TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija)

SPRENDIMAS

2004 m. lapkričio 16 d. *

Byloje C-327/02,

dėl *Rechtbank te 's-Gravenhage* (Nyderlandai) 2002 m. rugsėjo 16 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2002 m. rugsėjo 18 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Lili Georgieva Panayotova,

Radostina Markova Kalcheva,

Izabella Malgorzata Lis,

Lubica Sopova,

Izabela Leokadia Topa,

* Proceso kalba: olandų.

Jolanta Monika Rusiecka,

prieš

Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas ir R. Silva de Lapuerta, teisėjai J.-P. Puissochet (pranešėjas), R. Schintgen, S. von Bahr ir J. N. Cunha Rodrigues,

generalinis advokatas M. Poiares Maduro,
posėdžio sekretorė M.-F. Contet, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2003 m. gruodžio 2 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— L. G. Panayotova, R. M. Kalcheva ir I. M. Lis, atstovaujamų advokatės R. van Asperen,

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos S. Terstal ir J. Van Bakel,

— Graikijos vyriausybės, atstovaujamos M. Apessos ir K. Boskovits,

— Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos C. Bergeot-Nunes,

— Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos P. J. Kuijper ir H. Van Vliet,

susipažinęs su 2004 m. vasario 19 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Bulgarijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtinto 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu 94/908/EB, EAPB, Euratomas (OL L 358, 1994, p. 1, toliau – Bendrijų ir Bulgarijos susitarimas), 45 straipsnio 1 dalies ir 59 straipsnio 1 dalies, Europos

susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Lenkijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtinto 1993 m. gruodžio 13 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu Nr. 93/743/EB, EAPB, Euratomas (OL L 348, 1993, p. 1, toliau – Bendrijų ir Lenkijos susitarimas), 44 straipsnio 3 dalies ir 58 straipsnio 1 dalies bei Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Slovakijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtinto 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu Nr. 94/909/EB, EAPB, Euratomas (OL L 359, 1994, p. 1, toliau – Bendrijų ir Slovakijos susitarimas, visi susitarimai – Asociacijos susitarimai), 45 straipsnio 3 dalies ir 59 straipsnio 1 dalies išaiškinimu.

2 Šis prašymas buvo pateiktas byloje tarp Bulgarijos piliečių L. G. Panayotova ir R. M. Kalcheva, Lenkijos piliečių I. M. Lis, I. L. Topa ir J. M. Rusiecka bei Slovakijos pilietės L. Sopova ir *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie* (Užsieniečių reikalų ir integracijos ministras) dėl pastarojo atsisakymo patenkinti jų prašymus išduoti leidimą gyventi siekiant vykdyti savarankiškai dirbančių asmenų veiklą.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

3 Bendrijų ir Bulgarijos asociacijos susitarimo 45 straipsnio 1 dalis, esanti šio susitarimo IV antraštinėje dalyje, nustato:

„Nuo šio susitarimo įsigaliojimo kiekviena valstybė narė, išskyrus XVa priede nurodytose srityse, Bulgarijos bendrovių ir Bulgarijos piliečių įsisteigimui bei Bulgarijos bendrovių ir Bulgarijos piliečių, įsisteigusių jos teritorijoje, veiklai suteikia ne mažiau palankų statusą negu tas, kurį ji suteikia savo pačių piliečiams ir bendrovėms."

4 Pagal minėto susitarimo 59 straipsnio 1 dalį:

„Taikant IV antraštinę dalį, jokia šio susitarimo nuostata nesudaro kliūčių šalims taikyti savo įstatymus ir kitus teisės aktus, reglamentuojančius fizinių asmenų įvažiavimą, buvimą, darbą, darbo sąlygas ar įsisteigimą ir paslaugų teikimą, su sąlyga, kad šalys jų netaiko taip, kad jų galiojimas panaikina arba sumažina garantijas, kurias bet kuri iš šalių turi pagal konkrečias šio susitarimo nuostatas <...>"

5 Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 44 straipsnio 3 dalis ir 58 straipsnio 1 dalis bei Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 45 straipsnio 3 dalis ir 59 straipsnio 1 dalis išdėstytos panašiai kaip ir Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 45 straipsnio 1 dalis ir 59 straipsnio 1 dalis.

Nyderlandų teisės aktai

6 1994 m. *Vreemdelingenwet* (1994 m. Įstatymas dėl užsieniečių, toliau – *Vreemdelingenwet*) 16a straipsnio 1 dalis numato, kad prašymas išduoti leidimą gyventi nagrinėjamas tik tuo atveju, jeigu asmuo turi galiojantį laikiną leidimą gyventi. Pagal to paties straipsnio 3 ir 4 dalis kai kurių kategorijų užsieniečiai atleidžiami nuo šio reikalavimo, o šio straipsnio 6 dalyje numatyta, kad konkrečiais individualiais atvejais prašymus pateikusiems asmenims šie reikalavimai gali būti netaikomi.

