

Sag C-143/22

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

1. marts 2022

Forelæggende ret:

Conseil d'État (Frankrig)

Afgørelse af:

24. februar 2022

Appellanter:

Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE)

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)

Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT)

Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE)

Fédération des associations de solidarité avec tou-te-s les immigré-e-s (FASTI)

Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI)

Ligue des droits de l'homme (LDH)

Le Paria

Syndicat des avocats de France (SAF)

SOS – Hépatites Fédération

Indstævnt:

Ministre de l'Intérieur

CONSEIL D'ÉTAT (øverste domstol i forvaltningsretlige sager)

tvistemålsafdelingen

[Udelades]

Under henvisning til følgende retsforhandlinger:

1. I sag nr. 450285, [udelades] [retsforhandlinger], [udelades] har [appellanterne] nedlagt påstand om, at Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager):

1) på grund af magtoverskridelse annullerer ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [bekendtgørelse nr. 2020-1733 af 16.12.2020 om den lovgivningsmæssige del af kodeksen om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl, herefter »CESEDA« eller »kodeksen«]

2) [udelades] [retsforhandlinger]

Appellanterne har fremsat følgende anbringender:

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

– for så vidt som de nye bestemmelser i kodeksens artikel L. 332-3 gennemfører en ordning med nægtelse af indrejse i tilfælde af genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser i henhold til Schengengrænsekodeksens artikel 25 i forbindelse med den kontrol, der foretages ved en indre grænse, tilsidesætter de bestemmelserne [i artikel 2, stk. 2, litra a)] i direktiv 2008/115/EU, som fortolket af Domstolen i dom [af 19.3.2019, Arib m.fl., C-444/17, EU:C:2019:220] og retskraften af afgørelse nr. 428178 truffet den 27. november 2020 af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), tvistemålsafdelingen; hvis Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ikke tiltræder denne argumentation, skal den forelægge Den Europæiske Unions Domstol [herefter »Domstolen«] et præjudicielt fortolkningsspørgsmål

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

Ved svarskrift indgået den 18. oktober 2021 har ministre de l'intérieur (indenrigsministeren) [udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål] nedlagt påstand om, at de øvrige påstande i appelskriftet forkastes. Ministeren har gjort gældende, at de anbringender, der er fremsat til støtte for disse påstande, er ugrundede.

2. I sag nr. 450288, [udelades] [retsforhandlinger], [udelades] har [appellanterne] nedlagt påstand om, at Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager):

1) på grund af magtoverskridelse annullerer décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020 portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (dekret nr. 2020-1734 af 16.12.2020 om gennemførelsesbestemmelser til kodeksen om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl)

2) [udelades] [retsforhandlinger]

Appellanterne har fremsat følgende anbringender:

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

– for så vidt som bestemmelserne i CESEDA's artikel L. 332-1 gennemfører en ordning med nægtelse af indrejse i tilfælde af genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser i forbindelse med den kontrol, der foretages ved en indre grænse, tilsidesætter de bestemmelserne [i artikel 2, stk. 2, litra a)] i direktiv 2008/115/EU, som fortolket af Domstolen i dom [af 19.3.2019, Arib m.fl., C-444/17, EU:C:2019:220] og ovennævnte afgørelse nr. 428178 truffet af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), tvistemålsafdelingen; hvis Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ikke tiltræder denne argumentation, skal den forelægge Domstolen et præjudicielt fortolkningsspørgsmål

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

Ved svarskrift indgået den 18. oktober 2021 har ministre de l'intérieur nedlagt påstand om frifindelse. Ministeren har gjort gældende, at de fremsatte anbringender er ugrundede.

[Udelades] [retsforhandlinger]

Under henvisning til:

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

– traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

– Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

– Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

– dom [af 19.3.2019, Arib m.fl., C-444/17, EU:C:2019:220]

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

[Udelades] [retsforhandlinger]

Ud fra følgende betragtninger:

