

Asia C-503/19**Tiivistelmä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohtaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä****Jättämispäivä:**

2.7.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 17 de Barcelona
(Espanja)**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

7.6.2019

Hakija:

UQ

Vastapuoli:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Pääasian oikeudenkäynnin kohde

Pääasian oikeudenkäynnin kohteena on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman myöntämistä koskevan hakemuksen hylkääminen aikaisempien rikosseuraamusten perusteella.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Ennakkoratkaisupyyntö perustuu SEUT 267 artiklaan.

Ennakkoratkaisupyynnön tarkoituksena on lähinnä ratkaista, onko Tribunal Supremo (ylin tuomioistuin) tulkinta, joka koskee pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemaan liittyvää kansallista lainsäädäntöä ja jonka mukaan aikaisemmat rikosseuraamukset ovat riittävä peruste evätä tämä asema, ilman että olisi tarpeen ottaa huomioon muita tekijöitä, pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY, erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan ja 17 artiklan mukainen.

Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee lisäksi, onko kansallinen lainsäädäntö, jossa sallitaan edellä mainitun aseman epäminen yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta koskevista syistä vahvistamatta arviointiperusteita ja ilman että näitä epäamisperusteita vahvistettaisiin selvästi ja avoimesti kansallisessa lainsäädännössä, kyseisen direktiivin mukainen.

Ennakkoratkaisukysymykset

”1. Onko kansallisten tuomioistuinten tulkinta, jonka mukaan millainen hyvänsä aikaisempi rikosseuraamus on riittävä syy evätä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema, direktiivin 2003/109 6 artiklan 1 kohdan ja 17 artiklan mukainen?

2. Onko kansallisen tuomioistuimen otettava huomioon aikaisemman rikosseuraamuksen lisäksi muita tekijöitä, kuten seuraamuksen vakavuus ja kesto, hakijasta aiheutuva vaara yhteiskunnalle, hänen edeltävän laillisen oleskelunsa kesto ja siteet, joita hänellä on maahan, jolloin sen pitäisi arvioida näitä kaikkia osatekijöitä yhdessä?

3. Onko direktiivin 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa sallitaan 4 artiklassa tarkoitetun pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman epäminen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä vahvistamatta 6 artiklan 1 kohtaan ja 17 artiklaan sisältyviä arviointiperusteita?

4. Onko direktiivin 2003/109 6 artiklan 1 kohtaa ja 17 artiklaa tulkittava siten, että direktiivien vertikaalista vaikutusta koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti kansallisella tuomioistuimella on toimivalta ja mahdollisuus soveltaa suoraan 6 artiklan 1 kohdan ja 17 artiklan säännöksiä arvioidessaan aikaisempia rikosseuraamuksia niiden vakavuuden, seuraamuksen keston ja hakijan aiheuttaman vaaran osalta?

5. Onko unionin oikeutta, erityisesti oikeutta saada pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema sekä selkeyden, avoimuuden ja ymmärrettävyyden periaatteita, tulkittava siten, että se on esteenä kuninkaan asetuksen 557/2011 147–149 §:ää ja lain 4/2000 32 §:ää koskevalle espanjalaisten tuomioistuinten tulkinnalle, jonka mukaan yleistä järjestystä ja yleistä turvallisuutta koskevat syyt voivat olla peruste evätä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema, vaikka näissä oikeussäännöissä ei vahvisteta selvästi ja avoimesti, että ne ovat syy evätä hakemus?

6. Onko kansallinen oikeussääntö ja tuomioistuinten tulkinta siitä direktiivin 2003/209 tehokkaan vaikutuksen periaatteen ja erityisesti direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukainen, kun sillä vaikeutetaan pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamista mutta edistetään määräaikaisen oleskeluluvan saamista?”

