KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
TRSTENJAK
ippreżentati fid-29 ta' Novembru 2011 [1]

Kawża C-606/10

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

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Conseil d'Etat (Franza)]

"Regolament Nru 562/2006 — Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen — Artikolu 13 — Rifjut ta' dħul — Artikolu 5 — Kundizzjonijiet għad-dħul fiż-żona Schengen għal ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża — Ċirkulari Ministerjali — Dħul mill-ġdid ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża u detenturi ta' permess temporanju ta' residenza — Viża ta' dħul mill-ġdid — Tranżitu għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi — Ċertezza legali — Protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi"

1. Din it-talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Conseil d'État tikkonċerna l-interpretazzjoni 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) [2]. Il-qorti tar-rinviju titlob essenzjalment li jiġu ċċarati l-kontenut u l-kamp ta' applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-imsemmi kodiċi għal dak li jikkonċerna, minn naħa, ir-rifjut ta' dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża u, min-naħa l-oħra, il-ħruġ ta' viża ta' dħul mill-ġdid liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi.

I – Dritt applikabbli

A – *Dritt tal-Unjoni*

1. Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen [3]

2. L-Artikolu 2 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen (iktar 'il quddiem il-"KFS") huwa fformulat kif ġej:

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

[…]

15) "permess ta' residenza" tfisser

1 — Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.
2 — ĠU L 105, p. 1.
3 — Kif emendat bir-Regolament (UE) Nru 265/2010 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Marzu 2010 (ĠU L 85, p. 1).

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;

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;

[…]"

3. L-Artikolu 3 tal-KFS intitolat "Kamp ta' applikazzjoni" jipprovdi li:

"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."

4. L-Artikolu 5 intitolat "Kondizzjonijiet ta' dħul għal ċittadini ta' pajjiżi terzi" jipprovdi li:

"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) huma fil-pussess ta' viża valida, jekk rikjesta skont ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 539/2001 tal-15 ta' Marzu 2001 li jelenka il-pajjiżi terzi ċ-ċittadini ta' liema għandu jkollhom fil-pussess tagħhom viżi meta jaqsmu l-fruntieri esterni u dawk li ċ-ċittadini ta' liema huma eżenti minn dak ir-rekwiżit, ħlief meta jkunu detenturi ta' permess validu ta' residenza jew viża valida għal soġġorn fit-tul;

[…]

[…]

4. B'deroga mill-paragrfu 1:

(a) ċittadini ta' pajjiżi terzi li ma jissodisfawx il-kundizzjonijiet stabbiliti fil-paragrafu 1 iżda li jkunu detenturi ta' permess ta' residenza, viża għal soġġorn fit-tul jew viża għad-dħul mill-ġdid maħruġa minn wieħed mill-Istati Membri jew, fejn meħtieġ, permess ta' residenza jew viża għal soġġorn fit-tul u viża għad-dħul mill-ġdid, għandhom ikunu awtorizzati jidħlu fit-territorji ta' Stati Membri oħra għall-finijiet ta' tranżitu sabiex ikunu jistgħu jilħqu t-territorju tal-Istat Membru li jkun ħareġ il-permess ta' residenza, viża għal soġġorn fit-tul jew viża għad-dħul mill-ġdid, sakemm l-ismijiet tagħhom ma jkunux fuq il-listi nazzjonali ta' twissijiet tal-Istati Membri li tagħhom jkunu qegħdin jaqsmu l-fruntieri esterni u t-twissija tkun akkumpanjata b'istruzzjonijiet biex jiġi rifjutat id-dħul jew it-tranżitu.

(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.

[…]

(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. […]"

5. L-Artikolu 13 tal-istess regolament, intitolat "Ċaħda tad-dħul", jipprovdi li:

"1. 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."

B – *Id-dritt nazzjonali*

6. Il-code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (il-Kodiċi dwar id-dħul u r-residenza tal-persuni barranin u d-dritt għalażil tagħhom) jipprovdi, fl-Artikolu L. 311-4 tiegħu, li:

"Il-pussess ta' riċevuta ta' applikazzjoni għall-ħruġ jew it-tiġdid ta' permess ta' residenza jew ta' riċevuta ta' applikazzjoni għalażil 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 […]."

II – Il-fatti, il-proċedura quddiem il-qorti nazzjonali u d-domandi preliminari

7. Is-suġġett tal-proċedura fil-kawża prinċipali huwa ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009 li tistabbilixxi l-kundizzjonijiet għad-dħul fiż-żona Schengen ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkollhom permess ta' residenza temporanju jew riċevuta ta' talba għalażil jew permess temporanju ta' residenza stabbilit mill-awtoritajiet Franċiżi. F'dan ir-rigward, iċ-ċirkulari tipprevedi b'mod partikolari li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkunu telqu mit-territorju Franċiż meta huma kellhom biss riċevuta tal-ewwel talba għal permess ta' residenza jew ta' talba għalażil u/jew meta kellhom biss permess ta' soġġorn temporanju maħruġ fil-kuntest tal-eżami ta' talba għalażil jistgħu jerġgħu jidħlu fiż-żona Schengen biss jekk ikollhom viża maħruġa mill-awtoritajiet konsulari jew, f'każijiet eċċezzjonali, mill-awtoritajiet prefettorali. Skont din iċ-ċirkulari, il-viża ta' dħul mill-ġdid maħruġa mill-awtoritajiet prefettorali tippermetti li jinqasmu l-fruntieri esterni taż-żona Schengen biss fil-punti ta' dħul li jinsabu fit-territorju Franċiż.

8. L-ANAFE ppreżentat rikors għall-annullament ta' din iċ-ċirkulari sa fejn iċ-ċirkulari tipprevedi li għandu jiġi rifjutat id-dħul mill-ġdid fit-territorju Franċiż tad-detenturi ta' riċevuti tal-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għalażil. Hija tqis li ċ-ċirkulari ma tillimitax ruħha biss li tiġbed il-konsegwenzi tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen iżda hija testendi d-dispożizzjonijiet tiegħu. Barra minn hekk, dan il-kodiċi jikser il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi peress li huwa direttament applikabbli minkejja l-fatt li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li telqu mit-territorju b'permess temporanju ta' residenza qabel l-adozzjoni ta' din iċ-ċirkulari ministerjali kellhom dritt li jistennew li jingħataw permess sabiex jerġgħu jidħlu fit-territorju Franċiż abbażi tal-interpretazzjoni tal-Artikolu L. 311-4 tal-CESEDA li kien fis-seħħ dak iż-żmien.

