

Asunto C-143/22

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

1 de marzo de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Francia)

Fecha de la resolución de remisión:

24 de febrero de 2022

Partes recurrentes:

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

Parte recurrida:

Ministre de l'Intérieur (Ministro del Interior)

CONSEIL D'ÉTAT (CONSEJO DE ESTADO)

pronunciándose
en materia
contencioso-
administrativa

[*omissis*]

Considerando los siguientes procedimientos:

1° Con el n.º 450285, [*omissis*] [procedimiento], [*omissis*] [las partes recurrentes] solicitan al Conseil d'État (Consejo de Estado) que:

1°) anule, por extralimitación en el ejercicio de competencias, la ordonnance n.º 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Decreto Legislativo n.º 2020-1733, de 16 de diciembre de 2020, relativo a la parte legislativa del Código de Entrada y Residencia de Extranjeros y Derecho de Asilo) (en lo sucesivo, «CESEDA» o «Código»);

2°) [*omissis*] [procedimiento]

Estas sostienen que:

[*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

– puesto que hacen aplicable el régimen de denegación de entrada en caso de restablecimiento de los controles en las fronteras interiores en virtud del artículo 25 del «Código de fronteras Schengen», en el curso de las comprobaciones efectuadas en una frontera interior, las nuevas disposiciones del artículo L. 332-3 del Código infringen las disposiciones [del artículo 2, apartado 2, letra a)] de la Directiva 2008/115/UE tal y como han sido interpretadas por el TJUE en la sentencia [de 19 de marzo de 2019, Arib y otros, C-444/17, EU:C:2019:220] y la fuerza de cosa juzgada por el Conseil d'État pronunciándose en materia contencioso-administrativa en el asunto n.º 428178, de 27 de noviembre de 2020; si el Conseil d'État no estuviera de acuerdo con este razonamiento, le correspondería plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea;

[*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

Mediante escrito de contestación, registrado el 18 de octubre de 2021, el Ministro del Interior [*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial] solicita la desestimación de las demás pretensiones del recurso. Sostiene que los motivos invocados en apoyo de estas pretensiones son infundados.

2° Con el n.º 450288, [*omissis*] [procedimiento], [*omissis*] [las partes recurrentes] solicitan al Conseil d'État que:

1°) anule, por ser contrario a Derecho, el décret n.º 2020-1734 du 16 décembre 2020 portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Decreto n.º 2020-1734, de 16 de diciembre de 2020, relativo a la parte reglamentaria del Código de Entrada y Residencia de Extranjeros y Derecho de Asilo);

2°) [*omissis*] [procedimiento]

Estos sostienen que:

[*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

– puesto que hacen aplicable el régimen de denegación de entrada en caso de restablecimiento de los controles en las fronteras interiores, en el curso de las comprobaciones efectuadas en una frontera interior, las disposiciones del artículo R. 332-1 del CESEDA infringen las disposiciones [del artículo 2, apartado 2, letra a)] de la Directiva 2008/115/UE tal y como han sido interpretadas por el TJUE en la sentencia [de 19 de marzo de 2019, Arib y otros, C-444/17, EU:C:2019:220] y la Decisión n.º 428178 del Conseil d'État, antes citada; si el Conseil d'État no estuviera de acuerdo con este razonamiento, le correspondería plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea;

[*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

Mediante escrito de contestación, registrado el 18 de octubre de 2021, el Ministro del Interior solicita la desestimación del recurso. Sostiene que los motivos son infundados.

[*omissis*] [procedimiento]

Vistos:

[*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

– el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea;

[omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

– el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016;

[omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

– la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008;

[omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

– la sentencia [de 19 de marzo de 2019, Arib y otros, C-444/17, EU:C:2019:220];

[omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

[omissis] [procedimiento]

Considerando lo siguiente:

Sobre el marco jurídico:

- 1 A tenor de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de 10 de septiembre de 2018 para la gestión de la inmigración, la efectividad del derecho de asilo y el fomento de la integración: *«En las condiciones previstas en el artículo 38 de la Constitución, y en un plazo de veinticuatro meses a partir de la promulgación de la presente Ley, el Gobierno estará facultado, mediante Decreto Legislativo:/1º Para proceder a una nueva redacción de la parte legislativa del Código de Entrada y Residencia de Extranjeros y Derecho de Asilo a fin de adaptar el plan, aclarar la redacción e incluir disposiciones de otros códigos o no codificadas comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley y que estén directamente relacionadas con la entrada y la residencia de los extranjeros en Francia./ La nueva codificación resultante de la aplicación del presente apartado se efectuará sobre la base de la legislación vigente y sin perjuicio de las modificaciones que se consideren necesarias para garantizar el respeto de jerarquía normativa y la coherencia en la redacción de los textos, armonizar el Estado de Derecho, subsanar errores e insuficiencias de codificación y derogar aquellas disposiciones, codificadas o no, obsoletas o que hayan quedado sin objeto; [...]/[omissis]»*

2 Sobre la base de esta habilitación legislativa, [omissis] [carente de pertinencia] el Gobierno adoptó el Decreto Legislativo de 16 de diciembre de 2020 relativo a la parte legislativa del Código de Entrada y Residencia de Extranjeros y Derecho de Asilo (CESEDA). El mismo día se adoptó un decreto relativo a la parte reglamentaria de dicho Código. La Asociación Avocats pour la défense des droits des étrangers y las demás asociaciones recurrentes solicitan la anulación, por extralimitación en el ejercicio de competencias, de dicho Decreto Legislativo y del referido Decreto mediante recursos que exponen cuestiones similares y que procede, por ello, acumular para pronunciarse al respecto mediante una única resolución.

3 [omissis] [admisibilidad]

Por lo que se refiere a la legalidad externa del Decreto Legislativo y del Decreto impugnados:

4 [omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

Por lo que se refiere a la legalidad interna del Decreto Legislativo:

[omissis]

5 [omissis]

6 [omissis]

7 [omissis]

8 [omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

En lo que atañe al libro III, que reagrupa las disposiciones relativas a la entrada de extranjeros en Francia:

Sobre las disposiciones del artículo L. 332-3 del CESEDA relativas a la posibilidad de denegar la entrada en las fronteras interiores a los nacionales de terceros países:

9 Por una parte, el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) prevé que, cuando se restablezcan los controles en las fronteras interiores en las condiciones previstas en el capítulo II del título III, las disposiciones pertinentes del título II del citado Reglamento, relativo a las fronteras exteriores, «se aplicarán, *mutatis mutandis*». El artículo 14 del Código

de fronteras Schengen, que forma parte del título II de dicho Reglamento, prevé la posibilidad de negar la entrada a los nacionales de terceros países que no cumplan todas las condiciones de entrada, tal como se definen [en el artículo 6, apartado 1] siempre que no pertenezcan a una de las categorías de personas indicadas [en el artículo 6, apartado 5] de ese Reglamento. Por otra parte, [del artículo 2, apartado 2, letra a)] de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, se desprende que los Estados miembros podrán decidir no aplicar dicha Directiva a los nacionales de terceros países a los que *«se deniegue la entrada con arreglo al artículo [14] del Código de fronteras Schengen, o que sean detenidos o interceptados por las autoridades competentes con ocasión del cruce irregular de las fronteras exteriores terrestres, marítimas o aéreas de un Estado miembro y no hayan obtenido ulteriormente una autorización o derecho de estancia en dicho Estado miembro.»*

- 10 En su sentencia de 19 de marzo de 2019, *Arib y otros* (C-444/17), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declaró que: *«el artículo 2, apartado 2, letra a), de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008 [...] en relación con el artículo 32 del [Código de fronteras Schengen], debe interpretarse en el sentido de que no se aplica a la situación de un nacional de un tercer país, detenido en las inmediaciones de una frontera interior y en situación irregular en el territorio de un Estado miembro, aun cuando ese Estado miembro haya restablecido, en virtud del artículo 25 de dicho código, los controles en tal frontera, debido a una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior del citado Estado miembro.»*
- 11 En su resolución n.º 428175 de 27 de noviembre de 2020, el Conseil d'État, pronunciándose en materia contencioso-administrativa, declaró que las disposiciones del artículo L. 213-3-1 del CESEDA, tal como resultaban de la Ley de 10 de septiembre de 2018, antes citada, que preveían que, en caso de restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores, puede, con arreglo a las condiciones previstas en el artículo L. 213-2 de dicho Código, denegarse la entrada al extranjero que proceda directamente del territorio de un Estado parte en el Convenio firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 cuando entre en el territorio metropolitano atravesando una frontera interior terrestre sin autorización y sea objeto de un control en una zona comprendida entre esa frontera y una línea cuyo trazado discorra a diez kilómetros de esa frontera, son contrarias a las disposiciones de la Directiva 2008/115/CE, tal como han sido interpretadas por la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea antes citada.