Unionin oikeussäännöt, joihin on viitattu

Unionin oikeussäännöt

Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/109/EY (jäljempänä direktiivi 2003/109): johdanto-osan 4, 6, 8, 10, 16 ja 21 perustelukappale sekä 4 artiklan 1 kohta, 6 artiklan 1 kohta, 7 artiklan 3 kohta ja 17 artikla.

Unionin oikeuskäytäntö

Tuomio 26.4.2012, komissio v. Alankomaat (C-508/10, EU:C:2012:243, 65 ja 75 kohta).

Tuomio 18.10.2012, Staatssecretaris van Justitie v. Mangat Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, 44 ja 45 kohta).

Tuomio 28.4.2011, El Dridi (C-61/11, Kok. s. 13015, 55 kohta).

Kansalliset oikeussäännöt, joihin on viitattu

Kansalliset oikeussäännöt

Ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa ja heidän integroitumisestaan yhteiskuntaan 11.1.2000 annettu laki 4/2000 (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, jäljempänä laki 4/2000): 32 §:n 1 ja 2 momentti.

Ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa ja heidän integroitumisestaan yhteiskuntaan 11.1.2000 annetun lain 4/2000 hyväksymisestä 20.4.2011 annettu kuninkaan asetus 557/2011 (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), sellaisena kuin se on muutettuna myöhemmin lailla (Ley Orgánica) 2/2009 (jäljempänä kuninkaan asetus 557/2011): 149 §:n 2 momentin f kohta.

Kansallinen oikeuskäytäntö

Tribunal Supremón (ylin tuomioistuin) 5.7.2018 antama tuomio (1150/2018), jonka mukaan jo pelkästään jonkinlaisen aikaisemman rikosseuraamuksen olemassaolosta seuraa automaattisesti pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa koskevan hakemuksen epäminen.

Tribunal Constitucionalin (perustuslakituomioistuin) 28.11.2016 antama tuomio 201/2016, jossa tarkastellaan eri seikkojen painoarvoa siinä tapauksessa, että asianomainen karkotetaan rikoksen vuoksi.

Tribunal Constitucionalin tuomiot 33/1982, 6/1983, 19/1985, 59/1990 ja 46/2001, joissa Tribunal Constitucional käyttää yleisen järjestyksen käsitteen suppeaa tulkintaa.

Tribunal Superior de Justicia del País Vascon (Baskimaan itsehallintoalueen ylioikeus) 25.2.2010 antama tuomio, jonka mukaan ei voida katsoa, että aikaisemman rikosseuraamuksen olemassaolo estäisi pysyvän oleskeluluvan myöntämisen, jos hakijaan ei liity muita seikkoja, jotka heikentäisivät yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta.

Tiivistelmä tosiseikoista ja pääasian oikeudenkäynnistä

- 1 UQ tuomittiin 10.11.2014 annetulla tuomiolla siitä, että hän oli ajanut alkoholin vaikutuksen alaisena 2.11.2014.
- 2 Hänet tuomittiin 40 päiväksi yhdyskuntapalveluun, joka päättyi 18.4.2018, sekä menettämään kahdeksaksi kuukaudeksi ja kahdeksi päiväksi oikeuden ajaa moottoriajoneuvoja ja mopoja, mihin liittyvä seuraamus täyttyi ja lakkasi olemasta voimassa 10.11.2015. Tiedot aikaisemmista rikosseuraamuksista ovat edelleen rikosrekisterissä.
- 3 UQ haki 2.2.2018 pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa Oficina de Extranjeros de Barcelonalta (Barcelonan ulkomaalaisvirasto), joka kuuluu valtion maakuntatason hallintoyksikköön Barcelonassa (Subdelegación del Gobierno en Barcelona).
- 4 Esittäessään kyseisen hakemuksen UQ oli jo oleskellut laillisesti vähimmäisvaatimuksen mukaiset 5 vuotta määräaikaisella oleskeluluvalla, minkä ajanjakson hän oli työskennellyt laillisesti ja täyttänyt velvoitteensa sosiaaliturvajärjestelmään ja muille valtion laitoksille. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan on hyvin todennäköistä, että oleskelukausi on ollut pidempi, koska näitä tilanteita edeltää usein laittoman oleskelun jakso, jonka pituus vaihtelee.
- 5 Hallinto hylkäsi hakemuksen 27.3.2018 tekemällään päätöksellä aikaisempien rikosseuraamusten vuoksi.
- 6 UQ esitti oikaisuvaatimuksen, joka hylättiin 6.7.2018.
- 7 Hän nosti tästä hylkäävästä päätöksestä hallinto-oikeudellisen kanteen, joka on tämän ennakkoratkaisupyyntönsä taustalla.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 8 Hallinnon puolustusasianajajat vastustavat UQ:n kannetta ja vaativat sen hylkäämistä.

