

Sag C-206/21**Anmodning om præjudiciel afgørelse****Dato for indlevering:**

31. marts 2021

Forelæggende ret:

Tribunal administratif de Dijon (Frankrig)

Afgørelse af:

11. marts 2021

Sagsøger:

X

Indstævnt/Sagsøgt:

Préfet de Saône-et-Loire

[Udelades]

Under henvisning til følgende retsforhandlinger:

[Udelades] har X [udelades] nedlagt følgende påstande:

1°) annullation af afgørelsen af 23. november 2020, hvorved préfet de Saône-et-Loire (præfekten i Saône-et-Loire, Frankrig) pålagde ham at forlade fransk område [udelades]

[Udelades]

Han har gjort gældende, at

- [udelades] [**org. s. 2**]
- [udelades]
- [udelades]
- [udelades]

- bestemmelserne i artikel L. 121-1 og R. 121-4 i code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (lov om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl), og dermed hans udsendelse fra fransk område, er i strid med [udelades] artikel 8 og 14 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder [herefter »EMRK«] og med [udelades] artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [herefter »chartret«], idet ydelsen til handicappede voksne ikke medregnes ved vurderingen af, hvorvidt vedkommende råder over tilstrækkelige egne midler
- [udsendelsesafgørelsen] er i strid med [udelades] [EMRK's] artikel 8 og er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn hvad angår hans personlige situation.

[Udelades]

[Udelades] præfekten i Saône-et-Loire har nedlagt påstand om afvisning af X's påstande.

Han har [udelades] navnlig gjort gældende, at:

- pensionen, der udbetales af en fransk statsborger, hos hvem X bor, blot udgør en tilbageførsel af den husleje, som X betaler hende.
- Cour administrative d'appel de Lyon (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Lyon, Frankrig) fastslog i denne forbindelse ved endelig dom af 23. juni 2020, at »ydelsen til handicappede voksne er X's eneste indtægt«.
- Cour administrative d'appel de Paris (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Paris, Frankrig, CAA Paris, 15.5.2018, nr. 17PA00903) fastslog, at den påståede forskelsbehandling ikke var godtgjort, idet »artikel R. 121-4 i lov om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl udelukker, at der tages hensyn til nogen som helst form for ikke-bidragsbetingede sociale ydelser og ikke kun ydelsen til handicappede voksne«.

[Udelades] [org. s. 3]

Under henvisning til:

- traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde [herefter »TEUF«]
- [EMRK]
- [chartret]
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 [om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF,

75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF] [herefter »direktiv 2004/38«]

- lov om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl
- [udelades].
- [Udelades]

[Udelades]

- 1 X, der er belgisk statsborger, er født den 13. februar 1984 og indrejst i Frankrig den 1. juli 2016 og fik første gang afslag på sin ansøgning om opholdstilladelse og pålæg om at forlade landet ved afgørelse af 14. august 2018, som han ikke efterkom, selv om hans annulationssøgsmål blev forkastet ved dom af 27. august 2019, som blev stadfæstet ved dom afsagt af cour administrative d'appel de Lyon (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Lyon) den 23. juni 2020. Den 23. december 2019 afslog præfekten i Saône-et-Loire på ny at meddele ham opholdstilladelse, pålagde ham at forlade fransk område inden for en frist på 30 dage og fastsatte det land, hvortil han kunne udsendes, en afgørelse, som sagsøgeren igen ikke efterkom, selv om hans annulationssøgsmål blev forkastet ved domstolens dom af 12. november 2020. I den foreliggende sag har X nedlagt påstand om annullation af afgørelsen af 23. november 2020, hvorved præfekten i Saône-et-Loire pålagde ham at forlade fransk område inden for en frist på 30 dage, fastsatte det land, hvortil han kunne udsendes, og udstedte et forbud mod hans tilbagevenden til Frankrig i en periode på et år.

