Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2014. gada 18. decembrī*

Eiropas Savienības pilsonība — Direktīva 2004/38/EK — Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalsts teritorijā — Ieceļošanas tiesības — Trešās valsts valstspiederīgais, kas ir Savienības pilsoņa ģimenes loceklis un kam ir kādas dalībvalsts izsniegta uzturēšanās atļauja — Valsts tiesību akti, kuros iebraukšanai valsts teritorijā ir izvirzīts nosacījums par iepriekšējas iebraukšanas atļaujas saņemšanu — Direktīvas 2004/38/EK 35. pants — 20. protokola par Līguma par Eiropas Savienības darbību 26. panta dažu aspektu piemērošanu Apvienotajai Karalistei un Īrijai 1. pants

Lieta C-202/13

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* (Apvienotā Karaliste) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2013. gada 25. janvārī un kas Tiesā reģistrēts 2013. gada 17. aprīlī, tiesvedībā

The Queen pēc

Sean Ambrose McCarthy ,

Helena Patricia McCarthy Rodriguez ,

Natasha Caley McCarthy Rodriguez lūguma

pret

Secretary of State for the Home Department .

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs V. Skouris [*V. Skouris*], priekšsēdētāja vietnieks K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], palātu priekšsēdētāji R. Silva de Lapuerta [*R. Silva de Lapuerta*], M. Ilešičs [*M. Ilešič*], T. fon Danvics [*T. von Danwitz*] (referents), S. Rodins [*S. Rodin*], K. Jirimēe [*K. Jürimäe*], tiesneši A. Ross [*A. Rosas*], E. Juhāss [*E. Juhász*], A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], K. Toadere [*C. Toader*], M. Safjans [*M. Safjan*], D. Švābi [*D. Šváby*], M. Bergere [*M. Berger*] un F. Biltšens [*F. Biltgen*],

ģenerāladvokāts M. Špunars [*M. Szpunar*],

sekretāre L. Hjūleta [*L. Hewlett*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2014. gada 4. marta tiesas sēdi,

* Tiesvedības valoda – angļu.

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *S. A. McCarthy* un *H. P. McCarthy Rodriguez*, kā arī viņu bērna *Natasha Caley McCarthy Rodriguez* vārdā – *M. Henderson* un *D. Lemer*, *barristers*, kurus pilnvarojis *K. O'Rourke*, *solicitor*,

— Apvienotās Karalistes valdības vārdā – *S. Brighouse* un *J. Beeko*, pārstāves, kurām palīdz *T. Ward* un *D. Grieve*, *QC*, kā arī *G. Facenna*, *barrister*,

— Grieķijas valdības vārdā – *T. Papadopoulou*, pārstāve,

— Spānijas valdības vārdā – *A. Rubio González*, pārstāvis,

— Polijas valdības vārdā – *B. Majczyna*, pārstāvis,

— Slovākijas valdības vārdā – *B. Ricziová*, pārstāve,

— Eiropas Komisijas vārdā – *M. Wilderspin* un *C. Tufvesson*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2014. gada 20. maija tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt 35. pantu Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvā 2004/38/EK par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK (OV L 158, 77. lpp.; un labojumi – OV L 229, 35. lpp., un OV 2005, L 197, 34. lpp.), kā arī 20. protokola par Līguma par Eiropas Savienības darbību 26. panta dažu aspektu piemērošanu Apvienotajai Karalistei un Īrijai (turpmāk tekstā – "20. protokols") 1. pantu.

2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar strīdu starp *S. A. McCarthy* un *H. P. McCarthy Rodriguez*, kā arī viņu bērnu *Natasha Caley McCarthy Rodriguez* un *Secretary of State for the Home Department* (turpmāk tekstā – "*Secretary of State*") par atteikumu piešķirt *H. P. McCarthy Rodriguez* tiesības ieceļot Apvienotajā Karalistē bez vīzas.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

20. protokols

3 20. protokola 1. pantā ir noteikts:

"Neatkarīgi no Līguma par Eiropas Savienības darbību 26. un 77. panta, neatkarīgi no jebkura cita minētā Līguma vai Līguma par Eiropas Savienību noteikuma, pasākumiem, kas noteikti saskaņā ar šiem Līgumiem, vai jebkādiem starptautiskiem nolīgumiem, ko noslēgusi Savienība vai Savienība un tās dalībvalstis ar vienu vai vairākām trešām valstīm, Apvienotā Karaliste personām, kas vēlas ieceļot tās teritorijā, ir tiesīga pie robežas ar citām dalībvalstīm veikt pārbaudes, ko tā uzskata par vajadzīgām, lai:

a) pārbaudītu tiesības ieceļot Apvienotajā Karalistē dalībvalstu pilsoņiem, un viņu apgādājamām personām, kas izmanto Savienības tiesību aktu piešķirtās tiesības, kā arī citu valstu pilsoņiem, kuriem šādas tiesības dod kāds Apvienotajai Karalistei saistošs nolīgums; [un]

b) izlemtu, vai citām personām piešķirt atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē.

Apvienotās Karalistes tiesības noteikt vai īstenot šādas pārbaudes neietekmē Līguma par Eiropas Savienības darbību 26. un 77. pants, jebkurš cits minētā Līguma vai Līguma par Eiropas Savienību noteikums vai pasākums, kas paredzēts, piemērojot šos [L]īgumus. Norādes uz Apvienoto Karalisti šajā pantā attiecas arī uz teritorijām, par kuru ārlietām atbild Apvienotā Karaliste."

Direktīva 2004/38

4 Saskaņā ar Direktīvas 2004/38 preambulas 5. apsvērumu "Savienības pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā būtu jāpiešķir arī viņu ģimenes locekļiem neatkarīgi no to valstiskās piederības, ja šīs tiesības īsteno, ievērojot objektīvus brīvības un cieņas nosacījumus".

5 Šīs direktīvas preambulas 8. apsvērumā ir noteikts:

"Lai veicinātu to ģimenes locekļu brīvu pārvietošanos, kuri nav piederīgi nevienai dalībvalstij, uz personām, kas jau ieguvušas uzturēšanās atļauju, nebūtu jāattiecina prasība iegūt iebraukšanas vīzu, kura definēta Padomes Regulā (EK) Nr. 539/2001 (2001. gada 15. marts), ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas [(OV L 81, 1. lpp.)], vai vajadzības gadījumā piemērojamos valstu tiesību aktos."

6 Minētās direktīvas preambulas 25. un 26. apsvērumā ir paredzēts:

"(25) Būtu sīki jānosaka arī procesuālās garantijas, lai nodrošinātu Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzību augstā līmenī, ja viņiem liedz atļauju ieceļot vai uzturēties citā dalībvalstī, kā arī ievērotu principu, ka jebkurai iestāžu rīcībai jābūt pienācīgi attaisnotai.

(26) Visos gadījumos Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kam liegta atļauja ieceļot vai uzturēties citā dalībvalstī, vajadzētu būt pieejamām pārsūdzības procedūrām."