- 9 Alioikeus antoi ennen tuomiota määräyksen, jossa se korosti mahdollisuutta esittää ennakkoratkaisukysymys Euroopan unionin tuomioistuimelle. Hakija antoi tähän suostumuksensa. Valtionasiamies ilmaisi vastustuksensa väittäen, että kyseessä oli ns. ”acte clair”.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

ESPANJAN LAINSÄÄDÄNTÖ

- 10 Ulkomaalaisia koskeva Espanjan järjestelmä on monivaiheinen ja alkaa yleensä siitä, että asianomainen saa määräaikaisen oleskeluluvan, jonka kesto voi olla enintään viisi vuotta, minkä jälkeen hän voi saada pitkäaikaisen oleskeluluvan, joka on uudistettava joka viides vuosi.
- 11 Lain 4/2000 32 §:ssä säädetään, että oikeus pitkäaikaiseen oleskelulupa on henkilöillä, joilla on ollut määräaikainen oleskelulupa Espanjassa keskeytyksittä viiden vuoden ajan ja jotka täyttävät asetuksessa vahvistetut edellytykset. Kuninkaan asetuksen 557/2011 149 §:n 2 momentin f kohdassa säädetään puolestaan, että pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa koskevaan hakemukseen on liitettävä rikosrekisteriote, jossa ei saa näkyä tuomioita Espanjan oikeusjärjestyksessä rikokseksi säädettyistä teoista.

OIKEUSKÄYTÄNNÖN EPÄYHTENÄISYYS JA TRIBUNAL SUPREMON 5.7.2018 ANTAMA TUOMIO (1150/2018)

- 12 Espanjan tuomioistuimet ovat tulkinneet ristiriitaisella tavalla edellisissä kohdissa esitettyä lainsäädäntöä. Ne ovat esittäneet siitä lähinnä neljä vastakkaista näkemystä: mekaaninen näkemys, jonka mukaan lupa täysin yksiselitteisesti evätään, jos aikaisempia rikosseuraamuksia on ollut; arvioiva näkemys, joka edellyttää asianomaisen henkilön tilanteen yksilöllistä tutkimista, minkä perusteella arvioidaan asianomaisen tekoja ja tuomioita tarkoituksena ratkaista, merkitsevätkö ne luvan myöntämishetkellä todellista, ajankohtaista ja riittävän vakavaa uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan perustavanlaatuisiin etuihin; joidenkin mielestä oli tarpeetonta tutkia hakijoiden aikaisempia rikosseuraamuksia, koska se ei ollut luvan myöntämisen edellytyksenä, ja lopuksi toiset sovelsivat suoraan direktiivin 2003/109/EY säännöksiä ratkaistessaan tätä kysymystä koskevia riitoja eivätkä soveltaneet kansallista lainsäädäntöä.
- 13 Tribunal Supremon 5.7.2018 antamassa tuomiossa 1150/2018 annettiin ratkaisu tästä kysymyksestä ja todettiin, että jo pelkästään siitä, että jonkinlaisia aikaisempia rikosseuraamuksia on olemassa, seuraa automaattisesti pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa koskevan hakemuksen hylkääminen.
- 14 Kyseinen tuomioistuin katsoi, että koska kuninkaan asetuksen 557/2011 149 §:n 2 momentin f kohdassa edellytetään Espanjan oikeusjärjestyksessä säädettyistä

