PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2014. május 21.[1]

C-575/12. sz. ügy

AS Air Baltic Corporation
kontra
Valsts robežsardze

(Az administratīvā apgabaltiesa [Lettország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — Határellenőrzés, menekültügy és bevándorlás — 562/2006/EK rendelet — 5. cikk (1) bekezdés — Határátlépés — Érvényes úti okmányban található érvényes vízum követelménye — 810/2009/EK rendelet — Az úti okmány érvénytelenítésének az abban foglalt vízum érvényességére gyakorolt hatása”

1. Valamely vízumkötelezettség alá eső harmadik ország állampolgárának az Európai Unió területére történő beutazása engedélyezhető-e abban az esetben, ha a külső határon egy érvénytelen úti okmányban található érvényes vízum és egy vízum nélküli érvényes úti okmány birtokában jelenik meg? Ebben áll a jelen előzetes döntéshozatali kérelem jelentősége.

I – **Jogi háttér**

A – *Az uniós jog*

1. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex

2. A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet[2] célja az 1. cikkének értelmében az, hogy meghatározza „az Európai Unió tagállamainak külső határait átlépő személyek ellenőrzésére irányadó szabályokat”.

3. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdése az alábbiak szerint sorolja fel a harmadik országok állampolgáraira vonatkozó beutazási feltételeket:

„Hat hónapon belül három hónapot meg nem haladó tartózkodás esetén a harmadik országok állampolgáraira a következő beutazási feltételek vonatkoznak:

a) érvényes, a határ átlépésére jogosító úti okmánnyal vagy okmányokkal rendelkeznek;

b) érvényes vízummal rendelkeznek, amennyiben az szükséges […]

1 — Eredeti nyelv: francia.
2 — HL L 105., 1. o.

[…]”

4. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikke (4) bekezdésének b) pontja előírja:

„[a]z (1) bekezdéstől eltérően

[…]

b) az (1) bekezdésben foglalt feltételeket – annak b) pontja kivételével – teljesítő és a határátkelőhelyen megjelenő harmadik országbeli állampolgárok beutazása engedélyezhető a tagállamok területeire, amennyiben a határon […] vízumot adnak ki számukra.

[…]

Ha a vízum nem helyezhető el az okmányban, azt kivételesen az okmányba beillesztett külön lapra helyezik el. […]”

5. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikke (3) bekezdésének szövege a következő:

„Harmadik országok állampolgárait be- és kiutazáskor alapos ellenőrzésnek kell alávetni.

a) A beutazáskor végrehajtandó alapos ellenőrzések magukban foglalják az 5. cikk (1) bekezdésében megállapított, a beutazási feltételeknek, valamint adott esetben a tartózkodást és jövedelemszerző tevékenység folytatását engedélyező okmányoknak az ellenőrzését. Ez részletes vizsgálatot tartalmaz, amely kiterjed az alábbiakra:

   i. annak vizsgálata, hogy a harmadik ország állampolgára rendelkezik-e a határátlépéshez szükséges érvényes, még le nem járt okmánnyal és adott esetben a szükséges vízummal vagy tartózkodási engedéllyel;

   ii. az úti okmány alapos átvizsgálása abból a szempontból, hogy találhatóak-e benne hamisításra utaló jelek;

   iii. az érintett harmadik országbeli állampolgár úti okmányában szereplő beléptető- és kiléptetőbélyegző-lenyomatok megvizsgálása annak ellenőrzésére – a beléptetés és kiléptetés dátumának összevetésével –, hogy az érintett személy nem lépte-e túl a tagállamok területén engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát;

[…]”

6. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 10. cikke (1) bekezdésének b) pontja előírja, hogy „[a] harmadik országbeli állampolgárok úti okmányait mind a belépéskor, mind pedig a kilépéskor rendszeresen bélyegezni kell. Belépéskor, illetve kilépéskor különösen a következő okmányokat kell bélyegzőlenyomattal ellátni: […] harmadik ország olyan állampolgárának határátlépésre jogosító okmányai, akik valamely tagállam határán kiadott vízummal rendelkeznek”.

7. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „[m]eg kell tagadni annak a harmadik országbeli állampolgárnak a tagállamok területére történő beléptetését, aki nem teljesíti az 5. cikk (1) bekezdésében megállapított valamennyi feltételt”.

2. A vízumkódex

8. A Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex) szóló, 2009. július 13-i 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet[3] **célja az 1. cikkének (1) bekezdése értelmében az, hogy létrehozza „a tagállamok területén való átutazásra vagy bármely hat hónapos időszakban három hónapot meg nem haladó, tervezett tartózkodásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó eljárásokat és feltételeket**”.

9. A vízumkódex úti okmánnyal kapcsolatos 12. cikkének szövege a következő:

„A kérelmezőnek az alábbi kritériumoknak megfelelő, érvényes úti okmányt kell bemutatnia:

a) érvényessége legalább három hónappal meghaladja a tagállamok területéről történő tervezett távozás napját, vagy több tartózkodás esetén a tagállamok területéről történő tervezett utolsó távozás napját. […]

b) legalább két üres oldalt tartalmaz;

c) a megelőző tíz éven belül bocsátották ki.”

10. A vízumkódex 21. cikkének (3) bekezdése rögzíti, hogy „[a] konzulátus annak ellenőrzése során, hogy a kérelmező eleget tesz-e a beutazási feltételeknek, ellenőrzi, […] hogy a bemutatott úti okmány nem hamis, hamisított vagy csalárd módon felhasznált”.

11. A vízumkódex 34. cikkének szövege a következő:

„(1) A vízumot meg kell semmisíteni, amennyiben nyilvánvalóvá válik, hogy a vízumkiadás feltételei nem teljesültek a vízum kiadásának időpontjában […]. A vízumot főszabály szerint az azt kiadó tagállam illetékes hatóságai semmisítik meg. A vízumot más tagállam illetékes hatóságai is megsemmisíthetik, amely esetben a vízumot kiadó tagállam hatóságait tájékoztatni kell a megsemmisítésről.

(2) A vízumot vissza kell vonni, amennyiben nyilvánvalóvá válik, hogy kiadásának feltételei többé nem teljesülnek. A vízumot főszabály szerint az azt kiadó tagállam illetékes hatóságai vonják vissza. A vízumot más tagállam illetékes hatóságai is visszavonhatják, amely esetben a vízumot kiadó tagállam hatóságait tájékoztatni kell a visszavonásról.

[...]

(5) A megsemmisített vagy visszavont vízumra »MEGSEMMISÍTVE« vagy »VISSZAVONVA« feliratú bélyegzőlenyomatot kell helyezni […].

(6) A kérelmezőt a VI. mellékletben szereplő formanyomtatvány révén értesíteni kell a vízum megsemmisítéséről vagy visszavonásáról szóló döntésről, valamint a döntés indokairól.

(7) A megsemmisített vagy visszavont vízum birtokosa jogorvoslattal élhet […].”

3 — HL L 243., 1. o.

B – *A lett jog*

12. A bevándorlási törvény (Imigrācijas likums) 4. cikke (1) bekezdése 1. és 2. pontjának szövege a következő:

„(1) A külföldiek a Lett Köztársaság területére akkor utazhatnak be és tartózkodhatnak ott, ha egyidejűleg rendelkeznek:

1) érvényes úti okmánnyal [...]

2) érvényes úti okmányban található érvényes vízummal [...]”.[4]

13. A bevándorlási törvény 21. cikkének (1) bekezdése a fuvarozó számára kötelezővé teszi annak biztosítását, hogy az általa szállított külföldi személy rendelkezzen a Lett Köztársaság területére való beutazáshoz szükséges okmányokkal. E kötelezettség megszegése szabálysértési bírság kiszabását vonja maga után.

