

LV

LV

LV



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 2.7.2009
COM(2009) 313 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS
EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI**

**par norādījumiem, kā labāk transponēt un piemērot Komisijas Direktīvu 2004/38/EK
par Eiropas Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un
uzturēties dalībvalstu teritorijā
(Dokuments attiecas uz EEZ)**

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

**par norādījumiem, kā labāk transponēt un piemērot Komisijas Direktīvu 2004/38/EK
par Eiropas Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un
uzturēties dalībvalstu teritorijā
(Dokuments attiecas uz EEZ)**

1. IEVADS

Komisija 2008. gada 10. decembrī pieņēma ziņojumu¹ par Direktīvas 2004/38/EK² piemērošanu, kurā sniegts visaptverošs pārskats par to, kā direktīva tiek transponēta valstu tiesību aktos un kā tā tiek piemērota ikdienā.

Ziņojumā secināts, ka direktīvas transponēšana kopumā bija samērā neapmierinoša, jo īpaši attiecībā uz VI nodaļu (*kas paredz dalībvalstu tiesības ierobežot ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesības sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ*) un 35. pantu (*kas ļauj dalībvalstīm pieņemt pasākumus, lai novērstu ļaunprātīgu izmantošanu vai krāpšanu, piemēram, fiktīvas laulības*).

Komisija ziņojumā darīja zināmu savu nodomu piedāvāt informāciju un palīdzību dalībvalstīm un ES pilsoņiem, 2009. gada pirmajā pusgadā publicējot pamatnostādnes par jautājumiem, kas identificēti kā problemātiski saistībā ar direktīvas transponēšanu vai piemērošanu. Padome³ un Eiropas Parlaments⁴ šo nodomu atbalstīja. Pamatnostādnēs minēti Komisijas uzskati, un tās neskar Eiropas Kopienų Tiesas ("Tiesa") pašreizējo un turpmāko praksi.

Šā paziņojuma mērķis ir sniegt dalībvalstīm ieteikumus par to, kā piemērot 2004. gada 29. aprīļa Direktīvu 2004/38/EK par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, lai panāktu patiesu uzlabojumu visiem ES pilsoņiem un padarītu ES par brīvības, drošības un tiesiskuma telpu.

Ziņojumā tika norādīts arī uz bieži sastopamām problēmām saistībā ar to trešo valstu valstspiederīgo tiesībām ieceļot un uzturēties, kas ir ES pilsoņu ģimenes locekļi, un saistībā ar prasību līdz ar uzturēšanās pieteikumu iesniegt papildu dokumentus, kas direktīvā nav paredzēti. Komisija ziņojumā puda nodomu pielikt vairāk pūļu, lai nodrošinātu direktīvas pareizu transponēšanu un piemērošanu. Lai panāktu šo mērķi, Komisija arī turpmāk informēs pilsoņus par to tiesībām saskaņā ar minēto direktīvu, izplatot ES pilsoņiem vienkāršotus norādījumus un pēc iespējas labāk izmantojot internetu. Turklāt Komisija divpusēji tiksies ar dalībvalstīm, lai apspriestu jautājumus par ieviešanu un piemērošanu, un pilnībā izmantos savas Līgumā paredzētās pilnvaras.

¹ COM(2008) 840 galīgā redakcija.

² Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 2004/38/EK par Eiropas Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā.

³ TI padomes 2008. gada novembra un 2009. gada februāra sanāksmes secinājumi.

⁴ Eiropas Parlamenta 2009. gada 2. aprīļa rezolūcija par Direktīvas 2004/38/EK piemērošanu (2008/2184(INI)).

Šodien vairāk nekā 8 miljoni Eiropas Savienības pilsoņu ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties un patlaban dzīvo citā Eiropas Savienības dalībvalstī. Pilsoņu brīva pārvietošanās ir viena no iekšējā tirgus pamatbrīvībām un ir Eiropas projekta pamatā. Direktīva 2004/38/EK sistematizēja un pārskatīja esošos Kopienas instrumentus, lai vienkāršotu un stiprinātu Eiropas Savienības pilsoņu un to ģimenes locekļu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties. Kā vispārēju piezīmi Komisija atgādina, ka šī direktīva ir jāinterpretē un jāpiemēro atbilstoši pamattiesībām⁵, jo īpaši tiesībām uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību, diskriminācijas aizlieguma principu, bērna tiesībām un tiesībām uz efektīvu aizsardzības nodrošinājumu, kā to nodrošina Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (*ECHR*) un kā to atspoguļo ES Pamattiesību harta.

Personu brīva pārvietošanās ir viens no ES pamatiem. Līdz ar to atkāpes no šā principa ir jāinterpretē šauri⁶. Tomēr tiesības brīvi pārvietoties ES nav neierobežotas un ietver šo tiesību saņēmējiem noteiktus pienākumus, no kuriem pirmais pienākums ir ievērot savas uzņēmējas valsts tiesību aktus.

2. ES PILSOŅI UN VIŅU TREŠO VALSTU VALSTSPIEDERĪGIE ĢIMENES LOCEKĻI – IECEĻOŠANA UN UZTURĒŠANĀS

Šo direktīvu⁷ piemēro tikai tiem ES pilsoņiem, kas pārceļas uz dzīvi vai uzturas citā dalībvalstī, nevis tajā, kuras valstspiederīgie tie ir, un viņu ģimenes locekļiem, kas viņus pavada vai viņiem pievienojas.

T. ir trešās valsts valstspiederīgā, kas kādu laiku uzturas uzņēmējā dalībvalstī. Viņa vēlas, lai viņai pievienojas laulātais, kurš ir trešās valsts valstspiederīgais. Tā kā neviens no viņiem nav ES pilsonis, pāris nevar izmantot šajā direktīvā paredzētās tiesības, un par noteikumu izstrādi, kas reglamentē laulāto, kuri ir trešo valstu valstspiederīgie, apvienošanu, pilnībā atbildīga ir attiecīgā dalībvalsts, vajadzības gadījumā pienācīgi ņemot vērā citus Kopienas tiesību aktus.

ES pilsoņi, kas dzīvo dalībvalstī, kuras valstspiederīgie tie ir, parasti neizmanto tiesības, kuras tiem piešķirtas saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem par personu brīvu pārvietošanos, un uz viņu ģimenes locekļiem no trešām valstīm arī turpmāk attiecas dalībvalsts imigrācijas noteikumi. Tomēr noteikumi par personu brīvu pārvietošanos attiecas uz tiem ES pilsoņiem, kas atgriežas savā piederības dalībvalstī, pēc uzturēšanās citā dalībvalstī⁸, kā arī noteiktos apstākļos uz tiem ES pilsoņiem, kas ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties citā dalībvalstī, neuzturoties šajā dalībvalstī⁹ (*piemēram, sniedzot pakalpojumus citā dalībvalstī, neuzturoties tajā*).

P. dzīvo dalībvalstī, kuras valstspiederīgais viņš ir. Viņam šeit patīk, un viņš iepriekš nav dzīvojis citā dalībvalstī. Kad viņš vēlas, lai tā laulātā draudzene, kura ir trešās valsts valstspiederīgā, arī pārceļas uz šo valsti, pāris nevar izmantot šajā direktīvā paredzētās

⁵ Lieta C-482/01 un lieta C-493/01, *Orfanopoulos un Oliveri* (97.-98. punkts), un lieta C-127/08 *Metock* (79. punkts).

⁶ Lieta 139/85, *Kempf* (13. punkts), un lieta C-33/07, *Jipa* (23. punkts).

⁷ 3. pants, 1. punkts.

⁸ Lieta C-370/90, *Singh*, un lieta C-291/05, *Eind*.

⁹ Lieta C-60/00, *Carpenter*.

tiesības, un attiecīgā dalībvalsts ir pilnībā atbildīga par to noteikumu izstrādi, kas ļauj trešās valsts valstspiederīgajiem laulātajiem pievienoties attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem.

Uz pārrobežu darba ņēmējiem attiecas Kopienas tiesību akti abās valstīs (*kā migrējošs darba ņēmējs nodarbinātības dalībvalstī un kā persona, kas sevi uztur pati, dzīvesvietas dalībvalstī*).

