



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

4. september 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — område med frihed, sikkerhed og retfærdighed — forordning (EF) nr. 810/2009 — artikel 24, stk. 1, og artikel 34 — ensartet visum — annullering og inddragelse af et ensartet visum — gyldigheden af et ensartet visum, der er anbragt i et annulleret rejsedokument — forordning (EF) nr. 562/2006 — artikel 5, stk. 1, og artikel 13, stk. 1 — ind- og udrejsekontrol — indrejsebetingelser — nationale retsfor skrifter, der kræver, at et gyldigt visum er anbragt i et gyldigt rejsedokument«

I sag C-575/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Administratīvā apgabaltiesa (Letland) ved afgørelse af 4. december 2012, indgået til Domstolen den 7. december 2012, i sagen:

Air Baltic Corporation AS

mod

Valsts robežsardze,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen (refererende dommer), og dommerne M. Safjan, J. Malenovský, A. Prechal og K. Jürimäe,

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. marts 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Air Baltic Corporation AS ved de juridiske rådgivere I. Jansons og M. Freimane
- den lettiske regering ved I. Kalniņš og D. Pelše, som befuldmægtigede
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Palatiello

* Processprog: lettisk.

- den finske regering ved J. Heliskoski og J. Leppo, som befuldmægtigede
 - den schweiziske regering ved D. Klingele, som befuldmægtiget
 - Europa-Kommissionen ved G. Wils og A. Sauka, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. maj 2014, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengenrænsekodeks) (EUT L 105, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 265/2010 af 25. marts 2010 (EUT L 85, s. 1, herefter »Schengenrænsekodeksen«), og af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) (EUT L 243, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en tvist mellem luftfartsselskabet Air Baltic Corporation AS (herefter »Air Baltic«) og Valsts robežsardze (grænsevagten) vedrørende sidstnævntes afgørelse, hvorved Air Baltic blev pålagt en administrativ bøde for at have transporteret en person til Letland, der ikke var i besiddelse af de for grænsepassagen nødvendige rejsedokumenter.

Retsforskrifter

EU-retten

Schengenrænsekodeksen

- 3 Følgende fremgår af 4., 6., 7., 8. og 19. betragtning til Schengenrænsekodeksen:
 - »(4) Hvad angår grænsekontrollen ved de ydre grænser er indførelsen af et »fælles lovgivningskorpus«, bl.a. via en konsolidering og videreudvikling af de eksisterende regler på området, et af hovedelementerne i den fælles politik for forvaltning af de ydre grænser [...]
- [...]
- (6) Grænsekontrol er ikke kun i de medlemsstaters interesse, ved hvis ydre grænse kontrollen foretages, men i alle de medlemsstaters interesse, der har ophævet grænsekontrollen ved deres indre grænser. Grænsekontrollen bør bidrage til at bekæmpe ulovlig indvandring og menneskehandel og forebygge enhver trussel mod medlemsstaternes indre sikkerhed, offentlige orden, offentlige sundhed og internationale forbindelser.
- (7) Ind- og udrejsekontrol bør foregå på en sådan måde, at den menneskelige værdighed respekteres fuldt ud. Grænsekontrol bør udføres professionelt og respektfuldt og bør stå i rimeligt forhold til de forfulgte mål.

(8) Grænsekontrol omfatter ikke kun ind- og udrejsekontrol af personer ved grænseovergangsstederne og overvågning mellem disse grænseovergangssteder, men også analyse af mulige risici for den indre sikkerhed og analyse af de trusler, der kan påvirke sikkerheden ved de ydre grænser. Det er derfor nødvendigt at opstille betingelser, kriterier og retningslinjer for ind- og udrejsekontrollen ved grænseovergangsstederne og for overvågningen.

[...]

(19) Da målene for denne forordning, nemlig indførelse af regler for personers grænsepassage, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene og derfor bedre kan opfyldes på fællesskabsplan, kan Fællesskabet træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. [...] artikel [5 TEU]. [...]«

4 Nævnte kodeks' artikel 1 med overskriften »Formål og principper« bestemmer:

»Denne forordning indeholder bestemmelser med henblik på at sikre, at personer ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser mellem Den Europæiske Unions medlemsstater.

Den fastsætter regler for udøvelse af grænsekontrol af personer, der passerer EU-medlemsstaternes ydre grænser.«

5 Ifølge nævnte kodeks' artikel 2, nr. 10), forstås ved »ind- og udrejsekontrol« »kontrol ved grænseovergangsstederne for at sikre, at personer, herunder deres transportmidler og genstande i deres besiddelse, kan få lov til at rejse ind i eller ud af medlemsstaternes område«.

