstību.

58. Turklāt no Šengenas dalībvalstu viedokļa izpildu komitejas deklarācijas jēgai un mērķim pretrunā būtu tas, ka iecerēšanas un vīzas izsniegšanas aizlieguma saderību ar Direktīvu 64/221 pārbaudītu *tikai* ziņojuma iesniedzēja dalībvalsts. Ievērojot Kopienu tiesību pārākumu pār Šengenas *acquis*, šai deklarācijai vajadzētu novērst iespējamās tiesību pārkāpumus. Tādējādi ir *jānostiprina* arī Savienības pilsoņu ģimenes locekļu tiesības. Savukārt deklarāciju nedrīkst piemērot tādā veidā, ka tā iestādi, kura nosaka personu brīvas pārvietošanās ierobežojumu, atbrīvo no Kopienu tiesību pienākuma veikt neatkarīgu pārbaudi. Tādā veidā deklarācija pretēji tās mērķim vājinātu Kopienu tiesībās noteikto Savienības pilsoņa ģimenes locekļa statusu.

59. Šajā sakarā nevar neatzīt, ka SIS ir galvenais līdzsvarošais pasākums, lai atceltu personu pārbaudi uz Šengenas teritorijas iekšējām robežām. Sadarbība Šengenas Nolīguma ietvaros ir vērsta uz Eiropas Kopienas mērķa īstenošanu. Tādēļ tādi aizsardzības pasākumi kā SIS ir obligāti. Tomēr Spānijas valdības bažas, ka Komisijas atziņums šajā tiesvedībā kavēs SIS attīstību un

60. Pat attiecībā uz šo personu grupu SIS nezaudē savu lietderīgo iedarbību Direktīvas 64/221 ievērošanas gadījumā, bet var veicināt valsts drošības un sabiedriskās kārtības aizsardzību. Direktīva 64/221 neaizliedz atsaukties uz SIS ziņojumiem tādas izmeklēšanas gadījumā, kas attiecas uz iespējamiem draudiem valsts drošībai un sabiedriskai kārtībai. Šis izmeklēšanas ietvars ziņojuma pieprasītāja dalībvalsts var — kā norāda Komisija — ar *Sirene* biroju tīkla³³ starpniecību pieprasīt no ziņojuma iesniedzējas dalībvalsts informāciju par attiecīgo personu. Kā norāda Spānijas valdība, *Sirene* iespēju

33 — Skat. *Sirene* rokasgrāmatas 3.1.6., 4.6.1. un 4.6.2. punktu (OV 2003, C 38, 1. lpp.). *Sirene* ir SIS papildu valstu centrālais birojs (*Supplementary Information Request at the National Entry*), kur var saņemt konsultācijas par SIS ziņojumiem, kā arī saņemt papildu informāciju no citām Šengenas valstīm.

izmantošana gan varētu ilgt "vairākas dienas, nedēļas vai mēnešus". Taču veidot sadarbību šajā tīklā tādējādi, lai informāciju varētu saņemt saprātīgā laikposmā, ir dalībvalstu pienākums. *Sirene* rokasgrāmatā tam ir paredzēts 12 stundu termiņš³⁴.

nis, dalībvalstis nodrošina visas iespējas vīzas iegūšanai.

61. Turklāt saskaņā ar Direktīvas 64/221 5. panta 2. punktu visām dalībvalstīm ir tiesības saņemt no citām dalībvalstīm informāciju par personas, kas pieprasa uzturēšanās atļauju, iepriekšējiem noziedzīgiem nodarījumiem, ja šāds atzinums tām ir nepieciešams. Tajā noteiktais termiņš informācijas saņemšanai ir divi mēneši. Visbeidzot, jānorāda arī EKL 10. pants, saskaņā ar kuru Kopienas tiesību piemērošanā dalībvalstu pienākums ir lojāli sadarboties.

63. Attiecībā uz ieceļošanu ir praktiski sarežģīti, ievērojot pašreizējo SIS veidolu un *Sirene* biroju tīklu, uzreiz saņemt informāciju par iemesliem iekļaušanai SIS. Šajā ziņā spēkā ir attiecība starp noteikumiem un izņēmumiem Direktīvā 64/221 — kamēr nav pierādīti sabiedriskās kārtības un valsts drošības draudi, ieceļošana principā ir jāatļauj.

62. Šajā lietā vismaz vajadzēja būt iespējai apstrādāt Farida un Bušēra vīzu pieprasījumus, ievērojot šo informāciju un to, ka Farida pieprasījums tika noraidīts tikai pēc trim mēnešiem. Turklāt pienākums pārbaudīt ziņojumu vīzas pieprasījuma gadījumā cita starpā izriet no Direktīvas 68/360 3. panta 2. punkta un Direktīvas 73/148³⁵. Saskaņā ar šīm direktīvām Savienības pilsoņa ģimenes loceklim, kas nav nevienas dalībvalsts pilso-

