Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA ENTONIJA MAIKLA KOLINSA
[*ANTHONY MICHAEL COLLINS*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2024. gada 4. oktobrī[1]

Lieta C-181/23

Eiropas Komisija

pret

Maltas Republiku – LESD 20. pantā un LES 4. panta 3. punktā paredzēto dalībvalsts pienākumu neizpilde – Ieguldītājiem paredzēta programma pilsonības iegūšanai – Pilsonības piešķiršana trešo valstu pilsoņiem apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem vai ieguldījumiem – Trūkstoša faktiska saikne starp naturalizācijas pieteikuma iesniedzēju un dalībvalsti

Prasības priekšmets

1. Šīs prasības, kas pamatota ar LESD 258. pantu, celšanas iemesls ir 2020. gada programmas "Maltas pilsonības piešķiršanai naturalizācijas kārtībā par īpašiem nopelniem, veicot tiešos ieguldījumus" [*Maltese Citizenship by Naturalisation for Exceptional Services by Direct Investment scheme*] (turpmāk tekstā – "2020. gada pilsonības programma") pieņemšana un īstenošana[2]. Eiropas Komisija lūdz atzīt, ka Maltas Republika, izveidodama un īstenodama 2020. gada pilsonības programmu, kas piedāvā naturalizāciju apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem vai ieguldījumiem – arī personām, kurām trūkst faktiskas saiknes ar Maltas Republiku, šī dalībvalsts nav izpildījusi LESD 20. pantā un LES 4. panta 3. punktā paredzētos pienākumus.

2. Maltas Republika apgalvo, ka Komisijas prasība nav juridiski un faktiski pamatota. Savienības tiesību akti nereglamentējot nosacījumus, ar kādiem personas var iegūt kādas dalībvalsts pilsonību, ja vien nav tā, ka šādi nosacījumi vispārēji un sistemātiski apdraud Savienības vērtības un tās mērķu sasniegšanu. Nedz starptautiskajās publiskajās tiesībās[3], nedz Savienības tiesībās neesot paredzēts, ka personai pirms viņas naturalizēšanas būtu jāizpilda nosacījums – "iepriekšēja faktiska saikne" ar šo valsti. Maltas Republika arī apgalvo, ka Komisija ir pārāk vienkāršojusi 2020. gada pilsonības programmas izklāstu, mēģinot panākt", lai Tiesa kļūdaini novērtēt faktus.

1 Oriģinālvaloda – angļu.

2 2020. gada pilsonības programmu veido 2020. gada Pilsonības likums [*2020 Citizenship Act*] un 2020. gada Noteikumi [*2020 Regulations*], kas izklāstīti šo secinājumu 5.–7. punktā.

3 Turpmāk tekstā – "starptautiskās tiesības".

Atbilstošās tiesību normas – Maltas tiesības

Maltas Pilsonības likums

3. Maltas Pilsonības likums [*Citizenship Act*] reglamentē Maltas pilsonības iegūšanu, atņemšanu un atteikšanos no tās [4]. Tā 10. pantā ir izklāstīti parastās naturalizācijas nosacījumi. Saskaņā ar 10. panta 1. punktu pieteikuma iesniedzējam var piešķirt Maltas pilsoņa naturalizācijas apliecību, ja viņš atbilst šādiem ministra [5] izvirzītiem nosacījumiem:

"a) viņš ir uzturējies Maltā vismaz divpadsmit mēnešus tieši pirms pieteikuma iesniegšanas dienas un

b) sešu gadu laikā tieši pirms minētā divpadsmit mēnešu perioda viņš Maltā uzturējies kopumā vismaz četrus gadus; un

c) viņam ir pietiekamas maltiešu valodas vai angļu valodas zināšanas; un

d) viņam ir laba reputācija; un

e) Maltas pilsonības piešķiršana viņam būtu atbalstāma."

4. Saskaņā ar Maltas Pilsonības likuma 10. panta 1. punkta otro daļu, ja ministrs uzskata, ka tas atbilst konkrētā gadījuma īpašajiem apstākļiem, viņš var atļaut to, ka, aprēķinot b) apakšpunktā minēto kopsummu, tiek ņemti vērā uzturēšanās periodi, kas ir agrāki par septiņiem gadiem pirms pieteikuma iesniegšanas dienas. 1989. gada Pilsonības noteikumos (ar grozījumiem) ir izklāstīti detalizētas normas par naturalizācijas pieteikumiem uz Maltas Pilsonības likuma 10. panta 1. punkta pamata [6].

[4] Maltas Pilsonības likums (188. nodaļa), 1965. gada Nr. XXX likums, kurā grozījumi izdarīti ar šādiem likumiem: 1970. gada Nr. II, 1972. gada Nr. XXXI, 1974. gada Nr. LVIII, 1975. gada Nr. XXXI, 1977. gada Nr. IX, 1983. gada Nr. XIII, 1989. gada Nr. XXIV, 2000. gada Nr. IV un 2007. gada Nr. X, kā arī 2007. gada juridiskais paziņojums Nr. 410, 2013. gada likums Nr. XV, 2017. gada Nr. XXIV un Nr. XXVI un 2020. gada Nr. XV un Nr. XXXVIII.

[5] Maltas Pilsonības likuma 2. panta 1. punktā ir noteikts, ka "ministrs" ir "ministrs, kas ir atbildīgs par lietām, kas saistītas ar Maltas pilsonību; ievērojot pilnvaras, tā var būt arī jebkura persona, kuru šis ministrs pilnvarojis rīkoties viņa uzdevumā".

[6] Pakārtotie tiesību akti [*Subsidiary Legislation* (*S.L.*)] 188.01: 1989. gada 1. augusta Pilsonības noteikumi (1989. gada 106. juridiskais paziņojums, kurā grozījumi izdarīti ar juridiskajiem paziņojumiem: 1993. gada Nr. 16, 1997. gada Nr. 232, 2000. gada Nr. 26, 2007. gada Nr. 188 un 410, 2014. gada Nr. 17 un 63; 2015. gada Likums XIII, 2017. gada juridiskais paziņojums Nr. 336, 2019. gada Nr. 214 un 2020. gada Nr. 443).

Maltas Pilsonības likuma 2020. gada grozījums Nr. 2

5. Maltas Republika 2020. gada 28. jūlijā pieņēma Maltas Pilsonības likuma 2020. gada grozījumu Nr. 2 (turpmāk tekstā – "2020. gada Pilsonības likums")[7]. Ar minētā likuma 3. pantu Maltas Pilsonības likuma 10. panta 9. punkts tika aizstāts ar šādu tekstu:

"Neatkarīgi no šā vai jebkura cita likuma noteikumiem ministrs var piešķirt Maltas pilsoņa naturalizācijas sertifikātu ārvalstniekam vai bezvalstniekam, kuram ir īpaši nopelni Maltas Republikas vai cilvēces labā vai kura naturalizācija ir īpašs gadījums Maltas Republikas interesēs, un kurš atbilst šajā likumā noteiktajām prasībām. Šajā panta daļā "īpašs" nozīmē "acīmredzami pārāks", un tas galvenokārt attiecas uz zinātnieku, pētnieku, sportistu, mākslinieku, kultūras darbinieku, ieguldītāju un uzņēmēju devumu. Uz minēto attiecas nosacījums, ka ministrs naturalizācijas sertifikātu piešķir arī tāda ārvalstnieka vai bezvalstnieka tiesīgai apgādājamai personai, kas Maltas Republikai sniedzis īpašus pakalpojumus, veicot ieguldījumus, ja vien šī persona iesniedz pieteikumu paredzētajā kārtībā un Maltā dod uzticības zvērestu."

6. Maltas Republika 2020. gada 20. novembrī pieņēma[8] 2020. gada noteikumus par pilsonības piešķiršanu par īpašiem nopelniem [*Granting of citizenship for Exceptional Services Regulations, 2020*] (turpmāk tekstā – "2020. gada Noteikumi")[9]. 2020. gada Noteikumu III un IV daļa ietver detalizētus noteikumus, kas reglamentē kārtību, kādā izskata pieteikumus naturalizēšanai par īpašiem nopelniem un "par tiešiem ieguldījumiem Maltas Republikas ekonomikas un sociālās jomas attīstībā"[10]. Ārvalstu ieguldītāji[11] var pieteikties otrās kategorijas naturalizācijai, ja viņi atbilst vai apņemas atbilst šādiem nosacījumiem:

a) samaksā Maltas valdībai 600 000 EUR vai 750 000 EUR, no kuriem 10 000 EUR –kā neatmaksājamu iemaksu, un iesniedz uzturēšanās pieteikumu vai atbilstības veidlapu, bet atlikums ir jāsamaksā pēc naturalizācijas pieteikuma apstiprināšanas;

b) iegādājas un pārvalda dzīvojamo nekustamo īpašumu Maltā vismaz, kura vērtība ir vismaz 700 000 EUR, vai īrē dzīvojamo nekustamo īpašumu Maltā vismaz uz 5 gadiem par ikgadējo īres maksu vismaz 16 000 EUR apmērā;

c) ziedo vismaz 10 000 EUR reģistrētai nevalstiskai labdarības, kultūras, sporta, zinātnes, dzīvnieku labturības vai mākslas organizācijai jeb biedrībai vai citādai iestāžu apstiprinātai organizācijai jeb biedrībai;

[7] 2020. gada likums Nr. XXXVIII, publicēts 2020. gada 31. jūlijā. Maltas Republika 2013. gada 15. novembrī pieņēma 2013. gada likumu Nr. XV, ar ko groza Maltas Pilsonības likumu (188. nodaļa (2013. gada 15. novembris)) (turpmāk tekstā – "2013. gada Pilsonības likums"). Papildus Maltas Pilsonības likuma 10. panta 1. punktā izklāstītajai procedūrai ar 2013. gada Pilsonības likumu tika ieviests paātrināta naturalizācijas variants, izmantojot "individuālo ieguldītāju programmu", kurai piemērojami speciāli nosacījumi un kārtība. Maltas Republikas 2014. gada individuālo ieguldītāju programmas noteikumi [*Individual Investor Programme of the Republic of Malta Regulations, 2014*] (Maltas Pakārtotie papildu tiesību akti 188.03), kas tika pieņemti ar 2014. gada juridisko paziņojumu Nr. 47 un publicēti Maltas Oficiālajā Vēstnesī 2014. gada 4. februārī (turpmāk tekstā – "2014. gada Noteikumi"), tika atcelti 2020. gada 20. novembrī ar 2020. gada juridisko paziņojumu Nr. 437. Programmai, kas pieņemta uz 2013. gada Pilsonības likuma un 2014. gada Noteikumu pamata (turpmāk tekstā – "2014. gada pilsonības programma"), ir noteikts maksimums – 1800 sekmīgi pieteikuma iesniedzēji (izņemot apgādājamos). Lai gan 2014. gada un 2020. gada pilsonības programmas ir līdzīgas un procesuālie raksti ietver daudzas atsauces uz abām programmām, šī tiesvedība par pārkāpumu attiecas tikai uz 2020. gada pilsonības programmu.

[8] Pamatojoties uz Maltas Pilsonības likuma, kas grozīts ar 2020. gada Pilsonības likumu, 10. panta 9. punktu.

[9] Maltas Pakārtotie tiesību akti 188.06: 2020. gada Noteikumi tika pieņemti ar 2020. gada juridisko paziņojumu Nr. 437.

[10] Lai gan ar 2020. gada Noteikumiem tika atcelti 2014. gada Noteikumi, saskaņā ar 2020. gada Noteikumu 31. panta 1. punkta otro daļu 2014. gada Noteikumi paliek spēkā līdz brīdim, kad tiks sasniegts maksimālais šajos noteikumos atļautais pieteikumu skaits – 1800.