6 Samme kodeks' artikel 5 med overskriften »Indrejsebetingelser for tredjelandstatsborgere« fastsætter i stk. 1:

»For ophold i op til tre måneder pr. seks måneders periode skal tredjelandstatsborgere opfylde følgende indrejsebetingelser:

a) De skal være i besiddelse af et gyldigt rejsedokument eller dokumenter, der tillader grænsepassage.

b) De skal være i besiddelse af gyldigt visum, hvis dette kræves i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelandsstatsborgere, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelandsstatsborgere, hvis statsborgere er fritaget for dette krav [EFT L 81, s. 1] [...]

c) De skal dokumentere formålet med og vilkårene for det påtænkte ophold og have de fornødne subsistensmidler, såvel i den påtænkte opholdsperiode som til hjemrejsen til hjemlandet eller gennemrejse til et tredjeland, hvor de er sikret indrejse, eller være i stand til at skaffe sig disse midler på lovlig vis.

d) De må ikke være indberettet i SIS [Schengeninformationssystemet] som uønskede.

e) De må ikke betragtes som en trussel mod medlemsstaternes offentlige orden, indre sikkerhed, offentlig sundhed eller internationale forbindelser og må navnlig ikke på dette grundlag være indberettet som uønskede i medlemsstaternes nationale databaser.«

7 Det bestemmes i Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 4, at uanset samme artikels stk. 1 gælder det, at en tredjelandstatsborger, der befinder sig i visse særlige situationer, skal have tilladelse til indrejse på medlemsstaternes områder, eller at en sådan statsborger kan få tilladelse til indrejse på dette område, selv om den pågældende ikke opfylder samtlige betingelser i stk. 1.

8 Schengengrænsekodeksens artikel 6, stk. 1, andet afsnit, præciserer, at de foranstaltninger, der træffes af grænsevagterne under udførelsen af opgaverne, skal stå i rimeligt forhold til foranstaltningernes mål.

9 Samme kodeks' artikel 7 med overskriften »Ind- og udrejsekontrol af personer« bestemmer i stk. 1 og 3:

»1. Grænsetrafikken ved de ydre grænser kontrolleres af grænsevagter. Ind- og udrejsekontrollen foretages efter bestemmelserne i dette kapitel.

[...]

3. Tredjelandstatsborgere skal underkastes en indgående ind- og udrejsekontrol.

a) Den indgående indrejsekontrol skal omfatte kontrol af indrejsebetingelser ifølge artikel 5, stk. 1, samt eventuelt af opholds- og arbejdstilladelser. Heri skal indgå en grundig undersøgelse af følgende:

i) om den pågældende tredjelandstatsborger er i besiddelse af et gyldigt dokument til grænsepassage, der ikke er udløbet, og at dokumentet i givet fald er ledsaget af det påkrævede visum eller den påkrævede opholdstilladelse

[...]

iii) ind- og udrejsestemplerne i den pågældende tredjelandstatsborgers rejsedokument, for ved at sammenholde ind- og udrejsedatoerne at kontrollere, at vedkommende ikke allerede har overskredet den maksimale varighed af det tilladte ophold på medlemsstaternes område

[...]«

10 Nævnte kodeks' artikel 8 præciserer i stk. 1, at ind- og udrejsekontrollen kan lempes under særlige og uforudsete omstændigheder.

11 Schengengrænsekodeksens artikel 10 fastsætter i stk. 1 og 3:

»1. Tredjelandstatsborgeres rejsedokumenter skal systematisk stemples ved ind- og udrejse. Der anbringes især ind- eller udrejsestempel på:

a) dokumenter forsynet med et gyldigt visum, der giver tredjelandstatsborgere mulighed for grænsepassage

[...]

3. [...]

Hvis en tredjelandstatsborger anmoder om det, kan det undtagelsesvis undlades at anbringe ind- eller udrejsestempel, såfremt anbringelsen heraf kan medføre betydelige vanskeligheder for den pågældende. I så tilfælde skal ind- eller udrejsen attesteres på et særskilt ark med angivelse af navn og pasnummer. Dette ark udleveres til tredjelandstatsborgeren.«

12 Schengengrænsekodeksens artikel 13 bestemmer:

»1. En tredjelandstatsborger, der ikke opfylder alle indrejsebetingelserne i artikel 5, stk. 1, og som ikke tilhører en af de personkategorier, der er nævnt i artikel 5, stk. 4, skal nægtes indrejse på medlemsstaternes områder. Dette berører ikke anvendelsen af særlige bestemmelser om retten til asyl, international beskyttelse eller udstedelse af visum til længerevarende ophold.