7 Direktīvas 2004/38 1. pantā "Priekšmets" ir noteiks:

"Šajā direktīvā ir noteikti:

a) nosacījumi, kas reglamentē Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu īstenotās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā;

[..]."

8 Direktīvas 2004/38 adresāti tās 3. pantā ir definēti šādi:

"1. Šo direktīvu piemēro visiem Savienības pilsoņiem, kas pārceļas uz dzīvi vai uzturas dalībvalstī, kurai tie nav valstiski piederīgi, un uz viņu ģimenes locekļiem atbilstīgi 2. panta 2. punkta definīcijai, kuri tos pavada vai pārceļas kopā ar tiem.

[..]"

9 Direktīvas 2004/38 5. pantā "Ieceļošanas tiesības" ir noteikts:

"1. Neskarot noteikumus par ceļošanas dokumentiem, ko piemēro valstu robežkontrolei, dalībvalstis atļauj ieceļot savā teritorijā Savienības pilsoņiem, kam ir derīga personas apliecība vai pase, un viņu ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, atļauj ieceļot savā teritorijā, ja tiem ir derīga pase.

No Savienības pilsoņiem nedrīkst pieprasīt ieceļošanas vīzu vai līdzvērtīgu formalitāšu ievērošanu

2. Ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, ir vajadzīga tika ieceļošanas vīza saskaņā ar Regulu (EK) Nr. 539/2001 vai attiecīgā gadījumā saskaņā ar valstu tiesību aktiem. Šīs direktīvas nozīmē minētajiem ģimenes locekļiem, ja tiem ir derīga uzturēšanās atļauja, kas minēta 10. pantā, nav vajadzīga vīza.

Dalībvalstis šādām personām piešķir visus atvieglojumus, lai tās iegūtu vajadzīgās vīzas. Šādas vīzas izsniedz bez maksas pēc iespējas drīz un izmantojot paātrinātu procedūru.

3. Uzņēmēja dalībvalsts neiespiež zīmogu par ieceļošanu vai izceļošanu to ģimenes locekļu pasēs, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, ja tie uzrāda 10. pantā paredzēto uzturēšanās atļauju.

4. Ja Savienības pilsonim vai ģimenes loceklim, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgais, nav vajadzīgo ceļošanas dokumentu vai attiecīgā gadījumā nav vajadzīgo vīzu, attiecīgā dalībvalsts pirms šo personu nosūtīšanas atpakaļ sniedz tām visas pienācīgās iespējas iegūt vajadzīgos dokumentus vai nogādāt tām šos dokumentus pienācīgā laikposmā, vai citādi apstiprināt vai pierādīt, ka tām ir brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības.

5. Dalībvalsts drīkst pieprasīt, lai attiecīgā persona paziņo par savu uzturēšanos tās teritorijā saprātīgā un nediskriminējošā laikposmā. Ja nav izpildīta šī prasība, pret attiecīgo personu var vērst samērīgas un nediskriminējošas sankcijas."

10 Runājot par uzturēšanās tiesībām, Direktīvas 2004/38 6. pantā un 7. panta 1. un 2. punktā ir noteikts:

"6. pants

Tiesības uzturēties uz laiku līdz trim mēnešiem

1. 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.

2. Šā panta 1. punkta noteikumi attiecas arī uz ģimenes locekļiem, kam ir derīga pase un kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, bet pavada Savienības pilsoni vai ieceļo kopā ar viņu.

7. pants

Tiesības uzturēties ilgāk nekā trīs mēnešus

1. Visiem Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus, ja:

a) viņi ir darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas uzņēmējā dalībvalstī; vai arī

b) viņu līdzekļi ir pietiekami viņiem pašiem un viņu ģimenes locekļiem, lai nekļūtu par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmas slogu uzturēšanās laikā, un viņiem ir visaptverošs veselības apdrošināšanas segums uzņēmējā dalībvalstī; vai arī

c)

— viņi ir reģistrēti privātā vai sabiedriskā iestādē, ko kreditē vai finansē uzņēmēja dalībvalsts, pamatojoties uz saviem tiesību aktiem vai administratīvo praksi, lai apmeklētu mācības, tostarp arodmācības, un

— viņiem ir visaptverošs veselības apdrošināšanas segums uzņēmējā dalībvalstī un viņi, iesniedzot deklarāciju vai pēc savas izvēles izmantojot līdzvērtīgus paņēmienus, pierāda attiecīgajai valsts iestādei, ka viņu līdzekļi ir pietiekami viņiem pašiem un viņu ģimenes locekļiem un ka viņi nekļūs par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmas slogu uzturēšanās laikā; vai arī

d) viņi ir ģimenes locekļi, kas pavada Savienības pilsoni vai ieceļo kopā ar Savienības pilsoni, kurš atbilst a), b) vai c) apakšpunktā minētajiem nosacījumiem.

2. Uzturēšanās tiesības, kas noteiktas 1. punktā, tiek attiecinātas arī uz ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts pilsoņi, bet pavada Savienības pilsoni uzņēmējā dalībvalstī vai ieceļo kopā ar viņu, ja šis Savienības pilsonis atbilst 1. punkta a), b) vai c) apakšpunktā minētajiem nosacījumiem."

11 Attiecībā uz uzturēšanās atļaujas izsniegšanu šīs direktīvas 10. pantā ir noteikts:

"1. To Savienības pilsoņa ģimenes locekļu uzturēšanās tiesības, kuri nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, apstiprina, ne vēlāk kā sešus mēnešus no pieteikuma saņemšanas dienas izsniedzot dokumentu, ko sauc par "Savienības pilsoņa ģimenes locekļa uzturēšanās atļauju". Apstiprinājumu par pieteikšanos uzturēšanās atļaujas saņemšanai izsniedz uzreiz.

2. Lai izsniegtu uzturēšanās atļauju, dalībvalstis pieprasa uzrādīt šādus dokumentus:

a) derīgu pasi;

b) dokumentu, ar ko apliecina ģimenes attiecības vai reģistrētas partnerattiecības;

c) reģistrācijas apliecību vai, ja nav reģistrācijas sistēmas, citus pierādījumus par tā Savienības pilsoņa uzturēšanos uzņēmējā dalībvalstī, kuru viņi pavada vai kuru kopā viņi ieceļo;

d) gadījumos, uz kuriem attiecas 2. panta 2. punkta c) un d) apakšpunkts, – dokumentārus pierādījumus par to, ka ir ievēroti minētajā apakšpunktā paredzētie nosacījumi;

e) gadījumos, uz kuriem attiecas 3. panta 2. punkta a) apakšpunkts, – dokumentu, ko izsniegusi izcelsmes valsts vai ceļojuma sākuma valsts atbildīgā iestāde un ar ko apstiprina, ka viņi ir Savienības pilsoņa apgādājamie vai mājsaimniecības locekļi, vai pierādījumus par nopietniem veselības traucējumiem, kuru dēļ Savienības pilsoņa ģimenes loceklim noteikti vajadzīga personiska aprūpe;

f) gadījumos, uz kuriem attiecas 3. panta 2. punkta b) apakšpunkts, – pierādījumus par ilgstošām attiecībām ar Savienības pilsoni."

