ĢENERĀLADVOKĀTES VERICAS TRSTENJAKAS
[*VERICA TRSTENJAK*] SECINĀJUMI,
sniegti 2011. gada 29. novembrī [1]

Lieta C-606/10

ANAFE
pret
Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration

(Conseil d'Etat (Francija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Regula Nr. 562/2006 — Šengenas Robežu kodekss — 13. pants — Ieceļošanas atteikums — 5. pants — Nosacījumi ieceļošanai Šengenas telpā trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir pienākums saņemt vīzu — Ministra apkārtraksts — Trešo valstu valstspiederīgo, kuriem ir pagaidu uzturēšanās atļauja un pienākums saņemt vīzu, atkārtota ieceļošana — Atkārtotas ieceļošanas vīza — Trešo valstu valstspiederīgo tranzīts — Tiesiskā drošība — Tiesiskā paļāvība

1. *Conseil d'État* [Valsts Padome] (Francija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par 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) [2], interpretāciju. Iesniedzējtiesa būtībā lūdz skaidrot regulā ietverto prasību saturu un darbības jomu attiecībā uz ieceļošanas atteikumu trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir pienākums saņemt vīzas, kā arī attiecībā uz atkārtotas ieceļošanas vīzas izsniegšanu trešo valstu valstspiederīgajiem.

I – Atbilstošās tiesību normas

A – *Eiropas Savienības tiesības*

1) Šengenas Robežu kodekss [3]

2. Šengenas Robežu kodeksa (turpmāk tekstā – "ŠRK") 2. pants ir izteikts 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;

1 — Secinājumu oriģinālvaloda – vācu; tiesvedības valoda – franču.

2 — OV L 105, 1. lpp.

3 — Redakcijā, kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 25. marta Regulu (ES) Nr. 265/2010 (OV L 85, 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;

[..].”

3. ŠRK 3. pantā ar virsrakstu “Darbības joma” ir paredzēts:

“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.”

4. ŠRK 5. pantā ar virsrakstu “Trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanas nosacījumi” ir noteikts:

“1. Attiecībā uz uzturēšanos, kas nav ilgāka par trim mēnešiem sešu mēnešu laikā, uz trešo valstu valstspiederīgajiem [pilsoņiem] 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, izņemot gadījumus, ja viņiem ir derīga uzturēšanās atļauja vai derīga ilgtermiņa vīza.

[..]

[..]

4. Atkāpjoties no 1. punkta,

a)trešo valstu valstspiederīgajiem, kas neatbilst visiem 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem, bet kam ir kādas dalībvalsts izdota uzturēšanās atļauja, ilgtermiņa vīza vai atkārtotas ieceļošanas vīza, vai, ja tas paredzēts, uzturēšanās atļauja vai ilgtermiņa vīza un atkārtotas ieceļošanas vīza, ir atļauts tranzītā ieceļot citu dalībvalstu teritorijās, lai varētu nonākt dalībvalstī, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju, ilgtermiņa vīzu vai atkārtotas ieceļošanas vīzu, ja vien viņi nav iekļauti tādas dalībvalsts brīdinājumu sarakstā, kuras ārējās robežas viņi ir iecerējuši šķērsot, un ja ziņojumam nav pievienoti norādījumi atteikt ieceļošanu vai tranzītu;

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;

[..]

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. [..]”

5. ŠRK 13. panta 1. punktā ar virsrakstu "Ieceļošanas atteikums" ir paredzēts:

"Trešās valsts valstspiederīgajiem, kas neatbilst 5. panta 1. punktā izklāstītiem 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."

B – *Valsts tiesības*

6. *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 pieprasījuma vai pagaidu uzturēšanās atļaujas pieprasījuma iesniegšanas apstiprinājums, tad viņam ir tiesības atrasties Francijā, ar to neietekmējot galīgo lēmumu par viņa uzturēšanās tiesībām [..]."

II – Fakti, tiesvedība valsts tiesā un prejudiciālie jautājumi

7. Pamatlietas strīdus priekšmets ir 2009. gada 21. septembra ministra apkārtraksts, kurā noteikti priekšnosacījumi to trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanai Šengenas telpā, kuriem ir pagaidu uzturēšanās atļauja vai Francijas iestāžu izsniegts patvēruma pieprasījuma vai uzturēšanās atļaujas pieprasījuma iesniegšanas apstiprinājums. Turklāt apkārtrakstā citu starpā ir paredzēts, ka trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzas un kuri ir izceļojuši no Francijas teritorijas tikai ar apstiprinājumu par pirmā uzturēšanās atļaujas pieprasījuma vai patvēruma pieprasījuma iesniegšanu, proti, ar patvēruma pieprasījuma izskatīšanas ietvaros izsniegtu pagaidu uzturēšanās atļauju, var atgriezties Šengenas telpā vienīgi ar vīzu, ko ir izsniegušas konsulārās iestādes, vai – izņēmuma gadījumos – prefektūras iestādes. Saskaņā ar šo apkārtrakstu prefektūras iestāžu izsniegta atkārtotas ieceļošanas vīza ļauj šķērsot Šengenas telpas ārējās robežas principā tikai no Francijas teritorijas.

8. *Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers* (*ANAFE*), kas ir prasītāja pamatlietā, lūdz atcelt šo apkārtrakstu, ciktāl tajā ir prasīts atteikt atkārtotu ieceļošanu personām, kuras saņēmušas apstiprinājumu par pirmā uzturēšanās atļaujas pieprasījuma vai patvēruma pieprasījuma iesniegšanu. Prasītāja uzskata, ka apkārtraksts nevis tikai izdara secinājumus par Šengenas Robežu kodeksu, bet gan papildinot tā normas. Turklāt apkārtrakstā neesot ievērots tiesiskās drošības princips, kā arī tiesiskās paļāvības princips, jo apkārtraksts esot piemērojams nekavējoties, lai gan trešo valstu valstspiederīgie, kuriem esot pagaidu uzturēšanās atļauja un kuri esot izceļojuši pirms ministra apkārtraksta pieņemšanas, būtu varējuši cerēt uz atkārtotas ieceļošanas Francijas teritorijā atļauju atbilstoši līdz tam spēkā esošajai Kodeksa par ārvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos un patvēruma tiesībām L. 311-4. panta interpretācijai.