[11] Pieteikumā var iekļaut "apgādājamos" pieteikuma iesniedzēja ģimenes locekļus, tostarp ar nosacījumu, ka par katru no tiem tiek veikts papildu maksājums 50 000 EUR apmērā. Skat. 2020. gada Noteikumu 16. panta 3. punktu un šo noteikumu pirmā pielikuma 1. punkta b) apakšpunktu.

d) 36 mēnešus ir pastāvīgi uzturējies Maltā (ja maksājums ir 600 000 EUR); šo periodu var saīsināt līdz vismaz 12 mēnešiem gadījumā, ja tiek veikts īpašs tiešais ieguldījums, proti, ja tiek samaksāti vismaz 750 000 EUR;

e) iztur valsts iestāžu veikto atbilstības novērtējumu un ir tiesīgs iesniegt naturalizācijas pieteikumu atbilstoši 2020. gada Noteikumu 10. pantam.

7. Saskaņā ar 2020. gada Noteikumu 19. pantu "par īpašiem nopelniem, veicot tiešos ieguldījumus, naturalizācijas kārtībā piešķirto Maltas pilsonības sertifikātu skaits nepārsniedz četrus simtus (400) gadā, izņemot apgādājamos, un jebkurā gadījumā sekmīgo pieteikumu iesniedzēju kopskaits, izņemot apgādājamos, nepārsniedz vienu tūkstoti un piecus simtus (1500)".

Pirmstiesas process

8. Komisija 2020. gada 20. oktobrī nosūtīja Maltas Republikai brīdinājuma vēstuli. Tā pauda bažas par to, ka individuālo ieguldītāju programma, kas pieņemta, pamatojoties uz Maltas Pilsonības likumu, kurā grozījumi izdarīti ar 2013. gada Pilsonības likumu un 2014. gada Noteikumiem, nav saderīga ar LESD 20. pantā reglamentēto Savienības pilsonību un LES 4. panta 3. punktā nostiprināto lojālas sadarbības principu. Komisija 2021. gada 9. jūnijā nosūtīja Maltas Republikai papildu brīdinājuma vēstuli, kurā tā norādīja: tā kā pārstrādātajā tiesiskajā regulējumā attiecībā uz 2020. gada pilsonības programmu nav izmainīta tās būtība, kurā runa ir par darījumu, ar to esot pārkāpts LESD 20. pants un LES 4. panta 3. punkts.

9. Maltas Republika uz šo vēstuli atbildēja 2021. gada 6. augustā. Tā Komisijas vērtējumam nepiekrita. Tā citastarp apgalvoja, ka Komisijas nostāja nav saderīga ar kompetences sadalījuma principu, jo tā attiecoties uz jomu, kas ietilpst dalībvalstu suverenitātes tvērumā.

10. Maltas Republika 2022. gada 2. martā līdz turpmākam paziņojumam apturēja savas ieguldītāju pilsonības programmas piemērošanu Krievijas un Baltkrievijas pilsoņiem.

11. Komisija 2022. gada 6. aprīlī nosūtīja Maltas Republikai argumentētu atzinumu. Komisija atkārtoja un izvērsa argumentus, ko tā bija izklāstījusi brīdinājuma vēstulē un papildu brīdinājuma vēstulē. Atbildes rakstā Maltas Republika nepiekrita Komisijas vērtējumam un apgalvoja, ka tās tiesiskais regulējums par pilsonību apmaiņā pret ieguldījumu pilnā apmērā atbilst Savienības tiesību normām.

Tiesvedība Tiesā

12. Ar prasības pieteikumu, kas iesniegts 2023. gada 22. martā, Komisija, pamatojoties uz LESD 258. pantu, cēla Tiesā šo prasību, lūdzot atzīt, ka:

"pamatojoties uz 10. panta 9. punktu Maltas Pilsonības likumā [*Maltese Citizenship Act*], kas 2020. gadā grozīts ar Maltas Pilsonības likuma grozījumu Nr. 2 [*Maltese Citizenship (Amendment No 2) Act*], un 2020. gada Noteikumiem par pilsonības piešķiršanu par īpašiem nopelniem [*Granting of citizenship for Exceptional Services Regulations*], izveidodama un izmantodama tādu institucionalizētu programmu kā "Maltas pilsonības piešķiršana naturalizācijas kārtībā par īpašiem nopelniem, veicot tiešos ieguldījumus" [*Maltese Citizenship by Naturalisation for Exceptional Services by Direct Investment*], kas nodrošina naturalizēšanu pieteicējiem, kuriem nav

faktiskas saiknes ar šo valsti, apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem vai ieguldījumiem, Maltas Republika nav izpildījusi LESD 20. pantā un LES 4. panta 3. punktā noteiktos pienākumus".

13. Komisija arī lūdz piespriest Maltas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

14. Savā iebildumu rakstā, kas iesniegts 2023. gada 27. jūnijā, Maltas Republika lūdz Tiesu noraidīt šo prasību un piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

15. Pēc turpmākas procesuālo rakstu apmaiņas 2024. gada 17. jūnijā notika tiesas sēde, kurā Komisija un Maltas Republika sniedza mutvārdu paskaidrojumus un atbildēja uz Tiesas jautājumiem.

Juridiskā analīze

Lietas dalībnieku argumentācija

16. Komisijas prasība sastāv no viena iebilduma, ko tā formulējusi trīs posmos.

17. Pirmkārt, Komisija norāda, ka, lai gan dalībvalstu kompetencē ir pieņemt noteikumus, kas reglamentē to pilsonības iegūšanu, Savienības tiesību akti ierobežojot šīs kompetences īstenošanu [12]. Savienības pilsonības pamatā esot savstarpējas uzticēšanās jēdziens. Šīs savstarpējās uzticēšanās ievērošana liedzot dalībvalstīm pieņemt pilsonības noteikumus, kas apdraudētu Savienības pilsonības būtību, vērtību un integritāti. Savienības pilsonība esot paredzēta kā dalībvalstu pilsoņu pamatstatuss [13]. Savienības tiesību akti uzliekot dalībvalstīm apjomīgus pienākumus attiecībā uz to attieksmi pret Savienības pilsoņiem, kuri vēlas izmantot tiesībām, ko viņiem piešķir Savienības pilsonība. Tā kā dalībvalsts pilsonības piešķiršana automātiski nozīmējot Savienības pilsonības iegūšanu un ar to saistīto tiesību izmantošanu, tās piešķiršanas nosacījumiem esot tieša ietekme uz citām dalībvalstīm un Savienību, un līdz ar to tie vairs neesot tikai attiecīgās dalībvalsts kompetencē. Tādēļ dalībvalstīm, piešķirot savu pilsonību trešo valstu valstspiederīgajiem, esot pienācīgi jāievēro Savienības tiesību normas, it īpaši LES 4. panta 3. punktā nostiprinātais lojālas sadarbības princips un LESD 20. pantā paredzētā Savienības pilsonības statusa integritāte.

18. Otrkārt, Komisija uzsver: tā kā Savienības pamatā ir Eiropas valstu, kurām ir kopīgi centieni un vērtības, integrācija, no tā izriet, ka ir nepieciešama visu šo dalībvalstu tautu tuvināšana. Tātad Savienības pilsonība nozīmējot gan saiknes stiprināšanu starp dalībvalstu pilsoņiem un Savienību, gan dažādu Eiropas tautu integrāciju un solidaritātes padziļināšanu, tādējādi apvienojoties vienotā polisā kā Savienību veidojošie dalībnieki. Šādu interpretāciju atbalstot Savienības pilsonības būtība, kas ietver tiesības pārcelties uz citu dalībvalsti un uzturēties tās teritorijā, tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi –tāpat kā pret šīs dalībvalsts pilsoņiem, kā arī tiesības balsot un kandidēt uzņemošās dalībvalsts pašvaldību vēlēšanās un Eiropas Parlamenta vēlēšanās. Tātad Savienības pilsonība un no tās izrietošās tiesības liecinot par solidaritāti un savstarpēju uzticēšanos starp dalībvalstīm. Automātiska un beznosacījumu noteiktu tiesību automātiska attiecināšana uz visu

[12] Spriedumi, 1992. gada 7. jūlijs, *Micheletti* u.c. (C-369/90, EU:C:1992:295, 10. punkts; turpmāk tekstā – "spriedums *Micheletti*"); 2001. gada 20. februāris, *Kaur* (C-192/99, EU:C:2001:106, 19. punkts) (turpmāk tekstā – "spriedums *Kaur*"); 2004. gada 19. oktobris, *Zhu* un *Chen* (C-200/02, EU:C:2004:639, 37. punkts) (turpmāk tekstā – "spriedums *Zhu* un *Chen*"); 2010. gada 2. marts, *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104, 39., 41. un 45. punkts; turpmāk tekstā – "spriedums *Rottmann*"), un 2019. gada 12. marts, *Tjebbes* u.c. (C-221/17, EU:C:2019:189, 30. punkts) (turpmāk tekstā – "spriedums *Tjebbes*").

[13] Spriedums, 2002. gada 17. septembris, *Baumbast* un R (C-413/99, EU:C:2002:493, 82. punkts).

dalībvalstu pilsoņiem atbilstot savstarpējas uzticēšanās principam un esot balstīta uz kopīgu izpratni, ka "pilsonība atspoguļo patiesas [faktiskas] saiknes starp valsti un tās pilsoņiem esamību"[14]. Pilsonības saiknes pamatā esot "īpašās solidaritātes un lojalitātes attiecības [starp valsti un tās] pilsoņiem, kā arī [..] tiesību un pienākumu [savstarpējība]"[15].

19. Ja dalībvalsts izveido un īsteno ieguldītāju pilsonības programmu, kas veicina sistemātisku pilsonības piešķiršanu personām apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem, vienlaikus neprasot, lai starp šo valsti un šiem indivīdiem pastāvētu faktiska saikne, tas apdraudot un graujot gan Savienības pilsonības būtību un integritāti, gan savstarpējo uzticēšanos, kas ir tās pamatā. Tātad šāda ieguldītāju pilsonības programma neesot saderīga ar LESD 20. pantā paredzēto Savienības pilsonības jēdzienu un LES 4. panta 3. punktā nostiprināto lojālas sadarbības principu. No tā izriet, ka šādu programmu izveide un darbība, pat uzskatāms, ka tā atbilst dalībvalsts (tīri finansiālajām) interesēm, kaitējot Savienības mērķiem.

20. Treškārt, 2020. gada pilsonības programma atbilstot otrajā posmā aprakstītajiem nelikumīgas ieguldītāju pilsonības programmas kritērijiem, jo tā ļaujot sistemātiski piešķirt pilsonību apmaiņā pret ievērojamu iepriekš noteiktu summu samaksu, nepieprasot pretendentiem pierādīt faktisku saikni ar Maltas Republiku. Maltas Pilsonības likuma 10. panta 1. punkta a) apakšpunktā, kas reglamentē "parasto" naturalizāciju, ir noteikts, ka pieteikuma iesniedzējam ir jāspēj pierādīt, ka viņš ir "uzturējies Maltā divpadsmit mēnešus" tieši pirms pieteikuma iesniegšanas. Saskaņā ar tā 10. panta 1. punkta b) apakšpunktu šādai personai ir jāpierāda uzturēšanās periodi "kopumā ne mazāk kā četrus gadus" sešu gadu laikā. Kā liecina 2020. gada pilsonības programma, uz pieteikuma iesniedzējiem attiecoties kvalitatīvi atšķirīgi noteikumi. Komisija tostarp apgalvo, ka pēdējā minētajā programmā neesot pietiekamu garantiju, lai nodrošinātu, ka uzturēšanās pienākums ir vairāk nekā tikai fiktīva prasība vai ka pastāv faktiska saikne starp Maltas Republiku un Maltas pilsonības pieteikuma iesniedzējiem.