Retsforskrifter

- 1 Artikel 52 i loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d’asile effectif et une intégration réussie (lov af 10.9.2018 om styret indvandring, effektiv asylret og vellykket integration) har følgende ordlyd: *»Regeringen bemyndiges til ved bekendtgørelse samt på de betingelser, der er fastsat i forfatningens artikel 38, og inden for 24 måneder efter stadfæstelsen af nærværende lov: /1) at foretage en omarbejdning af den lovgivningsmæssige del af kodeksen om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl med henblik på at fastlægge deres struktur, præcisere deres ordlyd og indsætte bestemmelser fra andre love eller ikke-kodificerede bestemmelser, der henhører under lovgivningen og har direkte indvirkning på udlændings indrejse og ophold i Frankrig./ Den nye kodificering, der foretages i medfør af dette nr. 1), gennemføres med uændrede retsregler og med forbehold for de ændringer, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af regelhierarkiet og sammenhængen i teksternes affattelse, harmonisere retsstatsprincippet, udbedre fejl og mangler i forbindelse med kodificeringen og ophæve kodificerede eller ikke-kodificerede bestemmelser, der er forældede eller har mistet deres genstand [...]/[udelades]«*
- 2 På grundlag af denne lovbestemte bemyndigelse [udelades] [uden relevans] vedtog regeringen bekendtgørelse af 16. december 2020 om den lovgivningsmæssige del af kodeksen om udlændinges indrejse og ophold og om ret til asyl (CESEDA). Der blev samme dag udstedt et dekret, som indeholdt gennemførelsesbestemmelserne til denne kodeks. Association Avocats pour la

défense des droits des étrangers og de øvrige appellerende sammenslutninger har nedlagt påstand om, at denne bekendtgørelse og dette dekret annulleres på grund af magtoverskridelse, i en række sager, som omhandler lignende spørgsmål, og som derfor bør forenes og gøres til genstand for en enkelt afgørelse.

3 [Udelades] [formalitet]

Den anfægtede bekendtgørelses og det anfægtede dekrets formelle lovlighed

4 [Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

Bekendtgørelsens materielle lovlighed

[Udelades]

5 [Udelades]

6 [Udelades]

7 [Udelades]

8 [Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

Vedrørende bog III, der indeholder bestemmelserne om udlændinges indrejse i Frankrig

Bestemmelserne i CESEDA's artikel L. 332-3 om muligheden for at gøre tredjelandstatsborgere til genstand for nægtelse af indrejse ved de indre grænser

9 Artikel 32 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) fastsætter, at hvis der på de betingelser, der er fastsat i kapitel II i afsnit III, genindføres grænsekontrol ved de indre grænser, finder de relevante bestemmelser i denne forordnings afsnit II vedrørende de ydre grænser »tilsvarende anvendelse«. Det er ifølge Schengengrænsekodeksens artikel 14, der indgår i denne forordnings afsnit II, muligt at nægte indrejse for tredjelandstatsborgere, som ikke opfylder alle indrejsebetingelserne [i artikel 6, stk. 1], og som ikke tilhører en af de personkategorier, der er omhandlet [i artikel 6, stk. 5,] i samme forordning. Det fremgår desuden af [artikel 2, stk. 2, litra a), i] direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, at medlemsstaterne kan beslutte ikke at anvende dette direktiv på tredjelandstatsborgere, som er genstand for »nægtelse af indrejse i medfør af artikel [14] i Schengengrænsekodeksen, eller som pågribes eller standses af de

kompetente myndigheder i forbindelse med ulovlig overskridelse af en medlemsstats ydre grænse ad land-, sø- eller luftvejen, og som ikke efterfølgende har opnået tilladelse eller ret til ophold i den pågældende medlemsstat«.