rikoksista langetut tuomiot toteavan rikosrekisteriotteen esittämistä, siinä vahvistetaan vaatimus, jonka mukaan aikaisempia rikosseuraamuksia ei saa olla. Se totesi, että ei ole johdonmukaista, että määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että asianomaisella ei ole aikaisempia rikosseuraamuksia, mutta edullisemman aseman saamiseksi tällainen edellytys ei olisi ratkaiseva. Se katsoi niin ikään, että tämä tulkinta ei ole direktiivin 2003/109 vastainen, ja totesi lopuksi, että kolmansien maiden kansalaiset, jotka haluavat saada pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman ja säilyttää sen, eivät saa muodostaa uhkaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle, ja tällaisiin tapauksiin voi sisältyä aikaisempia rikosseuraamuksia. Kyseinen tuomioistuin huomautti Tribunal Constitucionalin oikeuskäytännön ja pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten karkottamiseen liittyvien säännösten sanamuodon perusteella, että vaikka viimeksi mainitussa tapauksessa on arvioitava useita seikkoja, tällaista arviointia ei ilmeisesti ole nimenomaisesti omaksuttu pitkäaikaisen oleskeluluvan myöntämistä varten, ja totesi, että on suhteellisuusperiaatteen mukaista suhtautua tiukemmin vaatimuksiin ja edellytyksiin, joiden on täytyttävä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamiseksi, kuin niihin, jotka koskevat tällaisen aseman jo saaneen ulkomaalaisen karkottamista.

ENNAKKORATKAISUA PYYTÄVÄN TUOMIOISTUIMEN HUOMAUTUKSET

- 15 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että direktiivi 2003/209 ja Espanjan lainsäädäntö eivät ilmeisestikään ole sopusoinnussa keskenään, mikä korostuu tulkinnassa, jonka Tribunal Supremo on esittänyt edellä mainitussa tuomiossa 1150/2018.
- 16 Sen mielestä direktiivillä 2003/109 halutaan ottaa käyttöön järjestelmä, jolla suojellaan tehostetusti tilanteita, joissa kolmansien maiden kansalaiset ovat integroituneet vahvasti ja osoittavat sen keskeytymättömällä viiden vuoden oleskelulla. Tämän direktiivin 6 artiklassa vahvistetaan tapaukset, joissa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema voidaan evätä, käyttämällä kahta määrittelemätöntä oikeudellista käsitettä: yleinen järjestys ja yleinen turvallisuus, joiden yhteydessä otetaan huomioon näitä oikeushyviä vastaan tehdyn rikoksen vakavuus tai laatu. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan kyseisessä direktiivissä ei anneta jäsenvaltioille harkintavaltaa poiketa näistä edellytyksistä direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.
- 17 Ensimmäinen Espanjan oikeussäätöön ja Tribunal Supremen siitä esittämään tulkintaan perustuva ongelma on se, ovatko yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden käsitteet, jotka ovat vakiintuneet vuosien mittaan Espanjan tuomioistuinten oikeuskäytännössä, riittävän suppeita, jotta ne mahdollistavat direktiivin 6 artiklassa edellytetyn pakollisen arvioinnin.
- 18 Tribunal Supremo on vakiintuneesti todennut, että pelkkä vetoaminen yleiseen järjestykseen liittyviin syihin ei riitä, sillä tämä määrittelemätön oikeudellinen

käsite edellyttää, että osoitetaan olosuhteet, joiden perusteella se on todellinen. Myös Tribunal Constitucional on aina käyttänyt yleisen järjestyksen käsitteen suppeaa tulkintaa. Tästä syystä ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on yllätynyt siitä, että Tribunal Supremo katsoo, että tämä sama käsite voi olla merkitykseltään niin laaja, että se estää kaikki teot, joista rikoskoodeksissa määrätään seuraamus.

