ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA

Lieta Nr. A420125520
Lietas arhīva Nr. AA43-0645-21/4
ECLI:LV:ADAT:2021:1006.A420125520.9.S

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2021.gada 6.oktobrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente Roze Paegle,
tiesneses Irina Kaļiņina un Santa Liniņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta pēc AS "Tallink Latvija" pieteikuma par no ārējā normatīvā akta izrietoša publiski tiesiska pienākuma konstatēšanu, proti, vai AS "Tallink Latvija" ir pienākums reģistrēt un pirms tās kuģu ienākšanas ostā nosūtīt Valsts robežsardzei informāciju par tās pasažieriem tādā apjomā, kā noteikts 1965.gada 9.aprīļa konvencijas "Par starptautiskās jūras satiksmes atvieglošanu" 6.veidlapā, sakarā ar Valsts robežsardzes apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2021.gada 1.februāra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Valsts robežsardzes Rīgas pārvaldes 2019.gada 8.janvāra paziņojumu Nr.23.6/128 pieteicēja tika informēta par to, ka saskaņā ar Ministru kabineta 2012.gada 15.maija noteikumu Nr.339 "Noteikumi par ostu formalitātēm" (turpmāk – noteikumi Nr.339) 72.6.apakšpunktu pirms kuģa ienākšanas ostā kuģa aģents, bet, ja tāda nav, kuģošanas kompānija vai kuģa kapteinis elektroniski, izmantojot Starptautisko kravu loģistikas un ostu informācijas sistēmu (SKLOIS), iesniedz šādus 1965.gada 9.aprīļa konvencijas "Par starptautiskās jūras satiksmes atvieglošanu" (turpmāk – FAL konvencija) 6.veidlapā noteiktos dokumentus: pasažieru sarakstu (FAL 6.veidlapa) vai kuģa pasažieru reģistrācijas informāciju (ja uz kuģa ir pasažieri), ja nepieciešams, norādot apkalpes sarakstā vīzas vai uzturēšanās atļaujas numuru, – Valsts robežsardzei un muitas iestādei. Savukārt FAL 6.veidlapas 9.punktā noteikts pienākums norādīt personu apliecinoša vai ceļošanas dokumenta sērijas numuru.

Pieteicēja tika brīdināta par to, ka tā nenodrošina precīzu nosacījumu izpildi un ka prasību neizpildes gadījumā var tikt uzsākta administratīvā pārkāpuma lietvedība par kuģošanā noteikto ziņošanas pienākumu nepildīšanu saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 115.[1] pantu.

[2] Pieteicēja vērsās Iekšlietu ministrijā ar iesniegumu par Valsts robežsardzes rīcību.

Iekšlietu ministrijas 2019.gada 19.septembra atbildes vēstulē norādīts, ka FAL konvencijas 6.veidlapas iesniegšana ir attiecināma uz kuģiem, kas ir pakļauti robežpārbaudēm, tādējādi prāmji, kas veic regulāras iekšējās prāmju satiksmes pārvadājumus, attiecīgajām ziņošanas formalitātēm nav pakļauti, tomēr, pastāvot nepieciešamībai reaģēt uz iekšējās drošības vai sabiedriskās kārtības, tostarp imigrācijas apdraudējumu, robežsardzei ir tiesības pieprasīt iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapu "Pasažieru saraksts" arī prāmjiem, kas veic regulāras iekšējās prāmju satiksmes pārvadājumus. Jūras pārvadātāji, kuri neveic regulāras iekšējās prāmju satiksmes pārvadājumus, ir pakļauti robežkontrolei. Jautājums par to, vai jūras pārvadātājs ir pakļauts robežkontrolei, un attiecīgās paziņojamās informācijas apjoms noskaidrojams pēc jūras pārvadājuma veida.

[3] Pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu par no ārējā normatīvā akta izrietoša publiski tiesiska pienākuma konstatēšanu, proti, vai AS "Tallink Latvija" ir pienākums reģistrēt un pirms tās kuģu ienākšanas ostā nosūtīt Valsts robežsardzei informāciju par tās pasažieriem tādā apjomā, kā noteikts FAL konvencijas 6.veidlapā.

Pieteikumā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[3.1] Atbilstoši normatīvo aktu prasībām kuģiem, kas kuģo maršrutā starp Eiropas Savienības muitas teritorijā esošām ostām, ir jāreģistrē informācija par pasažieru vārdiem, uzvārdiem, dzimumu, valsts piederību, vecuma grupām, vecumu vai dzimšanas datumiem, kā arī informācija par īpašu aprūpi vai palīdzību, kas varētu būt vajadzīga ārkārtas situācijā, ja pasažieris brīvprātīgi šādu informāciju ir sniedzis.