9. Il-qorti tar-rinviju kkonkludiet li l-evalwazzjoni ta' din il-kawża tqajjem kwistjonijiet relatati mal-interpretazzjoni u l-applikazzjoni tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li sal-lum għadha ma ngħatatx risposta għalihom. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, hija ddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tagħmel 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-Konvenzjoni li timplementa l-Ftehim ta' Schengen, fil-verżjoni tagħha qabel ma ġiet emendata bir-regolament, 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 (KE) Nru 562/2006?"

III – Il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

10. Id-deċiżjoni tar-rinviju tal-15 ta' Diċembru 2010 ġiet ippreżentata fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fit-22 ta' Diċembru tal-istess sena. Fl-ambitu tal-proċedura bil-miktub, ir-rikorrenti, il-Gvern Franċiż u dak Belġjan kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea ressqu osservazzjonijiet bil-miktub. Fis-seduta tal-20 ta' Ottubru 2011 ħadu sehem ir-rappreżentanti tar-rikorrenti, tal-Gvern Franċiż kif ukoll tal-Kummissjoni.

IV – L-argumenti tal-partijiet

11. Skont il-Gvern Franċiż u dak Belġjan u skont il-Kummissjoni, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda għandha tkun li l-Artikolu 13 tal-KFS għandu japplika wkoll għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li d-dħul mill-ġdid tagħhom fit-territorju tal-Istat Membru li jkun ħarġilhom permess temporanju ta' residenza la jkun jeħtieġ id-dħul, it-tranżitu u lanqas is-soġġorn fit-territorju ta' Stati Membri oħra.

12. Min-naħa l-oħra, skont ir-rikorrenti, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda hija li d-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 5 u tal-Artikolu 13 tas-KFS għandhom jiġu interpretati fis-sens li d-dħul fit-territorju abbażi ta' permess ta' residenza li ma jissodisfax il-kundizzjonijiet tal-Artikolu 2(15) jista' jiġi rrifjutat biss jekk il-persuna interessata titlob id-dħul għal soġġorn qasir u jekk dan id-dħul jiġi mitlub fil-fruntiera ta' Stat Membru ieħor li ma jkunx dak li jkun ħareġ id-dokument ta' residenza tal-persuna interessata.

13. Skont il-Kummissjoni, ir-risposta li għandha tingħata għat-tieni domanda għandha tkun li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS ma tistax tillimita d-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen biss għall-punti ta' dħul fit-territorju nazzjonali. Fl-aħħar nett, ir-rikorrenti issostni l-istess teżi.

14. F'dan ir-rigward, fl-osservazzjonijiet bil-miktub tiegħu, il-Gvern Franċiż isostni li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS tista' tkun jew viża nazzjonali għal soġġorn twil jew viża ta' soġġorn qasir fis-sens tar-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)[4]. F'każ li l-Istat ikkonċernat ikollu jirrikorri b'mod eċċezzjonali għall-ħruġ ta' viża b'validità territorjali limitata maħruġa skont l-Artikolu 25 tal-Kodiċi dwar il-Viżi, dan tal-aħħar jippermetti biss, bħala prinċipju, id-dħul fit-territorju tal-Istat Membru li jkun ħareġ din il-viża. Madankollu, fis-seduta, il-Gvern Franċiż qabel mat-teżi tal-Kummissjoni.

4 — ĠU L 243, p. 1.

15. F'dan il-kuntest, il-Gvern Belġjan jiġbed l-attenzjoni għall-fatt li huma l-Istati Membri li għandhom jistabbilixxu l-kundizzjonijiet għall-ħruġ ta' viża ta' dħul mill-ġdid. Madankollu, tali viża tagħti dritt ta' dħul fit-territorju nazzjonali tiegħu biss.

16. Fir-risposta tagħhom għat-tielet domanda, il-Gvern Belġjan u l-Kummissjoni jenfasizzaw li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen 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 għalażil. Skont il-Kummissjoni, minn jirriżulta li l-problemi relatati mal-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni qabel l-adozzjoni tać-ċirkulari tal-21 ta' Settembru 2009 u/jew mal-applikazzjoni tagħha għandhom jiġu solvuti fid-dawl tad-dritt nazzjonali.

17. Il-Gvern Franċiż jipproponi li r-risposta li għandha tingħata għat-tielet domanda hija li l-prinċipji ta' ċertezza legali u tal-aspettattivi leġittimi ma jimponux il-ħtieġa li jiġu pprovduti miżuri tranżitorji għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu telqu mit-territorju ta' Stat Membru meta huma kienu detenturi biss ta' permess ta' residenza maħruġ u li jkunu jixtiequ jerġgħu jidħlu wara d-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 562/2006.

V – Analiżi

A – *L-ewwel domanda*

18. Fl-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf jekk il-leġiżlazzjoni dwar ir-rifjut tad-dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi prevista fl-Artikolu 13 tal-KFS tistax tiġi applikata wkoll għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkunu jixtiequ jerġgħu jidħlu mill-fruntieri esterni ta' Schengen fl-Istat Membru li jkunu telqu minnu wara li jkunu kisbu permess temporanju ta' residenza, mingħajr ma jidħlu fit-territorju ta' Stat Membru ieħor sabiex jagħmlu dan.

19. Fil-fehma tiegħi, għandha tingħata risposta pożittiva għal din id-domanda. Jiena wasalt għal din il-konklużjoni abbażi ta' analiżi sistematika tat-test u tal-finalitajiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

20. Il-finalità tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen [5] hija l-istabbiliment ta' sett ta' regoli relatati mal-qsim tal-fruntieri interni u esterni tal-Istati Membri tal-Unjoni [6]. F'dan ir-rigward, dawk il-persuni, indipendentement min-nazzjonalità tagħhom, li jaqsmu l-fruntieri interni bejn l-Istati Membri — hekk kif definiti fl-Artikolu 2(1) tal-KFS — ma għandhomx, bħala prinċipju, jiġu kkontrollati [7], sabiex b'hekk jiġu żgurati l-verifiki fuq il-persuni u s-sorveljanza effiċjenti tal-qsim tal-fruntieri fil-fruntieri esterni taż-żona Schengen definiti fl-Artikolu 2(2) tal-KFS.