9. Iesniedzējtiesa secināja, ka šīs prasības izvērtēšanā rodas līdz šim neatbildēti jautājumi par Šengenas Robežu kodeksa interpretāciju un piemērošanu. Šajos apstākļos *Conseil d'État* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai 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), 13. pants attiecas uz trešās valsts valstspiederīgā atkārtotu ieceļošanu dalībvalstī, kura viņam izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, ja atkārtotajai ieceļošanai šīs 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 (EK) 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 izskata vai nu pirmo uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījumu, vai arī patvēruma pieprasījumu – pretēji tam, kas bija atļauts noteikumos, kuri paredzēti 1990. gada 19. jūnija Konvencijā, ar ko īsteno Šengenas līgumu, redakcijā pirms grozījumiem, kas izdarīti ar regulu, – vai tiesiskās drošības princips un tiesiskās paļāvības 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 izskata vai nu pirmo uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījumu, vai arī patvēruma pieprasījumu, un kuri vēlas atkārtoti ieceļot šajā teritorijā pēc Regulas (EK) Nr. 562/2006 stāšanās spēkā?"

III – Tiesvedība Tiesā

10. 2010. gada 15. decembra lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā tika saņemts 2010. gada 22. decembrī. Rakstveida procesā apsvērumus iesniedza prasītāja pamatlietā, Francijas un Beļģijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. 2011. gada 20. oktobra tiesas sēdē piedalījās prasītājas pamatlietā, Francijas valdības un Komisijas pārstāvji.

IV – Lietas dalībnieku argumenti

11. Francijas valdība, Beļģijas valdība un Komisija uzskata, ka uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka ŠRK 13. pants ir piemērojams arī trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem, lai atkārtoti ieceļotu dalībvalsts, kas šīm personām izsniedza pagaidu uzturēšanās atļauju, teritorijā, nav nedz jāieceļo, nedz jāceļo tranzītā, nedz arī jāuzturas citu dalībvalstu teritorijā.

12. Turpretī prasītāja pamatlietā uzskata, ka uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka ŠRK 5. pants kopā ar 13. pantu esot jāinterpretē tādā izpratnē, ka atteikt ieceļošanu, kas pamatota ar uzturēšanās atļauju, kura neatbilst ŠRK 2. panta 15. punkta priekšnoteikumiem, varot tikai tādā gadījumā, ja attiecīgā persona lūdz atļauju īslaicīgai ieceļošanai uz kādas citas dalībvalsts, nevis dalībvalsts, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju, robežas.

13. Komisija uzskata, ka uz otro prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka atkārtotas ieceļošanas vīza ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē nedrīkstot ierobežot atkārtotu ieceļošanu Šengenas telpā tikai ar ieceļošanas vietām valsts teritorijā. Prasītājai pamatlietā ir tāds pats viedoklis.

14. Francijas valdība savos rakstveida apsvērumos pauž uzskatu, ka atkārtotas ieceļošanas vīza ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē esot vai nu valsts izsniegta ilgtermiņa vīza, vai arī īstermiņa vīza Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 13. jūlija Regulas (EK) Nr. 810/2009, ar ko izveido Kopienu Vīzu kodeksu (Vīzu kodekss)[4], izpratnē. Ja kāda dalībvalsts uzskata, ka tai kādā konkrētā gadījumā izņēmuma kārtā esot pienākums izsniegt vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu Vīzu kodeksa 25. panta izpratnē, tad šī vīza principā sniedzot tiesības ieceļot tikai vīzu izsniegušās dalībvalsts teritorijā. Tomēr tiesas sēdē Francijas valdība atbalstīja Komisijas pausto viedokli.

15. Šajā ziņā Beļģijas valdība pauž uzskatu, ka dalībvalstis varot noteikt atkārtotas ieceļošanas vīzas izsniegšanas priekšnoteikumus. Tomēr atkārtotas ieceļošanas vīza varot atļaut ieceļot tikai izsniedzējas valsts teritorijā.

4 — OV L 243, 1. lpp.

16. Atbildot uz trešo prejudiciālo jautājumu, Beļģijas valdība un Komisija uzsvēra, ka ar Šengenas Robežu kodeksu satura ziņā būtiski neesot grozītas Savienības normas, kas attiecas uz trešo valstu valstspiederīgo, kuriem esot tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr izskata pirmo uzturēšanās atļaujas izsniegšanas pieprasījumu vai patvēruma pieprasījumu, ieceļošanu. Komisija uzskata, ka problēmas, kas rastos saistībā ar Savienības tiesību interpretāciju pirms 2009. gada 21. septembra apkārtraksta [izdošanas] vai attiecīgi saistībā ar šī apkārtraksta piemērošanu, ir jāizvērtē saskaņā ar valsts tiesībām.

17. Francijas valdība uzskata, ka uz trešo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka no tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principiem neizrietot pienākums ieviest pārejas pasākumus attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri esot izceļojuši no kādas dalībvalsts teritorijas laikā, kad tiem esot bijusi izsniegta vienīgi pagaidu uzturēšanās atļauja, un vēlējās atgriezties pēc Šengenas Robežu kodeksa stāšanās spēkā.

V – Juridiskais vērtējums

A – *Par pirmo jautājumu*

18. Ar savu pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas saņemt skaidrojumu par to, vai ŠRK 13. pantā paredzētais regulējums par ieceļošanas atteikumu trešo valstu valstspiederīgajiem attiecas arī uz tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir pienākums saņemt vīzu un kuri, šķērsojot Šengenas ārējās robežas, vēlas atkārtoti ieceļot dalībvalstī, kuru tie, neieceļojot citu dalībvalstu teritorijā, atstāja pēc pagaidu uzturēšanās atļaujas saņemšanas.

19. Manuprāt, uz šo jautājumu ir jāatbild apstiprinoši. Šādu secinājumu es izdaru, sistēmiski interpretējot Šengenas Robežu kodeksu atbilstoši tā tekstam un mērķim.

20. Šengenas Robežu kodeksa jēga un mērķis [5] ir noteikt Eiropas Savienības dalībvalstu iekšējo un ārējo robežu šķērsošanas regulējumu [6]. Turklāt, šķērsojot – ŠRK 2. panta 1. punktā definētās – dalībvalstu iekšējās robežas, personām neatkarīgi no to valstspiederības principā nepiemēro robežpārbaudes [7], tāpēc personu kontrole un efektīva robežas šķērsošanas pārraudzība ir jānodrošina uz – ŠRK 2. panta 2. punktā definētajām – Šengenas telpas ārējām robežām.