2.1. Ģimenes locekļi un citi tiesību saņēmēji

2.1.1. Laulātie un partneri

Saskaņā ar šīs direktīvas piemērošanu principā ir jāatzīst laulības, kas derīgi noslēgtas jebkurā vietā pasaulē. **Piespiedu laulības**, kuras tiek noslēgtas bez vienas vai abu pušu piekrišanas vai pret vienas vai abu pušu gribu, neaizsargā ne starptautiskās¹⁰, ne Kopienas tiesības. Piespiedu laulības jānošķir no **iepriekš sarunātām laulībām**, kur abas puses pilnībā un brīvprātīgi piekrīt šādām laulībām, lai gan partnera izvēlē noteicošā ir trešā puse, un fiktīvām laulībām, kas definētas turpmāk 4.2. iedaļā.

Dalībvalstīm nav obligāti jāatzīst **poligāmas laulības**, kuras likumīgi noslēgtas trešā valstī, bet kuras var būt pretrunā pašas valsts tiesību sistēmai¹¹. Tas neskar pienākumu pienācīgi ņemt vērā šādās laulībās radušos bērnu intereses.

Šī direktīva jāpiemēro saskaņā ar diskriminācijas aizlieguma principu, kas īpaši noteikts ES Pamattiesību hartas 21. pantā.

Uz partneri, ar kuru ES pilsonim ir *de facto* ilgstošas attiecības, kuras ir pienācīgi apliecinātas, attiecas 3. panta 2. punkta b) apakšpunkts. Personām, kuru tiesības izriet no direktīvas, jo viņi ir **ilglaicīgi partneri**, var prasīt iesniegt dokumentārus pierādījumus, ka attiecīgā persona ir ES pilsoņa partneris un ka partnerattiecības ir ilgstošas. Apliecinājumus tam var sniegt, izmantojot jebkādas piemērotus līdzekļus.

Prasība par ilgstošām attiecībām jāizvērtē, ņemot vērā direktīvas mērķi par ģimenes vienotības saglabāšanu plašākā izpratnē¹². Dalībvalstu noteikumi par partnerattiecību ilglaicīgu var atsaukties uz kādu minimālo laikposmu kā kritēriju tam, vai partnerattiecības var uzskatīt par ilglaicīgām. Tomēr šajā gadījumā dalībvalstu noteikumos būtu jāparedz, ka citi būtiski aspekti (*piemēram, kopīga hipotēka mājokļa iegādei*) arī tiek ņemti vērā. Jebkurš atteikums ieceļot vai uzturēties ir rakstiski pilnībā jāpamato, un jābūt iespējai to pārsūdzēt.

2.1.2. Ģimenes locekļi tiešā līnijā

Neskarot jautājumus saistībā ar valstu iestāžu lēmumu atzīšanu, **tiešu radnieku lejupējā vai augšupējā līnijā** jēdzienu attiecina arī uz adoptācijas attiecībām¹³ vai nepilngadīgiem, kuri ir pastāvīga likumīgā aizbildņa aizbildniecībā. Audzubērniem un audžuvecākiem, kuriem ir pagaidu aizbildniecība, var būt direktīvā paredzētās tiesības atkarībā no saišu stipruma

¹⁰ Cita starpā Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 16. panta 2. punkts vai Konvencijas par jebkuras sieviešu diskriminācijas izskaušanu 16. panta 1. punkta b) apakšpunkts.

¹¹ Eiropas Cilvēktiesību tiesa, lieta *Alilouch El Abasse* pret Nīderlandi (1992. gada 6. janvāris).

¹² 6. apsvērums.

¹³ Adoptēti bērni ir pilnībā aizsargāti saskaņā ar 8. pantu Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā (ECT, lieta X pret Beļģiju un Nīderlandi (1975. gada 10. jūlijs), X pret Franciju (1982. gada 5. oktobris), kā arī X, Y un Z pret Apvienoto Karalisti (1997. gada 22. aprīlis)).

konkrētajā gadījumā. Attiecībā uz radniecības pakāpi nepastāv ierobežojumi. Valsts iestādes var pieprasīt apliecinājumu apgalvotajai radniecībai.

Īstenojot šo direktīvu, dalībvalstīm vienmēr jārīkojas **bērna interesēs**, kā noteikts Apvienoto Nāciju Organizācijas 1989. gada 20. novembra Konvencijā par bērna tiesībām.

2.1.3. *Pārējie ģimenes locekļi*

3. panta 2. punkta a) apakšpunktā nav noteikti ierobežojumi attiecībā uz radniecības pakāpi, ja sniegta norāde uz "**pārējiem ģimenes locekļiem**".

2.1.4. *Apgādājamie ģimenes locekļi*

Saskaņā ar Tiesas praksi¹⁴ "**apgādājama**" ģimenes locekļa statuss ir faktiskās situācijas rezultāts, kad **materiālo atbalstu**¹⁵ minētajam ģimenes loceklim sniedz ES pilsonis vai viņa laulātais / partneris. Apgādājamu ģimenes locekļu statuss neparedz tiesības uz uzturlīdzekļiem. Nav vajadzības pārbaudīt, vai attiecīgie ģimenes locekļi teorētiski spētu uzturēt sevi paši, piemēram, strādājot algotu darbu.

Lai noteiktu, vai ģimenes locekļi ir apgādājami, katrā atsevišķā gadījumā, ņemot vērā viņu finansiālos un sociālos apstākļus, jāizvērtē, vai viņiem vajadzīgs materiāls atbalsts, lai apmierinātu savas pamatvajadzības savā izcelsmes valstī vai valstī, no kuras viņi ieradās, kad viņi iesniedza pieteikumu par apvienošanos ar ES pilsoni (*t.i., ne uzņēmējā dalībvalstī, kur ES pilsonis uzturas*). Spriedumos par apgādājamības jēdzienu Tiesa nav minējusi konkrētu dzīves līmeni, lai noteiktu vajadzību pēc ES pilsoņa sniegtā finansiāla atbalsta¹⁶.

Direktīva neparedz prasību par apgādājamības minimālo ilgumu vai sniegtā materiālā atbalsta apjomu, kamēr apgādājamība ir patiesa un strukturāla.

Apgādājamiem ģimenes locekļiem jāuzrāda dokumentāri pierādījumi tam, ka viņi ir apgādībā esoši. Tiesa¹⁷ ir apstiprinājusi, ka pierādījumus var sniegt, izmantojot jebkādos piemērotus līdzekļus. Ja attiecīgie ģimenes locekļi spēj pierādīt, ka viņi ir apgādībā esoši, ar citiem līdzekļiem, nevis apliecināšanu dokumentu, ko izdevusi attiecīgā iestāde izcelsmes valstī vai valstī, no kuras ierodas ģimenes locekļi, uzņēmēja dalībvalsts nedrīkst atteikties atzīt viņu tiesības. Tomēr vien ar to, ka ES pilsonis apņemas apgādāt attiecīgo ģimenes locekli, nepietiek, lai noteiktu, ka persona ir apgādībā esoša.

Saskaņā ar **3. panta 2. punktu** dalībvalstīm ir zināma izvēles brīvība to kritēriju noteikšanā, kas jāņem vērā, lemjot par to, vai "**pārējiem apgādībā esošiem ģimenes locekļiem**" piešķirt direktīvā paredzētās tiesības. Tomēr dalībvalstīm nav neierobežota brīvība šādu kritēriju noteikšanā. Lai saglabātu ģimenes vienotību plašākā izpratnē, valsts tiesību aktos jāparedz attiecīgo pieteikuma iesniedzēju būtisku personīgo apstākļu rūpīga pārbaude, ņemot vērā viņu attiecības ar ES pilsoni vai citus apstākļus, piemēram, viņu finansiālo vai fizisko atkarību no ES pilsoņa, kā paredzēts 6. apsvērumā.

¹⁴ Lieta 316/85, *Lebon* (22. punkts), un lieta C-1/05, *Jia* (36.-37. punkts).

¹⁵ Emocionāla atkarība netiek ņemta vērā, skatīt *AG Tizzano* lietā C-200/02, *Zhu un Chen*, 84. punkts.