Normatīvie akti neparedz pienākumu šādiem pasažieru kuģiem iesniegt pasažieru personu apliecinoša dokumenta vai ceļošanas dokumenta sērijas numuru. Eiropas Savienības tiesību akti paredz atbrīvojumu no FAL konvencijas veidlapās minētās informācijas sniegšanas pasažieru kuģiem, kas kuģo maršrutā starp Eiropas Savienības muitas teritorijā esošām

ostām.

[3.2] Nav pamata uzskatīt, ka pieteicējai būtu jāiesniedz FAL konvencijas 6.veidlapa, jo saskaņā ar noteikumu Nr.339 110.^{4} punktu pieteicēja var iesniegt vai nu FAL konvencijas 6.veidlapu vai arī kuģa pasažieru reģistrācijas informāciju, kas noteikta noteikumu Nr.339 110.^{2} punktā.

[3.3] Paziņošanas pienākums Valsts robežkontroles vajadzībām attiecas uz kuģiem, kuri ir pakļauti robežpārbaudei saskaņā ar normatīvajiem aktiem robežkontroles jomā. Robežkontroli neveic personām, kuras šķērso iekšējās robežas starp Eiropas Savienības dalībvalstīm.

[3.4] Pieteicēja ir sniegusi normatīvajos aktos paredzēto informāciju, savukārt Valsts robežsardze vēlas, lai pieteicēja izpildītu arī tādu tiesību normu prasības, kas uz pieteicēju neattiecas. Tādējādi Valsts robežsardze pārkāpj administratīvā procesa principus. Valsts robežsardze bez tiesiska pamata un bez konkrētas nepieciešamības pieprasa, lai pieteicēja iegūst un apstrādā tādus fizisko personu datus, kādi tai nav jāiegūst. Pieteicēja atsaucas uz Iekšlietu ministrijas vēstulē norādīto.

[4] Rakstveida paskaidrojumā Valsts robežsardze pieteikumu neatzīst un argumentē, ka saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2010.gada 20.oktobra Direktīvas 2010/65/ES Par ziņošanas formalitātēm kuģiem, kas ienāk dalībvalstu ostās un/vai iziet no tām, un ar ko atceļ Direktīvu 2002/6/EK (turpmāk – Direktīva 2010/65/ES) 9.pantu dalībvalstīm ir tiesības pieprasīt FAL konvencijas veidlapās iekļauto informāciju, kas vajadzīga, lai aizsargātu iekšējo kārtību un drošību un piemērotu tiesību aktus muitas, fiskālajā, imigrācijas, vides vai sanitāro prasību jomā. Atbilstoši noteikumu Nr.339 72.6.apakšpunktam kuģiem, kas ienāk ostās, izmantojot SKLOIS, ir jāiesniedz pasažieru saraksts, kādu noteic FAL konvencijas 6.veidlapa vai pasažieru reģistrācijas informācija, kā arī Valsts robežsardzei vai muitas nepieciešamības gadījumā apkalpes sarakstā ir jānorāda informācija par vīzu un uzturēšanās atļauju. Savukārt noteikumu Nr.339 110.^{4} punkts attiecas uz pasažieru reģistrācijas informācijas iesniegšanu Krasta apsardzes dienestam. Atbilstoši normatīvo aktu prasībām ārzemniekam, lai ieceļotu Latvijas Republikā, ir jābūt ceļošanas dokumentam, vīzai vai uzturēšanās atļaujai, bet Eiropas Savienības pilsoņiem ir jābūt derīgam ceļošanas dokumentam, viņu ģimenes locekļiem, ja tie ir tādas valsts pilsoņi, kuriem ir jābūt vīzai vai uzturēšanās atļaujai, lai tiem būtu tiesisks pamats ieceļot, ir jābūt līdzi arī attiecīgajai vīzai vai uzturēšanās atļaujai kopā ar ceļošanas dokumentu.

Valsts robežsardze piekrīt Iekšlietu ministrijas vēstulē norādītajiem apsvērumiem, kā arī atsaucas uz Robežsardzes likuma 15.pantā noteikto. FAL konvencijas 6.veidlapā noteiktās informācijas pieprasīšanas mērķis ir ārzemnieka uzturēšanās noteikumu kontrole, lai Valsts robežsardze varētu īstenot savas funkcijas valsts drošības, sabiedrības drošības un veselības interešu aizsardzības jomā.

