

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

9. november 2000 *

I sag C-357/98,

angående en anmodning, som Court of Appeal (England & Wales) (Det Forenede Kongerige) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

The Queen

mod

Secretary of State for the Home Department,

ex parte: **Nana Yaa Konadu Yiadom,**

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 8 og 9 i Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (EFT 1963-1964, s. 109),

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Første Afdeling, M. Wathelet, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne D.A.O. Edward og L. Sevón (refererende dommer),

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Nana Yaa Konadu Yiadom ved P. Duffy, QC, og barrister T. Eicke for solicitor A. Stanley
- Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af barrister E. Sharpston og barrister S. Kovats
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent P.J. Kuijper og N. Yerrell, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 20. januar 2000 er afgivet mundtlige indlæg af Nana Yiadom ved D. Anderson, QC, og T. Eicke, af Det Forenede Kongeriges regering

ved J.E. Collins, bistået af E. Sharpston og S. Kovats, og af Kommissionen ved N. Yerrell,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. marts 2000,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Ved kendelse af 13. maj 1998, indgået til Domstolen den 1. oktober 1998, har Court of Appeal (England & Wales) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt seks præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 8 og 9 i Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (EFT 1963-1964, s. 109, herefter »direktivet«).

- ² Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem Nana Yiadom og Secretary of State for the Home Department (indenrigsministeren, herefter »Secretary of

State«) angående sidstnævntes beslutning om at meddele hende afslag på at indrejse til det britiske område.

Relevante retsregler

Direktivet

3 Artikel 5, stk. 1, bestemmer:

»Beslutning om udstedelse eller nægtelse af den første opholdstilladelse skal træffes hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningen.

Ansøgeren kan midlertidigt opholde sig på den pågældende stats område, indtil beslutning om udstedelse eller nægtelse af opholdstilladelse er truffet.«

4 Artikel 8 bestemmer:

»Den pågældende skal have samme adgang til at påklage den beslutning, hvorved indrejse, udstedelse eller forlængelse af opholdstilladelse nægtes, eller beslut-

ningen om udvisning, som indlændinge har med hensyn til administrative afgørelser.«

5 Artikel 9 bestemmer:

»1. Hvis der ingen retsmidler findes, eller hvis retsmidlerne kun tager sigte på spørgsmålet om beslutningens lovlighed, eller ikke har opsættende virkning, må beslutning om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse eller om udvisning af en indehaver af opholdstilladelse, bortset fra påtrængende tilfælde, ikke træffes af den administrative myndighed før efter indhentet udtalelse fra en kompetent myndighed i værtslandet, over for hvilken den pågældende skal kunne fremføre sit forsvar og lade sig bistå eller repræsentere i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er fastsat i den nationale lovgivning.

Denne myndighed skal være en anden end den, der er kompetent til at træffe beslutning om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse eller om udvisning.

2. Beslutninger om nægtelse af udstedelse af den første opholdstilladelse og beslutningen om udvisning før udstedelse af en sådan tilladelse skal på den pågældendes begæring forelægges den myndighed, fra hvilken forudgående udtalelse skal indhentes efter stk. 1. Den pågældende er da berettiget til personligt at fremføre sit forsvar, medmindre hensynet til statens sikkerhed taler derimod.«

National ret

- 6 I Det Forenede Kongerige bestemmer artikel 3(1) i Immigration (European Economic Area) Order 1994 (bekendtgørelse om immigration inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde) følgende:

»En statsborger fra Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde har ret til indrejse i Det Forenede Kongerige, såfremt han ved ankomsten foreviser et gyldigt nationalt identitetsbevis eller pas, der er udstedt af en anden stat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, jf. dog artikel 15(1).«

- 7 Artikel 15(1) i samme bekendtgørelse præciserer:

»En person er ikke berettiget til indrejse i Det Forenede Kongerige i henhold til artikel 3, såfremt det findes begrundet at afvise ham af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed... en sådan person kan indgive klage over afslaget på indrejse på samme måde som en person, der efter afslag på indrejse ville være berettiget til at klage i medfør af section 13(1) i 1971-loven, men han kan ikke klage, så længe han befinder sig i Det Forenede Kongerige.«

- 8 I henhold til artikel 13(1) i Immigration Act 1971 (lov om immigration) kan en person, der har modtaget afslag på indrejse i Det Forenede Kongerige, klage til en Adjudicator over denne afgørelse. Personens klageadgang betegnes som »out-country«, hvilket betyder, at klageadgangen kun kan benyttes, når personen har forladt Det Forenede Kongerige, medmindre han er i besiddelse af en indrejsetilladelse eller en gyldig arbejdstilladelse.