¹⁶ Kritērijs tam, vai runa ir par apgādājamību, galvenokārt ir tas, vai, ņemot vērā personīgos apstākļus, ģimenes locekļu finanšu līdzekļi ļauj viņiem sasniegt minimālo dzīves līmeni to mītnes valstī (*AG Geelhoed* lietā C-1/05, *Jia*, 96. punkts).

¹⁷ Lieta C-215/03, *Oulane* (53. punkts), un lieta C-1/05, *Jia* (41. punkts).

Uz nelabvēlīgu lēmumu attiecas visas direktīvā paredzētās materiālās un procesuālās garantijas. Tas rakstiski pilnībā jāpamato un jābūt iespējai to pārsūdzēt.

2.2. Ģimenes locekļu no trešām valstīm ieceļošana un uzturēšanās

2.2.1. Ieceļošanas vīzas

Saskaņā ar 5. panta 2. punktu dalībvalstis ģimenes locekļiem no trešām valstīm, kuri pārceļas kopā ar ES pilsoni vai pievienojas viņam un uz kuriem attiecas šī direktīva, var pieprasīt ieceļošanas vīzu. Šādiem ģimenes locekļiem ir ne tikai tiesības ieceļot dalībvalsts teritorijā, bet arī **tiesības saņemt ieceļošanas vīzu**¹⁸. Tas viņus atšķir no citiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem šādu tiesību nav.

Ģimenes locekļiem no trešām valstīm **īstermiņa ieceļošanas vīzu** izsniedz **pēc iespējas drīz un izmantojot paātrinātu procedūru bez maksas**. Pēc analogijas ar Vīzu kodeksa 23. pantu¹⁹ Komisija uzskata, ka kavējumi par vairāk nekā četrām nedēļām, nav pamatoti. Dalībvalstu iestādēm jāinformē ģimenes locekļi par to, kāda veida vīza viņiem ir jāpieprasa, un dalībvalstu iestādes nevar viņiem pieprasīt iesniegt pieteikumu ilgtermiņa, uzturēšanās vai ģimenes atkalapvienošanās vīzai. Dalībvalstīm šādiem ģimenes locekļiem jānodrošina visas iespējas saņemt vajadzīgo vīzu. Dalībvalstis var izmantot īpašas zvanīšanas līnijas vai ārēja uzņēmuma pakalpojumus, lai norunātu tikšanos, bet tām ģimenes locekļiem no trešām valstīm jāpiedāvā tieša piekļuves iespēja konsulātam.

Tā kā tiesības saņemt ieceļošanas vīzu izriet no ģimenes attiecībām ar ES pilsoni, dalībvalstis var pieprasīt **uzrādīt derīgu pasi un dokumentu, ar ko apliecina ģimenes attiecības**²⁰ (*vajadzības gadījumā arī apliecinājumu par apgādājamību, nopietniem veselības traucējumiem, partnerattiecību ilgumu*). Nevar pieprasīt papildu dokumentus, piemēram, apliecinājumu par apmešanās vietu, pietiekamiem iztikas līdzekļiem, uzaicinājuma vēstuli vai biļeti atpakaļceļam.

Dalībvalstis var sekmēt ES pilsoņu un viņu ģimenes locekļu no trešām dalībvalstīm integrāciju, piedāvājot pēc brīvprātības principa apmeklēt valodu un citus speciālus kursus.²¹ Atteikums apmeklēt šādus kursus nerada nekādas sekas.

Saskaņā ar 10. pantu izsniegtas uzturēšanās atļaujas *ES pilsoņa ģimenes loceklim, kurš dzīvo uzņēmējā dalībvalstī*, tostarp uzturēšanās atļaujas, ko izsniegušas citas dalībvalstis, atbrīvo to turētāju no vīzas prasības, kad viņi ceļo kopā ar ES pilsoni vai pievienojas tam uzņēmējā dalībvalstī.

Uzturēšanās atļaujas, kas nav izsniegtas saskaņā ar šo direktīvu, var atbilstoši Šengenas noteikumiem²² atbrīvot šādas atļaujas turētāju no vīzas prasības.

¹⁸ Lieta C-503/03, Komisija pret Spāniju (42. punkts).

¹⁹ COM(2006) 403 galīgā redakcija/2.

²⁰ 8. panta 5. punkts un 10. panta 2. punkts.

²¹ Salīdzināt ar Komisijas paziņojumu Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par valodu daudzveidību: Eiropas priekšrocība un kopīga apņemšanās (COM (2008) 566).

2.2.2. Uzturēšanās apliecības

Saskaņā ar 10. panta 1. punktu to Savienības pilsoņa ģimenes locekļu uzturēšanās tiesības, kuri nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, apstiprina, izsniedzot dokumentu, ko sauc par "Savienības pilsoņa ģimenes locekļa uzturēšanās atļauju". Šīs uzturēšanās atļaujas nosaukums nedrīkst atšķirties no direktīvā sniegtā formulējuma, jo atšķirīgu nosaukumu dēļ citām dalībvalstīm nebūtu iespējams atpazīt, ka uzturēšanās atļauja atbrīvo tās turētāju no vīzas prasības saskaņā ar 5. panta 2. punktu.

Uzturēšanās atļaujas forma nav stingri noteikta, līdz ar to dalībvalstis var to noteikt pēc saviem ieskatiem²³. Tomēr uzturēšanās atļauja jāizsniedz kā pastāvīgs dokuments, nevis kā ielīme pasē, jo tā varētu ierobežot uzturēšanās atļaujas derīgumu, tādējādi pārkāpjot 11. panta 1. punktu.

Uzturēšanās atļauja jāizsniedz **sešu mēnešu laikā no pieteikuma iesniegšanas dienas**. Termins jāinterpretē, ņemot vērā EK līguma 10. pantu, un maksimālais sešu mēnešu periods ir attaisnojams vienīgi gadījumos, kad pieteikuma izskatīšana ieilgst sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ²⁴.

To **dokumentu saraksts**²⁵, kas iesniedzami kopā ar uzturēšanās atļaujas pieteikumu, ir plašs, kā apstiprināts 14. apsvērumā. Papildu dokumentus nevar pieprasīt.

Ja attiecīgā valsts iestāde nevar saprast valodu, kurā konkrētais dokuments ir sastādīts, vai tai ir aizdomas par izdevējas iestādes īstumu, dalībvalstis var pieprasīt, lai dokumenti būtu **tulkoti, notariāli apstiprināti vai legalizēti**.

2.3. ES pilsoņu uzturēšanās ilgāk par trīs mēnešiem

ES pilsoņiem ir tiesības uzturēties uzņēmējā dalībvalstī, ja viņi tajā veic saimniecisku darbību. Studentiem un ES pilsoņiem, kuri neveic saimniecisku darbību, jābūt **pietiekamiem līdzekļiem**, lai ne viņi, ne viņu ģimenes locekļi uzturēšanās periodā nekļūtu par slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai, un **visaptverošam veselības apdrošināšanas** segumam.

To **dokumentu saraksts**, kuri iesniedzami kopā ar pieteikumu uzturēšanās atļaujas saņemšanai, ir plašs. Papildu dokumentus nevar pieprasīt.

2.3.1. Pietiekami līdzekļi

Jēdziens "pietiekami līdzekļi" jāinterpretē, ņemot vērā direktīvas mērķi, proti, brīvas pārvietošanās veicināšanu tik ilgi, kamēr personas, kurām piešķirtas uzturēšanās tiesības, nekļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai.

²² 5. pants Regulā (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (*Šengenas Robežu kodekss*).

²³ Padomes Regula (EK) Nr. 1030/2002, ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem, neattiecas uz tiem ES pilsoņu ģimenes locekļiem, kas izmanto savas tiesības brīvi pārvietoties (5. pants) un 21. pants Konvencijā par Šengenas Līguma īstenošanu.

²⁴ COM(1999) 372 (3.2. punkts).

²⁵ 10. pants, 2. punkts.

Lai izvērtētu, vai personai ir pietiekami līdzekļi, vispirms jānoskaidro, vai ES pilsonis (*un ģimenes locekļi, kuru uzturēšanās tiesības izriet no šā ES pilsoņa*) atbilstu valsts kritērijiem, lai viņam tiktu piešķirts **minimālais sociālais pabalsts**.