7 Prašymą išduoti laikiną leidimą gyventi užsienietis turi pateikti Nyderlandų Karalystės diplomatinei atstovybei arba konsulinei įstaigai jo kilmės valstybėje arba toje valstybėje, kurioje nuolat gyvena. Laikinas leidimas gyventi išduodamas, jei prašymą pateikęs asmuo atitinka esmines leidimo gyventi išdavimo sąlygas. Išskyrus tuos atvejus, kai išdavus laikiną leidimą gyventi kai kurios sąlygos pasikeitė, arba jeigu paaiškėja, kad jis buvo išduotas remiantis netiksliais duomenimis, įvažiavęs į Nyderlandų Karalystę tokio leidimo turėtojas gali gauti leidimą gyventi.

8 Bulgarijos piliečiai, norintys apsigyventi trumpam laikotarpiui iki trijų mėnesių, privalo turėti vizą. Pagal *Vreemdelingenwet* 8 straipsnį ir 1994 m. *Vreemdelingenbesluit* (1994 m. Nutarimas dėl užsieniečių teisinės padėties) 46 straipsnio 1 dalies c punktą Lenkijos ir Slovakijos piliečiai turi teisę laisvai apsigyventi iki trijų mėnesių (toliau – laisvas laikotarpis). Tačiau pagal 1994 m. *Vreemdelingenbesluit* 46 straipsnio 2 dalį šis laisvas laikotarpis automatiškai baigiasi, jeigu suinteresuotasis asmuo per šį laikotarpį pateikia prašymą išduoti leidimą gyventi.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

9 Ieškovių pagrindinėje byloje pateiktus prašymus išduoti leidimą gyventi siekiant vykdyti savarankiškai dirbančių asmenų veiklą Nyderlanduose Groningeno (Nyderlandai) regioninės policijos viršininkas atmetė remdamasis tuo, kad jos neturėjo pagal *Vreemdelingenwet* 16a straipsnio 1 dalį reikalaujamo laikino leidimo gyventi. Dėl šių atsisakymų pareikšti skundai 2001 m. sausio 22 d. – gegužės 1 d. *Ministre voor Vreemdelingenzaken en Integratie* priimtais sprendimais buvo pripažinti nepagrįstais.

10 *Rechtbank te 's-Gravenhage*, kuriam buvo pateikti ieškiniai dėl minėtų sprendimų, pirmiausia nusprendė, kad ieškovės pagrindinėje byloje negali remtis nė viena *Vreemdelingenwet* 16a straipsnio 3, 4 ir 6 dalyse numatyta išimtimi.

11 Taip pat minėtas teismas nurodo, kad 2001 m. rugsėjo 27 d. Sprendimuose *Gloszczuk* (C-63/99, Rink. p. I-6369, 86 punktas), *Kondova* (C-235/99, Rink. p. I-6427, 91 punktas), taip pat sprendime *Barkoci ir Malik* (C-257/99, Rink. p. I-6557, 83 punktas), priimtuose bylose, kuriose buvo taikomi Jungtinės Karalystės teisės aktai, Teisingumo Teismas nusprendė, kad Bendrijų sudarytuose asociacijos susitarimuose įsisteigimo teisę reglamentuojančios nuostatos iš esmės nedraudžia, kad valstybės narės nustatytų reikalavimą, jog asmuo, prieš įvažiuodamas į jos teritoriją, būtų iš anksto įgijęs laikiną leidimą gyventi.

12 Šiuo klausimu jis būtent pastebi, kad Teisingumo Teismas minėto sprendimo *Barkoci ir Malik* rezoliucinės dalies 4 punkte dėl analogiškai Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 45 straipsnio 3 daliai ir 59 straipsnio 1 daliai išdėstytų Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Čekijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtinto 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu Nr. 94/910/EB/EAPB/Euratomas (OL L 360, 1994, p. 1, toliau – Bendrijų ir Čekijos Respublikos susitarimas), 45 straipsnio 3 dalies ir 59 straipsnio 1 dalies nuostatų nusprendė:

„Minėto asociacijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalies pirmojo sakinio pabaigoje išdėstytą reikalavimą reikia aiškinti taip, kad pareigos, jog prieš išvykdamas į priimančiąją valstybę narę Čekijos pilietis įgytų leidimą įvažiuoti, kurio išdavimas priklauso nuo tokių esminių reikalavimų, kaip antai nurodytieji Imigracijos taisyklių (Jungtinė Karalystė, Bendruomenių rūmų leidinys, 395, toliau – Imigracijos taisyklės) 212 punkte, patikrinimo, nei tikslas, nei išdava nėra tai, kad Čekijos piliečiai iš viso negalėtų naudoti šio susitarimo 45 straipsnio 3 dalyje suteikiamomis

teisėmis arba jis jiems būtų pernelyg apsunkintas, su sąlyga, kad priimančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos naudojasi diskrecija nagrinėti prašymus leisti įvažiuoti siekiant įsisteigti, pateiktus pagal šį susitarimą šios valstybės pasienio kontrolės punktuose taip, kad Čekijos piliečiui, neturinčiam leidimo įvažiuoti, būtų leista įvažiuoti remiantis kitu nei Imigracijos taisyklių pagrindu, jeigu asmens prašymas aiškiai ir akivaizdžiai atitinka tuos pačius esminius reikalavimus, kurie būtų taikomi, jeigu jis būtų prašęs leidimo įvažiuoti Čekijos Respublikoje."