2. Indrejse kan kun nægtes ved en begrundet afgørelse med angivelse af de præcise grunde til nægtelsen. Afgørelsen træffes af en myndighed, der er bemyndiget hertil efter national ret. Den finder anvendelse umiddelbart.

Den begrundede afgørelse med angivelse af de præcise grunde til nægtelsen skal foreligge i form af en standardformular, jf. bilag V, del B, udfyldt af den myndighed, der efter national ret er bemyndiget til at nægte indrejse. Den udfyldte standardformular udleveres til den pågældende tredjelandstatsborger, som anerkender modtagelsen af afgørelsen om nægtelse af indrejse ved hjælp af denne formular.

3. Personer, der er nægtet indrejse, har ret til at påklage afgørelsen. Klageproceduren følger national ret. [...]

[...]

6. Detaljerede retningslinjer for nægtelse af indrejse findes i bilag V, del A.«

13 I henhold til samme kodeks' bilag V, del A, punkt 1, litra b), skriver den kompetente grænsevagt, ved nægtelse af indrejse, med uudsletteligt blæk, det eller de bogstaver, der svarer til begrundelsen for nægtelse af indrejse; listen over disse bogstaver er anført på ovennævnte standardformular for nægtelse af indrejse.

14 Formularen i nævnte kodeks' bilag V, del B, indeholder bl.a. ni rubrikker, hvis anvendelse giver de kompetente myndigheder mulighed for at anføre den specifikke begrundelse for nægtelse af indrejse ved grænsen.

Visumkodeksen

15 Visumkodeksens tredje betragtning har følgende ordlyd:

»For så vidt angår visumpolitikken udgør indførelsen af et fælles lovgivningskorpus, navnlig via konsolidering og udvikling af de eksisterende fællesskabsbestemmelser (de relevante bestemmelser i konventionen om gennemførelse af Schengenaføtalen af 14.6.1985 [mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (EFT 2000 L 239, s. 19), undertegnet i Schengen den 19.6.1990]) og de fælles konsulære instrukser [...], et af de grundlæggende elementer i forbindelse med »en videre udbygning af den fælles visumpolitik som del af et system med flere niveauer, der skal lette den lovlige rejseaktivitet og håndtere den ulovlige indvandring gennem yderligere harmonisering af national lovgivning og behandlingspraksis ved de lokale konsulære missioner« [...]

16 Ovennævnte kodeks' artikel 24, stk. 1, første og andet afsnit, lyder således:

»Et visums gyldighedsperiode og varigheden af det tilladte ophold baseres på behandlingen i overensstemmelse med artikel 21.

Et visum kan udstedes for en, to eller flere indrejser. Gyldighedsperioden må ikke overstige fem år.«

17 Nævnte kodeks' artikel 29 fastsætter i stk. 1 og 2:

»1. Den trykte visummærkat [...] påføres rejsedokumentet [...]

2. Anerkender den udstedende medlemsstat ikke ansøgerens rejsedokument, anvendes det særskilte ark til påføring af visum.«

18 Samme kodeks' artikel 30 præciserer, at »[b]esiddelse af et ensartet visum [...] giver ikke i sig selv ret til indrejse«.

19 Visumkodeksens artikel 33 giver under visse særlige omstændigheder mulighed for at forlænge gyldighedsperioden og/eller varigheden af et udstedt visum.

20 Nævnte kodeks' artikel 34 bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Et visum annulleres, hvis det bliver åbenlyst, at betingelserne for udstedelse ikke var opfyldt på det tidspunkt, da det blev udstedt, navnlig hvis der er alvorlig grund til at tro, at visummet er udstedt på svigagtigt grundlag. Et visum skal i princippet annulleres af de kompetente myndigheder i den medlemsstat, der udstedte det. Et visum kan annulleres af de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat [...]

2. Et visum inddrages, hvis det bliver åbenlyst, at betingelserne for udstedelse ikke længere er opfyldt. Et visum skal i princippet inddrages af de kompetente myndigheder i den medlemsstat, der udstedte det. Et visum kan inddrages af de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat [...]«

Lettisk ret

21 Imigrācijas likums (lov om immigration) af 20. november 2002 (Latvijas Vēstnesis, 2000, nr. 169) bestemmer i artikel 4, stk. 1:

»En udlænding har ret til indrejse og ophold i Republikken Letland på betingelse af, at den pågældende både er i besiddelse af:

1) et gyldigt rejsedokument [...]