ES pilsoņiem ir pietiekami līdzekļi, ja līdzekļi ir lielāki par robežvērtību, līdz kurai uzņēmējā dalībvalstī tiek piešķirts minimālais iztikas pabalsts. Gadījumā, ja šāds kritērijs nav piemērojams, jāņem vērā minimālā sociālā nodrošinājuma pensija.

Saskaņā ar 8. panta 4. punktu dalībvalstis nedrīkst tieši vai netieši noteikt konkrētu summu, ko tās uzskata par "pietiekamiem līdzekļiem", un saistībā ar ko automātiski var atteikt uzturēšanās tiesības, ja summa ir mazāka par noteikto. Dalībvalstu iestādēm jāņem vērā konkrētā indivīda personiskā situācija. Jāatzīst trešās personas nodrošināti līdzekļi²⁶.

Vajadzības gadījumā valstu iestādes var pārbaudīt līdzekļu esamību, to likumību, summu un pieejamību. Līdzekļiem nav jābūt regulāriem, un tie var būt uzkrāta kapitāla veidā. Pierādījumi par pietiekamiem līdzekļiem nevar tikt ierobežoti²⁷.

Lai izvērtētu, vai persona, kuras līdzekļus vairs nevar uzskatīt par pietiekamiem un kurai bija piešķirts minimālais iztikas pabalsts, ir vai ir kļuvusi par **pārmērīgu slogu**, dalībvalstu iestādēm, jāveic proporcionālitates pārbaude. Šajā nolūkā dalībvalstis kā norādi var izstrādāt, piemēram, shēmu, kuras pamatā būtu punktu sistēma. Šajā nolūkā Direktīvas 2004/38 16. apsvērumā ir noteikti **trīs kritēriju kopumi**.

(1) Ilgums

- Cik ilgi pabalsts ir ticis piešķirts?
- Prognoze: vai ticams, ka ES pilsonim tuvākajā laikā pabalsts nebūs vajadzīgs?
- Cik ilga ir bijusi uzturēšanās uzņēmējā dalībvalstī?

(2) Personiskie apstākļi

- Cik liela ir ES pilsoņa un viņa ģimenes locekļu piesaiste uzņēmējas dalībvalsts sabiedrībai?
- Vai ir kādi apsvērumi saistībā ar vecumu, veselības stāvokli, ģimenes un ekonomisko situāciju, kas būtu jāņem vērā?

(3) Summa

- Kāda ir piešķirtā atbalsta kopējā summa?
- Vai ES pilsonis iepriekš ir bijis ļoti atkarīgs no sociālās palīdzības?
- Vai ES pilsonis iepriekš ir maksājis sociālās apdrošināšanas iemaksas uzņēmējā dalībvalstī?

²⁶ Lieta C-408/03, Komisija pret Beļģiju (40. punkts un turpmākie punkti).

²⁷ Lieta C-424/98, Komisija pret Itāliju (37. punkts).

Tik ilgi, kamēr personas, kurām piešķirtas uzturēšanās tiesības, nekļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai, viņus šā iemesla dēļ nevar izraidīt²⁸.

Vienīgi sociālo pabalstu saņemšana var tikt uzskatīta par būtisku, nosakot, vai attiecīgā persona ir slogs sociālās palīdzības sistēmai.

2.3.2. *Apdrošināšana slimību gadījumiem*

Privāta vai valsts veselības apdrošināšana, kas iegūta uzņēmējā dalībvalstī vai citviet, principā ir pieņemama, kamēr tā nodrošina **visaptverošu segumu** un nerada slogu uzņēmējas dalībvalsts finansēm. Aizsargājot savas valsts finanses, kamēr tiek veikta veselības apdrošināšanas seguma apmēra izvērtēšana, dalībvalstīm jāievēro Kopienas tiesībās noteiktie ierobežojumi un jārikojas saskaņā ar proporcionalitātes principu²⁹.

Pensionāri izpilda visaptverošas veselības apdrošināšanas seguma nosacījumu, ja viņiem ir tiesības uz veselības aprūpi tās dalībvalsts vārdā, kura maksā viņiem pensiju³⁰.

Eiropas veselības apdrošināšanas karte piedāvā šādu visaptverošu segumu, ja attiecīgais ES pilsonis Regulas (EEK) Nr. 1408/71 izpratnē nepārceļas uz pastāvīgu dzīvi uz uzņēmēju dalībvalsti un plāno atgriezties, piemēram, saistībā ar studijām vai norīkojumu darbā uz citu dalībvalsti.

3. **TIESĪBU BRĪVI PĀRVIETOTIES UN UZTURĒTIES IEROBEŽOJUMI SABIEDRISKĀS KĀRTĪBAS VAI VALSTS DROŠĪBAS APSVĒRUMU DĒĻ**

Šī nodaļa ir balstīta uz 1999. gada paziņojumu³¹ par īpašiem pasākumiem saistībā ar ES pilsoņu pārvietošanos un uzturēšanos sabiedriskās kārtības, valsts drošības un sabiedrības veselības apsvērumu dēļ. 1999. gada paziņojuma saturs vēl joprojām kopumā ir spēkā, lai arī tajā ir sniegta atsauce uz Direktīvu 64/221, kuru atcēla ar Direktīvu 2004/38. Šīs nodaļas mērķis ir atjaunināt 1999. gada paziņojuma saturu, ņemot vērā jaunāko Tiesas praksi, un noskaidrot konkrētus jautājumus, kas tika izvirzīti direktīvas īstenošanas procesā.

Personu brīva pārvietošanās ir viens no ES pamatiem. Līdz ar to noteikumi, ar kuriem piešķir šādu brīvību, **jāinterpretē plaši**, savukārt atkāpes no šā principa jāinterpretē šauri³².

3.1. **Sabiedriskā kārtība un sabiedrības drošība**

Dalībvalstis var ierobežot ES pilsoņu pārvietošanās brīvību sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ. Direktīvas VI nodaļa attiecas uz visām darbībām, kas veiktas sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, un kas ietekmē direktīvas aptverto personu tiesības brīvi ieceļot un uzturēties uzņēmējā dalībvalstī ar tādiem pašiem nosacījumiem kā attiecīgās valsts valstspiederīgajiem³³.

²⁸ 14. pants, 3. punkts.

²⁹ Lieta C-413/99, *Baumbast* (89.-94. punkts).

³⁰ 27., 28. un 28.a pants Regulā (EEK) Nr. 1408/71 par sociālā nodrošinājuma sistēmu piemērošanu darbiniekiem, pašnodarbinātām personām un viņu ģimenēm, kas pārvietojas Kopienā. No 2010. gada 1. marta to aizstās ar Regulu (EK) Nr. 883/04, bet tiks piemērots tas pats princips.

³¹ COM(1999) 372.

³² Lieta 139/85, *Kempf* (13. punkts), un lieta C-33/07, *Jipa* (23. punkts).

³³ Lieta 36/75, *Rutili* (8.-21. punkts), un 30/77, *Bouchereau* (6.-24. punkts).

Dalībvalstis atbilstoši savām vajadzībām pašas nosaka sabiedriskās kārtības un valsts drošības prasības, kas dažādās dalībvalstīs un dažādos laika posmos var būt atšķirīgas. Tomēr, nosakot šādas prasības saistībā ar direktīvas īstenošanu, tām šīs prasības jāinterpretē šauri³⁴.

Ir svarīgi, ka dalībvalstis skaidri definē sabiedrības aizsargātās intereses un skaidri nošķir sabiedrisko kārtību un valsts drošību. Valsts drošību nevar attiecināt uz pasākumiem, uz kuriem būtu jāattiecas jēdzienam "sabiedriskā kārtība".

Valsts drošība parasti tiek interpretēta tā, ka tā aptver gan iekšējo, gan ārējo drošību³⁵, lai saglabātu dalībvalsts teritorijas un tās iestāžu integritāti. **Sabiedriskā kārtība** parasti tiek interpretēta kā sabiedriskās kārtības traucējumu novēršana.

ES pilsoņus var izraidīt vienīgi par rīcību, kas ir sodāma saskaņā ar uzņēmējas dalībvalsts tiesību aktiem, vai attiecībā uz kuru ir veikti patiesi un efektīvi pasākumi šādas rīcības apkarošanai, kā to apstiprina Tiesas prakse³⁶.