12 Direktīvas 2004/38 VI nodaļas ar nosaukumu "Ieceļošanas tiesību un uzturēšanās tiesību ierobežojumi sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ" 27., 30. un 31. pantā ir noteikts:

"27. pants

Vispārīgi principi

1. Ievērojot šīs nodaļas noteikumus, dalībvalstis neatkarīgi no valstiskās piederības drīkst ierobežot Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu pārvietošanās un uzturēšanās brīvību sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ. Šādus apsvērumus neizmanto ekonomiskos nolūkos.

2. Pasākumi, ko veic sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumu dēļ, atbilst proporcionalitātes principam un pamatojas tikai uz attiecīgā indivīda personisko darbību. Iepriekšējas krimināla sodāmības pašas par sevi nav pamatojums šādu pasākumu veikšanai.

[..]

30. pants

Lēmumu paziņošana

1. Attiecīgajām personām rakstiski paziņo visus lēmumus, kas pieņemti saskaņā ar 27. panta 1. punktu, tā, lai viņām būtu saprotams to saturs un radītās sekas.

2. Attiecīgās personas precīzi un plaši informē par sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumiem, uz kuriem pamatojas par viņiem pieņemtais lēmums, izņemot, ja tas ir pretrunā valsts drošības interesēm.

3. Paziņojumā norāda tiesu vai administratīvo iestādi, kurā attiecīgā persona var pārsūdzēt lēmumu, pārsūdzības termiņu un attiecīgā gadījumā laiku, kas personai atvēlēts, lai izceļotu no dalībvalsts teritorijas. Izņemot pienācīgi pamatotus steidzamus gadījumus, laiks, kas atvēlēts izceļošanai no teritorijas, nedrīkst būt īsāks par vienu mēnesi no paziņojuma dienas.

31. pants

Procesuālās garantijas

1. Uzņēmējā dalībvalstī attiecīgajām personām jābūt piekļuvei juridiskajām un vajadzības gadījumā administratīvajām pārsūdzības procedūrām, lai pārsūdzētu vai pieprasītu izskatīt tiesā jebkādu lēmumu, kas pieņemts pret šīm personām sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ.

2. Ja iesniegumam par tāda lēmuma pārsūdzēšanu vai izskatīšanu tiesā, kas paredz izraidīšanu, ir pievienots pieteikums izdot pagaidu rīkojumu apturēt minētā lēmuma izpildi, faktiskā izraidīšana no teritorijas nevar notikt, līdz nav pieņemts lēmums par pagaidu rīkojumu, izņemot:

— ja lēmums par izraidīšanu pamatojas uz iepriekšēju tiesas spriedumu, vai

— ja attiecīgajām personām iepriekš ir bijusi iespēja pieprasīt jautājuma izskatīšanu tiesā, vai arī

— ja lēmums par izraidīšanu pamatojas uz nopietniem valsts drošības apsvērumiem saskaņā ar 28. panta 3. punktu.

3. Pārsūdzības procedūrās tiek pārbaudīta lēmuma likumība, kā arī fakti un apstākļi, ar kuriem pamatots ierosinātais pasākums. Tām jānodrošina, ka lēmums nav nesamērīgs, jo īpaši, ņemot vērā 28. pantā noteiktās prasības.

4. Dalībvalstis drīkst izraidīt attiecīgo indivīdu no savas teritorijas, kamēr vēl noris pārsūdzības procedūra, bet tās nedrīkst liegt indivīdam aizstāvēt sevi personiski, izņemot gadījumus, kad viņa/viņas ierašanās varētu radīt nopietnas problēmas sabiedriskajai kārtībai vai valsts drošībai vai ja pārsūdzība vai jautājuma izskatīšana tiesā ir saistīta ar aizliegumu ieceļot to teritorijā."

13 Direktīvas 2004/38 35. pantā, kas ir ietverts VII nodaļā "Nobeiguma noteikumi", saistībā ar pasākumiem, kurus dalībvalstis var veikt tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumā, ir noteikts:

"Dalībvalstis nosaka pasākumus, kas vajadzīgi, lai liegtu, izbeigtu vai atsauktu ar šo direktīvu piešķirtās tiesības, ja notiek to ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana, piemēram, fiktīvas laulības. Visiem šādiem pasākumiem jābūt samērīgiem un uz tiem jāattiecina procesuālās garantijas, kas paredzētas 30. un 31. pantā."

Regula Nr. 539/2001

14 Regulas Nr. 539/2001 preambulas 4. apsvērumā ir noteikts:

"Atbilstoši 1. pantam Protokolā par Apvienotās Karalistes un Īrijas nostāju, kas pievienots Līgumam par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumam, Īrija un Apvienotā Karaliste nepiedalās šīs regulas pieņemšanā. Tādējādi, neskarot minētā protokola 4. pantu, šīs regulas noteikumus nepiemēro ne Īrijā, ne Apvienotajā Karalistē."

Regula (EK) Nr. 562/2006

15 Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regulā (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV L 105, 1. lpp.), ir paredzēts, ka neveic to personu robežkontroli, kuras šķērso iekšējās robežas starp Eiropas Savienības dalībvalstīm, un paredz noteikumus, kas ir piemērojami to personu robežkontrolei, kuras šķērso Eiropas Savienības dalībvalstu iekšējās robežas.

16 Saskaņā ar šīs regulas preambulas 27. apsvērumu ar to "attīsta Šengenas *acquis* noteikumus, ko nepiemēro Apvienotajā Karalistē, kā paredzēts Padomes Lēmumā 2000/365/EK (2000. gada 29. maijs) par Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes lūgumu piedalīties dažu Šengenas *acquis* noteikumu īstenošanā [(OV L 131, 43. lpp.)]. Tāpēc Apvienotā Karaliste nepiedalās šīs regulas pieņemšanā, un šī regula tai neuzliek saistības un nav jāpiemēro".

Apvienotās Karalistes tiesības

17 Attiecībā uz trešās valsts valstspiederīgo, kas ir Savienības pilsoņa ģimenes locekļi, ieceļošanas tiesībām 2006. gada Imigrācijas noteikumu (Eiropas Ekonomikas zona) [*Immigration (European Economic Area) Regulations 2006*] (turpmāk tekstā – "2006. gada noteikumi") 11. panta 2.–4. punktā ir noteikts:

"(2) Personai, kas nav [Eiropas Ekonomikas zonas (EEZ)] valstspiederīgais, ir jāļauj ieceļot Apvienotajā Karalistē, ja viņa ir EEZ valstspiederīgā ģimenes loceklis, ģimenes loceklis, kurš ir saglabājis uzturēšanās tiesības, vai persona ar pastāvīgas uzturēšanās tiesībām atbilstoši 15. pantam, kura ierodoties uzrāda:

a) derīgu pasi un

b) EEZ ģimenes atļauju, uzturēšanās atļauju vai pastāvīgās uzturēšanās atļauju.