2) et gyldigt visum i et gyldigt rejsedokument [...]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

22 Den 8. oktober 2010 transporterede Air Baltic, på en flyvning mellem Moskva og Riga, en indisk statsborger til Letland, der ved grænsekontrollen i Rigas lufthavn fremviste et gyldigt indisk pas uden et ensartet visum og et annulleret indisk pas, i hvilket var anbragt et ensartet visum til flere indrejser udstedt af Den Italienske Republik, og hvis gyldighedsperiode løb fra den 25. maj 2009 til den 25. maj 2014. Det annullerede pas indeholdt følgende påtegning: »annulleret pas. Gyldige visa i passet annulleres ikke«.

23 Den indiske statsborger blev nægtet indrejse på lettisk område med den begrundelse, at han ikke havde et gyldigt visum.

- 24 Ved afgørelse af 14. oktober 2010 pålagde Valsts robežsardze Air Baltic en administrativ bøde på 2 000 LVL med den begrundelse, at Air Baltic, ved at have befordret denne indiske statsborger, havde begået en administrativ forseelse, som bestod i at transportere en person til Letland, der ikke var i besiddelse af de for grænsepassagen nødvendige rejsedokumenter.
- 25 Den af Air Baltic indgivne klage til chefen for Valsts robežsardze over den nævnte afgørelse blev forkastet ved afgørelse af 9. december 2010.
- 26 Air Baltic anlagde herefter sag til prøvelse af sidstnævnte afgørelse ved administratīvā rajona tiesa (distriktsforvaltningsretten). Ved dom af 12. august 2011 frifandt denne ret Valsts robežsardze.
- 27 Air Baltic iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved den forelæggende ret.
- 28 Under disse omstændigheder har Administratīvā apgabaltiesa (appeldomstol for forvaltningssager) fundet, at en fortolkning af Schengengrænsekodeksen og visumkodeksen er nødvendig for, at den kan træffe afgørelse i den tvist, der er indbragt for den, og nævnte domstol har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 5 i [Schengengrænsekodeksen] fortolkes således, at et gyldigt visum, der er indsat i et gyldigt rejsedokument, er en nødvendig forudsætning, for at en tredjelandsstatsborger kan indrejse?
- 2) Indebærer annullation af et rejsedokument, hvori der er indsat en visummærkat, at også det visum, der allerede er udstedt til den pågældende person, skal annulleres i henhold til bestemmelserne i [visumkodeksen]?
- 3) Er nationale retsfor skrifter, der stiller krav om – som en nødvendig forudsætning for, at tredjelandsstatsborgere kan indrejse – at der foreligger et gyldigt visum indsat i et gyldigt rejsedokument, forenelige med bestemmelserne i [Schengengrænsekodeksen] og [visumkodeksen]?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det andet spørgsmål

- 29 Med det andet spørgsmål, der behandles først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om visumkodeksens artikel 24, stk. 1, og artikel 34 skal fortolkes således, at en annullering af et rejsedokument, foretaget af en myndighed i et tredjeland, automatisk medfører, at et ensartet visum, der er anbragt i dette dokument, er ugyldigt.
- 30 I denne henseende skal det bemærkes, at i henhold til visumkodeksens artikel 24, stk. 1, fastsætter den kompetente myndighed, når der udstedes et ensartet visum, dettes gyldighedsperiode. Herefter kan denne periode under visse særlige omstændigheder forlænges på grundlag af kodeksens artikel 33.
- 31 Ifølge nævnte kodeks' artikel 34, stk. 1 og 2, annulleres et visum dog, hvis det bliver åbenlyst, at betingelserne for udstedelse ikke var opfyldt på det tidspunkt, da det blev udstedt, og det inddrages, hvis det bliver åbenlyst, at betingelserne for udstedelse ikke længere er opfyldt.
- 32 Et ensartet visum forbliver således gyldigt, i det mindste indtil udløbet af den fastsatte gyldighedsperiode, når dette visum blev udstedt af den kompetente myndighed i den udstedende medlemsstat, medmindre det annulleres eller inddrages før udløbet af denne periode i henhold til visumkodeksens artikel 34.