13 Prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas pabrėžia, kad visgi Teisingumo Teismas minėto *Barkoci ir Malik* sprendimo 69 punkte patikslino, jog:

„<...> taip pat, net ir nepateikus klausimo, ar asociacijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalis leidžia priimančiosios valstybės narės kompetentingoms institucijoms uždrausti įvažiuoti Čekijos piliečiui, neturinčiam leidimo įvažiuoti, pakanka išnagrinėti, ar visi Jungtinės Karalystės kompetentingos valdžios institucijos taikomi nacionalinės teisės imigracijos aktai, įskaitant ir *Secretary of the State (for the Home Department)* suteiktą diskrecijos teisę spręsti, ar individualiais atvejais galima atleisti nuo reikalavimo turėti leidimą įvažiuoti, bendrai atitinka minėto susitarimo 59 straipsnio 1 dalies pirmajame sakinyje įtvirtintą sąlygą."

14 Šiomis aplinkybėmis prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas klausia, ar minėto sprendimo *Barkoci ir Malik* rezoliucinės dalies 4 punkte pateiktas atsakymas, atsižvelgiant į šio sprendimo 69 punktą, buvo taip suformuluotas dėl Jungtinės Karalystės teisės aktų ypatumų. Šiuo klausimu jis nurodo, kad skirtingai nei šie teisės aktai, Nyderlandų teisės aktai nesuteikia teisės kompetentingai valdžios institucijai išduoti ieškovėms pagrindinėje byloje leidimą gyventi, jeigu jos neturi laikino leidimo gyventi, išskyrus *Vreemdelingenwet* 16a straipsnyje aiškiai nustatytus atvejus.

15 Galiausiai minėtas teismas pabrėžia, kad L. G. Panayotova ir R. M. Kalcheva, neturėdamos reikalaujamos vizos ir pateikdamos prašymus išduoti leidimą gyventi siekdamos šioje valstybėje narėje įsisteigti, Nyderlanduose buvo neteisėtai. Priešingai, kitų ieškovių pagrindinėje byloje padėtis yra mažiau aiški, nes, prieš pateikdamos prašymą išduoti leidimą gyventi, šioje valstybėje jos galėjo gyventi teisėtai, nes reikalavimas buvimo Nyderlanduose, neviršijant trijų mėnesių laikotarpio, metu turėti vizą joms nėra taikomas ir, kaip buvo nurodyta šio sprendimo 8 punkte, jos naudojosi laisvu laikotarpiu.

16 Esant tokioms aplinkybėms, *Rechtbank te 's-Gravenhage* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Ar 2001 m. (rugsėjo 27 d.) Sprendime C-257/99 (*Barkoci ir Malik*) Teisingumo Teismo pateiktą atsakymą į ketvirtą klausimą reikia aiškinti taip, kad su Asociacijos susitarimo su Bulgarija 45 straipsnio 1 dalimi kartu su 59 straipsnio 1 dalimi, Asociacijos susitarimo su Lenkija 44 straipsnio 3 dalimi kartu su 58 straipsniu ir Asociacijos susitarimo su Slovakija 45 straipsnio 3 dalimi kartu su 59 straipsniu nesuderinama tai, kad kompetentinga valdžios institucija, gavusi Nyderlanduose pateiktą prašymą išduoti leidimą gyventi siekiant joje įsisteigti pagal asociacijos susitarimą, atsisako nagrinėti prašymą iš esmės, jeigu prašymą pateikęs asmuo neturi laikino leidimo gyventi? Ar atsakant į šį klausimą turi įtakos ta aplinkybė, kad esminiai įvažiavimo reikalavimai buvo aiškiai ir akivaizdžiai įvykdyti?

2) Ar ta aplinkybė, kad prašymą išduoti leidimą gyventi pateikęs asmuo prašymo pateikimo metu Nyderlanduose gyveno teisėtai remiantis kitu nei laikino leidimo gyventi pagrindu, pavyzdžiui, *Vreemdelingenwet* 8 straipsnyje numatytu laisvu laikotarpiu, šiuo atveju daro įtaką atsakymui į pirmą klausimą, jei taip – kokią?“

Dėl prejudicinių klausimų

17 Šiais dviem klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas iš esmės klausia, ar su byla susijusias asociacijų sutarčių nuostatas reikia aiškinti taip, kad jos draudžia valstybės narės teisės aktus, numatančius, jog joje pateiktas prašymas išduoti leidimą gyventi siekiant įsisteigti vykdant savarankiškai dirbančių asmenų veiklą remiantis minėtais susitarimais, turi būti atmestas be tolesnio nagrinėjimo, jeigu prašymą pateikęs asmuo neturi iš anksto šios valstybės narės diplomatinės atstovybės arba konsulinės įstaigos suinteresuotojo asmens kilmės valstybėje arba toje valstybėje, kurioje jis nuolat gyvena, išduoto laikino leidimo gyventi, nors šio prašymo pateikimo dieną minėtoje valstybėje narėje jis buvo teisėtai, nevykdydamas savarankiškai dirbančio asmens veiklos ir, jo teigimu, aiškiai ir akivaizdžiai atitiko visus esminius reikalavimus išduoti tokį laikiną leidimą gyventi ir leidimą gyventi siekiant vykdyti savarankiškai dirbančio asmens veiklą.