21. Saskaņā ar 2020. gada Noteikumu 16. panta 1. punkta a) apakšpunktu galvenajam pieteikuma iesniedzējam un viņa apgādājamajiem, kas ir vismaz astoņpadsmit gadus veci, ir jāiesniedz apliecinājums par uzturēšanos Maltā 36 mēnešu laikposmā. 2020. gada Noteikumu 16. panta 1. punkta a) apakšpunktā kopsakarā ar to pirmo pielikumu ir paredzēts, ka, samaksājot 750 000 EUR (t.i., papildu 150 000 EUR), šo uzturēšanās laikposmu var samazināt līdz vismaz 12 mēnešiem. 2020. gada Noteikumos neesot definēts jēdziens "rezidents" vai "dzīvesvieta". Tajos neesot noteikta līdzvērtīga prasība, ka šāda uzturēšanās notiek "visā" norādītajā laikposmā. Tā kā neesot noteikumu, kas paredzētu regulāru fizisku klātbūtni ievērojamu laikposmu, ko varētu pārtraukt ceļošana vai īslaicīga uzturēšanās ārvalstīs, 2020. gada Noteikumos neesot noteikumu par prombūtni, kas varētu pārtraukt uzturēšanās periodu. Tātad Komisija apgalvo, ka 2020. gada Noteikumu 16. panta 1. punkta a) apakšpunktā esot tikai pieprasīta likumīga uzturēšanās Maltā, kas atšķiras no fiziskas klātbūtnes.

22. Komisija arī noraida Maltas Republikas apgalvojumu, ka tai esot tiesības piešķirt pilsonību, atsaucoties uz "perspektīvām saiknēm" saistībā ar turpmāku integrāciju un ieguldījumu šajā dalībvalstī. Šāda pieeja "pirkt tagad – izveidot saikni vēlāk" neesot saderīga ar Savienības tiesībām. Komisija atgādina, ka Savienības pilsonības priekšrocības, tostarp pārvietošanās brīvība, stājoties spēkā no statusa iegūšanas brīža. Neesot garantijas, ka Maltas pilsonis, kas naturalizējies

[14] Spriedums *Tjebbes*, 35. punkts.

[15] Spriedums *Rottmann*, 51. punkts, un spriedums *Tjebbes*, 33. punkts. Skat. arī spriedumu, 1980. gada 17. decembris, Komisija/Beļģija (149/79, EU:C:1980:297, 10. punkts) un Starptautiskās Tiesas (turpmāk tekstā – "ST") spriedums, Lihtenšteina pret Gvatemalu, sākotnējais iebildums (otrais posms). Skat. arī ST spriedumu, 1955. gada 6. aprīlis, [1955] *ICJ Rep* 4, 20 (turpmāk tekstā – "spriedums *Nottebohm*").

saskaņā ar 2020. gada pilsonības programmu, paliks Maltas Republikā un uzturēs saikni ar to. Viņš varētu izvēlēties pārcelties uz citu dalībvalsti vai pat saglabāt savu dzīves centru trešā valstī, vienlaikus izmantojot Savienības pilsonības tiesības, neveidojot saikni ne ar vienu dalībvalsti. Reklāmas materiālos, ko publicējuši aģenti, kas pilnvaroti popularizēt programmu, kā viens no Maltas pilsonības iegūšanas ieguvumiem tiek reklamēta iespēja, ka naturalizēts pilsonis varētu apmesties uz dzīvi citā dalībvalstī vai Šengenas asociētajā valstī.

23. Savā replikas rakstā Komisija noraida apgalvojumu, ka ar šo prasību tiekot apstrīdēts viss valsts tiesiskais regulējums par personu naturalizāciju. Komisija neesot iecerējusi paredzēt, kā dalībvalstīm jānosaka, "kas ir to pilsoņi". Šī prasība attiecoties tikai uz konkrētu ieguldītāju pilsonības programmu, kas, padarot Savienības pilsonību par preci, apdraudot šā statusa integritāti tādā veidā, ka rodoties īpaši būtisks Savienības tiesību pārkāpums.

24. Komisija savu prasību pamato ar Savienības tiesībām, ar īpašajām prasībām, kas izrietot no Savienības pilsonības statusa, un lojālas sadarbības pienākumu, saskaņā ar kuru dalībvalstīm jāatturas no jebkādas rīcības, kura varētu apdraudēt Savienības mērķu sasniegšanu. Lai gan Maltas Republika nepiekrīt tam, ka spriedums *Nottebohm* atbalstot apgalvojumu, ka starptautiskajās tiesībās kā pilsonības iegūšanas nosacījums esot noteikta faktiska saikne, šis spriedums esot un paliekot plaši citēts attiecībā uz valstu tiesībām atteikties atzīt citas valsts piešķirtu pilsonību. Saskaņā ar spriedumu *Micheletti* dalībvalstis nedrīkstot atteikties atzīt dalībvalsts pilsoņa pilsonību. Šīs atzīšanas automātiskais raksturs Savienības tiesību sistēmā esot juridiskais pamats kopīgai pilsonības koncepcijai, kas nozīmējot faktiskas saiknes pastāvēšanu starp dalībvalsti un tās pilsoņiem.

25. Komisija apgalvo, ka 2020. gada pilsonības programmas tiesiskais regulējums liecinot, ka attiecībā uz pieteikuma iesniedzējiem veiktās pienācīgas pārbaudes mērķis esot novērtēt viņu drošības vai reputācijas risku un viņu pārticības apmēru. Ar to netiekot mēģināts pārbaudīt, vai pastāv faktiska saikne starp prasītāju un Maltas Republiku. Šā pārbaudes procesa esamība un ministra[16] rīcības brīvība atteikt naturalizācijas sertifikāta piešķiršanu nemainot programmas darījumu raksturu. Maltas Republika neapstrīd, ka, īstenojot 2020. gada pilsonības programmu, faktiskā fiziskā klātbūtne Maltā ir nepieciešama tikai divos gadījumos: lai sniegtu biometriskos datus uzturēšanās atļaujas saņemšanai un lai dotu uzticības zvērestu. Tādēļ programmā prasītā "likumīga uzturēšanās" nevarot radīt faktisku saikni starp Maltas Republiku un pilsonības pieteikuma iesniedzēju.

26. Maltas Republika vispirms norāda, ka jau kopš seniem laikiem valstis esot centušās piesaistīt bagātību un labklājību, veicinot turīgu personu pieplūdumu ar pilsonības vai tās ekvivalenta piešķiršanu. Pilnvaras piešķirt pilsonību esot valsts suverenitātes pamatā. Tās esot cieši saistītas ar dalībvalsts nacionālās identitātes koncepciju un attīstību, kura saskaņā ar LES 4. panta 2. punktu Savienībai ir jāaizsargā. Maltas Republika atzīst, ka "iepriekšējas faktiskas saiknes" pastāvēšana esot leģitīms pamats, uz kura valstis varot nolemt atzīt indivīda saikni ar savu politisko kopienu. Tomēr katras dalībvalsts demokrātisko institūciju ziņā esot izvēlēties šo iespēju, pieņemot politiskus un suverēnus lēmumus, kas bieži vien balstās uz godīguma un morālā taisnīguma apsvērumiem. Tātad dalībvalstij esot plaša rīcības brīvība lemt par to, kādas saiknes ir pietiekamas, lai pamatotu personas uzaicināšanu kļūt par tās politiskās struktūras locekli. Līgumos un to sagatavošanas dokumentos dalībvalstīm neesot noteikts pienākums

[16] Kā definēts Maltas Pilsonības likuma 2. panta 1. punktā.

pieprasīt, lai personai pirms naturalizācijas būtu "iepriekšēja faktiska saikne" ar dalībvalsti. Maltas Republika arī apgalvo, ka šāda prasība starptautiskajās tiesībās nepastāvot un ka spriedums *Nottebohm*, uz kuru atsaucas Komisija, esot ticis plaši un pamatoti kritizēts.

27. Šo iemeslu dēļ Maltas Republika uzskata, ka tikai tad, ja dalībvalsts naturalizācijas politika vispārēji un sistemātiski izraisot nopietnu Savienības vērtību un mērķu, kas noteikti Līgumos un tiesību aktos, pārkāpumu, šī politika varot būt šo noteikumu un vērtību pārkāpums. Šajā lietā tas tā neesot. Komisijas rīcība esot bezprecedenta gadījums. Tās mērķis esot liegt dalībvalstij īstenot politikas izvēles, ko tā likumīgi izdarījusi valsts kompetences jomā atbilstoši LES 9. pantam un LESD 20. panta 1. punktam. Ar šo prasību tiekot apstrīdēts arī visa valsts tiesiskā regulējuma, kas reglamentē personu naturalizāciju, tiesiskums. Maltas Republika turklāt apgalvo, ka LESD 20. panta un LES 4. panta 3. punkta plaša interpretācijai, ko atbalsta Komisija, būšot tūlītēja ietekme uz tiesisko regulējumu, kas reglamentē pilsonību visās dalībvalstīs, it īpaši tajās, kurās naturalizācija tiek piešķirta diskrecionāri. Neizbēgami radīšoties ziņošanas pienākumi, kā rezultātā Komisijai kā Līgumu uzraudzītājai būs jāpārskata dalībvalstu naturalizācijas politiku, tiesību aktus un praksi, ņemot vērā Savienības tiesību aktus. Šāda notikumu virzība mudināšot dalībvalstis apšaubīt un galu galā apstrīdēt citu dalībvalstu tiesību aktus un praksi šajā jomā. Šāda pārbaude varot būt pamatota tikai tad, ja ar atbilstīgiem pierādījumiem ir pārliecinoši pierādīts, ka dalībvalsts tiesiskais regulējums vispārēji un sistemātiski rada reālu risku Savienības vērtībām un mērķiem.

28. Maltas Republika turklāt apgalvo, ka Komisijas vienīgais pamats pārāk vienkāršojot Tiesas judikatūru, mēģinot pielīdzināt pilsonības atņemšanu tās iegūšanai. Dalībvalstu pilsonības atņemšana personai atņemot Savienības pilsonību un ar to saistīto tiesību kopumu. Saskaņā ar Savienības tiesībām dalībvalstu rīcība, kuras rezultātā var tikt *de iure* vai *de facto* atņemtas ar Savienības pilsonību saistītās tiesības un pienākumi, esot rūpīgi un stingri jāuzrauga. Turpretim pilsonības iegūšana paplašinot, nevis samazinot personas tiesību un pienākumu apjomu. Tādēļ pilsonības iegūšana esot jāpārbauda, izmantojot citu standartu. Komisijas nespēja aptvert šo būtisko atšķirību esot novedusi pie tā, ka tā iestājoties par Līgumu interpretāciju, kas novestu pie nesamērīgas Savienības kontroles ietekmes uz valsts kompetences jomu, kas ir cieši saistīta ar dalībvalstu suverēnām prerogatīvām.