- 33 Det fremgår imidlertid af artikel 34 stk. 1 og 2, at en annullering eller en inddragelse af et ensartet visum kræver, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, der udstedte det, eller i en anden medlemsstat træffer en specifik afgørelse herom. En myndighed i et tredjeland har derfor ikke kompetence til at annullere et ensartet visum.
- 34 En af en sådan myndighed truffet afgørelse om at annullere et rejsedokument, i hvilket et ensartet visum er anbragt, kan således ikke automatisk anses for at medføre dette visums annullering eller inddragelse.
- 35 I øvrigt fremgår det af visumkodeksens artikel 34, at et ensartet visum alene kan annulleres af en kompetent myndighed med en begrundelse, der svarer til de afslagsgrunde, der er fastsat i kodeksens artikel 32, stk. 1, og artikel 35, stk. 6 (jf. i denne retning dom Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, præmis 42 og 43). Følgelig består den eneste begrundelse for annullering af et visum, der direkte vedrører rejsedokumentet, i henhold til kodeksens artikel 32, stk. 1, litra a), nr. i), i den situation, hvor det fremlagte rejsedokument ved visumudstedelsen var falsk eller forfalsket. Det følger heraf, at en annullering af et rejsedokument, i hvilket et visum er anbragt efter udstedelsen heraf, ikke kan begrunde, at nævnte visum annulleres af en kompetent myndighed.
- 36 Henset til det ovenstående skal det andet spørgsmål besvares med, at visumkodeksens artikel 24, stk. 1, og artikel 34 skal fortolkes således, at en annullering af et rejsedokument, foretaget af en myndighed i et tredjeland, ikke automatisk medfører ugyldigheden af et ensartet visum, der er anbragt i dette dokument.

Det første spørgsmål

- 37 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Schengenrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, sammenholdt med dennes artikel 13, stk. 1, skal fortolkes således, at den underlægger en tredjelandsstatsborgers indrejse på medlemsstaternes område en betingelse om, at det fremlagte gyldige visum ved indrejsekontrollen nødvendigvis skal være anbragt i et gyldigt rejsedokument.
- 38 I denne henseende skal det bemærkes, at Schengenrænsekodeksens artikel 13, stk. 1, fastsætter, at en tredjelandsstatsborger, der ikke opfylder alle indrejsebetingelserne i kodeksens artikel 5, stk. 1, og som ikke tilhører en af de personkategorier, der er nævnt i artikel 5, stk. 4, skal nægtes indrejse på medlemsstaternes områder.
- 39 I henhold til nævnte kodeks' artikel 5, stk. 1, er de to første betingelser for indrejse på medlemsstaternes område for tredjelandsstatsborgere besiddelse af dels et gyldigt rejsedokument eller dokumenter, der tillader grænsepassage, og dels af gyldigt visum, hvis dette kræves i henhold til forordning nr. 539/2001.
- 40 Det må derfor konstateres, at ordlyden af denne bestemmelse sondrer mellem indrejsebetingelsen om besiddelse af et rejsedokument, som fastsat i Schengenrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, litra a), og den indrejsebetingelse, som angår besiddelse af et visum, og som er anført i artikel 5, stk. 1, litra b), uden at det på nogen måde angives, at et visum anbragt i et rejsedokument, der er gyldigt på tidspunktet for grænsepassagen, skulle udgøre en indrejsebetingelse.
- 41 Som den lettiske og den finske regering har fremhævet, giver visse sprogversioner af Schengenrænsekodeksens artikel 7, stk. 3, litra a), nr. i), såsom den spanske, den estiske, den italienske og den lettiske version, derimod udtryk for det synspunkt, at de kompetente myndigheder under udførelsen af indrejsekontrollen skal sikre, at tredjelandsstatsborgeren er i besiddelse af et gyldigt rejsedokument, i hvilket et visum er anbragt.

