ĢENERĀLADVOKĀTA L. A. HĒLHUDA [*L. A. GEELHOED*] SECINĀJUMI, sniegti 2006. gada 12. septembrī [1]

I — Ievads

1. Eiropas Ekonomikas Kopienas un Turcijas 1963. gada Asociācijas līguma 1970. gada Papildu protokola 41. panta 1. punkts aizliedz ieviest starp līgumslēdzējām pusēm jaunus ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību un brīvībai sniegt pakalpojumus. Galvenais jautājums, uz kuru ir jāatbild šajā lietā, ir, vai šī tiesību norma aizliedz dalībvalstīm arī padarīt nosacījumus Turcijas pilsoņu ieceļošanai to teritorijā stingrākus nekā tie bija laikā, kad attiecībā uz šo konkrēto dalībvalsti stājās spēkā šī tiesību norma.

II — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesību normas*

2. Līgumu par Eiropas Ekonomikas Kopienas un Turcijas asociācijas izveidi (turpmāk tekstā — "Asociācijas līgums") 1963. gada 12. septembrī Ankarā parakstīja Turcijas Republika, EEK dalībvalstis un Kopiena. Tas Kopienas vārdā tika noslēgts, atzīts un apstiprināts ar Padomes 1963. gada 23. decembra Lēmumu 64/732/EEK [2]. Asociācijas līguma Papildu protokols tika parakstīts 1970. gada 23. novembrī Briselē un Kopienas vārdā tika noslēgts, atzīts un apstiprināts ar Padomes 1972. gada 19. decembra Regulu (EEK) Nr. 2760/72 [3].

3. Asociācijas līguma 13. pantā ir paredzēts šāds vispārējs noteikums par brīvību veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs un Turcijā:

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — OV 1964, C 217, 3685. lpp.

3 — OV 1973, C 293, 1. lpp.

"Līgumslēdzējas puses vienojas ievērot Eiropas Ekonomikas Kopienas dibināšanas līguma 52.–56. pantu un 58. pantu, lai likvidētu ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību pušu starpā." [4]

Nosakot šādu grafiku un noteikumus dažādu veidu darbībai, Asociācijas padome ņem vērā atbilstošos pasākumus, ko attiecīgajās jomās jau ir pieņēmusi Kopiena, kā arī Turcijas īpašos ekonomikas un sociālos apstākļus. Lielāko nozīmi piešķir darbībai, kas īpaši veicina ražošanas un tirdzniecības attīstību."

4. Papildu protokola 41. pantā ir noteikts:

Asociācijas padome šobrīd vēl nav noteikusi pasākumus saskaņā ar Papildu protokola 41. panta 2. punktu.

"1. Līgumslēdzējas puses atturas ieviest savā starpā jaunus ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību un brīvībai sniegt pakalpojumus.

B — *Valsts tiesību normas*

5. Apvienotās Karalistes *Immigration Act 1971* (1971. gada likums par imigrāciju) 11. panta 1. punktā ir noteikts:

2. Asociācijas padome saskaņā ar Asociācijas līguma 13. un 14. pantā noteiktajiem principiem nosaka grafiku un noteikumus, ar kuriem Līgumslēdzējas puses savā starpā pakāpeniski atceļ ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai.

"Personu, kura ierodas Apvienotajā Karalistē ar kuģi vai lidmašīnu, šī likuma izpratnē uzskata par tādu, kas nav ieceļojusi Apvienotajā Karalistē, ja tā neizkāpj krastā vai neizkāpj no lidmašīnas, un turklāt pēc izkāpšanas no kuģa vai lidmašīnas ostā šo personu uzskata par tādu, kas nav ieceļojusi Apvienotajā Karalistē, ja tā turpina uzturēties tādā ostas daļā (ja tāda pastāv), kuru šim mērķim ir noteicis imigrācijas ierēdnis; un

4 — Pēc pantu pārnumurēšanas, kas saskaņā ar Amsterdamas līgumu ir izdarīta EK līgumā, šis pants tagad atsaucas uz EKL 43.–46. un 48. pantu.

personu, kura citādi nav ieceļojusi Apvienotajā Karalistē, uzskata par personu šādā statusā laikā, kamēr šī persona ir tikusi aizturēta vai uz laiku ielaista valstī, vai atbrīvota laikā, kad to var aizturēt saskaņā ar pilnvarām, kas piešķirtas saskaņā ar šī likuma 2. pielikumu vai saskaņā ar *Immigration and Asylum Act 1999* [1999. gada likuma par imigrāciju un patvērumu] III daļu."

6. 1973. gada 1. janvārī — datumā, kurā Apvienotā Karaliste pievienojās Eiropas Kopienai, — attiecīgie imigrācijas noteikumi uzņēmējdarbības veikšanas vai pakalpojumu sniegšanas nolūkā bija paredzēti *Statement of Immigration Rules for Control on Entry* [Imigrācijas noteikumi attiecībā uz pārbaudi ieceļošanas brīdī] (HC 509), kas bija nodoti Parlamentam 1972. gada 23. oktobrī (turpmāk tekstā — "1973. gada imigrācijas noteikumi"). Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tika sniegts šāds šo noteikumu kopsavilkums. 1973. gada imigrācijas noteikumu 30. punktā (ar virsrakstu "Uzņēmēji") noteikts, ka pasažieri, kuri nevar uzrādīt ieceļošanas atļauju, bet kas tomēr, iespējams, varētu izpildīt vienā no diviem nākamajiem pantiem minētos noteikumus, ir jāielaiž valstī uz laika posmu, kas nav ilgāks par 2 mēnešiem, bez tiesībām strādāt un tiem ir jāliek izteikt savus apsvērumus *Home Office* [Iekšlietu ministrijai]. 31. punktā norādīts, ka prasītājam ir jābūt pietiekamiem līdzekļiem, ko ieguldīt uzņēmumā, ja tas jau ir nodibināts, un jāsedz savu zaudējumu daļa; tajā noteikts, ka viņam ir jāspēj uzturēt sevi un savus apgādājamos; un ka viņam aktīvi jāiesaistās uzņēmuma vadībā; un dažādus citus līdzīgus jautājumus. 32. punktā norādīts, ka, ja prasītājs vēlas nodibināt pats savu uzņēmumu, viņam ir jāpierāda, ka viņš valstī ievedīs pietiekami daudz līdzekļu, lai nodibinātu uzņēmumu, kas faktiski varēs uzturēt viņu un visus viņa apgādājamos, bez vajadzības kļūt par nodarbināto, kam ir jāsaņem darba atļauja.

7. Šobrīd spēkā esošie noteikumi par personu lūgumu iebraukt Apvienotajā Karalistē nolūkā izveidot uzņēmumu ir noteikti HC 395 (turpmāk tekstā — "šībrīža imigrācijas noteikumi"). 201.–205. punktā ir paredzētas šādas prasības:

"201. Prasības, kas ir jāizpilda personai, kura lūdz atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai uzsāktu uzņēmējdarbību, ir šādas: i) viņam ir jāatbilst 202. vai 203. punkta prasībām; un ii) viņam jākontrolē ne mazāk kā 200 000 mārciņu pašam savas naudas, kas ir patērējama Apvienotajā Karalistē un ko pārvalda viņš pats, nevis trests vai kāds cits investīciju mehānisms, un ko viņš ieguldīs uzņēmējdarbībā Apvienotajā Karalistē; un iii) līdz laikam, kad viņa uzņēmums viņam sāks nest ienākumus, viņam jābūt pietiekamiem papildu līdzekļiem, lai uzturētu un izmitinātu sevi un visas apgādājamās personas, neiesaistoties nodarbinātībā (papildus darbam savā uzņēmumā) vai neizmantojot valsts līdzekļus; un iv) viņam aktīvi un uz pilnu slodzi jāiesaistās tirdzniecībā vai pakalpojumu sniegšanā savā vārdā vai kopā ar

citām personām vai sabiedrības attīstīšanā un vadībā kā tās direktoram; un v) viņa finansiālo ieguldījumu līmenim jābūt samērīgam ar viņu daļu uzņēmumā; un vi) viņam uzņēmumā ir jāpieder kontrolējošai vai vienādai daļai, un jebkāda partnerība vai direktora amats nevar būt slēpta nodarbinātība; un vii) viņam ir jāspēj segt savu saistību daļu; un viii) viņa ieguldījumiem un pakalpojumiem Apvienotajā Karalistē ir jābūt faktiski nepieciešamiem; un ix) viņa peļņas daļai no uzņēmējdarbības ir jābūt pietiekamai, lai uzturētu un izmitinātu sevi un apgādājamās personas, neiesaistoties nodarbinātībā (papildus darbam savā uzņēmumā) vai neizmantojot valsts līdzekļus; un x) viņš nedrīkst būt ieplānojis papildināt savu uzņēmējdarbību, iesaistoties vai meklējot darbu Apvienotajā Karalistē papildus darbam, ko viņš veic sava uzņēmuma labā; un xi) viņam ir derīga ieceļošanas atļauja Apvienotajā Karalistē ieceļošanai šajā statusā.

202. Ja persona ir iecerējusi pārņemt vai pievienoties kā partneris vai direktors pastāvošam uzņēmumam Apvienotajā Karalistē, tad tai jāizpilda 201. punkta nosacījumi un ir jāiesniedz: i) rakstisks paziņojums par nosacījumiem, ar kādiem viņš plāno pārņemt vai pievienoties uzņēmumam; un ii) uzņēmuma iepriekšējo gadu pārbaudītie grāmatvedības dati; un iii) pierādījumus, ka viņa sniegto pakalpojumu vai veikto ieguldījumu rezultātā šī uzņēmuma nodrošināto darba vietu kopējais skaits palielināsies tādā veidā, lai šeit dzīvojošām personām radītu vismaz divas jaunas pilnas slodzes darba vietas.