29. Maltas Republika apgalvo, ka Komisijas 2020. gada pilsonības programmas attēlojums kā "automātisks un beznosacījumu" piekļuves veids Maltas pilsonībai, paredzot "sistemātisku pilsonības piešķiršanu apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem" Maltas Republikas "tīri budžeta interesēs", esot pārmērīga vienkāršošana, kam neesot nekāda juridiska vai faktiska pamatojuma. Lai gan sākotnējais ieguldījums rada piekļuvi programmai, tas nedarbojoties "automātiski un bez nosacījumiem", bet gan piešķirot būtisku nozīmi katra pieteikuma ietekmei uz "drošību, reputāciju, programmisko ietekmi, atbilstību un citiem kritērijiem". Tas, ka tiek atteikta aptuveni viena trešdaļa no visiem pieņemamajiem pieteikumiem, esot pietiekams pierādījums tam, ka neesot automātiskuma. Pilsonības piešķiršana neesot arī tiešas finanšu darījuma sekas, jo pieteikuma iesniedzējiem esot jāuzņemas ilgtermiņa saistības un pēc naturalizācijas uz viņiem attiecas ilgstošas pārskatīšanas procedūras. Tādēļ Maltas Republika apgalvo, ka 2020. gada pilsonības programma esot likumīga, stabila, profesionāli vadīta un iedarbīga naturalizācijas programma, kuras darbība nepadraud Savienības mērķus. 2020. gada pilsonības programma esot pārredzama, rūpīgi uzraudzīta, un tai esot tieša un pozitīva ietekme uz Maltas sabiedrību. Maltas Republika noraida Komisijas sniegto programmas raksturojumu kā pieeju "pirkt tagad – izveidot saikni vēlāk". Veiksmīgie pieteikuma iesniedzēji atspoguļojot dažādas saiknes ar Maltas kopienu, ko veido iepriekšējās, pašreizējās un perspektīvās saiknes, tām laika gaitā attīstoties.

30. Savā atbildes rakstā uz repliku Maltas Republika norāda, ka gadījumā, ja Tiesa apmierinātu Komisijas pamatu, tai būtu jāatceļ viss tiesību aktu un normatīvo aktu kopums, neaprobežojoties tikai ar vienu tiesību normu vai konkrētu noteikumu kopumu pilsonības jomā. Apstrīdot visu dalībvalsts tiesisko regulējumu, kas regulē pilsonības iegūšanu, Komisija aicina Tiesu rīkoties kā "netiešam likumdevējam", īstenojot veto tiesības attiecībā uz valsts tiesību aktiem, kuri pieņemti jomā, kas ir atstāta dalībvalstu ziņā. Jo plašāks pārbaudes apjoms ir piešķirts saistībā ar valsts ekskluzīvo kompetenci, jo lielāks risks, ka tās īstenošana pārsniegs Savienības kompetenci īpaši jutīgā jomā. Šā iemesla dēļ Maltas Republika apgalvo, ka tikai būtisks Savienības vērtību un/vai mērķu pārkāpums varētu attaisnot Tiesas iejaukšanos. Visbeidzot, pretēji tam, ko apgalvo Komisija, Maltas Republika uzsver, ka Savienība esot politiska kopiena, nevis "vienota polisa".

Vērtējums

Pieņemamība

31. Lai gan Maltas Republika tieši neiebilst pret šīs prasības pieņemamību, tā norāda uz atšķirībām starp argumentiem, ko Komisija izvirzīja pirmstiesas stadijā, un argumentiem, uz kuriem tā vēlas atsaukties tagad. Maltas Republika apgalvo, ka vairāki Komisijas replikas rakstā ietvertie argumenti atšķiroties no prasības pieteikumā minētajiem. Tā arī iebilst pret to, ka Komisija kā pierādījumus iesniedz "pases dokumentus"[17], jo tie attiecoties uz 2014. gada, nevis 2020. gada pilsonības programmas darbību, par kuru ir runa šajā tiesvedībā.

32. Tiesa pēc savas ierosmes var izvērtēt, vai ir izpildīti nosacījumi, kas paredzēti LESD 258. pantā prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi celšanai[18]. Tā kā jautājums par prasības pieņemamību tika izvirzīts tiesas sēdē un Komisijai bija iespēja atbildēt uz Tiesas jautājumu par to, šis jautājums ir jāizskata. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru uz LESD 258. panta pamata celtas prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi priekšmets tiek noteikts Komisijas argumentētajā atzinumā. Minētajā dokumentā jābūt pārliecinošam un detalizētam to iemeslu izklāstam, kas Komisijai radījuši pārliecību, ka dalībvalsts, kurai tas adresēts, nav izpildījusi pienākumu, kas tai uzlikts ar Līgumu. Turpmākajai prasībai par pārkāpumu ir jābūt pamatotai ar tiem pašiem argumentiem un pamatiem, kas izklāstīti argumentētajā atzinumā, un Tiesa nevar izskatīt tajā neiekļautu iebildumu[19]. Šai prasībai ir šaurāks tvērums nekā 2022. gada 6. aprīļa argumentētajā atzinumā ietvertajai sūdzībai, jo tā bija vērsta gan pret 2014. gada, gan 2020. gada pilsonības programmām. Ņemot vērā šo atrunu, kas nerada bažas[20], prasība ir balstīta uz tiem pašiem pamatiem un argumentiem, kas ir minēti argumentētajā atzinumā. Gan argumentētajā atzinumā, gan prasības pieteikumā ir konstatēts LESD 20. panta un LES 4. panta 3. punkta pārkāpums, jo

[17] Skat. "Pases dokumentus", ko publicējis *Daphne Caruana Galizia Foundation*. https://www.daphne.foundation/passport-papers/2021/04/round-up.

[18] Spriedums, 2017. gada 5. aprīlis, Komisija/Bulgārija (C-488/15, EU:C:2017:267, 50. punkts).

[19] Spriedums, 2004. gada 24. jūnijs, Komisija/Nīderlande (C-350/02, EU:C:2004:389, 20. punkts). Pirmstiesas procesa mērķis ir dot attiecīgajai dalībvalstij iespēju izpildīt savus pienākumus un pienācīgi aizstāvēties pret Komisijas iebildumiem. Pirmstiesas procesa pienācīga izpilde ir būtiska garantija aizsargāt attiecīgās dalībvalsts tiesības un nodrošināt to, ka tiesas procesa priekšmets ir skaidri definēts. Tātad pirmstiesas procesam ir trīs mērķi: ļaut dalībvalstij izbeigt iespējamo pārkāpumu, tai sniegt iespēju īstenot savas tiesības uz aizstāvību un noteikt strīda priekšmetu gadījumam, ja tiek celta prasība Tiesā (spriedums, 2015. gada 16. septembris, Komisija/Slovākija, C-433/13, EU:C:2015:602, 39. un 49. punkts).

[20] Nosacījums par to, ka saskaņā ar LESD 258. pantā paredzētās prasības priekšmetam ir jāaprobežojas ar to, kāds tas bijis minētajā normā paredzētajā pirmstiesas procesā, neprasa, lai katrā gadījumā argumentētā atzinuma rezolutīvās daļas un prasībā norādīto prasījumi būtu identiski, ja vien pēdējās minētās prasības priekšmets netiek paplašināts vai grozīts, bet tiek ierobežots (spriedums, 2006. gada 14. marts, Komisija/Francija, C-177/04, EU:C:2006:173, 37. punkts).

Maltas Republika ir ieviesusi tiesību aktus, kas piedāvā naturalizāciju personām apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem vai ieguldījumiem, neprasot, lai starp šo dalībvalsti un šiem indivīdiem pastāvētu faktiska saikne.

33. Attiecībā uz apgalvotajām atšķirībām starp prasības pieteikumu un replikas rakstu no pastāvīgās judikatūras izriet, ka tiesvedības laikā lietas dalībnieks nevar grozīt strīda priekšmetu un prasības pamatojums ir jāpārbauda, ievērojot prasījumus, ņemot vērā tikai prasības pieteikumā izvirzītos prasījumus [21]. Tomēr Komisijai ir tiesības atbildēt uz argumentiem, ko Maltas Republika izvirzījusi savā iebildumu rakstā, ar nosacījumu, ka, kā tas ir šajā lietā, tiesvedības apjoms paliek nemainīgs.

34. Tādēļ iesaku Tiesai atzīt gan šo prasību, gan replikas rakstā izklāstītos argumentus par pieņemamiem.

35. Attiecībā uz tā saukto "pases dokumentu" atzīšanu par pierādījumiem Komisija neapstrīd, ka tie attiecas uz 2014. gada pilsonības programmas darbību, un tam nav nozīmes *ratione materiae* attiecībā uz šo prasību. Pretēji tam, ko, šķiet, apgalvo Komisija, uz šo dokumentu saturu tādēļ nekādi nevar atsaukties, lai izdarītu secinājumus par 2020. gada pilsonības programmas tiesiskumu.

Par lietas būtību

– *Ievada apsvērumi*

36. Šajā prasībā Komisija lūdz Tiesu konstatēt, ka, pieņemot un piemērojot 2020. gada Pilsonības likuma 10. panta 9. punktu un 2020. gada Noteikumus, Maltas Republika nav izpildījusi LESD 20. panta 1. punktā un LES 4. panta 3. punktā paredzētos pienākumus. Ja Tiesa apmierinās šo prasību, Maltas Republikai būs jāveic vajadzīgie pasākumi, lai izpildītu Tiesas spriedumu [22]. No tā izriet, ka pretēji tam, ko apgalvo Maltas Republika, šī tiesvedība neapdraud visa šīs dalībvalsts naturalizācijas tiesiskā regulējuma tiesiskumu [23]. Komisijas rīcība arī nav uzskatāma par šīs iestādes centieniem ar Tiesas tiešu vai netiešu palīdzību pieņemt tiesību aktus Savienības pilsonības jomā.

37. Maltas Republika piekrīt, ka dalībvalsts, kas pieņemtu tādu naturalizācijas politiku, kas izslēgtu noteiktas rases vai etniskās izcelsmes personas, pārkāptu tostarp LESD 20. pantu kopsakarā ar LES 2. pantu. Tā kā Komisija neapgalvo, ka 2020. gada pilsonības programma darbojas diskriminējoši rases, etniskās izcelsmes vai citu iemeslu dēļ, šis apgalvojums nav jāturpina izskatīt [24]. Maltas Republika arī apgalvo, ka tā ir pielikusi ievērojamas pūles un ieguldījusi ievērojamus resursus, lai īstenotu daudzpakāpju uzticamības pārbaudes procesu nolūkā nodrošināt, ka 2020. gada pilsonības programmā tostarp ir ievēroti un izpildīti Savienības tiesību

[21] Spriedums, 2010. gada 11. novembris, Komisija/Portugāle (C-543/08, EU:C:2010:669, 20. punkts). Skat. arī Eiropas Savienības Tiesas statūtu 21. pantu un Reglamenta 120. panta c) punktu.

[22] Skat. LESD 260. panta 1. punktu.

[23] Procedūrā uz LESD 258. panta pamata vienīgi Komisija, ja tā uzskata, ka dalībvalsts nav izpildījusi savus pienākumus, izvērtē, vai ir lietderīgi celt prasību pret šo valsti, jāidentificē tiesību normas, ko tā apgalvo, ka valsts ir pārkāpusi, un izvēlas, kad tā sāks šo procedūru (spriedums, 2016. gada 3. marts, Komisija/Malta, C-12/14, EU:C:2016:135, 24. punkts).

[24] Maltas Republika apgalvo, ka 2020. gada pilsonības programmā ir izmantoti objektīvi un prognozējami kritēriji. Eiropas Padomes Eiropas Konvencijas par pilsonību (turpmāk tekstā – "Eiropas Konvencija par pilsonību"), kas stājās spēkā 2000. gada 1. martā, 5. panta 1. punktā ir noteikts, ka "līgumslēdzējas valsts noteikumi attiecībā uz pilsonību nedrīkst ietvert uz dzimumu, reliģiju, rasi, ādas krāsu vai nacionālo vai etnisko izcelsmi balstītas atšķirības vai pieļaut jelkādu praksi, kuras dēļ uz to pamata rastos diskriminācija".

akti nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas, korupcijas un terorisma apkarošanas jomā. Tā kā Komisijas prasība nav pamatota ar to, ka Maltas Republika nav ievērojusi šos vai citus Savienības tiesību aktus, arī šis apgalvojums ir nesvarīgs.