- 19 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että vaikka direktiivissä 2003/109 vahvistetaan täysin selvästi, että pääasiallinen peruste pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamiseksi on ajallinen eli se, miten pitkään asianomainen on oleskellut kyseisessä valtiossa, ja vaikka siinä säädetään myös, että tämä asema voidaan evätä yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä – kunhan otetaan huomioon yleistä järjestystä ja yleistä turvallisuutta uhkaavien rikosten vakavuus tai laatu ja asianomaisesta henkilöstä aiheutuva vaara – ja perusteluista ilmenee lisäksi, että yleisen järjestyksen käsite voi kattaa tuomitsemisen syylliseksi vakavaan rikokseen, kaikki tämä johtaa siihen päätelmään, että direktiivissä kehoitetaan tuomioistuimia arvioimaan yksilöllisesti hakijan olosuhteita ja tekemään tämän arvioinnin perusteella konkreettinen päätelmä siitä, muodostaako hakija uhkan yhteiskunnalle. Tässä yksilöllisessä arvioinnissa on otettava huomioon eri seikkoja, eli rikoksen vakavuus tai laatu, hänen aiheuttamansa vaara, oleskelun kesto ja siteet, joita asianomaisella on maahan.
- 20 Jos sovelletaan kuitenkin Tribunal Supremoon puoltamaa automaattista perustetta, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema on evättävä, jos asianomaisella on aikaisempia rikosseuraamuksia, ja jos ei ole, on tutkittava muut edellytykset.
- 21 On otettava huomioon, että Espanjan rikoskoodeksissa erotetaan toisistaan rikokset ja seuraamukset niiden vakavuuden mukaan luokittelemalla ne vakaviin, vähemmän vakaviin ja lieviin. Rikoskoodeksista 23.11.1995 annetun lain (Ley Orgánica) 10/1995 muuttamisesta 30.3.2015 annetulla lailla (Ley Orgánica) tehdyllä muutoksella rikoksiin on sisällytetty harvinaisen vakavat teot, jotka on kirjattava tuomituista ja lain rikkojista pidettävään keskusrekisteriin (Registro Central de Penados y Rebeldes). Se merkitsee sitä, että tuomittu ja hänen aikaisemmat rikosseuraamuksensa ovat rekisteröityinä vähintään kuuden kuukauden ajan seuraamuksen lopullisesta suorittamisesta.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin oudoksuu sitä, että rikosluokittelu jätetään hallintoteitse huomiotta ja että samalla tavalla käsitellään tapauksia, jotka ovat olennaisesti erilaisia, ei ainoastaan edellä mainitun rikosten ja seuraamusten luokittelun kannalta vaan myös siksi, että yksilölliset olosuhteet ja ulkomaalaisen oleskeluaika maassamme voivat olla täysin erilaisia ja ansaitsevat siten erilaisen arvioinnin.
- 23 Vaikka on varmaa, että ”yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden” käsite ei ole suljettu käsite ja että näin ollen on sallittua, että kukin valtio säätelee siitä

enemmän tai vähemmän laajasti asianmukaisena pitämällään tavalla, saattaisi olla, että kuninkaan asetuksen 557/2011 149 §:n 2 momentin f kohdan sisältö ei olisi sen tulkinnan perusteella, jonka Tribunal Supremo on siitä esittänyt, direktiivin 2003/109 6 artiklan 1 kohdan ja 17 artiklan sisällön mukainen, koska se estää arvioimasta rikoksen vakavuutta ja sitä, muodostaako asianomainen uhkan yleiselle järjestykselle ja yleiselle turvallisuudelle. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mielestä tulkinta, jonka mukaan aikaisemmat rikosseuraamukset jo sellaisenaan merkitsevät automaattisesti tällaista uhkaa yleiselle järjestykselle ja yleiselle turvallisuudelle, olisi liian formalistinen ja radikaali suhtautumistapa.

