

Asunto C-193/19

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

27 de febrero de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Förvaltningsrätten i Malmö (Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo de Malmö, Suecia)

Fecha de la resolución de remisión:

15 de febrero de 2019

Parte demandante:

A

Parte demandada:

Migrationsverket (Oficina de Inmigración)

[omissis]

Petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

[omissis]

El Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo de Malmö), Sala Sexta, ha [omissis] resuelto [omissis] solicitar una decisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

[omissis]

Introducción

- 1 En el Derecho sueco existe un criterio básico para la expedición de permisos de residencia por motivos que no sean la necesidad de protección o motivos humanitarios en relación con las personas físicas con arreglo al cual no debe existir ninguna duda acerca de la identidad del solicitante. En tales supuestos, el

grado de prueba exigido se equipara al de la acreditación de la identidad, lo que, en la práctica, requiere la presentación de un pasaporte válido y vigente durante el período del permiso solicitado. La utlänningslagen (Ley sueca de extranjería, en lo sucesivo, «UL») no regula expresamente la acreditación de la identidad, aunque sí recoge el requisito de estar en posesión de un pasaporte.

- 2 Se han admitido excepciones en situaciones de reagrupación familiar en que las personas en cuestión provienen de un país en el que no es posible presentar un documento de identidad aceptable, como ocurre, por ejemplo, en Somalia.
- 3 El Migrationsöverdomstolen (Tribunal Superior de Inmigración) ya ha declarado que la acreditación inequívoca de la identidad en la concesión de permisos de residencia temporales con fundamento en la relación con Suecia, en particular, por matrimonio, trabajo o estudios, siendo el matrimonio la cuestión controvertida en el presente procedimiento ante el tribunal nacional, es condición necesaria para que Suecia pueda cumplir sus compromisos contraídos con arreglo al Acuerdo de Schengen y de cooperación en el marco de Schengen que se incluye en el llamado Código de fronteras Schengen (MIG 2011: 11).
- 4 En 2016, Suecia promulgó una Ley temporal que restringe las posibilidades de obtener un permiso de residencia en el país [lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (Ley n.º 752 de 2016 sobre restricciones temporales de la posibilidad de obtener un permiso de residencia en Suecia); en lo sucesivo, «Ley sobre restricciones temporales»].
- 5 Se ha introducido una disposición en la citada Ley, el artículo 16, letra f), que permite a las personas que deseen cursar estudios de segundo ciclo de enseñanza secundaria en Suecia obtener un permiso de residencia temporal. Uno de los requisitos exigidos, entre otros muchos, es que al solicitante se le haya entregado una resolución firme de denegación de la solicitud de asilo, junto con una orden de expulsión. Esta disposición recoge asimismo una excepción específica al requisito de acreditación de identidad antes mencionado, que se aplicaría como regla general, y que atañe al permiso de residencia temporal para realizar estudios. Además, las solicitudes deben presentarse en Suecia, mientras que esos permisos deben solicitarse y concederse normalmente antes de la entrada en Suecia.
- 6 Esta disposición tiene el siguiente tenor: podrá concederse un permiso de residencia aunque la identidad del extranjero sea incierta o este no pueda acreditar razonablemente su identidad.
- 7 El förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo de Estocolmo) ha [omissis] declarado que las disposiciones del Derecho de la Unión [el Código de fronteras Schengen y el Reglamento (UE) n.º 265/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2010, por el que se modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y el Reglamento (CE) n.º 562/2006 por lo que se refiere a la circulación de personas con visados de larga duración], que son vinculantes para Suecia,

impiden la aplicación de un criterio más flexible para la acreditación de la identidad como el que se ha descrito, y que, en su lugar, debe aplicarse la práctica general al respecto.