21. Šengenas ārējo robežu kontrole un ieceļošanas atteikums uz šīm ārējām robežām ir noteikts ŠRK 6.–13. pantā. Attiecībā uz ieceļošanas atteikumu ŠRK 13. panta 1. punkta pirmajā teikumā ir ietverts vispārējs noteikums, ka trešās valsts valstspiederīgajiem, kas neatbilst visiem 5. panta 1. punktā izklāstītiem ieceļošanas nosacījumiem un nepieder pie to personu kategorijas, uz ko attiecas 5. panta 4. punkts, atsaka ieceļošanu Šengenas telpā. ŠRK 13. panta 1. punkta otrajā teikumā ir papildināts, ka tas neattiecas uz īpašajiem noteikumiem par patvēruma tiesībām un starptautisku aizsardzību vai ilgtermiņa vīzām. ŠRK 13. panta 2.–6. punktā ir paredzēti pārējie ieceļošanas atteikuma noteikumi. Tā, piemēram, saskaņā ar ŠRK 13. panta 4. punktu robežsargi nodrošina, ka trešās valsts valstspiederīgais, kas saņēmis ieceļošanas atteikumu, neieceļo attiecīgās dalībvalsts teritorijā.

5 — Par Šengenas Robežu kodeksa ieviešanas apstākļiem skat., piemēram, Peers, S., "Key Legislative Developments on Migration in the European Union", *European Journal of Migration and Law*, 2006, 321. un nākamās lpp.

6 — Skat. ŠRK 1. pantu. Par Šengenas Robežu kodeksa teritoriālo piemērošanas jomu skat. kodeksa preambulas 22.–28. apsvērumu. Ņemot vērā attiecībā uz Apvienoto Karalisti, Īriju un Dāniju paredzētos izņēmumus, Apvienotajā Karalistē un Īrijā ir spēkā tikai daži Šengenas telpas aspekti. Arī Bulgārija, Kipra un Rumānija nav pilntiesīgas Šengenas telpas dalībnieces. Turpretī vairākas valstis, kuras nav Eiropas Savienības dalībvalstis – Norvēģija, Īslande un Šveice – piedalījās Šengenas *acquis* noteikumu īstenošanā, piemērošanā un izveidē kā asociētās valstis. Šajā ziņā skat. Röben, no: *Das Recht der Europäischen Union* (izdevējs Grabitz, Hilf, Nettesheim), LESD 67. pants, 149. un nākamie punkti (44. papildu izdevums, 2011. gada maijs). Šajā ziņā skat. arī: Genson, R., Van de Rijt, W., "Décembre 2007 – Un élargissement de l'espace Schengen sans précédent", *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2007, 652. un nākamās lpp. Turklāt ir jānorāda, ka Šengenas Robežu kodekss attiecas tikai uz tām Francijas teritorijām, kas atrodas Eiropā.

7 — Skat. ŠRK 20. pantu.

22. Atbilstoši ŠRK 3. pantam Šengenas Robežu kodekss attiecas uz *visām* personām, kas šķērso Šengenas telpas iekšējās vai ārējās robežas.

23. Tādējādi ŠRK 13. panta, skatot to kopā ar 3. pantu, teksta interpretācija tieši norāda, ka 13. pantā paredzētais ieceļošanas atteikums ir piemērojams attiecībā uz *visiem* trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri, šķērsojot Šengenas ārējās robežas, vēlas ieceļot dalībvalstī, un, proti, neatkarīgi no tā, vai tas ir vai nav atkārtotas ieceļošanas mēģinājums ar šīs dalībvalsts izsniegtu pagaidu uzturēšanās atļauju.

24. ŠRK 13. panta piemērošanai nav pretrunā arī fakts, ka trešo valstu valstspiederīgais, kurš, šķērsojot Šengenas ārējo robežu, mēģina atkārtoti ieceļot dalībvalstī, kura tam ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, nav plānojis ceļot pa visu Šengenas telpu.

25. Šajā ziņā būtiskākais ir tas, ka ar Šengenas Robežu kodeksu tiek atcelta personu robežkontrole uz iekšējām robežām, pārnesot to uz Šengenas telpas ārējām robežām. Tādējādi Šengenas Robežu kodeksa noteikumi par ieceļošanas atteikumu uz ārējām robežām principā ir attiecināmi uz visu pārrobežu personu kustību pat tad, ja ieceļošanas mērķis, šķērsojot dalībvalsts Šengenas ārējās robežas, ir uzturēties šajā dalībvalstī.

26. Šī interpretācija pamatota arī ŠRK 13. panta 1. punkta otrajā teikumā, kurā paredzēta iespēja ieceļot dalībvalstī, pamatojoties uz īpašajiem noteikumiem par patvēruma tiesībām vai valsts izsniegtu ilgtermiņa vīzu. Fakts, ka ŠRK 13. pantā ir skaidri minēta šāda ieceļošanas forma, šķērsojot kādas dalībvalsts Šengenas telpas ārējās robežas, lai – galvenokārt[8] un ilgstoši – uzturētos šajā dalībvalstī, apstiprina to, ka šī norma attiecas uz visu Šengenas telpas ārējās robežas šķērsojošo personu kustību.

27. Arī ŠRK 13. panta 1. punkta pirmajā teikumā ietvertā norāde uz ŠRK 5. pantu apstiprina iepriekš apskatīto interpretāciju. Saskaņā ar to trešās valsts valstspiederīgajiem, kas neatbilst 5. panta 1. punktā izklāstītiem ieceļošanas nosacījumiem un nepieder pie to personu kategorijas, uz ko attiecas 5. panta 4. punkts, atsaka ieceļošanu dalībvalstu teritorijās. Tā kā ŠRK 5. panta ieceļošanas nosacījumi attiecas gan uz ieceļošanu Šengenas telpā (1. punkts), gan arī uz ieceļošanu dalībvalstī, lai galvenokārt uzturētos šajā valstī (4. punkts), tad no šīs norādes ŠRK 13. panta 1. punkta pirmajā teikumā nepārprotami izriet, ka ŠRK 13. pants attiecas uz trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanu dalībvalstī, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, arī tādos gadījumos, kuros šīs ieceļošanas mērķis visupirms ir uzturēšanās šajā dalībvalstī.

28. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka ŠRK 13. pants ir piemērojams trešo valstu valstspiederīgā atkārtotai ieceļošanai, šķērsojot Šengenas ārējās robežas, dalībvalstī, kura viņam ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, arī tad, ja atkārtotai ieceļošanai nav vajadzīga nedz ieceļošana, nedz tranzīts, nedz uzturēšanās citu dalībvalstu teritorijā.

29. Ņemot vērā konkrēto 2009. gada 21. septembra ministra apkārtraksta saturu, es tomēr vēlos norādīt, ka šajā apkārtrakstā ietvertais vispārējais ieceļošanas aizliegums praksē varētu radīt jautājumu par šī aizlieguma atbilstību Savienības prasībām patvēruma tiesību jomā.

30. Proti, no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzas un kuri ir izceļojuši no Francijas teritorijas tikai ar patvēruma pieprasījuma izskatīšanas ietvaros izsniegtu pagaidu uzturēšanās atļauju vai apstiprinājumu par patvēruma pieprasījuma vai pirmā uzturēšanās atļaujas pieprasījuma iesniegšanu, var atgriezties Šengenas telpā vienīgi ar atkārtotas ieceļošanas vīzu, ko izsniegušas konsulārās iestādes vai – izņēmuma gadījumos – prefektūras iestādes. Līdz

8 — Ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 25. marta Regulu (ES) Nr. 265/2010, ar kuru Šengenas nolīguma Īstenošanas konvenciju un Regulu (EK) Nr. 562/2006 groza attiecībā uz tādu personu pārvietošanos, kurām ir ilgtermiņa vīzas (OV L 85, 1. lpp.), Šengenas nolīguma Īstenošanas konvencijas 21. pants tika grozīts tādējādi, ka trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir kādas dalībvalsts izsniegta ilgtermiņa vīza, trīs mēnešus drīkst ceļot citu dalībvalstu teritorijās sešu mēnešu laikposmā ar tiem pašiem nosacījumiem, kādi ir spēkā attiecībā uz personām, kurām ir izsniegta uzturēšanās atļauja. Šajā ziņā skat. Dienelt, K., no: *Ausländerrecht* (izdevējs Bergmann, J., Dienelt, K., Röseler, S.), 9. izdevums, 2011, *Aufenthaltsgesetz* [Likuma par uzturēšanos] 6. pants, 37. punkts.

ar to šķiet, ka apkārtrakstā nav pārņemtas ŠRK 13. panta 1. punkta otrā teikuma prasības, saskaņā ar kurām tas neattiecas uz īpašajiem noteikumiem par patvēruma tiesībām un starptautisko aizsardzību. Šo izņēmuma klauzulu varētu piemērot attiecībā uz patvēruma tiesībām, piemēram, tajos gadījumos, kuros ieceļošanas atteikums varētu būt pretrunā tā saucamajam *Non-refoulement* principam un Pamattiesību hartas 18. pantam[9]. Ja šādas izņēmuma klauzulas neesamība ministra apkārtrakstā praksē radītu tādas sekas, ka bēgļi tiktu tieši vai netieši nosūtīti atpakaļ uz valsti, kur tie tiek vajāti, tad būtu jāpārbauda apkārtraksta atbilstība Savienības tiesībām no šāda aspekta. Taču, tā kā šī problēma nav attiecīgā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets, tad es to sīkāk neapskatīšu.

B – *Par otro jautājumu*

31. Ar savu otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, ar kādiem nosacījumiem dalībvalsts var izsniegt trešo valstu valstspiederīgajiem atkārtotas ieceļošanas vīzu ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē. It īpaši iesniedzējtiesa vēlas uzzināt, vai ar šādu atkārtotas ieceļošanas vīzu ieceļošanu Šengenas telpā var ierobežot ar savas valsts teritoriju.

32. Šī jautājuma pamatā ir apstāklis, ka pamatlietā strīdīgais apkārtraksts atļauj trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir pienākums saņemt vīzu un kuriem patvēruma pieprasījuma izskatīšanas ietvaros ir izsniegta pagaidu uzturēšanās atļauja Francijā vai patvēruma pieprasījuma iesniegšanas apstiprinājums vai pirmās uzturēšanās atļaujas pieprasījuma iesniegšanas apstiprinājums, un kuri ir izceļojuši tikai ar šo atļauju vai apstiprinājumu, atkārtoti ieceļot Šengenas telpā tikai ar atkārtotas ieceļošanas vīzu, ko izsniegušas konsulārās iestādes vai – izņēmuma gadījumos – prefektūras iestādes. Turklāt šajā apkārtrakstā tiek norādīts uz to, ka prefektūras iestāžu izsniegta atkārtotas ieceļošanas vīza atļauj šķērsot Šengenas telpas ārējās robežas tikai Francijas teritorijā.

33. Tātad savu otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa saista ar ministra apkārtrakstā ietverto prasību, ka prefektūras iestāžu izsniegta atkārtotas ieceļošanas vīza ļauj šķērsot Šengenas telpas ārējās robežas principā tikai Francijas Republikas teritorijā. Šī iemesla dēļ iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai atkārtotas ieceļošanas vīza ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē drīkst ietvert prasību, ka atkārtota ieceļošana vīzu izsniegušajā dalībvalstī drīkst notikt, tikai šķērsojot šīs valsts Šengenas telpas ārējo robežu.

34. Raugoties no terminoloģijas viedokļa, vispirms ir jāuzsver, ka jēdziens "atkārtotas ieceļošanas vīza" Šengenas Robežu kodeksā netiek definēts[10]. Tomēr ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktā ir sniegtas svarīgas norādes, kas var palīdzēt konstatēt šī jēdziena definīciju. Atbilstoši šīs tiesību normas tekstam trešo valstu valstspiederīgie, kas neatbilst visiem ieceļošanai Šengenas telpā paredzētajiem nosacījumiem, bet kuriem ir kādas dalībvalsts izdota uzturēšanās atļauja, ilgtermiņa vīza vai atkārtotas ieceļošanas vīza, drīkst tranzītā ieceļot citu dalībvalstu teritorijās, lai varētu nonākt dalībvalstī, kas izsniegusi uzturēšanās atļauju, vīzu vai atkārtotas ieceļošanas vīzu. Tā kā jēdzieni "uzturēšanās atļauja", "dalībvalsts [izsniegta] vīza" un "atkārtotas ieceļošanas vīza" ir savstarpēji nošķirti, tad atkārtotas ieceļošanas vīza ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē nav nedz dalībvalsts piešķirta uzturēšanās atļauja, nedz arī valsts ilgtermiņa vīza.