(3) Imigrācijas ierēdnis nedrīkst iespiest zīmogu tādas personas pasē, kas nav EEZ valstspiederīgais un ieceļojusi Apvienotajā Karalistē saskaņā ar šo pantu, ja šī persona uzrāda uzturēšanās atļauju vai pastāvīgās uzturēšanās atļauju.

(4) Pirms imigrācijas ierēdnis atsaka kādai personai ieceļošanu Apvienotajā Karalistē saskaņā ar šo pantu, pamatojoties uz to, ka šī persona ierodoties neuzrāda kādu 1. vai 2. punktā minēto dokumentu, šim ierēdnim jāsniedz personai visas pienācīgās iespējas iegūt šo dokumentu vai nogādāt tai šo dokumentu saprātīgā laikposmā, vai citādi pierādīt, ka viņš ir:

a) EEZ valstspiederīgais;

b) EEZ valstspiederīgā ģimenes loceklis ar tiesībām pavadīt šo valstspiederīgo vai pievienoties viņam Apvienotajā Karalistē, vai

c) ģimenes loceklis, kas ir saglabājis uzturēšanās tiesības, vai persona ar pastāvīgās uzturēšanās tiesībām [..]."

18 Attiecībā uz 2006. gada noteikumu 11. pantā paredzētās "EEZ ģimenes atļaujas" izsniegšanu šo noteikumu 12. panta 1., 4. un 5. punktā ir paredzēts:

"(1) Ieceļošanas atļauju dienesta ierēdnim jāizsniedz EEZ ģimenes atļauja personai, kura uz to piesakās, ja persona ir EEZ valstspiederīgā ģimenes loceklis un

a) EEZ valstspiederīgais

i) uzturas Apvienotajā Karalistē saskaņā ar šiem Noteikumiem vai

ii) ieceļos Apvienotajā Karalistē sešu mēnešu laikā pēc pieteikuma iesniegšanas dienas un ierašanās Apvienotajā Karalistē brīdī būs EEZ valstspiederīgais, kurš uzturas Apvienotajā Karalistē saskaņā ar šiem Noteikumiem, un

b) ģimenes loceklis pavada EEZ valstspiederīgo uz Apvienoto Karalisti vai viņam pievienojas un

i) likumīgi uzturas EEZ valstī vai

ii) atbilst Imigrācijas noteikumos paredzētajām prasībām (kas nav tās, kuras attiecas uz ieceļošanas atļauju izsniegšanu) attiecībā uz atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē kā EEZ valstspiederīgā ģimenes loceklim vai – viņa laulātā vai partnera reģistrētās partnerattiecībās lejupējo radinieku vai apgādībā esošo augšupējo radinieku taisnā līnijā gadījumā – kā viņa laulātā vai partnera reģistrētās partnerattiecībās ģimenes loceklim, ja EEZ valstspiederīgais vai laulātais, vai partneris atrodas un ir apmeties uz dzīvi Apvienotajā Karalistē.

(4) EEZ ģimenes atļauja, kas izdota saskaņā ar šo pantu, jāizsniedz bez maksas un cik ātri vien iespējams.

(5) Tomēr EEZ ģimenes atļauja nav jāizsniedz saskaņā ar šo pantu, ja attiecīgā pieteicēja vai EEZ valstspiederīgā iebraukšana Apvienotās Karalistes teritorijā ir jāatsaka, pamatojoties uz sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumiem atbilstoši 21. pantam."

19 1999. gada Imigrācijas un patvēruma likuma (*Immigration and Asylum Act 1999*) 40. pantā ir noteikts:

"Maksa par pasažieriem bez atbilstošiem dokumentiem

(1) Šis pants ir piemērojams, ja persona, kas lūdz atļauju ieceļot Apvienotajā Karalistē, ierodas Apvienotajā Karalistē ar kuģi vai lidmašīnu un pēc imigrācijas ierēdņa lūguma nevar uzrādīt:

a) derīgu imigrācijas dokumentu, kas pienācīgi apliecina viņa identitāti un valstspiederību vai pilsonību, un

b) nepieciešamā veida vīzu, ja personai vajadzīga vīza.

(2) *Secretary of State* var piespriest kuģa vai lidmašīnas īpašniekam par šādu personu samaksāt maksu GBP 2000 [sterliņa mārciņu] apmērā.

(3) Maksa pēc pieprasījuma jāsamaksā *Secretary of State*.

(4) Maksa nav jāmaksā par personām, par kurām īpašnieks pierāda, ka tās ir uzrādījušas īpašniekam vai tā darbiniekam vai pārstāvim vajadzīgo dokumentu vai dokumentus iekāpšanas kuģī vai lidmašīnā brīdī pirms brauciena vai lidojuma uz Apvienoto Karalisti."

Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi

20 *S. A. McCarthy* ir precējies ar *H. P. McCarthy Rodriguez*. *Natasha Caley McCarthy Rodriguez* ir šī pāra bērns. Šīs trīs personas kopš 2010. gada dzīvo Marveljā [*Marbella*] (Spānija) un regulāri ceļo uz Apvienoto Karalisti, kur viņiem pieder māja.

21 *S. A. McCarthy* ir Lielbritānijas un Īrijas pilsonība. *H. P. McCarthy Rodriguez*, kas ir Kolumbijas pilsone, ir izsniegta uzturēšanās atļauja, kuru 2010. gadā izsniedza Spānijas iestādes, pamatojoties uz Direktīvas 2004/38 10. pantu, un kuras derīguma termiņš beidzas 2015. gadā.

22 Lai varētu ieceļot Apvienotajā Karalistē, *H. P. McCarthy Rodriguez* saskaņā ar Apvienotās Karalistes tiesību aktiem, proti, 2006. gada noteikumu 11. pantu, iepriekš ir jālūdz izsniegt EEZ ģimenes atļauja. Šī ģimenes atļauja ir derīga sešus mēnešus un to var atjaunot ar nosacījumu, ka tās turētājs personīgi ierodas Apvienotās Karalistes diplomātiskajā misijā ārvalstīs un aizpilda veidlapu, kurā ir ietverti jautājumi par pieteikuma iesniedzēja līdzekļiem un nodarbinātību. Tādējādi ikreiz, kad *H. P. McCarthy Rodriguez* vēlas atjaunot minēto ģimenes atļauju, viņai ir jādodas no Marveljas uz Apvienotās Karalistes diplomātisko misiju Madridē (Spānija).

23 *H. P. McCarthy Rodriguez* ir gadījies, ka dažas gaisa pārvadājumu sabiedrības viņai ir atteikušas iekāpšanu lidmašīnā uz Apvienoto Karalisti, jo viņa uzrādīja tikai savu uzturēšanās atļauju, nevis EEZ ģimenes atļauju, kas ir prasīta Apvienotās Karalistes tiesību aktos. Šī prakse izriet no *Secretary of State* izdotajām pamatnostādnēm pasažieru pārvadātājiem uz Apvienoto Karalisti, kas attiecas uz 1999. gada Imigrācijas un patvēruma likuma 40. panta piemērošanu. Šo pamatnostādņu mērķis ir mudināt pārvadātājus nepārvadāt tos trešo valstu valstspiederīgos pasažierus, kuriem nav Apvienotās Karalistes iestāžu izsniegtas uzturēšanās atļaujas vai tādu ceļošanas dokumentu kā derīga EEZ ģimenes atļauja.