18 Tiesioginis veikimas, kuris turi būti pripažintas šioms Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 45 straipsnio 1 dalies, Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 44 straipsnio 3 dalies ir Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 45 straipsnio 3 dalies nuostatoms, reiškia, kad jomis naudodamiesi Bulgarijos, Lenkijos ir Slovakijos piliečiai turi teisę priimančiosios valstybės narės teisme jomis remtis neatsižvelgdami į tą aplinkybę, kad šios valstybės valdžios institucijos šiems piliečiams gali taikyti nacionalinius įstatymus ir kitus teisės aktus įvažiavimo, buvimo ir įsisteigimo srityje pagal Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalį, Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 58 straipsnio 1 dalį bei Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalį (žr. minėtų sprendimų *Gloszczuk* 38 punktą ir *Kondova* 39 punktą; taip pat 2001 m. lapkričio 21 d. Sprendimo *Jany ir kt.*, C-268/99, Rink. p. I-8615, 28 punktą).

19 Ankstesnio punkto nurodytuose pirmuose trijuose straipsniuose apibrėžta įsisteigimo teisė apima teisę įvažiuoti ir teisę apsigyventi, kurios suteikiamos kaip naudojimosi šia teise išdava, tačiau iš šių minėtų trijų straipsnių matyti, kad šios teisės įvažiuoti ir apsigyventi nėra absoliučios, nes naudojimasis jomis tam tikromis aplinkybėmis gali būti apribotas priimančiosios valstybės narės teisės aktais, reglamentuojančiais tokių piliečių įvažiavimą, apsigyvenimą ir įsisteigimą (minėtų sprendimų *Gloszczuk* 51 punktas; *Kondova* 54 punktas ir *Jany ir kt.* 28 punktas).

20 Priimančiosios valstybės narės imigracijos teisės aktuose numatyti įsisteigimo teisės apribojimai, kad atitiktų Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalyje, Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 58 straipsnio 1 dalyje ir Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą reikalavimą, turi būti tinkami siekti numatyto tikslo ir šio tikslo atžvilgiu negalima imtis priemonių, kurios pažeistų pagal minėtų susitarimų 45 straipsnio 1 dalį, 44 straipsnio 3 dalį ir 45 straipsnio 3 dalį Bulgarijos, Lenkijos ir Slovakijos piliečiams suteiktų teisių turinį taip, jog naudojimasis šiomis teisėmis taptų neįmanomu arba pernelyg apsunkintu (minėtų sprendimų *Gloszczuk* 56 punktas ir *Kondova* 59 punktas).

21 Šiuo atžvilgiu, nuostatos, kurios yra įtvirtintos Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 45 straipsnio 1 dalyje bei 59 straipsnio 1 dalyje, skaitomose kartu, Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 44 straipsnio 3 dalyje bei 58 straipsnio 1 dalyje, skaitomose kartu bei Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 45 straipsnio 3 dalyje bei 59 straipsnio 1 dalyje, skaitomose kartu, iš esmės nedraudžia išankstinės kontrolės sistemos, pagal kurią kompetentingos imigracijos institucijos leidimą įvažiuoti ir apsigyventi išduoda su sąlyga, jog prašymą pateikęs asmuo įrodo, kad jis iš tikrųjų siekia vykdyti

savarankiškai dirbančio asmens veiklą, tuo pačiu metu nedirbdamas pagal darbo sutartį ir nesikreipdamas pagalbos į viešuosius fondus, turi pakankamai lėšų vykdyti tą savarankišką veiklą ir jo galimybės tuo užsiimti sėkmingai yra realios (minėtų sprendimų *Gloszczuk* 86 punktas; *Kondova* 91 punktas bei *Jany ir kt.* 31 punktas).

22 Nacionalinės prašymą pateikusio asmens veiklos konkretaus pobūdžio kontrolės sistemos, taikomos prieš jam išvykstant į priimančiąją valstybę narę, tikslas yra teisėtas tiek, kiek ši sistema leidžia apriboti atitinkamų šalių piliečių naudojimąsi teise įvažiuoti ir apsigyventi, suteikiant teisę šiomis nuostatomis pasinaudoti tik tiems asmenims, kuriems jos yra taikomos (minėtų sprendimų *Gloszczuk* 58 punktas; *Kondova* 61 punktas; taip pat *Barkoci ir Malik* 62 punktas).

23 Be to, tokia kontrolės sistema yra ypač pateisinama atsižvelgiant į tą aplinkybę, kad kilmės valstybėje narėje yra lengviau patikrinti esmines sąlygas bei atlikti tokiai kontrolei reikalingą išsamų nagrinėjimą, ypač atsižvelgiant į kalbos aspektą ir priežastis, susijusias su galimybe gauti informaciją apie užsienio valstybių piliečius, norinčius įsisteigti valstybėje narėje (žr. minėto sprendimo *Barkoci ir Malik* 65 ir 66 punktus).