- 9 Endvidere bestemmer Immigration Act 1971 i tillæg 2, punkt 16, at enhver person, som vil kunne undersøges, kan tilbageholdes af en tjenestemand ved immigrationsmyndigheden, mens hans sag bliver undersøgt, og indtil der træffes afgørelse om at meddele eller afslå ham indrejse. I henhold til punkt 21 i dette tillæg kan enhver person, der ikke tilbageholdes, men som kunne tilbageholdes, med skriftlig tilladelse fra en tjenestemand ved immigrationsmyndigheden få midlertidig adgangstilladelse til Det Forenede Kongerige uden at blive tilbageholdt eller frigivet. Denne midlertidige adgangstilladelse kan ledsages af begrænsninger, der navnlig vedrører muligheden for at tage lønnet beskæftigelse eller udøve enhver anden virksomhed.
- 10 I henhold til section 11(1) i Immigration Act 1971 anses navnlig en person, der ikke på anden måde har fået adgang til Det Forenede Kongeriges område, ikke som værende indrejst på det nationale område, så længe vedkommende er tilbageholdt, eller har en midlertidig adgang, eller er midlertidigt løsladt i henhold til de beføjelser, der gives ved tillæg 2 til denne lov.

Hovedsagens faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål

- 11 Den 7. august 1995 ankom Nana Yiadom, der er nederlandsk statsborger af ghanesisk oprindelse, til Det Forenede Kongerige sammen med en anden kvinde, som hun urigtigt angav var hendes datter. Den anden kvinde blev sendt tilbage til Ghana, mens Yiadom fik midlertidig adgang til Det Forenede Kongerige i afventning af, at hendes ansøgning om indrejse blev behandlet.
- 12 Ved afgørelse af 3. marts 1996 gav Secretary of State hende afslag på indrejse, hvilket var begrundet i hensynet til den offentlige orden. Han gjorde gældende, at

Yiadam havde medvirket ved andre personers ulovlige indrejse, og at hun, hvis ikke hun blev nægtet indrejse, måtte forventes at gentage en sådan overtrædelse i fremtiden. Hun blev igen tildelt status med midlertidig adgang, indtil hun kunne blive udvist.

- 13 Yiadam iværksatte en judiciel prøvelse ved High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), Det Forenede Kongerige, med henblik på annullation af denne afgørelse. Da hun ikke fik medhold, appellerede hun til den forelæggende ret.
- 14 Yiadam gør ved den forelæggende ret dels gældende, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at begrænse hendes frie bevægelighed inden for Fællesskabet, idet hendes tilstedeværelse ikke udgør en tilstrækkelig alvorlig trussel mod en af Det Forenede Kongeriges grundlæggende interesser, og dels, at hun i overensstemmelse med artikel 8 og 9 i direktivet skal have ret til at klage til Adjudicator, når hun er tilstede fysisk i Det Forenede Kongerige (»in-country right of appeal«), og ikke blot skal omfattes af den ret, der gives efter national lovgivning, når den pågældende person har forladt det nationale område (»out-country right of appeal«).
- 15 Henset til oplysningerne i den sag, som er anlagt for den, finder den forelæggende ret, at de hensyn til den offentlige orden, som Secretary of State har påberåbt sig, er begrundede.
- 16 Court of Appeal (England & Wales) har imidlertid med hensyn til anbringendet vedrørende en overtrædelse af direktivets artikel 8 og 9 besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Finder såvel artikel 8 som artikel 9 i Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder

for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, anvendelse på beslutninger vedrørende indrejse på en medlemsstats område, eller er beslutninger vedrørende indrejse alene omfattet af bestemmelserne i artikel 8?

- 2) Såfremt det første spørgsmål skal besvares med, at artikel 8, men ikke artikel 9 i direktiv 64/221 finder anvendelse på beslutninger vedrørende indrejse på en medlemsstats område, spørges, om kravene i artikel 8 er opfyldt ved bestemmelser i national ret, hvorefter en statsborger i en medlemsstat, som nægtes indrejse i en anden medlemsstat på grund af hensynet til den offentlige orden, har en ret til at indbringe sagen for domstolene, som kun kan udøves, når den pågældende person ikke længere er fysisk til stede i medlemsstaten?