203. Ja persona Apvienotajā Karalistē ir iecerējusi dibināt jaunu uzņēmumu, tad tai jāizpilda 201. punkta nosacījumi un jāiesniedz pierādījumi par to, ka: i) tā valstī ievedīs pietiekamu daudzumu savu līdzekļu, lai dibinātu uzņēmumu; un ii) šis uzņēmums radīs pilnas slodzes apmaksātas darba vietas vismaz divām Apvienotajā Karalistē jau dzīvojošām personām.

Atļauja ieceļot Apvienotajā Karalistē kā personai, kura ir iecerējusi veikt uzņēmējdarbību.

204. Personu, kura vēlas saņemt atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai veiktu uzņēmējdarbību, drīkst ielaist valstī uz laika posmu, kas nepārsniedz 12 mēnešus, ar nosacījumu, ka tiek ierobežotas tās tiesības stāties darbā, ja šī persona ierodoties var uzrādīt imigrācijas ierēdnim spēkā esošu Apvienotās Karalistes ieceļošanas atļauju ieceļošanai šajā statusā.

Atteikums izsniegt atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē kā personai, kura ir iecerējusi veikt uzņēmējdarbību.

205. Nedrīkst izsniegt atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē kā personai, kura ir iecerējusi veikt uzņēmējdarbību, ja šī persona ierodoties nevar uzrādīt imigrācijas ierēdnim

spēkā esošu Apvienotās Karalistes ieceļošanas atļauju ieceļošanai šajā statusā."

III — Fakti un procedūra

8. Tā kā fakti lietā *Tum* un lietā *Dari* ir lielā mērā līdzīgi, ir parocīgi tos izklāstīt kopā.

9. Veli Tums [*Veli Tum*] un Mehmets Dari [*Mehmet Dari*], kuri abi ir Turcijas pilsoņi, ieradās Apvienotajā Karalistē attiecīgi 2001. gada 29. novembrī un 1998. gada 1. oktobrī. Viņi abi saskaņā ar *Immigration Act 1971* 11. pantu tika uz laiku ielaisti valstī, nosakot nodarbinātības ierobežojumu (Tuma gadījumā) vai aizliegumu (Dari gadījumā). Viņi abi bija lūguši piešķirt patvērumu Apvienotajā Karalistē. Tomēr valsts sekretārs noraidīja šos lūgumus un saskaņā ar Dublinas konvenciju [5] dalībvalstīm, kurās viņi pirmoreiz bija lūguši piešķirt patvērumu, — Vācijai (Tums) un Francijai (Dari) — tika dots rīkojums viņus izraidīt. Viņu turpmākie mēģinājumi apstrīdēt šos lēmumus tiesās nebija sekmīgi.

10. Laikā, kamēr Dari uzturējās Apvienotajā Karalistē, viņš nodibināja pats savu picu cepšanas uzņēmumu Herne Bejā [*Herne Bay*] Kentas grāfistē. Dari 2002. gada 30. septembrī imigrācijas iestādēm iesniedza pieteikumu, lai saņemtu atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai turpinātu veikt uzņēmējdarbību. Līdzīgā kārtā Tums lūdza izsniegt atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai dibinātu tīrīšanas darbu uzņēmumu Londonas ziemeļu daļā. Tā kā viņi abi bija ielaisti Apvienotajā Karalistē uz laiku saskaņā ar *Immigration Act 1971* 11. pantu un līdz ar to imigrācijas izpratnē nebija oficiāli ieceļojuši Apvienotajā Karalistē, viņi balstīja savus pieteikumus uz Asociācijas līgumu un Papildu protokolu, un lūdza tos izskatīt saskaņā ar 1973. gada imigrācijas noteikumiem.

11. Valsts sekretārs 2003. gada 12. maijā, pēc tam, kad viņš bija izskatījis iesniegtos pieteikumus atbilstoši šībrīža imigrācijas noteikumiem, nevis saskaņā ar 1973. gada imigrācijas noteikumiem, noraidīja Tuma lūgumu izsniegt atļauju ieceļošanai Apvienotajā Karalistē, lai veiktu uzņēmējdarbību, un noraidīja, ka iespējami ātrāk ir jānoorganizē viņa izraidīšana atpakaļ uz Vāciju. Dari lūgums tika noraidīts tādu pašu iemeslu dēļ. Pēc Tuma lūguma tiesa izdeva rīkojumu apturēt rīkojumu izpildi par izraidīšanu.

5 — Konvencija, ar kuru nosaka valsti, kura ir atbildīga par vienā no Eiropas Kopienu dalībvalstīm iesniegta patvēruma pieteikuma izskatīšanu, ir parakstīta Dublinā 1990. gada 15. jūnijā (turpmāk tekstā — "Dublinas konvencija"; OV 1997, C 254, 1. lpp.). Šo konvenciju ir aizvietojusi Padomes 2003. gada 18. februāra Regula (EK) Nr. 343/2003, ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts pilsoņa patvēruma pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV L 50, 1. lpp.).

12. Tums un Dari vēlāk katrs apstrīdēja attiecīgos lēmumus tiesā. Viņu apvienotās lietas izskatīja *High Court of Justice, Queen's Bench Division* [Augstā tiesa, Karalienes nodaļa], kuras 2003. gada 19. novembra spriedums bija viņiem labvēlīgs. Šajā spriedumā būtībā tika konstatēts, ka Tumam un Dari bija tiesības balstīties uz Papildu protokola 41. panta 1. punkta tā sauktajiem "atturēšanas no darbības" ["standstill"] noteikumiem un līdz ar to lūgt, lai viņu lūgumi izsniegt atļaujas ieceļot Apvienotajā Karalistē kā uzņēmējiem tiktu izskatīti atbilstoši imigrācijas noteikumiem, kas bija spēkā datumā, kad Apvienotā Karaliste pievienojās Kopienai, proti — 1973. gada 1. janvārī.

13. *Court of Appeal* [Apelācijas tiesa] ar 2004. gada 24. maija spriedumu apstiprināja šo spriedumu.

14. Valsts sekretārs 2004. gada 9. jūlijā lūdza *House of Lords* [Lordu Palātai] atļauju iesniegt apelācijas sūdzību par *Court of Appeal* spriedumiem apvienotajās lietās. Pēc mutiskas tiesas sēdes 2004. gada 27. oktobrī, *the Appellate Committee of the House of Lords* [Lordu Palātas Apelāciju komiteja] izdeva rīkojumu par to, ka Eiropas Kopienu Tiesu saskaņā ar EKL 234. pantu ir jālūdz sniegt prejudiciālu nolēmumu par šādu jautājumu:

"Vai 1970. gada 23. novembrī Briselē parakstītā Asociācijas līguma Papildu protokola 41. panta 1. punkts interpretējams tādējādi, ka pēc datuma, kad šis protokols stājās spēkā dalībvalstī, tas liedz šai dalībvalstij ieviest jaunus ierobežojumus nosacījumiem un procedūrai, kas regulē Turcijas pilsoņu ierašanos šīs dalībvalsts teritorijā, lai tur uzsāktu uzņēmējdarbību?"

15. Rakstiskus apsvērumus iesniedza Tums un Dari, Slovākijas un Apvienotās Karalistes valdības, kā arī Komisija. Tiesas sēdē 2006. gada 18. maijā papildu apsvērumus izteica Tums un Dari, Apvienotās Karalistes un Nīderlandes valdības, kā arī Komisija.

16. Tums un Dari, kā arī Slovākijas valdība un Komisija uzskata, ka uz *House of Lords* iesniegto jautājumu būtu jāatbild apstiprinoši. Apvienotās Karalistes un Nīderlandes valdību viedoklis ir pretējs, un tās norāda, ka Tiesai uz šo jautājumu būtu jāatbild noliedzoši.

IV — Apsvērumu kopsavilkums

17. Tums un Dari galvenokārt apgalvo, ka Papildu protokola 41. panta 1. punktā iekļautais atturēšanās no jebkādas darbības

noteikums ir attiecināms ne tikai uz pašiem uzņēmējdarbības veikšanas nosacījumiem, bet arī uz uzturēšanās un ieceļošanas nosacījumiem. Kopienu tiesībās šādi nosacījumi tiek uzskatīti par nesaraujami saistītiem ar uzņēmējdarbības veikšanas brīvību [6]. Tums un Dari piekrīt, ka Turcijas pilsoņiem no šīs tiesību normas neizriet tiešas tiesības uz uzņēmējdarbības veikšanu vai tiesības ieceļot dalībvalstī. Tomēr viņi apgalvo, ka saskaņā ar šo tiesību normu viņu lūgums izsniegt atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai uzsāktu uzņēmējdarbību, būtu jāizvērtē atbilstoši valsts likumdošanai, kas bija spēkā, kad Apvienotā Karaliste kļuva par Papildu protokola līgumslēdzēju pusi, proti — 1973. gada 1. janvārī.

18. Tums un Dari norāda, ka spriedumā lietā *Savas* [7] Tiesa jau skaidri secināja, ka jebkurš Turcijas pilsonis, pat tāds, kura klātbūtne Apvienotajā Karalistē ir pilnībā pretlikumīga, var balstīties uz tieši piemērojamo Papildu protokola 41. panta 1. punkta atturēšanās no jebkādas darbības noteikumu. Viņi atzīmē, ka šajā lietā Tiesai nebija jāaplūko jautājums par ieceļošanu, jo Savass [*Savas*] jau bija ieceļojis likumīgi, kaut arī viņa turpmākā uzturēšanās Apvienotajā Karalistē bija pretlikumīga. Līdz ar to Tiesai bija jāaplūko vienīgi nosacījumi, saskaņā ar kuriem Savass varētu saņemt atļauju turpināt uzturēties un veikt uzņēmējdarbību Apvienotajā Karalistē.

