Ġabra tal-ġurisprudenza

SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla)

14 ta' Ġunju 2012*

"Regolament (KE) Nru 562/2006 — Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) — Artikolu 13 — Ċittadini ta' pajjiżi terzi detenturi ta' permess temporanju ta' residenza — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprojbixxi d-dħul mill-ġdid ta' dawn iċ-ċittadini fit-territorju tal-Istat Membru li jkun ħareġ il-permess temporanju ta' residenza fin-nuqqas ta' viża ta' dħul mill-ġdid — Kunċett ta' 'viża ta' dħul mill-ġdid' — Prassi amministrattiva preċedenti li kienet tippermetti d-dħul mill-ġdid mingħajr viża ta' dħul mill-ġdid — Neċessità ta' miżuri tranżitorji — Assenza"

Fil-Kawża C-606/10,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Conseil d'État (Franza), permezz ta' de9ċiżjoni tal-15 ta' Diċembru 2010, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-22 ta' Diċembru 2010, fil-proċedura

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

vs

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

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla),

komposta minn J. N. Cunha Rodrigues, President, U. Lõhmus, A. Rosas (Relatur), A. Ó Caoimh u A. Arabadjiev, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: V. Trstenjak,

Reġistratur: R. Şereş, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-20 ta' Ottubru 2011,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għall-Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), minn J.-E. Malabre, President ta' din tal-aħħar,

— għall-Gvern Franċiż, minn G. de Bergues u J.-S. Pilczer kif ukoll minn B. Beaupère-Manokha, bħala aġenti,

— għall-Gvern Belġjan, minn T. Materne u C. Pochet, bħala aġenti,

* Lingwa tal-kawża: il-Franċiż.

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn D. Maidani u M. Wilderspin, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tad-29 ta' Novembru 2011,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 5(4)(a) u 13 tar-Regolament (KE) Nru 562/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-15 ta' Marzu 2006, li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU L 105, p. 1), kif emendat bir-Regolament (KE) Nru 81/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-14 ta' Jannar 2009 (ĠU L 35, p. 56, iktar 'il quddiem ir-"Regolament Nru 562/2006").

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn l-Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (iktar 'il quddiem l-"ANAFE") u l-Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration dwar ċirkulari ministerjali tal-Ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, tal-21 ta' Settermbru 2009, li tistabbilixxi l-kundizzjonijiet għal dħul fiż-żona Schengen ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkollhom permess ta' residenza temporanju jew riċevuta ta' talba għal ażil jew permess temporanju ta' residenza stabbilit mill-awtoritajiet Franċiżi (iktar 'il quddiem iċ-"ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009").

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni

3 Skont il-premessi 1 sa 3 tar-Regolament Nru 562/2006:

"(1) L-adozzjoni ta' miżuri taħt l-Artikolu 62(1) tat-Trattat [KE] biex ikun żgurat li ma jkun hemm ebda kontrolli fuq persuni li jaqsmu fruntieri interni tagħmel parti mill-objettiv ta' l-Unjoni li tistabbilixxi żona mingħajr fruntieri interni fejn il-moviment liberu talpersuni jkun żgurat, kif stabbilit fl-Artikolu 14 tat-Trattat.

(2) Skond l-Artikolu 61 tat-Trattat, il-ħolqien ta' żona fejn persuni jistgħu jiċċaqalqu b'mod liberu għandha tkun appoġġjata minn miżuri oħra. Il-politika komuni ta' qsim ta' fruntieri esterni, kif prevista mill-Artikolu 62(2) tat-Trattat, hi tali miżura.

(3) L-adozzjoni ta' miżuri komuni dwar il-qsim tal-fruntieri interni minn persuni u l-kontrolli fil-fruntieri esterni għandhom jirriflettu l-acquis ta' Schengen inkorporat fil-qafas ta' l-Unjoni Ewropea, u b'mod partikolari d-disposizzjonijiet rilevanti tal-Konvenzjoni li timplimenta l-Ftehim ta' Schengen ta' l-14 ta' Ġunju 1985 bejn il-Gvernijiet ta' l-Istati ta' l-Unjoni Ekonomika tal-Benelux, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja u r-Repubblika Franċiża dwar l-abolizzjoni gradwali ta' kontrolli fuq il-fruntieri komuni (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 2, p. 9), iffirmata f'Schengen (il-Lussemburgu) fid-19 ta' Ġunju 1990 (iktar 'il quddiem il-"KTFS")], u tal-Manwal Komuni [tal-fruntieri esterni (ĠU 2002, C 313, p. 97)].

[...]

(6) Il-kontrolli fuq il-fruntieri huma fl-interess mhux biss ta' l-Istat Membru li fil-fruntieri esterni tiegħu isiru dawn il-kontrolli, iżda ta' l-Istati Membri kollha li abolixxew il-kontrolli fuq il-fruntieri interni. Il-kontroll fuq il-fruntiera għandu jgħin fil-ġlieda kontra limmigrazzjoni illegali u t-traffikar tal-bnedmin u biex tkun prevenuta xi theddida għas-sigurtà interna, l-politika pubblika, is-saħħa pubblika u r-relazzjonijiet internazzjonali ta' l-Istati Membri."

4 L-Artikolu 2 tar-Regolament Nru 562/2006 huwa fformulat kif ġej:

"Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, għandhom japplikaw id-definizzjonijiet li ġejjin:

[...]

15) 'permess ta' residenza' tfisser:

a) il-permessi ta' residenza kollha maħruġa mill-Istati Membri skond il-format uniformi stabbilit mir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1030/2002 tat-13 ta' Ġunju 2002 li jistabbilixxi format uniformi għall-permessi ta' residenza għal ċittadin(i) ta' pajjiż terz [(ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 3)];

b) kull dokument ieħor maħruġ minn Stat Membru lil ċittadin(i) ta' pajjiż terz li jawtorizza soġġorn jew id-dħul mill-ġdid fit-territorju tagħhom, bl-eċċezzjoni ta' permessi temporanji maħruġa sakemm tkun eżaminata l-ewwel applikazzjoni għal permess ta' residenza msemmi fil-punt (a) jew applikazzjoni għal asil;

[...]"

5 L-Artikolu 3 tar-Regolament Nru 562/2206, intitolat "Kamp ta' applikazzjoni", jistabbilixxi:

"Dan ir-Regolament għandu japplika għal kull persuna li taqsam il-fruntieri interni jew esterni ta' l-Istati Membri, mingħajr preġudizzju:

a) għad-drittijiet ta' persuni li għandhom id-dritt Komunitarju għal moviment liberu;

b) għad-drittijiet ta' refuġjati u persuni li jitolbu protezzjoni internazzjonali, b'mod partikulari fir-rigward tan-non refoulement."

6 Skont l-Artikolu 5 tal-imsemmi regolament, dwar il-kundizzjonijiet ta' dħul għal ċittadini ta' pajjiżi terzi:

"1. Għal soġġorni li ma jeċċedux tliet xhur f'kull perijodu ta' sitt xhur, il-kondizzjonijiet ta' dħul għal ċittadini ta' pajjiż terz għandhom ikunu dawn li ġejjin:

a) ikunu fil-pussess ta' dokument jew dokumenti validi ta' vjaġġar li jawtorizzawhom jaqsmu l-fruntiera;

b) ikunu fil-pussess ta' viża valida, jekk meħtieġ skond ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 539/2001 tal-15 ta' Marzu 2001 li jelenka pajjiżi terzi li ċ-ċittadini tagħhom irid ikollhom viżi meta jaqsmu l-fruntieri esterni u dawk li ċ-ċittadini tagħhom huma eżentati minn dak ir-rekwiżit [(ĠU L 194, p. 39], ħlief meta jkollhom permess ta' residenza validu;

(ċ) jiġġustifikaw l-għan u l-kondizzjonijiet tas-soġġorn li jkunu bi ħsiebhom jagħmlu u jkollhom mezzi biżżejjed ta' sussistenza, kemm għall-perijodu tas-soġġorn li jkunu bi ħsiebhom jagħmlu kif ukoll għar-ritorn lejn il-pajjiż ta' l-oriġini tagħhom jew transitu lejn pajjiż terz fejn ikunu ċerti li ser jitħallew jidħlu, jew ikunu f'posizzjoni li jakkwistaw dawn il-mezzi legalment;

d) ma jkunux persuni li għalihom ikun inħareġ allert fis-[Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS)] sabiex jiġi miċħud id-dħul;

e) mhumiex meqjusa bħala theddida għall-politika pubblika, is-sigurtà interna, is-saħħa pubblika jew ir-relazzjonijiet internazzjonali ta' xi Stat Membru partikolarment jekk l-ebda allert ma jkun inħareġ fid-databases nazzjonali ta' l-Istati Membri sabiex jiġi miċħud id-dħul għall-istess raġunijiet.