- 3) Såfremt national lovgivning:

— som et alternativ til tilbageholdelse giver de kompetente myndigheder hjemmel til at give en statsborger i en anden medlemsstat, som ikke er i besiddelse af en gyldig opholdstilladelse, 'midlertidig adgang' til værtsmedlemsstatens område uden at give den pågældende person 'indrejse' i vedkommende medlemsstat i den nationale lovgivnings forstand, og

— giver de kompetente myndigheder ret til at opretholde en status med midlertidig adgang for den pågældende person, indtil de har afsluttet deres undersøgelse af, om de faktiske omstændigheder begrundes, at der træffes foranstaltninger til at udelukke den pågældende person fra medlemsstaten på grund af hensynet til den offentlige orden,

spørges med henblik på anvendelsen af artikel 8 og/eller 9 i direktiv 64/221/EØF, om en efterfølgende beslutning om, at den pågældende person 'nægtes indrejse' og udelukkes fra medlemsstatens område på grund af hensynet til den offentlige orden, er en beslutning vedrørende indrejse på en medlemsstats område, eller en beslutning om udvisning fra en medlemsstats område?

- 4) Bliver svaret på spørgsmål 3 et andet, såfremt de kompetente nationale myndigheder i henhold til national lovgivning kan ophæve nogle beskæftigelsesbegrænsninger, som oprindeligt blev pålagt som en betingelse for en sådan midlertidig adgang, og myndighederne gør dette, efter at der er truffet beslutning om afslag på adgang til det nationale område, hvorved beslutningens gennemførelse afventer afslutningen af en retssag med påstand om annullation af dette afslag?

- 5) Påvirkes svaret på spørgsmål 3 af, hvor lang tid der bruges til a) at 'nægte indrejse' og/eller b) til at gennemføre en sådan beslutning ved faktisk fjernelse af den pågældende person fra medlemsstatens område, og i bekræftende fald hvorledes?

- 6) Har det endvidere betydning for svaret på spørgsmål 5, hvorvidt udskydelsen af gennemførelsen af en beslutning om at 'nægte indrejse' skyldes, at dens lovlighed anfægtes, og i bekræftende fald hvorledes?«

- 17 Med disse spørgsmål, som skal besvares samlet, ønsker den forelæggende ret reelt oplyst, om direktivets artikel 8 og 9 skal fortolkes således, at en beslutning, der tages af myndighederne i en medlemsstat, hvorved en statsborger i en medlems-

stat, der ikke har opholdstilladelse, nægtes indrejse til dens område, er en »beslutning om indrejse« i den nævnte artikel 8's forstand i et tilfælde som det, der er omhandlet i hovedsagen, hvor:

- den pågældende fik midlertidig adgang til området i afventning af, at der efter afslutningen af de undersøgelser, der var nødvendige som et led i behandlingen af hendes sag, blev truffet en beslutning
- den pågældende uanset beslutningen om at nægte indrejse blev givet tilladelse til at udøve et arbejde, indtil der foreligger et resultat af den judicielle prøvelse, der blev iværksat til prøvelse af beslutningen, og
- der er forløbet flere måneder mellem den pågældendes ankomst til den nævnte medlemsstats område og beslutningen om at nægte indrejse, hvilken beslutning endnu ikke er blevet gennemført som følge af iværksættelsen af en sag til prøvelse heraf.

18 Yiadom og Kommissionen har gjort gældende, at eftersom hun fik tilladelse til indrejse, uanset om det måtte være midlertidigt, udgør enhver anfægtelse af hendes situation ved en efterfølgende beslutning reelt en beslutning om nægtelse af opholdstilladelse og — idet den medfører, at hun udelukkes fra området — en beslutning om udvisning. Ifølge Yiadom forholder det sig så meget desto mere således, når den periode, der forløber inden denne beslutning tages, er lang. Kommissionen har med hensyn hertil præciseret, at hvis hovedsagen skulle ses som en sag, der angår en beslutning om en EF-borgers indrejse på en medlemsstats område, vil en sådan fortolkning gå imod direktivets opbygning, der bygger på en vigtig sondring mellem dels en »beslutning om indrejse«, og dels en »nægtelse af udstedelse« eller en »nægtelse af forlængelse« af en opholdstilladelse.