21. Il-kontrolli fil-fruntieri esterni ta' Schengen u r-rifjut tad-dħul f'dawn il-fruntieri esterni huma regolati bl-Artikoli 6 sa 13 tal-KFS. Għal dak li jikkonċerna r-rifjut tad-dħul, l-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(1) tinkludi r-regola ġenerali li skontha d-dħul fiż-żona Schengen huwa rifjutat liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li ma jissodisfawx il-kundizzjonijiet għad-dħul kollha kif stabbiliti

5 — Dwar il-kuntest tal-adozzjoni tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, huwa suffiċjenti li jsir riferiment għal S. Peers, "Key Legislative Developments on Migration in the European Union", European Journal of Migration and Law, p. 321 *et seq*.

6 — Ara l-Artikolu 1 tal-KFS. Madankollu, dwar il-kamp ta' applikazzjoni ġeografiku tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, ara l-premessi 22 sa 28 tagħha. Fid-dawl tad-derogi li japplikaw fir-rigward tar-Renju Unit, tal-Irlanda u tad-Danimarka, iż-żona Schengen tkopri biss ċerti aspetti tar-Renju Unit u tal-Irlanda. Il-Bulgarija, Ċipru u r-Rumanijia għadhom ma humiex membri sħaħ fiż-żona Schengen. Min-naħa l-oħra, ċerti Stati mhux membri — in-Norveġja, l-Islanda u l-Isvizzera — assoċjaw ruħhom mat-traspożizzjoni, l-implementazzjoni u l-iżvilupp tal-acquis ta' Schengen. Ara Röben, f'*Das Recht der Europäischen Union* (ippubblikat minn Grabitz/Hilf/Nettesheim), l-Artikolu 67 TFUE, punti 149 *et seq* (l-44 edizzjoni supplimentari ta' Mejju 2011). F'dan il-kuntest, ara wkoll: R. Genson/W. Van de Rijt, "Décembre 2007 — Un élargissement de l'espace Schengen sans précédent", Revue du Marché commun et de l'Union européenne 2007, p. 652 *et seq*. Barra minn hekk, għandu jiġi enfasizzat li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen japplika biss għat-territorji Ewropej ta' Franza.

7 — L-Artikolu 20 tal-KFS.

fl-Artikolu 5(1) u li ma jaqgħux f'waħda mill-kategoriji ta' persuni msemmija fl-Artikolu 5(4). It-tieni sentenza ta' din id-dispożizzjoni tkompli tgħid li 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. L-Artikolu 13(2) sa (6) tal-KFS jirregola r-regoli l-oħra tar-rifjut tad-dħul. Għaldaqstant, skont il-paragrafu 4, il-gwardji tal-fruntieri għandhom jiżguraw li ċittadini ta' pajjiż terz li ġie rifjutat lilhom id-dħul ma jidħlux fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat.

22. Skont l-Artikolu 3 tal-KFS, il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen japplika għal kull persuna li taqsam il-fruntieri interni jew esterni taż-żona Schengen.

23. Minn dan jirriżulta li interpretazzjoni tal-formulazzjoni tad-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 13 u tal-Artikolu 3 tal-KFS twassal sabiex ir-rifjut tad-dħul irregolat bl-Artikolu 13 japplika għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi *kollha* li jkunu jixtiequ jidħlu fi Stat Membru minn fruntiera esterna ta' Schengen, kemm jekk ikunu qegħdin jippruvaw jerġgħu jidħlu b'permess temporanju ta' residenza ta' dan l-Istat Membru u kemm jekk le.

24. Bl-istess mod, il-fatt li ċittadin ta' pajjiż terz, li abbażi ta' permess temporanju ta' residenza ta' Stat Membru jipprova jerġa' jidħol 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 tal-KFS.

25. F'dan il-kuntest, huwa determinanti l-fatt li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen elimina l-verifiki tal-persuni fil-fruntieri interni u mexxa l-kontrolli tal-fruntiera għall-fruntieri esterni taż-żona Schengen. Minn dan jirriżulta li d-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen 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.

26. Din l-interpretazzjoni hija bbażata fuq it-tieni sentenza tal-Artikolu 13(1) tal-KFS 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. Il-fatt li l-Artikolu 13 tal-KFS isemmi espressament dawn il-forom ta' dħul mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' Stat Membru għal skopijiet ta' soġġorn[8] — prinċipali u għal perijodu twil — f'dan l-Istat Membru jikkonferma li din id-dispożizzjoni tapplika għall-movimenti transkonfinali kollha tal-persuni li jaqsmu l-fruntieri esterni ta' Schengen.

27. Bl-istess mod, ir-riferiment li tagħmel l-ewwel sentenza tal-Artikolu 13(1) tal-KFS għall-Artikolu 5 tal-KFS jiffavorixxi l-interpretazzjoni preċedenti. Dan ifisser li ċittadini ta' pajjiż terz li ma jissodisfawx il-kundizzjonijiet kollha għad-dħul stabbiliti fl-Artikolu 5(1) u li ma jappartjenux għal waħda mill-kategoriji ta' persuni msemmija fl-Artikolu 5(4) għandu jiġi mċaħħad milli jidħol fit-territorji tal-Istati Membri. Sa fejn il-kundizzjonijiet għad-dħul tal-Artikolu 5 tal-KFS jikkonċernaw kemm id-dħul fiż-żona Schengen (paragrafu 1) kif ukoll id-dħul għal skopijiet ta' soġġorn principali fi Stat Membru (paragrafu 4), minn dan ir-rinviju jirriżulta daqstant ieħor ċar li l-Artikolu 13 jipprevedi wkoll id-dħul ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' Stat Membru f'każijiet li d-dħul isir l-ewwel nett għal skopijiet ta' soġġorn f'dan l-Istat Membru.

28. Għaldaqstant, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda għandha tkun li l-Artikolu 13 tal-KFS għandu japplika wkoll għaċ-ċittadin ta' pajjiż terz li d-dħul mill-ġdid tagħhom mill-fruntieri esterni ta' Schengen fit-territorju tal-Istat Membru li jkun ħariġlu permess temporanju ta' residenza, anki jekk id-dħul mill-ġdid fit-territorju tiegħu la jkun jeħtieġ id-dħul, la t-tranżitu u lanqas is-soġġorn fit-territorju ta' Stati Membri oħra.