19. Tums un Dari, lai vēl vairāk nostiprinātu savu pamata apgalvojumu par Papildu protokola 41. panta 1. punkta piemērošanas jomu, atzīmē, ka atšķirībā no līdzīgiem atturēšanās no jebkādas darbības noteikumiem [8] nekas šajā punktā neliecina, ka tas ir piemērojams vienīgi uzturēšanās un uzņēmējdarbības nosacījumiem un nevis ieceļošanas nosacījumiem. Atturēšanās no jebkādas darbības noteikums zaudētu nozīmi, ja dalībvalstīm pretēji Asociācijas līguma mērķiem tiktu atļauts ieceļošanu to teritorijā padarīt sarežģītāku vai pat neiespējamu. Viņi uzsver, ka šāda 41. panta 1. punkta interpretācija neietekmē dalībvalsts kompetenci attiecībā uz Turcijas pilsoņu imigrāciju. Tā šos pilsoņus vienkārši nostāda situācijā, kādā tie būtu bijuši laikā, kad dalībvalsts kļuva par Papildu protokola līgumslēdzēju pusi, kā tas ir noteikts atturēšanās no jebkādas darbības noteikumā.

20. Visbeidzot, atbildot uz Apvienotās Karalistes apgalvojumu, ka 41. panta 1. punkta aizsardzība nebūtu jāattiecina uz noraidītiem

6 — Viņi atsaucas uz 1976. gada 8. aprīļa spriedumu lietā 48/75 *Royer* (*Recueil*, 497. lpp., 50. punkts), 1992. gada 20. maija spriedumu lietā C-106/91 *Ramrath* (*Recueil*, I-3351. lpp., 17. punkts), 1990. gada 12. decembra spriedumu apvienotajās lietās C-100/89 un C-101/89 *Kaefer* un *Procacci* (*Recueil*, I-4647. lpp., 15. punkts) un 2001. gada 27. septembra spriedumu lietā C-257/99 *Barkoci* un *Malik* (*Recueil*, I-6557. lpp., 44. punkts).

7 — 2000. gada 11. maija spriedums lietā C-37/98 (*Recueil*, I-2927. lpp.).

8 — Viņi atsaucas uz Asociācijas padomes 1980. gada 19. septembra Lēmuma Nr. 1/80 par asociācijas attīstību 13. pantu, kurā noteikts: "Kopienu dalībvalstis un Turcija nedrīkst ieviest jaunus ierobežojumus attiecībā uz nosacījumiem par piekļuvi nodarbinātībai, kas ir piemērojami attiecībā uz darba ņēmējiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri *likumīgi uzturas un ir nodarbināti* to attiecīgajās teritorijās" (mans izcēlums, turpmāk tekstā — "Lēmums Nr. 1/80").

patvēruma lūdzējiem (skat. turpmāk 25. punktu), Tums un Dari norāda, ka, kaut gan viņi fiziski atrodas Apvienotajā Karalistē atbilstoši *Immigration Act 1971* 11. pantam, viņi oficiāli nav ieceļojuši Apvienotajā Karalistē. Jautājumam par to, vai saskaņā ar Dublinas konvenciju viņi ir jāizraida uz citu dalībvalsti, nav nozīmes, sniedzot atbildi uz *House of Lords* iesniegto prejudiciālo jautājumu. Šis jautājums attiecas vienīgi uz secinājumu par noteikumiem, kas ir piemērojami attiecībā uz Tuma un Dari lūgumiem ieceļot valstī, lai izveidotu uzņēmumu.

21. Slovākijas valdība un Komisija pamatā atbalsta Tuma un Dari paustos viedokļus. Tās abas apgalvo, ka Papildu protokola 41. panta 1. punkts aizliedz dalībvalstīm apgrūtināt uzņēmējdarbības veikšanu Turcijas pilsoņiem vairāk kā datumā, kad šis protokols stājās spēkā attiecīgajā dalībvalstī, un tādējādi dalībvalstis nedrīkst liegt šīs tiesības, piemērojot jaunus ierobežojumus tiesībām uz uzturēšanos un ieceļošanas tiesībām, ciktāl šīs tiesības ir nedalāmi saistītas ar tiesībām veikt uzņēmējdarbību.

22. Komisija atzīmē, ka, tā kā Tiesa spriedumā lietā *Savas* piešķīra no 41. panta 1. punkta atturēšanās no jebkādas darbības pienākuma izrietošās priekšrocības personai, kura dalībvalstī bija likumīgi ieceļojusi, bet tajā nelikumīgi uzturējās, būtu paradoksāli šīs priekšrocības nepiešķirt personai, kura, vēl atrodoties Turcijā, ir likumīgā kārtā iesniegusi pieteikumu ieceļošanas atļaujas saņemšanai. Tā piebilst, ka uz personu, kura ir lūgusi atļauju ieceļot dalībvalstī kā viesis, bet kurai vienlaicīgi ir bijis nolūks pēc ierašanās šajā dalībvalstī uzsākt uzņēmējdarbību, neattiektos Asociācijas līguma sniegtā aizsardzība. Tomēr šādu krāpniecisku nolūku pierādīt būtu ļoti grūti, ja ne neiespējami.

23. Komisija norāda, ka, kaut gan Tiesa ir apstiprinājusi, ka Lēmums Nr. 1/80 neietekmē dalībvalstu kompetenci regulēt Turcijas darba ņēmēju pirmreizējo ierašanos savā teritorijā, tas nenozīmē, ka ne Asociācijas līgums, ne Papildu protokols nevar ietekmēt dalībvalstu kompetenci regulēt Turcijas darba ņēmēju ierašanos to teritorijā. Faktiski dalībvalstu kompetence kontrolēt Turcijas pilsoņu pirmreizējo ierašanos ir tikusi ierobežota. Kaut gan šāds iznākums ir jāuzskata par neizbēgamu, Komisija apgalvo, ka Tiesai sava atbilde ir jāaprobežo tikai ar tiem ierobežojumiem, kas ir neatdalāmi saistīti ar tiesībām veikt uzņēmējdarbību, lai nepamatoti neierobežotu dalībvalstu pilnvaras regulēt Turcijas pilsoņu pirmreizējo ierašanos to teritorijā.

24. Apvienotās Karalistes valdība galvenokārt norāda, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru dalībvalstis ir pilnvarotas noteikt pašas savus nosacījumus Turcijas pilsoņu pirmajai ieceļošanai to teritorijā. Asociācijas līgums un Papildu protokols nav iecerēti, lai piešķirtu Turcijas pilsoņiem tādas tiesības uz uzņēmējdarbības veikšanu, kas līdzinās ES pilsoņu tiesībām. Izmantojot šo pilnvaru, Apvienotā Karaliste drīkstēja likumīgi grozīt nosacījumus, ar kādiem tā pieļauj Turcijas pilsoņu iebraukšanu Apvienotajā Karalistē, lai uzsāktu uzņēmējdarbību, pat ja šādu grozījumu rezultātā ieceļošana Apvienotajā Karalistē kļūst grūtāka nekā tā bija 1973. gada 1. janvārī. Šis arguments ir balstīts uz spriedumu lietā *Savas*, kurā Tiesa izlēma, ka Papildu protokola 41. panta 1. punkts regulē vienīgi tos nosacījumus, ko dalībvalstis piemēro personām, kuras vēlas uzsākt uzņēmējdarbību pēc tam, kad tās ir likumīgi ieceļojušas dalībvalstī, un ka šī tiesību norma neietekmē dalībvalstu brīvību noteikt pirmās ieceļošanas nosacījumus.

25. Apvienotā Karaliste pakārtoti norāda, ka, ja Tiesa konstatētu, ka Papildu protokola 41. panta 1. punkts dalībvalstīm aizliedz piemērot jaunus ierobežojumus attiecībā uz tādu Turcijas pilsoņu ieceļošanu savā teritorijā, kuri tur vēlas veikt uzņēmējdarbību, tad šis aizliegums nav attiecināms uz tām personām, kuras ir mēģinājušas palikt teritorijā un veikt uzņēmējdarbību pēc tam, kad ir noraidīts to lūgums piešķirt patvērumu, un tāpēc tās saskaņā ar Dublinas konvenciju vai tai sekojošu likumdošanu ir jāizraida uz citu dalībvalsti. Šajā sakarā Apvienotās Karalistes valdība norāda, ka Tums un Dari atsaucās uz savām tiesībām, kas it kā izriet no 41. panta 1. punkta, tikai pēc tam, kad tiem draudēja izraidīšana uz Franciju un Vāciju. Ja personām šādos apstākļos tiktu atļauts aizsargāties no izraidīšanas atbilstoši Dublinas konvencijai, tad tas patvēruma lūdzējiem ļautu izjaukt kopējās Eiropas patvēruma sistēmas darbību. Tā rezultātā notiktu ļaunprātīga tiesību izmantošana, jo patvēruma lūdzējs varētu gūt labumu no Kopienu likumdošanas tiesībām savas nelikumīgās ieceļošanas un uzturēšanās dalībvalstī dēļ.

26. Nīderlandes valdība arī uzskata, ka tiesības, kas izriet no Papildu protokola 41. panta 1. punkta, var izmantot tikai tie Turcijas pilsoņi, kuri ir izpildījuši valsts imigrācijas noteikumus, kas attiecas uz ieceļošanu un uzturēšanos. Ja personas, kuras ir nelikumīgi ieceļojušas dalībvalstī un tur vēlāk ir uzsākušas uzņēmējdarbību, varētu izmantot 41. panta 1. punkta aizsardzību, tad tas apdraudētu valsts imigrācijas tiesību aktu iedarbību, kas ir dalībvalstu kompetencē. Tas arī ierobežotu Kopienu patvēruma sistēmas efektivitāti. Nīderlandes valdība uzskata, ka, ja Tums un Dari būtu faktiski atgriezušies Turcijā un būtu iesnieguši jaunu pieteikumu, lai saņemtu atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē to nelikumīgās

uzturēšanās laikā veikto saimniecisko darbību dēļ, arī tad viņi nedrīkstētu balstīties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu. Ja tas tiktu pieļauts, tad tiktu apdraudēta valsts imigrācijas tiesību aktu efektivitāte un paļāvība uz to.