[5] Administratīvā rajona tiesa ar 2021.gada 1.februāra spriedumu pieteikumu apmierināja, pamatojoties uz turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[5.1] FAL konvencijas ievaddaļā norādīts, ka tās mērķis ir atvieglot jūras satiksmi, vienkāršojot un līdz minimumam samazinot formalitātes, dokumentācijas prasības un procedūras, kas attiecas uz tādu kuģu ieiešanu, stāvēšanu un iziešanu, kuri veic starptautiskos reisus.

Tiesa atsaucās uz noteikumu Nr.339 71.punktu, kā arī uz FAL konvencijas 5.panta pirmo daļu un secināja, ka FAL konvencijas noteikumi attiecas uz starptautiskajā jūras satiksmē iesaistītajiem kuģiem.

Iekšlietu ministrija ir norādījusi, ka FAL konvencijas dalībvalstīm ir rīcības brīvība starptautiskajā jūras satiksmē piemērot plašākus atvieglojumus par konvencijā noteiktajiem, konvencijas pamatmērķis ir noregulēt no kuģiem pieprasāmās informācijas maksimālo apjomu.

[5.2] Atsaucoties uz Eiropas Savienības Parlamenta un Padomes 2016.gada 9.marta Regulas (ES) Nr.2016/399 par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (turpmāk – Regula Nr.2016/399) 2.panta 1.punkta "c" apakšpunktu, 22.pantu un FAL konvencijas 5.panta pirmo daļu, tiesa secināja, ka ir noteikti atvieglojumi, Eiropas Savienības iekšējās robežās robežpārbaudes nepiemērojot.

Atbilstoši noteikumu Nr.339 92.punktam uz katra kuģa, kuram veic robežpārbaudi, ir cita starp arī pasažieru saraksts (aizpildīta FAL konvencijas 6.veidlapa).

No minētās tiesību normas, kā arī no pārējām minēto noteikumu 8.nodaļā iekļautajām tiesību normām izriet, ka pasažieru saraksts (aizpildīta FAL konvencijas 6.veidlapa) tiek izmantota robežpārbaudes veikšanai. Secīgi, ja robežpārbaude netiek veikta, pasažieru saraksts (aizpildīta FAL konvencijas 6.veidlapa) nav jāaizpilda un jāuzrāda.

Ņemot vērā minēto, tiesa pieteikumā norādītos argumentus atzina par pamatotiem, proti, ka FAL konvencijas 6.veidlapas aizpildīšana uz pieteicēju neattiecas, ja pieteicējas kuģi nepiedalās starptautiskajā jūras satiksmē, bet kuģo starp divām Eiropas Savienības muitas zonā esošām ostām.

Pieteicējas prāmji "Romantika" un "Isabella" pārvietojas starp divām Eiropas Savienības muitas zonā esošām ostām, proti, starp Rīgu un Stokholmu, tādēļ konstatētajos apstākļos pieteicējai nav pienākuma aizpildīt FAL konvencijas 6.veidlapu.

[5.3] Tiesa atsaucās uz noteikumu Nr.339 91.punktu un Regulas 2016/399 23.panta "a" punktu un atzina, ka iekšējās drošības un sabiedriskās kārtības apdraudējumu dēļ pasažieru sarakstu (aizpildītu FAL konvencijas 6.veidlapu) var prasīt aizpildīt arī prāmjiem, kas veic regulāras iekšējās prāmju satiksmes pārvadājumus, taču iestādei ir pienākums pamatot, kādēļ nelegālās imigrācijas draudu un iekšējās drošības apsvērumu dēļ konkrētajā gadījumā ir paredzēts veikt noteiktus pasākumus, piemēram, pasažieru sarakstu aizpildīšanu, kādā laika posmā attiecīgās darbības jāveic un tamlīdzīgi. Minētais ir secināms no Iekšlietu ministrijas vēstules (*lietas 22.-23.lapa*).

No Valsts robežsardzes 2019.gada 25.marta vēstules izriet, ka pienākumu iesniegt aizpildītu FAL konvencijas 6.veidlapu iestāde nesaista ar īpašu nelegālās imigrācijas draudu novērtējumu un iekšējās drošības apsvērumiem, bet iestādes ieskatā pieteicējas kuģi ir iesaistīti starptautiskajā jūras satiksmē, tādēļ pieteicējai ir pienākums izpildīt FAL konvencijas prasības un aizpildīt 6.veidalpu (*lietas 28. -31. lapa*).