8 — Permezz tar-Regolament (UE) Nru 265/2010 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-25 ta' Marzu 2010 li jemenda l-Konvenzjoni li Timplementa l-Ftehim ta' Schengen u r-Regolament (KE) Nru 562/2006 fir-rigward tal-moviment tal-persuni li jkollhom viża għal soġġorn fit-tul (ĠU L 85, p. 1), l-Artikolu 21 tal-Konvenzjoni li timplementa l-Ftehim ta' Schengen ġie emendat fis-sens li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkollhom viża għal soġġorn twil maħruġa minn Stat Membru jistgħu jivvjaġġaw fi Stati Membri oħra għal tliet xhur f'kull perijodu ta' sitt xhur, taħt l-istess kundizzjonijiet tad-detenturi ta' permess ta' residenza. Ara, f'dan ir-rigward, K. Dienelt, f'*Ausländerrecht* (ippubblikat minn J. Bergmann/K. Dienelt,/S. Röseler), id-9 edizzjoni, 2011, AufenthG Artikolu 6, punt 37.

29. Madankollu, fid-dawl tal-kontenut taċ-ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009, jiena nixtieq nenfasizza l-fatt li l-projbizzjoni ġenerali ta' dħul mill-ġdid inkluża f'din iċ-ċirkulari tista' fil-prattika tqajjem kwistjonijiet relatati mal-kompatibbiltà ta' din il-projbizzjoni mad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tad-dritt għalażil.

30. Fil-fatt, mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkunu telqu mit-territorju Franċiż meta huma kellhom biss permess ta' residenza temporanja maħruġ fil-kuntest tal-eżami ta' talba għall-ażil jew meta huma kellhom biss riċevuta ta' talba għalażil jew tal-ewwel talba għal permess ta' residenza jistgħu biss jerġgħu jidħlu fiż-żona Schengen jekk ikollhom viża ta' dħul mill-ġdid maħruġa mill-awtoritajiet konsulari jew, f'każijiet eċċezzjonali, mill-awtoritajiet prefettorali. Għaldaqstant, ma jidhirx li din iċ-ċirkulari ministerjali tirriproduċi d-dispożizzjonijiet speċifiċi tat-tieni sentenza tal-Artikolu 13(1) tal-KFS li jipprovdu li din id-dispożizzjoni hija bla ħsara għall-applikazzjoni ta' dispożizzjonijiet speċifiċi dwar id-dritt għalażil u l-protezzjoni internazzjonali. Għal dak li jikkonċerna d-dritt għalażil, din il-klawżola tal-ftuħ tista' tkun rilevanti, pereżempju, fil-każ li r-rifjut ta' dħul mill-ġdid jikser dak li huwa magħruf bħala l-prinċipju ta' *non-refoulement* u, għaldaqstant, l-Artikolu 18 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali [9]. Kieku l-assenza ta' tali klawżola tal-ftuħ fiċ-ċirkulari ministerjali twassal fil-prattika sabiex ir-refuġjati jiġu mibgħuta lura direttament jew indirettament fi Stat ostili, f'dak il-każ tkun trid tiġi eżaminata l-konformità taċ-ċirkulari mad-dritt tal-Unjoni minn din il-perspettiva. Madankollu, sa fejn din il-kwistjoni ma hijiex is-suġġett ta' din il-proċedura ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari, jiena minix ser neżaminaha iktar tard.

B – *It-tieni domanda*

31. Fit-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju titlob informazzjoni dwar iċ-ċirkustanzi li fihom Stat Membru jista' joħroġ viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS. B'mod partikolari, hija tixtieq tkun taf jekk din il-viża tistax tillimita d-dħul fiż-żona Schengen biss għall-punti ta' dħul fit-territorju nazzjonali.

32. L-isfond ta' din id-domanda huwa l-fatt li ċ-ċirkulari kontenzjuża tippermetti d-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkunu kisbu fi Franza permess ta' residenza temporanju maħruġ fil-kuntest tal-eżami ta' talba għalażil jew riċevuta ta' talba għal żil jew tal-ewwel talba għal permess ta' residenza u li jkunu telqu mit-territorju tagħhom meta huma kellhom biss dan il-permess jew din ir-riċevuta biss jekk dawn ikunu detenturi ta' viża ta' dħul mill-ġdid maħruġa mill-awtoritajiet konsulari jew, f'każijiet eċċezzjonali, mill-awtoritajiet prefettorali. Barra minn hekk, f'din iċ-ċirkulari huwa speċifikat li viża ta' dħul mill-ġdid maħruġa mill-awtoritajiet prefettorali tippermetti, bħala prinċipju, li jinqasmu l-fruntieri esterni taż-żona Schengen biss fil-punti ta' dħul li jinsabu fit-territorju Franċiż.

33. Mit-tieni domanda tal-qorti tar-rinviju, jirriżulta li din il-qorti tirreferi għad-dispożizzjoni taċ-ċirkulari ministerjali li skontha l-viża ta' dħul mill-ġdid maħruġa mill-awtoritajiet prefettorali tippermetti d-dħul mill-ġdid biss, fil-prinċipju, mill-fruntieri esterni ta' Schengen tar-Repubblika Franċiża. F'dan il-kuntest, hija tistaqsi jekk viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS tistax tipprevedi l-obbligu li d-dħul mill-ġdid fl-Istat Membru li joħroġ il-viża jsir biss mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' dan l-Istat Membru.

9 — Fuq il-prinċipju ta' *non-refoulement* u fuq id-dritt għal żil skont l-Artikolu 18 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali, ara l-konklużjonijiet tiegħi tat-22 ta' Settembru 2011 fil-Kawża N. S. (C-411/10, pendenti quddiem il-Qorti).