II – **Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

14. 2010. október 8-án az AS Air Baltic Corporation légitársaság (a továbbiakban: Air Baltic Corporation) a Moszkva (Oroszország) és Riga (Lettország) közötti egyik járatán egy indiai állampolgárt szállított, aki az érkezéskor történő határátlépés során bemutatott egy schengeni vízum nélküli érvényes indiai útlevelet, valamint egy érvénytelenített indiai útlevelet egy többszöri beutazásra jogosító, az Olasz Köztársaság által kiadott „C” típusú schengeni vízummal, amelynek érvényessége a 2009. május 25. és 2014. május 25. közötti időszakra szólt. Az érvénytelenített útlevélben a következő volt feltüntetve: „Érvénytelenített útlevél. Az útlevélben található érvényes vízumok továbbra is érvényesek”.

15. Az annak ellenőrzéséért felelős lett hatóságok, hogy a harmadik országok állampolgárai teljesítik-e az Unió területére történő beutazáshoz szükséges feltételeket, azzal az indokkal tagadták meg az indiai állampolgár beutazását, hogy az nem rendelkezett érvényes úti okmányban található érvényes vízummal.

16. A lett határőrség ezenkívül úgy vélte, hogy a légitársaság megsértette a nemzeti bevándorlási törvényt azáltal, hogy a lett területre történő beutazásához szükséges okmányok nélkül szállított egy utast Lettországba. Ezért a 2010. október 14-i határozattal 2000 lett lat (LVL) összegű szabálysértési bírságot szabott ki az említett társaságra.

17. Az Air Baltic Corporation panaszt nyújtott be a nemzeti határőrség vezetőjéhez, aki a 2010. december 9-i 199. sz. határozatával helyben hagyta a bírságot. Az Air Baltic Corporation ezért benyújtotta az első bíróság előtti keresetét, amelyet 2011. augusztus 12-én elutasítottak.

18. Ezt követően az Air Baltic Corporation fellebbezést nyújtott be az administratīvā apgabaltiesához (Lettország), és kéri a szóban forgó, szabálysértési bírságot megállapító határozat megsemmisítését.

19. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság szerint, noha a lett törvény valóban előírja az érvényes úti okmányban található érvényes vízumnak a határon történő bemutatására irányuló kötelezettséget, az uniós jogból nem állapítható meg egyértelműen, hogy az azt írná elő, hogy a vízumkötelezettség alá eső harmadik országok állampolgárainak[5] az Unió külső határainak átlépésekor olyan érvényes

4 — Ezt a rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy a beutazás engedélyezéséhez a vízumkötelezettség alá eső harmadik ország állampolgárának olyan érvényes úti okmányt kell bemutatnia, amelyben érvényes vízum található.

5 — Lásd a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i 539/2001/EK tanácsi rendeletet (HL L 81, 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 65. o.) és a különböző módosításait.

vízummal kell rendelkezniük, amely egy ugyancsak érvényes úti okmányban található, sem pedig az, hogy a vízumot tartalmazó úti okmány érvénytelenítésének bármilyen hatása lenne ennek a vízumnak az érvényességére. E bíróság tehát felveti a kérdést, hogy a határőrség valóban tekintheti-e az indiai állampolgárt a határátlépéshez szükséges úti okmányokkal nem rendelkező személynek. Végül megállapítja – amint arra az előtte folyamatban lévő eljárásban részt vevő felek is rámutattak –, hogy a tagállamok hatóságai eltérő gyakorlatot követnek azokban az esetekben, amikor a harmadik országok állampolgárai a külső határok átlépésekor egy érvénytelen úti okmányban található érvényes vízum és egy vízum nélküli külön érvényes úti okmány birtokában jelennek meg.

20. Ily módon az administratīvā apgabaltiesa, mivel nehézségei merültek fel az uniós jog értelmezésével kapcsolatban, az eljárás felfüggesztése mellett döntött, és a Bíróság Hivatalához 2012. december 7-én érkezett előzetes döntéshozatalra utaló határozatával az EUMSZ 267. cikk alapján a következő három kérdést terjesztette előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [Schengeni határ-ellenőrzési kódex] 5. cikkét, hogy a harmadik ország állampolgárai beutazásának kötelező előfeltétele az érvényes úti okmányban található érvényes vízum megléte?

2) A [vízumkódex] rendelkezései alapján a vízumbélyeget tartalmazó úti okmány érvénytelenítése következtében a kiállított vízum is érvényét veszti-e?

3) Összeegyeztethetők-e a [Schengeni határ-ellenőrzési kódex] és a [vízumkódex] rendelkezéseivel azon nemzeti rendelkezések, amelyek a harmadik ország állampolgárai beutazásának kötelező előfeltételeként írják elő az érvényes úti okmányban található érvényes vízumot?”

III – **A Bíróság előtti eljárás**

21. Az Air Baltic Corporation, a lett, az olasz és a finn kormány, a Svájci Államszövetség,[6] valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket a Bírósághoz.

22. A 2014. március 19-én tartott tárgyaláson az Air Baltic Corporation, a lett és a finn kormány, valamint a Bizottság adta elő szóban észrevételeit.

IV – **Jogi elemzés**

23. Amennyiben a vízumot tartalmazó úti okmány érvénytelenségének magának a vízumnak az érvényességét is érintenie kellene, nem merülne fel az a kérdés, hogy egy harmadik ország állampolgárának az Unió területére történő beutazását lehet-e engedélyezni, ha ez az állampolgár egy vízumot tartalmazó érvénytelen úti okmánnyal és egy érvényes úti okmánnyal rendelkezik.

24. Némileg tehát át kell rendeznem a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdéseket, hogy a második kérdés elemzésével kezdhessem. Ezt követően megvizsgálom, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex előírja-e, hogy az érvényes vízumnak érvényes úti okmányban kell szerepelnie az Unió külső határainak átlépésekor. Végül nemleges válasz esetén meg kell határoznom, hogy a tagállamok a Schengeni határ-ellenőrzési kódex és a vízumkódex összefüggései között jogosultak-e egy, az ezekben a kódexekben foglalt feltételekhez képest kiegészítő jellegű beutazási feltételt meghatározni.

6 — Az Európai Unió, az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség közötti, a Svájci Államszövetségnek a schengeni vívmányok végrehajtására, alkalmazására és fejlesztésére irányuló társulásáról szóló megállapodás (HL 2008. L 53., 52. o.) 8. cikke (2) bekezdésének megfelelően.

A – *Az úti okmány érvénytelenné válásának az abba illesztett vízum érvényességére gyakorolt esetleges hatásáról*

25. Legelőször is kiemelem, hogy a vízumkódex 34. cikke a vízum megsemmisítésének és visszavonásának feltételeit szabályozza. Ily módon a vízumot meg kell semmisíteni, amennyiben nyilvánvalóvá válik, hogy a vízumkiadás feltételei a vízum kiadásának időpontjában nem teljesültek,[7] vagy vissza kell vonni, amennyiben nyilvánvalóvá válik, hogy kiadásának feltételei többé nem teljesülnek.[8]

26. A vízumkódex mindkét esetben pontosítja, hogy a megsemmisítésre vagy a visszavonásra vonatkozó döntés a vízumot kiadó illetékes hatóságok, vagy egy másik tagállam illetékes hatóságainak a hatáskörébe tartozik.[9] A vízum érvényességéről való határozathozatal tehát kizárólag a tagállami hatóságok hatáskörébe tartozik.

