

Sag C-592/19**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for forelæggelse:**

2. august 2019

Forelæggende ret:Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 05 de Barcelona
(Spanien)**Afgørelse af:**

15. juli 2019

Sagsøger:

SI

Sagsøgt:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Hovedsagens genstand

Genstanden for tvisten i hovedsagen er et afslag på en ansøgning om tildeling af status som fastboende udlænding til en tredjelandstatsborger som følge af, at ansøgeren er opført i strafferegistret.

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Anmodningen om præjudiciel afgørelse er baseret på artikel 267 TEUF.

Formålet med anmodningen om præjudiciel afgørelse er i det væsentlige at få fastslået, om Tribunal Supremos (øverste domstol) fortolkning af de nationale bestemmelser om tildeling af status som fastboende udlænding, ifølge hvilken fortolkning den omstændighed, at ansøgeren er opført i strafferegistret, er tilstrækkelig til at nægte denne status uden hensyntagen til andre faktorer, er forenelig med Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding, navnlig direktivets artikel 4 og artikel 6, stk. 1.

Præjudicielt spørgsmål

Skal artikel 4 og artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/109/EF fortolkes således, at en straf af enhver karakter er tilstrækkelig til at nægte adgang til status som fastboende udlænding, idet det ikke er nødvendigt at tage hensyn til varigheden af opholdet og tilknytningen til opholdslandet?

Anførte EU-retlige bestemmelser

EU-retlige bestemmelser:

Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (herefter »direktiv 2003/109«): fjerde, sjette og ottende betragtning hertil samt direktivets artikel 1, artikel 4 og artikel 6, især stk. 1 og 7.

Den Europæiske Unions Domstols praksis

Dom af 26. april 2012, Kommissionen mod Nederlandene (C-508/10, EU:C:2012:243, præmis 65 og 75).

Dom af 18. oktober 2012, Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, præmis 44 og 45).

Anførte nationale bestemmelser

Nationale bestemmelser

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (lov nr. 4/2000 af 11.1.2000 om udlændinges rettigheder i Spanien og deres integration i samfundet, herefter »lov nr. 4/2000«): artikel 32, især stk. 1 og 2.

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la [LO 4/2000], tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (kongeligt dekret 557/2011 af 20.4.2011 om godkendelse af gennemførelsesbekendtgørelsen til [lov nr. 4/2000], som ændret ved lov nr. 2/2009, herefter »kongeligt dekret nr. 557/2011«): artikel 148, stk. 1, og artikel 149, stk. 2, litra f), og stk. 3.

National retspraksis

Dom afsagt af Tribunal Supremo (øverste domstol) den 5. juli 2018 (nr. 1150/2018), hvorefter den blotte omstændighed, at en person er opført i strafferegistret, uden videre medfører afslag på en ansøgning om status som fastboende udlænding.

Dom afsagt af Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) den 28. november 2016 (nr. 201/2016) (som der indirekte henvises til i ovennævnte dom fra Tribunal

Supremo (øverste domstol)), hvori der foretages en analyse af, hvilke omstændigheder der skal tages i betragtning ved udvisning som følge af, at der er begået en strafbar handling.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 Den 24. september 2017 ansøgte SI, indehaver af en opholdstilladelse og en tilladelse til at arbejde som lønmodtager, om status som fastboende udlænding. SI arbejdede i henhold til en tidsubegrænset ansættelseskontrakt og var optaget i den sociale sikringsordning, som vedkommende havde bidraget til i 3 år, 4 måneder og 12 dage ifølge en beskæftigelsesoversigt af 3. januar 2018.
- 2 Under sagens behandling udsendte det generelle politidirektorat en negativ udtalelse baseret på en anholdelse i 2013 i Barcelona på grund af dokumentfalsk uden at foretage yderligere undersøgelser af, om denne anholdelse havde udmøntet sig i retsforfølgning. Det fremgår af en attest fra Registro Central de Penados (det centrale strafferegister), at SI ved dom af 17. oktober 2016 blev idømt en straf på 11 måneders fængsel for forfalskning af offentlige dokumenter, hvilken forbrydelse havde fundet sted i 2011. Fængselsstraffen blev gjort betinget i en periode på 2 år fra datoen for dommens afsigelse, og dermed ville straffen endeligt bortfalde den 17. oktober 2018.
- 3 Ved afgørelse af 30. oktober 2017 gav Subdelegación del Gobierno en Barcelona afslag på at tildele SI status som fastboende udlænding på grundlag af den førnævnte negative udtalelse fra politiet samt den omstændighed, at der forelå tidligere straffe, som kan udgøre en grund til udsendelse i henhold til artikel 57, stk. 2, i lov nr. 4/2000. SI indgav en administrativ klage over denne afgørelse, som blev forkastet ved afgørelse af 13. marts 2018.
- 4 SI har anlagt sag til prøvelse af sidstnævnte afgørelse, og det er denne sag, som har foranlediget denne anmodning om præjudiciel afgørelse.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 5 Den forelæggende ret besluttede at høre parterne om muligheden for at forelægge Den Europæiske Unions Domstol et præjudicielt spørgsmål, inden den træffer afgørelse. Sagsøgeren udtalte sig ikke herom, og Subdelegación del Gobierno, sagsøgte, modsatte sig forelæggelsen, idet der efter dennes opfattelse er tale om et spørgsmål, der allerede er blevet afklaret.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

Spansk ret

- 6 I henhold til artikel 32 i lov nr. 4/2000 opnår personer, der har haft midlertidig bopæl i Spanien i en kontinuerlig periode på fem år, og som opfylder de

lovbestemte betingelser, status som fastboende udlænding. Artikel 149, stk. 2, litra f), i kongeligt dekret nr. 557/2011 fastsætter, at ansøgningen om tildeling af status som fastboende udlænding skal ledsages af en straffeattest, som ikke må indeholde domme for overtrædelser, der i henhold til spansk ret er strafbare.

