



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2012. gada 14. jūnijā *

Regula (EK) Nr. 562/2006 — Kopienas Kodekss par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) — 13. pants — Trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pagaidu uzturēšanās atļauja — Valsts tiesiskais regulējums, ar ko šiem valstspiederīgajiem ir aizliegts atkārtoti ieceļot tās dalībvalsts teritorijā, kas ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, ja nav atkārtotas ieceļošanas vīzas — Jēdziens “atkārtotas ieceļošanas vīza” — Iepriekšēja administratīvā prakse, kas atļāva atkārtotu ieceļošanu bez atkārtotas ieceļošanas vīzas — Pārejas pasākumu nepieciešamība — Neesamība

Lieta C-606/10

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Conseil d'État* (Francija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2010. gada 15. decembrī un kas Tiesā reģistrēts 2010. gada 22. decembrī, tiesvedībā

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)

pret

Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration .

TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs H. N. Kunja Rodrigess [*J. N. Cunha Rodrigues*], tiesneši U. Lehmušs [*U. Lohmus*], A. Ross [*A. Rosas*] (referents), A. O'Kifs [*A. Ó Caoimh*] un A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*],

ģenerālvokāte V. Trstenjaka [*V. Trstenjak*],

sekretāre R. Šereša [*R. Šereš*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2011. gada 20. oktobra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)* vārdā – *J.-É. Malabre*, tās prezidents,
- Francijas valdības vārdā – *G. de Bergues* un *J.-S. Pilczer*, kā arī *B. Beaupère-Manokha*, pārstāvji,
- Beļģijas valdības vārdā – *T. Materne* un *C. Pochet*, pārstāvji,

* Tiesvedības valoda – franču.

— Eiropas Komisijas vārdā – *D. Maidani* un *M. Wilderspin*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerālvokātes secinājumus 2011. gada 29. novembra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regulas (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.), kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 14. janvāra Regulu (EK) Nr. 81/2009 (OV L 35, 56. lpp.; turpmāk tekstā – “Regula Nr. 562/2006”), 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu un 13. pantu.
- 2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā starp *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers* [Palīdzības sniegšanas ārvastniekiem uz robežas valsts apvienību] (turpmāk tekstā – “ANAFE”) un *ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration* [iekšlietu, aizjūras teritoriju, reģionālo pašvaldību un imigrācijas ministru] par *ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire* [imigrācijas, nacionālās identitātes un solidarās attīstības ministra] 2009. gada 21. septembra apkārtrakstu par trešo valstu valstspiederīgo, kas ir pagaidu uzturēšanās atļauju (APS) turētāji un kuriem ir pieprasījuma izsniegt uzturēšanās atļauju apstiprinājumi, kurus izsniedz Francijas iestādes, iecelšanas nosacījumiem Šengenas telpā (turpmāk tekstā – “2009. gada 21. septembra apkārtraksts”).

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesiskais regulējums

- 3 Saskaņā ar Regulas Nr. 562/2006 preambulas 1.–3. un 6. apsvērumu:

- “(1) Pasākumu pieņemšana saskaņā ar [EK] Līguma 62. panta 1. punktu, nosakot, ka nekādu kontroli neveic personām, kas šķērso iekšējās robežas, ir daļa no Savienības mērķa – izveidot telpu bez iekšējām robežām, kurā nodrošināta personu brīva pārvietošanās, kā paredzēts Līguma 14. pantā.
- (2) Saskaņā ar Līguma 61. pantu tādas telpas izveide, kurā personas var brīvi pārvietoties, ir jāpapildina ar citiem pasākumiem. Līguma 62. panta 2. punktā paredzētā kopējā politika ārējo robežu šķērsošanai ir šāds pasākums.
- (3) Kopēju pasākumu pieņemšanai attiecībā uz to, kā personas šķērso iekšējās robežas, un attiecībā uz robežkontroli pie ārējām robežām būtu jāatspoguļo Eiropas Savienības sistēmā iekļautais Šengenas *acquis* un jo īpaši atbilstīgie noteikumi Konvencijā, ar ko īsteno Šengenas Līgumu (1985. gada 14. jūnijs) starp Beniluksa Ekonomikas savienības valstu valdībām, Vācijas Federatīvās Republikas valdību un Francijas Republikas valdību par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām [(OV 2000, L 239, 19. lpp., 1990. gada 19. jūnijā parakstīta Šengenā (Luksemburga) (turpmāk tekstā – “Šengenas konvencija”)] un Kopējās [ārējo robežu] rokasgrāmatas atbilstīgie noteikumi [(OV 2002, C 313, 97. lpp.)].

[..]

(6) Robežkontrole notiek ne tikai to dalībvalstu interesēs, pie kuru ārējām robežām t[o] veic, bet arī visu to dalībvalstu interesēs, kuras ir atcēlušas iekšējo robežkontroli. Robežkontrolei būtu jāpalīdz apkarot nelikumīgu imigrāciju un cilvēku tirdzniecību un novērst draudus dalībvalstu iekšējai drošībai, valsts politikai, sabiedrības veselības aizsardzībai un starptautiskām attiecībām.”

4 Regulas Nr. 562/2006 2. pants ir formulēts šādi:

“Šajā regulā piemēro šādas definīcijas:

[..]

15) “uzturēšanās atļauja” ir:

a) visas uzturēšanās atļaujas, ko dalībvalstis izsniegušas atbilstoši vienotajam formātam, kas noteikts Padomes Regulā (EK) Nr. 1030/2002 (2002. gada 13. jūnijs), ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem [(OV L 157, 1. lpp.)];

b) visi citi dokumenti, ko dalībvalsts izsniegusi trešo valstu valstspiederīgajiem, atļaujot uzturēties vai atkārtoti ieceļot tās teritorijā, un kas nav pagaidu atļaujas, kuras izdod uz laiku, kamēr izskata vai nu pieprasījumu izsniegt a) apakšpunktā minēto uzturēšanās atļauju, vai arī patvēruma pieprasījumu [pieteikumu];

[..].”

5 Regulas Nr. 562/2006 3. pantā ar virsrakstu “Darbības joma” ir noteikts:

“Šī regula attiecas uz personām, kas šķērso dalībvalstu iekšējās vai ārējās robežas, neskarot:

a) tādu personu tiesības, kuras izmanto Kopienas tiesības uz pārvietošanās brīvību;

b) bēgļu tiesības, kā arī tādu personu tiesības, kuras lūdz starptautisku aizsardzību, jo īpaši attiecībā uz neizdošanu.”

6 Saskaņā ar minētās regulas 5. pantu, kas attiecas uz trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas nosacījumiem:

“1. Attiecībā uz uzturēšanos, kas nav ilgāka par trim mēnešiem sešu mēnešu laikā, uz trešo valstu valstspiederīgajiem attiecas šādi ieceļošanas noteikumi:

a) viņiem ir derīgs ceļošanas dokuments vai dokumenti, kas dod tiesības šķērsot robežu;

b) viņiem ir derīga vīza, ja tā vajadzīga saskaņā ar Padomes Regulu (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.)], izņemot gadījumus, ja viņiem ir derīga uzturēšanās atļauja;

c) viņi pamato iecerētās uzturēšanās mērķi un apstākļus, viņiem ir pietiekami iztikas līdzekļi gan iecerētās uzturēšanās laikam, gan lai atgrieztos izcelsmes valstī vai tranzītā dotos uz trešo valsti, kurā viņus noteikti uzņems; vai arī viņiem ir iespēja likumīgi iegūt iztikas līdzekļus;

d) viņi nav personas, par ko [Šengenas informācijas sistēmā (SIS)] izdots brīdinājums, lai atteiktu ieceļošanu;

e) viņus neuzskata par apdraudējumu kādas dalībvalsts politikai, iekšējai drošībai, sabiedrības veselībai vai starptautiskām attiecībām, un, jo īpaši, valstu datubāzēs par viņiem nav izdots brīdinājums, lai minēto iemeslu dēļ atteiktu ieceļošanas atļauju.