[…]

4. B'deroga mill-paragrfu 1:

a) Ċittadini ta' pajjiż terz li ma jissodisfawx il-kondizzjonijiet kollha għad-dħul imsemmija fil-paragrafu 1 iżda li jkollhom permess ta' residenza jew viża ta' dħul mill-ġdid maħruġa minn wieħed mill-Istati Membri jew, fejn meħtieġ, iż-żewġ dokumenti, għandhom jitħallew jidħlu fit-territorji ta' l-Istati Membri l-oħra għal finijiet ta' transitu sabiex ikunu jistgħu jaslu fit-territorju ta' l-Istat Membru li jkun ħareġ il-permess ta' residenza jew il-viża ta' dħul mill-ġdid, sakemm isimhom ma jkunux fuq il-lista nazzjonali ta' l-allerti ta' l-Istat Membru li l-fruntieri esterni tiegħu ikunu qed jippruvaw jaqsmu u li ma' l-allert ma jkunx hemm struzzjonijiet biex huma ma jitħallewx jidħlu jew jagħmlu transitu.

b) Ċittadini ta' pajjiż terz li jissodisfaw il-kondizzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 1, ħlief għall-punt (b), u li jippreżentaw ruħhom fuq il-fruntiera jistgħu jitħallew jidħlu fit-territorji ta' l-Istati Membri, jekk tinħareġ viża fil-fruntiera skond ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 415/2003 tas-27 ta' Frar 2003 dwar il-kwistjoni tal-viżi fuq il-fruntiera, inkluż il-ħruġ ta' dawn il-viżi lil baħħara li qed jivjaġġaw [(ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 119)].

[...]

(ċ) Ċittadin(i) ta' pajjiż terz li ma jissodisfawx xi kondizzjoni waħda jew aktar imsemmija fil-paragrafu 1 jistgħu jiġu awtorizzati minn xi Stat Membru biex jidħlu fit-territorju tiegħu għal raġunijiet umanitarji, għal raġunijiet ta' interess nazzjonali jew minħabba obbligi internazzjonali. Meta ċ-ċittadin minn pajjiż terz konċernat ikun soġġett għal xi allert kif imsemmi fil-paragrafu 1 punt (d), l-Istat Membru li jkun qed jawtorizza d-dħul tiegħu/tagħha fit-territorju tiegħu għandu jinforma lill-Istati Membri l-oħra b'dan."

7 L-Artikolu 13 tal-istess regolament, intitolat "Ċaħda tad-dħul" jipprovdi fil-paragrafu 1 tiegħu:

"Ċittadin ta' pajjiż terz li ma jissodisfax il-kondizzjonijiet ta' dħul kollha stabbiliti fl-Artikolu 5(1) u li mhux wieħed mill-kategoriji ta' persuni msemmija fl-Artikolu 5(4) għandu jiġi mċaħħad milli jidħol fit-territorji ta' l-Istati Membri. Dan għandu jkun mingħajr preġudizzju għall-applikazzjoni ta' disposizzjonijiet speċjali dwar id-dritt ta' l-asil u l-protezzjoni internazzjonali jew il-ħruġ ta' viżi għal soġġorn twil."

8 Skont l-Artikolu 40 tiegħu, ir-Regolament Nru 562/2006, li għandu jorbot fl-intier tiegħu u japplika direttament fl-Istati Membri, daħal fis-seħħ fit-13 ta' Ottubru 2006.

9 Ir-Regolament (KE) Nru 810/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-13 ta' Lulju 2009, li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar il-Viżi (Kodiċi dwar il-Viżi) (ĠU L 243, p. 1), jipprovdi fl-Artikolu 2 tiegħu, intitolat "Definizzjonijiet":

"Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament għandhom japplikaw id-definizzjonijiet li ġejjin:

[...]

2) 'viża' tfisser awtorizzazzjoni maħruġa minn Stat Membru bl-għan ta':

a) tranżitu mit-territorju tal-Istati Membri jew soġġorn previst fihom ta' tul ta' mhux aktar minn tliet xhur fi kwalunkwe perijodu ta' sitt xhur mill-ewwel data ta' dħul fit-territorju tal-Istati Membri, [jew]

b) tranżitu miż-żoni ta' tranżitu internazzjonali tal-ajruporti tal-Istati Membri;

[...]

4) 'viża b'validità territorjali limitata' tfisser viża valida għat-territorju ta' Stat Membru wieħed jew ta' diversi Stati Membri, iżda mhux kollha;

[...]"

10 L-Artikolu 25 tal-imsemmi regolament, intitolat "Ħruġ ta' viża b'validità territorjali limitata", jipprovdi fil-paragrafi 1 sa 3 tiegħu:

"1. Viża b'validità territorjali limitata għandha tinħareġ eċċezzjonalment, fil-każijiet li ġejjin:

a) meta l-Istat Membru kkonċernat iqis li huwa meħtieġ, għal raġunijiet umanitarji, għal raġunijiet ta' interess nazzjonali jew minħabba obbligi internazzjonali,

i) b'deroga mill-prinċipju li għandhom ikunu sodisfatti l-kondizzjonijiet ta' dħul stabbiliti fl-Artikolu 5(1)(a), (c), (d) u (e), ta[r-Regolament Nru 562/2006],

ii) biex tinħareġ viża minkejja l-oġġezjoni mill-Istat Membru kkonsultat skont l-Artikolu 22 għall-ħruġ ta' viża uniformi; jew

iii) biex tinħareġ visa għal raġunijiet ta' urġenza, għalkemm ma tkunx twettqet il-konsultazzjoni minn qabel skont l-Artikolu 22,

jew

b) meta għal raġunijiet meqjusa ġustifikati mill-konsulat, tinħareġ viża ġdida għal soġġorn matul l-istess perjodu ta' sitt xhur lil applikant li, tul dan il-perjodu ta' sitt xhur, diġà jkun uża viża uniformi jew viża b'validità territorjali limitata li ppermettiet soġġorn ta' tliet xhur.

2. Viża b'validità territorjali limitata għandha tkun valida għat-territorju tal-Istat Membru li joħroġha. Eċċezzjonalment hi tista' tkun valida għat-territorju ta' aktar minn Stat Membru wieħed, suġġett għall-kunsens ta' kull Stat Membru.

3. Jekk l-applikant ikollu dokument tal-ivvjaġġar li ma jkunx rikonoxxut minn Stat Membru wieħed jew iżjed, iżda mhux minn kollha, għandha tinħareġ viża valida għat-territorju tal-Istati Membri li jirrikonoxxu d-dokument tal-ivvjaġġar. Jekk l-Istat Membru li joħroġha ma jirrikonoxxix id-dokument tal-ivvjaġġar tal-applikant, il-viża maħruġa għandha tkun valida biss għal dak l-Istat Membru."

Il-leġiżlazzjoni Franċiża

11 Il-Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile jipprovdi fl-Artikolu L.311-4 tiegħu:

"Il-pussess ta' riċevuta ta' talba għall-ħruġ jew it-tiġdid ta' permess ta' residenza jew ta' riċevuta ta' talba għal ażil jew permess temporanju ta' residenza jawtorizza l-preżenza tal-persuna barranija fi Franza, bla ħsara għad-deċiżjoni definittiva li għandha tittieħed għal dak li jikkonċerna d-dritt ta' residenza tagħha. [...]"