Sagens baggrund

- 2 Når det for det første gøres gældende, at et direktiv [udelades] tilsidesætter traktaternes eller chartrets [udelades] bestemmelser, de almindelige EU-retlige principper eller [bestemmelserne] i en konvention, som Den Europæiske Union er part i, tilkommer det forvaltningsdomstolene, medmindre der foreligger alvorlige vanskeligheder, at forkaste det påberåbte anbringende eller i modsat fald forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål på de i artikel 267 [TEUF] fastsatte betingelser. Det samme gælder, når det gøres gældende, at et direktiv tilsidesætter [EMRK], eftersom det følger af artikel 6, stk. 3, [TEU], at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved [EMRK], »udgør generelle principper i EU-retten«. **[Org. s. 4]**
- 3 For det andet bemærkes, at når der for en forvaltningsdomstol fremsættes et anbringende om, at en lov, der gennemfører et direktiv, selv er uforenelig med en grundlæggende rettighed, der er sikret ved [EMRK], og [udelades] som er en del af EU-retten som et generelt princip, påhviler det forvaltningsdomstolen først at sikre sig, at loven gennemfører direktivets bestemmelser korrekt. Hvis dette er tilfældet, kan anbringendet om, at gennemførelsesloven har tilsidesat denne grundlæggende rettighed, kun bedømmes efter den ovenfor beskrevne procedure for kontrol af selve direktivet. Det samme gælder, når det anføres, at en lov, der

gennemfører et direktiv, er uforenelig med en international konvention, som Frankrig og Den Europæiske Union er part i.

Udsendelsesafgørelsens berettigelse:

- 4 Direktiv [2004/38] har bl.a. til formål, at det »undgås, at personer, der gør brug af retten til ophold, bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system i den første opholdsperiode«. Som følge heraf bør »[u]nionsborgeres og deres familiemedlemmers udøvelse af retten til ophold i perioder af mere end tre måneders varighed [...] derfor underkastes betingelser«. Artikel 7, stk. 1, i direktiv [2004/38] har følgende ordlyd: »1. Enhver unionsborger har ret til at opholde sig på en anden medlemsstats område i mere end tre måneder, hvis den pågældende: a) er arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten, eller b) råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten [...]«.
- 5 Artikel L. 121-1 i lov om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl, som sikrer en korrekt gennemførelse af artikel 7 i direktiv [2004/38], har følgende ordlyd: »Medmindre den pågældendes tilstedeværelse udgør en trussel mod den offentlige orden, har enhver unionsborger [...] ret til at opholde sig i Frankrig i mere end tre måneder, hvis den pågældende opfylder en af følgende betingelser: 1° hvis han har erhvervsmæssig beskæftigelse i Frankrig; 2° hvis han råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer som omhandlet i nr. 4), således at opholdet ikke bliver en byrde for det sociale system, og er omfattet af en sygeforsikring [...]«. Endelig bestemmer samme lovs artikel R. 121-4, som gennemfører artikel 8, stk. 4, i direktiv [2004/38]: »(...) Når det kræves, vurderes spørgsmålet om, hvorvidt midlerne er tilstrækkelige, under hensyntagen til den pågældendes personlige situation. Det krævede beløb må under ingen omstændigheder overstige det faste beløb for den aktive solidaritetsindkomst, der er nævnt i artikel L. 262-2 i code de l'action sociale et des familles (lov om social bistand og familier) [...]. Den byrde for det sociale system, som den i artikel L. 121-1 nævnte statsborger kan udgøre, vurderes bl.a. under hensyntagen til størrelsen af de sociale ikke-bidragsbetingede ydelser, som den pågældende har fået tildelt, varigheden af hans vanskeligheder og af hans ophold.«
- 6 I den foreliggende sag fremgår det af sagsakterne, at X, der er en handicappet voksen med en uarbejdsdygtighedsgrad på 80%, har opholdt sig på fransk område siden den 1. juli 2016 på trods af to endelige afslag på ansøgninger om opholdstilladelse ledsaget af et pålæg om at forlade fransk område. X har ikke godtgjort nogen beskæftigelse i Frankrig og oppebærer en ydelse til handicappede voksne, som er en ikke-bidragsbetinget social ydelse med et gennemsnitligt månedligt beløb på 531,15 EUR. Ved den anfægtede afgørelse af 23. november 2020 pålagde præfekten i Saône-et-Loire X at forlade fransk område inden for en frist på 30 dage med den begrundelse, at han ikke rådede over egne midler, og at hans fortsatte ophold på fransk område **[org. s. 5]** udgjorde et misbrug af