24 2012. gadā prasītāji pamatlietā iesniedzējtiesā iesniedza prasību pret Apvienoto Karalisti, lai tiktu konstatēts, ka pēdējā minētā nav izpildījusi savu pienākumu savā tiesību sistēmā pareizi transponēt Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punktu. Šī strīda ietvaros *H. P. McCarthy Rodriguez* panāca, ka tiek veikti pagaidu pasākumi, atbilstoši kuriem viņas EEZ ģimenes atļauju var atjaunot, iesniedzot rakstveida pieteikumu, neierodoties Apvienotās Karalistes diplomātiskajā misijā Madridē personīgi.

25 Iesniedzējtiesā *Secretary of State* norādīja, ka pamatlietā aplūkotais Apvienotās Karalistes tiesiskais regulējums nav paredzēts Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punkta īstenošanai. Šis tiesiskais regulējums, ar ko nav transponēta šī pēdējā minētā tiesību norma, esot pamatots kā vajadzīgs pasākums saskaņā ar Direktīvas 2004/38 35. pantu, kā arī kā kontroles pasākums 20. protokola 1. panta izpratnē.

26 Šajā ziņā *Secretary of State* ir atsaucies uz to, ka pastāv "sistēmiska problēma" attiecībā uz tiesību ļaunprātīgu izmantošanu un krāpšanu, ko īsteno trešo valstu valstspiederīgie. Direktīvas 2004/38 10. pantā paredzētās uzturēšanās atļaujas varot tikt viltotas. It īpaši nepastāv vienota šo atļauju forma. Tomēr Vācijas Federatīvās Republikas un Igaunijas Republikas izsniegtās uzturēšanās atļaujas atbilst attiecīgiem drošības standartiem, it īpaši tiem, ko ir noteikusi Starptautiskā Civilās aviācijas organizācija, līdz ar to pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums būtu jāgroza saistībā ar personām, kurām ir uzturēšanās atļauja, ko ir izdevusi kāda no šīm divām dalībvalstīm.

27 Pārbaudījusi *Secretary of State* iesniegtos pierādījumus, iesniedzējtiesa secināja, ka šī lietas dalībnieka bažas par "sistēmisku" tiesību ļaunprātīgu izmantošanu tai šķiet pamatotas. Uzturēšanās atļaujas viegli var tikt izmantotas nelegālai imigrācijai uz Apvienoto Karalisti. Pastāvot konkrēts risks, ka būtiska to personu daļa, kas ir iesaistītas "fiktīvo laulību tirgū", izmantos viltotas uzturēšanās atļaujas, lai nelikumīgi varētu ieceļot Apvienotajā Karalistē. Tādējādi šīs dalībvalsts atteikums uzturēšanās atļauju turētājus atbrīvot no pienākuma iegūt ieceļošanas vīzu esot saprātīgs, vajadzīgs un objektīvi pamatots.

28 Šajos apstākļos *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [Direktīvas 2004/38] 35. pants ļauj dalībvalstij noteikt vispārpiemērojamu pasākumu, lai liegtu, izbeigtu vai atsauktu tiesības, kuras ir atzītas ar šīs direktīvas 5. panta 2. punktu un saskaņā ar kurām ģimenes locekļi, kuri nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kuriem ir atbilstoši šīs direktīvas 10. pantam izsniegta uzturēšanās atļauja, ir atbrīvoti no prasības saņemt vīzu?

2) Vai 20. protokola [..] 1. pants ļauj Apvienotajai Karalistei prasīt, lai uzturēšanās atļaujas turētājiem būtu ieceļošanas vīza, kas ir jāsaņem pirms ierašanās pie robežas?

3) Ja atbilde uz pirmo vai otro jautājumu ir apstiprinoša, vai Apvienotās Karalistes pieeja attiecībā uz uzturēšanās atļaujas turētājiem šajā gadījumā ir attaisnota, ņemot vērā pierādījumus, kas kopsavilkuma veidā ir izklāstīti iesniedzējtiesas rīkojumā par prejudiciāla jautājuma uzdošanu?"

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pirmo un otro jautājumu

29 Uzdodot savu pirmo un otro jautājumu, kas ir jāizskata kopā, iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai Direktīvas 2004/38 35. pants un 20. protokola 1. pants ir interpretējami tādējādi, ka tie ļauj dalībvalstij, cenšoties sasniegt vispārējas prevencijas mērķi, Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kam ir derīga uzturēšanās atļauja, kuru saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu ir izsniegušas citas dalībvalsts iestādes, noteikt pienākumu saskaņā ar valsts tiesībām iegūt ieceļošanas atļauju, piemēram, EEZ ģimenes atļauju, lai varētu ieceļot tās teritorijā.

Par Direktīvas 2004/38 interpretāciju

30 Tā kā jautājumu par Direktīvas 2004/38 35. panta interpretāciju iesniedzējtiesa ir uzdevusi, balstoties uz pieņēmumu, ka šī direktīva ir piemērojama pamatlietai, vispirms ir jāpārbauda, vai minētā direktīva piešķir *H. P. McCarthy Rodriguez* tiesības ieceļot Apvienotajā Karalistē, lai gan viņa ir no citas dalībvalsts.

– Par Direktīvas 2004/38 piemērojamību

31 Direktīvas 2004/38 mērķis, kā tas izriet no pastāvīgās judikatūras, ir atvieglot pamattiesību un individuālo tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā īstenošanu, kas Savienības pilsoņiem tieši ir piešķirtas LESD 21. panta 1. punktā, un nostiprināt minētās tiesības (spriedums *O.* un *B.*, C-456/12, EU:C:2014:135, 35. punkts un tajā minētā judikatūra).

32 Ņemot vērā Direktīvas 2004/38 kontekstu un mērķus, šīs direktīvas noteikumus nevar interpretēt šauri un tie katrā ziņā nedrīkst zaudēt savu lietderīgo iedarbību (spriedums *Metock* u.c., C-127/08, EU:C:2008:449, 84. punkts).

33 Pirmkārt, attiecībā uz iespējamām Savienības pilsoņa ģimenes locekļu, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, tiesībām Direktīvas 2004/38 preambulas 5. apsvērumā ir uzsvērts, ka ikviena Savienības pilsoņa tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā būtu jāpiešķir arī viņu ģimenes locekļiem neatkarīgi no to valstiskās piederības, lai tās varētu īstenot, ievērojot objektīvus cieņas nosacījumus (spriedums *Metock* u.c., EU:C:2008:449, 83. punkts).

34 Kaut arī Direktīvas 2004/38 noteikumi nepiešķir nekādas autonomas tiesības Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, iespējamās tiesības, kuras tiem ir piešķirtas ar Savienības tiesību normām, kas attiecas uz Savienības pilsonību, ir tiesības, kuras izriet no tā, ka Savienības pilsonis īsteno savu pārvietošanās brīvību (šajā ziņā skat. spriedumu *O.* un *B.*, EU:C:2014:135, 36. punkts un tajā minētā judikatūra).