64. It īpaši tas izriet no Direktīvas 64/221 5. panta 1. punkta otrās daļas, saskaņā ar kuru ārvalstnieks līdz lēmuma pieņemšanai par pirmo uzturēšanās atļauju drīkst *uzlaiku* palikt tās dalībvalsts teritorijā, kurā viņš vēlas ieceļot. Arī Savienības pilsoņa ģimenes loceklim ir tiesības uzturēties dalībvalstī, kamēr vēl nav nolemts, vai viņa uzturēšanās teritorijā rada draudus sabiedriskajai kārtībai un valsts drošībai. Līdz ar to dalībvalstij vispirms jāievēro personu brīvas pārvietošanās pamatprincips. Tai jāpieņem iespējamais risks — kurš tomēr nav pietiekami pierādīts — valsts drošībai un sabiedriskajai kārtībai, kā arī grūtības, ko radis varbūtēja ieinteresē-

34 — 2.2.1. punkta a) apakšpunkts.

35 — Abas direktīvas minētas iepriekš 10. zemsvītras piezīmē.

tās personas vēlāka izraidīšana³⁶. Turklāt šādu iespējamību pieļauj Īstenošanas konvencijas 5. panta 2. un 16. punkts, saskaņā ar kuriem dalībvalstis iekļaušanas SIS gadījumā *varētu* atļaut vismaz ieceļošanu savā teritorijā. Šābu gadījumā šie noteikumi atbilstoši Direktīvai 64/221 ir jāinterpretē tā, ka tiem *vajadzētu* atļaut ieceļošanu.

65. Kopumā ņemot, ārvalstnieku, uz kuriem attiecas Kopienas tiesību aizsardzība, īpašais statuss pieprasa, lai SIS lietotājs, kurš saņem no SIS informāciju gadījumā, ja personas ir ietvertas SIS, uzreiz neatteiktu ieceļošanu vai vīzas izsniegšanu kā "parastiem" ārvalstniekiem. Gluži otrādi, sistēmas lietotājam vispirms jākonstatē, ka attiecīgā persona rada reālus, faktiskus un pietiekami smagus draudus sabiedrības pamatinteresēm. Šajos apstākļos Kopienas tiesības uzliek pienākumu ne tikai ziņojuma iesniedzējai dalībvalstij, bet arī dalībvalstij, kas saņem informāciju no SIS, nošķirt tajā iekļautos ārvalstniekus, jo ne visiem tiem ir vienāds tiesiskais statuss. Turpretim Spānijas iestādes neņēma vērā, ka uz abiem šajā lietā iesaistītajiem ārvalst-

niekiem kā Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem attiecas Kopienas tiesību aizsardzība.

66. Līdz ar to Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek Direktīvas 64/221 1., 2. un 3. pants, tādējādi, ka tā atteicās diviem ārvalstniekiem, dalībvalsts pilsoņu laulātajiem, izsniegt vīzu un aizliedza ieceļošanu Spānijas teritorijā, tāpēc ka par viņiem Šengenas Informācijas sistēmā bija ziņojumi nolūkā liegt ieceļošanu, iepriekš nepārliedzinoties, vai šo personu atrašanās teritorijā rada reālus, faktiskus un pietiekami smagus draudus sabiedrības pamatinteresēm.

4) Iebildums par nepietiekamu pamatojumu

36 — Savukārt no Tiesas 2000. gada 9. novembra sprieduma lietā C-357/98 *Yiadam* (*Recueil*, I-9265. lpp., 41. punkts) izriet, ka šāda pagaidu uzturēšanās katrā ziņā var pamatot (jaunu) tiesību rašanos atbilstoši Direktīvas 64/221 9. pantam tikai tad, ja kompetentās iestādes, pirms tās izsniedz lēmumu par ieceļošanas aizliegumu, ļauj pāriet nepieciešamajam laikam attiecīgā gadījuma pārbaudei. Lietā *Yiadam* uzturēšanās tika atļauta septiņus mēnešus, pirms ieceļošanas tika liegta, pamatojoties uz iemesliem, kas bija zināmi jau ieceļošanas dienā. Līdz ar to Tiesa kvalificēja to nevis kā ieceļošanas aizliegumu, bet gan kā uzturēšanās beigas.

67. Ar šo iebildumu Komisija pārmet Spānijas iestādēm, ka tās savos lēmumos nebija norādījušas valsts drošības un sabiedriskās kārtības iemeslus, kuru dēļ tās aizliedza ieceļošanu un attiecīgi neizsniedza vīzas.

68. Saskaņā ar Direktīvas 64/221 6. pantu par sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai veselības aizsardzības iemesliem, ar kuriem pamatots personas gadījumā pieņemtais lēmums, attiecīgā persona tiek informēta, ja vien tas nav pretrunā ar iesaistītās valsts drošības interesēm. No direktīvas mērķa izriet, ka paziņojumam par šiem iemesliem jābūt pietiekami detalizētam un precīzam, lai attiecīgā persona spētu aizsargāt savas intereses³⁷. Formāls pamatojums vien neatbilst direktīvas prasībām.

Nezinot konkrēto atteikuma iemeslu, Bušērs nevarēja aizsargāt savas intereses.