[..]

4. Atkāpjoties no 1. punkta,

- a) trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst visiem 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem, bet kam ir kādas dalībvalsts izdota uzturēšanās atļauja vai atkārtotas ieceļošanas vīza, vai, ja tas paredzēts attiecīgās valsts tiesību aktos, abi šie dokumenti, ir atļauts tranzītā ieceļot citu dalībvalstu teritorijās, lai varētu nonākt dalībvalstī, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju vai atkārtotas ieceļošanas vīzu, ja vien viņi nav iekļauti tādas dalībvalsts brīdinājumu sarakstā, kuras ārējās robežas viņi ir iecerējuši šķērsot, un ja brīdinājumam pievienota norāde par ieceļošanas vai tranzīta atteikumu;
- b) trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri atbilst 1. punktā, izņemot tā b) apakšpunktu, paredzētajiem nosacījumiem un kuri ierodas pie robežas, var atļaut ieceļot dalībvalstu teritorijās, ja vīzas izsniedz pie robežas saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 415/2003 (2003. gada 27. februāris) par vīzu izsniegšanu pie robežas, tostarp par šādu vīzu izsniegšanu jūrniekiem tranzītā [(OV L 64, 1. lpp.)].

[..]

- c) dalībvalstis humānu apsvērumu, valsts interešu vai starptautisku saistību dēļ var atļaut savā teritorijā ieceļot trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst vienam vai vairākiem 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem. Ja uz konkrētu trešās valsts valstspiederīgo attiecas 1. punkta d) apakšpunktā minētais brīdinājums, dalībvalsts, kas ļauj viņam ieceļot savā teritorijā, attiecīgi informē citas dalībvalstis.”

7 Tās pašas regulas 13. panta, kura virsraksts ir “Ieceļošanas atteikums”, 1. punktā ir noteikts:

“Trešās valsts valstspiederīgajiem, kas neatbilst 5. panta 1. punktā izklāstīt[aj]iem ieceļošanas nosacījumiem un nepieder pie to personu kategorijas, uz ko attiecas 5. panta 4. punkts, atsaka ieceļošanu dalībvalstu teritorijās. Tas neskar īpašos noteikumus par patvēruma tiesībām un starptautisku aizsardzību vai ilgtermiņa vīzām.”

- 8 Saskaņā ar Regulas Nr. 562/2006, kas uzliek saistības kopumā un ir tieši piemērojama dalībvalstīs, 40. pantu tā ir spēkā kopš 2006. gada 13. oktobra.
- 9 Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 13. jūlija Regulas (EK) Nr. 810/2009, ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (Vīzu kodekss) (OV L 243, 1. lpp.), 2. pantā ar virsrakstu “Definīcijas” ir paredzēts:

“Šajā regulā izmanto šādas definīcijas:

[..]

2) “vīza” ir kādas dalībvalsts izdota atļauja:

- a) tranzītā šķērsot vai plānoti uzturēties dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz trīs mēnešus sešu mēnešu laikposmā, skaitot no pirmās ieceļošanas dienas attiecīgo dalībvalstu teritorijā;
- b) tranzītā šķērsot dalībvalstu lidostu starptautiskā tranzīta zonas;

[..]

- 4) “vīza ar ierobežotu teritoriālo derīgumu” ir vīza, kas derīga vienas vai vairāku, bet ne visu dalībvalstu teritorijā;

[..].”

- 10 Minētās regulas 25. panta, kura virsraksts ir “Vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu izsniegšana”, 1.–3. punktā ir noteikts:

“1. Vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu izsniedz izņēmuma kārtā šādos gadījumos:

- a) ja attiecīgā dalībvalsts humānu apsvērumu dēļ, valsts ieinteresētības vai starptautisku saistību dēļ uzskata par vajadzīgu:
- i) atkāpties no principa, ka jābūt izpildītiem ieceļošanas nosacījumiem, kas noteikti Šengenas Robežu kodeksa [Regulas Nr. 562/2006] 5. panta 1. punkta a), c), d) un e) apakšpunktā;
 - ii) izsniegt vīzu, lai gan dalībvalsts, ar kuru apspriedās saskaņā ar 22. punktu, iebilst pret vienotas vīzas izsniegšanu, vai
 - iii) steidzamības dēļ izsniegt vīzu, lai gan nav veiktas iepriekšējas apspriedes saskaņā ar 22. pantu;
- vai
- b) ja pēc konsulāta ieskatiem pamatotu iemeslu dēļ pieteikuma iesniedzējam izsniedz jaunu vīzu tajos pašos sešos mēnešos, kuru laikā viņš jau ir izmantojis vienotu vīzu vai vīzu ar ierobežotu teritoriālu derīgumu ar uzturēšanās termiņu trīs mēneši.

2. Vīza ar ierobežotu teritoriālo derīgumu ir derīga izsniedzējas dalībvalsts teritorijā. Izņēmuma kārtā tā var būt derīga vairāk kā vienas dalībvalsts teritorijā, ja katra no šīm dalībvalstīm ir piekritusi.

3. Ja pieteikuma iesniedzējam ir ceļošanas dokuments, ko neatzīst viena vai vairākas, tomēr ne visas dalībvalstis, izsniedz vīzu, kas ir derīga to dalībvalstu teritorijā, kas ceļošanas dokumentu atzīst. Ja izsniedzēja dalībvalsts neatzīst pieteikuma iesniedzēja ceļošanas dokumentu, izsniegtā vīza ir derīga tikai šajā dalībvalstī.”

Francijas tiesiskais regulējums

- 11 *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* [Ārvalstnieku ieceļošanas un uzturēšanās un patvēruma tiesību kodeksa] L. 311.-4. pantā ir noteikts:

“Ja ārvalstniekam ir pieprasījuma izsniegt vai pagarināt uzturēšanās atļauju iesniegšanas apstiprinājums, patvēruma pieteikuma apstiprinājums vai pagaidu uzturēšanās atļaujas pieprasījuma iesniegšanas apstiprinājums, tad viņam ir tiesības atrasties Francijā, ar to neietekmējot galīgo lēmumu par viņa uzturēšanās tiesībām [..].”

- 12 2009. gada 21. septembra apkārtrakstā tostarp ir noteikts:

“[Regula Nr. 562/2006] [..] atbilstoši tās [5. panta 1. punkta b) apakšpunktam] un 7. un 13. pantam uzliek pienākumu pārbaudīt, vai ir izpildīti trešo valstu valstspiederīgo, kuriem ir vajadzīga vīza, ieceļošanas Šengenas telpā nosacījumi. Šie nosacījumi ir saņemta vīza vai derīga uzturēšanās atļauja.