35. Turklāt no Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 13. jūlija Regulā (EK) Nr. 810/2009, ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (Vīzu kodekss)[11], ietverto jēdzienu definīcijām var secināt, ka "atkārtotas ieceļošanas vīza" ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē nav "vīza" Vīzu kodeksa izpratnē. Tas tāpēc, ka saskaņā ar Vīzu kodeksa 2. panta 2. punktu vīza ir kādas dalībvalsts izdota atļauja tranzītā šķērsot vai plānoti uzturēties dalībvalstu teritorijā uz laiku, kas nepārsniedz trīs

9 — Par *Non-refoulement* principu un patvēruma tiesībām atbilstoši Pamattiesību hartas 18. pantam skat. manus 2011. gada 22. septembra secinājumus lietā C-411/10 *N.S.* (Krājumā vēl nav publicēti, 114. punkts).

10 — Turklāt Komisija savā priekšlikumā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar kuru izdara grozījumus Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 562/2006, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss), un Konvencijā, ar ko īsteno Šengenas Nolīgumu, COM(2011) 118, galīgā redakcija, ieteica svītrot no ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta jēdzienu "atkārtotas ieceļošanas vīza", jo šis jēdziens esot novecojis un maldinošs.

11 — OV L 243, 1. lpp.

mēnešus sešu mēnešu laikposmā, skaitot no pirmās ieceļošanas dienas attiecīgo dalībvalstu teritorijā, vai atļauja tranzītā šķērsot dalībvalstu lidostu starptautiskā tranzīta zonas. Taču ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkts visbiežāk attiecas tieši uz tādiem gadījumiem, kuros trešo valstu valstspiederīgajam nav vīzas Vīzu kodeksa 2. panta 2. punkta izpratnē.

36. Es uzskatu, ka arī Vīzu kodeksa 2. panta 4. punktā definēto "vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu" nevar pielīdzināt atkārtotas ieceļošanas vīzai ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē. Ja tāda būtu bijusi likumdevēja griba, tad būtu bijis likumsakarīgi ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktā izmantot vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu jēdzienu. Tas tāpēc, ka šāds vīzu veids jau bija definēts Konvencijas, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas līgumu (turpmāk tekstā – "ŠLK")[12], 16. pantā[13]. Arī Šengenas sadarbības ietvaros pieņemtās Kopīgās konsulārās instrukcijas[14] (turpmāk tekstā – "KKI") I daļas 2. punktā ar virsrakstu "vīzu veidi un to definīcijas" bija skaidri minēts vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu veids. Ja ar atkārtotas ieceļošanas vīzu ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē būtu bijusi domāta "vīza ar ierobežotu teritoriālo derīgumu", tad likumdevējs būtu varējis automātiski izmantot šo jēdzienu.

37. No maniem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka atkārtotas ieceļošanas vīza ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē ir atļauja, ko trešo valstu valstspiederīgajam, kuram nav nedz uzturēšanās atļaujas, nedz ilgtermiņa vīzas, nedz arī vīzas vai vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu Vīzu kodeksa izpratnē, bet kurš tomēr vēlas izceļot no dalībvalsts, kurā atrodas, var piešķirt, lai nodrošinātu viņam atkārtotu ieceļošanu attiecīgajā dalībvalstī. Līdz ar to atkārtotas ieceļošanas vīza ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē ir dalībvalsts atļauja, kura nodrošina trešo valstu valstspiederīgajam, kuram nav nedz uzturēšanās atļaujas, nedz ilgtermiņa vīzas, ne arī vīzas vai vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu Vīzu kodeksa izpratnē, iespēju ar konkrētu mērķi atstāt šo dalībvalsti un vēlāk šajā dalībvalstī atkal ieceļot.

38. Nosacījumi šādai valsts izsniegtai atkārtotas ieceļošanas atļaujai Šengenas Robežu kodeksā nav konkrēti definēti. Manuprāt, Šengenas Robežu kodekss principā neaizliedz dalībvalstīm izsniegt atkārtotas ieceļošanas vīzu, paredzot tajā nosacījumu, ka atkārtotai ieceļošanai šajā dalībvalstī jānotiek, šķērsojot Šengenas telpas ārējo robežu tikai šīs dalībvalsts teritorijā.

39. Komisija nepiekrīt šim viedoklim. No konstatējuma, ka personai ar atkārtotas ieceļošanas vīzu atbilstoši ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktam ir tiesības ceļot tranzītā caur pārējām Šengenas telpas dalībvalstīm, Komisija secina, ka ar atkārtotas ieceļošanas vīzu vienmēr būtu jāatļauj atkārtoti ieceļot arī dalībvalstī, kura izsniedza šo vīzu, šķērsojot šīs dalībvalsts Šengenas telpas iekšējās robežas.

40. Mani šāda analīze nepārliecina. Es uzskatu, ka ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktā noteiktās tiesības ceļot tranzītā ir jāsaprot tādējādi, ka atkārtotas ieceļošanas vīza personai, kura nav iekļauta dalībvalstu brīdinājumu sarakstā, atļauj tranzītā ieceļot citu Šengenas telpas dalībvalstu teritorijā, *ciktāl* šī vīza atļauj atkārtoti ieceļot dalībvalstī, šķērsojot šīs dalībvalsts Šengenas iekšējās robežas. Turpretī jautājums, *vai* atkārtotas ieceļošanas vīzai vienmēr ir jāatļauj atkārtota ieceļošana dalībvalstī, kura izsniedza šo vīzu, šķērsojot šīs dalībvalsts Šengenas iekšējās robežas, nav ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta regulējuma priekšmets. Līdz ar to no ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta neizriet dalībvalstu pienākums, izsniedzot atkārtotas ieceļošanas vīzu, atļaut atkārtotu ieceļošanu dalībvalstī, šķērsojot gan Šengenas ārējās, gan iekšējās robežas.