27. A megsemmisítés vagy visszavonás tényét magán a vízumon elhelyezett felirat jelzi.[10] A vízum birtokosát a vízum megsemmisítéséről vagy visszavonásáról szóló döntésről, valamint a döntés indokairól egy harmonizált formanyomtatvány révén kell értesíteni.[11]

28. Ebből a formanyomtatványból megállapítható, hogy a vízumkérelem benyújtásakor bemutatott úti okmány érvénytelenné válása nem tartozik azokhoz az okokhoz, amelyek a vízum megsemmisítését vagy visszavonását igazolhatnák. Az alapján, ami a formanyomtatványból következik, az egyetlen, közvetlenül az úti okmányt érintő ok a bemutatott úti okmány „hamis, hamisított vagy csalárd módon felhasznált” jellegére vonatkozik.

29. Mivel az nem vitatott, hogy az alapeljárásban felmerült jogvitában a szóban forgó indiai állampolgár a vízum kiadásának feltételeit az arra vonatkozó kérelem benyújtásának időpontjában teljesítette, az a kérdés merül fel, hogy a vízumot tartalmazó útlevél érvénytelenné válása vezethetett-e az említett vízum visszavonásához.

30. Márpedig kétségtelen, hogy a vízumkérelem benyújtásának időpontjában az érintett személynek érvényes úti okmányt kell bemutatnia. Ugyanakkor a vízumkódex 34. cikkének és a VI. mellékletének együttes értelmezéséből kitűnik, hogy e dokumentumnak a vízum kiadását követő érvénytelenné válása nem teszi kétségessé, hogy a vízum kiadásának feltételei teljesülnek, feltéve legalábbis, hogy az említett személy új, érvényes úti okmányt tud bemutatni.

31. Ki kell emelni azt is, hogy a vízumkódex jogorvoslati jogot biztosít azoknak a személyeknek, akiknek a vízumát visszavonták. A jogorvoslati eljárást a visszavonásról szóló döntést meghozó tagállammal szemben kell lefolytatni, és ezeket a személyeket tájékoztatni kell a létező jogorvoslati eljárásokról. Végül a visszavonást közölni kell, és rögzíteni kell a vízuminformációs rendszerben (VIS).[12] E tájékoztatáshoz és jogorvoslathoz való jog nem lenne biztosítható abban az esetben, amennyiben a schengeni vízum érvényessége egy harmadik ország hatóságainak döntésétől függne.

7 — A vízumkódex 34. cikkének (1) bekezdése. Lásd továbbá a Schengeni határ-ellenőrzési kódex V. melléklete A. részének 2. pontját.

8 — A vízumkódex 34. cikkének (2) bekezdése.

9 — Azzal az esettel kapcsolatban, amikor a vízumot kiadó tagállamtól eltérő tagállam illetékes hatóságai dönthetnek a vízum megsemmisítéséről, lásd a Vo-ítélet (C-83/12. PPU, EU:C:2012:202) 39. pontot. Amikor a vízumot kiadó tagállamtól eltérő tagállam hatóságai a vízumot megsemmisítik vagy visszavonják, ezeknek a hatóságoknak erről értesíteniük kell a kiadó tagállam hatóságait (lásd a vízumkódex 34. cikke (1) és (2) bekezdésének végét).

10 — A vízumkódex 34. cikkének (5) bekezdése.

11 — A vízumkódex 34. cikkének (6) bekezdése és VI. melléklete.

12 — A vízumkódex 34. cikkének (6)–(8) bekezdése.

32. Egyértelmű tehát, hogy a megsemmisítésre és visszavonásra vonatkozó, a vízumkódexben foglalt jogi szabályozás abból indul ki, hogy a megsemmisítésről vagy a visszavonásról a tagállamok hatóságai döntenek. Ebben az értelemben bizonyos alaki párhuzamosság érvényesül, mivel ezek egyúttal a vízumot kiállító hatóságok is.[13]

33. A kiadott vízum valamennyi tagállammal szemben kifejti joghatását. Fontos, hogy a harmadik országok hatóságai által hozott határozatok révén ne lehessen a kiadásra vagy a kiadás megtagadására vonatkozó hatáskört megkerülni. Másképpen megfogalmazva, a kölcsönös elismerés elvének elsőbbséget kell élveznie mindaddig, amíg adott esetben az uniós határőrség az érintett harmadik ország állampolgárának helyzetében jelentős változást tapasztal, olyan változást, amely igazolhatja a vízumot kiállító hatóság által elvégzett értékelés megkérdőjelezését.

34. Nem osztom tehát a lett kormány által a tárgyaláson kifejtett azon álláspontot, amely szerint, amennyiben az útlevél, amelybe a vízumot beillesztették, érvénytelenné vált, az útlevél teljes egészében – azaz beleértve az abban található schengeni vízumot is – nem ér többet egy egyszerű papírdarabnál.

35. A fenti okok összességére figyelemmel meg kell állapítani, hogy a schengeni vízum érvénytelenségét megállapító határozatot csak a vízumkódex 34. cikkében leírt feltételek esetén lehet meghozni, és az mindenesetre a tagállami hatóságok kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ily módon az olyan úti okmány érvénytelenné válása, amelybe a schengeni vízumot beillesztették, önmagában nem érintheti magának a vízumnak az érvényességét, ahogyan azt egyébként az érintett útlevelet kiállító hatóságok is elismerték, amikor azt a megjegyzést illesztették bele, amely szerint annak ellenére, hogy az útlevelet érvénytelenítették, az abban található érvényes vízumok nem válnak érvénytelenné.

B – *Az érvényes úti okmányban található érvényes vízum bemutatására vonatkozó kötelezettség állítólagos fennállásáról*

36. Amennyiben az indiai állampolgárnak az Unió területére történő beutazását nem lehet egyedül azzal az indokkal elutasítani, hogy a schengeni vízumot tartalmazó útlevelet érvénytelenítették, mivel az útlevél érvénytelensége önmagában semmilyen hatással nem bír a vízum érvényességére, azt kell még meghatározni, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex a beutazás feltételeként előírja-e azt, hogy a személynek érvényes úti okmányban található érvényes vízummal kell rendelkeznie.

37. Ezzel kapcsolatban először bemutatom a szó szerinti értelmezés nyelvi eltérések miatti elégtelenségét és a rendszertani elemzés alkalmazásának szükségességét. Ezt követően, néhány záró megjegyzés megfogalmazása előtt megvizsgálom, hogy a teleologikus értelmezés alátámasztja-e az ez utóbbi elemzés alapján levont következtetéseket.

1. A szó szerinti értelmezés elégtelensége és a nyelvi eltérések

38. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdése felsorolja azokat a feltételeket, amelyeket a harmadik országok állampolgárainak teljesíteniük kell ahhoz, hogy az Unió területére való beutazásukat engedélyezzék. Öt kumulatív feltételt sorol fel. Az a) pont előírja, hogy a harmadik országok állampolgárainak „érvényes, a határ átlépésére jogosító úti okmánnyal vagy okmányokkal [kell] rendelkezn[iük]”, a b) pont pedig megállapítja, hogy az említett állampolgároknak „érvényes vízummal [kell] rendelkezn[iük]”, amennyiben az szükséges.