V — Vērtējums

27. Kā jau tika minēts šo secinājumu ievadā, galvenais jautājums, uz kuru ir jāatbild šajā lietā, ir šāds — vai Papildu protokola 41. panta 1. punkts, kas aizliedz ieviest jaunus ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai pēc tam, kad Papildu protokols ir stājies spēkā attiecīgajā dalībvalstī, aizliedz dalībvalstīm arī ieviest stingrākus nosacījumus Turcijas pilsoņu ieceļošanai to teritorijā.

28. Visi lietas dalībnieki savos dažādajos apsvērumos atsaucas uz Tiesas spriedumu lietā *Savas* [9], pamatojot diametrāli pretējus apgalvojumus, ka uz iesniegto jautājumu ir jāatbild apstiprinoši vai noliedzoši. Tādēļ vispirms ir jāsniedz šīs lietas būtisko faktu un Tiesas sprieduma kopsavilkums.

A — *"Savas" lieta*

29. Savass [10], Turcijas pilsonis, saņēma atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē kā tūrists uz vienu mēnesi. Viņa ieceļošanas vīza tika izsniegta ar tiešu nosacījumu, ka viņam ir aizliegts stāties darbā vai iesaistīties uzņēmējdarbībā vai profesionālā darbībā. Kaut arī bija beidzies viņa vīzas termiņš, Savass turpināja uzturēties Apvienotajā Karalistē, pārkāpjot valsts imigrācijas tiesību aktus. Dažus gadus vēlāk viņš, nelūdzot darba vai pašnodarbinātības atļauju, sāka vadīt kreklu ražošanas rūpnīcu. Pēc tam, kad viņš kādu laiku bija veicis šo uzņēmējdarbību, viņš iesniedza pieteikumu valsts imigrācijas iestādēm, lai sakārtotu savu situāciju. Tomēr viņa lūgums izsniegt atļauju palikt valstī tika noraidīts, un viņam tika nosūtīts rīkojums par deportāciju. Savass vēlāk pārsūdzēja šo lēmumu, bet viņa apelācijas sūdzība tika noraidīta.

30. Savass sākotnēji balstīja savas prasības tikai uz valsts tiesību aktiem, bet vēlāk viņš atsaucās uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu, apgalvojot, ka viņa situācija būtu jāvērtē, pamatojoties uz 1973. gada imigrācijas noteikumiem. Imigrācijas iestādes noraidīja šo argumentu, norādot, ka laikā, kad viņš iesniedza pieteikumu, lai sakārtotu savu uzturēšanos Apvienotajā Karalistē, viņam vairs nebija atļauts tur uzturēties un līdz ar

9 — Minēts iepriekš 7. zemsvītras piezīmē.

10 — Faktiski Savass Lielbritānijā ieceļoja kopā ar savu sievu. Tomēr, lai vienkāršotu šo ieskatu, es esmu izklāstījis lietas faktus vienskaitlī.

to viņš nevarēja gūt labumu no 1973. gada imigrācijas noteikumiem. Savass pēc tam iesniedza prasību *High Court of Justice Queen's Bench Division*. Šī tiesa šaubījās par to, vai Asociācijas līguma ietekme ir tāda, ka tas piešķir tiesības tādiem ārvalstniekiem, kuri, līdzīgi kā Savass, dalībvalsts teritorijā atrodas nelikumīgi. Tādēļ tā izlēma Eiropas Kopienu Tiesai iesniegt prejudiciālus jautājumus par Papildu protokola 41. panta tiešo piemērojamību un par šajā tiesību normā paredzētās aizsardzības robežām.

31. Šīs lietas izspriešanai ir jāatsaucas vienīgi uz Tiesas apsvērumiem par Papildu protokola 41. panta 1. punkta piemērošanas jomu. Tomēr pabeigtības nolūkā es atzīmētu, ka Tiesai nebija grūtību noskaidrot, ka uz šo tiesību normu tik tiešām var atsaukties tiesvedībā valsts tiesās [11].

32. Attiecībā uz Papildu protokola 41. panta 1. punkta piemērošanas jomu Savass savos rakstiskajos apsvērumos vispirms bija apgalvojis, ka viņa tiesības veikt uzņēmējdarbību un atbilstošās tiesības uz uzturēšanos izrietēja tieši no šīs tiesību normas, neskatoties uz viņa uzsākto uzņēmējdarbību Apvienotajā Karalistē, pārkāpjot šīs valsts imigrācijas tiesību aktus. Tomēr tiesas sēdē viņš atteicās no šī argumenta, tagad apgalvojot, ka šī tiesību norma viņam deva tiesības jautāt valsts tiesai, vai viņam piemērotie noteikumi attiecībā uz uzņēmējdarbības veikšanas brīvību un tiesībām uz uzturēšanos bija stingrāki nekā noteikumi, kas bija piemērojami laikā, kad Apvienotajā Karalistē stājās spēkā Papildu protokols. Tiesa savā spriedumā pievērsās abiem šiem argumentiem.

33. Savasa iesniegtais pirmais arguments lika Tiesai atkārtot pamatprincipus, ko tā bija noteikusi savā pastāvīgajā judikatūrā attiecībā uz Turcijas darba ņēmējiem. Šie pamatprincipi ir šādi:

— "saskaņā ar pašreizējo Kopienu tiesību stāvokli normas, kas attiecas uz Eiropas Ekonomikas kopienas un Turcijas asociāciju, neskar dalībvalstu kompetenci reglamentēt Turcijas pilsoņu ieceļošanu to teritorijā un viņu pirmreizējās nodarbināšanas nosacījumus, bet reglamentē tikai tādu Turcijas darba ņēmēju situāciju, kuri jau ir likumīgi integrējušies dalībvalstu darba spēkā" [12];

— "atšķirībā no dalībvalstu pilsoņiem, Turcijas darba ņēmējiem nav tiesību brīvi pārvietoties Kopienā, bet gan tikai

11 — Sprieduma 46.–54. punkts.

12 — Sprieduma 58. punkts.

noteiktas tiesības uzņemošajā dalībvalstī, kuras teritorijā tie ir likumīgi ieceļojuši un kurā tie ir tikuši likumīgi nodarbināti noteiktu laiku" [13];

— "Turcijas darba ņēmējiem piešķirtās tiesības strādāt nozīmē, ka attiecīgajām personām noteikti ir atbilstošas tiesības uz uzturēšanos, jo citādi nodarbinātas personas tiesības uz piekļuvi darba tirgum un tiesības strādāt kā nodarbinātai personai tiktu padarītas pilnībā neizmantojamas" [14];

— "tas, ka Turcijas pilsonis tiek likumīgi nodarbināts uzņemošajā dalībvalstī, nozīmē, ka viņa stāvoklis kā šīs dalībvalsts darbaspēka loceklim ir stabils un drošs un tādēļ tam ir neapstrīdamas tiesības uz uzturēšanos" [15];

— "tie laika posmi, kuros Turcijas pilsonis tiek nodarbināts, pamatojoties uz uzturēšanās atļauju, kas viņam tika izsniegta tikai krāpnieciskas rīcības rezultātā, kuras dēļ ir pieņemts notiesājošs tiesas spriedums, nav balstīti uz stabilu situāciju, un šādu nodarbinātību nevar uzskatīt par drošu, jo minētajos laika posmos attiecīgajai personai nebija tiesību uz uzturēšanās atļauju [..]. Turcijas pilsoņa nodarbinātība saskaņā ar uzturēšanās atļauju, kas saņemta tāda veida krāpnieciskos apstākļos, viņam nevarētu radīt kādas tiesības" [16].

34. Pēc tam Tiesa konstatēja, ka "[š]ie principi, kas ir noteikti EEK–Turcijas Asociācijas līguma Turcijas darba ņēmēju brīvas pārvietošanās Kopienā pakāpeniskai sasniegšanai tiesību normu interpretācijas kontekstā, pēc analoģijas ir jāpiemēro arī Asociācijas līguma par brīvību veikt uzņēmējdarbību normu kontekstā" [17].

35. Tā šajā sakarā konstatēja, ka "Papildu protokola 41. panta 1. punkta "atturēšanās no jebkādas darbības noteikums" pats par sevi nevar dot Turcijas pilsonim tiesības veikt uzņēmējdarbību un ar to saistītās tiesības uz uzturēšanos" [18].

36. Tiesa turpinājumā konstatēja, ka "Turcijas pilsoņa pirmreizējo ieceļošanu dalībvalsts

13 — Sprieduma 59. punkts.
14 — Sprieduma 60. punkts.
15 — Arī sprieduma 60. punkts.
16 — Sprieduma 61. un 62. punkts.
17 — Sprieduma 63. punkts.
18 — Sprieduma 64. punkts.

teritorijā reglamentē vienīgi šīs valsts tiesību akti, un attiecīgā persona var atsaukties uz noteiktām no Kopienu tiesību normām izrietošām tiesībām, kas ir saistītas ar nodarbinātību vai pašnodarbinātību un attiecīgi ar uzturēšanos, vienīgi tiktāl, ciktāl viņa stāvoklis attiecīgajā dalībvalstī ir likumīgs" [19].

37. Ņemot vērā Savasa imigrācijas statusu, viņš nevarēja apgalvot, ka viņam no Papildu protokola 41. panta 1. punkta izriet tiešas tiesības veikt uzņēmējdarbību vai tiesības uz uzturēšanos.