35 Minētās direktīvas 3. panta 1. punktā kā "[tiesību subjekti]" ir definēti "visi Savienības pilsoņi, kas pārceļas uz dzīvi vai uzturas dalībvalstī, kurai tie nav valstiski piederīgi, un uz viņu ģimenes locekļiem atbilstīgi 2. panta 2. punkta definīcijai, kuri tos pavada vai pārceļas kopā ar tiem".

36 Tādējādi Tiesa nosprieda, ka saskaņā ar Direktīvu 2004/38 tiesības ieceļot un uzturēties dalībvalstī ir nevis visiem Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, bet tikai tiem, kuri ir tāda Savienības pilsoņa ģimenes locekļi šīs direktīvas 2. panta 2. punkta izpratnē, kas ir izmantojis savas tiesības uz brīvu pārvietošanos, apmetoties uz dzīvi dalībvalstī, kas nav tā, kuras pilsonība viņam ir (spriedumi *Metock* u.c., EU:C:2008:449, 73. punkts; *Dereci* u.c., C-256/11, EU:C:2011:734, 56. punkts; *Iida*, C-40/11, EU:C:2012:691, 51. punkts, kā arī *O.* un *B.*, EU:C:2014:135, 39. punkts).

37 Šajā gadījumā ir skaidrs, ka *S. A. McCarthy* ir izmantojis savas tiesības uz brīvu pārvietošanos, apmetoties uz dzīvi Spānijā. Turklāt ir skaidrs arī tas, ka viņa laulātā *H. P. McCarthy Rodriguez* kopā ar viņu un viņu savienībā dzimušo bērnu dzīvo šajā dalībvalstī un ka viņai ir derīga uzturēšanās atļauja, ko Spānijas iestādes ir izsniegušas saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu, kas viņai ļauj likumīgi uzturēties Spānijas teritorijā.

38 No tā izriet, ka *S. A. McCarthy* un *H. P. McCarthy Rodriguez* ir šīs direktīvas "tiesību subjekti" tās 3. panta 1. punkta izpratnē.

39 Otrkārt, attiecībā uz to, vai *H. P. McCarthy Rodriguez* saskaņā ar Direktīvu 2004/38 ir tiesības ieceļot Apvienotajā Karalistē, kaut gan viņa ir no citas dalībvalsts, ir jānorāda, ka šīs direktīvas 5. pantā ir reglamentētas ieceļošanas tiesības, kā arī nosacījumi ieceļošanai dalībvalstu teritorijā. Tādējādi saskaņā ar šī 5. panta 1. punktu "dalībvalstis atļauj ieceļot savā teritorijā Savienības pilsoņiem [..] un viņu ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, ja tiem ir derīga pase".

40 Turklāt Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punkta pirmajā daļā ir noteikts, ka "šīs direktīvas nozīmē minētajiem ģimenes locekļiem, ja tiem ir derīga uzturēšanās atļauja, kas minēta 10. pantā, nav vajadzīga vīza". Kā izriet no šīs direktīvas preambulas 8. apsvēruma, šī izņēmuma mērķis ir atvieglot trešo valstu valstspiederīgo, kas ir Savienības pilsoņa ģimenes locekļi, brīvu pārvietošanos.

41 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka Direktīvas 2004/38 5. pants attiecas uz "dalībvalstīm" un nenošķir tās atkarībā no ieceļošanas dalībvalsts, ciktāl tajā ir paredzēts, ka šīs direktīvas 10. pantā paredzētas derīgas uzturēšanās atļaujas esamība atbrīvo Savienības pilsoņa ģimenes locekļus, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, no pienākuma iegūt ieceļošanas vīzu. Tādējādi no šī 5. panta nekādā ziņā neizriet, ka Savienības pilsoņa ģimenes locekļu, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, ieceļošanas tiesības būtu ierobežotas un attiektos tikai uz dalībvalstīm, kuras nav Savienības pilsoņa izcelsmes dalībvalsts.

42 Šajos apstākļos ir jākonstatē, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 5. pantu personai, kas ir Savienības pilsoņa ģimenes locekle un kas atrodas tādā situācijā kā *H. P. McCarthy Rodriguez*, nav pienākuma iegūt vīzu vai līdzvērtīga pienākuma, lai tā varētu ieceļot tās dalībvalsts teritorijā, kas ir šī Savienības pilsoņa izcelsmes valsts.

– Par Direktīvas 2004/38 35. panta interpretāciju

43 Pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums prasa, lai ikviens Savienības pilsoņa ģimenes loceklis, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgais, iepriekš iegūtu ieceļošanas atļauju. Šis tiesiskais regulējums ir pamatots ar to, ka pastāv vispārējs tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas risks, ko *Secretary of State* ir kvalificējis kā "sistēmisku", tādējādi izslēdzot jebkādu īpašu kompetento valsts iestāžu vērtējumu attiecībā uz konkrētās personas rīcību saistībā ar iespējamu tiesību ļaunprātīgu izmantošanu vai krāpšanu.

44 Šajā tiesiskajā regulējumā ieceļošanai Apvienotās Karalistes teritorijā ir izvirzīta prasība, ka iepriekš ir jāiegūst ieceļošanas atļauja pat tad, ja, kā tas ir šajā gadījumā, valsts iestādes neuzskata, ka Savienības pilsoņa ģimenes loceklis varētu būt iesaistīts tiesību ļaunprātīgā izmantošanā vai krāpšanā. Tādējādi minētajā tiesiskajā regulējumā šis nosacījums ir izvirzīts pat tad, ja Apvienotās Karalistes iestādes nav apšaubījušas saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu izsniegtās uzturēšanās atļaujas autentiskumu un tajā ietverto ziņu patiesumu. Tādējādi ar šo pašu tiesisko regulējumu Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, absolūti un automātiski ir liegtas tiesības bez vīzas ieceļot dalībvalstu teritorijā, kuras viņiem ir piešķirtas Direktīvas 2004/38 5. panta 2. punktā, kaut gan viņiem ir derīga uzturēšanās atļauja, ko, pamatojoties uz Direktīvas 2004/38 10. pantu, ir izsniegusi dzīvesvietas dalībvalsts.

45 Protams, saskaņā ar Tiesas judikatūru Direktīva 2004/38 neliedz dalībvalstīm pilnvaras kontrolēt Savienības pilsoņu ģimenes locekļu ieceļošanu to teritorijā. Tomēr, tā kā Savienības pilsoņa ģimenes loceklim, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgais, saskaņā ar Direktīvu 2004/38 ir tiesības ieceļot un uzturēties uzņēmējā dalībvalstī, tā šīs tiesības var ierobežot vienīgi, ievērojot šīs direktīvas 27. un 35. pantu (skat. spriedumu *Metock* u.c., EU:C:2008:449, 74. un 95. punkts).