Jebkurā gadījumā reģistrācijas prasības nepildīšana pati par sevi nav apdraudējums sabiedriskai kārtībai un valsts drošībai un tālab tā pati par sevi neattiecināma minētās personas izraidīšanu.³⁷

3.2. Personīga uzvedība un draudi

Ierobežojošus pasākumus var veikt tikai katrā konkrētā gadījumā atsevišķi, ja indivīda personīgā uzvedība ietver patiesus, tajā mirklī klātesošus un pietiekami nopietnus draudus pret vienu no uzņēmējas dalībvalsts sabiedrības pamatinteresēm³⁸. Ierobežojošus pasākumus nevar pamatot tikai ar sabiedriskās kārtības vai valsts drošības aizsardzību, ko radījusi cita dalībvalsts³⁹.

Kopienas tiesības aizliedz ierobežojošu pasākumu pieņemšanu **vispārēju preventīvu apsvērumu** dēļ⁴⁰. Ierobežojošiem pasākumiem ir jābūt balstītiem uz reāliem draudiem, un tos nevar pamatot vienīgi ar vispārēju risku⁴¹. Nevar automātiski pieņemt ierobežojošus pasākumus pēc tam, kad ir paziņots notiesājošs spriedums krimināllietā, un vērā jāņem likumpārkāpēja personīgā uzvedība un draudi, kādus viņš rada sabiedriskajai kārtībai⁴². Nevar izmantot pamatojumus, kas nav saistīti ar **personīgo uzvedību**. Saskaņā ar direktīvu automātiska izraidīšana nav atļauta.⁴³

Personu tiesības var ierobežot tikai tad, ja viņu personīgā uzvedība rada **draudus**, t.i., norāda uz iespējamu sabiedriskās kārtības un valsts drošības prasību nopietnu apdraudējumu.

³⁴ Lieta 36/75, *Rutili* (27. punkts), 30/77, *Bouchereau* (33. punkts), un C-33/07, *Jipa* (23. punkts).

³⁵ Lieta C-423/98, *Albore* (18. punkts un turpmākie punkti), un C-285/98, *Kreil* (15. punkts).

³⁶ Lieta 115/81, *Adoui* un *Cornuaille* (5.-9. punkts), un C-268/99, *Jany* (61. punkts).

³⁷ Lieta 48/75, *Royer* (51. punkts).

³⁸ Visi kritēriji ir kumulatīvi.

³⁹ Lieta C-33/07, *Jipa* (25. punkts), un C-503/03, Komisija pret Spāniju (62. punkts).

⁴⁰ Lieta 67/74, *Bonsignore* (5.-7. punkts).

⁴¹ Uz vispārējiem preventīviem pasākumiem īpašos apstākļos, piemēram, sporta pasākumos, attiecas 1999. gada paziņojums (sal. 3.3. punktu).

⁴² Lieta C-348/96, *Calfa* (17.-27. punkts), un 67/74, *Bonsignore* (5.-7. punkts).

⁴³ Lieta C-408/03, Komisija pret Beļģiju (68.-72. punkts).

Draudi, kas ir tikai iespējami, nav **reāli** draudi. Draudiem ir jābūt **tajā mirklī esošiem**. Iepriekšēja rīcība jāņem vērā tikai tad, kad pastāv iespēja, ka pārkāpums tiks izdarīts atkārtoti⁴⁴. Draudiem ir jāpastāv brīdī, kad dalībvalstu iestādes pieņem ierobežojošos pasākumus vai kad tiesas tos pārskata⁴⁵. Sprieduma atcelšana ir būtisks faktors draudu novērtēšanā, jo tas norāda, ka attiecīgā persona vairs nerada reālus draudus.

Aktuālu **dalību organizācijā** var ņemt vērā gadījumā, kad attiecīgā persona iesaistās organizācijas darbībā un identificē sevi ar šīs organizācijas mērķiem un plāniem⁴⁶. Dalībvalstīm nav jāparedz kriminālatbildība par organizācijas darbībām vai tās jāaizliedz, lai varētu ierobežot direktīvā noteiktās tiesības tik ilgi, kamēr ir pieņemti administratīvi pasākumi, kas vērsti pret attiecīgās organizācijas darbībām. Agrāka piederība⁴⁷ parasti nevar būt aktuāli draudi.

Iepriekšēju notiesājošu spriedumu krimināllietā var ņemt vērā vienīgi tad, ja apstākļi, kas bija par iemeslu attiecīgajam spriedumam, liecina par personīgu uzvedību, kas ietver aktuālus draudus sabiedriskajai kārtībai⁴⁸. Iestāžu lēmuma pamatā jābūt attiecīgās personas turpmākas uzvedības novērtējumam. Iepriekšēju sodāmību veidam un skaitam ir jābūt būtiskam novērtēšanas elementam, un īpaša uzmanība jāpievērš izdarīto noziegumu smagumam un biežumam. Lai arī ļoti svarīgi ir ņemt vērā risku, ka noziegums var tikt izdarīts atkārtoti, taču nepietiek ar to, ka pastāv neliela iespēja, ka tiks izdarīts jauns pārkāpums⁴⁹.

A. un I. ir izcietušas divu gadu sodu par laupīšanu. Iestādes novērtē, vai abu māsu personīgā uzvedība rada draudus, t.i., vai pastāv iespējamība, ka tiks veikti jauni un nopietni sabiedriskās kārtības apdraudējumi.

A. šī bija pirmā sodāmība. Cietumā viņa uzvedās labi. Pēc iznākšanas no cietuma viņa atrada darbu. Iestādes viņas rīcībā nekonstatē neko tādu, kas ietvertu patiesus, attiecīgajā brīdī esošus un pietiekami nopietnus draudus.

Savukārt I. šī bija jau ceturtā sodāmība. Ar laiku viņas izdarītie noziegumi ir kļuvuši arvien smagāki. Viņas uzvedība cietumā nepavisam nebija priekšzīmīga, un tika noraidīti abi viņas pieprasījumi par nosacītu atbrīvošanu. Mazāk nekā divas nedēļas pēc atbrīvošanas viņa tika aizturēta par jaunas laupīšanas plānošanu. Iestādes secina, ka I. uzvedība apdraud sabiedrisko kārtību.

Noteiktos apstākļos **nepārtraukti sīki nodarījumi** var būt sabiedriskās kārtības apdraudējums neraugoties uz to, ka vienu reizi izdarīts noziegums / nodarījums, kas tiek izvērtēts atsevišķi, nebūtu pietiekams, lai tiktu uzskatīts par pietiekami nopietniem draudiem, kā minēts iepriekš. Valsts iestādēm jāparāda, ka attiecīgā indivīda personīgā uzvedība

⁴⁴ Lieta 30/77, *Bouchereau* (25.-30. punkts).

⁴⁵ Lieta C-482/01 un lieta C-493/01, *Orfanopoulos un Oliveri* (82. punkts).

⁴⁶ Lieta 41/74, *van Duyn* (17. punkts un turpmākie punkti).

⁴⁷ Turpat.

⁴⁸ Lieta C-482/01 un lieta 493/01, *Orfanopoulos un Oliveri* (82. un 100. punkts), un C-50/06, Komisija pret Nīderlandi (42.-45. punkts).

⁴⁹ Piemēram, risku, ka noziegums tiks izdarīts atkārtoti, var uzskatīt par lielāku narkotisko vielu atkarības gadījumā, ja pastāv iespēja, ka tiks izdarīti turpmāki noziedzīgi nodarījumi, lai finansētu šo atkarību. *AG Stix-Hackl*, apvienotās lietas C-482/01 un C-493/01, *Orfanopoulos un Oliveri*.

apdraud sabiedrisko kārtību⁵⁰. Kad iestādes šajās lietās izvērtē, vai ir runa par sabiedriskās kārtības apdraudējumu, iestādes var īpaši ņemt vērā šādus **faktorus**:

- nodarījumu veidu
- to biežumu
- to radītos zaudējumus vai kaitējumu.

Tas, ka ir bijušas vairākas sodāmības, pats par sevi nav faktors.