- 8 El Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Tribunal de Apelación de lo Contencioso-Administrativo de Estocolmo, Tribunal Superior de Inmigración) ha declarado después [*omissis*] que los principios que se establecen en el asunto MIG 2011:11 antes mencionado atañen a solicitudes presentadas desde el exterior de Suecia (por tanto, obviamente, también desde el exterior del espacio Schengen), y ha revisado la resolución del migrationsdomstolen (Tribunal de Inmigración) para reconocer la posibilidad de esa carga de la prueba de la identidad menos estricta antes mencionada.
- 9 Así pues, no está claro qué nivel de exigencia de acreditación de la identidad al amparo de las disposiciones del Derecho de la Unión anteriormente mencionadas (en los apartados 3 y 7) es aplicable en Suecia a las solicitudes presentadas por motivos distintos de la necesidad de protección y motivos humanitarios en relación con una persona física.

Motivos de la petición del órgano jurisdiccional remitente relativa a la interpretación de las disposiciones del Derecho de la Unión en el presente asunto

Disposiciones del Derecho de la Unión

- 10 El considerando 6 del Código de fronteras Schengen indica que el control fronterizo no se efectúa únicamente en interés de los Estados miembros en cuyas fronteras exteriores se realiza, sino en interés del conjunto de los Estados miembros que han suprimido los controles en sus fronteras interiores. El control fronterizo debe contribuir a la lucha contra la inmigración clandestina y la trata de seres humanos, así como a la prevención de cualquier amenaza a la seguridad interior, al orden público, a la salud pública y a las relaciones internacionales de los Estados miembros.
- 11 El artículo 5, apartado 1, del citado Código establece que los nacionales de terceros países deben estar en posesión de un documento de viaje válido que otorgue a su titular el derecho a cruzar la frontera y no deben estar inscritos como no admisibles en el Sistema de Información de Schengen (en lo sucesivo, «SIS»). Ese mismo artículo dispone, además, que por motivos humanitarios, de interés nacional o por obligaciones internacionales, todo Estado miembro podrá autorizar la entrada en su territorio a nacionales de terceros países que no cumplan esas condiciones.
- 12 Con arreglo al artículo 7, apartado 3, los nacionales de terceros países deberán someterse a una inspección minuciosa a la entrada y a la salida, y deberá realizarse un examen detallado consistente en comprobar que el nacional de un tercer país está en posesión de un documento válido para el cruce de la frontera,

no caducado, y que dicho documento contiene, en su caso, el visado o permiso de residencia requerido.

- 13 El artículo 13, apartado 1, establece, en particular, que se negará la entrada en el territorio de los Estados miembros a los nacionales de terceros países que no cumplan todas las condiciones de entrada. Esto no será un obstáculo para la aplicación de las disposiciones especiales relativas al derecho de asilo y a la protección internacional o a la expedición de visados de larga duración.
- 14 El artículo 6, apartado 4, de la Directiva de retorno (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) dispone que los Estados miembros podrán, en cualquier momento, decidir conceder a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio un permiso de residencia autónomo u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por razones humanitarias o de otro tipo. En tales casos no se dictará ninguna resolución de retorno. De haberse ya dictado, se revocará la resolución de retorno o se suspenderá durante el período de validez del permiso de residencia o de otra autorización que otorgue un derecho de estancia.
- 15 En virtud del artículo 25, apartado 1, del Acuerdo de Schengen, todo Estado miembro que prevea expedir un permiso de residencia deberá efectuar sistemáticamente una búsqueda en el SIS. Cuando un Estado miembro deba decidir si expedir un permiso de residencia a un extranjero inscrito como no admisible, consultará previamente al Estado miembro informador y tendrá en cuenta los intereses de este; el permiso de residencia solo podrá ser expedido en casos particulares, especialmente por motivos humanitarios o derivados del cumplimiento de obligaciones internacionales.