24 Reikalavimas, kad tokią išankstinės kontrolės sistemą taikanti priimančioji valstybė narė papildomai įpareigotų savo valdžios institucijas nagrinėti visus pagal asociacijos susitarimus joje pareikštus prašymus, ypač susijęs su rizika, kad gali užplūsti prašymai, pateikiami paprastai trumpalaikių turistinių kelionių ar apsilankymo kitais tikslais metu. Nyderlandų, Graikijos ir Prancūzijos vyriausybės pabrėžė, kad dėl

tokios padėties suinteresuotosios valstybės narės taikoma privaloma išankstinės kontrolės sistema susilpnėtų, taip pat, atsižvelgiant į terminus prašymų išnagrinėjimui bei į galimą dėl sprendimų atsisakyti suteikti leidimą pareikštų skundų nagrinėjimą, būtų pažeista šios valstybės narės teisė leisti laisvai įvažiuoti arba supaprastintai patekti į ją su sąlyga, kad gyvenimas joje neviršija trumpalaikio laikotarpio. Taip pat dėl to sumažėtų Bendrijų ir Lenkijos 58 straipsnio 1 dalies, Bendrijų ir Bulgarijos bei Bendrijų ir Slovakijos sutarčių 59 straipsnio 1 dalies veiksmingumas.

25 Teismo nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nėra jokio patikslinimo dėl pagal Nyderlandų teisės aktus taikomų esminių reikalavimų išduodant laikinus leidimus gyventi, todėl prašymą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo pateikęs teismas turėtų, esant reikalui, patikrinti, ar minėti reikalavimai tinkami siekti šio sprendimo 22 punkte nurodyto tikslo (dėl Nyderlandų teisės aktų, galiojusių faktinių bylos *Jany ir kt.* aplinkybių metu, žr. sprendimo minėtoje byloje 31 punktą).

26 Pažymėtina, kad patys procedūriniai reikalavimai, reglamentuojantys tokio laikino leidimo gyventi išdavimą, turi būti tokie, jog garantuotų, kad naudojimasis pagal asociacijos susitarimus suteikiama įsisteigimo teise netaptų neįmanomu arba pernelyg apsunkintu.

27 Todėl tokiems laikiniems leidimams gyventi taikoma sistema turi būti grindžiama lengvai prieinama procesine sistema, kuria užtikrinama, kad suinteresuotųjų asmenų pateikti prašymai bus išnagrinėti objektyviai per protingą terminą, o dėl atsisakymo suteikti leidimą gyventi pareikšti skundai bus nagrinėjami teisme arba kitoje

teismines funkcijas atliekančioje institucijoje (šiuo klausimu žr. 2001 m. liepos 12 d. Sprendimo *Smits ir Peerbooms*, C-157/99, Rink. p. I-5473, 90 punktą). Šiuo klausimu svarbu priminti, kad Bendrijos teisė reikalauja, jog nacionalinės valdžios institucijų sprendimams, priimtiems remiantis Bendrijos teise, būtų galima veiksmingai taikyti teismo kontrolę, ir kad šis efektyvios teisminės gynybos principas yra bendrasis principas, kylantis iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, kuris taip pat yra įtvirtintas ir 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 6 ir 13 straipsniuose (žr. 1986 m. gegužės 15 d. Sprendimo *Johnston*, 222/84, Rink. p. 1651, 18 ir 19 punktus bei 2003 m. birželio 19 d. Sprendimo *Eribrand*, C-467/01, Rink. p. I-6471, 61 punktą).

28 Iš to, kas pirmiau išdėstyta, darytina išvada, kad jeigu valstybė narė pasirinko, jog teisės apsigyventi siekiant įsisteigti pagal asociacijos susitarimus suteikimo sistema priklauso nuo prieš įvažiuojant į šią valstybę taikomos kontrolės mechanizmo, iš esmės šiai valstybei narei leidžiama numatyti, kad jos kompetentingos imigracijos institucijos be tolesnio nagrinėjimo atmestų prašymus išduoti leidimą gyventi, kuriuos Bulgarijos, Lenkijos arba Slovakijos pilietis šiais tikslais pateikė jos teritorijoje, jeigu jis neturi reikalaujamo laikino leidimo gyventi, kurį privalėjo gauti iš minėtos valstybės narės diplomatinės atstovybės arba konsulinės įstaigos savo kilmės valstybėje arba toje valstybėje, kurioje jis nuolat gyveno prieš išvykdamas į šią valstybę narę.

29 Vis dėlto prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas klausia, ar toks atsisakymas suderinamas su asociacijos sutarčių nuostatomis, jeigu suinteresuotasis asmuo priimančioje valstybėje narėje prašymo išduoti leidimą gyventi siekiant įsisteigti pateikimo metu gyvena teisėtai turėdamas kitą nei savarankiškai dirbančio asmens statusą, ir jeigu jis tvirtina, kad aiškiai ir akivaizdžiai atitinka esminius reikalavimus, būtinus išduoti laikiną leidimą gyventi ir leidimą gyventi siekiant vykdyti savarankiškai dirbančio asmens veiklą.