41. Šajā ziņā it īpaši ir jāuzsver, ka Šengenas Robežu kodekss tika pieņemts, pamatojoties uz EKL 62. panta 1. punktu un 2. punkta a) apakšpunktu. Saskaņā ar EKL 62. panta 1. punktu Padome nosaka pasākumus, lai panāktu to, ka, šķērsojot iekšējās robežas, neatkarīgi no tā, vai to dara Savienības vai trešās valsts pilsonis, nenotiek nekāda personu pārbaude. Saskaņā ar EKL 62. panta 2. punkta

12 — Konvencija, ar ko īsteno 1985. gada 14. jūnija Šengenas līgumu 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.).

13 — ŠLK 16. pants tika atcelts ar Vīzu kodeksu.

14 — Kopīgā konsulārā instrukcija diplomātiskajām pārstāvniecībām un konsulārajiem dienestiem attiecībā uz vīzām (OV 2005, C 326, 1. lpp.).

a) apakšpunktu Padome nosaka pasākumus attiecībā uz dalībvalstu ārējo robežu šķērsošanu, nosakot standartus un procedūras, kas jāievēro dalībvalstīs, lai veiktu personu pārbaudi uz šīm robežām. Šis primāro tiesību pamats nedod likumdevējam pilnvaras pieņemt tādu regulējumu, kas paredz, ka dalībvalsts izstrādā atkārtotas ieceļošanas vīzas ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē izsniegšanas nosacījumus. No tā tieši izriet, ka nevar atsaukties uz atsevišķām Šengenas Robežu kodeksa normām, lai ierobežotu dalībvalstu kompetenci atkārtotas ieceļošanas valsts vīzai paredzēt attiecīgu robežas šķērsošanas vietas nosacījumu.

42. Ja Tiesa, pretēji manai nostājai, atbalstīs Komisijas viedokli, tad tam būs tālejošas sekas attiecībā uz dalībvalstu ilgtermiņa uzturēšanās vīzu izsniegšanu. Tā kā saskaņā ar ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu tiesības tranzītā ceļot caur Šengenas telpas dalībvalstīm ir ne tikai personām, kurām ir atkārtotas ieceļošanas vīza, bet arī personām, kurām ir dalībvalsts izdota ilgtermiņa uzturēšanās vīza, tad no šīs ceļošanas tranzītā atvasināts pienākums izsniegt atkārtotas ieceļošanas vīzu bez ieceļošanas vietas ierobežojuma loģiski būtu attiecināms arī uz dalībvalsts ilgtermiņa uzturēšanās vīzu izsniegšanu. Līdz ar to dalībvalstīm vairs nebūtu iespējas izsniegt valsts ilgtermiņa uzturēšanās vīzas ar ieceļošanas vietas ierobežojumu.

43. Šie apsvērumi ļauj man secināt, ka personu, kurām ir atkārtotas ieceļošanas vīza, tiesības ceļot tranzītā saskaņā ar ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu ir atkarīgas no mērķa dalībvalsts noteiktajiem ieceļošanas nosacījumiem, nevis pretēji. Līdz ar to, ja kāda dalībvalsts nolemj izsniegt vīzu bez ieceļošanas vietas ierobežojumiem, tad tas personai, kurai ir šāda vīza, saskaņā ar SRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu atļauj ceļot tranzītā caur citām Šengenas telpas dalībvalstīm, ja attiecīgā persona nolemtu ieceļot dalībvalstī, kura izsniedza vīzu, šķērsojot šīs dalībvalsts Šengenas telpas iekšējās robežas. Ja turpretī dalībvalsts nolemj izsniegt atkārtotas ieceļošanas vīzu ar pienākumu ieceļot dalībvalstī, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas, tad personai, kurai ir šāda vīza, ir atļauts ieceļot, tikai šķērsojot šīs dalībvalsts Šengenas telpas ārējās robežas, tāpēc tai nevar būt tiesības ceļot tranzītā caur citām dalībvalstīm ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē.

44. Rezumējot no maniem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Šengenas Robežu kodekss neaizliedz dalībvalstīm izsniegt atkārtota ieceļošanas vīzu ar ieceļošanas vietas ierobežojumiem.

45. Nekas neliecina, ka pastāvētu citi primāro vai sekundāro tiesību šķēršļi, kas neļautu dalībvalstij paredzēt atkārtotas ieceļošanas vīzas ierobežojumu attiecībā uz ieceļošanu, šķērsojot šīs dalībvalsts Šengenas telpas ārējo robežu. Turklāt svarīgs apliecinājums šāda ierobežojuma principiālai saderībai ar Savienības tiesībām ir atrodams regulējumā par Šengenas vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu.

46. Pirms Vīzu kodeksa pieņemšanas Savienības prasības par vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu ir atrodamas atšķirīgu reglamentēšanas instrumentu dažādos pantos, it īpaši ŠLK un KKI. KKI I daļas 2. iedaļas 2.3. punktā attiecībā uz ieceļošanas ar ierobežota teritoriāla derīguma vīzu veidiem tika skaidri noteikts, ka ieceļošanai un izceļošanai ir jānotiek caur to dalībvalsti, kuras teritorijā vīzas derīgums bija ierobežots.

47. Lai arī Vīzu kodeksā nav ietvertas nepārprotamas norādes par ieceļošanas noteikumiem, kuru pamatā ir ierobežota teritoriālā derīguma vīza Vīzu kodeksa 25. panta izpratnē, tomēr Komisijas pamatojums priekšlikumā Regulai, ar kuru izveido Vīzu kodeksu, norāda uz to, ka šajā ziņā likumdevējs vēlas, lai tiktu saglabāts esošais tiesiskais stāvoklis [15]. Tas atkal sniedz svarīgu norādi, ka tāds atkārtotas ieceļošanas valsts regulējums, kas ierobežo ieceļošanu Šengenas telpā, ļaujot šķērsot tikai noteiktas ārējās robežas, principā ir saderīgs ar Savienības tiesībām.

48. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz otro prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka dalībvalsts, kura piešķir trešo valstu valstspiederīgajam atkārtotas ieceļošanas vīzu Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē, ar šo vīzu var ierobežot atkārtotu ieceļošanu dalībvalstī, ļaujot šķērsot tikai savas Šengenas telpas ārējās robežas.

15 — Proti, no sīkāka priekšlikuma skaidrojuma izriet, ka ar ŠLK un KKI sadalītie vīzas ar ierobežotu teritoriālo derīgumu noteikumi galvenokārt pārskatāmības un vienotas tiesību piemērošanas apsvērumu dēļ būtu jāapvieno vienā pantā. Skat. priekšlikumu Eiropas Padomes un Parlamenta Regulai, ar kuru izveido Kopienas Vīzu kodeksu, COM(2006) 403, galīgā redakcija, 12. lpp.