12 Iċ-ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009 tistabbilixxi b'mod partikolari:

"Ir-[Regolament Nru 562/2006] [...] jimponi, skont l-Artikoli [5(1)(b)], 7 u 13 tiegħu, li jiġu vverifikati li l-kundizzjonijiet għad-dħul fiż-żona Schengen ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għal viża huma sodisfatti. Dawn il-kundizzjonijiet huma l-pussess ta' viża jew il-pussess ta' "permess ta' residenza li għadu validu".

Id-definizzjoni ta' permess ta' residenza mogħtija fl-Artikolu 2, [punt] 15 tar-[Regolament Nru 562/2006] turi li dan il-kunċett ikopri l-permessi kollha li jawtorizzaw is-soġġorn fit-territorju nazzjonali ta' Stat Membru kif ukoll id-dħul mill-ġdid fit-territorju tiegħu, bl-eċċezzjoni ta' permessi temporanji maħruġa sakemm isir l-eżami tal-ewwel talba għal jew sakemm isir l-eżami ta' applikazzjoni għal ażil.

Il-Conseil d'État barra minn hekk ikkunsidra [...] li barrani li għandu permess li jawtorizza soġġorn fi Franza, anki jekk ikun permess temporanju, jista' jħalli t-territorju nazzjonali u jiġi lura, sakemm dan il-permess ma jkunx skada, u mingħajr ma jkollu jitlob viża.

Mill-għaqda tad-dispożizzjonijiet tar-[Regolament Nru 562/2006] u l-ġurisprudenza tal-Conseil d'État jirriżulta li:

1) jippermettu lid-detentur tagħhom sabiex jirritorna liberament fiż-żona Schengen:

   a) il-permessi kollha temporanji ta' residenza (bl-eċċezzjoni ta' permessi maħruġa fil-kuntest tal-eżami ta' talba għal ażil);

   b) ir-riċevuti ta' talba għal *tiġdid* ta' permess ta' residenza.

   Dawn l-elementi huma suġġetti, skont l-Artikolu 34 tar-[Regolament Nru 562/2006], ta' komunikazzjoni minn Franza lill-Kummissjoni Ewropea għall-finijiet ta' informazzjoni ta' Stati Membri oħra taż-żona Schengen.

2) ma jippermettux lid-detentur tagħhom li jidħlu mill-ġdid fiż-żona Schengen, skont l-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 2(15) [tar-Regolament Nru 562/2006]:

   a) il-permessi ta' residenza maħruġa fil-kuntest tal-eżami ta' talba għal ażil;

   b) l-irċevuti tal-*ewwel talba* ta' permess ta' residenza jew ta' talba għal ażil.

Iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-viża u li jkunu telqu mit-territorju Franċiż li jkollhom jew permess temporanju ta' residenza maħruġa fil-kuntest tal-eżami ta' applikazzjoni għal ażil, jew riċevuta ta' talba maħruġa fl-istess qafas, jew saħansitra riċevuta tal-ewwel talba għal permess ta' residenza, jistgħu jidħlu mill-ġdid fiż-żona Schengen biss jekk ikollhom viża.

Ir-regola f'dan il-qasam hija l-pussess ta' viża konsulari ta' dħul mill-ġdid.

Din ir-regola ma tostakolax madankollu, f'ċirkustanzi eċċezzjonali, l-eżerċizzju mill-awtorità prefettorali tas-setgħa diskrezzjonali tagħha f'sitwazzjonijiet individwali li toħroġ, bħala konvenjenza, viża ta' dħul mill-ġdid prefettorali [...]. Il-każijiet eċċezzjonali ta' ħruġ ta' din il-viża jistgħu jikkonċernaw, fuq preżentazzjoni ta' dokumenti ġustifikattivi, il-każijiet ta' forza maġġuri, il-vjaġġaturi fuq negozju, l-istagiaries, il-każijiet umanitarji, l-istudenti matul il-vaganzi tal-iskola jew universitarji.

Għandu madankoillu jitfakkar li bl-eċċezzjoni tal-viża ta' dħul mill-ġdid prefettorali maħruġa għall-barranin minuri, li hija suġġetta ta' notifika lill-Kummissjoni Ewropea ([*Ġurnal Uffiċjali tal-Unjoni Ewropea*] tal-1 ta' Marzu 2008), il-viża ta' dħul mill-ġdid prefettorali tippermetti normalment il-qsim tal-fruntieri esterni taż-żona Schengen biss minn punt ta' dħul Franċiż.

[...]"

13 L-imsemmija ċirkulari stiednet lill-prefetti sabiex "jiġbdu l-attenzjoni taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi, meta d-dipartimenti [tagħhom] ipoġġuhom fil-pussess ta' permess li jinsab fl-eċċezzjoni prevista fl-Artikolu 2 [punt 15] tar-[Regolament Nru 562/2006] (riċevuta ta' talba għal ażil jew tal-ewwel talba ta' permess ta' residenza, [permess temporanju ta' residenza] maħruġ sakemm isir l-eżami ta' talba għal ażil), fuq il-fatt li dawn id-dokumenti ma jippermettux id-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen u li f'każ ta' ħruġ mit-territorju, id-dħul mill-ġdid tal-persuni kkonċernati jkun suġġett għall-ksib, skont id-dritt komuni, għal viża mingħand l-awtoritajiet konsulari."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

14 Fit-28 ta' Settembru 2009, l-ANAFE ppreżentat rikors quddiem il-Conseil d'État intiż għall-annullament taċ-ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009, sa fejn hija tippreskrivi b'mod partikolari lill-prefetti li jirrifjutaw id-dħul mill-ġdid mingħajr viża fit-territorju Franċiż ta' ċittadini ta' Stat terz detenturi ta' riċevuta tal-ewwel talba għal permess ta' residenza u ta' talba għal ażil.

15 Fir-rikors tagħha l-ANAFE ssostni li l-imsemmija ċirkulari ma hijiex limitata għall-konsegwenzi tar-Regolament Nru 562/2006, iżda żżid mad-dispożizzjonijiet tagħha. Barra minn hekk, din l-assoċjazzjoni ssostni li din iċ-ċirkulari tikser il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi fis-sens li hija applikabbli immedjatament u ċċaħħad liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju Franċiż mid-dritt li jidħlu mill-ġdid fi Franza mingħajr ma jkollhom jitolbu għal viża, kif huma setgħu b'mod leġittimu jistennew skont il-prassi amministrattiva preċedenti.

16 Il-Conseil d'État jirrileva qabel kollox, minn naħa, li l-kundizzjonijiet li jinsabu fl-Artikolu 5 tar-Regolament Nru 562/2006 huma espressament previsti għad-dħul fit-territorju kollu tal-Istati Membri, u mhux għad-dħul mill-ġdid biss fit-territorju tal-Istat Membru li jkun ħareġ il-permess temporanju ta' residenza għal soġġorn li ma jaqbiżx it-tliet xhur, iżda li, min-naħa l-oħra, diversi dispożizzjonijiet tal-istess regolament, li fosthom b'mod partikolari jinsab l-Artikolu 5(4)(ċ) li jawtorizza l-ħruġ ta' permessi ta' dħul limitati għat-territorju tal-Istat Membru li jagħtihom.

17 Il-Conseil d'État sussegwentement jistaqsi jekk il-projbizzjoni prevista fl-Artikolu 13 tal-imsemmi regolament japplikax ukoll meta d-dħul mill-ġdid fit-territorju tal-Istat Membru li ħareġ il-permess temporanju ta' residenza ma jeħtieġ la dħul, la tranżitu, u lanqas soġġorn fit-territorju ta' Stati Membri oħra. Jekk ir-risposta għal din id-domanda hija pożittiva, huwa jrid ikun jaf taħt liema kundizzjonijiet viża ta' dħul mill-ġdid tista' tinħareġ minn Stat Membru lil ċittadin ta' pajjiż terz, u b'mod partikolari jekk tali viża tistax tillimita d-dħul għall-partijiet biss tat-territorju nazzjonali.