46 Saskaņā ar Direktīvas 2004/38 27. pantu dalībvalstis, ja tas ir pamatoti, var atteikt ieceļošanu un uzturēšanos sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ. Tomēr šādam atteikumam ir jābūt pamatotam ar individuālu attiecīgā gadījuma pārbaudi (spriedums *Metock* u.c., EU:C:2008:449, 74. punkts). Tādējādi nav pieņemami apsvērumi, kas nav tieši saistīti ar konkrētā gadījuma iezīmēm vai pamatojas uz vispārējas prevencijas apsvērumiem (spriedumi *Jipa*, C-33/07, EU:C:2008:396, 24. punkts, un *Aladzhov*, C-434/10, EU:C:2011:750, 42. punkts).

47 Turklāt saskaņā ar Direktīvas 2004/38 35. pantu dalībvalstis var noteikt pasākumus, kas ir vajadzīgi, lai liegtu, izbeigtu vai atsauktu ar šo direktīvu piešķirtās tiesības, ja notiek to ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana, piemēram, fiktīvas laulības, ņemot vērā, ka visiem šādiem pasākumiem ir jābūt samērīgiem un uz tiem ir jāattiecina minētajā direktīvā paredzētās procesuālās garantijas (spriedums *Metock* u.c., EU:C:2008:449, 75. punkts).

48 Attiecībā uz to, vai Direktīvas 2004/38 35. pants dalībvalstīm ļauj veikt tādus pasākumus kā pamatlietā aplūkotie, ir jānorāda, ka ieceļošanas tiesības un uzturēšanās tiesības ir piešķirtas Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, ņemot vērā viņu individuālo situāciju.

49 Faktiski kompetento valsts iestāžu pieņemtie lēmumi vai veiktie pasākumi, kas attiecas uz iespējamām ieceļošanas vai uzturēšanās tiesībām, pamatojoties uz Direktīvu 2004/38, ir vērsti uz to, lai tiktu konstatēta kādas dalībvalsts valstspiederīgā vai viņa ģimenes locekļu individuālā situācija, ņemot vērā šo direktīvu (šajā ziņā saistībā ar uzturēšanās atļaujas izsniegšanu, pamatojoties uz sekundārajām tiesībām, skat. spriedumus *Collins*, C-138/02, EU:C:2004:172, 40. punkts; Komisija/Beļģija, C-408/03, EU:C:2006:192, 62. un 63. punkts, kā arī *Dias*, C-325/09, EU:C:2011:498, 48. punkts).

50 Turklāt, kā skaidri izriet no Direktīvas 2004/38 35. panta, pasākumiem, kas ir veikti, pamatojoties uz šo pantu, ir jāpiemēro šīs direktīvas 30. un 31. pantā paredzētās procesuālās garantijas. Kā tas izriet no minētās direktīvas preambulas 25. apsvēruma, šo procesuālo garantiju mērķis ir nodrošināt augstu Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesību aizsardzības līmeni, ja viņiem tiek liegta atļauja ieceļot vai uzturēties citā dalībvalstī.

51 Ņemot vērā, ka Direktīva 2004/38 piešķir individuālas tiesības, pārsūdzības procedūru mērķis ir ļaut attiecīgajai personai atsaukties uz apstākļiem un apsvērumiem, kas attiecas uz tās individuālo situāciju, lai kompetentās valsts iestādes un/vai tiesas varētu atzīt individuālās tiesības, uz kurām tā var pretendēt.

52 No iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka pasākumiem, ko valsts iestādes ir veikušas, pamatojoties uz Direktīvas 2004/38 35. pantu, un kuru mērķis ir liegt, izbeigt vai atcelt ar šo direktīvu piešķirtās tiesības, ir jābūt pamatotiem ar individuālu attiecīgā gadījuma pārbaudi.

53 Tādējādi dalībvalstis nevar atteikt Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kam ir derīga uzturēšanās atļauja, kura ir izsniegta saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu, šīs direktīvas 5. panta 2. punktā paredzētās tiesības ieceļot to teritorijā bez vīzas, ja kompetentās valsts iestādes nav veikušas individuālu attiecīgā gadījuma pārbaudi. Tādējādi tām ir pienākums atzīt šādu uzturēšanās atļauju, lai ļautu to teritorijā ieceļot bez vīzas, ja vien šīs uzturēšanās atļaujas autentiskums un tajā ietverto ziņu pareizums nav apšaubīts, ņemot vērā konkrētas norādes, kas attiecas uz konkrētu atsevišķo gadījumu un ļauj secināt, ka pastāv tiesību ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana (pēc analoģijas skat. spriedumu *Dafeki*, C-336/94, EU:C:1997:579, 19. un 21. punkts).

54 Šajā ziņā Tiesa ir precizējusi, ka ļaunprātīgas prakses pierādīšanai ir vajadzīgs, pirmkārt, objektīvu apstākļu kopums, no kura izriet, ka, lai gan formāli ir ievēroti Savienības tiesiskajā regulējumā paredzētie nosacījumi, šajā tiesiskajā regulējumā paredzētais mērķis nav sasniegts, un, otrkārt, subjektīvs elements, ko veido vēlme iegūt priekšrocību, kura izriet no Savienības tiesiskā regulējuma, mākslīgi radot tās iegūšanai nepieciešamos apstākļus (spriedumi Ungārija/Slovākija, C-364/10, EU:C:2012:630, 58. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī *O.* un *B.*, EU:C:2014:135, 58. punkts).

55 Tā kā Direktīvā 2004/38 nav skaidra noteikuma šajā ziņā, tas, ka dalībvalsts, kā tas, tāsprāt, ir Apvienotās Karalistes gadījumā, sastopas ar lielu skaitu tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumu, ko ir izdarījuši trešo valstu valstspiederīgie, kuri izmanto fiktīvas laulības vai viltotas uzturēšanās atļaujas, nevar pamatot tāda pasākuma kā pamatlietā aplūkotais veikšanu, kas ir pamatots ar vispārējas prevencijas apsvērumiem, izslēdzot jebkādu īpašu attiecīgās personas rīcības vērtējumu.

56 Tādu pasākumu veikšana, kuru mērķis ir vispārēja plaši izplatītu tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumu prevencija, kā tas ir šajā gadījumā, nozīmē, ka piederība noteiktai personu grupai vien ļautu dalībvalstīm atteikties atzīt tiesības, kas Direktīvā 2004/38 ir skaidri piešķirtas Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kuri nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie, lai gan viņi faktiski atbilst šajā direktīvā paredzētajiem nosacījumiem. Tas pats būtu gadījumā, kad šo tiesību atzīšana attiecas tikai uz personām, kurām ir atsevišķu dalībvalstu izsniegtas uzturēšanās atļaujas, kā to ir paredzējusi Apvienotā Karaliste.

57 Šādi pasākumi to automātiskā rakstura dēļ ļauj dalībvalstīm nepiemērot Direktīvas 2004/38 noteikumus un neatbilst Savienības pilsoņu pamattiesību un individuālo tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā būtībai, kā arī atvasinātajām tiesībām, kas ir šo pilsoņu ģimenes locekļiem, kuri nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie.