- 42 Hovedparten af de andre sprogversioner af denne bestemmelse i Schengengrænsekodeksen, nemlig den danske, den tyske, den græske, den engelske, den franske, den litauiske, den ungarske, den maltetiske, den nederlandske, den polske, den portugisiske, den slovenske og den svenske, er dog affattet på en måde, der ikke angiver, at visummet nødvendigvis skal være anbragt i et rejsedokument, der er gyldigt på tidspunktet for grænsepassagen, mens andre sprogversioner, såsom den tjekkiske og den finske, udviser en vis tvetydighed i denne henseende.
- 43 Imidlertid kræver nødvendigheden af en ensartet fortolkning af en bestemmelse i EU-retten, når der er uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af denne, at den pågældende bestemmelse fortolkes ud fra konteksten og formålet med det regelsæt, hvori den udgør et element (jf. i denne retning domme DR og TV2 Danmark, C-510/10, EU:C:2012:244, præmis 45, og Bark, C-89/12, EU:C:2013:276, præmis 40).
- 44 Hvad for det første angår den kontekst, i hvilken Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, og artikel 7, stk. 3, litra a), nr. i), indgår, skal det bemærkes, at nævnte kodeks' artikel 7 findes i kodeksens kapitel II, afsnit II, med overskriften »Kontrol ved de ydre grænser og nægtelse af indrejse«, mens kodeksens artikel 5 er en del af kapitel I i nævnte afsnit II, med overskriften »Passage af de ydre grænser og indrejsebetinger«.
- 45 Det fremgår i øvrigt både af overskriften til Schengengrænsekodeksens artikel 7 og af ordlyden af samme artikels stk. 3, litra a), at denne bestemmelse ikke har til formål at fastlægge indrejsebetingerne for tredjelandstatsborgere, men at præcisere de forskellige aspekter af den indgående kontrol, som de kompetente myndigheder skal udføre med henblik på navnlig at sikre nævnte tredjelandstatsborgeres overholdelse af de i kodeksens artikel 5, stk. 1, fastsatte indrejsebetinger.
- 46 Det skal ligeledes fremhæves, at nævnte kodeks' artikel 13, stk. 2, fastsætter, at de præcise grunde for en afgørelse om at nægte indrejse skal meddeles tredjelandstatsborgeren ved hjælp af standardformularen i samme kodeks' bilag V, del B.
- 47 Blandt de ni rubrikker i denne formular, som de kompetente myndigheder afmærker med henblik på at oplyse begrundelsen for afgørelsen om nægtelse af indrejse, findes flere rubrikker, der særskilt vedrører henholdsvis det fremlagte rejsedokument og visum. Derimod indeholder denne formular ingen rubrik, der gør det muligt at begrunde en nægtelse af indrejse ud fra det forhold, at det fremlagte gyldige visum ikke er anbragt i et rejsedokument, der er gyldigt på tidspunktet for grænsepassagen.
- 48 Det følger desuden af visumkodeksens artikel 29, stk. 2, at EU-lovgiver ikke har ønsket at udelukke enhver mulighed for at indrejse på medlemsstaternes område uden at være i besiddelse af et visum, der er anbragt i et gyldigt rejsedokument, idet der udtrykkeligt er givet mulighed for at anbringe et visum på et særskilt ark, såfremt den udstedende medlemsstat ikke anerkender det fremlagte rejsedokument.
- 49 Herudover ville et visum, hvis gyldighedsperiode ikke er udløbet, og som er anbragt i et rejsedokument, der er annulleret efter udstedelsen af dette visum, være uden virkning efter en sådan annullering, hvis det ikke længere kunne fremlægges med henblik på at indrejse på medlemsstaternes område, selv når det ledsages af et gyldigt rejsedokument. En sådan fortolkning af Schengengrænsekodeksen berøver imidlertid de facto et sådant visum dets gyldige virkning, som følger af visumkodeksens artikel 24, stk. 1, og artikel 34, således som disse er fortolket i denne doms præmis 36.
- 50 Hvad for det andet angår de formål, der forfølges med Schengengrænsekodeksen, fremgår det af sjette betragtning hertil, at grænsekontrollen bør bidrage til at bekæmpe ulovlig indvandring og menneskehandel og forebygge enhver trussel mod medlemsstaternes indre sikkerhed, offentlige orden,

offentlige sundhed og internationale forbindelser. Desuden præciserer nævnte kodeks' artikel 2, nr. 10), at ind- og udrejsekontrollen har til formål at sikre, at personer kan få lov til at rejse ind i eller ud af medlemsstaternes område.

- 51 For at opfylde disse formål fastsætter samme kodeks' artikel 7, stk. 3, at tredjelandstatsborgere skal underkastes en indgående ind- og udrejsekontrol, der bl.a. omfatter en undersøgelse af ind- og udrejsestemplerne i den pågældende tredjelandstatsborgers rejsedokument for at kontrollere, at vedkommende ikke allerede har overskredet den maksimale varighed af det tilladte ophold på medlemsstaternes område.
- 52 Som den lettiske og den finske regering har gjort gældende, er denne undersøgelse ganske vist vanskeligere i tilfælde af en samtidig fremlæggelse af henholdsvis et annulleret rejsedokument, i hvilket der er anbragt et gyldigt visum, og et gyldigt rejsedokument.
- 53 Som generaladvokaten har anført i punkt 68 i forslaget til afgørelse, bliver de kompetente myndigheder med fremlæggelsen af to forskellige rejsedokumenter imidlertid ikke sat i en situation, hvor de ikke vil være i stand til under rimelige betingelser at foretage den kontrol, der er fastsat i Schengengrænsekodeksens artikel 7, stk. 3, under hensyntagen til de oplysninger, der kan udledes af de to fremlagte rejsedokumenter.
- 54 Disse myndigheder står i øvrigt over for lignende udfordringer i det tilfælde, som udtrykkeligt er forudsat af EU-lovgiver, hvor anbringelse af et ind- eller udrejsestempel på rejsedokumentet erstattes med en attestation af ind- eller udrejse på et særskilt ark, som fastsat i Schengengrænsekodeksens artikel 10, stk. 3, andet afsnit.
- 55 Hertil kommer, at såfremt det lægges til grund, at de praktiske udfordringer som følge af fremlæggelsen af to forskellige rejsedokumenter som de i hovedsagen omhandlede ville være tilstrækkeligt til at nægte indrejse til tredjelandstatsborgere, hvis ensartede visum er anbragt i et annulleret rejsedokument, ville dette føre til en tilsidesættelse af kravet om, at grænsekontrollen skal stå i rimeligt forhold til de forfulgte mål, som fastsat i Schengengrænsekodeksens artikel 6, stk. 1, andet afsnit, sammenholdt med kodeksens syvende betragtning.
- 56 Det følger af det ovenstående, at det første spørgsmål skal besvares med, at Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, sammenholdt med dennes artikel 13, stk. 1, skal fortolkes således, at den ikke underlægger en tredjelandstatsborgers indrejse på medlemsstaternes område en betingelse om, at det fremlagte gyldige visum ved indrejsekontrollen nødvendigvis skal være anbragt i et gyldigt rejsedokument.