Uzturēšanās atļaujas definīcija, kas ir ietverta [Regulas Nr. 562/2006] 2. panta 15) [punktā], liecina, ka šis jēdziens ietver visas atļaujas, kas atļauj uzturēšanos dalībvalsts teritorijā, kā arī atkārtotu ieceļošanu tās teritorijā, izņemot pagaidu atļaujas, kas izsniegtas uz laiku, kamēr izskata pirmo pieprasījumu izsniegt atļauju vai patvēruma pieteikumu.

Turklāt *Conseil d'État* uzskata [..], ka ārvalstnieks, kuram ir atļauja, kas ļauj kaut vai pagaidām uzturēties Francijā, var izceļot no valsts teritorijas un atgriezties tajā bez pienākuma pieprasīt vīzu tik ilgi, kamēr nav beidzies šis atļaujas termiņš.

No [Regulas Nr. 562/2006] noteikumiem un *Conseil d'État* judikatūras izriet, ka:

- 1) to turētājam brīvi atgriezties Šengenas telpā ļauj:
 - a) visas pagaidu uzturēšanās atļaujas (izņemot vienīgi uzturēšanās atļaujas, kas izsniegtas uz laiku, kamēr izskata patvēruma pieteikumu);
 - b) atļaujas *pagarināšanas* pieprasījuma apstiprinājumi.
- Šo informāciju Francija atbilstoši [Regulas Nr. 562/2006] 34. pantam ir paziņojusi Eiropas Komisijai, lai būtu informētas pārējās Šengenas telpas dalībvalstis.
- 2) atbilstoši [Regulas Nr. 562/2006] 2. panta 15) [punktā] paredzētajam izņēmumam to turētājam brīvi atgriezties Šengenas telpā neļauj:
 - a) uzturēšanās atļaujas, kas izsniegtas uz laiku, kamēr izskata patvēruma pieteikumu;
 - b) *pirmā* uzturēšanās atļaujas *pieprasījuma* vai patvēruma pieteikuma apstiprinājumi.

Trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir vajadzīga vīza un kuri ir izceļojuši no Francijas teritorijas vai nu ar pagaidu uzturēšanās atļauju, kas izsniegta uz laiku, kamēr izskata patvēruma pieteikumu, vai ar pieprasījuma apstiprinājumu, kas izsniegts uz to pašu laiku, vai ar pirmā uzturēšanās atļaujas pieprasījuma apstiprinājumu, var atgriezties Šengenas telpā tikai ar vīzu.

Šajā jomā princips ir konsulāras atkārtotas ieceļošanas vīzas saņemšana.

Šis noteikums tomēr neliedz noteiktos izņēmuma gadījumos prefektūras iestādei īstenot savu rīcības brīvību attiecībā uz individuālām situācijām, vienkāršības labad izsniedzot prefektūras atkārtotas ieceļošanas vīzu [...]. Šīs vīzas izsniegšanas izņēmuma gadījumi, iesniedzot atbilstošus pierādījumus, var attiekties uz nepārvaramas varas gadījumiem, darījumu personām, praktikantiem, humānu iemeslu dēļ ceļošajiem un studentiem skolu vai universitāšu brīvdienu laikā.

Tomēr ir jāatgādina, ka, izņemot prefektūras atkārtotas ieceļošanas vīzu, ko izsniedz nepilngadīgiem ārvalstniekiem, par ko ticis paziņots Eiropas Komisijai (2008. gada 1. marta [*Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis*]), prefektūras atkārtotas ieceļošanas vīza parasti atļauj Šengenas telpas ārējo robežu šķērsošanu tikai Francijas iebraukšanas punktā.

[..]”

- 13 Minētajā apkārtrakstā prefektiem tika lūgts “pievērst trešo valstu valstspiederīgo uzmanību tam, ka [to] dienestī izsniedz atļauju, kuru paredz [Regulas Nr. 562/2006] 2. panta 15) [punktā] noteiktais izņēmums (patvēruma pieteikuma vai pirmā uzturēšanās atļaujas pieprasījuma apstiprinājums [pagaidu uzturēšanās atļauja], ko izsniedz uz laiku, kamēr izskata patvēruma pieteikumu), ņemot vērā faktu, ka šie dokumenti neļauj atpakaļuzņēšanu Šengenas telpā un ka izceļošanas no valsts gadījumā attiecīgo personu atgriešanās atbilstoši vispārējām tiesību normām būs pakļauta vīzas saņemšanai konsulārajās iestādēs”.

Pamata prāva un prejudiciālie jautājumi

- 14 2009. gada 28. septembrī ANAFE iesniedza prasību *Conseil d'État* par 2009. gada 21. septembra apkārtraksta atcelšanu, ciktāl tajā ir īpaši noteikts prefektiem atteikt trešo valstu piederīgajiem, kuriem ir pirmā uzturēšanās atļaujas pieprasījuma vai patvēruma pieteikuma apstiprinājumi, atkārtotu ieceļošanu Francijas teritorijā bez vīzas.

- 15 Savā prasībā *ANAFE* norāda, ka minētajā apkārtrakstā nav tikai izdarīti secinājumi par Regulu Nr. 562/2006, bet gan papildinātas tās normas. Turklāt šī asociācija apgalvo, ka ar šo apkārtrakstu tiek pārkāpti tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības aizsardzības principi tādējādi, ka tas ir piemērojams nekavējoties un liedz trešo valstu valstspiederīgajiem, kas ir izceļojuši no Francijas teritorijas, tiesības atgriezties Francijā bez pienākuma pieprasīt vīzu, kā tas likumīgi bija sagaidāms atbilstoši iepriekšējai administratīvajai praksei.
- 16 *Conseil d'État* vispirms norāda, ka, pirmkārt, Regulas Nr. 562/2006 5. pantā ietvertie nosacījumi ir skaidri paredzēti ieceļošanai visu dalībvalstu teritorijā, nevis atkārtotai ieceļošanai tikai tās dalībvalsts teritorijā, kura ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju uz termiņu, kas nepārsniedz trīs mēnešus, taču, otrkārt, vairākās šīs regulas normās, tostarp 5. panta 4. punkta c) apakšpunktā, ir atļauts izsniegt ieceļošanas atļaujas, kas attiecas tikai uz tās dalībvalsts teritoriju, kura tās izsniedz.
- 17 Turpinot *Conseil d'État* jautā, vai aizliegums, kas ir paredzēts minētās regulas 13. pantā, ir piemērojams arī tad, ja atkārtotai ieceļošanai tās dalībvalsts teritorijā, kas ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, nav vajadzīga nedz ieceļošana, nedz tranzīts, nedz uzturēšanās citu dalībvalstu teritorijā. Apstiprinošas atbildes gadījumā tā vēlas noskaidrot, kādos apstākļos dalībvalsts var izsniegt atkārtotas ieceļošanas vīzu trešās valsts valstspiederīgajam un, it īpaši, vai šāda vīza var ierobežot ieceļošanu vienīgi ar [ieceļošanas] vietām valsts teritorijā.
- 18 Visbeidzot, *Conseil d'État* jautā, vai Regulā Nr. 562/2006 – pretēji tam, kas būtu atļauts ar Šengenas konvencijas noteikumiem tās redakcijā pirms grozījumiem, kas izdarīti ar šo regulu, – nav pieļauta nekāda iespēja ieceļot dalībvalstu teritorijā tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas ir izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījums vai patvēruma pieteikums; tādā gadījumā rastos jautājums, vai no tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības principiem neizrietētu pienākums paredzēt pārejas pasākumus attiecībā uz tādiem valstspiederīgajiem, kuri izceļojuši no Francijas teritorijas laikā, kad tiem ir bijusi izsniegta vienīgi pagaidu uzturēšanās atļauja, un vēlējušies tajā atgriezties pēc minētās regulas stāšanās spēkā.
- 19 Tā kā *Conseil d'État* bija šaubas par Regulas Nr. 562/2006, tostarp tās 13. panta un 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta, interpretāciju, tā nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai Regulas [Nr. 562/2006] 13. pants attiecas uz trešās valsts valstspiederīgā atkārtotu ieceļošanu dalībvalstī, kura viņam izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, ja atkārtotajai ieceļošanai šis dalībvalsts teritorijā nav vajadzīga nedz ieceļošana, nedz tranzīts, nedz uzturēšanās citu dalībvalstu teritorijā?
 - 2) Ar kādiem nosacījumiem dalībvalsts var izsniegt trešo valstu valstspiederīgajiem “atkārtotas ieceļošanas vīzu” minētās regulas 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta nozīmē? It īpaši, vai šāda vīza var ierobežot ieceļošanu vienīgi ar [ieceļošanas] vietām valsts teritorijā?
 - 3) Tiktāl, ciktāl Regulā [Nr. 562/2006] – pretēji tam, kas bija atļauts noteikumos, kuri paredzēti [Šengenas konvencijā] redakcijā pirms grozījumiem, kas izdarīti ar Regulu Nr. 562/2006, – būtu izslēgta jebkāda iespēja dalībvalstu teritorijā ieceļot trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas ir izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts vai nu pirmais uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījums, vai arī patvēruma pieteikums, vai tiesiskās drošības princips un tiesiskās palāvības princips rada pienākumu paredzēt pārejas pasākumus attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir izceļojuši no dalībvalstu teritorijas, kad tiem bijusi tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts vai nu pirmais uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījums, vai arī patvēruma pieteikums, un kuri vēlas atkārtoti ieceļot šajā teritorijā pēc Regulas [Nr. 562/2006] stāšanās spēkā?”