34. Fil-livell ta' terminoloġija, għandu jiġi enfasizzat l-ewwel nett li l-kunċett ta' viża ta' dħul mill-ġdid ma huwiex definit fil-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen [10]. Madankollu, l-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS jipprovdi elementi importanti li jgħinu sabiex jiġi definit dan il-kunċett. Skont il-formulazzjoni tiegħu, din id-dispożizzjoni tiżgura, liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li ma jissodisfawx il-kundizzjonijiet kollha għad-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen iżda li huma detenturi ta' permess ta' residenza maħruġ minn Stat Membru, viża nazzjonali għal soġġorn twil jew viża ta' dħul mill-ġdid, dritt ta' dħul fl-Istati Membri l-oħra għall-finijiet ta' tranżitu sabiex jaslu fit-territorju tal-Istat Membru li jkun ħarġilhom il-permess ta' residenza, il-viża nazzjonali jew il-viża ta' dħul mill-ġdid. Minn din id-differenza fit-terminoloġija bejn il-permess ta' residenza, il-viża nazzjonali u l-viża ta' dħul mill-ġdid, jirriżulta li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS la hija permess ta' residenza ta' Stat Membru u lanqas hija viża nazzjonali għal soġġorn twil.

35. Sussegwentement, 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) tal-KFS ma hijiex "viża" fis-sens tal-Kodiċi dwar il-Viżi [11]. Fil-fatt, skont l-Artikolu 2(2) tal-Kodiċi dwar il-Viżi, viża tfisser awtorizzazzjoni maħruġa minn Stat Membru bl-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. Madankollu, l-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS jipprevedi speċifikament tali każijiet fejn iċ-ċittadin ta' pajjiż terz ma jkollux speċifikatament viża fis-sens tal-Artikolu 2(2) tal-Kodiċi dwar il-Viżi.

36. Fl-opinjoni tiegħi, lanqas il-"viża b'validità territorjali limitata" definita fl-Artikolu 2(4) tal-Kodiċi dwar il-Viżi ma tista' tkun ekwivalenti għal viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS. Kieku l-leġiżlatur Ewropew kellu din l-intenzjoni, ovvjament huwa kien juża espressament il-kunċett ta' viża b'validità territorjali limitata fl-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS. Fil-fatt, dan it-tip ta' viża kien diġà rregolat [12] fl-Artikolu 16 tal-Konvenzjoni li timplementa l-Ftehim ta' Schengen tal-14 ta' Ġunju 1985 (iktar 'il quddiem il-"Konvenzjoni li timplementa") [13]. Bl-istess mod, l-istruzzjonijiet konsulari komuni adottati fil-qafas tal-kooperazzjoni ta' Schengen [14] (iktar 'il quddiem l-"istruzzjonijiet") għamlu riferiment espliċitu, fil-Parti I, Taqsima 2 tagħhom intitolata "Definizzjoni u tipi ta' viża", għall-kategorija ta' viżi b'validità territorjali limitata. Kieku bit-terminu viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS kienet prevista "viża b'validità territorjali limitata", f'dan il-każ il-leġiżlatur Ewropew seta' faċilment juża dan il-kunċett imsemmi l-aħħar.

37. Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS tikkostitwixxi permess li jista' jiġi mogħti lil ċittadin ta' pajjiż terz li la jkollu permess ta' residenza, la viża għal soġġorn twil u lanqas viża jew viża b'validità territorjali limitata fis-sens tal-Kodiċi dwar il-Viżi iżda li madankollu jkun jixtieq jivvjaġġa barra mill-Istat Membru li jkun jinsab fih, sabiex huwa jingħatalu permess għal dħul mill-ġdid ulterjuri f'dan l-Istat Membru. B'hekk, jidher li l-viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS tikkostitwixxi awtorizzazzjoni ta' Stat Membru li tippermetti lil ċittadin ta' pajjiż terz li la jkollu permess ta' residenza, la viża għal soġġorn twil u lanqas viża jew viża b'validità territorjali limitata fis-sens tal-Kodiċi dwar il-Viżi sabiex jitlaq minn dan l-Istat Membru għal għan speċifiku sabiex sussegwentement jerġa' jidħol f'dan l-istess Stat Membru.

10 — Fil-proposta tagħha għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jemenda r-Regolament (KE) Nru 562/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) u l-Konvenzjoni li timplementa l-Ftehim ta' Schengen, COM (2011) 118 finali, il-Kummissjoni pproponiet ukoll li jitneħħa t-terminu "viża ta' dħul mill-ġdid" fl-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS peress li dan huwa kunċett li għadda żmienu u li jista' jiżgwida.

11 — ĠU L 243, p. 1.

12 — L-Artikolu 16 tal-Konvenzjoni li timplementa ġie mħassar bil-Kodiċi dwar il-Viżi.

13 — Konvenzjoni li timplementa l-Ftehim ta' Schengen, tal-14 ta' Ġunju 1985, bejn il-Gvernijiet tal-Istati tal-Unjoni Ekonomika tal-Benelux, ir-Repubblika Federali tal-Ġermanja u r-Repubblika Franċiża dwar it-tneħħija bil-mod ta' kontrolli fil-fruntieri komuni tagħhom (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 2, p. 9).

14 — Istruzzjonijiet konsulari komuni dwar viżi għall-missjonijiet diplomatiċi u postijiet konsulari (ĠU 2005, C 326, p. 1).

38. Il-kundizzjonijiet għall-ħruġ ta' tali awtorizzazzjoni nazzjonali ta' dħul mill-ġdid ma ġewx definiti konkretament fil-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Għaldaqstant, jien nikkunsidra li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ma jipprojbixxix lill-Istati Membri, fil-prinċipju, milli jaġġustaw il-kunċett ta' viża ta' dħul mill-ġdid b'tali mod li jiġi permess id-dħul mill-ġdid fl-Istat Membru mill-fruntieri esterni ta' Schengen biss ta' dan l-Istat.

39. Il-Kummissjoni ma hijiex tal-istess fehma. Abbażi tal-konstatazzjoni li d-detenturi ta' viża ta' dħul mill-ġdid skont l-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS jibbenefikaw minn dritt ta' tranżitu fl-Istati Membri l-oħra taż-żona Schengen, hija tikkonkludi li l-viża ta' dħul mill-ġdid għandha dejjem tippermetti dħul mill-ġdid mill-fruntieri interni ta' Schengen tal-Istat Membru li joħroġ il-viża.