38. Atbildot uz Savasa otro argumentu, Tiesa atgādināja, ka tā bija konstatējusi, ka Papildu protokola 41. panta 1. punkts piešķir tiesības privātpersonām, kuras ir jānodrošina valstu tiesām, un ka šī tiesību norma "liedz dalībvalstīm pieņemt jaunus pasākumus ar tādu mērķi vai iedarbību, kas uzņēmējdarbības veikšanai un līdz ar to Turcijas pilsoņa uzturēšanās tās teritorijā tiesībām izvirza stingrākus nosacījumus nekā tie, kas bija piemērojami laikā, kad Papildu protokols stājās spēkā attiecībā uz šo dalībvalsti" [20]. Tas, vai tas tā ir, jānosaka valstu tiesām.

39. Tiesa sniedza šādu kopsavilkumu tās secinājumiem par Papildu protokola 41. panta 1. punkta piemērošanas jomu:

— "Papildu protokola 41. panta 1. punkts pats par sevi Turcijas pilsonim nevar piešķirt tiesības veikt uzņēmējdarbību un ar to saistītās uzturēšanās tiesības dalībvalstī, kuras teritorijā viņš, pārkāpjot valsts imigrācijas tiesību aktus, ir uzturējies un veicis uzņēmējdarbību kā pašnodarbināta persona.

— Tomēr Papildu protokola 41. panta 1. punkts kopš datuma, kad uzņemošajā dalībvalstī stājas spēkā šis protokols, aizliedz ieviest jaunus valsts ierobežojumus Turcijas pilsoņu brīvībai veikt uzņēmējdarbību un uzturēšanās tiesībām. Valsts tiesai ir jāinterpretē valsts tiesību akti, lai noskaidrotu, vai noteikumi, kas tiek piemēroti prasītājam pamata tiesvedībā, ir nelabvēlīgāki kā tie, kas bija piemērojami laikā, kad stājās spēkā Papildu protokols." [21]

19 — Sprieduma 65. punkts.

20 — Sprieduma 69. punkts.

21 — Sprieduma 71. punkta trešais un ceturtais ievilkums.

B — *Analīze*

1) Jautājumi, uz kuriem netika sniegta atbilde spriedumā lietā *Savas*

40. Kā tika iepriekš minēts, Tums un Dari, kuru viedokli atbalsta Komisija un Slovākijas valdība, izprot Tiesas spriedumu lietā *Savas* tādā veidā, ka Turcijas pilsonis var atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu, lai nodrošinātu, ka viņa situācijai neatkarīgi no tā, vai viņš Apvienotās Karalistes teritorijā uzturējies likumīgi, tiek piemēroti noteikumi par uzņēmējdarbību, kas bija piemērojami brīdī, kad attiecībā uz šo dalībvalsti stājās spēkā Papildu protokols. Saskaņā ar viņu argumentu, noteikumi par uzņēmējdarbību ir noteikti ietver nosacījumus ieceļošanai šajā dalībvalstī. To, ka Tiesa šajā spriedumā neatsaucās uz ieceļošanas nosacījumiem, var izskaidrot tādējādi, ka Savass Apvienotajā Karalistē bija ieceļojis likumīgi. Šie lietas dalībnieki apgalvo, ka Tiesas secinājumi par dalībvalstu kompetenci Turcijas pilsoņu pirmreizējās ieceļošanas jautājumā ir jāizprot kā Tiesas atbilde uz Savasa pirmo argumentu viņa rakstiskajos apsvērumos un tiem nav nozīmes attiecībā uz Tiesas atbildi uz Savasa otro argumentu.

41. Turpretim Apvienotās Karalistes valdība, ko atbalsta Nīderlandes valdība, norāda uz Tiesas piešķirto īpašo nozīmi dalībvalstu ekskluzīvai kompetencei reglamentēt Turcijas pilsoņa pirmreizējo ieceļošanu to teritorijā. Turcijas pilsonis var atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punkta aizsardzību tikai pēc tam, kad viņš ir ielaists valstī atbilstoši imigrācijas noteikumiem, kas bija spēkā laikā, kad viņš iesniedza pieteikumu, lai saņemtu ieceļošanas atļauju. Tā norāda, ka sprieduma lietā *Savas* 69. punktā (minēts iepriekš 38. punktā) Tiesa atsaucās vienīgi uz tiesībām veikt uzņēmējdarbību un izrietošajām uzturēšanās tiesībām kā tādām tiesībām, kas ietilpst 41. panta 1. punkta piemērošanas jomā, un ka tā šajā kontekstā neatsaucās uz ieceļošanas nosacījumiem.

42. Tas, ka uz spriedumu lietā *Savas* ir atsaukušies visi lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā, lai pamatotu šķietami nesavietojamus uzskatus, nav pārsteidzoši, jo paši Tiesas secinājumi šajā spriedumā šķiet pretrunīgi. No vienas puses, Tiesa uzsver dalībvalstu ekskluzīvo kompetenci reglamentēt Turcijas pilsoņu pirmreizējo ieceļošanu savā teritorijā un apstiprina, ka Turcijas pilsoņi var atsaukties uz nodarbinātības vai uzņēmējdarbības uzsākšanas tiesībām tikai tad, ja viņu situācija attiecīgajā dalībvalstī ir likumīga. No otras puses, Tiesa piekrīt, ka Turcijas pilsonis var atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu, lai nodrošinātu, ka viņam netiek piemēroti stingrāki uzņēmējdarbības un uzturēšanās nosacījumi par tiem, kas bija piemērojami laikā, kad šis protokols stājās spēkā uzņēmējā

dalībvalstī, pat tādā gadījumā, ja attiecīgais Turcijas pilsonis šajā dalībvalstī uzturējās nelikumīgi. Kaut gan Turcijas pilsonis var atsaukties uz tiesībām, kas izriet no valsts tiesību aktiem, uzsākt uzņēmējdarbību tikai tad, ja viņa pozīcija šajā dalībvalstī ir likumīga, var jautāt, kāpēc viņam tomēr ir tiesības uz to, lai viņa pieteikums tiktu izskatīts saskaņā ar vecākiem, labvēlīgākiem noteikumiem, kaut gan viņa klātbūtne šajā dalībvalstī ir pretrunā valsts imigrācijas tiesību aktiem?

43. Katrā ziņā ir skaidrs, ka lietā *Savas* Tiesa tieši neaplūkoja jautājumu konkrēti par to, vai Turcijas pilsoņi var balstīties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu, lai *ieceļotu* dalībvalsti nolūkā uzsākt uzņēmējdarbību. Problēma minētajā lietā bija saistīta ar to, ka pēc tam, kad Savass bija likumīgi ieceļojis Apvienotajā Karalistē, izmantojot tūristu vīzu, viņš šajā valstī *turpināja uzturēties*, tādējādi pārkāpjot valsts imigrācijas tiesību aktus. Pretstatā tam, kaut gan Tums un Dari fiziski atrodas Apvienotajā Karalistē, viņi juridiskā izpratnē vēl nav ieceļojuši šajā dalībvalstī, jo atbilstoši viņu statusam viņi valstī ir ielaisti tikai uz laiku.

44. Divas lietā iestājušos dalībnieku izmantotās pieejas atbilst diviem atšķirīgiem, bet savstarpēji saistītiem jautājumiem par Papildu protokola 41. panta 1. punkta interpretāciju, uz kuriem nesniedz atbildi Tiesas spriedums lietā *Savas*:

1) Lai Turcijas pilsonis varētu balstīties uz šajā tiesību normā paredzēto aizsardzību, vai ir jāizpilda priekšnoteikums, ka viņš ir likumīgi ielaists attiecīgās dalībvalsts teritorijā?

2) Vai "brīvības veikt uzņēmējdarbību" jēdziens šajā tiesību normā ietver nosacījumus ieceļošanai dalībvalstī?

2) Likumīga uzturēšanās kā priekšnoteikums tiesībām atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu?

45. Vispārējā izpratnē trešo valstu pilsoņu, tajā skaitā Turcijas pilsoņu imigrācijas reglamentēšana vēl joprojām ietilpst dalībvalstu kompetencē, jo valstu imigrācijas tiesību aktus neietekmē saskaņošanas pasākumi

atbilstoši EKL 63. panta 3. punktam [22] un šādi pasākumi ir piemērojami attiecībā uz minēto dalībvalsti [23]. Tas netieši nozīmē, ka dalībvalstīm ir tiesības lemt par nosacījumiem, kas attiecas uz trešo valstu pilsoņu ielaišanu savā teritorijā, un, precīzāk, tiesības ielaist šos pilsoņus tikai pēc tam, kad ir veikts attiecīgās personas un tās iemeslu ieceļošanai attiecīgajā teritorijā izvērtējums.

46. To, ka dalībvalstis saglabā kompetenci attiecībā uz Turcijas pilsoņu imigrāciju, Tiesa ir īpaši atzinusi pastāvīgajā judikatūrā par Turcijas darba ņēmējiem un arī Turcijas pilsoņiem, kuri iesaistās pašnodarbinātībā. Var atsaukties uz iepriekš 33. punktā minētajiem apsvērumiem spriedumā lietā *Savas*, kuri nesen tika apstiprināti spriedumā lietā *Abatay* un *Sahin* [24]. Līdz ar to dalībvalstis ir kompetentas lemt par Turcijas pilsoņu ielaišanu savā teritorijā atbilstoši kritērijiem, kas noteikti to valsts imigrācijas tiesību aktos.