30 Šiuo atžvilgiu, pirma, dėl aplinkybės, kad suinteresuotieji asmenys Nyderlanduose gyveno teisėtai remdamiesi Nyderlandų teisės aktų nuostatomis dėl laisvo laikotarpio, reikia priminti, kad nustačius nacionalinę sistemą, grindžiamą atitinkamomis išankstinėmis tikrinimo priemonėmis, taikomomis prieš užsienio valstybės piliečiui išvykstant į priimančiąją valstybę narę siekiant joje įsisteigti ir vykdyti savarankiškai dirbančio asmens veiklą, laikinas jo įleidimas į šią valstybę narę kitu pagrindu, neturint leidimo įvažiuoti, suteikiamo atlikus minėtą patikrinimą, jokiu būdu neprilygsta tokiam leidimui ir jis negali remtis šia vienintele laikinojo įvažiavimo aplinkybe, tvirtindamas, kad įgijo teisę įsisteigti šioje valstybėje narėje vykdyti savarankiškai dirbančio asmens veiklą (šiuo klausimu žr. pagal analogiją sprendimo *Barkoci ir Malik* 77–79 punktus).

31 Be to, iš Teisingumo teismo praktikos matyti, kad su Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 58 straipsnio 1 dalimi, taip pat su Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalimi bei su Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 59 straipsnio 1 dalimi suderinama tai, kad priimančiosios valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos atitinkamai pagal šių sutarčių 44 straipsnio 3 dalį, 45 straipsnio 1 dalį ar 45 straipsnio 3 dalį pateiktą prašymą atmeta dėl to, kad prašymo pateikimo metu jį pateikęs asmuo gyveno jos teritorijoje neteisėtai, nes įvažiuodamas į valstybę narę remiantis kitu pagrindu šioms institucijoms pateikė klaidingus duomenis arba neįvykdė su šiuo įvažiavimu bei su leidžiamu buvimo laikotarpiu šioje valstybėje narėje susijusių aiškių reikalavimų (minėto sprendimo *Gloszczuk* 77 punktas).

32 Ta pati išvada darytina ir tuo atveju, jeigu paaiškėja, kad pagal minėtas nuostatas pateiktas prašymas nesuderinamas su aiškiai nustatytais reikalavimais, susijusiais su suinteresuotojo asmens įvažiavimu į priimančiąją valstybę narę, ir ypač su leidžiamu buvimo laikotarpiu šioje valstybėje.

33 Galiausiai, kaip jau buvo konstatuota šio sprendimo 24 punkte, jeigu Bulgarijos, Lenkijos arba Slovakijos piliečiams pagal asociacijos susitarimus būtų leista pateikti prašymą įsisteigti priimančioje valstybėje narėje, neatsižvelgiant į tą aplinkybę, kad į šią valstybę jie pateko pagal aiškų reikalavimą gyventi joje ne ilgiau nei tris mėnesius, minėti piliečiai galėtų lengvai išvengti nacionalinės teisės aktų nuostatų, susijusių su užsienio valstybių piliečių įvažiavimu bei gyvenimu, taikymo, taigi Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 58 straipsnio 1 dalis, Bendrijų ir Bulgarijos bei Bendrijų ir Slovakijos susitarimų 59 straipsnio 1 dalis būtų neveiksmingos.

34 Bulgarijos, Lenkijos ir Slovakijos piliečiai, kurie nepaklūsta nacionalinės valdžios institucijų atitinkamai kontrolei nesilaikydami sąlygų, remiantis kuriomis jiems suteikiama teisė įvažiuoti, negali remtis asociacijos sutarčių nuostatų, susijusių su įsisteigimo teise, teikiama apsauga, siekdami, kad nebūtų taikomi šie reikalavimai.

35 Dėl tos aplinkybės, kad Bulgarijos, Lenkijos arba Slovakijos pilietis, pateikęs Nyderlanduose prašymą įsisteigti asociacijų sutarčių pagrindu teigia, jog aiškiai ir akivaizdžiai atitiko esminius reikalavimus, kurie turėjo būti patikrinti pagal Nyderlandų teisės aktuose įtvirtintą išankstinės kontrolės sistemą, neginčijama, jog Teisingumo Teismas minėto *Barkoci ir Malik* sprendimo 74 punkte nurodė, kad Bendrijų ir Čekijos Respublikos susitarimo 45 straipsnio 3 dalis ir 59 straipsnio 1 dalis nedraudžia, jog priimančiosios valstybės narės kompetentingos imigracijos institucijos reikalautų, kad Čekijos pilietis, prieš išvykdamas į šią valstybę, gautų leidimą įvažiuoti, suteikiamą patikrinus Imigracijos taisyklių 212 straipsnyje numatytus esminius įsisteigimo reikalavimus, su sąlyga, kad šios institucijos

įgyvendina teisę nagrinėti prašymus leisti įvažiuoti siekiant įsisteigti, pateiktus pagal šį susitarimą šios valstybės pasienio kontrolės punktuose taip, kad šis leidimas įvažiuoti Čekijos piliečiui galėtų būti išduotas remiantis kitu nei Imigracijos taisyklių pagrindu, jeigu asmens prašymas aiškiai ir akivaizdžiai atitinka tuos pačius esminius reikalavimus, kurie būtų taikomi, jeigu jis būtų prašęs leidimo įvažiuoti Čekijos Respublikoje.