38. Pienākumu neizpildes procedūrā Komisijai atbilstoši LESD 258. pantam ir jāpierāda, ka dalībvalsts nav izpildījusi pienākumu, kas – saskaņā ar Savienības tiesību normām – tai ir saistošs, un, lai to darītu, Komisija nevar atsaukties uz pieņēmumu [25].

39. Saskaņā ar iedibināto judikatūru no lojālas sadarbības principa, kas nostiprināts LES 4. panta 3. punktā, izriet, ka dalībvalstīm ir jāveic visi lietderīgie pasākumi, lai nodrošinātu Savienības tiesību normu piemērojamību un iedarbīgumu. LES 4. panta 3. punktā paredzētā vispārējā lojālas sadarbības pienākuma neizpilde ir konstatējama tikai tad, ja šī neizpilde izpaužas kā rīcība, kas atšķiras no īpaša dalībvalsts pienākuma pārkāpuma [26].

40. Ar šo prasību tiek lūgts konstatēt, ka, ieviešot un piemērojot 2020. gada pilsonības programmu, kas piedāvā naturalizāciju personām, kurām nav faktiskas saiknes ar Maltas Republiku, apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem vai ieguldījumiem, šī dalībvalsts nav izpildījusi LESD 20. panta 1. punktā un LES 4. panta 3. punktā paredzētos pienākumus. Kā apstiprināts tiesas sēdē, Komisijas apgalvojums, ka 2020. gada pilsonības programma darbojas tā, ka tā uzliek pienākumus un saistības citām dalībvalstīm, pārkāpjot LES 4. panta 3. punktu, izriet no tās apgalvojuma, ka Maltas Republika ir pārkāpusi LESD 20. pantu. Tādēļ bez pierādījumiem par to, ka ir pārkāpti Līguma noteikumi par pilsonību, nedz juridiski, nedz faktiski nav iemesla apgalvot, ka Maltas Republika ir pārkāpusi lojālas sadarbības pienākumu. Saskaņā ar judikatūru apgalvotais LES 4. panta 3. punkta pārkāpums attiecas uz rīcību, kas nav atšķirīga no konkrēta pienākuma, kas pamatots ar LESD 20. pantu, pārkāpuma. Līdz ar to iesaku Tiesai, ka šajā tiesvedībā tai nav jāizskata apgalvojums par to, ka Maltas Republika nav ievērojusi LES 4. panta 3. punktu, atsevišķi no tā, kas izvirzīts saskaņā ar LESD 20. pantu.

– *Prasība par "faktisku saikni" saskaņā ar Savienības un starptautiskajām pilsonības tiesībām*

41. No lietas dalībnieku rakstveida un mutvārdu apsvērumiem izriet, ka starp tiem nav strīda par 2020. gada pilsonības programmas saturu un tās darbības veidu. Maltas Republika it īpaši neapstrīd, ka tā piedāvā naturalizāciju personām apmaiņā pret iepriekš noteiktiem maksājumiem, ja tās atbilst noteiktām prasībām [27]. Tiesas sēdē Maltas Republika apstiprināja, ka apmaiņā pret konkrēta finansiāla ieguldījuma samaksu naturalizācijas nolūkā pietiek ar viena gada likumīgu uzturēšanos šajā dalībvalstī. Komisija savos mutvārdu apsvērumos apstiprināja, ka tās vienīgais iebildums ir balstīts uz Savienības tiesībās un mazākā mērā starptautiskajās tiesībās noteikto prasību, ka, lai saglabātu Savienības pilsonības integritāti, ir jābūt "faktiskai saiknei" starp dalībvalsti un tās pilsoņiem. Šajos apsvērumos Komisija arī apstiprināja, ka tās prasības apmierināšana ir atkarīga no šīs premisas pamatotības.

42. LESD 20. panta 1. punkts nosaka Savienības pilsonību. Saskaņā ar LES 9. pantu un LESD 20. panta 1. punktu ikviena persona, kam ir kādas dalībvalsts pilsonība, ir Savienības pilsonis. LES 9. pantā arī paredzēts, ka Savienības pilsonība papildina valsts pilsonību un neaizstāj to. Savienības pilsonības statuss ir neatdalāmi saistīts ar dalībvalsts pilsonību un ir pilnībā atkarīgs no tās

[25] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2005. gada 26. aprīlis, Komisija/Īrija (C-494/01, EU:C:2005:250, 41. punkts un tajā minētā judikatūra).

[26] Spriedums, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Slovēnija (ECB arhīvi) (C-316/19, EU:C:2020:1030, 119. un 121. punkts un tajos minētā judikatūra).

[27] Skat. šo secinājumu 29. punktu.

esamības. Dalībvalsts pilsonības iegūšanas rezultātā Savienības pilsonība tiek iegūta automātiski un bez nosacījumiem. Dalībvalsts pilsonības zaudēšana nozīmē, ka attiecīgā persona automātiski zaudē Savienības pilsoņa statusu [28]. Dalībvalsts pilsonība ir *sine qua non* jeb "būtisks nosacījums", lai kļūtu par Savienības pilsoni.

43. Kopš sprieduma *Grzelczyk* [29] Tiesa ir vairākkārt apstiprinājusi, ka Savienības pilsonība ir "paredzēta kā dalībvalstu pilsoņu pamatstatuss" [30]. Praksē tas nozīmē, ka Savienības pilsonība piešķir tiesību kopumu tiem, kuriem tā ir. Tās ietver tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā [31], kā arī tiesības balsot un kandidēt Eiropas Parlamenta vēlēšanās un pašvaldību vēlēšanās savā dzīvesvietas dalībvalstī ar tādiem pašiem nosacījumiem kā šīs valsts pilsoņiem [32]. Ikviens Savienības pilsonis var atsaukties arī uz LESD 18. pantā paredzēto diskriminācijas pilsonības dēļ aizliegumu visās situācijās, kas ietilpst Savienības tiesību materiālajā piemērošanas jomā [33]. Savienības pilsonības pamatstatuss un attiecīgie pienākumi un saistības, ko tas uzliek dalībvalstīm, neatbrīvo no šo tiesību īstenošanas nosacījumu izpildes [34].

[28] Spriedums, 2022. gada 9. jūnijs, *Préfet du Gers* un *Institut national de la statistiques et des études économiques* (C-673/20, EU:C:2022:449, 46.–48. un 57. punkts) (turpmāk tekstā – "spriedums *Préfet du Gers*"). Tā 48. punktā teikts, ka "ar LES 9. pantu un LESD 20. pantu Līgumu autori tādējādi ir izveidojuši neatdalāmu un ekskluzīvu saikni starp dalībvalsts pilsonību un Savienības pilsoņa statusa iegūšanu un arī saglabāšanu". Pēc Apvienotās Karalistes suverēnā lēmuma izstāties no Savienības, pamatojoties uz LES 50. panta 1. punktu, Līgumi Apvienotajai Karalistei vairs nav piemērojami no 2020. gada 1. februāra, kad stājās spēkā Nolīgums par Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes izstāšanos no Eiropas Savienības un Eiropas Atomenerģijas Kopienas (OV 2020, L 29, 7. lpp.). No šā datuma Apvienotās Karalistes valstspiederīgajiem vairs nav dalībvalsts pilsonības un viņi vairs nav Savienības pilsoņi. Skat. spriedumu *Préfet du Gers*, 91. punkts.

[29] Spriedums, 2001. gada 20. septembris, *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, 31. punkts). Skat. arī spriedumus, 2002. gada 17. septembris, *Baumbast* un R (C-413/99, EU:C:2002:493, 82. punkts), un 2021. gada 15. jūlijs, *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 62. punkts). Tiesa 2014. gada 18. decembra Atzinumā 2/13 (Eiropas Savienības pievienošanās ECTK) (EU:C:2014:2454, 172. punkts) norādīja, ka "LES 3. pantā atgādināto Savienības mērķu sasniegšana ir uzticēta virknei tādu pamatnormu kā normas par preču brīvu apriti, pakalpojumu sniegšanas brīvību, kapitāla brīvu apriti un personu brīvu pārvietošanos, Savienības pilsonību, brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, kā arī konkurences politiku. Šīs normas, kuras iekļaujas pašā Savienības programmā, ir strukturētas tā, lai katra savā konkrētajā jomā un ar savām īpašajām iezīmēm veicinātu integrācijas procesa, kas ir pašas Savienības jēga, īstenošanu."

[30] Skat. arī spriedumu *Tjebbes*, 31. punkts, un spriedumu *Préfet du Gers*, 49. punkts un tajā minēta judikatūra.

[31] LESD 20. panta 2. punkta a) apakšpunkts un 21. pants. Savienības pilsoņiem ar LESD 21. panta 1. punktu piešķirto tiesību mērķis ir it īpaši veicināt viņu progresīvu integrāciju uzņēmējas dalībvalsts sabiedrībā (spriedums, 2017. gada 14. novembris, *Lounes*, C-165/16, EU:C:2017:862, 56. punkts).

[32] Ievērojot nosacījumus un ierobežojumus, ko nosaka Līgumos un ar to īstenošanai paredzētajiem pasākumiem. LESD 20. panta 2. punkta b) apakšpunkts un 22. pants. Skat. arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 40. un 41. pantu.

[33] LESD 18. pantu var piemērot autonomi tikai Savienības tiesībās paredzētos gadījumos, attiecībā uz kuriem LESD nav paredzēts īpašs diskriminācijas aizliegums (spriedums, 2021. gada 15. jūlijs, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, 63. un 65. punkts un tajos minētā judikatūra).

[34] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2004/38/EK (2004. gada 29. aprīlis) par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK (OV 2004, L 158, 77. lpp.), 6. panta 1. punktā ir paredzēts, ka "Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā uz laiku līdz trim mēnešiem, neizvirzot viņiem nosacījumus vai formalitāšu ievērošanu, izņemot prasību, ka viņiem jābūt derīgai personas apliecībai vai pasei". Turpretim saskaņā ar Direktīvas 2004/38 7. un 16. pantu Savienības pilsoņa tiesības uzturēties citā dalībvalstī ilgāk par trim mēnešiem, bet mazāk nekā piecus gadus ir pakļautas papildu nosacījumiem. Piemēram, Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir paredzēts, ka neaktīvu Savienības pilsoņu "līdzekļi ir pietiekami viņiem pašiem un viņu ģimenes locekļiem, lai nekļūtu par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības programmas slogu uzturēšanās laikā [..]". Skat. spriedumu, 2021. gada 15. jūlijs, *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 75.–79. punkts).

44. Saskaņā ar iedibināto judikatūru, tā kā Savienības pilsonības izmantošana ir pilnībā atkarīga no dalībvalsts pilsonības esamības, katrai dalībvalstij, rīkojoties savas ekskluzīvās kompetences ietvaros [35] un ievērojot starptautiskās tiesības [36], ir jādefinē nosacījumi, saskaņā ar kuriem var iegūt un zaudēt tās pilsonību [37]. Kā norādīju manos secinājumos lietā *Préfet du Gers* [38], dalībvalstis varēja nolemt apvienot savas kompetences un dot Savienībai tiesības noteikt, kas var kļūt par Savienības pilsoņiem. Tās ir izvēlējušies to nedarīt.

45. Deklarācija Nr. 2 par dalībvalsts pilsonību, kas pievienota Līguma par Eiropas Savienību gala dokumentam [39], arī atspoguļo dalībvalstu prerogatīvu apjomu šajā jomā. Kā minēts, dalībvalsts pilsonības iegūšana automātiski nozīmē Savienības pilsonības iegūšanu, kas saskaņā ar Savienības tiesībām ir jāatzīst visām pārējām dalībvalstīm. Deklarācijā Nr. 2 ir nepārprotami norādīts, ka "[..] katru reizi, kad Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā ir pieminēti dalībvalstu pilsoņi, jautājumu par to, vai kādai personai ir dalībvalsts pilsonība, izšķir, atsaucoties vienīgi uz attiecīgās dalībvalsts tiesībām [..]". [Neoficiāls tulkojums.] Tādējādi deklarācijā Nr. 2 ir atspoguļots dalībvalstu viedoklis, ka to attiecīgie pilsonības jēdzieni skar pašu suverenitātes un nacionālās identitātes būtību, ko tās neplāno apvienot.