47. Lietas dalībnieki pamata tiesvedībā neapstrīd šo secinājumu. Tie nevar vienoties par to, vai priekšnoteikums, lai atsauktos uz Papildu protokola 41. panta 1. punkta sniegto aizsardzību, ir tāds, ka attiecīgajam Turcijas pilsonim ir jābūt likumīgi ieceļojušam un likumīgi jāuzturas uzņemošajā dalībvalstī. Citiem vārdiem sakot, vai viņiem ir jābūt ieceļojušiem uzņemošās dalībvalsts teritorijā atbilstoši valsts imigrācijas noteikumiem, pirms tie var piekļūt šīs dalībvalsts tirgiem, lai veiktu saimnieciskas darbības nodarbinātas vai pašnodarbinātas personas statusā?

48. Šajā sakarā Tiesa, atkal spriedumā lietā *Savas*, viennozīmīgi konstatēja, ka Turcijas pilsoņi uzņemošajā dalībvalstī var atsaukties uz ekonomiskām tiesībām tikai tiktāl, ciktāl viņu situācija šajā dalībvalstī ir likumīga [25]. Papildu protokola 41. panta 1. punkts pats par sevi nepiešķir ekonomiskas tiesības tieši Turcijas pilsoņiem, bet gan tikai noteic, ka tiesības, uz kurām šie pilsoņi var atsaukties uzņemošajā dalībvalstī, ir jānosaka, atsaucoties uz valsts likumdošanu tajā redakcijā, kas bija spēkā, kad Papildu protokols stājās spēkā šajā dalībvalstī. Tomēr, tā kā pastāv skaidri materiālie apstākļi, ko ņem vērā, nosakot tiesību aktus, kas ir jāpiemēro pieteikumam veikt saimniecisku darbību dalībvalstī, jo no tiem ir atkarīgs iespējamo tiesību apjoms atbilstoši valsts tiesību aktiem, nav iemesla spriedumā lietā *Savas* izvirzīto secinājumu attiecībā uz iepriekšēju likumīgu ieceļošanu

22 — Saskaņā ar šo tiesību normu ir veikti vairāki Kopienu pasākumi attiecībā uz trešo valstu pilsoņu ieceļošanu noteiktiem mērķiem. Skat., piemēram, Padomes 2004. gada 13. decembra Direktīvu 2004/114/EK par nosacījumiem attiecībā uz trešo valstu pilsoņu uzņemšanu studiju, skolēnu apmaiņas, prakses vai stažēšanās, nesaņemot atalgojumu, vai brīvprātīga darba nolūkā (OV L 375, 12. lpp.) un Padomes 2005. gada 12. oktobra Direktīvu 2005/71/EK par īpašu procedūru trešo valstu pilsoņu uzņemšanai zinātniskās pētniecības nolūkos (OV L 289, 15. lpp.)

23 — Saskaņā ar 1. un 2. pantu Protokolā par Apvienotās Karalistes un Īrijas nostāju, kas pievienots Līgumam par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumam, neviena no šīm direktīvām nav saistoša Apvienotajai Karalistei.

24 — 2003. gada 21. oktobra spriedums apvienotajās lietās C-317/01 un C-369/01 (*Recueil*, I-12301. lpp., 65. punkts).

25 — Sprieduma 65. punkts, minēts šo secinājumu 36. punktā.

un Turcijas pilsoņa uzturēšanās likumību neattiecināt uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu.

49. Faktiski šī šķietami ir vienīgā iespējamā konsekventā sprieduma lietā *Savas* interpretācija. Jāpieņem, ka tad — ja arī Tiesa nosprieda, ka valsts tiesai ir jānosaka, vai noteikumi, ko Savasam piemēro kompetentās imigrācijas iestādes, pasliktina viņa stāvokli, salīdzinot ar 1973. gada imigrācijas noteikumiem [26], tas attiecās tikai uz situāciju, kad Savass jau bija saņēmis oficiālu atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai uzsāktu uzņēmējdarbību. Ar to, ka Savass bija saņēmis atļauju iebraukt Apvienotajā Karalistē, izmantojot tūristu vīzu, šajā sakarā nepietiek, jo uzņēmējdarbība atbilstoši definīcijai nozīmē uzturēšanos ilgākā laika posmā. Ja turpretī tiktu pieļauts, ka Tiesa nebija iecerējusi šo prasību piemērot Savasam, tad tas viņu un citus Turcijas pilsoņus, kuri, pārkāpjot Apvienotās Karalistes imigrācijas tiesību aktus, uzturas šajā dalībvalstī, nostādītu labvēlīgākā situācijā nekā Turcijas pilsoņus, kuri lūdz atļauju ieceļot nolūkā veikt uzņēmējdarbību atbilstoši šobrīd spēkā esošajiem valsts imigrācijas tiesību aktiem. Tiesas nolūks nevarētu būt bijis tāds. Kopienu tiesību aktus nedrīkst interpretēt un piemērot tādā veidā, lai atvieglotu un pat mudinātu valsts tiesību aktu pārkāpšanu, kas turklāt ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē.

50. Turklāt tika apgalvots, ka, salīdzinot ar citām atturēšanās no darbības tiesību normām, piemēram, Lēmuma Nr. 1/80 13. pantu, Papildu protokola 41. panta 1. punktā nav paredzēti tā piemērojamības ierobežojumi vai nosacījumi. Jāatgādina, ka Lēmuma Nr. 1/80 13. pants aizliedz ieviest jaunus stingrākus nosacījumus par piekļuvi nodarbinātībai Turcijas darba ņēmējiem un viņu ģimenes locekļiem, kuri "likumīgi strādā un uzturas" dalībvalstu teritorijā.

51. Es neuzskatu, ka šis arguments ir pārliecinošs. Lēmuma Nr. 1/80 13. pants ir viens no detalizētajiem noteikumiem, ko Asociācijas padome ir pieņēmusi saskaņā ar Papildu protokola 36. pantu un kurā ir paredzēts, ka Asociācijas padome pieņem noteikumus, lai pakāpeniski nodrošinātu darba ņēmēju pārvietošanās brīvību starp dalībvalstīm un Turciju. Līdz šim šādi noteikumi nav pie-

26 — Sprieduma 70. punkts.

ņemti attiecībā uz Turcijas pilsoņiem, kas cenšas uzsākt uzņēmējdarbību dalībvalstī. Viņu tiesības pilnībā nosaka Papildu protokola 41. panta 1. punkta atturēšanās no jebkādas darbības noteikums. Es domāju, ka šajā situācijā, kurā nepastāv salīdzināmi detalizēti noteikumi par brīvību veikt uzņēmējdarbību, tas nevar nozīmēt, ka Turcijas pilsoņiem ir plašāka apmēra tiesības veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs, lai veiktu saimnieciskas darbības pašnodarbinātas personas statusā, nekā Turcijas pilsoņiem, kuri lūdz atļauju ieceļot, lai veiktu saimnieciskas darbības, kas darba ņēmēja statusā būtu tāda paša veida darbības. Te ir nevis šādā veidā jānošķir tiesību normas, kas attiecas uz darba ņēmējiem un pašnodarbinātām personām, bet drīzāk tās jāinterpretē kopā. Tas tā ir vēl jo vairāk tāpēc, ka dalībvalstu intereses attiecībā uz Turcijas pilsoņu abu kategoriju uzņemšanu ir līdzīgas, ja ne pat identiskas.

52. Visu šo iemeslu dēļ es uzskatu — lai Turcijas pilsoņi varētu atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punkta aizsardzību ar mērķi nodrošināt savu lūgumu uzsākt uzņēmējdarbību dalībvalstī izskatīšanu saskaņā ar tiesību aktiem, kas bija spēkā laikā, kad uzņemošajā dalībvalstī stājās spēkā Papildu protokols, saskaņā ar valsts imigrācijas tiesību aktiem tiem ir jābūt likumīgi ieceļojušiem un likumīgi jāuzturas šajā dalībvalstī.

3) Vai brīvība veikt uzņēmējdarbību Papildu protokola 41. panta 1. punkta kontekstā ietver tiesības ieceļot dalībvalstī?

53. Lietas dalībnieki, kuri ir iestājušies lietā, lai atbalstītu apstiprinošu atbildi uz *House of Lords* iesniegto prejudiciālo jautājumu, atsaucas uz Asociācijas līguma 13. pantu, kurā ir paredzēts, ka, likvidējot ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību starp līgumslēdzējām pusēm, vispirms ir jāievēro EKL 43. pants. Tiesa savā judikatūrā, kas attiecas uz EKL 43. pantu, ir konsekventi atzinusi, ka tas, ka dalībvalstu starpā tiek izmantota brīvība veikt uzņēmējdarbību, noteikti nozīmē arī tiesības ieceļot uzņemošajā dalībvalstī [27]. Šie lietas dalībnieki apgalvo, ka tas būtu jāpiemēro arī Asociācijas līguma kontekstā.

54. Tie turklāt norāda, ka spriedumā lietā *Barkoci* un *Malik* [28], kas attiecās uz brīvību veikt uzņēmējdarbību Eiropas līguma ar Čehijas Republiku kontekstā, Tiesa, atsaucoties uz savu judikatūru attiecībā uz EK

27 — Skat. 6. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru.

28 — Minēts iepriekš 6. zemsvītras piezīmē.

līgumu un Asociācijas līgumu ar Turciju, ir norādījusi, ka "tiesības uz tādu pašu attieksmi kā pret pilsoņiem attiecībā uz uzņēmējdarbības veikšanu [..] tiešām nozīmē, ka tiesības uz ieceļošanu un uzturēšanos, kā tiesības, kas saistītas ar uzņēmējdarbības veikšanas tiesībām, tiek piešķirtas Čehijas pilsoņiem, kuri vēlas veikt rūpnieciskas vai komerciālas darbības, amatnieku darbības vai profesionālas darbības dalībvalstī" [29].