40. Jiena ma iniex konvinta minn din l-analiżi. Jiena nqis li d-dritt ta' tranżitu stabbilit fl-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS ifisser li viża ta' dħul mill-ġdid tippermetti li d-detentur tal-viża — li ma jkunx imniżżel fil-listi nazzjonali ta' allert — jittranżita mill-Istati Membri l-oħra taż-żona Schengen, *sa fejn* din il-viża ta' dħul mill-ġdid tippermetti dħul mill-ġdid mill-fruntieri interni ta' Schengen tal-Istat Membru li jkun ħareġ il-viża. Min-naħa l-oħra, il-kwistjoni dwar *jekk* il-viża ta' dħul mill-ġdid għandhiex tippermetti dejjem id-dħul mill-ġdid mill-fruntieri interni ta' Schengen tal-Istat Membru li jkun ħareġ il-viża ma hijiex is-suġġett tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS. Għaldaqstant, l-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS ma jnissilx l-obbligu għall-Istati Membri sabiex dawn jippermettu d-dħul mill-ġdid kemm mill-fruntieri esterni tagħhom kif ukoll minn dawk esterni ta' Schengen f'każ ta' ħruġ ta' viża ta' dħul mill-ġdid.

41. F'dan il-kuntest, għandu jiġi enfasizzat b'mod partikolari li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ġie adottat abbażi tal-Artikolu 62(1) u (2)(a) KE. Skont l-Artikolu 62(1) KE, il-Kunsill għandu jadotta miżuri bl-iskop li jiżguraw l-assenza ta' kull kontroll fuq il-persuni, sew jekk ikunu ċittadini tal-Unjoni sew jekk ta' ċittadinanza ta' pajjiżi terzi, meta jaqsmu l-fruntieri interni. Skont l-Artikolu 62(2)(a), il-Kunsill għandu jadotta miżuri dwar il-qsim ta' fruntieri esterni tal-Istati Membri li għandhom jistabbilixxu l-istandards u l-proċeduri li għandhom ikunu segwiti minn Stati Membri fit-twettiq ta' kontrolli fuq persuni f'dawn il-fruntieri. Abbażi ta' dan id-dritt primarju, il-leġiżlatur Ewropew ma jistax jadotta leġiżlazzjoni li tiddefinixxi l-kundizzjonijiet għall-ħruġ, min-naħa ta' Stat Membru, ta' viża nazzjonali għal dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS. Minn dan jirriżulta direttament li ma jistgħux jiġu invokati d-dispożizzjonijiet individwali tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen sabiex jitnaqqsu l-kompetenzi li fadlilhom l-Istati Membri li jorbtu l-viżi nazzjonali ta' dħul mill-ġdid ma' obbligi ta' dħul mill-ġdid relatati mal-post tal-qsim tal-fruntiera.

42. Jekk il-Qorti tal-Ġustizzja taqbel mat-teżi tal-Kummissjoni u mhux mat-teżi tiegħi, dan ukoll ikollu konsegwenzi serji fuq il-ħruġ ta' viżi nazzjonali għal soġġorn twil. Sa fejn skont l-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS ma humiex biss id-detenturi ta' viża ta' dħul mill-ġdid iżda anki d-detenturi li jkollhom viżi nazzjonali għal soġġorn twil li jibbenefikaw minn dritt ta' tranżitu mill-Istati Membri l-oħra taż-żona Schengen, ikun loġiku li obbligu ta' ħruġ ta' viża ta' dħul mill-ġdid mingħajr restrizzjoni lokali li jkun ibbażat fuq dan id-dritt ta' tranżitu jiġi applikat, b'analoġija, għall-viża nazzjonali għal soġġorn twil. Għaldaqstant, l-Istati Membri jitilfu sussegwentement il-possibbiltà li joħorġu viżi nazzjonali għal soġġorn twil b'restrizzjonijiet lokali fuq id-dħul.

43. Abbażi ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, jiena nikkonkludi li d-dritt ta' tranżitu tal-persuni li jkollhom viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS huwa kkundizzjonat mir-regoli dwar id-dħul definiti mill-Istat Membru tad-destinazzjoni u mhux bil-kontra. Għaldaqstant, jekk Stat Membru jiddeċiedi li joħroġ viża ta' dħul mill-ġdid mingħajr restrizzjonijiet lokali fuq id-dħul, dan jippermetti lill-persuna li jkollha din il-viża li tittranżita mill-Istati Membri l-oħra taż-żona Schengen abbażi tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS jekk il-persuna li jkollha l-viża tiddeċiedi li tidħol minn fruntiera interna ta' Schengen tal-Istat Membru li joħroġ il-viża. Min-naħa l-oħra, jekk Stat Membru jiddeċiedi li joħroġ viża ta' dħul mill-ġdid b'obbligu ta' dħul mill-ġdid mill-fruntieri esterni ta' Schengen tiegħu, f'dak il-każ id-detentur ta' din il-viża ikun jista' jidħol biss mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' dan l-Istat Membru, b'tali mod li ma jkun jista' jiġi rikonoxxut lilu ebda dritt ta' tranżitu mill-Istati Membri l-oħra fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS.

44. Fil-qosor, mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ma jipprojbixxix lill-Istati Membri milli joħorġu viża ta' dħul mill-ġdid b'restrizzjonijiet lokali fuq id-dħul.

45. Jiena ma narax li hemm oġġezzjonijiet oħra ta' dritt primarju jew sekondarju għal restrizzjonijiet tal-viżi ta' dħul mill-ġdid minn Stat Membru għad-dħul mill-fruntieri esterni ta' Schengen ta' dan l-Istat Membru. Barra minn hekk, prova importanti tal-legalità ta' tali restrizzjoni fid-dritt tal-Unjoni tinsab fil-leġiżlazzjoni li tikkonċerna l-viża Schengen b'validità territorjali limitata.

46. Qabel l-adozzjoni tal-Kodiċi dwar il-Viżi, l-obbligi fid-dritt tal-Unjoni relatati mal-viża b'validità territorjali limitata kienu jinsabu f'diversi artikoli meħuda minn diversi strumenti leġiżlattivi u b'mod partikolari mill-Konvenzjoni li timplementa kif ukoll mill-istruzzjonijiet. Fil-Parti I, Taqsima 2, Punt 2.3 tal-istruzzjonijiet, huwa speċifikat espressament, fir-rigward tar-regoli dwar id-dħul abbażi ta' viża b'validità territorjali limitata, li d-dħul u l-ħruġ mill-Istat Membru għandhom isiru mit-territorju li fih il-validità tal-viża tkun limitata.