13 — Ily módon elképzelhető az is, hogy az alapügy felperese pusztán a bemutatott úti okmány érvénytelensége alapján nem láthatta előre, hogy az uniós határőrség hogyan fogja elbírálni a vízumot, illetve hogy a Moszkvában történt beszállás időpontjában az érintett utast nem utasíthatta vissza, figyelembe véve először is azt, hogy az útlevél kifejezetten megjelölte, hogy az abban foglalt vízumok továbbra is érvényesek maradnak, másodszor pedig, hogy a vízumkódex mindenesetre a tagállamok illetékes hatóságai számára tartja fenn a vízum visszavonására irányuló jogosultságot. Amennyiben a társaság eltérően járt volna el, és a vízumot pusztán az úti okmány érvénytelenné válása miatt érvénytelennek tekintette volna, következésképpen visszautasította volna a Moszkvában történő beszállást, ezzel a vízumkódex 34. cikkében előírt biztosítékokat megfosztotta volna hatékony érvényesülésüktől.

39. Már az 5. cikk ezen (1) bekezdésének szigorú szó szerinti értelmezéséből is kitűnik, hogy egyrészt az érvényes úti okmánnyal és a vízummal való rendelkezés feltételét elkülönítették egymástól, másrészt pedig a jogalkotó semmiféle pontosítással nem szolgált az e két dokumentum „fizikai” megjelenésére vonatkozó feltételekkel kapcsolatban.

40. A finn kormány által előadottakra tekintettel ugyanakkor álláspontom szerint a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdését – jóllehet az nem tartalmaz az Unió külső határainak átlépésekor érvényes úti okmányban található érvényes vízum bemutatására vonatkozó kifejezett kötelezettséget –, figyelembe véve azt a rendszert, amelynek a részét képezi, nem lehet elkülönülten kezelni. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdését tehát nemcsak a Schengeni határ-ellenőrzési kódex többi rendelkezésével, hanem az azzal szorosan összefüggő [14] vízumkódex releváns rendelkezéseivel is összefüggésben kell értelmezni.

41. A szó szerinti értelmezést tehát – hagyományos módon – rendszertani, teleologikus értelmezéssel javasolt kiegészíteni. Erre annál is inkább szükség van, mert a jelen eljárásban beavatkozó érdekelt felek a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikke (3) bekezdése a) pontjának i. alpontjára hivatkoztak annak a kérdésnek a vizsgálata érdekében, hogy az említett kódex 5. cikkének (1) bekezdése értelmében vett érvényes vízumot úgy kell-e érteni, mint a vízumkódex értelmében vett érvényes vízumot, azaz hogy annak érvényes úti okmányban kell szerepelnie. A finn kormány szerint a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikke (3) bekezdése a) pontjának i. alpontja, amely azt mondja ki, hogy a személynek úti okmánnyal és érvényes vízummal kell rendelkeznie, azt jelenti, hogy a határon csak egyetlen, érvényes vízumot tartalmazó érvényes úti okmányt lehet bemutatni.

42. Az alapügy felperese e tekintetben megjegyzi, hogy míg a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikke (3) bekezdése a) pontja i. alpontjának lett változata kifejezetten rögzíti, hogy a vízumnak az érvényes úti okmányban kell szerepelnie, a többi nyelvi változat viszont nem rögzíti ezt. A dán, az angol, a francia és a svéd változat mindössze azt írja elő, hogy az úti okmányt vízumnak kell „kísérnie”, amely nem foglalja magában szükségszerűen a vízumnak egy érvényes úti okmányba történő tényleges beillesztését.

43. Jóllehet a feltett kérdés a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének értelmezésére irányul, amellyel kapcsolatban a nyelvi változatokat érintően semmilyen eltérésre nem hivatkoztak, el kell ismerni, hogy e kódex 7. cikke alapvető rendelkezést tartalmaz az Unió külső határainak közös igazgatásával kapcsolatban, és hasznosan segítheti elő az említett 5. cikk értelmezését.

44. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy egy uniós jogi aktus egységes alkalmazása és egységes értelmezése érdekében az nem vizsgálható elszigetelten valamelyik nyelvi változatában, hanem mind alkotójának tényleges szándéka, mind pedig az általa követett cél alapján kell értelmezni, figyelembe véve többek között az összes nyelvi változatot. [15] Valamely rendelkezés egyik nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben, mivel az ilyen megközelítés összeegyeztethetetlen lenne az uniós jog egységes alkalmazásának követelményével. [16]

45. Mind a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikke (1) bekezdésének szó szerinti értelmezéséből levont első következtetés megerősítésének, mind pedig az említett kódex 7. cikke (3) bekezdése a) pontjának i. alpontjával kapcsolatos, a különböző nyelvi változatokból eredő értelmezési nehézségek leküzdésének szükségessége az érvelés rendszertani és teleologikus értelmezéssel történő kiegészítését kívánja meg.

14 — Lásd például a vízumkódex 21. cikkének (1) bekezdését.

15 — Zurita García és Choque Cabrera ítélet (C-261/08 és C-348/08, EU:C:2009:648, 54. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

16 — Zurita García és Choque Cabrera ítélet (EU:C:2009:648, 55. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

2. Rendszertani elemzés

46. Mivel a vízum kiadása megelőzi az Unió külső határain végzett ellenőrzést, a vízumkódex elemzésével kezdem.

47. A harmadik országok állampolgárainak tehát lényegében az utazás kezdete előtt három hónappal kell benyújtaniuk a vízumkérelmüket az illetékes konzulátushoz.[17] Különösen egy harmonizált vízumkérdőívet kell benyújtaniuk[18] és egy úti okmányt kell bemutatniuk,[19] amelynek az érvényessége legalább három hónappal meg kell, hogy haladja a tagállamok területéről történő tervezett utolsó távozás napját,[20] az említett dokumentumnak legalább két üres oldalt kell tartalmaznia, és a megelőző tíz éven belül kellett, hogy kibocsássák.[21] A harmonizált vízumkérdőív 12–16. rovatában ezenkívül meg kell jelölni a kérelmező által bemutatott úti okmány típusát, annak számát, a kiadás keltét és érvényességének időtartamát, valamint a kiállító hatóságot.

48. Miután a vízumkérelmet kitöltötték és benyújtották az illetékes hatósághoz, ez utóbbinak meg kell győződnie arról, hogy „a kérelmező eleget tesz-e a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikke (1) bekezdésének a), c), d) és e) pontjában található beutazási feltételeknek”,[22] és különösen, hogy „a bemutatott úti okmány nem hamis, hamisított vagy csalárd módon felhasznált”.[23] A többszöri beutazásra jogosító vízumok esetében, mint amelyet az alapeljárásban is kiállítottak, az említett vízumokat hat hónap és öt év közötti érvényességi időtartamra kell kiadni.[24]

49. A vízumbélyeg kitöltésére ezt követően a vízumkódex 27. cikkében és a VII. mellékletben foglalt feltételek szerint kerül sor. A vízumbélyeg információkat tartalmaz a vízum birtokosa számára engedélyezett tartózkodási időtartammal, valamint azon úti okmány számával kapcsolatban, amelybe a vízumbélyeget beillesztik, kivéve ha a vízumbélyeget egy külön lapra illesztették.[25] Ezt követően a vízumbélyeget a vízumkódex 29. cikkében és VIII. mellékletében foglalt előírásoknak megfelelően kell beilleszteni. A vízumbélyeget főszabály szerint „az úti okmány első olyan oldalára kell beilleszteni, ahol […] nincs bejegyzés vagy bélyegző”,[26] kivéve ha a vízumbélyeget külön lapra illesztették.[27]

50. A vízum kiadásának időpontja nem esik egybe az Unió külső határa átlépésének időpontjával,[28] és ez annál inkább így van a többszöri beutazásra jogosító vízumok esetében, amelyek érvényessége, mint az látható, hat hónap és öt év között lehet. Márpedig a vízumkódex csak azt írja elő, hogy a vízumkérelem időpontjában bemutatott úti okmány érvényessége legalább három hónappal meg kell, hogy haladja az Unió területéről történő tervezett utolsó távozás napját.[29] Mindenesetre fenntartom, hogy ez a pontosítás csak a vízumkérelem időpontjában teljesítendő feltételekre vonatkozik, mivel a konzuli hatóságoknak egyébként sincs befolyása arra, hogy mi történhet az úti okmánnyal a vízumkérelem benyújtásának időpontja és az Unió külső határai átlépésének tényleges időpontja között.