18 Fl-aħħar nett, il-Conseil d'État jistaqsi jekk ir-Regolament Nru 562/2006 jeskludix il-possibbiltà ta' dħul fit-territorju ta' Stati Membri għal ċittadini ta' pajjiżi terzi li huma detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm isir l-eżami tal-ewwel talba għal permess ta' residenza jew ta' talba għal ażil, kuntrarjament għal dak li jippermettu d-dispożizzjonijiet tal-KTFS, fil-verżjoni tagħhom qabel l-emenda tagħhom minn dan ir-regolament, f'liema każ titqajjem il-kwistjoni dwar jekk il-prinċipji ta' ċertezza legali u tal-aspettattivi leġittimi jkunux imposti biss meta jkunu previżti miżuri tranżitorji għal tali ċittadini li jkunu telqu t-territorju Franċiż meta kienu detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza u xtaqu jiġu lura wara d-dħul fis-seħħ tal-imsemmi regolament.

19 Peress li l-Kunsill għandu dubji dwar l-interpretazzjoni tar-Regolament Nru 562/2006, u b'mod partikolari tal-Artikoli 13 u 5(4)(a), il-Conseil d'État iddeċieda li jissospendi l-proċeduri quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) L-Artikolu 13 tar-Regolament [Nru 562/2006] japplika għad-dħul mill-ġdid ta' ċittadin ta' pajjiż terz fit-territorju ta' Stat Membru li jkun ħareġ lil dan tal-aħħar permess temporanju ta' residenza meta d-dħul mill-ġdid fit-territorju tiegħu la jkun jeħtieġ id-dħul, it-tranżitu u lanqas is-soġġorn fit-territorju ta' Stati Membri oħra?

2) F'liema ċirkustanzi Stat Membru jista' joħroġ liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi "viża ta' dħul mill-ġdida" fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-istess regolament? B'mod partikolari, din il-viża tista' tillimita d-dħul biss għall-punti ta' dħul fit-territorju nazzjonali?

3) Sa fejn ir-Regolament [Nru 562/2006] jeskludi kwalunkwe possibbiltà ta' dħul fit-territorju tal-Istati Membri għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li kulma għandhom huwa permess temporanju ta' residenza mogħti sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għall-ażil, kuntrarjament għal dak li kienu jippermettu d-dispożizzjonijiet tal-[KTFS], fil-verżjoni tagħha qabel ma ġiet emendata bir-regolament [Nru 562/2006], il-prinċipji ta' ċertezza legali u tal-aspettattivi leġittimi jimponu l-ħtieġa li jiġu pprovduti miżuri tranżitorji għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju tagħhom meta huma kellhom biss permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għall-ażil u li jkunu jixtiequ jerġgħu jidħlu wara d-dħul fis-seħħ tar-Regolament [Nru 562/2006]?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

20 Permezz tal-ewwel domanda, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk ir-regoli dwar ir-rifjut ta' dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi previsti fl-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006 għandhomx japplikaw ukoll għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jixtiequ jidħlu mill-ġdid fit-territorju tal-Istat Membru li ħarġilhom permess temporanju ta' residenza meta d-dħul mill-ġdid fit-territorju ta' dan tal-aħħar jista' jsir mingħajr dħul fit-territorju ta' Stati Membri oħra.

21 Skont l-ANAFE, id-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikoli 5 u 13 tar-Regolament Nru 562/2006 għandhom jiġu interpretati fis-sens li d-dħul fit-territorju ta' Stat Membru bbażat fuq permess temporanju ta' residenza jista' jiġi rrifjutat biss jekk iċ-ċittadin ta' pajjiż terz jitlob id-dħul għal soġġorn qasir u jekk it-talba ssir fuq il-fruntiera ta' Stat Membru ieħor barra minn dak li jkun ħareġ id-dokument ta' residenza li l-persuna kkonċernata hija detentur tiegħu.

22 Skont il-Gvern Franċiż u l-Gvern Belġjan kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea, għall-kuntrarju, l-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006 japplika wkoll għal ċittadini ta' pajjiżi terzi li d-dħul mill-ġdid tagħhom lejn it-territorju tal-Istat Membru li ħarġilhom permess temporanju ta' residenza ma jeħtieġ la dħul, la tranżitu, u lanqas soġġorn fit-territorju ta' Stati Membri oħra.

23 Kif jindika l-Artikolu 1 tiegħu, ir-Regolament Nru 562/2006 għandu bħala s-"[s]uġġett u prinċipji" li jiżviluppa l-Unjoni bħal żona komuni ta' libertà ta' moviment mingħajr fruntieri interni u li jistabbilixxi għal dan il-għan ir-regoli applikabbli għall-kontroll ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri esterni ta' Stati Membri tal-Unjoni.

24 Skont il-premessa 6 tal-istess regolament, "[i]l-kontrolli fuq il-fruntieri [esterni tal-Istati Membri] huma fl-interess mhux biss tal-Istat Membru li fil-fruntieri esterni tiegħu jsiru dawn il-kontrolli, iżda tal-Istati Membri kollha li abolixxew il-kontrolli fuq il-fruntieri interni".

25 L-imsemmi regolament jaqa' fil-kuntest l-iktar ġenerali ta' żona ta' libertà, ta' sigurtà u ta' ġustizzja mingħajr fruntieri interni, li fi ħdanha hija żgurata l-moviment liberu tal-persuni, flimkien ma' miżuri xierqa fir-rigward tal-kontroll tal-fruntieri esterni, tal-ażil, tal-immigrazzjoni u tal-prevenzjoni tal-kriminalità u tal-ġlieda kontra dan il-fenomenu (Artikolu 3(2) TUE). L-ewwel sentenza tal-Artikolu 67(2) TFUE tippreċiża li l-Unjoni "tiżgura li ma jkunx hemm kontrolli fuq il-persuni fil-fruntieri interni u għandha tiżviluppa politika komuni dwar l-ażil, l-immigrazzjoni u l-kontroll fil-fruntieri esterni bbażata fuq is-solidarjetà bejn l-Istati Membri, li tkun ġusta lejn iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi".

26 Is-sistema stabbilita mill-Ftehim ta' Schengen hija għalhekk ibbażata fuq l-osservanza tar-regoli armonizzati ta' kontroll fuq il-fruntieri esterni u, f'dan il-każ, fuq l-osservanza stretta tal-kundizzjonijiet ta' dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi fit-territorju ta' Stati partijiet għall-imsemmi ftehim, stabbiliti bir-Regolament Nru 562/2006. Kull Stat Membru li t-territorju tiegħu jagħmel parti miż-żona Schengen għandu fil-fatt ikun żgurat mill-effettività u mir-reqqa tal-kontrolli magħmula minn kwalunkwe Stat ieħor ta' din iż-żona. Dawn il-kontrolli huma ffaċilitati permezz ta' numru ta' regoli li jippermettu b'mod partikolari r-rikonoxximent tal-viżi u ta' permessi oħra ta' residenza ta' tul qasir.

27 L-Artikolu 5 tar-Regolament Nru 562/2006 jirregola l-kundizzjonijiet ta' dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi. Mid-dispożizzjonijiet ta' dan l-Artikolu 5(1)(b) u tal-Artikolu 4(a) jirriżulta li l-pussess ta' permess ta' residenza maħruġ minn Stat Membru lil ċittadin ta' pajjiż terz jippermetti lil dan tal-aħħar li jidħol u li jkollu dritt ta' moviment fiż-żona Schengen, li jħalli din iż-żona u li jidħol mill-ġdid mingħajr ma jkollu jgħaddi mill-formalità tal-viża.