Det tredje spørgsmål

- 57 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, sammenholdt med dennes artikel 13, stk. 1, skal fortolkes således, at den er til hinder for nationale retsforrifter som de i hovedsagen omhandlede, som underlægger en tredjelandstatsborgers indrejse på den pågældende medlemsstats område en betingelse om, at det fremlagte gyldige visum ved indrejsekontrollen nødvendigvis skal være anbragt i et gyldigt rejsedokument.
- 58 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål fremgår det, at det tredje spørgsmål alene kan besvares benægtende, såfremt en medlemsstat råder over et skøn, der giver denne mulighed for at nægte indrejse til en tredjelandstatsborger på sit område ved anvendelse af en indrejsebetingelse, som ikke er fastsat i Schengengrænsekodeksen.

- 59 I denne henseende skal det bemærkes, at det fremgår af selve ordlyden af nævnte kodeks' artikel 5, stk. 1, at denne fastsætter en liste med betingelser for tredjelandsstatsborgeres indrejse på medlemsstaters område og ikke en minimumsliste over grunde til, at tredjelandsstatsborgeres indrejse på dette område skal nægtes.
- 60 Herudover præciserer Schengengrænsekodeksens artikel 7, stk. 1, at ind- og udrejsekontrollen foretages efter bestemmelserne i kodeksens kapitel II i afsnit II.
- 61 Selv om nævnte kodeks' artikel 7, stk. 3, og artikel 8, der udgør en del af dette kapitel II, fastsætter henholdsvis de kompetente myndigheders pligt til at kontrollere indrejsebetingelserne, som fastsat i samme kodeks' artikel 5, stk. 1, og muligheden for at lempe ind- og udrejsekontrollen, nævner ingen bestemmelse i dette kapitel derimod muligheden for, at disse myndigheder kan udvide denne kontrol ved at kræve opfyldelse af indrejsebetingelser, ud over de i sidstnævnte bestemmelse fastsatte.
- 62 Endvidere udgør den omstændighed, at Schengengrænsekodeksens artikel 13, stk. 1, fastsætter, at en tredjelandsstatsborger, der ikke opfylder alle indrejsebetingelserne i kodeksens artikel 5, stk. 1, og som ikke tilhører en af de personkategorier, der er nævnt i artikel 5, stk. 4, skal nægtes indrejse på medlemsstaternes områder, samtidig med at det fastsættes i artikel 13, stk. 2, andet afsnit, at de præcise grunde til nægtelsen skal meddeles ved hjælp af standardformularen i kodeksens bilag V, del B, et forhold, som taler til fordel for den fortolkning, hvorefter den i denne artikel 5, stk. 1, opregnede liste over afslagsgrunde er udtømmende (jf. analogt dom Koushkaki, EU:C:2013:862, præmis 38).
- 63 Den standardformular, der er omhandlet i nævnte bilag V, del B, indeholder desuden ni rubrikker, som de kompetente myndigheder skal afmærke med henblik på at underrette tredjelandsstatsborgeren om begrundelsen for afgørelsen om nægtelse af indrejse. Den sjette rubrik vedrører opholdets varighed, som fastsat i Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, første sætningsled, mens de øvrige rubrikker henviser til betingelserne fastsat i samme stk. 1, litra a)-e).
- 64 Endvidere præciserer Schengengrænsekodeksens bilag V, del A, at ved nægtelse af indrejse skal den kompetente grænsevagt bl.a. skrive det eller de bogstaver, der svarer til begrundelsen for nægtelse af indrejse i passet; listen over disse bogstaver er anført på ovennævnte standardformular for nægtelse af indrejse.
- 65 Desuden fremgår det af kodeksens artikel 1 og 4., 8. og 19. betragtning, at denne har til formål at opstille betingelser, kriterier og retningslinjer, der finder anvendelse i forbindelse med kontrollen ved Unionens ydre grænser, hvilket ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne. Kodeksens sjette betragtning præciserer i øvrigt, at grænsekontrol ikke kun er i de medlemsstaters interesse, ved hvis ydre grænse kontrollen foretages, men i alle de medlemsstaters interesse, der har ophævet grænsekontrollen ved deres indre grænser, hvilket indebærer en fælles definition af indrejsebetingelserne.
- 66 Følgelig er den fortolkning, hvorefter Schengengrænsekodeksen alene forpligter medlemsstaterne til at nægte indrejse på deres område i visse specifikke tilfælde, uden samtidig at fastsætte harmoniserede betingelser for indrejse på dette område, således uforenelig med selve formålet med denne kodeks (jf. analogt dom Koushkaki, EU:C:2013:862, præmis 50).
- 67 Domstolen har endvidere allerede fastslået, at den ordning, der er indført ved Schengenaf-talen af 14. juni 1985, har til formål at garantere et højt og ensartet niveau for kontrol med og overvågning af de ydre grænser som et modstykke til den frie passage af de indre grænser i Schengenområdet (dom Kommissionen mod Spanien, C-503/03, EU:C:2006:74, præmis 37) gennem overholdelse af de harmoniserede regler om kontrol af de ydre grænser, som er fastsat i Schengengrænsekodeksens artikel 6-13 (jf. i denne retning dom ANAFE, C-606/10, EU:C:2012:348, præmis 26 og 29).