3.3. Proporcionalitātes novērtējums

Nevar uzskatīt, ka direktīvas VI nodaļa ir obligāta, lai iegūtu un saglabātu iecelošanas un uzturēšanās tiesības, bet var uzskatīt, ka tā dod vienīgi iespēju, ja tas ir pamatoti, ierobežot to tiesību īstenošanu, kas tieši izriet no Līguma⁵¹.

Tiklīdz iestādes ir konstatējušas, ka indivīda personīgā uzvedība rada pietiekami nopietnus draudus, lai attaisnotu ierobežojošu pasākumu, tām jāveic **proporcionalitātes novērtējums**, lai izlemtu, vai attiecīgajai personai var liegt iecelošanu, vai arī to var izraidīt sabiedriskās kārtības un valsts drošības apsvērumu dēļ.

Valstu iestādēm jānosaka aizsargātās intereses. Pamatojoties uz šīm interesēm, tām jāveic draudu rakstura analīze. Var ņemt vērā šādus **faktorus**:

- sabiedrības apdraudējuma pakāpe, kas izriet no attiecīgās personas klātbūtnes attiecīgās dalībvalsts teritorijā,
- noziedzīgo nodarījumu raksturs, biežums, kopīgais apdraudējums un radītais kaitējums,
- laiks, kas pagājis kopš darbību izdarīšanas, un attiecīgās personas uzvedība (*NB! vērā var ņemt arī labu uzvedību cietumā un iespējamu nosacītu atbrīvojumu*).

Attiecīgās personas personīgā un ģimenes situācija rūpīgi jāizvērtē, lai noteiktu, vai paredzētais pasākums ir atbilstīgs un neparedz neko tādu, kas pārsniedz to, kas ir absolūti nepieciešams noteikto mērķu sasniegšanai, un vai šā mērķa sasniegšanai pastāv mazāk stingri pasākumi. Vērā jāņem šādi **faktori**, kas minēti 28. panta 1. punktā sniegtajā orientējošajā sarakstā⁵²:

- izraidīšanas ietekme uz personas ekonomisko stāvokli, privāto un ģimenes dzīvi (*tostarp ietekme uz pārējiem ģimenes locekļiem, kuriem joprojām būtu tiesības palikt uzņēmējā dalībvalstī*),
- to grūtību nopietnība, ar kurām laulātais / partneris un bērni varētu saskarties attiecīgās personas izcelsmes valstī,

⁵⁰ Lieta C-349/06, *Polat* (35. punkts).

⁵¹ Lieta 321/87, Komisija pret Beļģiju (10. punkts).

⁵² Attiecībā uz pamattiesībām skatīt Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi lietās *Berrehab*, *Moustaquim*, *Beldjoudi*, *Boujlifa*, *El Boujaidi* un *Dalia*.

- saišu stiprums (*radinieki, apmeklējumi, valodas prasmes*) vai šādu saišu neesamība ar izcelsmes dalībvalsti un uzņēmēju dalībvalsti (*piemēram, attiecīgā persona ir dzimusi uzņēmējā dalībvalstī vai tur dzīvojusi no agrīna vecuma*),
- uzturēšanās ilgums uzņēmējā dalībvalstī (*tūrista situācija atšķiras no tās personas situācijas, kas uzņēmējā dalībvalstī ir dzīvojusi daudzus gadus*),
- vecums un veselības stāvoklis.

3.4. Lielāka aizsardzība pret izraidīšanu

ES pilsoņi un viņu ģimenes locekļi, kuri ir pastāvīgi iedzīvotāji (*pēc pieciem gadiem*) uzņēmējā dalībvalstī, var tikt izraidīti vienīgi nopietnu sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ. ES pilsoņi, kas pastāvīgi ir uzturējušies vairāk nekā desmit gadus, un viņu bērni var tikt izraidīti vienīgi valsts drošības (ne sabiedriskās kārtības) nenovēršamu apsvērumu dēļ. Skaidri jānošķir parasti, "nopietni" un "imperatīvi" izraidīšanas iemesli.

Parasti dalībvalstīm nav obligāti jāņem vērā **faktiskais ieslodzījumā pavadītais laiks**, aprēķinot uzturēšanās ilgumu saskaņā ar 28. pantu, ja nepastāv saikne ar uzņēmēju dalībvalsti.

3.5. Steidzamība

Saskaņā ar 30. panta 3. punktu laiks, kas personai atvēlēts, lai izceļotu no minētās dalībvalsts teritorijas, ir vismaz viens mēnesis, izņemot attiecīgi pamatotus **steidzamus** gadījumus. Steidzamas izraidīšanas attaisnojumam ir jābūt patiesam un proporcionālam⁵³. Novērtējot vajadzību samazināt šo laiku steidzamos gadījumos, iestādēm jāņem vērā tūlītējas un steidzamas izraidīšanas ietekme uz attiecīgās personas privāto un ģimenes dzīvi (*piemēram, vajadzību paziņot darba devējam, izbeigt īres līgumu, organizēt personisko mantu nosūtīšanu uz jauno dzīvesvietu, bērnu izglītība, utt.*). Ja nopietnu vai imperatīvu iemeslu dēļ tiek pieņemts izraidīšanas pasākums, tas vēl nenozīmē, ka šis pasākums ir steidzams. Steidzamības novērtējumam ir jābūt skaidri un atsevišķi pamatotam.

3.6. Procesuālās garantijas

Kā to prasa 30. pants, attiecīgai personai vienmēr paziņo par jebkuru pasākumu, kas veikts sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ.

Lēmumiem jābūt pilnībā pamatotiem, uzskaitot visus konkrētā lēmuma faktiskos un juridiskos pamatojumus, lai attiecīgā persona var veikt efektīvus pasākumus savas aizstāvības nodrošināšanā⁵⁴ un valsts tiesa var atkārtoti izskatīt minēto lietu atbilstīgi tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību, kas ir Kopienas tiesību vispārējs princips un ir iekļauts ES hartas 47. pantā. Šajā sakarā lēmumu paziņošanai var izmantot veidlapas, bet tajās vienmēr jāpieklauj lēmuma pieņemšanas pamatojums pilnā mērā (*nav pieļaujama ķeksīša ievilkšana attiecīgajā lodziņā, norādot uz vienu no izvēlētajām iespējām*).

⁵³ AG Stix-Hackl lietā C-441/02 Komisija pret Vāciju.

⁵⁴ Lieta 36/75, Rutili (37.-39. punkts).

4. ĻAUNPRĀTĪGA IZMANTOŠANA UN KRĀPŠANA

Kopienas tiesības nevar piemērot ļaunprātīgas izmantošanas gadījumos⁵⁵. Saskaņā ar 35. pantu dalībvalstis var veikt efektīvus un nepieciešamus pasākumus, lai cīnītos pret ļaunprātīgu izmantošanu un krāpšanu, jomās, kas ietilpst Kopienas tiesību materiālā darbības jomā par personu brīvu pārvietošanos, atsakot, pārtraucot vai anulējot jebkuras ar šo direktīvu piešķirtās tiesības, ja notiek to ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana, piemēram, fiktīvas laulības. Šādiem pasākumiem ir jābūt proporcionāliem un atbilstīgiem direktīvas procesuālajām garantijām⁵⁶.

Kopienas tiesības sekmē ES pilsoņu mobilitāti un aizsargā tos pilsoņus, kas ir šīs tiesības izmantojuši⁵⁷. Ļaunprātīgas izmantošanas fakts nepastāv, ja ES pilsonis un tā ģimenes locekļi saskaņā ar Kopienas tiesībām iegūst uzturēšanās tiesības citā dalībvalstī, nevis tajā, kuras valstspiederīgie tie ir, jo tie gūst priekšrocības, kas paredzētas izmantojot tiesības brīvi pārvietoties, ko aizsargā Līgums⁵⁸, neatkarīgi no šo personu pārcelšanās iemesla uz minēto dalībvalsti⁵⁹. Tieši tāpat Kopienas tiesības aizsargā ES pilsoņus, kas atgriežas savā piederības dalībvalstī, pēc tam, kad tie ir izmantojuši savas tiesības brīvi pārvietoties.