17 — A vízumkódex 9. cikkének (1) bekezdése.
18 — A vízumkódex 10. cikke (3) bekezdésének a) pontja és I. melléklete.
19 — A vízumkódex 10. cikke (3) bekezdésének b) pontja.
20 — Több tartózkodás esetén, azaz amelyről az alapeljárásban szó van, lásd a vízumkódex 12. cikkének a) pontját.
21 — A vízumkódex 12. cikkének b) és c) pontja.
22 — A vízumkódex 21. cikke.
23 — A vízumkódex 21. cikke (3) bekezdésének a) pontja.
24 — A vízumkódex 24. cikkének (2) bekezdése.
25 — Lásd a vízumkódex VII. mellékletének 6. pontját.
26 — A vízumkódex VIII. mellékletének 1. pontja.
27 — Lásd a vízumkódex 29. cikkének (2), (3) és (5) bekezdését.
28 — A kivételektől eltekintve lásd a vízumkódex VI. fejezetét.
29 — A vízumkódex 12. cikkének a) pontja.

51. Így tehát ha a vízumot azt követően kiadták, hogy a konzuli hatóságok meggyőződtek különösen a bemutatott úti okmány érvényességéről, a határon történő ellenőrzés egy másik szakaszt jelent.[30]

52. Ami a Schengeni határ-ellenőrzési kódexet illeti, először is megjegyzem, hogy annak célja, hogy meghatározza a „tagállam[ok] külső határait átlépő személyek ellenőrzésére irányadó szabályokat”.[31] Alapvető fontosságú, hogy ezeket a szabályokat egységesen alkalmazzák, és ebben a tekintetben osztom az alapügy felperesének az eltérő nemzeti gyakorlatokkal kapcsolatban kifejtett aggodalmát.

53. Ahogyan azt már említettem, a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkében meghatározott beutazási feltételek többek között az érvényes, a határátlépésre jogosító úti okmánnyal vagy okmányokkal, valamint – amennyiben az szükséges – az érvényes vízummal történő rendelkezésre vonatkozó kötelezettséget rögzítik. Meg kell jegyezni, hogy a beutazási feltételek e felsorolásában nem szerepel *az* érvényes vízumot tartalmazó érvényes úti okmány bemutatásának kötelezettsége.

54. A harmadik ország állampolgára a határátlépéskor alapos ellenőrzésen esik át, amely magában foglalja a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdésében foglalt beutazási feltételek ellenőrzését, és annak alapos ellenőrzését, hogy az érintett harmadik ország állampolgára rendelkezik-e „érvényes, még le nem járt” úti okmánnyal és e dokumentum mellett a szükséges „vízummal”.[32] Az „úti okmányában szereplő” beléptető- és kiléptetőbélyegző-lenyomatokat ugyancsak ellenőrzik annak érdekében, hogy a dátumok összevetésével meggyőződjenek arról, hogy az említett állampolgár nem lépte-e túl az Unióban engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát.

55. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikkének (3) bekezdésében előírt alapos ellenőrzés során két szakaszt kell elkülöníteni, mégpedig először is a puszta birtoklás tényének ellenőrzését – a harmadik ország állampolgára rendelkezik-e érvényes úti okmánnyal, illetve a harmadik ország állampolgára rendelkezik-e vízummal –, másodsorban ezt követően pedig tulajdonképpen magát a vizsgálatot, azaz egy inkább érdemi ellenőrzést, amely a hamisításra utaló jelek keresésére, a beléptetés és a kiléptetés dátumának összevetésére, a visszatéréshez szükséges megfelelő fedezettel való rendelkezés ellenőrzésére stb. irányul.[33]

56. Ily módon megerősítést nyer az érvényes úti okmány és az érvényes vízum bemutatására vonatkozó kötelezettség elkülönülése, amely feltételezhető volt a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikke (1) bekezdésének olvasata alapján.

57. Ezeknek az ellenőrzéseknek az elvégzését követően lehet a beutazást engedélyezni. Ebben az esetben a hatóságok rendszeresen bélyegzőlenyomattal látják el a harmadik országok állampolgárai által a belépéskor és a kilépéskor bemutatott[34] azon „érvényes vízumot *tartalmazó* [úti] okmányok[at], amelyek a harmadik országok állampolgárait határátlépésre jogosítják fel”.[35] Az érvényességi feltétel csak a vízum tekintetében van meghatározva, az úti okmány esetében nem.

30 — A vízumkódex 30. cikke rögzíti, hogy a vízum puszta birtoklása nem jelent automatikus beutazási jogot.

31 — A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 1. cikke.

32 — A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikke (3) bekezdése a) pontjának i. alpontja. Kiemelés tőlem.

33 — A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikkének (3) bekezdése a) pontjának ii.–vi. alpontja. A harmadik ország állampolgárának a valamely tagállam területéről való kilépése kapcsán a Schengeni határ-ellenőrzési kódex szövege ismét bizonyos különbséget tesz, előírva azt, hogy a kiutazáskor végrehajtandó alapos ellenőrzések magukban foglalják annak vizsgálatát, hogy az említett állampolgár rendelkezik-e a határátlépéshez szükséges érvényes okmánnyal (a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikk (3) bekezdése b) pontjának i. alpontja) és „magukban foglalhatják […] annak vizsgálat[át] is, hogy az érintett személy rendelkezik-e érvényes vízummal, amennyiben az szükséges” (az említett kódex 7. cikke (3) bekezdése c) pontjának i. alpontja).

34 — A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 10. cikkének (1) bekezdése.

35 — A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 10. cikke (1) bekezdésének a) pontja. Kiemelés tőlem.

58. Az ellenkező esetben, amikor a harmadik ország állampolgára nem teljesíti a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikke (1) bekezdésében meghatározott valamennyi feltételt, a beléptetést megindokolt és harmonizált formanyomtatványon közölt határozattal megtagadják.[36] Ezen a formanyomtatványon a megtagadás okai között szerepel egyrészt az, hogy az érintett személy nem rendelkezik érvényes úti okmánnyal,[37] másrészt pedig az, hogy nem rendelkezik érvényes vízummal.[38]

59. A fenti elemzésből kitűnik, hogy a jogalkotó nem írta elő azt a kifejezett kötelezettséget, hogy az érvényes vízumnak az érvényes úti okmányban kell szerepelnie. Ezt a két beutazási feltételt nemcsak a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdése határozza meg külön, hanem ez a különbségtétel más rendelkezések rendszeréből is következik.[39]

60. Így szó szerinti és rendszertani szempontból sem szól semmi ezen 5. cikk oly módon történő értelmezése ellen, amely szerint a vízumkötelezettség alá eső harmadik ország állampolgárával szemben az Unió területére történő beutazása engedélyezéséhez nem követelmény, hogy érvényes úti okmányban található érvényes vízummal rendelkezzen.