rettigheder som følge af den byrde, han dermed pålagde det sociale system. Selv om sagsøgeren har gjort gældende, at han siden slutningen af 2019 har modtaget økonomisk støtte fra en fransk statsborger, har præfekten uden at blive modsagt gjort gældende, at denne støtte i realiteten består af en tilbageførsel af husleje, som X har betalt ved hjælp af den sociale ydelse, han modtager som handicappet voksen. Selv hvis det antages, at disse varige gaveydelse til et månedligt beløb på 405,83 EUR, med fradrag af flere banktilbageførsler, foreligger, fremgår det under alle omstændigheder af de dokumenter, der er blevet fremlagt under retsforhandlingerne, at på datoen for den anfægtede afgørelse stammede næsten 60% af de midler, som X, der i øvrigt ikke dokumenterer at være omfattet af en sygeforsikring, hævder at råde over, fra det franske sociale system, således at han siden sin ankomst til Frankrig ikke har rådet over »tilstrækkelige midler til ikke at blive en byrde for det sociale system«.

- 7 [EMRK's] artikel 8 [bestemmer] i øvrigt: »1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. 2. Ingen offentlig myndighed kan gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, undtagen for så vidt det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres ret og frihed.« [EMRK's] artikel 14 bestemmer: »Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.« Endelig bestemmer [chartrets] artikel 21, stk. 1: »Enhver forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering eller ethvert andet forhold er forbudt.«
- 8 I den foreliggende sag [har] X [gjort gældende], at artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 8, stk. 4, i direktiv [2004/38], som er gennemført korrekt i national ret i henholdsvis artikel L. 121-1, nr. 2, og artikel R. 121-4 i lov om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl, ikke uden at medføre en forskelsbehandling på grund af hans helbredstilstand, handicap eller formue, hvilket er forbudt i henhold til [bestemmelserne] i [EMRK's] artikel 8 og 14 sammenholdt med artikel 21 i [chartret], kan fortolkes således, at de giver mulighed for, således som præfekten i Saône-et-Loire har gjort det, at kræve, at en unionsborger, der er handicappet og derfor, som X, modtager ydelsen til handicappede voksne, som er en ikke-bidragsbetinget social ydelse fra værtsmedlemsstaten, opfylder en betingelse om »tilstrækkelige midler til ikke at blive en byrde for det sociale system«.
- 9 Under disse omstændigheder, og selv om artikel R. 121-4 i lov om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl bestemmer, at der ved vurderingen af den byrde, som en unionsborger udgør, skal tages hensyn til alle ikke-

bidragsbetingede sociale ydelser og ikke kun ydelsen til handicappede voksne, opstår det [i denne doms konklusion omhandlede] spørgsmål [udelades] **[org. s. 6]** [udelades].

- 10 Dette spørgsmål er afgørende for at løse den tvist, som domstolen skal afgøre, og der er tale om et særdeles vanskeligt spørgsmål. Følgelig skal sagen forelægges Den Europæiske Unions Domstol i henhold til artikel 267 TEUF [udelades].

På denne baggrund har tribunal administratif de Dijon (domstolen i forvaltningsretlige sager i Dijon, Frankrig) TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1:

Sagen udsættes [udelades], indtil Den Europæiske Unions Domstol har truffet afgørelse om følgende spørgsmål:

»Indebærer det i artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 8, stk. 4, i direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 indeholdte krav om en sygeforsikring og tilstrækkelige midler til ikke at blive en byrde for det sociale system indirekte forskelsbehandling i strid med de i denne doms præmis 7 nævnte bestemmelser til skade for personer, som på grund af deres handicap ikke er i stand til at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse eller kun kan udøve en begrænset beskæftigelse og således ikke er i stand til at råde over tilstrækkelige midler til at forsørge sig selv uden i betydelig eller endda urimelig grad at gøre brug af det sociale system i deres opholdsmedlemsstat?«

[Udelades] **[org. s. 7]** [udelades]