Valsts robežsardzes rakstveida paskaidrojumā norādīts, ka pienākums iesniegt aizpildītu FAL konvencijas 6.veidlapu tiek pamatots ar Regulas 2016/399 23.panta "a" punktu, lai novērstu sabiedriskās drošības apdraudējumu (*lietas 67.lapa*).

Tiesa secināja, ka Valsts robežsardze nav pamatojusi konkrēto pasākumu ieviešanas nepieciešamību, to izpildes termiņu un citus apstākļus.

No Regulas 2016/399 23.panta "a" punkta "i", "iii" un "iv" apakšpunkta secināms, ka policijas pilnvaru īstenošana nozīmē, ka policijas veiktie pasākumi par mērķi neizvirza robežkontroli, tie ir izstrādāti un veikti tā, ka tie noteikti atšķiras no sistemātiskajām personu pārbaudēm pie ārējām robežām, turklāt tie tiek veikti izlases kārtībā. Līdz ar to Valsts robežsardzes uzliktais pienākums iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapu šiem kritērijiem neatbilst.

Tiesa atzina, ka AS "Tallink Latvija" nav no ārējā normatīvā akta izrietoša publiski tiesiska pienākuma reģistrēt un pirms tās kuģu ienākšanas ostā nosūtīt Valsts robežsardzei informāciju par tās pasažieriem tādā apjomā, kā noteikts FAL konvencijas 6.veidlapā, ja pieteicējas kuģi kuģo starp divām Eiropas Savienības muitas zonā esošām ostām.

Savukārt, ja Valsts robežsardze vēlas ieviest FAL konvencijas 6.veidlapas aizpildīšanas pienākumu Regulas 2016/399 23.panta "a" punktā minētu apsvērumu dēļ, iestādei ir pienākums pamatot šāda pienākuma uzlikšanas nepieciešamību, noteikt tā ilgumu un tamlīdzīgi.

[5.4] Valsts robežsardze ir lūgusi atbildētājas Latvijas Republikas pusē pieaicināt arī Iekšlietu ministriju.

Administratīvā procesa likumā nav noregulēts jautājums, kura iestāde būtu pieaicināma lietā par no ārējā normatīvā akta tieši izrietošu konkrētu publiski tiesisko attiecību pastāvēšanu. Vienlaikus no līdzšinējās tiesu prakses izriet, ka šādās lietās atbildētāja pusē pieaicināma ir tā iestāde, kuras kompetencē ir attiecīgo publiski tiesisko attiecību nodibināšana vai ar kuru nākotnē sagaidāms publiski tiesisks strīds par attiecīgo normu piemērošanu. Konstatēšanas pieteikuma priekšmets var būt tikai par tādu tiesisko attiecību, kas ir pietiekoši neskaidras un pietiekoši konkretizētas, pastāvēšanu vai nepastāvēšanu, neskaidrajām attiecībām jābūt koncentrētām noteiktā formā (*sk. Senāta 2006.gada 14.novembra lēmuma lietā Nr.SKA-588/2006 6.punktu*).

Valsts robežsardze ir aicinājusi pieteicēju novērst konstatētos trūkumus un iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapā prasīto informāciju, kā arī ir brīdinājusi par iespējamo atbildību, ja prasības netiks izpildītas, tādējādi konkretizējot sagaidāmās publiski tiesiskās attiecības.

Ņemot vērā minēto, tiesa secināja, ka iespējamās publiski tiesiskās attiecības saistībā ar strīda normu piemērošanu var īstenoties vienīgi administratīvā pārkāpuma lietvedībā.

Tiesa atsaucās uz Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279.panta pirmo daļu, Administratīvās atbildības likuma 166.panta pirmo un otro daļu, Ministru kabineta 2005.gada 15.februāra noteikumu Nr.122 "Valsts robežsardzes nolikums" normām, kā arī uz Valsts robežsardzes un tās teritoriālo pārvalžu reglamentiem, norādot, ka Valsts robežsardzes amatpersonu pieņemtie lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās būtu pārsūdzami Iekšlietu ministrijā. Iespējamā sagaidāmā strīdā Valsts robežsardze nav funkcionāli pakļauta Iekšlietu ministrijai, tādēļ tiesa nesaskatīja nepieciešamību lietā atbildētājas pusē pieaicināt Iekšlietu ministriju. No Iekšlietu ministrijas atbildes var secināt, ka tā savas kompetences ietvaros ir sniegusi atbildi Iesniegumu likuma kārtībā, tādēļ nav pamata uzskatīt, ka Iekšlietu ministrija būtu iesaistīta pieteicējas un Valsts robežsardzes strīdā.