61. Ugyanakkor meg kell vizsgálni, hogy ezen értelmezés nem veszélyezteti-e a vízumkódex és a Schengeni határ-ellenőrzési kódex céljainak elérését.

3. Teleologikus értelmezés

62. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex egy olyan határőrizeti rendszert hoz létre, amelynek célja az említett határok jogellenes átlépésének megakadályozása, a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, a határt illegálisan átlépő személyek elleni intézkedések meghozatala, illetve e személyek elfogása.[40] Ezenkívül a Schengeni határ-ellenőrzési kódex (6) preambulumbekezdése rögzíti, hogy a határellenőrzés végrehajtása „nem csupán azoknak a tagállamoknak az érdeke, amelyek külső határainál azt elvégzik, hanem valamennyi olyan tagállamé, amely belső határain megszüntette a határellenőrzést”, valamint, hogy „elő kell segítenie az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelmet, és meg kell előznie a tagállamok belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyeket”.[41]

63. A Bíróság szerint a Schengeni határ-ellenőrzési kódex „egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térség általános keretébe illeszkedik, ahol a személyek szabad mozgása biztosított, és amely a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul […]. […] A Schengeni Megállapodás által bevezetett rendszer tehát a külső határok ellenőrzése harmonizált szabályainak tiszteletben tartásán, a jelen esetben a harmadik országok állampolgárainak az említett megállapodásban részes államok területére történő beutazása tekintetében a [Schengeni határ-ellenőrzési kódex] által megállapított feltételek szigorú tiszteletben tartásán nyugszik. Minden olyan tagállamnak ugyanis, amelynek területe a schengeni térség részét képezi, biztosnak kell lennie abban, hogy az e térség bármely más állama által végzett ellenőrzések hatékonyak és szigorúak”.[42] Még mindig a Bíróság szerint „a határforgalom-ellenőrzések célja egyrészről annak megállapítása, hogy a személyek beléptethetők-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt, másrészről pedig a határforgalom-ellenőrzés személyek általi megkerülésének megakadályozása”.[43]

36 — Lásd a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikkének (2) bekezdését.

37 — Lásd a Schengeni határ-ellenőrzési kódex V. mellékletének B. részében szereplő formanyomtatvány A) pontját.

38 — Lásd a Schengeni határ-ellenőrzési kódex V. mellékletének B. részében szereplő formanyomtatvány C) pontját.

39 — Ezt a következtetést támasztja alá egyébiránt a határőrök Bizottság által kidolgozott gyakorlati kézikönyvének (Schengeni kézikönyv) (C(2006) 5186 végleges, 2006. november 6.) 6.1. pontja is.

40 — A Schengeni határ-ellenőrzési kódex 12. cikkének (1) bekezdése és a Parlament kontra Tanács ítélet (C-355/10, EU:C:2012:516, 70. pont).

41 — Parlament kontra Tanács ítélet (EU:C:2012:516, 70. pont) és ANAFE-ítélet (C-606/10, EU:C:2012:348, 24. pont).

42 — ANAFE-ítélet (EU:C:2012:348, 25. és 26. pont).

43 — Adil-ítélet (C-278/12. PPU, EU:C:2012:508, 61. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

64. Ugyanakkor a vízumkódex elfogadása a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség fokozatos létrehozására vonatkozó általános célkitűzéshez is illeszkedik, és maga a vízumkódex azt a kettős célt követi, hogy olyan többrétegű rendszert hozzon létre, amelynek célja a legális utazás megkönnyítése és az illegális bevándorlás elleni küzdelem a nemzeti jogszabályok, valamint a vízumok kiállítására vonatkozó részletes szabályok fokozottabb harmonizálásán keresztül.[44] A vízumkódex értelmezése során a Bíróság ily módon gondoskodik arról, hogy sem az utazások megkönnyítésének, sem pedig a vízumkérelmezőkkel szembeni egyenlőtlen bánásmód elkerülésének célkitűzése ne sérüljön.[45]

65. A finn kormány arra hivatkozik, hogy az olyan célkitűzések elérését, mint a biztonság, a határátlépés zökkenőmentessége, a közrendet, a közbiztonságot vagy a közegészséget fenyegető veszélyek megelőzése, valamint a határokon átnyúló bűnözés, az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelem, elősegíti, ha az érvényes vízumot ugyancsak érvényes úti okmányban helyezik el.

66. Ezt az értékelést nem kell túlbecsülni, egyébiránt pedig nem meghatározó.

67. Amikor az előbbiekben ismertettem a Schengeni határ-ellenőrzési kódex és a vízumkódex által együttesen létrehozott rendszert, rávilágítottam néhány elemre, amelyek a határellenőrzés hatékonyságát biztosítják, azonban nem teszik lehetővé a finn kormány érvelésének alátámasztását. Az alapeljárásban felmerült jogvitában a külső határok ellenőrzéséért felelős hatóságok előtt egyaránt bemutatták azt az úti okmányt, amely alapján a vízumot kiállították, és az „új” úti okmányt is. A hatóságok ily módon meg tudtak győződni a vízumkérelem benyújtásakor bemutatott – és az illetékes konzuli hatóságok által ténylegesen megvizsgált – dokumentum és az Unió külső határainak átlépésekor bemutatott, az érvényes vízumot tartalmazó dokumentum „egyezéséről”. Az érvényes úti okmány bemutatása ezenkívül lehetővé tette számukra az érintett harmadik ország állampolgára személyazonosságának megerősítését és az első beutazási feltétel teljesülésének ellenőrzését. Végül a két, időben egymást követő úti okmány egyidejű bemutatása lehetővé tette a beléptető- és kiléptetőbélyegzők megfelelő ellenőrzését, amelynek alapján a hatóságok ellenőrzik, hogy az engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát nem lépték-e túl.

68. Elismerve azt, hogy az érintett tagállamok számára az Unió külső határain történő tényleges és hatékony ellenőrzés alapvető fontosságú, és elfogadva, hogy két különböző, egy érvényes és egy érvénytelen úti okmány bemutatása – esetleg – némileg bonyolítja a külső határok ellenőrzéséért felelős hatóságok feladatát,[46] ugyanakkor nem nyert bizonyítást, hogy a jelen eset különösen veszélyeztette volna vagy veszélyeztetné a Schengeni határ-ellenőrzési kódex által kitűzött, biztonságra vonatkozó célt.

69. Ebben a tekintetben jelentős különbséget látok a jelen ügy és a határellenőrzés során felmerülő visszatérő gyakorlati nehézségek között, amelyekre a finn kormány hivatkozott, és amelyek ahhoz a tényhez kapcsolódnak, hogy bizonyos harmadik országok állampolgárai a határon kettőnél jóval több érvényes és érvénytelen úti okmánnyal jelennek meg.

44 — Lásd a vízumkódex (3) preambulumbekezdését, valamint a Vo-ítéletet (EU:C:2012:202, 34. és 35. pont).

45 — Koushkaki-ítélet (C-84/12, EU:C:2013:862, 52. és 54. pont).

46 — A feladat semmiképpen sem nehezebb a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 10. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében foglalt azon kivételes esethez képest, amelynek értelmében az érintett harmadik ország állampolgárának kérésére kivételesen el lehet tekinteni a be- vagy kiléptetőbélyegző alkalmazásától, ebben az esetben a be- és kiutazást egy különböző megjelöléseket tartalmazó, az említett állampolgárnak átadott külön lapon kell rögzíteni. Ebben az esetben a tartózkodás maximálisan engedélyezett időtartama betartásának ellenőrzése végett a hatóságoknak legalább két különálló dokumentum tartalmát kell vizsgálniuk, azaz egyrészről a külön lapot, másrészről pedig az úti okmányt, amely adott esetben az érvényes vízumot tartalmazza. A vízumbélyeget is lehet bizonyos feltételek mellett külön lapra illeszteni (lásd a vízumkódex 29. cikkének (2), (3) és (5) bekezdését).