49. Visbeidzot ir jānorāda, ka Francijas valdība savā atbildē uz otro jautājumu apgalvoja, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kuru pagaidu uzturēšanās atļauja nedod tiesības atkārtoti ieceļot, nepieciešamības gadījumā atkārtota ieceļošana tiek nodrošināta, dodot priekšroku dalībvalsts ilgtermiņa uzturēšanās vīzas izsniegšanai. Beļģijas valdība apgalvo, ka šādu trešo valstu valstspiederīgo atkārtota ieceļošana praksē tiek nodrošināta, izsniedzot tiem vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu Vīzu kodeksa 25. panta izpratnē.

50. Ja dalībvalsts, kā izklāstīja Francijas valdība, nolemj, ka atkārtota ieceļošana trešo valstu valstspiederīgajiem, kuru pagaidu uzturēšanās atļauja nedod tiesības ieceļot atkārtoti, tiek nodrošināta, dodot priekšroku dalībvalsts ilgtermiņa uzturēšanās vīzas izsniegšanai, tad šādas vīzas ierobežošana, nosakot, ka atkārtota ieceļošana Šengenas telpā ir atļauta, tikai šķērsojot valsts robežas, principā nav pretrunā Savienības tiesībām. Tas tāpēc, ka saskaņā ar ŠLK 18. pantu valsts ilgtermiņa uzturēšanās vīza ir dalībvalsts vīza, tāpēc dalībvalstis, raugoties no Savienības tiesību perspektīvas, principā ir tiesīgas ierobežot ieceļošanu Šengenas telpā ar šo vīzu, ļaujot šķērsot robežu tikai savas valsts teritorijā [16].

51. Turklāt no maniem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka, ja dalībvalsts, kā izklāstīja Beļģijas valdība, nolemj nodrošināt atkārtotu ieceļošanu trešo valstu valstspiederīgajiem, izsniedzot vīzu ar ierobežotu teritoriālo derīgumu Vīzu kodeksa 25. panta izpratnē, tad atkārtotai ieceļošanai principā ir jānotiek, šķērsojot tās dalībvalsts Šengenas telpas ārējās robežas, kuras teritorijā ir ierobežots vīzas derīgums [17].

C – *Par trešo jautājumu*

52. Savā trešajā prejudiciālajā jautājumā iesniedzējtiesa atsaucas uz Šengenas Robežu kodeksā noteikto ieceļošanas aizliegumu tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir pienākums saņemt vīzu, bet kuriem ir tikai pagaidu uzturēšanās atļauja, kas izsniegta uz laiku, kamēr izskata vai nu pirmo pieprasījumu izsniegt uzturēšanās atļauju, vai arī patvēruma pieprasījumu. Turklāt iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai šīs ieceļošanas aizlieguma normas piemērošana nav pretrunā tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principiem, ja trešo valstu valstspiederīgie, kuri pirms Šengenas Robežu kodeksa stāšanās spēkā izceļoja no Šengenas telpas, pieņemot, ka ar pagaidu uzturēšanās atļauju viņi varēs atgriezties, pēc kodeksa stāšanās spēkā to vairs nevar izdarīt.

53. Šo jautājumu iesniedzējtiesa uzdod tādēļ, ka pirms 2009. gada 21. septembra apkārtraksta Francijā acīmredzot 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 izskata vai nu pirmo pieprasījumu izsniegt uzturēšanās atļauju, vai arī patvēruma pieprasījumu, šīs pagaidu uzturēšanās atļaujas derīguma termiņa laikā drīkstēja izceļot un atkārtoti ieceļot attiecīgajā dalībvalstī, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas. Ministra apkārtraksta mērķis bija pārtraukt šo praksi bez jebkāda pārejas laika, tāpēc trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzu un kuri bija izceļojuši no Francijas teritorijas ar tādu pagaidu uzturēšanās atļauju pirms ministra apkārtraksta stāšanās spēkā, vairs nevarēja atgriezties Šengenas telpā bez vīzas vai citas ieceļošanas atļaujas.

54. Lai atbildētu uz trešo prejudiciālo jautājumu, vispirms ir jāuzsver, ka 2009. gada 21. septembra ministra apkārtrakstā noteiktais atkārtotas ieceļošanas aizliegums atbilst Šengenas Robežu kodeksa prasībām. Proti, no ŠRK 5. panta 1. punkta, skatot to kopā ar ŠRK 2. panta 15. punktu un ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu, izriet, ka pagaidu uzturēšanās atļaujas, kas izsniegtas uz laiku, kamēr izskata vai nu pirmo pieprasījumu izsniegt uzturēšanās atļauju, vai arī patvēruma pieprasījumu,

16 — Par šāda ierobežojuma atbilstību Savienības tiesībām skat. šo secinājumu 38. un nākamos punktus.

17 — Šajā ziņā skatīt šo secinājumu 45. un nākamos punktus.

nevar izmantot ieceļošanai Šengenas telpā. Ņemot vērā šo apstākli, 2009. gada 21. septembra ministra apkārtrakstā ir pamatoti precizēts, ka trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem vajadzīga vīza un kuri izceļojuši no Francijas teritorijas tikai ar pagaidu uzturēšanās atļauju, nedrīkst nodrošināt brīvu atkārtotu ieceļošanu, šķērsojot Šengenas ārējās robežas.

55. Tā kā Šengenas Robežu kodekss atbilstoši tā 40. pantam stājās spēkā jau 2006. gada 13. oktobrī, tad 2009. gada 21. septembra ministra apkārtrakstā tiek tikai paskaidrota tiesiskā situācija, kāda bija spēkā arī Francijā – katrā ziņā tās teritorijā Eiropā [18] – kopš 2006. gada 13. oktobra. Šajā kontekstā ir skaidri redzams, ka apstāklis, ka trešo valstu valstspiederīgie, kuriem ir pienākums saņemt vīzu, īsi pirms 2009. gada 21. septembra ministra apkārtraksta paļāvībā uz administratīvo praksi, kas nav saderīga ar Savienības tiesībām, atstāja Francijas teritoriju, šķērsojot Šengenas telpas ārējās robežas bez derīgas atļaujas atkārtotai ieceļošanai Šengenas telpā, nevar būt iemesls, lai apšaubītu Šengenas Robežu kodeksa attiecīgo noteikumu saderību ar Savienības tiesībās paredzētajiem tiesiskās paļāvības un tiesiskās drošības principiem.