55. Tomēr, manuprāt, ir apšaubāms, vai principi, kas ir piemērojami attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību Kopienas teritorijā, bez izmaiņām ir attiecināmi arī uz šīs brīvības izmantošanu, ko veic trešo valstu pilsoņi attiecībās starp Kopienu un trešām valstīm. Noteikumi un principi, kas ir piemērojami attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību Kopienas teritorijā, ir atvasināmi no Kopienas pamatmērķa izveidot iekšēju tirgu, kas, ja var atgādināt, EKL 14. pantā tiek aprakstīts kā "telp[a] bez iekšējām robežām, kurā saskaņā ar [EK] Līgumu ir nodrošināta preču, personu, pakalpojumu un kapitāla brīva aprite". Ar šo mērķi, lai izmantotu EK līgumā paredzētās brīvības, tiesības ieceļot dalībvalstīs ir būtiskas. Ja dalībvalstis varētu izvirzīt nosacījumus citu dalībvalstu pilsoņu ieceļošanai savā teritorijā, tad iekšējais tirgus kļūtu iluzors.

56. Asociācijas ar Turciju mērķis ir salīdzinoši atšķirīgs. Saskaņā ar Asociācijas līguma 2. panta 1. punktu šis mērķis ir "veicināt Pušu pastāvīgo un līdzsvaroto tirdzniecības un ekonomisko attiecību stiprināšanu, ņemot vērā vajadzību nodrošināt Turcijas ekonomikas paātrinātu attīstību un uzlabot Turcijas tautas nodarbinātības līmeni un dzīves apstākļus". Visbeidzot, šis līgums cenšas uzlabot Turcijas tautas dzīves apstākļus, kas palīdzēs Turcijai vēlāk pievienoties Kopienai [30].

57. Līdz šim laikam sadarbības starp Kopienu un Turciju rezultātā ir tikusi izveidota muitas savienība, bet tomēr ne kopējs vai iekšējs tirgus bez iekšējām robežām. Atšķirībā no muitas savienībām, kas tiecas tikai liberalizēt preču tirdzniecību starp iesaistītajām valstīm, kopējie tirgi tiek radīti, lai izveidotu preču, pakalpojumu un ražošanas faktoru aprites brīvību. Līdz ar to tajos ir jāgarantē darba ņēmēju un kapitāla pārvietošanās brīvība un uzņēmējdarbības veikšanas brīvība. Noteikumi, kas šajās jomās ir paredzēti Asociācijas līgumā un Papildu protokolā, galvenokārt ir programmatiski un paredz tikai atskaites punktu liberalizācijai nākotnē. Pat jautājumos, kuros ir panākta sīkāka vienošanās, piemēram, par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos (Lēmuma Nr. 1/80 6. un turpmākie panti), šos noteikumus nevar salīdzināt ar paralēlajām tiesī-

29 — Sprieduma 50. punkts.

30 — Skat. Asociācijas līguma preambulas ceturto apsvērumu un 28. pantu.

bām, ko garantē EK līgums (EKL 39. pants un Regula Nr. 1612/68). Tā kā nepastāv līdzīgi noteikumi, kas ir paredzēti brīvības veikt uzņēmējdarbību nodrošināšanai, *a fortiori* ir acīmredzami, ka noteikumus par uzņēmējdarbību Asociācijas līguma kontekstā nedrīkst interpretēt paralēli EKL 43. pantam. Precīzāk, tā kā robežas starp dalībvalstīm un Turciju nav atceltas, lai nodrošinātu brīvu apriti, kā tas ir izdarīts Kopienas iekšējā tirgū, tad nevar uzskatīt, ka tiesības uz ieceļošanu ir obligāts priekšnoteikums, lai asociācijas ar Turciju kontekstā izmantotu tiesības, kas attiecas uz uzņēmējdarbību.

58. Otra atšķirība starp EK līguma un Asociācijas līguma un Papildu protokola noteikumiem par brīvību veikt uzņēmējdarbību ir tā, ka pirmais dod tiesības veikt uzņēmējdarbību, kuras ir iespējams tieši piemērot ar valsts tiesu starpniecību, bet Turcijas pilsoņiem no Papildu protokola 41. panta 1. punkta neizriet tiešas tiesības uz brīvību veikt uzņēmējdarbību, kā Tiesa secināja spriedumā lietā *Savas*. Tie var atsaukties uz šo tiesību normu vienīgi, lai nodrošinātu, ka tiem tiek piemēroti valsts noteikumi par uzņēmējdarbību tādā redakcijā, kas bija spēkā, kad uzņemošajā dalībvalstī stājās spēkā Papildu protokols. Tas nozīmē, ka dalībvalstīm bija tiesības Turcijas pilsoņiem piemērot šādas tiesību normas par uzņēmējdarbību neatkarīgi no tā, vai šīs tiesību normas bija pamatotas, piemērojot tās EK līguma kontekstā. Šī būtiskā atšķirība starp tiesību veikt uzņēmējdarbību raksturu atbilstoši EK līgumam un Asociācijas līgumam ir otrs iemesls, kura dēļ nav iespējama acīmredzama Papildu protokola 41. panta 1. punkta un Asociācijas līguma 13. panta interpretācija, kas ir saskanīga ar EKL 43. pantu.

59. Ņemot vērā, ka atšķirībā no citu dalībvalstu pilsoņiem Turcijas pilsoņiem nav tiešu un automātisku tiesību veikt uzņēmējdarbību dalībvalstīs, tiem nav netiešu vai atvasinātu tiesību ieceļot dalībvalstu teritorijā, lai tur uzsāktu uzņēmējdarbību. Ārpus pārvietošanās Kopienas teritorijā konteksta, jautājums par piekļuvi dalībvalsts teritorijai ir jānošķir no jautājuma par piekļuvi šīs dalībvalsts tirgiem. Tiesības ieceļot dalībvalstī Asociācijas līguma ar Turciju kontekstā nevar tikt uzskatītas par nesaraujami saistītām ar brīvību veikt uzņēmējdarbību. Tas nozīmē, ka noteikumi, kas attiecas uz Turcijas pilsoņu iebraukšanu dalībvalstu teritorijā, neietilpst Papildu protokola 41. panta 1. punkta *ratione*

materiae piemērošanas jomā un līdz ar to dalībvalstis tos var pielāgot vai padarīt stingrākus, ņemot vērā savas sociāli ekonomiskās un demogrāfiskās intereses.

60. Nav noliedzams, ka Tiesa spriedumā lietā *Barkoci* un *Malik* ir norādījusi, ka saskaņā ar tās judikatūru par brīvību veikt uzņēmējdarbību atbilstoši EK līgumam un Asociācijas līgumam ar Turciju brīvība veikt uzņēmējdarbību ietver ar to saistītās tiesības uz ieceļošanu un uzturēšanos. Tiesa šajā sakarā attiecībā uz Turcijas pilsoņiem atsaucās uz savu spriedumu lietā *Savas*. Tomēr Tiesas spriedumā minētajos punktos [31] norādīts tikai uz uzturēšanās tiesībām, kas ir saistītas ar uzņēmējdarbības veikšanas brīvību, un vispār nav norādīts uz tiesībām ieceļot. Faktiski, kā es minēju iepriekš, spriedums lietā *Savas* tieši nepievēršas ieceļošanas jautājumam, jo šis jautājums šajā lietā nebija jāaplūko. Trešo valstu pilsoņu ieceļošanas tiesības dalībvalstī ir pilnībā atšķirīgas no uzturēšanās tiesībām saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbības, un, ja Tiesa nesniedz tālākus paskaidrojumus, tās nevar uzskatīt par tādām, kas ietilpst šajā brīvībā. Līdz ar to atsaucei spriedumā lietā *Barkoci* un *Malik* uz ieceļošanas tiesībām saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību Turcijas pilsoņiem nav pamata Tiesas judikatūrā.

31 — 60. un 63. punkts, minēti šo secinājumu 33. un 34. punktā.

61. Tādēļ es secinu, ka Papildu protokola 41. panta 1. punktā minētā brīvība veikt uzņēmējdarbību neattiecas uz nosacījumiem par Turcijas pilsoņu ieceļošanu dalībvalstīs. Tas nozīmē, ka uz šo tiesību normu nevar atsaukties, lai novērstu Turcijas pilsoņiem stingrāku iebraukšanas nosacījumu piemērošanu nekā tie, kas bija spēkā, kad attiecībā uz attiecīgo dalībvalsti stājās spēkā Papildu protokols.

4) Problēma saistībā ar to, ka imigrācijas noteikumos ir izvirzīti nosacījumi uzņēmējdarbības veikšanai

62. Ja Turcijas pilsoņi nevar atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu, lai apstrīdētu stingrāku imigrācijas nosacījumu piemērošanu, bet to var izmantot tikai, lai aizsargātu šos pilsoņus pret stingrāku uzņēmējdarbības kritēriju piemērošanu, tad rodas jautājums par to, kā šie principi ir jāpiemēro tādām tiesību normām kā aplūkojamie Apvienotās Karalistes imigrācijas noteikumi, ņemot vērā, ka saskaņā ar šiem noteikumiem lēmums par Turcijas pilsoņu, kuri vēlas uzsākt uzņēmējdarbību, ielaišanu Apvienotajā Karalistē ir atkarīgs no tā, vai tiek izpildīti nosacījumi, kas attiecas uz saimniecisku uzņēmējdarbību šajā valstī.