Disposiciones nacionales de aplicación en el asunto sometido al órgano jurisdiccional remitente

- 16 Capítulo 5, artículo 3, párrafo primero, apartados 1 y 8, de la utlänningslagen (2005:716) [Ley (2005:716) de extranjería, la «UL»] y capítulo 5, artículo 16, párrafos primero y segundo, de la misma Ley en lo relativo al derecho de solicitud de un permiso de residencia. Capítulo 2, artículo 1, de la UL y capítulo 2, artículo 1, de la utlänningsförrdningen (2006:97) [Decreto (2006:97) sobre los extranjeros, el «UF»] en lo relativo al requisito de estar en posesión de un pasaporte válido. No existen disposiciones relativas al requisito de la acreditación de la identidad en la UL, aunque sí hay una disposición relativa a la identidad en la Ley sobre restricciones temporales antes citada.

Necesidad de aclaración del Tribunal de Justicia

- 17 En el presente asunto, se concedió un permiso de residencia a una persona, de nombre A, nacida el 11.11.81 y de nacionalidad gambiana basándose en su relación con su cónyuge (de nacionalidad sueca).
- 18 La solicitud se presentó y concedió antes de su entrada en Suecia. Puede considerarse que acreditó su identidad en ese momento, en el que mostró un pasaporte de su país de origen que también cumplía los requisitos establecidos para dicho pasaporte en tal situación.
- 19 Esta persona solicita ahora una prórroga de su permiso de residencia en base a los mismos motivos (se encuentra en Suecia). En el momento de solicitar la prórroga del permiso, las circunstancias pertinentes eran las siguientes: la policía de Noruega informó de que había estado detenido en ese país, y de que había usado varios pseudónimos en Noruega, en donde se había identificado como B, nacido el 18.8.75, de nacionalidad gambiana (con un pasaporte falso), y también como C, nacido el 12.12.82 (solicitante de asilo sin pasaporte). En una búsqueda que se llevó a cabo en Noruega, se halló otro pasaporte distinto (con número PC239064), con otra identidad distinta, D, nacido el 8.8.80 y también de nacionalidad gambiana. Además, se había presentado anteriormente una solicitud de permiso de residencia en Suecia a nombre de D, nacido el 8.8.80 y de nacionalidad gambiana (número de pasaporte PC239064), solicitud que se había realizado en Dakar. La solicitud se denegó por apreciarse un matrimonio de conveniencia.
- 20 Por último, debe señalarse que Noruega dictó orden de expulsión de D a perpetuidad y lo inscribió en el SIS con ese nombre, con fecha de nacimiento de 8.8.80 y con nacionalidad gambiana, y que, en Noruega, con ese último nombre había sido juzgado por posesión y venta de drogas (cocaína) y condenado a una pena de prisión de 120 días.
- 21 La Oficina de Inmigración denegó la solicitud basándose, en esencia, en que la identidad del solicitante resultaba dudosa.
- 22 El Migrationsdomstolen (Tribunal de Inmigración) estima, habida cuenta de las consideraciones anteriores, que es preciso solicitar al Tribunal de Justicia una respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas al amparo del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, sobre si el Derecho de la Unión exige la acreditación de la identidad para resolver favorablemente las solicitudes que se presenten en Suecia que se fundamenten en motivos distintos de la protección o humanitarios.

Cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea

- 1) ¿Impiden las disposiciones del Convenio de Schengen, en particular, las relativas a la consulta sistemática del Sistema de Información de Schengen

(SIS), y del Código de fronteras Schengen, especialmente el requisito de estar en posesión de un pasaporte válido establecido en dichas disposiciones, que se conceda un permiso de residencia en caso de una solicitud presentada en Suecia que no se funda en motivos de protección o humanitarios, cuando existen dudas sobre la identidad del solicitante?

- 2) En caso afirmativo, ¿puede ser objeto de excepciones la acreditación de la identidad con arreglo a la normativa o la jurisprudencia nacional?
- 3) De no ser así, ¿qué excepciones, de haberlas, contempla el Derecho de la Unión?

Malmö, a 15 de febrero de 2019.

[*omissis*]

Partes en el procedimiento principal [*omissis*]

Parte demandante/recurrente:

A

[*omissis*]

Parte demandada/recurrida:

Migrationsverket

Suecia

[*omissis*]