56. Attiecībā uz tiesiskās paļāvības principu šajā kontekstā pietiek ar konstatējumu, ka atsaukties uz šo principu, izvirzot iebildumus pret Savienības tiesību aktu, var vienīgi tad, ja Savienības līmenī un tātad Savienības iestāde ir radījusi situāciju, kas varēja radīt pamatotu paļāvību attiecīgās situācijas turpmākā pastāvēšanā [19]. Šāda tiesisko paļāvību pamatojoša Savienības iestāžu rīcība šajā gadījumā nepastāvēja. Tas tāpēc, ka, ciktāl trešo valstu valstspiederīgajam, kuram ir pienākums saņemt vīzu un kuram ir pagaidu uzturēšanās atļauja, kas nedod tiesības atkārtoti ieceļot Šengenas telpā, vajadzēta rasties paļāvībai attiecībā uz viņa atkārtotu ieceļošanu Francijas teritorijā, tad to bija radījusi Savienības tiesībām pretrunā esošā Francijas administratīvā prakse. Šāda valsts administratīvā prakse, kas ir pretrunā Savienības tiesībām, nevar radīt trešo valstu valstspiederīgajam tiesisko paļāvību uz to, ka viņš arī turpmāk gūs labumu no prakses, kas ir pretrunā Savienības tiesībām [20].

57. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tiesiskās drošības princips paredz, ka Savienības tiesību aktiem ir jābūt noteiktiem un to piemērošanai ir jābūt attiecīgajām personām paredzamai [21]. Manuprāt, Šengenas Robežu kodeksa noteikumi par atkārtotu ieceļošanu ar pagaidu uzturēšanās atļauju, kas izsniegta uz laiku, kamēr izskata vai nu pirmo pieprasījumu izsniegt uzturēšanās atļauju, vai arī patvēruma pieprasījumu, atbilst noteiktības un paredzamības prasībām. Kā jau minēju, no ŠRK 5. panta 1. punkta, skatot to kopā ar ŠRK 2. panta 15. punktu un ŠRK 5. panta 4. punkta a) apakšpunktu, izriet, ka šādas pagaidu uzturēšanās atļaujas nedod tiesības atkārtoti ieceļot Šengenas telpā [22]. Turklāt ir jāuzsver, ka Šengenas Robežu kodekss tika publicēts Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī 2006. gada 13. aprīlī, tātad sešus mēnešus pirms tā stāšanās spēkā, tādējādi nodrošinot no 2006. gada 13. oktobra spēkā esošā regulējuma paredzamību.

58. Ņemot vērā visus šos apsvērumus, trešā prejudiciālā jautājuma pārbaude nav devusi nekādas norādes, kas ļautu secināt, ka Šengenas Robežu kodeksa spēkā stāšanās kontekstā būtu pārkāpti Savienības tiesībās paredzētie tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principi.

18 — Šengenas Robežu kodekss attiecas vienīgi uz Francijas teritorijām, kas atrodas Eiropā; šajā ziņā skat. Šengenas Robežu kodeksa preambulas 21. apsvērumu.

19 — 2003. gada 6. marta spriedums lietā C-14/01 *Niemann* (*Recueil*, I-2279. lpp., 56. punkts), 2000. gada 13. aprīļa spriedums lietā C-292/97 *Karlsson* u.c. (*Recueil*, I-2737. lpp., 63. punkts) un 1997. gada 15. aprīļa spriedums lietā C-22/94 *Irish Farmers Association* u.c. (*Recueil*, I-1809. lpp., 19. punkts). Šajā ziņā skat. arī Bungenberg, M., no: *Handbuch der Europäischen Grundrechte* (izdevējs: Heselhaus, Nowak), Minhene, 2006, 33. pants, 11. un nākamie punkti; Jarass, D., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, Minhene, 2010, ievada 37. punkts.

20 — Šajā ziņā skat. 2011. gada 7. aprīļa spriedumu lietā C-153/10 *Sony Supply Chain Solutions* (*Europe*) (Krājums, I-2775. lpp.), 2006. gada 16. marta spriedumu lietā C-94/05 *Emsland-Stärke* (Krājums, I-2619. lpp., 31. punkts), 1993. gada 1. aprīļa spriedumu apvienotajās lietās no C-31/91 līdz C-44/91 *Lageder* u.c. (*Recueil*, I-1761. lpp., 35. punkts) un 1988. gada 26. aprīļa spriedumu lietā 316/86 *Krücken* (*Recueil*, 2213. lpp., 24. punkts).

21 — Skat., piemēram, 2011. gada 21. jūlija spriedumu lietā C-194/09 P *Alcoa Trasformazioni*/Komisija (Krājums, I-6311. lpp., 71. punkts) un 2010. gada 14. oktobra spriedumu lietā C-67/09 P *Nuova Agricast* un *Cofra*/Komisija (Krājums, I-9811. lpp., 77. punkts).

22 — Skatīt šo secinājumu 54. punktu.

VI – Secinājumi

59. Ņemot vērā iepriekš minēto, uz prejudiciālajiem jautājumiem es Tiesai iesaku atbildēt šādi:

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), 13. pants ir piemērojams trešo valstu valstspiederīgā atkārtotai ieceļošanai, šķērsojot Šengenas ārējās robežas, dalībvalstī, kura viņam ir izsniegusi pagaidu uzturēšanās atļauju, arī tad, ja atkārtotajai ieceļošanai šīs dalībvalsts teritorijā nav vajadzīga nedz ieceļošana, nedz tranzīts, nedz uzturēšanās citu dalībvalstu teritorijā;

2) dalībvalsts, kura piešķir trešo valstu valstspiederīgajam atkārtotas ieceļošanas vīzu Šengenas Robežu kodeksa 5. panta 4. punkta a) apakšpunkta izpratnē, ar šo vīzu var ierobežot atkārtotu ieceļošanu dalībvalstī, ļaujot šķērsot tikai savas Šengenas telpas ārējās robežas;

3) trešā prejudiciālā jautājuma pārbaude nav devusi nekādas norādes, kas ļautu secināt, ka Šengenas Robežu kodeksa spēkā stāšanās kontekstā būtu pārkāpti Savienības tiesībās paredzētie tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principi.