63. Atbildot uz šo jautājumu, ir atkal jāuzsver, ka saskaņā ar Kopienu tiesību aktiem to šībrīža attīstības stadijā dalībvalstis patur kompetenci imigrācijas jautājumos un līdz ar to tām ir tiesības reglamentēt trešo valstu pilsoņu pirmreizējo ieceļošanu savā teritorijā. Otrkārt, kā es konstatēju iepriekš, Turcijas pilsoņi var atsaukties uz ekonomiskām tiesībām Asociācijas līguma ar Turciju kontekstā vienīgi pēc tam, kad tie ir oficiāli ieceļojuši un likumīgi uzturas dalībvalsts teritorijā atbilstoši tās imigrācijas kritērijiem un procedūrām. Un otrādi — ekonomiskas tiesības, kas Turcijas pilsoņiem potenciāli var tikt piešķirtas šajā kontekstā, nevar izmantot, lai lūgtu tiesības uz ieceļošanu dalībvalstī.

64. Nenoliedzami, kopš ekonomiskās stagnācijas posma Rietumeiropā septiņdesmitajos gados dalībvalstu imigrācijas politika attiecībā uz trešo valstu pilsoņiem, tajā skaitā Turcijas pilsoņiem, ir kļuvusi stingrāka. Attiecībā uz Kopienu tiesībām šī attīstība ir turpinājusi būt salīdzinoši viennozīmīga, jo imigrācijas politika ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē. Dalībvalstu imigrācijas politikas kontekstā tās drīkst piemērot ne tikai kritērijus, kas attiecas uz sabiedrības interesēm, bet arī kritērijus, kas attiecas uz mērķi, kuram tiek lūgts atļaut ieceļošanu, piemēram, studijām, nodarbinātību vai uzņēmējdarbības veikšanu, un pirms ieceļošanas atļaušanas izsniegšanas pārliecināties par šo kritēriju izpildi. Tādējādi tās var nodrošināt ne tikai valsts politikas interešu neaizskaramību, bet arī to, ka lūguma iesniedzējs — trešās valsts pilsonis — faktiski sasniegs paša izvirzītos mērķus un ka lūgums ir nopietns. Šajā kontekstā ir skaidrs, ka lūgums atļaut ieceļošanu dalībvalstī, lai veiktu uzņēmējdarbību, ir jāpārbauda rūpīgāk nekā lūgums ļaut ieceļošanu tūrista statusā un ka šī pēdējā atļauja nevar tikt izmantota tādām darbībām, kurām tā nebija paredzēta. Dalībvalstu ekskluzīvā kompetence reglamentēt trešo valstu pilsoņu imigrāciju nozīmē, ka tām ir tiesības pielāgot kritērijus, ko tās izmanto, izsniedzot atļaujas ieceļošanai to teritorijā, ņemot vērā to sabiedrības interešu apsvērumus un attīstošās sociāli ekonomiskās un demogrāfiskās intereses, un arī, ja tas ir nepieciešams, padarīt šos kritērijus stingrākus.

65. Ņemot vērā šos principus, ir jāatzīst, ka Turcijas pilsonis nevar atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu, lai nodrošinātu, ka viņa lūgums ieceļot dalībvalsts teritorijā, lai uzsāktu uzņēmējdarbību, tiek izvērtēts atbilstoši kritērijiem, kas bija piemērojami laikā, kad attiecībā uz šo dalībvalsti stājās spēkā Papildu protokols. Ja tiktu atzītas šādas tiesības, tad tas apdraudētu Tiesas spriedumā lietā *Savas* atzīto dalībvalstu ekskluzīvo kompetenci reglamentēt Turcijas pilsoņu pirmreizējo ieceļošanu. Šī kompetence ietver ne tikai pilnvaras izvērtēt pieteikumus iebraukšanas atļaujai, bet arī

pilnvaras noteikt izvērtēšanas kritērijus. Tādā jomā kā imigrācijas politika Kopienu tiesību akti ir jāinterpretē un jāpiemēro tā, lai nodrošinātu dalībvalstīm atstāto kompetenču efektīvu izmantošanu [32].

66. Var piebilst — tā kā no ekonomikas viedokļa nav atšķirības, vai Turcijas pilsoņi veic saimnieciskas darbības darba ņēmēja vai pašnodarbinātā statusā, nav loģiski apgalvot, ka dalībvalstīm ir jāievēro atturēšanās no jebkādas darbības noteikums attiecībā uz pirmā veida ieceļošanu, bet ne attiecībā uz otrā veida ieceļošanu.

67. Es apzinos, ka šādas pieejas rezultātā Turcijas pilsoņiem, uzsākot uzņēmējdarbību dalībvalstī, faktiski ir jāizpilda stingrāki nosacījumi nekā tie, kas bija spēkā, kad uzņemošajā dalībvalstī stājās spēkā Papildu protokols. Tomēr tas ir rezultāts, kas neizbēgami izriet no kompetenču sadalījuma starp dalībvalstīm un Kopienu imigrācijas jomā. Pēc tam, kad Turcijas pilsonim ir atļauts ieceļot uzņemošās dalībvalsts teritorijā, viņš drīkst balstīties uz Papildu protokola 41. panta 1. punkta aizsardzību, lai apstrīdētu citu uzņēmējdarbības nosacījumu piemērošanu, kas laika gaitā ir tikuši padarīti stingrāki. Šīm tiesībām ir sevišķa nozīme attiecībā uz tiem Turcijas pilsoņiem, kam iepriekš ir atļauts ieceļot dalībvalstī kā darba ņēmējiem un kuri pēc kāda laika izlemj paši uzsākt uzņēmējdarbību, un līdz ar to var gūt labumu no mazāk ierobežojošiem uzņēmējdarbības nosacījumiem. Man šķiet, ka šis ir Papildu protokola 41. panta 1. punkta pamatmērķis.

68. Šie apsvērumi noved pie secinājuma, ka Papildu protokola 41. panta 1. punkts nav piemērojams tādiem imigrācijas noteikumiem kā tie, kuri tiek aplūkoti pamata tiesvedībā.

5) Patvēruma lūdzēji, kuru pieteikumi ir noraidīti

69. Ja Tiesa nepiekristu šim viedoklim, tad vēl ir jāizskata Apvienotās Karalistes pakārtotais apsvērums, ka patvēruma lūdzējiem, kuru lūgums ir noraidīts, nebūtu jābūt tiesībām atsaukties uz Papildu protokola

32 — Sal. tajā pašā nozīmē ar maniem 2006. gada 27. aprīļa secinājumiem lietā C-1/05 *Jia* (2007. gada 9. janvāra spriedums, Krājums, I-1. lpp.), 63. punkts.

41. panta 1. punkta aizsardzību, jo tas novestu pie tiesību ļaunprātīgas izmantošanas.

70. Šai sakarā ir būtiski atzīmēt, ka gan lēmums noraidīt Turcijas pilsoņa lūgumu sniegt patvērumu un attiecīgi izraidīt viņu uz citu dalībvalsti saskaņā ar Kopienu patvēruma sistēmu, gan arī lēmums, ar kuru Turcijas pilsonim netiek ļauts ieceļot dalībvalsts teritorijā nolūkā veikt uzņēmējdarbību, ir balstīti vienīgi uz valsts tiesību aktiem. Papildu protokola 41. panta 1. punktā ir noteikts vienīgi, kuru *ratione temporis* tiesību aktu izmantojot, ir jāpieņem šis pēdējais lēmums. Tajā nav paredzētas neatkarīgas tiesības veikt uzņēmējdarbību.

71. Nav jālemj par to, vai Tuma un Dari centieni atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu ir jāuzskata par tiesību ļaunprātīgu likumdošanu, jo, ja Tiesa izlemtu, ka viņiem ir tiesības atsaukties uz šo tiesību normu, lai viņu pieteikumi tiktu izskatīti atbilstoši 1973. gada imigrācijas noteikumiem, tad tas nekādā veidā — vismaz ievērojot Kopienu tiesību aktus — neietekmētu Apvienotās Karalistes imigrācijas iestāžu sākotnēji pieņemtā lēmuma par viņu lūgumu sniegt patvērumu spēkā esamību.

72. Pat ja viņi izpildītu 1973. gada imigrācijas noteikumos paredzētos kritērijus, nedrīkst aizmirst, ka viņi to varēja izdarīt vienīgi tādu darbību rezultātā, ko viņi bija veikuši laikā, kamēr viņiem nebija oficiāli atļauts ieceļot Apvienotajā Karalistē, un tāpēc viņu juridiskais statuss bija pretlikumīgs. Pēc manām domām, faktiskā situācija, kas ir radusies šādos pretlikumīgas uzturēšanās apstākļos, nevar veidot pietiekamu pamatu, lai radītu ekonomiskas tiesības veikt uzņēmējdarbību vai tiesības uz to, ka lūgumi par piekļuvi valsts tirgiem tiktu izskatīti saskaņā ar labvēlīgākiem valsts noteikumiem, kuri kopš tā laika ir aizvietoti. Lūgumi atļaut ieceļošanu dalībvalstī, lai uzsāktu uzņēmējdarbību, ko iesnieguši Turcijas pilsoņi, kas iepriekš šajā dalībvalstī ir ieceļojuši un/vai uzturējušies, pārkāpjot valsts imigrācijas tiesību aktus, ir jāizskata tāpat kā līdzīgi lūgumi, ko iesnieguši citi Turcijas pilsoņi, kuri lūdz atļaut ieceļošanu saskaņā ar šiem pašiem valsts imigrācijas tiesību aktiem. Attiecībā uz šīs pieejas atbilstību spriedumam lietā *Savas* es atsaucos uz saviem apsvērumiem iepriekš 49. punktā.

VI — Secinājumi

73. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es uzskatu, ka uz *House of Lords* iesniegto jautājumu ir jāatbild šādi:

1970. gada 23. novembrī Briselē parakstītā Asociācijas līguma Papildu protokola 41. panta 1. punkts pēc datuma, kad Protokols stājās spēkā dalībvalstī, neliedz šai dalībvalstij ieviest stingrākus nosacījumus un procedūru tādu Turcijas pilsoņu ieceļošanai savā teritorijā, kas šajā dalībvalstī vēlas uzsākt uzņēmējdarbību.