46. Līgumos ir vairākas atsauces uz Eiropas tautām, Savienības tautām, dalībvalstu tautām un Eiropas tautām. Turklāt Savienības pilsoņi ir dalībnieki, kas apvieno Savienību vienotā polisā [40], un to īpaši apliecina tiesības balsot un kandidēt Eiropas Parlamenta vēlēšanās [41]. Tas nekādā veidā neatspēko to, ka dalībvalstis ir nolēmušas, ka tikai to ziņā ir noteikt, kam ir tiesības būt vienam no to pilsoņiem un līdz ar to – Savienības pilsonim. Tādēļ "vienotā polisa", kas izriet no Savienības pilsonības izveides, neuzliek dalībvalstīm pienākumus attiecībā uz noteikumiem un nosacījumiem, ar kādiem tās piešķir pilsonību.

47. Savstarpējas cieņas un uzticēšanās garā dalībvalstis ir bez nosacījumiem piekritušas ievērot citu dalībvalstu lēmumus par to, vai personai ir kādas dalībvalsts pilsonība un līdz ar to arī Savienības pilsonība, neatkarīgi no īpašajām attiecībām starp šo personu un šo dalībvalsti. LES 9. pants, LESD 20. panta 1. punkts un Deklarācija Nr. 2 neļauj Savienības iestādēm vai citām dalībvalstīm ieviest nosacījumus citas dalībvalsts pilsonības atzīšanai.

[35] Nav Savienības tiesību aktu par Savienības pilsonības iegūšanu vai zaudēšanu. Maltas Republika tiesas sēdē norādīja, ka šādus tiesību aktus varētu ieviest, pamatojoties uz LESD 352. pantu.

[36] Gan rakstveida, gan mutvārdu apsvērumos Komisija apgalvo, ka šajā tiesvedībā tā nebalstās uz starptautiskajām tiesībām. Šis apgalvojums ir zināmā mērā pretrunā ar tās atsaukšanos uz spriedumu *Nottebohm*, lai pamatotu savu prasību. Katrā ziņā Savienības tiesībās dalībvalstīm ir noteikts pienākums ievērot starptautiskās tiesības, paredzot noteikumus par pilsonības iegūšanu un atsaukšanu, Skat. spriedumu *Tjebbes*, 30. punkts. No tā izriet, ka, nepastāvot konfliktam, Savienības tiesību standarti šajā jomā ir balstīti uz starptautiskajām tiesībām, un tās ir jāievēro. Tomēr skat. ģenerāladvokāta M. Pojareša Maduru [*M. Poiares Maduro*] secinājumus lietā *Kadi*/Padome un Komisija (C-402/05 P, EU:C:2008:11, 24. punkts), kur viņš norāda, ka "attiecības starp starptautiskajām tiesībām un [Savienības] tiesību sistēmu reglamentē pati [Savienības] tiesību sistēma, un starptautiskās tiesības var iespiesties šajā tiesību sistēmā vienīgi ar nosacījumiem, kurus izvirza [Savienības] konstitucionālie principi".

[37] Spriedums, 2022. gada 18. janvāris, *Wiener Landesregierung* (Naturalizācijas garantijas atsaukšana) (C-118/20, EU:C:2022:34, 37. punkts un tajā minētā judikatūra) (turpmāk tekstā – "spriedums *Wiener Landesregierung*"). Pēc analoģijas skat. spriedumu *Kaur*, 25. punkts. Tiesa ir precizējusi, ka dalībvalsts vienpusēja deklarācija – pirms tās pievienošanās Eiropas Kopienai (EK) – par EK noteikumu piemērošanas jomas *ratione personae* ierobežošanu, nosakot, uz kuriem šīs dalībvalsts pilsoņiem šie noteikumi attieksies, neatņēma šīs dalībvalsts pilsoņiem šīs tiesības, jo tās viņiem nekad nebija bijušas.

[38] Ģenerāladvokāta E. M. Kolinsa secinājumi lietā *Préfet du Gers* un *Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, EU:C:2022:129, 22. punkts).

[39] OV 1992, C 191, 98. lpp. (turpmāk tekstā – "Deklarācija Nr. 2"), kas pievienota 1992. gada Māstrihtas līgumam, ar kuru tika izveidota Savienības pilsonība. Deklarācijas Nr. 2 mērķis bija precizēt Savienības tiesību normu, kurās ir atsauce uz jēdzienu "valsts", piemērošanas jomu *ratione personae*, un tādēļ tā ir jāņem vērā, nosakot LES piemērošanas jomu *ratione personae* (spriedums, 2023. gada 5. septembris, *Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Dānijas pilsonības zaudēšana), C-689/21, EU:C:2023:626, 27. punkts).

[40] Šo "vienoto polisu" ierobežo Līgumu noteikumi, un tādēļ tā nav pielīdzināma valsts politikai.

[41] LESD 20. panta 2. punkta b) apakšpunkts. Skat. arī LES 9.–11. pantu par demokrātijas principiem, kas plaši attiecas uz Savienības pilsoņiem.

48. Spriedumā *Micheletti*[42] Tiesa nolēma, ka saistībā ar EK Līgumā paredzēto pamatbrīvību īstenošanu dalībvalsts tiesību akti nedrīkst ierobežot citas dalībvalsts pilsonības piešķiršanas sekas, izvirzot papildu nosacījumu šīs pilsonības atzīšanai[43]. Lai gan šis spriedums tika pasludināts pirms Savienības pilsonības ieviešanas, Tiesa šo principu tostarp atkārtoja spriedumā *Zhu* un *Chen*[44] saistībā ar Savienības pilsonību[45]. No tā izriet, ka Savienībai, tās iestādēm un dalībvalstīm principā ir jāievēro visu citu dalībvalstu noteikumi par pilsonības iegūšanas un zaudēšanas nosacījumiem. Šajā judikatūrā paredzētās obligātās savstarpējās atzīšanas programma nozīmē, ka dalībvalstīm nav jābūt vienotai izpratnei par to, kas ir pilsonība, un ka to noteikumi par pilsonības piešķiršanu var atšķirties.

49. Lai gan Savienības tiesībās nav paredzēti nosacījumi pilsonības iegūšanai un zaudēšanai[46] un dalībvalstīm šajā nolūkā ir jāievēro vienai otras noteikumi, ir atzīts, ka šo noteikumu piemērošana nedrīkst pārkāpt Savienības tiesības situācijās, kas ietilpst šo tiesību piemērošanas jomā[47]. Dalībvalsts suverēnās prerogatīvas īstenošana pilsonības piešķiršanai vai atņemšanai nav neierobežota, un gan Savienības, gan starptautiskās tiesības principā var ierobežot tās īstenošanu[48]. Pretēji Maltas Republikas apgalvotajam par Savienības tiesību normu pārkāpumu – lai kā tas izpaustos – var – uz LESD 258. panta pamata – celt prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi. Šīs procedūras izmantošana nav paredzēta tikai gadījumiem, kad runa ir par pārkāpumiem, ko varētu raksturot kā nopietnus[49].

50. Izņemot izskatāmo lietu, man līdz šim nav zināms neviens gadījums, kad Tiesa būtu izskatījusi dalībvalsts noteikumus par pilsonības iegūšanu, ņemot vērā Savienības tiesības un it īpaši atsaucoties uz Savienības pilsonību. Tas, ka Savienības tiesību akti nevar piešķirt personai tiesības kļūt par dalībvalsts pilsoni, šķiet, izskaidro šo situāciju. Spriedumā *Micheletti* Tiesa nevērtēja Itālijas noteikumus naturalizācijas jomā, ņemot vērā Savienības tiesības, bet drīzāk to Spānijas noteikumu saderību ar Savienības tiesībām, kuru mērķis bija ierobežot Itālijas tiesību aktu iedarbību Spānijā. Spriedumā *Zhu* un *Chen*[50] Tiesa izskatīja jautājumu par tiesību aktu ļaunprātīgu piemērošanu vai tiesību nepareizu izmantošanu Savienības pilsonības iegūšanas kontekstā[51]. Tiesa noraidīja Apvienotās Karalistes valdības prasību, ka trešās valsts pilsonim ir

[42] 10. punkts.

[43] Secinājumos lietā *Micheletti* u.c. (C-369/90, EU:C:1992:47, 3. un 4. punkts) ģenerāladvokāts Dž. Tezauro [*G. Tesauro*] norādīja, ka pilsonības iegūšana un zaudēšana ir vienīgi katras valsts kompetencē. Dalībvalsts pilsonība neatkarīgi no tās iegūšanas veida ir vienīgais priekšnoteikums, kas personai jāizpilda, lai izmantotu tiesības veikt uzņēmējdarbību, un nevar ņemt vērā nekādus citus faktorus vai kritērijus.

[44] 39. punkts. Skat. arī spriedumu, 2003. gada 2. oktobris, *Garcia Avello* (C-148/02, EU:C:2003:539, 28. punkts). Sprieduma *Zhu* un *Chen* 39. punktā Tiesa neatsaucas uz ierobežojumu, kas noteikts tiesību aktos, bet vispārīgi norāda, ka dalībvalsts nedrīkst ierobežot citas dalībvalsts pilsonības piešķiršanas sekas, izvirzot papildu nosacījumus tās atzīšanai.

[45] EKL 17. un 18. pants (tagad LESD 20. un 21. pants).

[46] Kompetences piešķiršanas princips reglamentē kompetenču piešķiršanu Savienībai: LES 4. panta 1. punkts un 5. panta 1. un 2. punkts. Kompetence, kas nav piešķirta Savienībai, paliek dalībvalstu ziņā. Savienība nevar pārņemt kompetenci jomās, kas ir rezervētas tikai dalībvalstīm.

[47] Sprieduma *Rottmann* 39. un 41. punktā un sprieduma lietā *Tjebbes* 30. punktā ir piemērota šī vispārējā Savienības tiesību atziņa.

[48] Skat. spriedumu, 2021. gada 14. decembris, *Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo"* (C-490/20, EU:C:2021:1008, 38. punkts un tajā minētā judikatūra), kurā Tiesa norādīja, ka, "pirmkārt, paredzēt nosacījumus valstspiederības iegūšanai un zaudēšanai saskaņā ar starptautiskajām tiesībām ir katras dalībvalsts kompetencē un, otrkārt, gadījumos, kad ir piemērojamas Savienības tiesības, attiecīgajās valsts tiesību normās tās ir jāievēro".

[49] LESD 258. pants ļauj Komisijai celt prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, ja tā uzskata, ka dalībvalsts nav izpildījusi Savienības tiesībās paredzētu pienākumu, neprasot Komisijai noteikt atšķirības atkarībā no iespējamā pārkāpuma rakstura un smaguma. Spriedums, 1990. gada 27. novembris, Komisija/Itālija (C-209/88, EU:C:1990:423, 14. punkts). Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2007. gada 18. oktobris, Komisija/Dānija (C-19/05, EU:C:2007:606, 35. punkts).

[50] Spriedums *Zhu* un *Chen*, 34.–40. punkts.