28 Għandu jiġi rrilevat li l-kunċett ta' permess ta' residenza huwa ddefinit fl-Artikolu 2(5) tar-Regolament Nru 562/2006 u li l-permess temporanju ta' residenza, maħruġ sakemm isir l-eżami tal-ewwel talba għal permess ta' residenza jew qabel ma jsir l-eżami ta' talba għal ażil, huwa espressament eskluż mill-kunċett ta' permess ta' residenza skont l-imsemmi punt 15(b).

29 Il-kontrolli fil-fruntieri esterni ta' Schengen u r-rifjut tad-dħul f'dawn il-fruntieri esterni huma regolati bl-Artikoli 6 sa 13 tar-Regolament Nru 562/2006.

30 Għal dak li jikkonċerna r-rifjut tad-dħul, l-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(1) tar-Regolament Nru 562/2006 tinkludi r-regola ġenerali li skontha d-dħul fiż-żona Schengen huwa rrifjutat liċ-ċittadin ta' pajjiżi terzi li ma jissodisfawx il-kundizzjonijiet kollha għal dħul, kif stabbiliti fl-Artikolu 5(1) tal-istess regolament, u li ma jaqgħux f'waħda mill-kategoriji ta' persuni msemmija fl-Artikolu 5(4). Skont it-tieni sentenza tal-imsemmi Artikolu 5(1), din id-dispożizzjoni hija bla ħsara għall-applikazzjoni ta' dispożizzjonijiet speċjali dwar id-dritt għal ażil u l-protezzjoni internazzjonali jew il-ħruġ ta' viżi għal soġġorn twil.

31 L-Artikolu 13(2) sa (6) tar-Regolament Nru 562/2006 jirregola l-modalitajiet l-oħra tar-rifjut ta' dħul.

32 Kuntrarjament għal dak li ssostni ANAFE, l-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006 ma jistax jiġi interpretat fis-sens li d-dħul fiż-żona Schengen ta' pajjiż terz li għandu dokument ta' residenza li ma jikkorrispondix għal permess ta' residenza fis-sens tal-Artikolu 2(15) tal-istess regolament, jista' jiġi rrifjutat biss jekk dan id-dħul huwa mitlub fil-fruntiera ta' Stat Membru ieħor għajr dak li jkun ħareġ id-dokument ta' residenza u għal soġġorn qasir.

33 Fil-fatt, skont l-Artikolu 3, l-imsemmi regolament japplika għal kull persuna li taqsam il-fruntieri interni jew esterni tal-Istati Membri taż-żona Schengen.

34 Minn dan jirriżulta li r-regoli li jirregolaw ir-rifjut tad-dħul taħt l-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006 huma intiżi sabiex japplikaw għal kwalunkwe pajjiż terz li jixtieq jidħol fi Stat Membru billi jaqsam fruntiera esterna taż-żona Schengen.

35 B'hekk, sa fejn dan ir-regolament jelimina l-verifiki tal-persuni fil-fruntieri interni u mexxa l-kontrolli tal-fruntiera għall-fruntieri esterni tal-imsemmija żona, id-dispożizzjonijiet tiegħu dwar ir-rifjut tad-dħul fil-fruntieri esterni huma applikabbli, bħala prinċipju, għall-movimenti transkonfinali kollha tal-persuni, anki jekk id-dħul mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' Stat Membru jsir biss għal skopijiet ta' soġġorn f'dan l-Istat Membru.

36 Il-fatt li ċittadin ta' pajjiż terz, li abbażi ta' permess temporanju ta' residenza ta' Stat Membru jipprova jidħol mill-ġdid f'dan l-Istat Membru minn fruntiera esterna taż-żona Schengen, ma jkollux l-intenzjoni li jikseb aċċess għaż-żona kollha ta' Schengen, ma jipprekludix l-applikazzjoni tal-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006.

37 Din l-interpretazzjoni hija kkorroborata mill-fatt li t-tieni sentenza tal-Artikolu 13(1) tar-Regolament Nru 5622/2006, li tagħmel riferiment għall-possibbiltà ta' dħul fi Stat Membru abbażi tad-dispożizzjonijiet relatati mad-dritt għal ażil jew mal-ħruġ ta' viżi nazzjonali għal soġġorn twil, issemmi, espressament, dawn il-forom ta' dħul mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' Stat Membru għal skopijiet ta' soġġorn prinċipali u għal perijodu twil f'dan l-Istat Membru.

38 Dwar it-tul tas-soġġorn, dan huwa wkoll irrilevanti għall-applikazzjoni tal-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006. Din l-interpretazzjoni hija kkonfermata mir-referiment, fl-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(1) tar-Regolament Nru 562/2006, għall-Artikolu 5 tal-istess regolament. Fil-fatt, għalkemm dan l-Artikolu 13 jirreferi għall-kundizzjonijiet ta' dħul previsti fl-Artikolu 5(1), li jirrigwardaw soġġorn li ma jeċċedix tliet xhur fuq perijodu ta' sitt xhur, din id-dispożizzjoni tirreferi wkoll għall-kategoriji ta' persuni msemmija fil-paragrafu 4 tal-istess Artikolu 5, jiġifieri lill-persuni detenturi ta' permess ta' residenza jew ta' viża ta' dħul mill-ġdid. Id-detenturi ta' permess ta' residenza jew ta' viża ta' dħul mill-ġdid li jixtiequ jidħlu lura fi Stat Membru għal perijodu ta' ikar minn tliet xhur jaqgħu għalhekk fil-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmi Artikolu 13.

39 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li ċittadin ta' pajjiż terz li jkun fil-pussess ta' dokument ta' residenza li jkopri temporanjament is-soġġorn fit-territorju ta' Stat Membru sakemm tittieħed deċiżjoni dwar it-talba tiegħu għal residenza jew it-talba tiegħu għal ażil u li jħalli t-territorju tal-Istat li fih huwa ressaq talba għal soġġorn jew għal ażil ma jistax jidħol lura jekk ikollu biss dokument provviżorju ta' residenza. Konsegwentement, meta tali ċittadin jippreżenta ruħu fil-fruntieri taż-żona Schengen, l-awtoritajiet responsabbli mill-kontroll tal-fruntieri għandhom, skont l-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006, jirrifjutawlu d-dħul fl-imsemmi territorju sakemm ma jaqax taħt waħda mill-eċċezzjonijiet previsti fl-Artikolu 5(4) ta' dan ir-regolament.

40 F'dan ir-rigward għandu jitfakkar li, skont l-Artikolu 3(b) tiegħu, ir-Regolament Nru 562/2006 japplika mingħajr preġudizzju għad-drittijiet ta' refuġjati u ta' persuni li jitolbu protezzjoni internazzjonali, b'mod partikolari fir-rigward tan-*non-refoulement*. Konsegwentement, kif irrilevat il-Kummissjoni matul is-seduta, dawn il-kontrolli għandhom isiru mingħajr preġudizzju għall-applikazzjoni ta' dispożizzjonijiet protettivi ta' dawk li jitolbu ażil, marbuta, b'mod partikolari, mal-prinċipju ta' *non-refoulement*.

41 Konsegwentement, għandha tingħata risposta għall-ewwel domanda li r-regoli dwar ir-rifjut ta' dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi previsti fl-Artikolu 13 tar-Regolament Nru 562/2006 huma applikabbli wkoll għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jixtiequ jidħlu lura mill-fruntieri esterni taż-żona Schengen fl-Istat Membru li jkun ħarġilhom permess temporanju ta' residenza, mingħajr ma jidħlu f'dan is-sens fit-territorju ta' Stat Membru ieħor.

Fuq it-tieni domanda

42 Permezz tat-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju ssaqsi f'liema ċirkustanzi Stat Membru jista' joħroġ viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 u, b'mod partikolari, jekk tali viża ta' dħul mill-ġdid tistax tillimita d-dħul fiż-żona Schengen biss għall-punti fit-territorju nazzjonali tal-Istat Membru li jkun ħariġha.