- 24 Toinen Espanjan lainsäädäntöön ja espanjalaisten tuomioistuinten siitä esittämään tulkintaan perustuva ongelma on seuraava: direktiivin 2003/109 13 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot voivat myöntää oleskelulupia suotuisammin edellytyksin, mutta tällaiset oleskeluluvat eivät anna haltijalleen oikeutta oleskella toisissa jäsenvaltioissa: sallitaanko direktiivissä kuitenkin se, että jäsenvaltiot myöntävät oleskelulupia vähemmän suotuisin edellytyksin, jotka ovat rinnakkaisia pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman edellytysten kanssa, ilman pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman etuja, edellyttämällä tämän aseman hakijalta enemmän kuin määräaikaisen oleskeluluvan hakijalta?
- 25 Yksi Tribunal Supremon tuomion 1150/2018 perusteluista koski sitä, että kyseisen tuomioistuimen mielestä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saaminen edellyttää tämän aseman saamiseksi asetettujen vaatimusten ja edellytysten tiukempaa soveltamista kuin sellaisen ulkomaalaisen karkottaminen, jolla tällainen asema jo on.
- 26 On todettava, että henkilö, jolla on lupa oleskella määräaikaisesti Espanjassa, voi saada määräaikaisen oleskelulupansa uusituksi ja saada uuden määräaikaisen oleskeluluvan, vaikka hänellä olisi aikaisempia rikosseuraamuksia. Lain 4/2000 31 §:n mukaisesti aikaisemmat rikosseuraamukset eivät ole sellaisenaan peruste määräaikaisen oleskeluluvan uusimisen epäämiselle vaan, jos asianomaisella on rikostausta, sitä on arvioitava.
- 27 Edellä esitetyn ja Tribunal Supremon tulkinnan perusteella määräaikaisen oleskeluluvan haltijan, joka osoittaa oleskelleensa keskeytyksettä viisi vuotta Espanjassa ja jolla on jonkinlaisia aikaisempia rikosseuraamuksia, on helpompi saada uusi määräaikainen oleskelulupa vielä kahdeksi vuodeksi kuin pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema.
- 28 Tästä näkökulmasta, siten kuin Tribunal Supremo asiaa tulkitsee, Espanjan lainsäädännössä, jossa säädetään pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamisesta, asetetaan direktiivillä 2003/109 annettujen oikeuksien käyttämiselle tosiasiallinen este, jolla voidaan vaarantaa sillä tavoitellut päämäärät ja näin ollen viedä siltä tehokas vaikutus edistämällä määräaikaisuutta kolmansien maiden kansalaisten piirissä, millä vaikeutetaan heidän tehokasta integroitumistaan ja edistetään siten heidän jäämistään eurooppalaisten

periaatteiden ja arvojen ulkopuolelle epäämältä heiltä yhtäläiset oikeudet, joista direktiivissä 2003/109 säädetään.