Par prejudiciālajiem jautājumiem

Par pirmo jautājumu

- 20 Uzdodot pirmo jautājumu, iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai uz trešo valstu valstspiederīgo ieeļošanas atteikumu attiecināmie noteikumi, kas ir paredzēti Regulas Nr. 562/2006 13. pantā, ir piemērojami arī tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas vīzas prasība un kuri vēlas atgriezties tās dalībvalsts teritorijā, kas viņiem ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, ja atkārtotu ieeļošanu šīs pēdējās minētās dalībvalsts teritorijā var veikt, neieceļojot citu dalībvalstu teritorijā.
- 21 ANAFE uzskata, ka Regulas Nr. 562/2006 5. pants kopā ar 13. pantu ir jāinterpretē tādējādi, ka ieeļošanu dalībvalsts teritorijā, kas pamatota ar pagaidu uzturēšanās atļauju, var atteikt tikai tad, ja trešās valsts valstspiederīgais lūdz atļauju īslaicīgai ieeļošanai un ja lūgums ir veikts uz kādas citas dalībvalsts, nevis dalībvalsts, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju, kuras turētājs ir attiecīgā persona, robežas.
- 22 Turpretī Francijas un Beļģijas valdības, kā arī Komisija uzskata, ka Regulas Nr. 562/2006 13. pants ir piemērojams arī tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem, lai atkārtoti ieeļotu dalībvalsts, kas šīm personām izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, teritorijā, nav nedz jāieceļo, nedz jāceļo tranzītā, nedz arī jāuzturas citu dalībvalstu teritorijā.
- 23 Kā ir uzsvērts Regulas Nr. 562/2006 1. pantā, regulas “priekšmets un principi” ir attīstīt Savienību kā kopēju pārvietošanās brīvības telpu bez iekšējām robežām un šajā nolūkā paredzēt noteikumus attiecībā uz to personu robežkontroli, kuras šķērso Eiropas Savienības dalībvalstu ārējās robežas.
- 24 Saskaņā ar šīs pašas regulas preambulas sesto apsvērumu “[dalībvalstu ārējo robežu] kontrole notiek ne tikai to dalībvalstu interesēs, pie kuru ārējām robežām tās veic, bet arī visu to dalībvalstu interesēs, kuras ir atcēlušas iekšējo robežkontroli”.
- 25 Minētā regula ir daļa no brīvības, drošības un tiesiskas telpas bez iekšējām robežām plašākā kontekstā, kur personu brīva pārvietošanās ir nodrošināta saistībā ar piemērotiem pasākumiem, kas attiecas uz ārējo robežu kontroli, patvēruma meklētājiem, imigrāciju un noziedzības novēršanu un apkarošanu (LES 3. panta 2. punkts). LESD 67. panta 2. punkta pirmajā teikumā ir precizēts, ka Savienība “nodrošina to, ka netiek veikta personu kontrole pie iekšējām robežām, un izstrādā uz dalībvalstu solidaritāti balstītu kopēju patvēruma, imigrācijas un ārējo robežu kontroles politiku, kas ir taisnīga attiecībā pret trešo valstu pilsoņiem”.
- 26 Tādējādi sistēma, kas ieviesta ar Šengenas līgumu, ir balstīta uz kontroli pie ārējām robežām saskaņojošo noteikumu ievērošanu un šajā gadījumā – uz trešo valstu valstspiederīgo ieeļošanas minētā līguma līgumslēdzēju valstu teritorijā nosacījumu, kas ieviesti ar Regulu Nr. 562/2006, stingru ievērošanu. Ikvienai dalībvalstij, kuras teritorija ir Šengenas telpas sastāvdaļa, būtībā ir jābūt drošai, ka kontroles, kuras ir veikusi kāda cita valsts šajā telpā, ir efektīvas un stingras. Šīs kontroles atvieglo normu kopums, kas tostarp atļauj atzīt vīzas un citas īstermiņa uzturēšanās atļaujas.
- 27 Regulas Nr. 562/2006 5. pantā ir noteikti trešo valstu valstspiederīgo ieeļošanas nosacījumi. No šī 5. panta 1. punkta b) apakšpunkta un 4. punkta a) apakšpunkta noteikumiem izriet, ka dalībvalsts trešās valsts valstspiederīgajam izsniegta uzturēšanās atļauja ļauj šim valstspiederīgajam ieeļot un pārvietoties Šengenas telpā, atstāt šo telpu un atkārtoti ieeļot tajā bez nepieciešamības saņemt vīzu.
- 28 Jānorāda, ka uzturēšanās atļaujas jēdziens ir definēts Regulas Nr. 562/2006 2. panta 15) punktā un ka pagaidu uzturēšanās atļauja, kura izdota uz laiku, kamēr tiek izskatīts pieprasījums izsniegt uzturēšanās atļauju, vai uz laiku, kamēr tiek izskatīts patvēruma pieteikums, saskaņā ar minētā punkta b) apakšpunktu ir skaidri svītrotas no uzturēšanās atļaujas jēdziena.