[6] Par Administratīvās rajona tiesas 2021.gada 1.februāra spriedumu Valsts robežsardze iesniedza apelācijas sūdzību, norādot turpmāk minētos argumentus.

[6.1] Noteikumos Nr.339 minētā kuģu pasažieru reģistrācijas kārtība attiecas uz jebkuru kuģi (prāmi), uz kura ir pasažieri, kas veic reisus, kas ir tālāki par 20 jūras jūdzēm no Latvijas ostām.

[6.2] Lietā ir būtiski konstatēt, vai kuģi veic prāmju satiksmes pārvadājumus vai piedāvā "izklaides kuģošanu".

[6.3] Lūgums iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapu izriet no Noteikumu Nr.339 72.6.apakšpunkta, un tas nav saistīts ar robežpārbaudes procedūru.

[7] Rakstveida paskaidrojumā pieteicēja apelācijas sūdzību neatzīst, bet piekrīt pirmās instances tiesas spriedumam. Pieteicēja paskaidro, ka pienākums iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapu izskatāmajā gadījumā neatbilst Regulas 2016/399 23.panta "a" punkta kritērijiem. Strīds ir par pieprasītās informācijas apjomu, nevis par to, vai pieteicējai jāveic pasažieru reģistrācija. Pieteicēja veic pasažieru pārvadājumus ar prāmi, kas kuģo starp divām Eiropas Savienības muitas zonā esošām ostām, bet "kruīza brauciens" faktiski ir tikai pakalpojuma pakotnes nosaukums, jo, pērkot biļeti abos virzienos, cena ir ievērojami zemāka.

Motīvu daļa

[8] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304.panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa administratīvo lietu izskata rakstveida procesā.

Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka nav objektīvas nepieciešamības, lai noteiktu šīs lietas izskatīšanu mutvārdu procesā. Lietas apstākļu noskaidrošanai nav nepieciešams rīkot tiesas sēdi, jo no lietā esošajiem dokumentiem ir iespējams

gūt pilnīgu priekšstatu par izskatāmo jautājumu. Lietā esošie pierādījumi ir pietiekami, kā arī procesa dalībnieki ir īstenojuši tiesības sniegt paskaidrojumus par lietas apstākļiem, tāpēc šīs lietas izskatīšana mutvārdu procesā nav lietderīga.

[9] Pārbaudījusi lietas materiālus, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka apelācijas sūdzība nav pamatota, bet pieteikums ir apmierināms.

[10] Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka Administratīvās rajona tiesas 2021.gada 1.februāra spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pilnībā pietiekams. Pirmās instances tiesa ir noskaidrojusi lietā būtiskos apstākļus, kā arī ir pareizi novērtējusi lietā esošos pierādījumus.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu, apgabaltiesa pievienojas Administratīvās rajona tiesas 2021.gada 1.februāra sprieduma motivācijai.

[11] Atbildot uz apelācijas sūdzībā ietvertajiem iebildumiem par pirmās instances tiesas spriedumu, apgabaltiesa norāda turpmāk minēto.

[12] Lietā ir strīds par to, vai no tiesību normām izriet pieteicējas pienākums sniegt Valsts robežsardzei FAL konvencijas 6.veidlapā norādāmo informāciju par tās pasažieriem, proti, iesniegt Valsts robežsardzei aizpildītu FAL konvencijas 6.veidlapu par kuģa pasažieriem.

Nav strīda, ka pieteicēja nodrošina regulārus pasažieru, pasažieru transportlīdzekļu un kravu pārvadājumus starp divām Eiropas Savienības muitas teritorijā esošām ostām – Rīgu un Stokholmu (*lietas 2.-3.lapa*).

Nav strīda arī par to, ka saskaņā ar Regulu 2016/399 neveic to personu robežkontroli, kuras šķērso iekšējās robežas – dalībvalstu jūras, upju un ezeru ostas, ko izmanto regulārai iekšējai prāmju satiksmei (prāmju satiksme starp noteiktām divām vai vairākām ostām dalībvalsts teritorijā, nepiestājot nevienā ostā ārpus dalībvalsts teritorijas un nodrošinot pasažieru un transportlīdzekļu pārvadājumus saskaņā ar publicētiem kustību sarakstiem) – starp Savienības dalībvalstīm (sk. Regulas 2016/399 1.panta pirmo daļu, 2.panta 1.punkta "c" apakšpunktu, 2.panta 4.punktu un 22.pantu).