- 29 Tulkinalla, jonka Tribunal Supremo on esittänyt Espanjan lainsäädännöstä, on siten muutettu pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema eräänlaiseksi palkinnoksi, joka edellyttää hakijoilta enemmän kuuliaisuutta, jolloin jätetään huomiotta direktiivin 2003/109 johdanto-osan neljäs ja kuudes perustelukappale, joiden mukaan tämä asema on pikemminkin takuumekanismi, jolla suojellaan osoitettuja siteitä, kuin erityisiä ja erilaisia edellytyksiä sisältävää kynnys.
- 30 Kolmas ongelma liittyy direktiivin 2003/109 puutteelliseen täytäntöönpanoon Espanjan oikeusjärjestyksessä, koska missään pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamista sääntelevässä pykälässä (lain 4/2000 32 § ja sen muutos kuninkaan asetuksella 557/2011) ei vahvisteta selvästi, avoimesti ja ymmärrettävällä tavalla, mitä järjestelmää on sovellettava pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman hakijoihin, joilla on aikaisempia rikosseuraamuksia.
- 31 Direktiivin 2003/109 6 artiklan 1 kohdassa annetaan näet jäsenvaltioille mahdollisuus kieltäytyä myöntämästä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä. Espanjan kuningaskunta ei ole käyttänyt tätä mahdollisuutta eikä ole ottanut lainsäädäntöönsä epäämistä rikostaustan perusteella. Asiaa kokevissa eri tuomioissa on kuitenkin haluttu nähdä kuninkaan asetuksen 557/2011 149 §:n 2 momentin d kohdassa peitelty maininta siitä, että yleistä järjestystä ja yleistä turvallisuutta koskevat perusteet ovat pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman epäämisperuste.
- 32 Jos mahdollisuutta evätä mainittu asema tästä syystä ei ole pantu täytäntöön, valtio, joka ei ole täyttänyt velvoitettaan tai on pannut sen virheellisesti täytäntöön, ei voi soveltaa sitä yksityishenkilön vahingoksi erityisesti sen vuoksi, että se oli mahdollistava säännös. Kyseinen valtio ei voi myöskään vedota unionin oikeuden mukaisen tulkinnan periaatteeseen aiheuttamatta sitä vaaraa, että kyseessä on lainvastainen tulkinta, koska direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa ei veloiteta epäämään asemaa yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä, vaan annetaan vain mahdollisuus tehdä niin. Yhteisön lojaalisuuden ja oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti sekä yhteisön oikeussäännön että direktiivin täytäntöönpanosta annetun oikeussäännön on oltava selkeitä, ymmärrettäviä ja avoimia.
- 33 Kuninkaan asetuksen 557/2011 149 §:n 2 momentin d kohdan sanamuoto ei anna missään tapauksessa mahdollisuutta sellaiseen tulkintaan, että vaatimusta, jonka mukaan asianomaisella ei saa olla aikaisempia Espanjan oikeusjärjestyksessä säädettyjä rikoksia, on sovellettava hakijaan, joka on asunut viisi vuotta Espanjassa: ensinnäkään sen vuoksi, että tässä konkreettisessa kohdassa ei säädetä tästä, vaan siinä vahvistetaan sekava tilanne muiden tapausten osalta käyttämällä

aluksi sanamuotoa ”tapauskohtaisesti” eli viittaamalla hakijoihin, jotka eivät ole asuneet viiden viime vuoden ajan Espanjassa; toiseksi sen vuoksi, että henkilöiden, jotka saavat sen kuninkaan asetuksen 557/2011 148 §:n 1 momentin perusteella – ovat asuneet viisi viimeistä vuotta Espanjassa – ei tarvitse esittää rikosrekisteriotetta, koska Espanja on maa, jossa he ovat asuneet viiden viime vuoden aikana, joten oletetaan, että viranomaisen, jonka on tutkittava hakemus, voi tutustua hakijan rikosrekisteriin, saada siitä otteen, sisällyttää sen asiakirja-aineistoon ja tämän jälkeen vielä arvioida sitä, ja kolmanneksi sen vuoksi, että jäsenvaltio voi asettaa suuremmat vaatimukset hakijoille, jotka eivät täytä tätä viiden vuoden aikaisempaa oleskelua Espanjassa koskevaa vaatimusta, mutta tämä ei anna mahdollisuutta olettaa, että hakijoilta, jotka ovat oleskelleet viisi vuotta Espanjassa, voitaisiin niin ikään vaatia, että heillä ei ole aikaisempia rikosseuraamuksia Espanjassa, siten kuin direktiivi on pantu täytäntöön.

TYÖASIAKIRJA