- 29 Šengenas ārējo robežu kontrole un ieceļošanas atteikums uz šīm ārējām robežām ir noteikts Regulas Nr. 562/2006 6.–13. pantā.
- 30 Attiecībā uz ieceļošanas atteikumu Regulas Nr. 562/2006 13. panta 1. punkta pirmajā teikumā ir ietverts vispārējs noteikums, ka trešās valsts valstspiederīgajam, kas neatbilst visiem minētās regulas 5. panta 1. punktā izklāstītajiem ieceļošanas nosacījumiem un nepieder pie to personu kategorijas, uz ko attiecas šī panta 4. punkts, atsaka ieceļošanu Šengenas telpā. Saskaņā ar minētā punkta otro teikumu šis noteikums neattiecas uz īpašajiem noteikumiem par patvēruma tiesībām un starptautisku aizsardzību vai ilgtermiņa vīzām.
- 31 Regulas Nr. 562/2006 13. panta 2.–6. punktā ir paredzēti pārējie ieceļošanas atteikuma noteikumi.
- 32 Regulas Nr. 562/2006 13. pantu - pretēji ANAFE apgalvotajam - nevar interpretēt tādējādi, ka tāda trešās valsts valstspiederīgā ieceļošana Šengenas telpā, kurš uzrāda uzturēšanās atļauju, kas neatbilst uzturēšanās atļaujai tās pašas regulas 2. panta 15) punkta izpratnē, var tikt atteikta tikai tad, ja šī ieceļošana tiek lūgta uz kādas citas dalībvalsts, nevis dalībvalsts, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju, robežas un tiek lūgta īslaicīga ieceļošana.
- 33 Būtībā atbilstoši minētās regulas 3. pantam tā attiecas uz visām personām, kas šķērso dalībvalstu Šengenas telpas iekšējās vai ārējās robežas.
- 34 No minētā izriet, ka Regulas Nr. 562/2006 13. pantā izklāstītie noteikumi, kas regulē ieceļošanas atteikumu, ir piemērojami ikvienam trešās valsts valstspiederīgajam, kurš vēlas ieceļot dalībvalstī, šķērsojot Šengenas telpas ārējo robežu.
- 35 Ciktāl ar šo regulu ir atcelta personu robežkontrole uz iekšējām robežām, pārnesot to uz minētās telpas ārējām robežām, šie noteikumi par ieceļošanas atteikumu uz ārējām robežām principā ir attiecināmi uz visu pārrobežu personu kustību pat tad, ja ieceļošanas mērķis, šķērsojot dalībvalsts Šengenas telpas ārējās robežas, ir uzturēties šajā dalībvalstī.
- 36 Tādējādi Regulas Nr. 562/2006 13. panta piemērošanai nav pretrunā fakts, ka trešās valsts valstspiederīgajam, kurš, šķērsojot Šengenas telpas ārējo robežu, mēģina atkārtoti ieceļot dalībvalstī, kura tam ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, nav nodoma ceļot pa visu šo telpu.
- 37 Šo interpretāciju apstiprina apstākļi, ka Regulas Nr. 562/2006 13. panta 1. punkta otrajā teikumā, kurā ir atsauce uz iespēju ieceļot dalībvalstī saskaņā ar noteikumiem par patvēruma tiesībām vai valsts izsniegtām ilgtermiņa vīzām, šādi ir minētas ieceļošanas formas, šķērsojot kādas dalībvalsts Šengenas telpas ārējās robežas, lai galvenokārt un ilgstoši uzturētos tikai šajā dalībvalstī.
- 38 Kas attiecas uz uzturēšanās ilgumu, arī tas neietekmē Regulas Nr. 562/2006 13. panta piemērošanas jomu. Šo interpretāciju apstiprina Regulas Nr. 562/2006 13. panta 1. punkta pirmajā teikumā minētā atsauce uz šīs regulas 5. pantu. Lai arī šis 13. pants attiecas uz 5. panta 1. punktā paredzētajiem ieceļošanas nosacījumiem par uzturēšanos, kas nav ilgāka par trim mēnešiem sešu mēnešu laikā, šajā normā ir atsauce arī uz regulas 5. panta 4. punktā minētajām personu kategorijām, proti, personām, kurām ir uzturēšanās atļauja vai atkārtotas ieceļošanas vīza. Uz uzturēšanās atļauju un atkārtotas ieceļošanas vīzu turētājiem, kuri vēlas atkārtoti ieceļot dalībvalstī uz laiku, kas ir ilgāks nekā trīs mēneši, tādējādi attiecas minētā 13. panta piemērošanas joma.
- 39 No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka trešās valsts valstspiederīgais, kuram ir uzturēšanās atļauja, kas īslaicīgi aptver viņa uzturēšanos dalībvalsts teritorijā līdz lēmuma pieņemšanai par viņa uzturēšanās vai patvēruma pieteikumu, un kurš atstāj dalībvalsts teritoriju, kurā viņš ir iesniedzis uzturēšanās vai patvēruma pieteikumu, nevar tajā atgriezties, pamatojoties vienīgi uz pagaidu uzturēšanās atļauju. Tādējādi, kad šāds valstspiederīgais ierodas pie Šengenas telpas ārējām robežām, par robežkontroli atbildīgajām iestādēm saskaņā ar Regulas Nr. 562/2006 13. pantu ir jāatsaka viņam ieceļošana šajā teritorijā, ja vien uz viņu neattiecas šīs regulas 5. panta 4. punktā paredzētie izņēmumi.

- 40 Šajā ziņā ir svarīgi atgādināt, ka saskaņā ar 3. panta b) punktu Regula Nr. 562/2006 neskar bēgļu tiesības, kā arī tādu personu tiesības, kuras lūdz starptautisku aizsardzību, it īpaši attiecībā uz neizraidišanu. Tādējādi, kā tiesas sēdē norādīja Komisija, šīs kontroles ir jāveic, neskarot noteikumu, kuri aizsargā patvēruma meklētājus saistībā tostarp ar neizraidišanas principu, piemērošanu.
- 41 Līdz ar to uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka Regulas Nr. 562/2006 13. pantā paredzētie noteikumi par ieceļošanas atteikumu trešo valstu valstspiederīgajiem tāpat ir piemērojami tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas vīzas prasība, kuri vēlas, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, atgriezties dalībvalstī, kas viņiem ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, taču neieceļot šajā nolūkā citas dalībvalsts teritorijā.