43 Permezz ta' din id-domanda, il-qorti tar-rinviju tirreferi għad-dispożizzjoni taċ-ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009 li biha l-viża ta' dħul mill-ġdid prefettorali tippermetti biss, fil-prinċipju, dħul mill-ġdid mill-fruntieri Franċiżi esterni taż-żona Schengen.

44 Skont il-Kummissjoni, il-viża ta' dħul mill-ġdid hija stabbilita skont il-modalitajiet definiti mill-Istati Membri. Sa fejn, madankollu, skont l-Artikolu 5(4) tar-Regolament Nru 562/2006, il-viża ta' dħul mill-ġdid għandha tippermetti d-dħul mill-ġdid fl-Istat Membru li jkun ħarġu, jew direttament, jew permezz ta' tranżitu fit-territorju ta' Stati Membri oħra, din il-viża ma tistax tillimita d-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen biss għal punti ta' dħul fit-territorju nazzjonali. L-ANAFE ssostni essenzjalment l-istess teżi.

45 Il-Gvern Franċiż, fis-seduta, qabel mal-pożizzjoni meħuda mill-Kummissjoni. Fin-nuqqas ta' kwalunkwe definizzjoni tal-viża ta' dħul mill-ġdid fir-Regolament Nru 562/2006, fil-Kodiċi tal-Viżi jew fil-Kapitolu 3 tal-KTFS dwar il-viżi, il-kundizzjonijiet għall-ħruġ tal-viża ta' dħul mill-ġdid jaqgħu taħt il-leġiżlazzjoni nazzjonali tal-Istati Membri. Din il-viża ma tistax tillimita d-dħul biss għall-punti tat-territorju nazzjonali tal-Istat Membru li ħareġ il-viża ta' dħul mill-ġdid.

46 Għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 jiżgura liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li ma jissodisfawx il-kundizzjonijiet kollha ta' dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen, iżda li huma detenturi ta' permess ta' residenza maħruġ minn Stat Membru jew ta' viża ta' dħul mill-ġdid, dritt għal dħul fl-Istati Membri l-oħra għall-iskopijiet ta' tranżitu sabiex jilħqu t-territorju tal-Istat Membru li jkun ħareġ il-permess ta' residenza jew il-viża ta' dħul mill-ġdid.

47 Il-kunċett ta' "viża ta' dħul mill-ġdid" ma huwiex iddefinit fl-imsemmi regolament.

48 Dan il-kunċett jindika dokument maħruġ, fi Stat Membru, lil persuna li għadha ma hijiex detentur ta' permess ta' residenza, iżda li temporanjament hija awtorizzata li tibqa' fit-territorju ta' dan l-Istat u li titlaq minnu għal kwalunkwe raġuni. Dan id-dokument jawtorizza lid-detentur tiegħu li jidħol mill-ġdid fit-territorju tal-Istat li jkun ħarġu.

49 Mid-definizzjonijiet li jinsabu fl-Artikolu 2 tal-Kodiċi dwar il-Viżi jista' jiġi dedott li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 ma hijiex "viża" fis-sens ta' dan il-kodiċi.

50 Fil-fatt, skont l-Artikolu 2(2) tal-Kodiċi dwar il-Viżi, viża hija l-awtorizzazzjoni maħruġa minn Stat Membru bil-għan ta' tranżitu jew ta' soġġorn previst fit-territorju tal-Istati Membri, ta' tul ta' mhux iktar minn tliet xhur fuq perijodu ta' sitt xhur li jibda jgħodd mid-data tal-ewwel dħul fit-territorju tal-Istati Membri jew ta' passaġġ miż-żoni ta' tranżitu internazzjonali tal-ajruporti tal-Istati Membri. Issa, l-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 jipprevedi speċifikament il-każijiet li fihom iċ-ċittadin ta' pajjiż terz ma jkollux viża fis-sens tal-imsemmi Artikolu 2(2).

51 Il-"viża ta' dħul mill-ġdid" fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 lanqas ma tikkostitwixxi "viża b'validità territorjali limitata" kif definita fl-Artikolu 2(4) tal-Kodiċi dwar il-Viżi. Kieku l-leġiżlatur Ewropew kellu l-intenzjoni li jagħti tali portata lill-viża ta' dħul mill-ġdid, kien juża l-kunċett ta' viża b'validità territorjali limitata f'dan l-Artikolu 5(4)(a) peress li din il-kategorija ta' viżi hija diġà rregolata mill-Artikolu 16 tal-KTFS u kienet espliċitament imsemmija fil-punt 2, intitolat "Definizzjoni u tipi ta' viża", tal-istruzzjonijiet konsolari komuni indirizzati lir-rappreżentanti diplomatiċi u konsolari ta' karriera tal-partijiet kontraenti tal-Konvenzjoni ta' Schengen (ĠU 2002, C 313, p. 1), adottati fil-kuntest tal-kooperazzjoni Schengen.

52 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 tikkostitwixxi permess ta' Stat Membru li jista' jiġi maħruġ lil ċittadin ta' pajjiż terz li la jkollu permess ta' residenza, la viża, u lanqas viża b'validità territorjali limitata fis-sens tal-Kodiċi dwar il-Viżi, li jippermettilu jitlaq minn dan l-Istat Membru għal għan speċifiku sabiex sussegwentement jidħol mill-ġdid f'dan l-istess Stat.

53 Għalkemm il-kundizzjonijiet għal ħruġ ta' tali permess nazzjonali ta' dħul mill-ġdid ma humiex iddefiniti mir-Regolament Nru 562/2006, madankollu, kif isostnu kemm il-Gvern Franċiż kif ukoll il-Kummissjoni, mill-formulazzjoni stess tal-Artikolu 5(4) ta' dan ir-regolament jirriżulta li l-viża ta' dħul mill-ġdid tal-viża għandha tawtorizza liċ-ċittadin ta' pajjiż terz sabiex jidħol għall-iskopijiet ta' tranżitu fit-territorju ta' Stati Membri oħra, sabiex jista' jilħaq it-territorju tal-Istat Membru li ħareġ tali viża ta' dħul mill-ġdid.

54 B'hekk, għad-detenturi ta' viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006, id-dħul mill-fruntieri esterni taż-żona Schengen ma jistax jiġi limitata biss għall-punti tat-territorju nazzjonali tal-Istat Membru li ħareġ tali viża.

55 Id-dispożizzjoni tar-Regolament Nru 562/2006 li tipprovdi dħul limitat biss għal punti tat-territorju nazzjonali ta' Stat Membru huwa l-Artikolu 5(4)(c) li skontu ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li ma jissodisfawx kundizzjoni waħda jew iktar imsemmija fil-paragrafu 1 jistgħu jiġu awtorizzati minn Stat Membru sabiex jidħlu fit-territorju tiegħu għal raġunijiet umanitarji jew ta' interess nazzjonali jew minħabba obbligi internazzjonali.

56 Konsegwentement, għandha tingħata risposta għat-tieni domanda li l-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006 għandu jiġi interpretat fis-sens li Stat Membru li joħroġ lil ċittadin ta' pajjiż terz viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens ta' din id-dispożizzjoni ma jistax jillimita d-dħul fiż-żona Schengen biss għall-punti tat-territorju nazzjonali tiegħu.

Fuq it-tielet domanda

57 Permezz tat-tielet domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju ssaqsi, essenzjalment, jekk il-prinċipji ta' ċertezza legali u protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi jimponux li jkunu previsti miżuri tranżitorji għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju ta' Stat Membru, minkejja li ma kienu detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil, u li jkunu jixtiequ jidħlu mill-ġdid f'dan it-territorju wara d-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 562/2006.

58 Din id-domanda tqum sa fejn, kif jirriżulta mir-risposta għall-ewwel domanda, ir-Regolament Nru 562/2006 jipprojbixxi d-dħul mill-ġdid fit-territorju ta' Stati Membri liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li għandhom biss permess temporanju ta' residenza jew talba għal ażil.