Valsts robežsardze argumentē, ka prasība, lai pieteicēja iesniedz FAL konvencijas 6.veidlapu, kārtojot ar kuģa ienākšanu ostā un iziešanu no tās saistītās ziņošanas formalitātes, nav saistīta ar robežkontroles procedūrām, bet tiek pamatota ar Regulas 2016/399 23.pantu ("a" punkta "ii" apakšpunkts), kas paredz tiesības īstenot policejiskas pilnvaras (*lietas 128.lapas otra puse un 132.lapa*).

[13] Regulas 2016/399 23.pants cita starp noteic, ka robežkontroles neesamība pie iekšējām robežām neietekmē:

a) policijas pilnvaras, ko īsteno kompetentas dalībvalstu iestādes saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem, ja vien pilnvaru īstenošana iedarbības ziņā nav līdzvērtīga robežpārbaudēm; tas attiecas arī uz pierobežas teritorijām. Policijas pilnvaru īstenošanu pirmā teikuma nozīmē jo īpaši nedrīkst uzskatīt par līdzvērtīgu robežpārbaudēm, ja policijas veiktie pasākumi:

i) par mērķi neizvirza robežkontroli;

ii) balstās uz vispārēju policijas informāciju un pieredzi attiecībā uz iespējamiem sabiedriskās drošības apdraudējumiem un konkrēti ir paredzēti pārrobežu noziedzības apkarošanai;

iii) ir izstrādāti un veikti tā, ka tie noteikti atšķiras no sistemātiskajām personu pārbaudēm pie ārējām robežām;

iv) tiek veikti izlases kārtībā.

Minētās normas ievērošana ir jānodrošina, ieviešot un ievērojot tiesisko regulējumu, kas garantē, ka pilnvaru praktiska īstenošana, veicot identitātes pārbaudes, nevar būt ar tādu pašu iedarbību kā robežpārbaudes (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2020.gada 4.jūnija rīkojuma lietā Nr.C-554/19 38.punktu*).

No Tiesas judikatūras izriet, ka Regulas Nr.562/2006 21.panta (Regulas 2016/339 23.pants – apgabaltiesas piezīme) "a" punkta otrajā teikumā uzskaitītās pazīmes tāpat ir norādes uz robežpārbaudēm līdzvērtīgas iedarbības esamību. Pastāvot dažām no šīm pazīmēm, attiecīgās kontroles ir atļautas tikai, ja to īstenošana valsts tiesību aktos, ar kuriem tās ir noteiktas, ir ierobežota ar tādiem precizējumiem un ierobežojumiem attiecībā uz minēto kontroļu intensitāti, biežumu un selektivitāti, kas paši ir pietiekami precīzi un detalizēti. Tādējādi, jo vairāk ir pazīmju, kurām atbilst šis valsts tiesiskais regulējums, gan attiecībā uz pierobežas teritorijā veikto kontroļu mērķi, gan šo kontroļu teritoriālo piemērojamību un minēto kontroļu pamatojuma nošķīruma no pārējā attiecīgā dalībvalsts teritorijā veikto kontroļu pamatojuma esamību, jo konkrētākiem ir jābūt šiem precizējumiem un ierobežojumiem un jo stingrāk tie ir jāievēro (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 13.decembra sprieduma apvienotajās lietās Nr.C-412/17 un Nr.C-474/17 54.punktu*).

Ievērojot minēto, ir jānoskaidro, vai Valsts robežsardzes prasība, lai pieteicēja iesniedz FAL konvencijas 6.veidlapu var tikt pielīdzināta robežkontroles darbībām.

[14] Saskaņā ar Regulas Nr.2016/339 2.panta 10.-12.punktu robežkontrole ir darbības, ko saskaņā ar šo regulu veic pie robežas, reaģējot vienīgi uz nodomu šķērsot robežu vai robežas šķērsošanas aktu, neatkarīgi no visiem citiem apsvērumiem, un tā ietver robežpārbaudes un robežuzraudzību. Robežpārbaudes ir pārbaudes, ko veic robežšķērsošanas vietās, lai nodrošinātu, ka personām, tostarp viņu transportlīdzekļiem un mantām drīkst atļaut ieceļot dalībvalstu teritorijā vai izceļot no tās. Robežuzraudzība ir robežu uzraudzība starp robežšķērsošanas vietām un robežšķērsošanas vietu uzraudzība pēc noteiktā darbalaika beigām, lai nepieļautu personu izvairīšanos no robežpārbaudēm.