- 19 Yiadom har også påberåbt sig Den Europæiske Menneskerettighedskommissions afgørelse af 26. juni 1996 i sagen D. mod Det Forenede Kongerige, i hvilken det blev fastslået, at den omstændighed, at en person nægtes ret til indrejse, efter at han midlertidigt har fået adgang til den pågældende medlemsstats område, er en kunstig konstruktion.
- 20 Endvidere har Yiadom gjort gældende, at en eventuel tilladelse til at udøve et arbejde i løbet af perioden med midlertidig adgang og den forsinkelse, der skyldes, at hun har anlagt sag til prøvelse af den oprindelige beslutning, er uden betydning for, hvordan denne skal kvalificeres i henhold til direktivet. Kommissionen er for så vidt angår dette sidste punkt enig i denne argumentation, idet den dog har gjort gældende, at forløbet af en lang periode mellem ankomsten til området og datoen for beslutningen om indrejse, kan styrke indtrykket af, at beslutningen skal kvalificeres som en nægtelsen af en opholdstilladelse og forstærke dens karakter af en udvisning.
- 21 Det Forenede Kongeriges regering har derimod gjort gældende, at en beslutning, hvorved indrejse nægtes, stadig er en sådan beslutning, selv om den i overensstemmelse med national ret først vedtages efter en periode med midlertidig adgang til området for den pågældende. En person skal således ikke anses for indrejst i en medlemsstat som følge af den blotte omstændighed, at han er fysisk til stede på statens område.
- 22 Regeringen har navnlig gjort gældende, at en midlertidig adgang, som gives en borger i Fællesskabet i den tid, det tager at undersøge hans sag, er en foranstaltning, der er mere gunstig for borgeren end tilbageholdelse, der ligeledes er foreskrevet i national ret. Udstedelse af en arbejdstilladelse for den midlertidige adgangsperiode medfører et indgreb i den pågældendes situation, der er mindre end det, der følger af en opretholdelse af et forbud mod at arbejde. For så vidt angår den periode, der forløb mellem tidspunktet for beslutningen om at nægte indrejse og dens gennemførelse, har den nævnte regering gjort gældende, at den i

princippet ikke har indflydelse på beslutningens karakter, medmindre der er tale om en betydelig forsinkelse, idet der dog ikke kan tages hensyn til den forsinkelse, der skyldes iværksættelse af en sag til prøvelse af denne beslutnings lovlighed.

- 23 Der er grund til at bemærke, at det fremgår af EF-traktatens artikel 8 A (efter ændring nu artikel 18 EF), at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i denne traktat og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.
- 24 Ifølge Domstolens faste praksis skal princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed fortolkes udvidende (jf. i denne retning dom af 26.2.1991, sag C-292/89, Antonissen, Sml. I, s. 745, præmis 11, og af 20.2.1997, sag C-344/95, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 1035, præmis 14), mens undtagelserne fra dette princip derimod skal fortolkes indskrænkende (jf. i denne retning dom af 4.12.1974, sag 41/74, Van Duyn, Sml. s. 1337, præmis 18, af 26.2.1975, sag 67/74, Bonsignore, Sml. s. 297, præmis 6, og af 3.6.1986, sag 139/85, Kempf, Sml. s. 1741, præmis 13).
- 25 På samme måde skal de bestemmelser, der beskytter statsborgere i EF-medlemsstater, der udøver denne grundlæggende frihed, fortolkes til deres fordel.
- 26 Det følger såvel af kravene om en ensartet anvendelse af fællesskabsretten som af lighedsprincippet, at ordlyden af en fællesskabsretlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med hensyn til fastlæggelsen af dens betydning og rækkevidde, normalt i hele Fællesskabet skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (jf. dom af 18.1.1984, sag 327/82, Ekro, Sml. s. 107, præmis 11, og af 19.9.2000, sag C-287/98, Linster, Sml. I, s. 6917, præmis 43).