58 Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, Direktīvas 2004/38 35. pants ir interpretējams tādējādi, ka tas neļauj dalībvalstij, cenšoties sasniegt vispārējas prevencijas mērķi, Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kam ir derīga uzturēšanās atļauja, kuru saskaņā ar šīs direktīvas 10. pantu ir izsniegušas citas dalībvalsts iestādes, noteikt pienākumu saskaņā ar valsts tiesībām iegūt ieceļošanas atļauju, piemēram, EEZ ģimenes atļauju, lai varētu ieceļot tās teritorijā.

Par 20. protokola interpretāciju

59 Jāatgādina, ka LESD 77. panta 1. punkta a) apakšpunktā ir noteikts, ka Savienība veido politiku, lai nodrošinātu, ka personām, šķērsojot Savienības iekšējās robežas, neveic nekādu kontroli neatkarīgi no to pilsonības. Kontroles atcelšana pie iekšējām robežām ir daļa no LESD 26. pantā minētā Savienības mērķa izveidot telpu bez iekšējām robežām, kurā ir nodrošināta personu brīva pārvietošanās.

Savienības likumdevējs kontroles pie iekšējām robežām neesamības principu ir ieviesis, saskaņā ar EKL 62. pantu – pašreiz LESD 77. pantu – pieņemot Regulu Nr. 562/2006, kuras mērķis ir izstrādāt Šengenas *acquis* (šajā ziņā skat. spriedumu *Adil*, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 48.–50. punkts).

60 Tā kā Apvienotā Karaliste nepiedalās to Šengenas *acquis* noteikumu īstenošanā, kas attiecas uz kontroles atcelšanu pie robežām un uz personu pārvietošanos, tostarp kopējo politiku jautājumā par vīzām, 20. protokola 1. pantā ir paredzēts, ka Apvienotā Karaliste ir tiesīga pie robežas ar citām dalībvalstīm personām, kuras vēlas ieceļot tās teritorijā, veikt pārbaudes, ko tā uzskata par vajadzīgām, lai pārbaudītu, vai Savienības pilsoņiem un viņu apgādājamām personām, kas izmanto Savienības tiesību aktu piešķirtās tiesības, ir tiesības ieceļot Apvienotās Karalistes teritorijā, un lai nolemtu citām personām piešķirt vai nepiešķirt atļauju ieceļot Apvienotās Karalistes teritorijā.

61 Šīs pārbaudes tiek veiktas "pie robežām", un to mērķis ir pārbaudīt, vai personām, kas vēlas ieceļot Apvienotās Karalistes teritorijā, ir tiesības ieceļot saskaņā ar Savienības tiesību aktu noteikumiem un vai šādu tiesību neesamības gadījumā viņām ir jāpiešķir atļauja ieceļot šajā teritorijā. Tādējādi to mērķis ir novērst nelikumīgu Apvienotās Karalistes robežu ar citām dalībvalstīm šķērsošanu.

62 Tādējādi attiecībā uz Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kas vēlas ieceļot Apvienotās Karalistes teritorijā, atsaucoties uz Direktīvā 2004/38 paredzētajām ieceļošanas tiesībām, pārbaude 20. protokola 1. punkta izpratnē izpaužas tā, ka tiek kontrolēts, vai attiecīgajai personai ir šīs direktīvas 5. pantā paredzētie dokumenti. Šajā ziņā, kaut arī Tiesa ir atzinusi, ka uzturēšanās atļaujas, kas ir izsniegtas, pamatojoties uz Savienības tiesībām, ir deklaratīvas un nerada tiesības (spriedumi *Dias*, EU:C:2011:498, 49. punkts, kā arī *O.* un *B.*, EU:C:2014:135, 60. punkts), tomēr ir jāsecina, ka dalībvalstīm, kā tas ir konstatēts šī sprieduma 53. punktā, principā ir pienākums atzīt saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu izsniegtu uzturēšanās atļauju ieceļošanai to teritorijā bez vīzas.

63 Saskaņā ar 20. protokola 1. pantā minētās pārbaudes mērķi, t.i., novērst nelikumīgu robežu šķērsošanu, šī pārbaude var ietvert šo dokumentu autentiskuma un tajos ietverto ziņu pareizības pārbaudi, kā arī konkrētu norāžu, kas ļauj secināt, ka pastāv tiesību ļaunprātīga izmantošana vai krāpšana, pārbaudi.

64 No tā izriet, ka 20. protokola 1. pants ļauj Apvienotajai Karalistei pārbaudīt, vai persona, kas vēlas ieceļot tās teritorijā, faktiski atbilst ieceļošanas nosacījumiem, it īpaši Savienības tiesībās paredzētajiem nosacījumiem. Savukārt šis 1. pants neļauj šai dalībvalstij noteikt to personu ieceļošanas nosacījumus, kam ir ieceļošanas tiesības saskaņā ar Savienības tiesībām, un it īpaši tām noteikt papildu ieceļošanas nosacījumus vai nosacījumus, kas nav tie, kuri ir paredzēti Savienības tiesībās.

65 Tā tas ir tieši šajā gadījumā. Prasot iepriekš iegūt EEZ ģimenes atļauju, pamatlietā aplūkotajā valsts tiesiskajā regulējumā attiecībā uz Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kam ir derīga saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu izsniegta uzturēšanās atļauja, ir paredzēts ieceļošanas nosacījums, kurš papildina šīs direktīvas 5. pantā paredzētos, nevis vienkārši šo ieceļošanas nosacījumu pārbaude "pie robežām".

66 Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz pirmo un otro jautājumu ir jāatbild, ka gan Direktīvas 2004/38 35. pants, gan 20. protokola 1. pants ir interpretējami tādējādi, ka tie neļauj dalībvalstij, kura cenšas sasniegt vispārējas prevencijas mērķi, Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kam ir derīga uzturēšanās atļauja, kuru saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu ir izsniegušas citas dalībvalsts iestādes, noteikt pienākumu saskaņā ar valsts tiesībām iegūt ieceļošanas atļauju, piemēram, EEZ ģimenes atļauju, lai varētu ieceļot tās teritorijā.

Par trešo jautājumu

67 Ņemot vērā atbildi uz pirmo un otro jautājumu, atbilde uz trešo jautājumu nav jāsniedz.

Par tiesāšanās izdevumiem

68 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

Gan Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/38/EK 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, 35. pants, gan 20. protokola par Līguma par Eiropas Savienības darbību 26. panta dažu aspektu piemērošanu Apvienotajai Karalistei un Īrijai 1. pants ir interpretējami tādējādi, ka tie neļauj dalībvalstij, kas cenšas sasniegt vispārējas prevencijas mērķi, Eiropas Savienības pilsoņa ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts valstspiederīgie un kam ir derīga uzturēšanās atļauja, kuru saskaņā ar Direktīvas 2004/38 10. pantu ir izsniegušas citas dalībvalsts iestādes, noteikt pienākumu saskaņā ar valsts tiesībām iegūt ieceļošanas atļauju, piemēram, EEZ (Eiropas Ekonomikas zona) ģimenes atļauju, lai varētu ieceļot tās teritorijā.

[Paraksti]