Valsts robežsardze 2019.gada 25.marta vēstulē Nr.23-5/1280 ir norādījusi, ka, lai nodrošinātu savu funkciju un uzdevumu izpildi, Valsts robežsardzei ir nepieciešama informācija par ieceļošanas dokumentiem, kā arī atsevišķos gadījumos informācija par vīzām un uzturēšanās atļaujām. Minēto informāciju ietver sevī FAL konvencijas 6.veidlapa (*lietas 30.lapa*).

Apelācijas sūdzībā norādīts, ka pieteicējai nosūtītais informācijas pieprasījums saistīts ar nelegālās imigrācijas un patvēruma procedūru ļaunprātīgas izmantošanas riskiem, kas savukārt ir cieši saistīti ar pārrobežu noziedzību (*lietas 128.lapas otra puse*).

Ņemot vērā minēto, jāsecina, ka Valsts robežsardzes mērķis, pieprasot, lai pieteicēja iesniedz FAL konvencijas 6.veidlapu, ir robežkontroles darbības, jo veidlapa nepieciešama, lai pārbaudītu, vai izpildās Regulas Nr.2016/399 6.pantā uzskaitītie nosacījumi ieceļošanai dalībvalstī (*sk. sal. Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 13.decembra sprieduma apvienotajās lietās Nr.C-412/17 un Nr.C-474/17 58.punktu*).

Tā kā no Valsts robežsardzes pieprasījuma iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapu neizriet nosacījumi par veidlapas iesniegšanas biežumu un selektivitāti, jāatzīst, ka šādi kontroles pasākumi to iedarbības ziņā ir pielīdzināmi (līdzvērtīgi) robežpārbaudēm, tādēļ Valsts robežsardzes prasību izskatāmajā lietā konstatētajos apstākļos nevar atzīt par saskanīgu ar Regulas Nr.2016/399 normām.

[15] Līdz ar līguma par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai ratifikāciju Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sistēmas sastāvdaļu. Tādējādi Eiropas Savienības tiesību akti un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nostiprinātā to interpretācija ir jāņem vērā, noskaidrojot nacionālo normatīvo aktu saturu un piemērojot tos (*sk. sal. Satversmes tiesas 2018.gada 11.aprīļa sprieduma lietā Nr.2017-12-01 13.punktu*).

Eiropas Savienības tiesību jēdzieni ir jātulko autonomi un normas ir jāpiemēro vienveidīgi visās dalībvalstīs. Līdz ar to arī Latvijas normatīvie akti jāinterpretē, ievērojot Regulas Nr.2016/399 mērķi un Eiropas Savienības Tiesas nolēmumos paustās atziņas.

Valsts robežsardze prasību iesniegt FAL konvencijas 6.veidlapu pamato ar Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likuma 35.panta otro daļu un 41.[1] pantu, kā arī ar Noteikumu Nr.339 (izdoti, pamatojoties uz Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likuma 35.panta otrajā daļā un 41.[1] panta trešajā daļā ietverto deleģējumu) 72.6. un 77.5.apakšpunktu.

Apgabaltiesa vērš iestādes uzmanību uz to, ka minētās normas interpretējamas kopsakarā ar Regulā Nr.2016/399 noteiktajām prasībām, tostarp, ka Valsts robežsardzes kontroles darbības (FAL konvencijas 6.veidlapas iesniegšanas pieprasījums) nedrīkst būt ar robežpārbaudei līdzvērtīgu iedarbību.

Kā jau iepriekš tika konstatēts, izskatāmajā lietā konstatētajos apstākļos tiesību normas nenoteic pieteicējai pienākumu ikvienā gadījumā un sistemātiski iesniegt aizpildītu FAL konvencijas 6.veidlapu par visiem pasažieriem (proti, bez ierobežojumiem attiecībā uz veidlapas iesniegšanas biežumu un selektivitāti), jo Valsts robežsardzes uzliktais pienākums pieteicējai ir ar robežpārbaudei līdzvērtīgu iedarbību.

Pirmās instances tiesa ir pamatoti atsaukusies uz Noteikumu Nr.339 8.nodaļā "Robežpārbaudes speciālās prasības" ietvertajām tiesību normām, vērtējot to, vai Valsts robežsardzes darbības ir ar robežpārbaudei līdzvērtīgu iedarbību. Izskatāmās lietas apstākļos nav izšķirošas nozīmes tam, kā Valsts robežsardze nosauc šo pieteicējai uzlikto pienākumu (aizpildītas FAL konvencijas 6.veidlapas iesniegšanu), jo saskaņā ar tiesību normās noteikto šādas darbības ir raksturīgas robežpārbaudēm, taču izskatāmās lietas apstākļos tās nav atļautas, jo neatbilst Regulas Nr.2016/399 normās noteiktajām prasībām.