Par otro jautājumu

- 42 Ar savu otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, ar kādiem nosacījumiem dalībvalsts var izsniegt atkārtotas ieceļošanas vīzu Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē un, it īpaši, vai ar šādu atkārtotas ieceļošanas vīzu ieceļošanu Šengenas telpā var ierobežot ar [ieceļošanas] vietām tās dalībvalsts teritorijā, kura to ir izsniegusi.
- 43 Ar šo jautājumu iesniedzējtiesa norāda uz 2009. gada 21. septembra apkārtrakstā ietverto noteikumu, atbilstoši kuram ar prefektūras iestāžu izsniegtu atkārtotas ieceļošanas vīzu principā ir ļauts atkārtoti ieceļot, tikai šķērsojot Francijas Šengenas telpas ārējās robežas.
- 44 Komisijas skatījumā uz atkārtotas ieceļošanas vīzu attiecas dalībvalstu paredzētie noteikumi. Tomēr, ciktāl saskaņā ar Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu atkārtotas ieceļošanas vīzai ir jāļauj atkārtoti ieceļot dalībvalstī, kas to ir izdevusi, vai nu tieši, vai pa tranzīta ceļu citu dalībvalstu teritorijā, šī vīza nevarot ierobežot atkārtotu ieceļošanu Šengenas telpā vienīgi ar ieceļošanas vietām valsts teritorijā. ANAFE būtībā atbalsta šo pašu argumentu.
- 45 Francijas valdība tiesas sēdē pievienojās Komisijas paustajai nostājai. Tā kā Regulā Nr. 562/2006, Vīzu kodeksā un Šengenas konvencijas 3. nodaļā par vīzām nav atkārtotas ieceļošanas vīzas definīcijas, atkārtotas ieceļošanas vīzas izsniegšanas nosacījumus reglamentējot dalībvalstu tiesību akti. Tāda vīza nevarot ierobežot ieceļošanu ar ieceļošanas vietām dalībvalsts, kas ir izsniegusi atkārtotas ieceļošanas vīzu, teritorijā.
- 46 Jānorāda, ka Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunktā trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst visiem ieceļošanai Šengenas telpā paredzētajiem nosacījumiem, bet kuriem ir kādas dalībvalsts izdota uzturēšanās atļauja vai atkārtotas ieceļošanas vīza, ir garantētas tiesības tranzītā ieceļot citu dalībvalstu teritorijās, lai varētu nonākt dalībvalstī, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju vai atkārtotas ieceļošanas vīzu.
- 47 Jēdziens “atkārtotas ieceļošanas vīza” minētajā regulā nav definēts.
- 48 Šis jēdziens apzīmē dokumentu, kas dalībvalstī ir izsniegts personai, kurai vēl nav uzturēšanās atļaujas, bet kurai ir atļauts īslaicīgi uzturēties šīs valsts teritorijā un kurai tā ir jāatstāj kaut kāda iemesla dēļ. Šis dokuments atļauj tā turētājam atgriezties tās valsts teritorijā, kura to ir izdevusi.
- 49 No Vīzu kodeksa 2. pantā ietvertajām definīcijām var secināt, ka atkārtotas ieceļošanas vīza Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē nav “vīza” šī kodeksa izpratnē.
- 50 Saskaņā ar Vīzu kodeksa 2. panta 2. punktu vīza ir kādas dalībvalsts izdota atļauja tranzītā šķērsojot vai plānoti uzturēties dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz trīs mēnešus sešu mēnešu laikposmā, skaitot no pirmās ieceļošanas dienas attiecīgo dalībvalstu teritorijā, vai atļauja tranzītā šķērsojot dalībvalstu lidostu starptautiskā tranzīta zonas. Taču Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkts visbiežāk tieši attiecas uz gadījumiem, kuros trešo valstu valstspiederīgajam nav vīzas minētā 2. panta 2. punkta izpratnē.

- 51 “Atkārtotas ieceļošanas vīza” Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē nav arī “vīza ar ierobežotu teritoriālo derīgumu”, kā tā ir definēta Vīzu kodeksa 2. panta 4. punktā. Ja Eiropas likumdevēja griba būtu bijusi piešķirt atkārtotas ieceļošanas vīzai tādu piemērojamību, tas šajā 5. panta 4. punkta a) apakšpunktā būtu izmantojis vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu jēdzienu, jo šī vīzu kategorija jau bija regulēta Šengenas konvencijas 16. pantā un tā bija skaidri paredzēta Šengenas sadarbības ietvaros pieņemtās Šengenas konvencijas līgumslēdzēju pušu Kopīgās konsulārās instrukcijas diplomātiskajām pārstāvniecībām un konsulārajiem dienestiem (OV 2002, C 313, 1. lpp.) 2. punktā ar virsrakstu “Vīzu veidi un to definīcijas”.
- 52 No tā izriet, ka atkārtotas ieceļošanas vīza Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē ir dalībvalsts atļauja, kas trešās valsts valstspiederīgajam, kuram nav nedz uzturēšanās atļaujas, nedz vīzas, nedz arī vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu Vīzu kodeksa izpratnē, var tikt piešķirta, un ar to viņam tiek atļauts ar konkrētu mērķi atstāt šo dalībvalsti un vēlāk šajā pašā valstī atkal atgriezties.
- 53 Lai gan nosacījumi šādai valsts izsniegtai atkārtotas ieceļošanas atļaujai Regulā Nr. 562/2006 nav definēti, no šīs regulas 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta formulējuma, kā norādījušas kā Francijas valdība, tā Komisija, tomēr izriet, ka atkārtotas ieceļošanas vīzai ir jāatļauj trešās valsts valstspiederīgajam ieceļot tranzītā citu dalībvalstu teritorijā, lai varētu nonākt dalībvalstī, kas ir izsniegusi šādu atkārtotas ieceļošanas vīzu.
- 54 Tādējādi atkārtotas ieceļošanas vīzas turētājiem Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē ieceļošana, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, nevar tikt ierobežota ar [ieceļošanas] vietām tās dalībvalsts teritorijā, kura šo vīzu ir izsniegusi.
- 55 Regulas Nr. 562/2006 norma, kurā paredzēta ar [ieceļošanas] vietām dalībvalsts teritorijā ierobežota ieceļošana, ir 5. panta 4. punkta c) apakšpunkts, saskaņā ar kuru dalībvalstis humānu apsvērumu, valsts interešu vai starptautisku saistību dēļ var atļaut savā teritorijā ieceļot trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst vienam vai vairākiem 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem.
- 56 Tādējādi uz otro jautājumu ir jāatbild, ka Regulas Nr. 562/2006 5. panta 4. punkta a) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalsts, kas trešās valsts piederīgajam izsniedz atkārtotas ieceļošanas vīzu šīs normas izpratnē, nevar ierobežot ieceļošanu Šengenas telpā vienīgi ar [ieceļošanas] vietām dalībvalsts teritorijā.

Par trešo jautājumu

- 57 Ar savu trešo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības aizsardzības principi prasa paredzēt pagaidu pasākumus attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir atstājuši dalībvalsts teritoriju, kaut gan viņiem bija tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas pieprasījums vai patvēruma pieteikums, un kuri vēlas atgriezties šajā teritorijā pēc Regulas Nr. 562/2006 spēkā stāšanās.
- 58 Šis jautājums ir uzdots tādēļ, ka no atbildes uz pirmo jautājumu izriet, ka Regulā Nr. 562/2006 ir aizliegts atkārtoti ieceļot dalībvalstu teritorijā tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas vīzas prasība un kuriem ir tikai pagaidu uzturēšanās atļauja uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas pieprasījums vai patvēruma pieteikums.
- 59 No iesniedzējtiesas lēmuma izriet, ka pirms 2009. gada 21. septembra apkārtraksta pieņemšanas Francijā bija izveidojusies administratīvā prakse, saskaņā ar kuru tie trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzu, bet kuriem ir tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais pieprasījums izsniegt uzturēšanās atļauju vai patvēruma pieteikums, varēja atstāt valsts teritoriju un vēlāk atgriezties tajā, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, kamēr šis atļaujas termiņš nebija

beidzies. Šī apkārtraksta mērķis bija pārtraukt šo praksi, neparedzot pārejas laiku; tāpēc trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzu un kuri bija izceļojuši no Francijas teritorijas ar tādu pagaidu uzturēšanās atļauju pirms apkārtraksta pieņemšanas, vairs nevarēja atgriezties Šengenas telpā, nesaņemot vīzu vai citu ieceļošanas atļauju, kas viņiem dod tiesības ieceļot šajā teritorijā.