36 Tačiau, kaip Teisingumo Teismas nurodė sprendimo *Barkoci ir Malik* 72 punkte, kadangi priimančiosios valstybės narės kompetentingos imigracijos institucijos pasirenka privalomo reikalavimo turėti leidimą įvažiuoti netaikymo politiką, atrodo suderinama su išankstinės kontrolės sistemos logika, taip pat pateisinama Bendrijų ir Čekijos Respublikos susitarimo požiūriu tai, kad įgyvendindamos diskrecijos teisę vertinti individualią situaciją šios institucijos atlieka prašymo įsisteigti, kuris pagal šį susitarimą buvo pateiktas pasienio kontrolės punkte įvažiuojant į valstybę narę, pagrįstumo patikrinimą, kuris yra išsamesnis nei tuo atveju, kai Čekijos pilietis prašymą įvažiuoti pateikia gyvenamosios vietos valstybėje.

37 Taigi prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas ir Teisingumo Teismui pateikusios pastabas vyriausybės pabrėžė, kad, skirtingai nei Jungtinės Karalystės atveju, pagal Nyderlandų teisės sistemą kompetentingos imigracijos institucijos tokios diskrecijos neturėjo. Nesant laikino leidimo gyventi, išduoto suinteresuotojo asmens kilmės valstybėje įsteigtos Nyderlandų Karalystės diplomatinės atstovybės arba konsulinės įstaigos, minėtos institucijos pagal nacionalinę teisę neturėjo teisės išduoti leidimo gyventi siekiant įsisteigti pagal asociacijos susitarimus ir šiuo tikslu patikrinti, ar buvo įvykdyti esminiai leidimo išdavimo reikalavimai.

38 Neneigiant valstybių narių galimybės įtvirtinti išankstinės kontrolės sistemą, kurioje taip pat numatoma ir galimybė išnagrinėti prašymus, tiesiogiai pateiktus nacionalinėje teritorijoje, tai, jog Nyderlandų Karalystė savo teisės aktuose numato, kad jeigu reikalavimas iš anksto pateikti savo kilmės valstybėje arba toje valstybėje, kurioje asmuo nuolat gyvena, prašymą išduoti laikiną leidimą gyventi siekiant įsisteigti nėra įvykdytas, minėtos valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos Bulgarijos, Lenkijos arba Slovakijos piliečiams, kurie rėmėsi Bendrijų ir Bulgarijos susitarimo 45 straipsnio 1 dalimi, Bendrijų ir Lenkijos susitarimo 44 straipsnio 3 dalimi bei Bendrijų ir Slovakijos susitarimo 45 straipsnio 3 dalimi, atsisako išduoti prašomą leidimą gyventi, neatsižvelgiant į tai, ar buvo įvykdyti esminiai reikalavimai laikino leidimo gyventi išdavimui, yra suderinama su tokios išankstinės kontrolės sistemos, kuri taikoma Nyderlandų Karalystėje, logika ir leidžiama pagal asociacijos susitarimus (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Gloszczuk* 70 punktą ir *Kondova* 75 punktą).

39 Iš to, kas buvo pasakyta, darytina išvada, kad į pateiktus klausimus reikia atsakyti taip:

— Bendrijų ir Bulgarijos Respublikos asociacijos susitarimo 45 straipsnio 1 dalis kartu su 59 straipsnio 3 dalimi, Bendrijų ir Lenkijos Respublikos asociacijos susitarimo 44 straipsnio 3 dalis kartu su 58 straipsniu bei Bendrijų ir Slovakijos Respublikos asociacijos susitarimo 45 straipsnio 3 dalis kartu su 59 straipsniu iš esmės nedraudžia valstybės narės teisės aktų, nustatančių išankstinę kontrolės sistemą, pagal kurią įvažiavimas į minėtą valstybę narę siekiant įsisteigti vykdant savarankiškai dirbančio asmens veiklą priklauso nuo to, ar suinteresuotasis asmuo turi laikiną leidimą gyventi, išduotą šios valstybės narės diplomatinės atstovybės arba konsulinės įstaigos asmens kilmės valstybėje arba valstybėje,

kurioje jis nuolat gyvena. Tokia sistema gali teisėtai numatyti, kad minėtas leidimas išduodamas su sąlyga, jog suinteresuotasis asmuo įrodo, kad jis iš tikrųjų siekia vykdyti savarankiškai dirbančio asmens veiklą, tuo pačiu metu nedirbdamas pagal darbo sutartį ir nesikreipdamas pagalbos į viešuosius fondus, turi pakankamai lėšų vykdyti tą savarankišką veiklą ir jo galimybės tuo užsiimti sėkmingai yra realios. Tačiau tokiems išankstiniams leidimams gyventi taikoma sistema turi būti grindžiama lengvai prieinama procesine sistema, tinkama užtikrinti, kad suinteresuotųjų asmenų pateikti prašymai bus išnagrinėti objektyviai ir per protingą terminą, o dėl galimo atsisakymo suteikti laikiną leidimą gyventi pareikšti skundai bus nagrinėjami teisme arba kitoje teismines funkcijas atliekančioje institucijoje,