47. Anki kieku l-Kodiċi dwar il-Viżi ma fihx regoli ċari dwar il-modi ta' dħul abbażi ta' viża b'validità territorjali limitata fis-sens tal-Artikolu 25 tal-Kodiċi dwar il-Viżi, l-argumenti tal-Kummissjoni dwar l-abbozz ta' regolament dwar il-Kodiċi dwar il-Viżi jindikaw f'dan ir-rigward li għandha tinżamm is-sitwazzjoni legali eżistenti skont ir-rieda tal-leġiżlatur [15]. Għal darba oħra dan jikkostitwixxi indizju importanti tal-konformità, mad-dritt tal-Unjoni, ta' leġiżlazzjoni nazzjonali dwar id-dħul mill-ġdid li tillimita d-dħul fiż-żona Schengen għal ċerti fruntieri esterni tagħha.

48. Għaldaqstant, ir-risposta li għandha tingħata għat-tieni domanda għandha tkun fis-sens li Stat Membru li joħroġ viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-KFS lil ċittadin ta' pajjiż terz jista' jillimita d-dħul mill-ġdid abbażi ta' din il-viża ta' dħul mill-ġdid għall-fruntieri esterni ta' Schengen tiegħu.

49. Fl-aħħar nett, għandu jiġi ppreċiżat li fir-risposta tiegħu għat-tieni domanda, il-Gvern Franċiż spjega li d-dħul mill-ġdid ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li l-permess temporanju ta' residenza tagħhom ma jippermettix id-dħul mill-ġdid jista' jsir, jekk ikun hemm bżonn, permezz tal-ħruġ ta' viża nazzjonali għal soġġorn twil. Il-Gvern Belġjan josserva li d-dħul mill-ġdid ta' tali ċittadini ta' pajjiżi terzi fil-prattika huwa possibbli bil-ħruġ ta' viża b'validità territorjali limitata fis-sens tal-Artikolu 25 tal-Kodiċi dwar il-Viżi.

50. Bħalma jindika l-Gvern Franċiż, meta Stat Membru jiddeċiedi li jippermetti d-dħul mill-ġdid ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkollhom permess temporanju ta' residenza li ma jippermettix id-dħul mill-ġdid, preferibbilment bil-ħruġ ta' viża nazzjonali għal soġġorn twil, id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix il-limitazzjoni ta' din il-viża għal dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen minn punti ta' dħul fit-territorju nazzjonali. Fil-fatt, skont l-Artikolu 18 tal-Konvenzjoni li timplementa, il-viżi għal soġġorn twil huma viżi nazzjonali b'tali mod li fir-rigward tad-dritt tal-Unjoni, bħala prinċipju hija responsabbiltà tal-Istati Membri li jillimitaw id-dħul fiż-żona Schengen abbażi ta' din il-viża għal punti ta' dħul fit-territorju nazzjonali [16].

51. Barra minn hekk, mill-osservazzjonijiet li għadni kemm għamilt, jirriżulta wkoll, bħalma rrileva l-Gvern Belġjan, li meta Stat Membru jiddeċiedi li jippermetti d-dħul mill-ġdid ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi permezz tal-ħruġ ta' viża b'validità territorjali limitata fis-sens tal-Artikolu 25 tal-Kodiċi dwar il-Viżi, dan id-dħul mill-ġdid għandu jsir, bħala prinċipju, mill-fruntieri esterni ta' Schengen tal-Istat Membru li fuq it-territorju tiegħu l-validità tal-viża tkun limitata [17].

15 — Fil-fatt, mill-ispjegazzjonijiet dettaljati dwar l-abbozz jirriżulta li d-dispożizzjonijiet relatati mal-viżi b'validità territorjali limitata li jinsabu fil-Konvenzjoni li timplementa kif ukoll fl-istruzzjonijiet għandhom jingħabru f'artikolu wieħed, prinċipalment għal raġunijiet ta' ċarezza u sabiex tiġi żgurata applikazzjoni uniformi. Ara l-abbozz ta' proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jikkonċerna Kodiċi Komunitarju dwar il-Viżi, COM(2006) 403 finali, p. 12.

16 — Dwar il-konformità ta' tali limitazzjoni mad-dritt tal-Unjoni, ara l-punti 38 *et seq* ta' dawn il-konklużjonijiet.

17 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punti 45 *et seq* ta' dawn il-konklużjonijiet.

C – *It-tielet domanda*

52. Fit-tielet domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tagħmel riferiment għall-projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid prevista fil-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għaċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkollhom biss permess temporanju ta' residenza maħruġ sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għalażil. Għaldaqstant, essenzjalment hija tistaqsi jekk il-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' aspettattivi leġittimi jipprekludux l-applikazzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet relatati mal-projbizzjoni fuq id-dħul sa fejn abbażi ta' dan il-fatt, iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li telqu miż-żona Schengen qabel id-dħul fis-seħħ tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen wara li ħadu inkunsiderazzjoni l-fatt li setgħu jerġgħu jidħlu bil-permess temporanju ta' residenza tagħhom issa ma għadhomx jistgħu jagħmlu dan wara d-dħul fis-seħħ ta' dan il-kodiċi.

53. Il-qorti tar-rinviju tagħmel din id-domanda għaliex qabel iċ-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 għal talba għalażil, setgħu jitilqu u sussegwentement jerġgħu jidħlu 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-prattika, 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 dritt ta' dħul.

54. Bħala risposta għat-tielet domanda, l-ewwel nett għandu jiġi enfasizzat li l-projbizzjoni ta' dħul mill-ġdid stabbilita fiċ-ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009 hija konformi mal-obbligi tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Fil-fatt, mid-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 5(1) tal-KFS u tal-Artikolu 2(15)(b) u tal-Artikolu 5(4) tal-KFS jirriżulta li permessi temporanji ta' residenza maħruġa sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għalażil ma jistgħux jiġu użati sabiex wieħed jidħol fiż-żona Schengen. F'dan il-kuntest, iċ-ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009 ġustament tiċċara l-fatt li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża li jkunu telqu mit-territorju Franċiż meta huma kellhom biss tali permess temporanju ta' residenza ma jistax ikollhom garantit ebda dħul mill-ġdid liberu mill-fruntieri esterni ta' Schengen.