59 Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li, qabel l-adozzjoni taċ-ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009, kienet qiegħda manifestament tiżviluppa prassi amministrattiva fi Franza li skontha ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li kellhom biss permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil setgħu jitilqu u sussegwentement jidħlu mill-ġdid fit-territorju nazzjonali mill-fruntieri esterni ta' Schengen sakemm jiskadilhom dan il-permess. L-għan ta' din iċ-ċirkulari ministerjali kien li titwaqqaf din il-prassi, mingħajr perijodu ta' tranżizzjoni, b'tali mod li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li kienu telqu mit-territorju Franċiż b'tali permess temporanju ta' residenza qabel l-adozzjoni taċ-ċirkulari ma setgħux jibqgħu jidħlu mill-ġdid fiż-żona Schengen mingħajr viża jew mingħajr xi permess ieħor li jagħtihom id-dritt ta' dħul f'dan it-territorju.

60 Il-Gvern Franċiż iqis li l-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi ma jimponux li jkunu previsti miżuri tranżitorji għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju ta' Stat Membru minkejja li kienu detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza u li jkunu jixtiequ jidħlu mill-ġdid wara d-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 562/2006.

61 Il-Gvern Belġjan u l-Kummissjoni jenfasizzaw li r-Regolament Nru 562/2006 ma emendax sostanzjalment id-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li jikkonċernaw id-dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li huma detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil. Il-KTFS qatt ma kienet tippermetti l-qsim tal-fruntieri esterni taż-żona Schengen jew il-moviment liberu fi ħdan din iż-żona permezz ta' permess temporanju ta' residemza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil. Id-dħul fis-seħħ tal-imsemmi regolament għaldaqstant ma jbiddel xejn f'dan ir-rigward.

Skont il-Kummissjoni, minn dan jirriżulta li l-problemi relatati mal-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni qabel l-adozzjoni taċ-ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009 u/jew mal-applikazzjoni tagħha għandhom jiġu solvuti fid-dawl tar-regoli tad-dritt nazzjonali.

62 Sabiex tingħata risposta għat-tielet domanda, għandu jiġi enfasizzat, qabel kollox, li l-projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid stabbilita fl-imsemmija ċirkulari hija konformi mal-obbligi tal-Istati Membri li jirriżultaw mir-Regolament Nru 562/2006.

63 Fil-fatt, kif jirriżulta diġà mill-punti 27 u 28 ta' din is-sentenza, mid-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 5(1) tal-KTFS u tal-punt 15(b) tal-istess regolament jirriżulta li permessi temporanji ta' residenza maħruġa sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil ma jistgħux jiġu użati għal dħul fiż-żona Schengen.

64 Iċ-ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009, konsegwentement, tiċċara l-fatt li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkunu telqu mit-territorju Franċiż li kienu detenturi ta' tali permess temporanju ta' residenza ma jistax ikollhom garantit dħul mill-ġdid liberu fi Franza mill-fruntieri esterni taż-żona Schengen. Sa fejn, skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 40 tar-Regolament Nru 562/2006, ir-Regolament Nru 562/2006 daħal fis-seħħ fit-13 ta' Ottubru 2006, din iċ-ċirkulari tikkjarifika s-sitwazzjoni ġuridika fis-seħħ, inkluż fi Franza, minn din id-data.

65 Sussegwentement, fid-dawl tal-formulazzjoni tat-tielet domanda, għandu jiġi rrilevat, rigward id-dispożizzjonijiet applikabbli għall-kawża prinċipali, li r-Regolament Nru 562/2006 ma għamel ebda tibdil mqabbel ma' dawk tal-KTFS.

66 B'mod partikolari, kif enfasizzaw il-Gvern Franċiż u l-Gvern Belġjan kif ukoll il-Kummissjoni, il-permessi temporanji ta' residenza kienu diġà esklużi mill-kunċett ta' permess ta' residenza taħt l-Artikolu 1 tal-KTFS.

67 Fl-aħħar nett, bl-istess mod, l-Artikolu 1(2)(a)(ii)) tar-Regolament Nru 1030/2002 jeskludi mill-kunċett ta' permessi ta' residenza l-permessi maħruġa sakemm tkun eżaminata talba għal ażil jew talba għal permess ta' residenza.

68 Kif indikat il-Kummissjoni fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, ir-raġuni għal din l-esklużjoni hija l-fatt li l-ħruġ ta' permess temporanju jew ta' permess temporanju ta' residenza jixhed li l-osservanza tal-kundizzjonijiet ta' dħul fit-territorju taż-żona Schengen jew l-għoti tal-istatus ta' refuġjat għadu ma ġiex ivverifikat u li, għaldaqstant, id-detenturi ta' tali dokumenti ma humiex awtorizzati li jkollhom dritt ta' moviment f'din iż-żona u ma humiex eżenti minn viża ta' dħul mill-ġdid f'din iż-żona.

69 Għandu jiġi enfasizzat ukoll li r-Regolament Nru562/2006 ma jeskludix kull possibbiltà għad-detentur ta' permess temporanju ta' residenza maħruġ fil-kuntest ta' talba għal ażil jew tal-ewwel talba għal permess ta' residenza li jidħol lura direttament fil-territorju tal-Istat Membru li ħariġlu dan il-permess. Fil-fatt, tali possibbiltà teżisti meta l-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 5(4)(a) tal-istess regolamenti jkunu sodisfatti.

70 Kif irrilevat l-Avukat Ġenerali fil-punt 55 tal-konklużjonijiet tagħha, il-fatt li ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża telqu mit-territorju Franċiż minn fruntiera esterna ta' Schengen ftit qabel l-adozzjoni taċ-ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009 peress li serrħu rashom li setgħu jirritornaw fi Franza mingħajr viża skont prassi amministrattiva preċedenti, li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni, ma jistax jiġi invokat sabiex jiġu kkontestati b'mod effettiv id-dispożizzjonijiet rilevanti tar-Regolament Nru 562/2006 moqrija fid-dawl tal-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi.

71 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar, qabel xejn, li, skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 288 TFUE, ir-regolamenti jorbtu fl-intier tagħhom u huma direttament applikabbli fl-Istati Membri.

72 L-applikabbiltà diretta ta' regolament teħtieġ li d-dħul fis-seħħ tiegħu u l-applikazzjoni tiegħu favur jew kontra dawk suġġetti għad-dritt iseħħu mingħajr l-ebda miżura ta' implementazzjoni fid-dritt nazzjonali (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-10 ta' Ottubru 1973, Variola, 34/73, Ġabra p. 981, punt 10, u tal-14 ta' Lulju 2011, Bureau national interprofessionnel du Cognac, C-4/10 u C-27/10, Ġabra p. I-6131, punt 66), sakemm ir-regolament inkwistjoni jħalli f'idejn l-Istati Membri sabiex jieħdu l-miżuri leġiżlattivi, regolamentari, amministrattivi u finanzjarji sabiex id-dispożizzjonijiet tal-imsemmi regolament ikunu jistgħu jiġu applikati b'mod effettiv (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-30 ta' Novembru 1978, Bussone, 31/78, Ġabra p. 2429, punt 32).

73 Barra minn hekk, skont il-prinċipju ta' supremazija tad-dritt tal-Unjoni, id-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE u l-atti ta' istituzzjonijiet direttament applikabbli għandhom l-effett, fir-relazzjoni tagħhom mad-dritt nazzjonali tal-Istati Membri, li jagħmlu awtomatikament inapplikabbli, mill-istess fatt tad-dħul fis-seħħ tagħhom, kull dispożizzjoni li tikser il-leġiżlazzjoni nazzjonali (sentenzi tad-9 ta' Marzu 1978, Simmenthal, 106/77, Ġabra p. 629, punt 17; tad-19 ta' Ġunju 1990, Factortame *et*, C-213/89, Ġabra p. I-2433, punt 18, kif ukoll tat-8 ta' Settembru 2010, Winner Wetten, C-409/06, Ġabra p. I-8015, punt 53).