[16] Valsts robežsardze argumentē, ka ir būtiski noskaidrot, vai kuģi veic prāmju satiksmes pārvadājumus vai arī piedāvā "izklaides kuģošanu".

Pieteicēja skaidro, ka tās prāmji ir pasažieru prāmji, kas kuģo starp divām Eiropas Savienības muitas zonā esošām ostām. Savukārt "kruīza brauciens" ir tikai pakalpojuma pakotnes nosaukums, jo, pērkot uzreiz biļeti abos virzienos, cena ir ievērojami zemāka nekā vienvirziena biļete (*lietas 182.lapas otra puse*).

Apgabaltiesa nesaskata pretrunas pieteicējas sniegtajā paskaidrojumā, jo, kā jau iepriekš tika konstatēts, lietā nav strīda par to, ka pieteicēja nodrošina regulārus pasažieru, pasažieru transportlīdzekļu un kravu pārvadājumus starp divām Eiropas Savienības muitas teritorijā esošām ostām – Rīgu un Stokholmu (*lietas 2.-3.lapa*), bet saskaņā ar Regulu 2016/399 neveic to personu robežkontroli, kuras šķērso iekšējās robežas – dalībvalstu jūras, upju un ezeru ostas, ko izmanto regulārai iekšējai prāmju satiksmei (prāmju satiksme starp noteiktām divām vai vairākām ostām dalībvalsts teritorijā, nepiestājot nevienā ostā ārpus dalībvalsts teritorijas un nodrošinot pasažieru un transportlīdzekļu pārvadājumus saskaņā ar publicētiem kustību sarakstiem) – starp Savienības dalībvalstīm (sk. Regulas 2016/399 1.panta pirmo daļu, 2.panta 1.punkta "c" apakšpunktu, 2.panta 4.punktu un 22.pantu).

Valsts robežsardze nav iesniegusi pierādījumus tam, ka pieteicēja piedāvā arī pēc būtības citus pakalpojumus, kas neatbilst iepriekš minētajiem lietā konstatētajiem apstākļiem. Nosaukumi "izklaides kuģošana" vai "kruīza brauciens" paši par sevi nav pietiekams pamats, lai izdarītu secinājumus par cita veida pakalpojumu sniegšanu.

Regulas 2016/399 VI PIELIKUMS "Īpaši noteikumi attiecībā uz dažādu tipu robežām un dažādiem transportlīdzekļu veidiem, ko izmanto dalībvalstu ārējo robežu šķērsošanai" Izklaides kuģošana 3.2.4.apakšpunkts paredz to, ka saskaņā ar nelikumīgās imigrācijas draudu novērtējumu, jo īpaši, ja attiecīgās dalībvalsts teritorijas tiešā tuvumā ir trešās valsts piekraste, tomēr veic tādu personu pārbaudes un/vai izklaides kuģu pārmeklēšanu.

No pierādījumiem, kas atrodas lietā, secināms, ka Valsts robežsardze ir konsekventi norādījusi, ka pieprasījums

iesniegt aizpildītu FAL konvencijas 6.veidlapu par visiem pasažieriem saistīts ar iestādes īstenotajām policejiskajām pilnvarām, nevis ar robežpārbaudēm.

Ņemot vērā minēto, apgabaltiesa noraida kā nepamatotus Valsts robežsardzes iebildumus, jo tiem nav juridiskas nozīmes šajā lietā noskaidrotajos apstākļos.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 126.panta trešo daļu, 256.pantu, 307. un 309.pantu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

apmierināt AS "Tallink Latvija" pieteikumu.

Konstatēt, ka AS "Tallink Latvija" nav no ārējā normatīvā akta izrietoša publiski tiesiska pienākuma reģistrēt un pirms tās kuģu ienākšanas ostā nosūtīt Valsts robežsardzei informāciju par tās pasažieriem tādā pilnā apjomā, kāda tā paredzēta 1965.gada 9.aprīļa konvencijas "Par starptautiskās jūras satiksmes atvieglošanu" 6.veidlapā tiktāl, ciktāl tās kuģi kuģo starp divām Eiropas Savienības muitas zonā esošajām ostām.

Spriedumu var pārsūdzēt Senāta Administratīvo lietu departamentā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente R.Paegle

Tiesnese I.Kaļiņina

Tiesnese S.Liniņa

Dokuments ir parakstīts elektroniski ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.