70. Turpretim sūdzības iesniedzējam Fari-dam izsniegto iecelošanas atteikumu un pēc tam arī vīzas pieprasījuma noraidījumu Spānijas iestādes pamatoja ar to, ka Vācijas Federatīvā Republika par viņu SIS ir ziņojusi nolūkā liegt iecelošanu. Vismaz šis pamatojums ir reāls pamats lēmuma pieņemšanai.

69. Bušēra gadījumā lēmums par viņa pieprasījumu nebija pietiekami pamatots jau no paša sākuma. Kā paziņo Komisija un kas nav apstridēts — iestādes norādīja tikai to, ka pieprasītājs neatbilst Īstenošanas konvencijas 5. panta 1. punktam, neprecizējot, *kurš* no četriem Īstenošanas konvencijas 15. pantā paredzētajiem gadījumiem bija vīzas atteikuma pamatā. Runa varēja būt par ceļošanas dokumentiem, nepietiekamiem datiem par ceļojuma mērķi un ilgumu, par iztikas līdzekļiem, kā arī par valsts drošības iemesliem, vai pat par ziņojumu nolūkā liegt iecelošanu.

71. Neskatoties uz to, Komisija uzskata, ka šāda norāde vien neatbilst Direktīvas 64/221 6. panta prasībām.

72. Minētais noteikums pieprasa ne tikai, lai tiktu izskaidroti lēmuma reālie iemesli, bet arī, lai atklāti tiktu norādīti *sabiedriskās kārtības, valsts drošības un veselības aizsardzības iemesli*, uz kuru pamata dalībvalsts ierobežo attiecīgās personas brīvas pārvietošanās tiesības. Turklāt pamatojumā jābūt iekļautiem pārbaudāmiem apsvērumiem, kas noteikti Direktīvā 64/221, ieskaitot pasā-

37 — Iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Rutili*, 39. punkts, kā arī 12. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Adoui* un *Cornuaille*, 13. punkts. Skat. arī iepriekš 4. zemsvītras piezīmē minētās Direktīvas 2004/38 30. pantu, kurā pārņemta šī judikatūra.

kuma lietderību³⁸. Šis īpašais pienākums norādīt pamatojumu nozīmē, ka personu brīvu pārvietošanos ierobežojošos pasākumus sabiedriskās kārtības dēļ var pieņemt, tikai pamatojoties uz šiem iemesliem, kuri līdz ar to arī ir jādara zināmi.

74. Kā jau norādīts, Spānijas valdība, lai atteiktu vīzas izsniegšanu, nevar norādīt uz ziņojumu, neveicot papildu pārbaudi.

75. Tā rezultātā ir jāsecina, ka Spānija nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek Direktīvas 64/221 1., 2. un 6. pants, jo tā nav pietiekami pamatojusi iecelšanas atteikumu Faridam, kā arī Bušēra un Farida pieprasījumu noraidījumus.

73. Minēto lēmuma formālās likumības nosacījumu Spānijas iestādes nebija izpildījušas. Visbeidzot, ārvalstnieka klātbūtne dalībvalsts teritorijā nerada draudus tikai *tāpēc vien, ka par personu ir ziņojums SIS nolūkā liegt iecelšanu*. Tieši otrādi, šajā lietā ziņas tika iekļautas saskaņā ar Īstenošanas konvencijas 96. pantu, tādēļ ka Farids bija izdarījis noziedzīgu nodarījumu. Papildus Spānijas iestādes no šī paziņojuma secināja, ka lēmuma pieņemšanas brīdī vēl pastāvēja draudi sabiedriskajai kārtībai un valsts drošībai. Turklāt tām būtu vajadzējis lēmuma pamatojumā izteikt savus apsvērumus.

VI — Par tiesāšanās izdevumiem

76. Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums nav labvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriež Spānijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā šai dalībvalstij spriedums nav labvēlīgs, tad jāpiespriež Spānijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

³⁸ — Skat. iepriekš 11. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Orfanopoulos un Oliveri*, 105. un turpmākie punkti.

VII — Secinājumi

77. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai pieņemt šādu nolēmumu:

- 1) Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek 1., 2., 3. un 6. pants Padomes 1964. gada 25. februāra Direktīvā 64/221/EEK par īpašu pasākumu saskaņošanu attiecībā uz ārvalstnieku pārvietošanos un dzīvesvietu, kas ir attaisnojami ar sabiedrisko kārtību, valsts drošību un veselības aizsardzību, jo

- tā ir atteikusi diviem trešo valstu pilsoņiem, Savienības pilsoņu laulātajiem, vīzu izsniegšanu un ieceļošanu Spānijas teritorijā, tikai tāpēc, ka par viņiem Šengenas Informācijas sistēmā bija ziņojums nolūkā liegt ieceļošanu, iepriekš nepārlicinoties, vai šo personu uzturēšanās Spānijas teritorijā nerada reālus, faktiskus un pietiekami smagus draudus sabiedrības pamata interesēm;

- tā nav pietiekami pamatojusi ieceļošanas atteikumu Faridam, kā arī Bušēra un Farida pieprasījumu noraidījumus.

- 2) Spānijas Karaliste atlīdzina tiesāšanās izdevumus.