- 68 Hertil kommer, at selv om besiddelsen af et ensartet visum i henhold til visumkodeksens artikel 30 ikke i sig selv automatisk giver ret til indrejse, ville formålet om at lette den lovlige rejseaktivitet som omhandlet i denne kodeks' tredje betragtning være svækket, hvis medlemsstaterne vilkårligt kunne beslutte at nægte indrejse til en tredjelandstatsborger, der er i besiddelse af et ensartet visum, ved at tilføje en betingelse for indrejse til de betingelser, der er opregnet i Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, også selv om EU-lovgiver ikke har antaget, at en sådan betingelse skulle være opfyldt for at få tilladelse til at indrejse på medlemsstaternes område (jf. analogt dom Koushkaki, EU:C:2013:862, præmis 52).
- 69 Det følger heraf, at en medlemsstat ikke råder over et skøn, der giver denne mulighed for at nægte en tredjelandstatsborger indrejse på sit område ved anvendelse af en betingelse, som ikke er fastsat i Schengengrænsekodeksen.
- 70 Det følger af det ovenfor anførte, at det tredje spørgsmål skal besvares med, at Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1, sammenholdt med dennes artikel 13, stk. 1, skal fortolkes således, at den er til hinder for nationale retsfor skrifter som de i hovedsagen omhandlede, som underlægger en tredjelandstatsborgers indrejse på den pågældende medlemsstats område en betingelse om, at det fremlagte gyldige visum ved indrejsekontrollen nødvendigvis skal være anbragt i et gyldigt rejsedokument.

Sagens omkostninger

- 71 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 24, stk. 1, og artikel 34 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) skal fortolkes således, at en annullering af et rejsedokument, foretaget af en myndighed i et tredjeland, ikke automatisk medfører, at et ensartet visum, der er anbragt i dette dokument, er ugyldigt.**
- 2) **Artikel 5, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 265/2010 af 25. marts 2010, sammenholdt med samme forordnings artikel 13, stk. 1, skal fortolkes således, at den ikke underlægger en tredjelandstatsborgers indrejse på medlemsstaternes område en betingelse om, at det fremlagte gyldige visum ved indrejsekontrollen nødvendigvis skal være anbragt i et gyldigt rejsedokument.**
- 3) **Artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 562/2006, som ændret ved forordning nr. 265/2010, sammenholdt med samme forordnings artikel 13, stk. 1, skal fortolkes således, at den er til hinder for nationale retsfor skrifter som de i hovedsagen omhandlede, som underlægger en tredjelandstatsborgers indrejse på den pågældende medlemsstats område en betingelse om, at det fremlagte gyldige visum ved indrejsekontrollen nødvendigvis skal være anbragt i et gyldigt rejsedokument.**

Underskrifter