4. Záró megjegyzések

70. Végül a nemzetközi követelményekkel összhangban áll az olyan harmadik országbeli állampolgár beutazásának engedélyezése, aki az Unió külső határain történő ellenőrzéskor az Unió területére való beutazáshoz szükséges vízumot tartalmazó érvénytelen úti okmányt, valamint egy érvényes úti okmányt mutat be. Az Air Baltic Corporation és a lett kormány maga is hivatkozott arra – amit nem is vitattak – hogy az 1944. december 7-én Chicagóban aláírt, a nemzetközi polgári repülésről szóló egyezmény 9. mellékletének 3.53. pontja azt javasolja, hogy olyan esetekben, ha az úti okmány érvényessége lejárt, miközben abban található az érvényes vízum, a vízumot lejártáig tekintsék érvényesnek, amennyiben azt az érvényes úti okmánnyal együtt mutatják be.

71. A lett kormánynak mindazonáltal kételyei vannak afelől, hogy ez átültethető-e a Schengeni határ-ellenőrzési kódexszel kapcsolatos összefüggésekre is, mivel az említett egyezmény abban az összefüggésben javasolja az ilyen gyakorlatot, amikor a vízum a harmadik ország állampolgára számára csak a vízumot kiadó állam területére történő belépést teszi lehetővé. Ugyanakkor meg kell állapítani, hogy az Unió, annak ellenére, hogy nem részese az említett egyezménynek, bizonyos módon részben már magáévá tette ezt a nemzetközi követelményt, mivel a vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyvnek[47] a 2011. augusztus 4-i bizottsági végrehajtási határozattal (C(2011) 5501 végleges) történt módosítása a 4.1.1. pontba egy új bekezdést illesztett, amelynek értelmében „[a]z utazáshoz elvileg érvényes úti okmányban elhelyezett érvényes vízummal kell rendelkezni. Amennyiben azonban a schengeni vízum birtokosának úti okmányában lévő üres oldalakat vízumok vagy beléptető/kiléptetőbélyegzők elhelyezésére használták fel, az érintett személy az érvényes vízumot tartalmazó, betelt, de érvénytelenített úti okmány, valamint egy új úti okmány birtokában utazhat”.[48]

72. Ebből következően a Bizottság tehát úgy vélte, hogy két különböző – egy érvénytelen, azonban az érvényes vízumot tartalmazó, valamint egy érvényes, de vízum nélküli – úti okmány bemutatása nem veszélyezteti az Unió külső határain történő ellenőrzés hatékonyságát. A lett kormány a maga részéről a tárgyalás során előadta, hogy egy nemzeti jogalkotási reform során ezt az ajánlást követte.

73. Kétségtelen, hogy a vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyv 4.4.1. pontja csak arra a konkrét esetre vonatkozik, amikor a vízumot tartalmazó dokumentumot az üres lapok hiánya miatt érvénytelenítik, és ezen kívül csak ajánlás jelleggel bír. Mindazonáltal fontos biztosítani a vízumkódex valamennyi célkitűzésének megvalósulását, amelyek között szerepel a vízumshopping megelőzése és a vízumkérelmezőkkel szembeni eltérő bánásmód elkerülése is.[49]

74. Ebben a tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság, az alapügy felperese, valamint a lett kormány által hangsúlyozott eltérő nemzeti gyakorlatok aggodalomra adnak okot, mivel azok azzal a következménnyel járnak, hogy az Unió külső határait többé-kevésbé átjárhatóvá teszik. Így tehát fennáll annak tényleges veszélye, ahogyan arra az Air Baltic Corporation hivatkozott, hogy a nemzeti hatóságok a tekintetben fennálló mozgástere, hogy az Unió területére történő beutazást engedélyezik vagy elutasítják azokban az esetekben, amikor két – a vízumot tartalmazó érvénytelen és a vízum nélküli érvényes – úti okmány bemutatására kerül sor, a harmadik ország állampolgára számára azon tagállam kiválasztási szempontjává válik, amelyen keresztül az Unió területére be kíván utazni. Szükségesnek bizonyul tehát a határőrségek gyakorlatának azon az egyetlen eseten túli harmonizálása, hogy az úti okmányban nincsenek rendelkezésre álló üres lapok.

47 — A Bizottság 2010. március 19-i C(2010) 1620 végleges határozata.

48 — A Schengeni kézikönyv már kimondta, hogy egy útlevélben az üres oldalak hiánya önmagában még nem jelent érvényes és elegendő indokot egy személy beutazásának megtagadásához (lásd a fent hivatkozott kézikönyv 4.5. pontját).

49 — Lásd a vízumkódex (18) preambulumbekezdését. Márpedig a lett kormány észrevételei alapján úgy tűnik, hogy az alapügybeli jogvitában az indiai állampolgárnak az Unió területére történő beutazását engedélyezték, amikor az ugyanolyan feltételek mellett a Lett Köztársaságon kívüli más uniós tagállam határain jelent meg.

75. Ezenkívül azok az okok, amelyek miatt az úti okmányt kibocsátó harmadik állam hatóságai az okmányt érvénytelenítették, az esetek nagy részében nem válnak a külső határok ellenőrzéséért felelős tagállami hatóságok számára ismertté. Az alapeljárásban felmerült jogvitában ezek az okok ismeretlenek maradtak. Ugyanakkor, amíg az érvénytelenséget „korrigálja” az olyan úti okmány bemutatása, amelynek érvényességi ideje lefedi az Unióban engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát, és az újonnan bemutatott dokumentumok hitelességével kapcsolatos szükséges vizsgálatok elvégezését követően, álláspontom szerint nincs ok arra az egyedüli esetre korlátozni azon harmadik ország állampolgárának a beutazását, aki egy érvénytelen és egy érvényes úti okmányt mutat be, amikor az érvénytelenséget az üres lapok hiánya idézte elő.

76. Mindenesetre amennyiben ez utóbbi esetben a Bizottság és az ajánlását követő tagállamok nem vélték úgy, hogy a tartózkodás időtartamának ellenőrzését a különálló úti okmányok bemutatása nehezebbé tette, érthetetlen számomra, hogy miért lenne ez nehezebb a jelen körülmények között. Ugyanis, ahogyan azt már hangsúlyoztam, az indiai állampolgár által bemutatott két úti okmány közötti időrendi folytonosság lehetővé tette a határőrség számára, hogy meggyőződjön arról, hogy az Unió területén engedélyezett tartózkodás napjainak számát nem lépték túl. Végül megjegyzem, hogy ez a lehetőség a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 11. cikke alkalmazásának sérelme nélkül is fennáll, amely cikk úgy rendelkezik, hogy „[a]mennyiben a harmadik országbeli állampolgárok úti okmányaiban nem szerepel a beléptetőbélyegző lenyomata, az illetékes nemzeti hatóságok vélelmezhetik, hogy az úti okmány birtokosa nem, vagy már nem felel meg az adott tagállamban való tartózkodás időtartamára vonatkozó feltételeknek”, mivel ez a vélelem megdönthető.