4.1. Ļaunprātīgas izmantošanas un krāpšanas jēdzieni

4.1.1. Krāpšana

Šajā direktīvā **krāpšanu** var definēt kā apzinātu maldināšanu vai viltu ar mērķi iegūt direktīvā paredzētās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties. šīs direktīvas kontekstā krāpšana visticamāk attieksies tikai uz dokumentu viltošanu vai nepatiesu faktu materiāla atspoguļojumu par apstākļiem attiecībā uz uzturēšanās tiesībām. Personām, kurām uzturēšanās dokuments ir izsniegts krāpšanas rezultātā, par kuru tās ir sodītas, to direktīvā paredzētās tiesības var tikt atteiktas, pārtrauktas vai anulētas⁶⁰.

4.1.2. Ļaunprātīga izmantošana

Šajā direktīvā **ļaunprātīgu izmantošanu** var definēt kā nepatiesu rīcību, kuras **vienīgais** mērķis iegūt Kopienas tiesībās paredzētās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties, lai gan formāli tā atbilst Kopienas tiesību aktos iekļautajiem noteikumiem, tā neatbilst šo noteikumu mērķim⁶¹.

4.2. Fiktīvas laulības

Direktīvas 28. apsvērumā **fiktīvas laulības** ir definētas kā laulības, kas noslēgtas **vienīgi** tādēļ, lai saskaņā ar šo direktīvu gūtu brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības, kuras attiecīgā persona nevarētu iegūt citādi. Laulību nevar uzskatīt par fiktīvu vienīgi tādēļ, ka tā dod imigrācijas vai kādas citas priekšrocības. Attiecību kvalitāte 35. panta piemērošanā ir nesvarīga.

⁵⁵ Lieta 33/74 *van Binsbergen* (13. punkts), C-370/90 *Singh* (24. punkts) un C-212/97 *Centros* (24.-25. punkts).

⁵⁶ Lieta C-127/08, *Metock* (74.-75. punkts).

⁵⁷ Lieta C-370/90, *Singh*, un lieta C-291/05, *Eind*, un lieta C-60/00, *Carpenter*.

⁵⁸ Lieta C-212/07, *Jipa* (27. punkts), un C-147/03, Komisija pret Austriju (67.-68. punkts).

⁵⁹ Lieta C-109/01, *Akrich* (55. punkts), un lieta C-1/05, *Jia* (31. punkts).

⁶⁰ Lieta C-285/95, *Kol* (29 punkts), un lieta C-63/99 *Gloszczuk* (75. punkts).

⁶¹ Lieta C-110/99, *Emsland-Stärke* (52. punkts un turpmākie punkti), un C-212/97, *Centros* (25. punkts).

Pēc analogijas fiktīvu laulību definīciju var piemērot arī citiem attiecību veidiem, kas noslēgtas vienīgi tādēļ, lai iegūtu brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības, piemēram, reģistrētas (fiktīvas) partnerattiecības, fiktīva adoptācija, vai ES pilsonim uzdoties par tēvu trešās valsts bērnam, tādējādi nodrošinot tam valstspiederību un uzturēšanās tiesības bērnam un tā mātei, un apzinoties, ka šī persona nav bērna tēvs un nevēlas uzņemties vecāku atbildību.

Dalībvalstu veiktie pasākumi cīņai pret fiktīvām laulībām nevar būt tādi, kas attur ES pilsoņus un to ģimenes locekļus izmantot savas tiesības brīvi pārvietoties vai nepiemēroti aizskar to likumīgās tiesības. Tie nedrīkst mazināt Kopienas tiesību efektivitāti vai diskriminēt, pamatojoties uz valstspiederību.

Interpretējot ļaunprātīgas izmantošanas jēdzienu direktīvas kontekstā, jāpievērš pienācīga uzmanība ES pilsoņa statusam. Saskaņā ar Kopienas tiesību pārākuma principu, vērtējums, vai Kopienas tiesības ir tikušas pārkāptas, ir jāveic atbilstīgi Kopienas tiesībām, nevis valstu tiesību aktiem par migrāciju. Minētā direktīva neliedz dalībvalstīm **izmeklēt atsevišķus gadījumus**, ja pastāv **pamatotas aizdomas par ļaunprātīgu izmantošanu**. Tomēr Kopienas tiesības aizliedz sistemātiskas pārbaudes⁶². Dalībvalstis var balstīties uz iepriekšējo analīžu datiem un pieredzi, kas demonstrē tiešu saistību starp pierādītiem krāpšanas gadījumiem un šādu gadījumu raksturīgām īpašībām.

Lai izvairītos no nevajadzīgiem apgrūtinājumiem un šķēršļiem, var noteikt **orientējošu kritēriju kopumu**, kas liecinātu par to, ka Kopienas tiesības visdrīzāk netiek pārkāptas.

- Trešās valsts valstspiederīgais laulātais bez grūtībām pats varētu iegūt uzturēšanās tiesības vai jau ir iepriekš likumīgi uzturējies attiecīgā ES pilsoņa dalībvalstī;
- minētā pāra attiecības pastāv jau ilgu laiku;
- pārim ir kopīga pastāvīgā dzīvesvieta/mājsaimniecība ilgu laiku⁶³;
- pāris jau ir uzņēmies nopietnas ilgtermiņa juridiskas/finansiālās saistības, dalot atbildību (*hipotēka mājokļa iegādei, utt.*);
- laulība pastāv jau ilgu laiku.

Dalībvalstis var noteikt **orientējošu kritēriju kopumu**, kas liecinātu par iespējamu nolūku **ļaunprātīgi izmantot direktīvas piešķirtās tiesības, vienīgi tādēļ, lai pārkāptu valsts imigrācijas likumus**. Valsts iestādes īpaši var ņemt vērā šādus faktorus:

- pirms laulībām pāris nav saticies;
- pāris sniedz pretrunīgus personas datus, faktus par savu pirmo tikšanos un citu būtisku personīgo informāciju;
- pāris nerunā valodā, ko saprot abas puses;

⁶² Šis aizliegums attiecas ne tikai uz migrantu pārbaudi, bet arī uz migrantu grupu pārbaudēm (piem., konkrētas etniskas izcelsmes migranti).

⁶³ Saskaņā ar Kopienas tiesībām trešo valstu laulātajiem nav jādzīvo ar ES pilsoni, lai tas kvalificētos uzturēšanās tiesību iegūšanai, lieta 267/83 *Diatta* (15. punkts un turpmākie).

- ir pierādījumi par samaksātu naudas summu vai dāvinājumiem kā samaksu par laulību noslēgšanu (*izņemot naudu vai dāvanas, kas dotas pūrā, kā tas dažas kultūrās ir pieņemts*);
- ir pierādījumi, ka pagātnē viens vai abi laulātie ir stājušies fiktīvās laulībās vai citādi krāpušies, lai iegūtu uzturēšanās tiesības.
- ģimenes dzīve veidojas tikai pēc izraidīšanas rīkojuma pieņemšanas;
- pāris šķiras neilgi pēc tam, kad attiecīgais trešās valsts pilsonis ir ieguvis uzturēšanās tiesības.

Iepriekš minētie kritēriji ir jāuzskata par potenciāli rosinošiem sākt pārbaudes, tomēr neizdarot automātiskus secinājumus ne no rezultātiem, ne turpmākajām izmeklēšanām. Dalībvalstis nevar paļauties tikai uz vienu kritēriju; katrā atsevišķā gadījumā jāpievērš pienācīga uzmanība visiem apstākļiem. Izmeklēšanas ietvaros var atsevišķi iztaujāt katru laulāto.

S. ir trešās valsts pilsonē, kas saņēmusi rīkojumu viena mēneša laikā izceļot, jo tā ir uzturējusies ilgāk par tūristu vīzā atļauto termiņu. Divas nedēļas pēc šā rīkojuma saņemšanas viņa noslēdza laulību ar O., kas ir ES pilsonis un tikko kā ieradies uzņēmējā dalībvalstī. Iestādēm bija aizdomas, ka laulība tika slēgta tikai tādēļ, lai izvairītos no izraidīšanas. Sazinoties ar O. dalībvalsts iestādēm, noskaidrojās, ka viņa ģimenei piederošais uzņēmums pēc laulības noslēgšanas beidzot spēja samaksāt parādu EUR 5000 apmērā, ko tas nebija spējis izdarīt divus gadus.