— minėtas asociacijų sutarčių nuostatas reikia aiškinti kaip taip pat iš esmės nedraudžiančias, kad tokiuose nacionalinės teisės aktuose būtų numatyta, jog priimančiosios valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos atmeta šioje valstybėje narėje pateiktą prašymą išduoti leidimą gyventi siekiant įsisteigti pagal minėtus asociacijos susitarimus, jeigu prašymą pateikęs asmuo neturi pagal šiuos teisės aktus reikalaujamo laikino leidimo gyventi,

— šiuo atveju nėra atsižvelgiama į tą aplinkybę, kad, prašymą pateikusio asmens teigimu, jis aiškiai ir akivaizdžiai įvykdė nustatytus esminius laikino leidimo gyventi išdavimo ir leidimo gyventi siekiant įsisteigti reikalavimus, arba į tai, kad minėtas prašymą pateikęs asmuo priimančiojoje valstybėje narėje prašymo pateikimo metu gyveno teisėtai remdamasis kitu pagrindu, jeigu paaiškėja, kad tai nesuderinama su aiškiai nustatytomis su suinteresuotojo asmens įvažiavimu į minėtą valstybę narę susijusiomis sąlygomis, ir ypač su leidžiamu buvimo laikotarpiu.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

40 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas etapų nacionalinio teismo nagrinėjamoje byloje, išlaidų klausimą turi spręsti prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs teismas. Kitų šalių, kurios pateikė Teisingumo Teismui savo pastabas, išlaidos nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Bulgarijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtinto 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu Nr. 94/908/EB, EAPB, Euratomas, 45 straipsnio 1 dalis kartu su 59 straipsnio 1 dalimi, Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Lenkijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtinto 1993 m. gruodžio 13 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu Nr. 93/743/EB, EAPB, Euratomas, 44 straipsnio 3 dalis kartu su 58 straipsnio 1 dalimi ir Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jos valstybių narių, iš vienos pusės, ir Slovakijos Respublikos, iš kitos pusės, patvirtintos 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos ir Komisijos sprendimu Nr. 94/909/EB, EAPB, Euratomas, 45 straipsnio 3 dalis kartu su 59 straipsnio 1 dalimi iš esmės nedraudžia valstybės narės teisės aktų, nustatančių išankstinę kontrolės sistemą, pagal kurią įvažiavimas į minėtą valstybę narę siekiant įsisteigti vykdant savarankiškai dirbančio asmens veiklą priklauso nuo to, ar suinteresuotasis**

asmuo turi laikiną leidimą gyventi, išduotą šios valstybės narės diplomatinės atstovybės arba konsulinės įstaigos asmens kilmės valstybėje arba valstybėje, kurioje jis nuolat gyvena. Tokia sistema gali teisėtai numatyti, kad minėtas leidimas išduodamas su sąlyga, jog suinteresuotasis asmuo įrodo, kad jis iš tikrųjų siekia vykdyti savarankiškai dirbančio asmens veiklą, tuo pačiu metu nedirbdamas pagal darbo sutartį ir nesikreipdamas pagalbos į viešuosius fondus, turi pakankamai lėšų vykdyti tą savarankišką veiklą ir jo galimybės tuo užsiimti sėkmingai yra realios. Tačiau tokiems išankstiniams leidimams gyventi taikoma sistema turi būti grindžiama lengvai prieinama procesine sistema, tinkama užtikrinti, kad suinteresuotųjų asmenų pateikti prašymai bus išnagrinėti objektyviai ir per protingą terminą, o dėl galimo atsisakymo suteikti laikiną leidimą gyventi pareikšti skundai bus nagrinėjami teisme arba kitoje teismines funkcijas atliekančioje institucijoje.

2. Minėtas asociacijų sutarčių nuostatas reikia aiškinti kaip taip pat iš esmės nedraudžiančias, kad tokiuose nacionalinės teisės aktuose būtų numatyta, jog priimančiosios valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos atmeta šioje valstybėje narėje pateiktą prašymą išduoti leidimą gyventi siekiant įsisteigti pagal minėtus asociacijos susitarimus, jeigu prašymą pateikęs asmuo neturi pagal šiuos teisės aktus reikalaujamo laikino leidimo gyventi.

3. Šiuo atveju nėra atsižvelgiama į tą aplinkybę, kad, prašymą pateikusio asmens teigimu, jis aiškiai ir akivaizdžiai įvykdė nustatytus esminius laikino leidimo gyventi išdavimo ir leidimo gyventi siekiant įsisteigti reikalavimus, arba į tai, kad minėtas prašymą pateikęs asmuo priimančiojoje valstybėje narėje prašymo pateikimo metu gyveno teisėtai remdamasis kitu pagrindu, jeigu paaiškėja, kad tai nesuderinama su aiškiai nustatytomis su suinteresuotojo asmens įvažiavimu į minėtą valstybę narę susijusiomis sąlygomis, ir ypač su leidžiamu buvimo laikotarpiu.

Parašai.