- 60 Francijas valdība uzskata, ka tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības aizsardzības principi neprasa paredzēt pagaidu pasākumus attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir atstājuši dalībvalsts teritoriju, kaut gan viņiem bija tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, un kuri vēlas tajā atgriezties pēc Regulas Nr. 562/2006 spēkā stāšanās.
- 61 Beļģijas valdība un Komisija norāda, ka ar Regulu Nr. 562/2006 satura ziņā neesot būtiski grozītas Savienības normas par trešo valstu valstspiederīgo, kuriem ir tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījums vai patvēruma pieteikums, ieceļošanu. Šengenas konvencija nekad neesot atļāvusi nedz Šengenas telpas ārējās robežas šķērsošanu, nedz brīvu pārvietošanos Šengenas telpā ar pagaidu uzturēšanās atļauju, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais pieprasījums izsniegt uzturēšanās atļauju vai patvēruma pieteikums. Minētās regulas stāšanās spēkā šajā ziņā neko neesot mainījusi. Komisija uzskata, ka problēmas, kas rodas saistībā ar Savienības tiesību interpretāciju pirms 2009. gada 21. septembra apkārtraksta pieņemšanas vai attiecīgi saistībā ar šī apkārtraksta piemērošanu, ir jāizvērtē saskaņā ar valsts tiesību normām.
- 62 Lai atbildētu uz trešo prejudiciālo jautājumu, vispirms ir jāuzsver, ka minētajā apkārtrakstā noteiktais atkārtotas ieceļošanas aizliegums atbilst Regulā Nr. 562/2006 dalībvalstīm noteiktajiem pienākumiem.
- 63 Kā izriet jau no šī sprieduma 27. un 28. punkta, no šīs pašas regulas 5. panta 1. punkta, 2. panta 15) punkta b) apakšpunkta un 5. panta 4. punkta, aplūkojot tos kopsakarā, ir secināms, ka pagaidu uzturēšanās atļaujas, kas izsniegtas uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais pieprasījums izsniegt uzturēšanās atļauju vai patvēruma pieteikums, nevar tikt izmantotas ieceļošanai Šengenas telpā.
- 64 Tādējādi 2009. gada 21. septembra apkārtrakstā ir precizēts, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas vīzas prasība un kuri ir atstājuši Francijas teritoriju ar pagaidu uzturēšanās atļauju, nedrīkst tikt nodrošināta brīva atkārtota ieceļošana Francijā, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas. Tā kā Regula Nr. 562/2006 atbilstoši tās 40. panta pirmajai daļai stājas spēkā 2006. gada 13. oktobrī, tad šajā apkārtrakstā tiek paskaidrota tiesiskā situācija Francijā, sākot no šī datuma.
- 65 Turpinājumā, ņemot vērā trešā jautājuma formulējumu, ir jānorāda, ka attiecībā uz pamatlietā piemērojamajām tiesību normām Regulā Nr. 562/2006 nav veikti nekādi grozījumi salīdzinājumā ar Šengenas konvenciju.
- 66 It īpaši, kā ir norādījušas Francijas un Beļģijas valdības, kā arī Komisija, pagaidu uzturēšanās atļaujas ar Šengenas konvencijas 1. pantu jau bija svītrotas no uzturēšanās atļaujas jēdziena.
- 67 Visbeidzot, tieši tāpat Regulas Nr. 1030/2002 1. panta 2. punkta a) apakšpunkta ii) punktā no uzturēšanās atļaujas jēdziena ir svītrotas atļaujas, kas tiek izsniegtas līdz patvēruma pieteikuma vai uzturēšanās atļaujas pieteikuma izskatīšanai.
- 68 Kā Komisija norādījusi savos rakstveida apsvērumos, šīs izslēgšanas pamats ir meklējams apstākļi, ka pagaidu uzturēšanās atļaujas vai uzturēšanās atļaujas uz pagaidu aizsardzības laiku izsniegšana ir apliecinājums tam, ka ieceļošanas Šengenas telpā vai bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumu izpilde vēl nav pārbaudīta un ka tāpēc tādu dokumentu turētājiem nav atļauts pārvietoties šajā telpā un viņi nav atbrīvoti no vīzas prasības, atkārtoti ieceļojot šajā telpā.
- 69 Tāpat ir jāuzsver, ka Regulā Nr. 562/2006 nav izslēgta iespēja pagaidu uzturēšanās atļaujas, kas izsniegta saistībā ar patvēruma pieteikumu vai pirmo uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījumu, turētājam tieši atgriezties tās dalībvalsts teritorijā, kas viņam ir izsniegusi šo atļauju. Šāda iespēja pastāv tad, ja ir izpildīti šīs regulas 5. panta 4. punkta a) apakšpunktā paredzētie nosacījumi.

- 70 Kā ģenerālvokāte ir norādījusi savu secinājumu 55. punktā, uz apstākli, ka trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzu, īsi pirms 2009. gada 21. septembra apkārtraksta pieņemšanas atstāja Francijas teritoriju, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, domājot, ka viņi atbilstoši iepriekšējai administratīvajai praksei, kas nebija saderīga ar Savienības tiesībām, varēs atgriezties Francijā bez vīzas, nevar lietderīgi atsaukties, lai tiktu apšaubīta attiecīgo Regulas Nr. 562/2006 noteikumu saderība ar tiesiskās palāvības un tiesiskās drošības aizsardzības principiem.
- 71 Šajā ziņā vispirms ir jāatgādina, ka atbilstoši LESD 288. panta otrajai daļai regulas uzliek saistības kopumā un tās ir tieši piemērojamas visās dalībvalstīs.
- 72 Regulas tiešā piemērojamība prasa, lai tās stāšanās spēkā un tās piemērošana – labvēlīga vai nelabvēlīga – tiesību subjektiem norisinātos, nepastāvot vajadzībai pēc jebkāda pasākuma tās transponēšanai valsts tiesību sistēmā (it īpaši skat. 1973. gada 10. oktobra spriedumu lietā 34/73 *Variola, Recueil*, 981. lpp., 10. punkts, kā arī 2011. gada 14. jūlija spriedumu apvienotajās lietās C-4/10 un C-27/10 *Bureau National Interprofessionnel du Cognac*, Krājums, I-6131. lpp., 66. punkts), izņemot gadījumu, kad attiecīgajā regulā pašu dalībvalstu ziņā ir atstāts pieņemt normatīvus, administratīvus un finansiālus aktus, kas ir nepieciešami, lai minētās regulas normas varētu tikt efektīvi piemērotas (šajā ziņā skat. 1978. gada 30. novembra spriedumu lietā 31/78 *Bussone, Recueil*, 2429. lpp., 32. punkts).
- 73 Saskaņā ar Savienības tiesību pārākuma principu attiecības starp LESD noteikumiem un tieši piemērojamiem iestāžu aktiem, no vienas puses, un dalībvalstu tiesību normām, no otras puses, ir tādas, ka līdz ar minēto noteikumu un aktu stāšanos spēkā automātiski tiek liegta jebkādu pretrunīgu valsts tiesību normu piemērošana (1978. gada 9. marta spriedums lietā 106/77 *Simmenthal, Recueil*, 629. lpp., 17. punkts; 1990. gada 19. jūnija spriedums lietā C-213/89 *Factortame u.c., Recueil*, I-2433. lpp., 18. punkts, kā arī 2010. gada 8. septembra spriedums lietā C-409/06 *Winner Wetten*, Krājums, I-8015. lpp., 53. punkts).
- 74 Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru valsts tiesai, kurai ir pienākums, īstenojot tās kompetenci, piemērot Savienības tiesības, ir arī pienākums nodrošināt šo normu pilnīgu efektivitāti, pēc savas iniciatīvas vajadzības gadījumā nepiemērojot tām pretrunā esošas valsts tiesību normas (it īpaši skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Simmenthal*, 21.–24. punkts, un 2007. gada 18. jūlija spriedumu lietā C-119/05 *Lucchini*, Krājums, I-6199. lpp., 61. punkts).
- 75 Tiesa tāpat ir precizējusi, ka, pirmkārt, visām administratīvajām iestādēm, tostarp decentralizētajām iestādēm, attiecībā pret kurām privātpersonas tādējādi var atsaukties uz šādām Savienības tiesību normām, ir pienākums ievērot šo pārākumu un, otrkārt, valsts tiesību noteikumi, kas ir pretrunā šādām normām, var ietvert gan normatīvos, gan administratīvos noteikumus (skat. 1999. gada 29. aprīļa spriedumu lietā C-224/97 *Ciola, Recueil*, I-2517. lpp., 30. un 31. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).
- 76 Turklāt ir jāatgādina, ka tiesiskās drošības princips, kas ir vispārējs Savienības tiesību princips, prasa, lai Savienības tiesiskais regulējums būtu skaidrs un precīzs un lai tā piemērošana būtu paredzama visām attiecīgajām personām (2007. gada 8. novembra rīkojums lietā C-421/06 *Fratelli Martini un Cargill*, 56. punkts; šajā pašā ziņā skat. 2011. gada 21. jūlija spriedumu lietā C-194/09 P *Alcoa Trasformazioni /Komisija*, Krājums, I-6311. lpp., 71. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 77 Regulas Nr. 562/2006 noteikumi par atkārtotas ieceļošanas nosacījumiem Šengenas telpas dalībvalstī, pamatojoties uz pagaidu uzturēšanās atļaujām, kas izsniegtas uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījums vai patvēruma pieteikums, atbilst noteiktības un paredzamības prasībām. Kā ir norādīts šī sprieduma 28. punktā, no Regulas Nr. 562/2006 5. panta 1. punkta, skatot to kopā ar 2. panta 15) punkta b) apakšpunktu un 5. panta 4. punktu, izriet, ka pagaidu uzturēšanās atļauja nedod tiesības atkārtoti ieceļot Šengenas telpā. Turklāt ir jāuzsver, ka šī regula *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* tika publicēta 2006. gada 13. aprīlī, t.i., sešus mēnešus pirms tās stāšanās spēkā, un tādējādi, sākot ar šo datumu, tika nodrošināta noteikumu, kurus paredzēts piemērot, paredzamība.