- 27 Direktivets artikel 8 og 9 har til formål definere de proceduremæssige mindstegarantier, som de statsborgere i EF-medlemsstater, der benytter sig af den frie bevægelighed, skal være omfattet af under hensyntagen til den situation, de befinder sig i.
- 28 Direktivets artikel 8 pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at give EF-statsborgere samme adgang til at påklage den beslutning, hvorved indrejse, udstedelse eller forlængelse af opholdstilladelse nægtes, eller beslutningen om udvisning, som indlændinge har med hensyn til administrative afgørelser.
- 29 Bestemmelserne i direktivets artikel 9 supplerer bestemmelserne i artikel 8. De har til formål at sikre personer, der rammes af en af de foranstaltninger, der er omhandlet i de tre tilfælde, der er nævnt i stk. 1, en proceduremæssig mindstegaranti, dvs. hvis der ingen retsmidler findes, eller hvis retsmidlerne kun tager sigte på spørgsmålet om beslutningens lovlighed, eller ikke har opsættende virkning (jf. dom af 17.6.1997, forenede sager C-65/95 og C-111/95, Shingara og Radiom, Sml. I, s. 3343, præmis 34).
- 30 Domstolen har præciseret, at disse tre tilfælde skal tages i betragtning såvel i forbindelse med de foranstaltninger, der nævnes i direktivets artikel 9, stk. 1, som ved dem, der er nævnt i denne bestemmelses stk. 2 (jf. Shingara-dommen, præmis 37).
- 31 Således bestemmer artikel 9, stk. 1, at i de nævnte tilfælde må en beslutning om nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse eller om udvisning af en indehaver af opholdstilladelse, bortset fra påtrængende tilfælde, ikke træffes af den admini-

strative myndighed før efter indhentet udtalelse fra en kompetent myndighed i værtslandet, over for hvilken den pågældende skal kunne fremføre sit forsvar og lade sig bistå eller repræsentere i overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er fastsat i den nationale lovgivning.

- 32 Det følger af artikel 9, stk. 2, at i de samme tilfælde skal beslutninger om nægtelse af udstedelse af den første opholdstilladelse og beslutningen om udvisning før udstedelse af en sådan tilladelse på den pågældendes begæring forelægges den myndighed, for hvilken den pågældende er berettiget til personligt at fremføre sit forsvar, medmindre hensynet til statens sikkerhed taler derimod.
- 33 Derimod stiller den nævnte artikel 9 ikke særlige krav for så vidt angår retsmidler mod beslutninger, hvorved indrejse nægtes. Derfor har en EF-statsborger, der er adressat for en sådan beslutning, kun ret til at anfægte denne beslutning ved at anvende samme retsmidler, som indlændinge har med hensyn til administrative afgørelser.
- 34 De begrænsede proceduremæssige garantier, der er fastsat til fordel for den statsborger, der bestrider en beslutning, hvorved indrejse nægtes, kan begrundes med den omstændighed, at den person, som er genstand for en sådan beslutning, ikke fysisk befinder sig på en medlemsstats område, hvorfor det er fysisk umuligt for ham personligt at fremføre sit forsvar for den kompetente myndighed.
- 35 Domstolen har i øvrigt fortolket direktivets artikel 8 i således, at det ikke af denne bestemmelse kan udledes, at en medlemsstat er forpligtet til at tillade en udlænding at være til stede på sit område, så længe sagen verserer, såfremt der

dog sikres den pågældende en retfærdig rettergang og adgang til at fremføre alle sine anbringender (jf. dom af 5.3.1980, sag 98/79, Pecastaing, Sml. s. 691, præmis 13).

- 36 I hovedsagen er der tale om en EF-statsborger, som flere måneder forinden havde fået midlertidig adgang til medlemsstatens område, og som derfor befandt sig dér fysisk, da de kompetente nationale myndigheder underrettede hende om en beslutning, der forbød hende at rejse ind i landet i den nationale lovgivnings forstand.
- 37 Som følge af en juridisk fiktion i national ret, hvorefter den statsborger, der fysisk er til stede på værtsmedlemsstatens område, betragtes som en borger, for hvem der endnu ikke er truffet en beslutning om indrejse, er denne borger ikke omfattet af de processuelle garantier, som direktivets artikel 9 indrømmer de statsborgere, der anses for lovligt at befinde sig på en stats område, og for hvem der træffes en beslutning, hvorved udstedelse eller forlængelse af opholdstilladelse nægtes, eller en udvisning beordres.
- 38 Henset til de principper, der gælder for direktivets fortolkning, og som er nævnt i præmis 24, 25 og 26, må det fastslås, at den foranstaltning, der fastlægger en sådan statsborgers situation, ikke kan betegnes som »beslutning om indrejse« i direktivets forstand, men at denne borger skal omfattes af de processuelle garantier, der er fastsat i direktivets artikel 9.
- 39 Det tilføjes, at der i hovedsagen forløb næsten syv måneder fra den pågældendes fysiske indrejse til landet og beslutningen, hvorved indrejse nægtedes.