55. Sa fejn skont l-Artikolu 40 tal-KFS, il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen diġà daħal fis-seħħ fit-13 ta' Ottubru 2006, iċ-ċirkulari ministerjali tal-21 ta' Settembru 2009 kulma tagħmel huwa li tiċċara s-sitwazzjoni ġuridika hekk kif kienet fis-seħħ sa mit-13 ta' Ottubru 2006 anki fi Franza — għall-inqas fit-territorji Ewropej tagħha [18]. F'dan il-kuntest, jidher ċar li l-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 fuq prassi amministrattiva li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni, ma jistax jiġi invokat sabiex jiġu kkontestati d-dispożizzjonijiet rilevanti tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen fid-dawl tal-prinċipji tad-dritt tal-Unjoni ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi.

56. Għal dak li jikkonċerna l-prinċipju ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, f'dan il-kuntest huwa suffiċjenti li jiġi stabbilit li l-invokazzjoni ta' dan il-prinċipju kontra dispożizzjoni tal-Unjoni tista' ssir biss jekk tinħoloq sitwazzjoni li tista' tiġġenera aspettattivi leġittimi fil-livell tal-Unjoni u għaldaqstant minn istituzzjoni tal-Unjoni [19]. F'din il-kawża, ma kienx hemm aġir tali, min-naħa tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni, li jippermetti l-istabbiliment ta' dawn l-aspettattivi. Fil-fatt, sa fejn kien jidher li kien hemm

18 — Il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen japplika biss fit-territorji Ewropej ta' Franza; ara, f'dan is-sens, il-premessa 21 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

19 — Sentenzi tas-6 ta' Marzu 2003, Niemann (C-14/01, Ġabra p. I-2279, punt 56); tat-13 ta' April 2000, Karlsson *et* (C-292/97, Ġabra p. I-2737, punt 63), u tal-15 ta' April 1997, The Irish Farmers Association *et* (C-22/94, Ġabra p. I-1809, punt 19). Barra minn hekk, ara M. Bungenberg f'*Handbuch der Europäischen Grundrechte* (ippubblikat minn: Heselhaus/Nowak), München 2006, Artikolu 33, punt 11 *et seq*; D. Jarass, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, München, Introduzzjoni, punt 37.

l-aspettattiva fir-rigward tad-dħul mill-ġdid fit-territorju Franċiż taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi suġġetti għall-obbligu ta' viża u li kellhom permess temporanju ta' residenza li ma jippermettix id-dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen, dan jista' jiġi spjegat minn prassi amministrattiva Franċiża li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni. Tali prassi amministrattiva nazzjonali li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni ma tistax tifforma l-bażi ta' aspettattiva leġittima taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi sabiex dawn ikomplu jibbenefikaw minn trattament li jmur kontra d-dritt tal-Unjoni [20].

57. Skont ġurisprudenza stabbilita, il-prinċipju ta' ċertezza legali jimplika li l-leġiżlazzjoni tkun ċerta u li l-applikazzjoni tagħha tkun prevedibbli għall-individwi [21]. Fil-fehma tiegħi, id-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għal dak li jikkonċerna d-dħul mill-ġdid abbażi ta' permessi temporanji ta' residenza maħruġa sakemm tiġi eżaminata l-ewwel talba għal permess ta' residenza jew talba għalażil jissodisfaw il-kundizzjonijiet ta' ċertezza u ta' prevedibbiltà. Bħalma spjegajt diġà iktar 'il fuq, mid-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 5(1) tal-KFS u tal-Artikolu 2(15)(b) u tal-Artikolu 5(4) tal-KFS jirriżulta li tali permess temporanju ta' residenza ma jagħtix dritt ta' dħul mill-ġdid fiż-żona Schengen [22]. Barra minn hekk, għandu jiġi enfasizzat li l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ġie ppubblikat fil-ĠU tat-13 ta' April 2006, jiġifieri sitt xhur qabel id-dħul fis-seħħ tiegħu, u b'hekk ġiet żgurata l-prevedibbiltà tar-regoli li daħlu fis-seħħ fit-13 ta' Ottubru 2006.

58. 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 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

VI – Konklużjoni

59. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi magħmula kif ġej:

1) L-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) japplika wkoll għad-dħul mill-ġdid ta' ċittadin ta' pajjiż terz mill-fruntieri esterni ta' Schengen fit-territorju ta' Stat Membru li jkun ħareġ lil dan tal-aħħar permess temporanju ta' residenza anki jekk id-dħul mill-ġdid fit-territorju tiegħu la jkun jeħtieġ id-dħul, it-tranżitu u lanqas is-soġġorn fit-territorju ta' Stati Membri oħra.

2) Stat Membru li joħroġ viża ta' dħul mill-ġdid fis-sens tal-Artikolu 5(4)(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen lil ċittadin ta' pajjiż terz jista' jillimita d-dħul mill-ġdid, abbażi ta' din il-viża ta' dħul mill-ġdid għall-fruntieri esterni ta' Schengen tiegħu.

3) L-eżami tat-tielet domanda preliminari ma pprovdix elementi li jippermettu li jiġi konkluż li hemm ksur tal-prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni bħalma huma l-prinċipji ta' ċertezza legali u ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi fil-kuntest tad-dħul fis-seħħ tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

20 — Ara wkoll f'dan il-kuntest is-sentenzi tas-7 ta' April 2011, Sony Supply Chain Solutions (Europe) (C-153/10, Ġabra p. I-2775, punt 47); tas-16 ta' Marzu 2006, Emsland-Stärke (C-94/05, Ġabra p. I-2619, punt 31); tal-1 ta' April 1993, Lageder *et* (C-31/91 sa C-44/91, Ġabra p. I-1761, punt 35), u tas-26 ta' April 1988, Krücken (316/86, Ġabra p. 2213, punt 24).

21 — Ara sempliċement is-sentenzi tal-21 ta' Lulju 2011, Alcoa Trasformazioni vs Il-Kummissjoni (C-194/09 P, Ġabra p. I-6311, punt 71), u tal-14 ta' Ottubru 2010, Nuova Agricast u Cofra vs Il-Kummissjoni (C-67/09 P, Ġabra p. I-9811, punt 77).

22 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punt 54 ta' dawn il-konklużjonijiet.