- 10 I dom af 19. marts 2019, Arib m.fl. (C-444/17), fastslog Domstolen følgende: *»Artikel 2, stk. 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 [...], sammenholdt med artikel 32 i [Schengengrænsekodeksen], skal fortolkes således, at den ikke finder anvendelse på situationen for en tredjelandssstatsborger, der pågribes i umiddelbar nærhed af en indre grænse og med ulovligt ophold på en medlemsstats område, selv når den pågældende medlemsstat i medfør af denne forordnings artikel 25 har genindført grænsekontrol ved denne grænse på grund af en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i denne medlemsstat.«*
- 11 I afgørelse nr. 428175 af 27. november 2020 fastslog Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), tvistemålsafdelingen, at bestemmelserne i CESEDA's artikel L. 213-3-1, som affattet ved den nævnte lov af 10. september 2018, hvoraf det fremgik, at en udlænding, som er indrejst direkte fra en stat, der er part i den konvention, der blev undertegnet i Schengen den 19. juni 1990, i tilfælde af genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser kan nægtes indrejse på betingelserne i samme lovs artikel L. 213-2, hvis den pågældende er indrejst på europæisk fransk område ved at passere en indre landgrænse uden at have tilladelse hertil og er blevet kontrolleret i en zone mellem denne grænse og en linje i en afstand af 10 km herfra, strider mod bestemmelserne i direktiv 2008/115/EF, som fortolket i Domstolens ovennævnte dom.
- 12 Bestemmelserne i den anfægtede bekendtgørelse gengiver ikke bestemmelserne i den tidligere udgave af CESEDA's artikel L. 213-3-1 og tilsidesætter derfor ikke retskraften af den afgørelse, der er truffet af Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager). CESEDA's artikel L. 332-3, stk. 2, som affattet ved den anfægtede bekendtgørelse, fastsætter imidlertid, at der kan træffes afgørelse om nægtelse af indrejse »i forbindelse med den kontrol, der foretages ved en indre grænse«, i tilfælde af midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser.
- 13 Henset til ordlyden af de bestemmelser, der er nævnt i punkt 9, og begrundelsen for den nævnte dom fra Domstolen er spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding, som indrejser direkte fra en stat, der er part i den konvention, der blev undertegnet i Schengen den 19. juni 1990, og som ankommer til et godkendt stationært eller mobilt grænseovergangssted uden at være i besiddelse af den krævede dokumentation for tilladelse til indrejse eller ret til ophold i Frankrig, hvis der på de betingelser, der er fastsat i kapitel II i afsnit III i forordning (EU) 2016/399, midlertidigt genindføres grænsekontrol ved de indre grænser, i forbindelse med

den kontrol, der foretages ved denne grænse, kan nægtes indrejse i medfør af denne forordnings artikel 14, uden at direktiv 2008/115/EF finder anvendelse, afgørende for løsningen af den tvist, som Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) skal tage stilling til, og det frembyder alvorlige vanskeligheder med hensyn til EU-rettens fortolkning. Det er som følge heraf nødvendigt at forelægge det for Domstolen i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og at udsætte behandlingen af den påstand i sag nr. 450285, der er rettet mod CESEDA's artikel L. 332-3, som affattet ved den anfægtede bekendtgørelse, indtil Domstolen har udtalt sig herom.

[Udelades]

14 [Udelades]

15 [Udelades]

16 [Udelades]

17 [Udelades]

18 [Udelades]

19 [Udelades]

20 [Udelades]

21 [Udelades]

22 [Udelades]

23 [Udelades]

24 [Udelades]

25 [Udelades]

26 [Udelades]

27 [Udelades]

28 [Udelades]

29 [Udelades]

30 [Udelades]

- 31 [Udelades]
- 32 [Udelades]
- 33 [Udelades]
- 34 [Udelades]
- 35 [Udelades]
- 36 [Udelades]
- 37 [Udelades]
- 38 [Udelades]
- 39 [Udelades]
- 40 [Udelades]
- 41 [Udelades]
- 42 [Udelades]
- 43 [Udelades]
- 44 [Udelades]
- 45 [Udelades]
- 46 [Udelades]
- 47 [Udelades]
- 48 [Udelades]
- 49 [Udelades]
- 50 [Udelades]
- 51 [Udelades]
- 52 [Udelades]
- 53 [Udelades]

54 [Udelades]

55 [Udelades]

56 [Udelades]

57 [Udelades]

58 [Udelades]

59 [Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

Følgerne af det ovenfor anførte

60 [Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

61 Behandlingen af annullationspåstanden i sag nr. 450285 udsættes i øvrigt, for så vidt som den vedrører CESEDA's artikel L. 332-3, stk. 2, som affattet ved den anfægtede bekendtgørelse, indtil Domstolen har taget stilling til det præjudicielle spørgsmål, der er nævnt i punkt 13.

[Udelades]

62 [Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

AFGØRELSE

Artikel 1 Behandlingen af den påstand i sag nr. 450285, der er rettet mod CESEDA's artikel L. 332-3, udsættes, indtil Domstolen har taget stilling til følgende spørgsmål: Kan en udlænding, som indrejser direkte fra en stat, der er part i den konvention, der blev undertegnet i Schengen den 19. juni 1990, hvis der på de betingelser, der er fastsat i kapitel II i afsnit III i forordning (EU) 2016/399, midlertidigt genindføres grænsekontrol ved de indre grænser, nægtes indrejse i forbindelse med den kontrol, der foretages ved den pågældende grænse, i medfør af denne forordnings artikel 14, uden at direktiv 2008/115/EF finder anvendelse?

[Udelades] [uden relevans for det præjudicielle spørgsmål]

[Udelades]

[Udelades] [retsforhandlinger]