Uoverensstemmelser i retspraksis og Tribunal Supremos (øverste domstol) dom af 5. juli 2018 (1150/2018)

- 7 Den nationale lovgivning, der er redegjort for, har givet anledning til modstridende fortolkninger fra de spanske domstoles side. Det er grundlæggende tale om forskellige modstridende holdninger: en mere mekanisk, som blot er at nægte at give tilladelse, hvis den pågældende var tidligere straffet; en anden, der indebærer en individuel undersøgelse af den pågældende persons situation, som omfatter en vurdering af de faktiske omstændigheder og de domme, der berører den pågældende, med henblik på at fastslå, om de på tidspunktet for ansøgningen udgjorde en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der påvirker samfundets grundlæggende interesser; og andre har fundet det unødvendigt at undersøge ansøgernes straffeattester med den begrundelse, at dette ikke var et krav for at opnå tilladelse.
- 8 Tribunal Supremo (øverste domstol) traf i dom af 5. juli 2018 i sag nr. 1150/2018 afgørelse om dette spørgsmål og anførte, at den blotte omstændighed, at der er oplysninger om den pågældende person i strafferegistret, indebærer, at ansøgningen om status som fastboende udlænding afslås.
- 9 Nævnte domstol fastslog, at den omstændighed, at artikel 149, stk. 2, litra f), i kongeligt dekret nr. 557/2011 kræver, at der fremlægges en straffeattest, der bekræfter, at den pågældende er dømt for en handling, der er strafbar i henhold til spansk lovgivning, viser, at der ikke må foreligge oplysninger om den pågældende i strafferegistret. Ifølge nævnte domstol er det ikke logisk, at tildeling af midlertidigt ophold er betinget af, at der ikke foreligger nogen oplysninger om den pågældende i strafferegistret, mens et sådant krav ikke gælder for at opnå en mere fordelagtig stilling. Tribunal Supremo (øverste domstol) fandt endvidere, at denne fortolkning ikke var i strid med direktiv 2003/109, og konkluderede, at tredjelandsstatsborgere, der ønsker at opnå og opretholde status som fastboende udlænding, ikke må udgøre en trussel mod den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, hvilket det forhold, at den pågældende er opført i strafferegistret, kan gøre. Tribunal Supremo (øverste domstol) bemærkede på grundlag af Tribunal Constitucionals (forfatningsdomstol) retspraksis og ordlyden af bestemmelserne om udvisning af fastboende udlændinge, at selv om det i sidstnævnte tilfælde er nødvendigt at vurdere en række omstændigheder, er en sådan vurdering ikke udtrykkeligt nødvendig i forbindelse med tildelingen af opholdstilladelse som fastboende udlænding, og anførte, at det er forholdsmæssigt at opstille strengere krav og betingelser for at opnå status som fastboende udlænding, end dem, der gælder for at udvise en udlænding, som allerede havde opnået en sådan status.

Den forelæggende rets bemærkninger

- 10 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at der er klare gnidninger mellem direktiv 2003/109 og spansk lovgivning, hvilket er blevet fremhævet i Tribunal Supremos (øverste domstol) fortolkning i ovennævnte dom nr. 1150/2018.
- 11 Ifølge den forelæggende ret medfører Tribunal Supremos (øverste domstol) dom nr. 1150/2018 en øget beskyttelse af fastboende udlændinge, men ikke af ansøgere til denne status, hvorved der ses bort fra, at hovedkriteriet for meddelelse af status som fastboende udlænding bør være opholdet, således som det anføres i sjette betragtning til direktiv 2003/109. Selv om dette direktivs artikel 6 omhandler muligheden for at nægte denne status, hvis det er begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, anføres det desuden i nævnte artikel, at medlemsstaterne i denne forbindelse skal tage hensyn til grovheden eller arten af personens krænkelse af den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed eller til den fare, der er forbundet med vedkommende, samtidig med at de tager behørigt hensyn til varigheden af opholdet og tilknytningen til opholdslandet.
- 12 Den af Tribunal Supremo (øverste domstol) anlagte fortolkning ser imidlertid bort fra den forrang, som direktivet giver til opholdet, og fastsætter et udelukkelseskriterium: enhver straf, uanset om den skyldes en alvorlig, en mindre alvorlig eller en mindre lovovertrædelse, uden nogen form for hensyntagen til ansøgerens øvrige personlige forhold, således som det er krævet i henhold til artikel 6, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2003/109, medfører et afslag på anmodningen om status som fastboende udlænding.
- 13 Derfor er den forelæggende ret af den opfattelse, at hvis den nationale lovgivning efter den i Tribunal Supremos (øverste domstol) dom nr. 1150/2018 anlagte fortolkning anvendes, kan der hverken tages hensyn til ansøgerens personlige forhold eller erhvervsmæssige tilknytning, status for fuldbyrdelsen af straffen (betinget straf eller straffens bortfald), den forbrydelse, der er blevet begået, eller andre omstændigheder, så længe påtegningen af tidligere straffe ikke er slettet.