[51] Pēc analoģijas skat. Sloane, R. D., *Breaking the Genuine Link. The Contemporary International Legal Regulation of Nationality*, Harvard International Law Review, 50. sējums, Nr. 1. Autors uzskata, ka spriedumu *Nottebohm* var pareizi interpretēt kā ierobežojošu lēmumu, kurā ST atsaucās uz vispārējo tiesību ļaunprātīgas izmantošanas principu, lai nepieļautu *Nottebohm* kunga izvairīšanos no kara tiesību sekām.

liegts atsaukties uz Savienības tiesībām, it īpaši uz Savienības pilsoņu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ja šī persona ir sakārtojusi jautājumus tā, lai nodrošinātu, ka tās bērns iegūst dalībvalsts pilsonību un līdz ar to arī Savienības pilsonību un no tās izrietošās tiesības. Noraidot šīs valdības prasību, Tiesa uzsvēra, ka neviens no lietas dalībniekiem, kas bija iesnieguši apsvērumus, neapšaubīja to, ka attiecīgais bērns ir ieguvis dalībvalsts pilsonību, un šīs iegūšanas tiesiskumu [52].

51. Tiesa ir apstiprinājusi, ka indivīdiem ir jāievēro vispārējais tiesību princips, saskaņā ar kuru viņi nevar krāpnieciski vai ļaunprātīgi atsaukties uz Savienības tiesību normām [53]. Tātad Savienības pilsonības piešķiršanas vai iegūšanas tiesiskumu principā var pārbaudīt, ņemot vērā šo jēdzienu. Šī prasība ir par to, ka Maltas Republika nav izpildījusi LESD 20. pantā paredzētos pienākumus. Tajā nav apgalvots, ka šī dalībvalsts ir ļaunprātīgi piemērojusi tiesību aktus vai nepareizi izmantojusi tai piešķirtās tiesības. Līdz ar to šīs doktrīnas iespējamā piemērošana šajā tiesvedībā nav jāizskata.

52. Tiesas judikatūra ir daudz plašāka jautājumā par Savienības pilsonības atņemšanu vai zaudēšanu. Lai gan pilsonības piešķiršana ir dalībvalstu kompetencē un Savienības pilsonība ir atkarīga no šīs kompetences īstenošanas, valsts un līdz ar to arī Savienības pilsonības atņemšanas prerogatīvas izmantošana ir pakļauta vairākiem identificējamiem ierobežojumiem. Šīs judikatūras būtiska iezīme ir tā, ka tā attiecas uz dalībvalstu suverēno prerogatīvu īstenošanu attiecībā pret saviem pilsoņiem, nevis attiecībā pret citu dalībvalstu vai trešo valstu pilsoņiem. Ņemot vērā bažas, ka valsts pilsonības atņemšana, kuras rezultātā tiek zaudēta Savienības pilsonība, var padarīt personas par bezvalstniekiem un atņemt tām Līgumos un Hartā piešķirtās tiesības, Savienības tiesības garantē minimālo tiesiskās aizsardzības standartu personām, kuras nonākušas šādos apstākļos. Tas noved pie situācijas, kad nav iespējams noteikt precīzas paralēles starp dalībvalsts pilsonības piešķiršanu un atņemšanu, kā rezultātā Savienības tiesībās dalībvalstīm katrā no šīm sadaļām ir noteiktas atšķirīgas prasības. Šo iemeslu dēļ piekrītu Maltas Republikas apgalvojumam, ka dalībvalsts pilsonības atņemšanu nevar pielīdzināt tās iegūšanai.

53. Tas ir atspoguļots spriedumā *Rottmann* [54], kurā Tiesa ir nospriedusi, ka, neraugoties uz to, ka pilsonības iegūšanas un zaudēšanas nosacījumi ir dalībvalstu kompetencē, Savienības tiesības ir piemērojamas apstākļos, kad indivīds var zaudēt savu Savienības pilsonību un ar to saistītās tiesības. Ja dalībvalstu kompetences īstenošana šajā jomā skar tiesības, ko piešķir un aizsargā Savienības tiesības, to var pārbaudīt tiesā, atsaucoties uz šīm tiesībām. Dalībvalsts var atņemt personai pilsonību, kas iegūta ar viltu, lai gan ja attiecīgā persona līdz ar to zaudē arī Savienības

[52] Lai tiktu pierādīta tiesību ļaunprātīga izmantošana, ir jābūt gan objektīvu apstākļu kopumam, no kura izriet, ka, kaut arī formāli Savienības tiesībās paredzētie nosacījumi ir ievēroti, šajā tiesiskajā regulējumā izvirzītais mērķis nav sasniegts, gan subjektīvam elementam, proti, vēlmei iegūt no Savienības noteikumiem izrietošu labumu, mākslīgi radot apstākļus, kas vajadzīgi tā iegūšanai. Spriedums, 2019. gada 26. februāris, *T Danmark* un *Y Denmark* (C-116/16 un C-117/16, EU:C:2019:135, 70. un 97. punkts un tajos minētā judikatūra) (“spriedums *T Danmark*”).

[53] *T Danmark* spriedums, 70.–71. punkts un tajos minētā judikatūra. Savienības tiesību aktu ļaunprātīgas piemērošanas vai tiesību nepareizas izmantošanas jēdziens principā var attiekties uz indivīdu un dalībvalstu darbībām, ja vien ir noteikta nepieciešamā Savienības kompetence un nodrošināti vajadzīgie pierādījumi.

[54] 41., 42., 48., 57. un 58. punkts.

pilsonību un var kļūt par bezvalstnieku [55], ar nosacījumu, ka tiek ievērots samērīguma princips [56]. Šā principa piemērošana var prasīt, lai attiecīgajai personai pirms pilsonības zaudēšanas tiktu dots saprātīgs termiņš, lai tā varētu mēģināt atgūt citas dalībvalsts pilsonību [57].

54. Tiesa spriedumā *Tjebbes* [58] ir arī atzinusi, ka dalībvalsts var likumīgi uzskatīt pilsonību par faktiskas saiknes ar šo dalībvalsti izpausmi. Tāpēc dalībvalsts var noteikt, ka, ja trūkst faktiskas saiknes starp šo valsti un personu vai ja šāda saikne ir zudusi, nozīmē tās pilsonības zaudēšanu, ja tiek piemērots samērīguma princips saistībā ar sekām, kādas šai zaudēšanai ir uz attiecīgās personas situāciju [59] no Savienības tiesību aspekta. Tiesa uzskatīja, ka dalībvalsts pilsonības zaudēšana *ex lege* nebūtu saderīga ar samērīguma principu, ja attiecīgajos valsts noteikumos nebūtu atļauts atsevišķi izvērtēt sekas, ko šī zaudēšana rada attiecīgajām personām [60].

55. No tā izriet, ka, lai gan dalībvalsts saskaņā ar saviem tiesību aktiem par pilsonību var pieprasīt pierādījumus par faktisku saikni, kā tā ir definēta saskaņā ar šiem tiesību aktiem, vai "īpašu solidaritātes un labticības saistību starp dalībvalsti un tās pilsoņiem" [61], Savienības tiesībās nav definēta un vēl jo mazāk prasīta šādas saiknes esamība, lai iegūtu vai saglabātu šo pilsonību [62]. Savienības tiesībās šāda prasība saskaņā ar dalībvalsts tiesību aktiem ir paredzēta tikai saistībā ar pilsonības atņemšanu vai atsaukšanu, ja tiek ievērots samērīguma princips un skartajai personai tiek sniegtas noteiktas procesuālās garantijas [63].

[55] Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas 1948. gada 10. decembrī pieņemtās Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 15. panta 2. punktā ir paredzēts, ka "nevienam patvaļīgi nedrīkst atņemt tā pilsonību vai atteikt tiesības mainīt savu pilsonību". Konvencijas par bezvalstniecības samazināšanu, kas parakstīta Ņujorkā 1961. gada 30. augustā un stājusies spēkā 1975. gada 13. decembrī, 8. panta 2. punkta b) apakšpunktā noteikts, ka personai var atņemt līgumslēdzējas valsts pilsonību, ja tā ir iegūta, sniedzot nepatiesas ziņas vai ar viltu. 8. panta 4. punktā arī paredzēts, ka tiesības atņemt pilsonību 8. panta 2. punkta b) apakšpunktā noteiktajos apstākļos līgumslēdzēja valsts izmanto tikai saskaņā ar likumu, kurā ir jābūt noteiktām arī personas tiesībām uz objektīvu jautājumu izskatīšanu tiesā vai citās neatkarīgās valsts iestādēs. Turklāt Eiropas Konvencijas par pilsonību 7. panta 1. punktā ir noteikts, ka "līgumslēdzēja valsts nedrīkst savās iekšējās tiesībās paredzēt pilsonības zaudēšanu *ex lege* vai pēc līgumslēdzējas valsts iniciatīvas, izņemot šādus gadījumus: [..] b) līgumslēdzējas valsts pilsonības iegūšana negodīgā ceļā, sniedzot nepatiesu informāciju vai noklusējot jebkuru faktu attiecībā uz šo lietu". Skat. arī tās 18. panta 2. punkta a) apakšpunktu, kurā paredzēts, ka "izlemjot jautājumu par pilsonības piešķiršanu vai saglabāšanu valsts pēctecības gadījumos, ikviena līgumslēdzēja valsts īpaši ievēro: a) personas patieso [faktisko] un spēkā esošo saikni ar valsti [..]".

[56] Tiesa uzskatīja, ka lēmums atņemt pilsonību krāpniecisku darbību dēļ, var būt pamatots vispārējās interesēs: spriedums *Rottmann*, 51. punkts, spriedums *Tjebbes*, 33. punkts un spriedums *Wiener Landesregierung*, 52. punkts.

[57] Kas bija jāpārbauda iesniedzējtiesai.

[58] 35., 40. un 41. punkts. Tiesa pārbaudīja, vai LESD 20. pants nepieļauj tādu dalībvalsts tiesisko regulējumu, kurā ir paredzēts, ka pilsonību var zaudēt *ex lege*. Tādām personām, kuras nav arī kādas citas dalībvalsts pilsoņi, Savienības pilsonības zaudēšanas gadījumā netiek individuāli pārbaudīts šā zaudējuma samērīgums skartajai personai.

[59] Un attiecīgajā gadījumā tās ģimenes locekļiem (spriedums, 2023. gada 5. septembris, *Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Dānijas pilsonības zaudēšana), C-689/21, EU:C:2023:626, 32. punkts). Pilsonības zaudēšanai ir jābūt saderīgai ar Hartā garantētajām pamattiesībām, it īpaši ar tās 7. pantā paredzētajām tiesībām uz ģimenes dzīves neaizskaramību (spriedums *Tjebbes*, 45. punkts, spriedums *Wiener Landesregierung*, 61. punkts).

[60] Skat. spriedumu *Tjebbes*, 41. punkts, un spriedumu *Wiener Landesregierung*, 59. punkts. Tiesa uzskatīja, ka dalībvalsts lēmums atsaukt garantiju par pilsonības piešķiršanu, kura rezultātā pilsonības zaudēšana tika padarīta par galīgu attiecībā uz konkrēto personu, nav saderīgs ar samērīguma principu, ja šā lēmuma pamatojums bija tāds, ka šī persona izdarījusi ceļu satiksmes noteikumu administratīvos pārkāpumus, par kuriem paredzēts naudas sods (spriedums *Wiener Landesregierung*, 74. punkts).

[61] Spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, *Stadt Duisburg* (Vācijas pilsonības zaudēšana) (no C-684/22 līdz C-686/22, EU:C:2024:345, 37. punkts un tajā minētā judikatūra).

[62] Pēc analoģijas skat. Eiropas Konvencijas par pilsonību 7. panta 1. punktu, saskaņā ar kuru "līgumslēdzēja valsts nedrīkst savās iekšējās tiesībās paredzēt pilsonības zaudēšanu *ex lege* vai pēc līgumslēdzējas valsts iniciatīvas, izņemot šādus gadījumus: [..] e) nav patiesas [faktiskas] saiknes starp līgumslēdzēju valsti un pilsoni, kurš pastāvīgi uzturas ārzemēs". Konvencijā šī "faktiskā saikne" nav definēta. No tā, manuprāt, izriet, ka Eiropas Konvencijas par pilsonību 7. panta 1. punkta e) apakšpunkts atstāj katras dalībvalsts ziņā lemt par to, kas ir faktiska saikne starp to un tās pilsoņiem.