- 78 Attiecībā uz tiesiskās palāvības aizsardzības principu ir jānorāda, ka uz to var atsaukties, izvirzot iebildumus pret Savienības tiesisko regulējumu tiktāl, ciktāl Savienība, proti, tās iestāde, iepriekš ir radījusi situāciju, kas var radīt tiesisko palāvību (šajā ziņā skat. 1996. gada 15. februāra spriedumu lietā C-63/93 *Duff u.c.*, *Recueil*, I-569. lpp., 20. punkts, kā arī 2003. gada 6. marta spriedumu lietā C-14/01 *Niemann*, *Recueil*, I-2279. lpp., 56. punkts).
- 79 Jākonstatē, ka pamatlietā nepastāv tāda iepriekšēja Savienības iestāžu rīcība, kas trešo valstu valstspiederīgajiem radītu tiesisko palāvību attiecībā uz iespēju atgriezties Šengenas telpā, nesāņemot atkārtotas ieeļošanas vīzu. Ja šāda palāvība būtu jāatzīst attiecībā uz šiem valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas vīzas prasība un kuriem bija tikai pagaidu uzturēšanās atļaujas, kas neļāva šādu atkārtotu ieeļošanu, tad tas tā katrā ziņā būtu Savienības tiesībām pretējas Francijas administratīvās prakses dēļ.
- 80 Šāda Savienības tiesībām pretēja valsts administratīvā prakse nevar būt pamats trešo valstu valstspiederīgo tiesiskajai palāvībai attiecībā uz iespēju turpināt izmantot šīs prakses priekšrocības.
- 81 Atbilstoši Tiesas pastāvīgajai judikatūrai Savienības tiesiskajam regulējumam neatbilstoša dalībvalsts prakse nevar radīt tiesisko palāvību privātpersonai, kas gūst labumu no šīs situācijas (šajā ziņā skat. 1982. gada 15. decembra spriedumu lietā 5/82 *Maizena*, *Recueil*, 4601. lpp., 22. punkts, kā arī 1993. gada 1. aprīļa spriedumu apvienotajās lietās C-31/91 un C-44/91 *Lageder u.c.*, *Recueil*, I-1761. lpp., 34. punkts). No tā izriet, ka par Savienības tiesību piemērošanu atbildīgas valsts iestādes rīcība, kas ir pretrunā Savienības tiesībām, nevar privātpersonai radīt tiesisko palāvību par to, ka tā gūst labumu no Savienības tiesībām pretrunā esošas attieksmes (skat. 2011. gada 7. aprīļa spriedumu lietā C-153/10 *Sony Supply Chain Solutions (Europe)*, Krājums, I-2775. lpp., 47. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 82 Ņemot vērā visus šos apsvērumus, trešā jautājuma pārbaudē nav gūtas nekādas norādes, kas ļautu secināt, ka Regulas Nr. 562/2006 spēkā stāšanās kontekstā būtu pārkāpti tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības aizsardzības principi.
- 83 Uz trešo jautājumu ir jāatbild, ka tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības aizsardzības principi neprasa paredzēt pagaidu pasākumus attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir atstājuši dalībvalsts teritoriju, kaut gan viņiem bija tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas pieprasījums vai patvēruma pieteikums, un kuri vēlas atgriezties šajā teritorijā pēc Regulas Nr. 562/2006 spēkā stāšanās.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 84 Attiecībā uz lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēti lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (otrā palāta) nospriež:

- 1) **Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regulas (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 14. janvāra Regulu (EK) Nr. 81/2009, 13. pantā paredzētie noteikumi par ieeļošanas atteikumu trešo valstu valstspiederīgajiem tāpat ir piemērojami tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, uz kuriem attiecas vīzas prasība un kuri vēlas, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, atgriezties dalībvalstī, kas viņiem ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, taču neieeļojot šajā nolūkā citas dalībvalsts teritorijā;**

- 2) **Regulas Nr. 562/2006, kas grozīta ar Regulu Nr. 81/2009, 5. panta 4. punkta a) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalsts, kas trešās valsts piederīgajam izsniedz atkārtotas ieceļošanas vīzu šīs normas izpratnē, nevar ierobežot ieceļošanu Šengenas telpā vienīgi ar [ieceļošanas] vietām dalībvalsts teritorijā;**
- 3) **tiesiskās drošības un tiesiskās palāvības aizsardzības principi neprasa paredzēt pagaidu pasākumus attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri ir atstājuši dalībvalsts teritoriju, kaut gan viņiem bija tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr tiek izskatīts pirmais uzturēšanās atļaujas pieprasījums vai patvēruma pieteikums, un kuri vēlas atgriezties šajā teritorijā pēc Regulas Nr. 562/2006, kas grozīta ar Regulu Nr. 81/2009, spēkā stāšanās.**

[Paraksti]