74 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-qorti nazzjonali li għandha l-obbligu li tapplika, fil-kuntest tal-ġurisdizzjoni tagħha, ir-regoli tad-dritt Komunitarju, għandha l-obbligu li tiżgura l-effett sħiħ ta' dawn ir-regoli u ma tapplikax, fejn huwa neċessarju, fuq awtorità tagħha stess, kull dispożizzjoni li tmur kontra l-leġiżlazzoni nazzjonali (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Simmenthal, iċċitata iktar 'il fuq, punti 21 sa 24, u tat-18 ta' Lulju 2007, Lucchini, C-119/05, Ġabra p. I-6199, punt 61).

75 Il-Qorti tal-Ġustizzja speċifikat ukoll li, minn naħa, huma suġġetti għal dan l-obbligu ta' supremazija l-korpi kollha tal-amministrazzjoni, inklużi l-awtoritajiet deċentralizzati, li fil-konfront tagħhom l-individwi huma, għaldaqstant, intitolati li jinvokaw tali normi tad-dritt tal-Unjoni, u min-naħa l-oħra, fost id-dispożizzjonijiet tad-dritt intern li jmorru l-imsemmija normi, jistgħu jinstabu dispożizzjonijiet kemm leġiżlattivi kif ukoll amministrattivi (ara s-sentenza tad-29 ta' April 1999, Ciola, C-224/97, Ġabra p. I-2517, punti 30 kif ukoll 31 u l-ġurisprudenza ċċitata).

76 Sussegwentement, għandu jitfakkar li l-prinċipju ta' ċertezza legali, li jikkostitwixxi prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni, jirrikjedi li l-leġiżlazzjoni ta' din tal-aħħar tkun ċara u preċiża u li l-applikazzjoni tagħha tkun prevedibbli minn dawk li huma kkonċernati (digriet tat-8 ta' Novembru 2007, Fratelli Martini u Cargill, C-421/06, punt 56; fl-istess sens, ara d-digriet tal-21 ta' Lulju 2011, Alcoa Trasformazioni vs Il-Kummissjoni, C-194/09 P, Ġabra p. I-6311, punt 71 u l-ġurisprudenza ċċitata).

77 Id-dispożizzjonijiet tar-Regolament Nru 562/2006 dwar il-kundizzjonijiet ta' dħul mill-ġdid fi Stat Membru taż-żona Schengen abbażi ta' permessi temporanju ta' residenza maħruġa sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil jissodisfaw il-kundizzjonijiet ta' ċertezza u ta' prevedibbiltà. Fil-fatt, kif ġie rrilevat fil-punt 28 ta' din is-sentenza, mid-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 5(1), tal-Artikolu 2(15)(b) u tal-Artikolu 5(4) tar-Regolament Nru 562/2006 jirriżulta li tali permess temporanju ta' residenza ma jagħtix dritt għad-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen. Barra minn hekk, għandu jiġi enfasizzat li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ġie ppubblikat fil-*Ġurnal Uffiċjali tal-Unjoni Ewropea* tat-13 ta' April 2006, jiġifieri sitt xhur qabel id-data tad-dħul fis-seħħ tiegħu, u b'hekk ġiet żgurata l-prevedibbiltà tar-regoli li għandhom japplikaw minn din id-data.

78 Fir-rigward tal-prinċipju ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, għandu jiġi rrilevat li jista' jiġi invokat kontra leġiżlazzjoni tal-Unjoni biss sa fejn sitwazzjoni tista' toħloq aspettattivi leġittimi hija maħluqa minn qabel fil-livell tal-Unjoni, jiġifieri minn istituzzjoni ta' din tal-aħħar (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-15 ta' Frar 1996, Duff *et*, C-63/93, Ġabra p. I-569, punt 20, kif ukoll tas-6 ta' Marzu 2003, Niemann, C-14/01, Ġabra p. I-2279, punt 56).

79 Fil-kawża prinċipali, għandu jiġi kkonstatat li ma jeżistix tali aġir minn qabel tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni li jippermetti li jistabbilixxi l-aspettattivi leġittimi ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi fil-possibbiltà li jidħlu mill-ġdid fiż-żona Schengen mingħajr ma jkunu kisbu viża ta' dħul mill-ġdid. Għall-inqas, jekk tali aspettattivi kellhom jiġu aċċettati għal dawn iċ-ċittadini suġġetti għall-obbligu ta' viża u li għandhom biss permessi temporanji li ma jippermettux tali dħul mill-ġdid, dan huwa minħabba l-eżistenza ta' prassi amministrattiva Franċiża kuntrarja għad-dritt tal-Unjoni.

80 Issa, tali prassi amministrattiva nazzjonali kuntrarja għad-dritt tal-Unjoni ma tistax toħloq aspettattivi leġittimi ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi fil-possibbiltà li jkomplu jibbenefikaw minn tali prassi.

81 Fil-fatt, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, prassi ta' Stat Membru mhux konformi tal-leġiżlazzjoni tal-Unjoni ma tistax toħloq aspettattivi leġittimi fi ħdan benefiċjarju partikolari tas-sitwazzjoni b'hekk maħluqa (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-15 ta' Diċembru 1982, Maizena, 5/82, Ġabra p. 4601, punt 22, kif ukoll tal-1 ta' April 1993, Lageder *et*, C-31/91 sa C-44/91, Ġabra p. I-1761, punt 34). Minn dan jirriżulta li l-aġir ta' aġir ta' awtorità nazzjonali responsabbli mill-implementazzjoni tad-dritt tal-Unjoni, li tmur kontra dan tal-aħħar, ma jistax joħloq aspettattivi leġittimi fi ħdan individwu sabiex jibbenefika minn trattament kuntrarju għad-dritt tal-Unjoni (ara s-sentenza tas-7 ta' April 2011, Sony Supply Chain Solutions (Europe) C-153/10, Ġabra p. I-2775, punt 47 u l-ġurisprudenza ċċitata).

82 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-eżami tat-tielet domanda preliminari ma pprovda ebda elementi li jippermettu li jiġi konkluż li hemm ksur tal-prinċipji tad-dritt tal-Unjoni ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi fil-kuntest tad-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 562/2006.

83 Għandha tingħata risposta għat-tielet domanda li l-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi ma jimponux li jkunu previsti miżuri tranżitorji għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju ta' Stat Membru, minkejja li kienu detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil, u li jkunu jixtiequ jidħlu mill-ġdid f'dan it-territorju wara d-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 562/2006.

Fuq l-ispejjeż

84 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tieni Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Ir-regoli dwar ir-rifjut ta' dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi previsti fl-Artikolu 13 tar-Regolament (KE) Nru 562/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-15 ta' Marzu 2006, li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen), kif emendat bir-Regolament (KE) Nru 81/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-14 ta' Jannar 2009, huma applikabbli wkoll għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jixtiequ jidħlu lura mill-fruntieri esterni taż-żona Schengen fl-Istat Membru li jkun ħariġilhom permess temporanju ta' residenza, mingħajr ma jidħlu f'dan is-sens fit-territorju ta' Stat Membru ieħor.**

2) **L-Artikolu 5(4)(a) tar-Regolament Nru 562/2006, kif emendat bir-Regolament Nru 81/2009, għandu jiġi interpretat fis-sens li Stat Membru li joħroġ lil ċittadin ta' pajjiż terz viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens ta' din id-dispożizzjoni ma jistax jillimita d-dħul fiż-żona Schengen biss għall-punti tat-territorju nazzjonali tiegħu.**

3) Il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi ma jimponux li jkunu previsti miżuri tranżitorji għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju ta' Stat Membru, minkejja li kienu detenturi biss ta' permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għal ażil, u li jkunu jixtiequ jidħlu mill-ġdid f'dan it-territorju wara d-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 562/2006, kif emendat bir-Regolament Nru 81/2009.

Firem