[63] Skat. spriedumu, 2024. gada 25. aprīlis, *Stadt Duisburg* (Vācijas pilsonības zaudēšana) (no C-684/22 līdz C-686/22, EU:C:2024:345, 56.–65. punkts un tur minētā judikatūra). Turpretim skat. spriedumu *Préfet de Gers*, 62. punkts, kurā Tiesa nolēma, ka pienākums individuāli pārbaudīt Savienības pilsonības zaudēšanas seku samērīgumu situācijās, kas ietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā, neattiecas uz šā statusa zaudēšanu, kas automātiski izriet no bijušās dalībvalsts suverēni pieņemta lēmuma izstāties no Savienības.

56. Attiecībā uz "faktiskas saiknes" prasību starptautisko tiesību izpratnē ir taisnība, kā to norāda Komisija, ka spriedumā *Nottebohm*[64] ST atzina, ka valsts var atteikties atzīt citas valsts piešķirtu pilsonību, ja nepastāv faktiska saikne vai saikne starp šo personu un tās apgalvoto pilsonību. ST spriedums attiecas tikai uz to, ka valstīm ir atļauts neatzīt pilsonību, kas piešķirta bez faktiskas saiknes starp personu un valsti, par kuras pilsoni šī persona vēlas kļūt. Tas neuzliek valstīm pienākumu pieprasīt, lai šāda saikne pastāvētu starp tām un to pilsoņiem vai starp citām valstīm un to valstspiederīgajiem[65]. Saistībā ar izskatāmo prasību ir svarīgi norādīt, ka ST nav nedz definējusi jēdzienu "faktiska saikne" starptautiskajās tiesībās, nedz vēl jo vairāk pieprasījusi valstīm piešķirt pilsonību, atsaucoties uz to. Gluži pretēji: ST uzskatīja, ka "ikvienai suverēnai valstij ar saviem tiesību aktiem ir jānosaka noteikumi par tās pilsonības iegūšanu [..]"[66]. No sprieduma *Nottebohm* izriet, ka, vismaz pēc ST domām, noteikumi par pilsonības piešķiršanu ir katras valsts kompetencē.

57. Nav būtiskas atšķirības starp Savienības tiesībām un starptautiskajām tiesībām jautājumā par to, vai ir jāpastāv faktiskai saiknei starp indivīdu un valsti, kuras pilsonis tas ir, jo nevienā no tām šāda prasība nav izvirzīta. Pilsonības piešķiršanas nosacījumi tiek reglamentēti valstu tiesību sistēmās[67], lai gan tiek ņemti vērā starptautiskie noteikumi par bezvalstniecības novēršanu un parasti tiek ievērotas skarto personu cilvēktiesības un procesuālās tiesības. Savienības tiesību kontekstā Deklarācija Nr. 2 un *Micheletti* judikatūra liedz dalībvalstīm neatzīt citas dalībvalsts pilsonības piešķiršanu, ko, šķiet, spriedums *Nottebohm* pieļauj[68]. Nav arī loģiska pamata šādam apgalvojumam: tā kā dalībvalstīm ir pienākums atzīt citu dalībvalstu piešķirto pilsonību, to tiesību aktos par pilsonību esot jāiekļauj īpašs noteikums; vēl jo mazāk tas ir sakāms par noteikumu, kas paredz "faktisku saikni" kā nosacījumu šīs pilsonības esamībai. Savienības tiesībās

[64] *Friedrich Nottebohm*, Vācijas pilsonis, bija dzimis Vācijā 1881. gadā. 1905. gadā viņš apmetās uz dzīvi Gvatemalā un atvēra uzņēmumu. 1939. gadā, uzreiz pēc Otrā pasaules kara sākuma, viņš iesniedza pieteikumu, lai kļūtu par Lihtenšteinas pilsoni. Pēc Lihtenšteinas pases saņemšanas 1939. gada decembrī *Nottebohm* kungs saņēma vīzu no Gvatemalas ģenerālkonsula Cīrihē. 1940. gada sākumā viņš atgriezās Gvatemalā, lai atsāktu uzņēmējdarbību. Gvatemalas iestādes 1943. gadā pēc Amerikas Savienoto Valstu valdības lūguma arestēja *Nottebohm* kungu, nodeva viņu tās bruņotajiem spēkiem un deportēja uz Amerikas Savienotajām Valstīm, kur viņš bez tiesas tika internēts divus gadus un trīs mēnešus. Gvatemalas iestādes uzsāka tiesvedību pret *Nottebohm* kungu, lai bez kompensācijas atsavinātu viņa īpašumus. Lihtenšteinas valdība 1951. gada decembrī uzsāka tiesvedību ST, pieprasot Gvatemalas valdībai restitūciju un kompensāciju par tās darbībām pret *Nottebohm* kungu un viņa īpašumu. Gvatemalas valdība apgalvoja, ka šī prasība ir nepieņemama, tostarp pamatojoties uz to, ka Lihtenšteinas Firstiste neesot pierādījusi, ka *Nottebohm* kungs, "kura aizsardzībai tā rīkojas", ir pienācīgi ieguvis Lihtenšteinas pilsonību saskaņā ar šīs valsts tiesību aktiem. ST spriedumā, kas attiecas tikai uz jautājumu par pieņemamību, ir pārbaudīts, "vai uz *Nottebohm* piešķirto pilsonību var atsaukties pret Gvatemalu [..] tiesvedībā, kas uzsākta [ST]". [Šeit un turpmāk – neoficiāls tulkojums].

[65] Pēc analoģijas skat. 1997. gada 6. novembra Eiropas Konvencijas par pilsonību 3. panta 1. punktu, kurā noteikts, ka "katra valsts saskaņā ar savu likumu pati nosaka, kas ir tās pilsoņi". Tās 3. panta 2. punktā ir paredzēts, ka "citas valstis atzīst šo likumu, ja tas atbilst piemērojamām starptautiskajām konvencijām, starptautiskajām paražu tiesībām un vispāratzītajiem tiesību principiem, kas attiecas uz pilsonību". Skat. arī Konvencijas par dažiem jautājumiem saistībā ar tiesību normu kolīzijām pilsonības jomā (pieņemta 1930. gada 13. aprīlī, stājusies spēkā 1937. gada 1. jūlijā, 179 LNTS 4137) (turpmāk tekstā – "Konvencija par pilsonības likumu normu kolīziju") 1. pantu, kura teksts ir gandrīz identisks Eiropas Konvencijas par pilsonību 3. panta 1. un 2. punktam. Konvencijas par tiesību aktu kolīzijām pilsonības jomā 2. pantā ir paredzēts, ka "jebkuru jautājumu par to, vai personai ir kādas konkrētas valsts pilsonība, nosaka saskaņā ar šīs valsts tiesību aktiem". [Neoficiāls tulkojums]. Atsauces uz starptautiskajām tiesībām šajās konvencijās ir nedaudz riņķveida. Varētu sagaidīt, ka šādas konvencijas varētu definēt vai vismaz ieskicēt minimālos nosacījumus, ko starptautiskās tiesības pieprasa, ja valsts piešķir personai pilsonību. Tas, ka šīs konvencijas ir sistemātiski atturējušās noteikt pat minimālās normas šajā jomā, manuprāt, liecina par skaidru nodomu atstāt pilsonības definīciju un tās piešķiršanas nosacījumus atsevišķu valstu tiesību aktu ziņā. No tā izriet, ka līdz šim starptautiskajām tiesībām šajā jomā ir bijusi tikai neliela ietekme.

[66] Tiesa turpināja, norādot, ka "[..] nav jānosaka, vai starptautiskajās tiesībās paredzēti ierobežojumi tās lēmumu pieņemšanas brīvībai šajā jomā. Turklāt pilsonībai ir vistiešākās, visplašākās un lielākajai daļai cilvēku vienīgās sekas tās valsts tiesību sistēmā, kas to piešķīrusi. Pilsonība galvenokārt kalpo tam, lai noteiktu, vai personai, kurai tā piešķirta, ir tiesības un saistoši pienākumi, ko attiecīgās valsts tiesību akti paredz vai uzliek tās pilsoņiem. Tas izriet no plašākas koncepcijas, ka pilsonība ir valsts iekšējā kompetencē."

[67] Nedz Savienības tiesībās, nedz starptautiskajām tiesībās nav vispāratzītu noteikumu par pilsonības iegūšanu. Tomēr valstis bieži vien piešķir pilsonību, pamatojoties uz kopēju normu vai jēdzienu variantiem, piemēram, *ius soli* vai *ius sanguinis*. Pēc analoģijas skat. Eiropas Konvencijas par pilsonību 6. panta 1. punkta a) apakšpunktu.

[68] Ģenerāladvokāta Dž. Tezauro secinājumos lietā *Micheletti* u.c. (C-369/90, EU:C:1992:47, 5. punkts) ir norādīts, ka viņš "neuzskata, ka izskatāmā lieta ir piemērota vide, kurā izvirzīt problēmas, kas saistītas ar faktisko pilsonību, kuras pirmsākumi meklējami starptautisko attiecību "romantiskajā periodā" un it īpaši diplomātiskās aizsardzības jēdzienā; vēl jo mazāk nozīme [..] ir labi pazīstamajam (un, jāatgādina, pretrunīgajam) [ST] spriedumam *Nottebohm*". [Neoficiāls tulkojums.]

noteiktais pienākums atzīt citu dalībvalstu piešķirto pilsonību ir katras dalībvalsts suverenitātes savstarpēja atzīšana un cieņas izpausme, nevis līdzeklis, lai mazinātu dalībvalstu ekskluzīvo kompetenci šajā jomā. Pretējā gadījumā tiktu izjaukts Līgumos rūpīgi izstrādātais līdzsvars starp valsts un Savienības pilsonību un tiktu pilnīgi prettiesiski samazināta dalībvalstu kompetence ļoti jutīgā jomā, kuru tās nepārprotami nolēmušas paturēt savā ekskluzīvā kontrolē.

58. Manuprāt, no tā izriet, ka Komisija nav pierādījusi, ka LESD 20. pantā būtu paredzēts, ka, lai varētu likumīgi piešķirt valsts pilsonību, ir jāpastāv "faktiskai saiknei" vai "iepriekšējai faktiskai saiknei" starp šo dalībvalsti un personu, kas būtu atšķirīga no tās, kāda paredzēta dalībvalsts tiesību aktos. Maltas Republika, iespējams, ir atbildīga par Komisijas argumentācijas otrajā un trešajā posmā izklāstīto, tomēr, ja labticīgi piemēro Komisijas trīs posmu pieeju, nākas secināt: ir pietiekami, ka Tiesa lemj tikai saistībā ar pirmo posmu, bet papildu izvērtēšana nav nepieciešama. Tā kā nav sniegti pierādījumi par citiem Savienības tiesību normu pārkāpumiem, ierosinu Tiesai šo prasību noraidīt.

Par tiesāšanās izdevumiem

59. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktu lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs.

60. Šajā lietā Komisija un Maltas Republika lūdza piespriest attiecīgajai otrai pusei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

61. Tā kā Maltas Republika ir prasījusi piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā Komisijai spriedums ir nelabvēlīgs, ir jāpiespriež tai segt tiesāšanās izdevumus.

Secinājumi

62. Ņemot vērā izklāstītos apsvērumus, ierosinu Tiesai:

– noraidīt Komisijas prasību;

– piespriest Komisijai segt savus tiesāšanās izdevumus un atlīdzināt Maltas Republikas tiesāšanās izdevumus.