- 40 Det er ganske vist forståeligt, at en medlemsstat tager den tid, der er nødvendig for, at den kan foretage en administrativ kontrol af situationen for en statsborger i en EF-medlemsstat, inden den tager en beslutning, der ikke giver borgeren ret til at rejse ind på dens område.
- 41 Hvis denne stat imidlertid har tilladt denne statsborger fysisk at befinde sig på dens område i løbet af en periode, der klart overskrider den tid, der behøves for at udføre en sådan kontrol, er der grund til at finde, at den også kan tillade denne statsborgers tilstedeværelse i den periode, der er nødvendig for, at han kan udnytte de retsmidler, der nævnes i direktivets artikel 9.
- 42 Det er kun den periode, der er forløbet mellem den fysiske indrejse i landet og den kompetente myndigheds beslutning om at nægte indrejse, der skal tages i betragtning, idet den tid, der forløb som følge af iværksættelsen af en retssag, der har opsættende virkning, og det forhold, at der er givet tilladelse til at udøve et arbejde, indtil der bliver truffet afgørelse i denne sag, ikke er relevant i forbindelse med fastlæggelsen af den nævnte beslutnings karakter og den måde, den skal kvalificeres på i direktivets forstand (jf. i denne retning dom af 20.9.1990, sag C-192/89, Sevince, Sml. I, s. 3461, præmis 31).
- 43 De forelagte spørgsmål skal herefter besvares med, at direktivets artikel 8 og 9 skal fortolkes således, at en beslutning, hvorved myndighederne i en medlemsstat nægter en EF-statsborger, der ikke har opholdstilladelse, ret til indrejse på statens område i et tilfælde som det, der er omhandlet i hovedsagen, hvor den pågældende har fået midlertidig adgang til denne medlemsstats område i afventning af den beslutning, der skal træffes efter de nødvendige undersøgelser af hans sag, og herefter har opholdt sig i næsten syv måneder i medlemsstaten, før denne beslutning bliver meddelt ham, ikke kan betegnes som en »beslutning om indrejse« i den nævnte artikel 8's forstand, da en sådan statsborger skal være omfattet af de processuelle garantier, der er nævnt i direktivets artikel 9.

Den tid, der er forløbet efter den kompetente myndigheds beslutning, dels som følge af iværksættelsen af en retssag, der har opsættende virkning, og dels som følge af tilladelsen til at udøve et arbejde, indtil der er blevet truffet afgørelse i denne sag, kan ikke tillægges betydning for, hvordan den nævnte beslutning skal kvalificeres i relation til direktivet.

Sagens omkostninger

- 44 De udgifter, der er afholdt af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Court of Appeal (England & Wales) ved kendelse af 13. maj 1998, for ret:

Artikel 8 og 9 i Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og

ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, skal fortolkes således, at en beslutning, hvorved myndighederne i en medlemsstat nægter en EF-statsborger, der ikke har opholdstilladelse, ret til indrejse på statens område i et tilfælde som det, der er omhandlet i hovedsagen, hvor den pågældende har fået midlertidig adgang til denne medlemsstats område i afventning af den beslutning, der skal træffes efter de nødvendige undersøgelser af hans sag, og herefter har opholdt sig i næsten syv måneder i medlemsstaten, før denne beslutning bliver meddelt ham, ikke kan betegnes som en »beslutning om indrejse« i den nævnte artikel 8's forstand, da en sådan statsborger skal være omfattet af de processuelle garantier, der er nævnt i artikel 9 i direktiv 64/221.

Den tid, der er forløbet efter den kompetente myndigheds beslutning, dels som følge af iværksættelsen af en retssag, der har opsættende virkning, og dels som følge af tilladelsen til at udøve et arbejde, indtil der er blevet truffet afgørelse i denne sag, kan ikke tillægges betydning for, hvordan den nævnte beslutning skal kvalificeres i relation til direktiv 64/221.

Wathelet

Edward

Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. november 2000.

R. Grass

A.M. La Pergola

Justitssekretær

Formand for Femte Afdeling