Iestādes uzaicināja jaunlaulātos uz sarunu, kurā noskaidrojās, ka O. jau ir pametis uzņēmēju dalībvalsti un atgriezies darbā savā valstī, ka pāris nespēj sazināties kopējā valodā, un ka viņi pirmo reizi satikās nedēļu pirms laulības noslēgšanas. Tās ir pārliecinošas pazīmes tam, ka šis pāris ir laulājies vienīgi tādēļ, lai apietu valsts imigrācijas likumus.

Pierādījumi ir jāsniedz tās dalībvalsts iestādēm, kas vēlas ierobežot direktīvā paredzētās tiesības. Iestādēm jāspēj pārliecinoši apkopot faktus, ievērojot visas iepriekšējā nodaļā izklāstītās materiālās garantijas. Pārsūdzības gadījumā tas ir attiecīgās valsts tiesas uzdevums – pārbaudīt, vai konkrētajā gadījumā ir notikusi ļaunprātīga izmantošana; pierādījumi ir jāsniedz saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktos paredzētajiem noteikumiem, ar nosacījumu, ka Kopienas tiesību efektivitāte netiek mazināta⁶⁴.

Izmeklēšanas ir jāveic atbilstoši **pamattiesībām**, jo īpaši atbilstoši Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8. pantam (*tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību*) un 12. pantam (*tiesības stāties laulībā*) (*ES Pamattiesību hartas 7. un 9. pants*).

Ja fiktīvas laulības lietā notiek izmeklēšana, tad šī izmeklēšana nevar attaisnot atkāpes no direktīvā paredzētajām tiesībām trešās valsts pilsoņu ģimenes locekļiem, piemēram, aizliegums strādāt, pases konfiscēšana, kavēšanās izdot uzturēšanās atļauju sešu mēnešu laikā no pieteikuma iesniegšanas dienas. Ja turpmāko izmeklēšanu gaitā aizdomas ir apstiprinājušās, šīs tiesības var liegt jebkurā laikā.

⁶⁴

Lieta C-110/99 *Emsland-Stärke* (54. punkts) un C-215/03 *Oulane* (56. punkts).

4.3. Citi ļaunprātīgas izmantošanas veidi

Ļaunprātīga izmantošana varētu notikt arī tādā gadījumā, ja ES pilsonis pārceļas uz citu dalībvalsti un tā vienīgais mērķis ir apiet savas valsts imigrācijas noteikumus, kas kavē trešās valsts valstspiederīgo ģimenes locekļu pievienošanos, un, atgriežoties savā dalībvalstī, atsaucas uz Kopienas tiesībām.

Lai atšķirtu, vai Kopienas tiesības tiek izmantotas patiesi vai ļaunprātīgi, būtu jābalstās uz vērtējumu, vai Kopienas tiesības attiecīgajā valstī, no kuras atgriežas ES pilsonis ar savu ģimeni, tiek īstenotas **patiesi un efektīvi**. Tādā gadījumā ES pilsoņus un to ģimenes sargā Kopienas tiesību akti par personu brīvu pārvietošanos. Šādu vērtējumu var veikt tikai katrā gadījumā atsevišķi. Ja konkrētajā atgriešanās gadījumā Kopienas tiesības tika izmantotas patiesi un efektīvi, izcelsmes dalībvalsts nedrīkstētu iztaujāt par iepriekšējās pārcelšanās personiskajiem iemesliem.

Ja vajadzīgs, dalībvalstis var noteikt **orientējošu kritēriju kopumu**, lai novērtētu, vai **uzturēšanās** uzņēmējā dalībvalstī bija **patiesa un efektīva**. Valsts iestādes īpaši var ņemt vērā šādus faktorus:

- apstākļi, kādos konkrētais ES pilsonis pārcēlās uz uzņēmēju dalībvalsti (*iepriekšēji nesekmīgi centieni saskaņā ar attiecīgās dalībvalsts tiesību aktiem iegūt uzturēšanās tiesības trešās valsts laulātajam*);
- uzturēšanās patiesuma un efektivitātes pakāpe uzņēmējā dalībvalstī (*paredzētā un faktiskā uzturēšanās uzņēmējā dalībvalstī, pūliņi iekārtoties uzņēmējā dalībvalstī, tostarp, pildot valsts reģistrācijas prasības, mājokļa jautājuma noregulējums, bērnu reģistrācija mācību iestādē*);
- apstākļi, kādos konkrētais ES pilsonis pārcēlās atpakaļ uz savu piederības dalībvalsti (*atgriezās tūlīt pēc tam, kad citā dalībvalstī tika noslēgta laulība ar trešās valsts valstspiederīgo*).

Iepriekš minētie kritēriji ir jāuzskata par potenciāli rosinošiem sākt pārbaudes, tomēr neizdarot automātiskus secinājumus ne no rezultātiem, ne turpmākajām izmeklēšanām. Vērtējot, vai tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties citā ES dalībvalstī tika izmantotas patiesi un efektīvi, valsts iestādes nevar paļauties tikai uz vienu kritēriju, bet katrā atsevišķā gadījumā tām ir jāpievērš pienācīga uzmanība visiem apstākļiem. Tām ir jānovērtē attiecīgo personu rīcība, ievērojot Kopienas tiesību mērķus, un jārīkojas, pamatojoties uz objektīviem pierādījumiem⁶⁵.

J. kopā ar S. – savu trešās valsts valstspiederīgo laulāto – atgriežas mājās no citas dalībvalsts. S. divreiz nesekmīgi mēģināja iegūt uzturēšanās tiesības J. dalībvalstī. Domājamās uzturēšanas laikā citā dalībvalstī J. turpināja strādāt mājās.

Iestādes sazinājās ar uzņēmējas dalībvalsts iestādēm un noskaidroja, ka J. atgriezās savā piederības dalībvalstī jau pēc trim nedēļām. Pāris bija apmeties tūristu viesnīcā un samaksājis par savu uzturēšanos jau iepriekš. Ievērojot iepriekš minēto, J. un S. nevar atsaukties uz direktīvas noteikumiem.

⁶⁵ Lieta C-206/94, *Brennet pret Paletta* (25. punkts).

Nevar secināt, ka uzturēšanās uzņēmējā dalībvalstī nav patiesa un efektīva tikai tādēļ vien, ka ES pilsonis saglabā saikni ar savu piederības dalībvalsti, vēl jo vairāk tādēļ, ka tā stāvoklis uzņēmējā dalībvalstī nav stabils (*piem., ierobežots darba līguma ilgums*). Tikai tas vien, ka kāda persona apzināti rada situāciju, kas piešķir tai tiesības, pats par sevi nav pietiekams pamatojums, lai uzskatītu to par ļaunprātīgu izmantošanu⁶⁶.

Visus iepriekš izklāstītos attiecīgos apsvērumus par izmeklēšanu, materiālām un procesuālām garantijām, dalībvalstu sadarbību fiktīvu laulību jautājumos piemēro *mutatis mutandis*.

4.4. Pasākumi un sankcijas ļaunprātīgas izmantošanas un krāpšanas gadījumos

Saskaņā ar 35. pantu dalībvalstīm ir tiesības veikt **vajadzīgos pasākumus** tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumos. Pasākumus var **veikt jebkurā laikā** un tie var ietvert:

- atteikumu piešķirt Kopienas tiesību aktos paredzētās tiesības par personu brīvu pārvietošanos (*piem., izsniegt ieceļošanas vīzu vai uzturēšanās atļauju*);
- Kopienas tiesību aktos paredzēto tiesību par personu brīvu pārvietošanos pārtraukšana vai anulēšana (*piem., lēmums pārtraukt uzturēšanās atļaujas derīgumu un izraidīt personu, kas ieguvusi tiesības ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas ceļā*).

Kopienas tiesībās šobrīd nav paredzētas nekādas īpašas sankcijas, ko dalībvalstis varētu piemērot ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumā. Dalībvalstis var paredzēt sankcijas, kas noteiktas civiltiesībās (*piem., anulēt uzturēšanās tiesības pierādītas fiktīvas laulības gadījumā*), administratīvajās vai kriminālajās tiesībās (*naudas sods vai brīvības atņemšana*), ja šīs sankcijas ir efektīvas, nediskriminējošas un proporcionālas.

⁶⁶ Lieta C-212/97, *Centros* (27. punkts).