77. A fenti megfontolások összességére figyelemmel úgy vélem, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a vízumkötelezettség alá eső harmadik országok állampolgáraitól az Unió külső határainak átlépésekor megkövetelt érvényes vízumnak nem kell szükségszerűen érvényes úti okmányban szerepelnie, és az említett kódex 5. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjaiban foglalt beutazási feltételeket lehet külön kezelni, feltéve hogy az említett állampolgár a külső határok átlépésekor olyan hiteles úti okmányt mutat be, amelynek érvényességi ideje lefedi az érvénytelenné vált úti okmányban található schengeni vízum által engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát.

C – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről*

78. Arra az esetre, ha a Schengeni határ-ellenőrzési kódex és a vízumkódex nem írja elő a vízumkötelezettség alá eső harmadik ország állampolgára számára a vízum érvényes úti okmányban történő bemutatását, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt a kérdést teszi fel, hogy a tagállamok jogosultak-e új beutazási feltételekkel kiegészíteni a fentiekben említett két kódexben foglalt feltételeket.

79. Amennyiben a beutazási feltételek a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkében vannak felsorolva, ezt a cikket szükségszerűen az említett kódex 13. cikkével összefüggésben kell értelmezni, amely azokat az eseteket tárgyalja, amikor a beutazást megtagadják.

80. Így „[m]eg kell tagadni annak a harmadik országbeli állampolgárnak a […] beléptetését, aki nem teljesíti az 5. cikk (1) bekezdésében megállapított valamennyi feltételt”. A beléptetés megtagadásáról szóló határozatot harmonizált formanyomtatvány útján közlik a harmadik ország állampolgárával.[50] Ez a formanyomtatvány kilenc, a beléptetés megtagadására vonatkozó okot tartalmaz. Nyolc a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikk (1) bekezdésében foglalt beutazási feltételeket tükrözi.[51]

50 — A Schengeni határellenőrzési-kódex V. mellékletének B része.

51 — Az A) és a B) megtagadási okok a Schengeni határellenőrzési-kódex 5. cikke (1) bekezdésének a) pontjával függnek össze. A C) és a D) megtagadási okok az említett kódex 5. cikke (1) bekezdésének b) pontjához hasonlóak. Az E) és a G) megtagadási okok az említett kódex 5. cikke (1) bekezdésének c) pontjával függnek össze. A H) megtagadási ok ugyanezen kódex 5. cikke (1) bekezdésének d) és e) pontjához hasonlítható, míg az I) megtagadási ok szintén az említett kódex 5. cikke (1) bekezdésének e) pontjára vonatkozik.

81. Kizárólag egy megtagadási ok nincs közvetlen kapcsolatban az említett 5. cikkel: az, amely az engedélyezett tartózkodás maximális időtartamának túllépésére vonatkozik.

82. Az egységes formanyomtatvány mindenesetre nem rendelkezik arról a lehetőségről, hogy a határőrség a felsorolásban szereplő okokhoz további okot adjon hozzá.

83. Annak fényében, amit a Bíróság a vízumkódex 32. cikkével kapcsolatban a Koushkaki-ítéletben megállapított, az a tény, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikke az ugyanezen kódex 5. cikkére való hivatkozás révén megállapítja azon okok felsorolását, amelyek alapján a beutazás megtagadásáról döntenek, és előírja, hogy az okot a Schengeni határ-ellenőrzési kódex V. mellékletében található formanyomtatvány útján a kérelmezővel pontosan közölni kell, „olyan tényező[nek] minősü[l], ame[ly] azt az értelmezést támasztj[a] alá, miszerint az elutasítási indokoknak [a] […] felsorolása kimerítő jellegű”. [52]

84. Ráadásul a legális utazás megkönnyítésének a vízumkódex által követett és a Bíróság által a Koushkaki-ítélet 52. pontjában hivatkozott célja sérülne, ha valamely tagállam hatóságai annak ellenére megtagadhatnák valamely harmadik ország állampolgára beutazásának engedélyezését, hogy az a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkében felsorolt valamennyi beutazási feltételnek megfelel, és nem lépte túl az engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát.

85. Ezenkívül a vízumshopping elleni küzdelem megköveteli a beutazási feltételek harmonizált alkalmazását, valamint ennek velejárójaként a beutazás megtagadása okainak harmonizált alkalmazását. [53]

86. Hozzáteszem továbbá, hogy a fent hivatkozott Koushkaki-ügytől eltérően a nemzeti jogalkotó által bevezetett kiegészítő feltétel nem hasonlítható össze az egyedi helyzetek összetett vizsgálatával, ami azon mérlegelési mozgástér körébe tartozik, amelyet az uniós jogalkotó a vízumkiadás megtagadása bizonyos okainak *in concreto* értékelésével kapcsolatban – a Bíróság szerint – szándékosan biztosított a tagállamok számára. [54]

87. Ahogyan azt a Bizottság a tárgyalás során helytállóan megjegyezte, a fent hivatkozott Koushkaki-ítéletben elismert mérlegelési mozgásteret nem lehet átültetni a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 5. cikkének (1) bekezdésében felsorolt első két, inkább technikai jellegű beutazási feltételre. Következésképpen a nemzeti jogalkotó nem jogosult az említett feltételeket egy további feltétellel kiegészíteni, és arra sem lehet hivatkozni, hogy a jelen ügyben az említett jogalkotó mérlegelési mozgásterével élve akként értelmezte az első két feltételt, hogy azok egymással összefüggnek oly módon, hogy az egyik teljesítése csak a másik teljesítésével együttesen lehetséges.

88. Ily módon a Schengeni határ-ellenőrzési kódexnek az e kódex 13. cikkével összefüggésben értelmezett 5. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok nem írhatnak elő kiegészítő feltételeket a harmadik országok állampolgárai számára az Unió területére történő beutazásuk engedélyezése érdekében.

52 — EU:C:2013:862, 38. pont.

53 — Analógia útján lásd: Koushkaki-ítélet (EU:C:2013:862, 53. pont).

54 — Lásd a Koushkaki-ítélet (EU:C:2013:862) 56. és azt követő pontjait.

V – **Végkövetkeztetések**

89. A fenti indokok összességére tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy az administratīvā apgabaltiesa által előzetes döntéshozatalra előterjesztett és általam átrendezett kérdésekre az alábbi választ adja:

1) A schengeni vízum érvénytelenségét megállapító határozatot csak a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex) szóló, 2009. július 13-i 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 34. cikkében foglalt feltételek esetén lehet meghozni, és az mindenesetre a tagállami hatóságok kizárólagos hatáskörébe tartozik. Ily módon azon úti okmány érvénytelenné válása, amelybe a schengeni vízumot beillesztették, önmagában nem lehet hatással magának a vízumnak az érvényességére.

2) A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet úgy kell értelmezni, hogy a vízumkötelezettség alá tartozó harmadik ország azon állampolgára, aki az Európai Unió külső határain egy érvénytelen, azonban érvényes vízumot tartalmazó úti okmány és vízum nélküli érvényes úti okmány birtokában jelenik meg, teljesíti az említett kódex 5. cikke (1) bekezdésének a) pontjában és 5. cikke (1) bekezdésének b) pontjában meghatározott beutazási feltételeket, feltéve hogy az új úti okmány érvényességének ideje ténylegesen lefedi a schengeni vízum által engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát.

3) A Schengeni határellenőrzési-kódexnek az e kódex 13. cikkével összefüggésben értelmezett 5. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok nem írhatnak elő kiegészítő feltételeket a harmadik országok állampolgárai számára az Európai Unió területére való beutazásuk engedélyezése érdekében.