- 12 Las disposiciones del Decreto Legislativo impugnado no recogen las disposiciones del artículo L. 213-3-1 del CESEDA en su redacción anterior y, por lo tanto, no vulneran la fuerza de cosa juzgada de la resolución del Conseil d'État. Sin embargo, el segundo párrafo del artículo L. 332-3 del CESEDA, resultante del Decreto Legislativo impugnado, prevé que podrá adoptarse una decisión de denegación de entrada «en el curso de las comprobaciones efectuadas en una frontera interior» en caso de restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores.
- 13 Habida cuenta de los términos de las disposiciones mencionadas en el apartado 9 y de la motivación de la citada sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la cuestión de si, en caso de restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores, en las condiciones previstas en el capítulo II del título III del Reglamento (UE) 2016/399, puede dictarse una decisión de denegación de entrada frente al extranjero que proceda directamente del territorio de un Estado parte en el Convenio firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 que se presente en un paso fronterizo habilitado, fijo o móvil, sin la documentación que justifique una autorización de entrada o el derecho a residir en Francia, en el curso de las comprobaciones efectuadas en dicha frontera, sobre la base del artículo 14 de dicho Reglamento, sin que sea aplicable la Directiva 2008/115/CE, resulta determinante para la resolución del litigio que debe adoptar el Conseil d'État y plantea una seria dificultad de interpretación del Derecho de la Unión Europea. Por consiguiente, con arreglo al artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, procede plantear una petición de decisión prejudicial al respecto y suspender el procedimiento relativo a las pretensiones del recurso n.º 450285 formuladas contra el artículo L. 332-3 del CESEDA, en su redacción resultante del Decreto Legislativo impugnado, hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la cuestión prejudicial planteada.

[omissis]

14 [omissis]

15 [omissis]

16 [omissis]

17 [omissis]

18 [omissis]

19 [omissis]

20 [omissis]

- 21 [omissis]
- 22 [omissis]
- 23 [omissis]
- 24 [omissis]
- 25 [omissis]
- 26 [omissis]
- 27 [omissis]
- 28 [omissis]
- 29 [omissis]
- 30 [omissis]
- 31 [omissis]
- 32 [omissis]
- 33 [omissis]
- 34 [omissis]
- 35 [omissis]
- 36 [omissis]
- 37 [omissis]
- 38 [omissis]
- 39 [omissis]
- 40 [omissis]
- 41 [omissis]
- 42 [omissis]
- 43 [omissis]

44 [omissis]

45 [omissis]

46 [omissis]

47 [omissis]

48 [omissis]

49 [omissis]

50 [omissis]

51 [omissis]

52 [omissis]

53 [omissis]

54 [omissis]

55 [omissis]

56 [omissis]

57 [omissis]

58 [omissis]

59 [omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

Sobre las consecuencias que deben extraerse de lo anterior:

60 [omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

61 Procede, por otra parte, suspender el procedimiento relativo a las pretensiones de anulación del recurso n.º 450285 en la medida en que se refiere al párrafo segundo del artículo L. 332-3 del CESEDA, resultante del Decreto Legislativo impugnado, hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la cuestión prejudicial formulada en el apartado 13.

[omissis]

62 [omissis] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

DECIDE:

Artículo 1: Suspender el procedimiento relativo a las pretensiones del recurso n.º 450285 formuladas contra el artículo L. 332-3 del CESEDA hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la siguiente cuestión prejudicial: En caso de restablecimiento temporal de los controles en las fronteras interiores en las condiciones previstas en el capítulo II del título III del Reglamento (UE) 2016/399, ¿puede dictarse una decisión de denegación de entrada frente al extranjero que proceda directamente del territorio de un Estado parte en el Convenio firmado en Schengen el 19 de junio de 1990, en el curso de las comprobaciones efectuadas en dicha frontera, sobre la base del artículo 14 de dicho Reglamento, sin que sea aplicable la Directiva 2008/115/CE?

[*omissis*] [carente de pertinencia para la cuestión prejudicial]

[*omissis*]

[*omissis*] [procedimiento]