

Mål C-829/21

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande i enlighet med artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

24 december 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

17 december 2021

Klagande:

TE

RU, företrädd av TE

Motpart:

Stadt Frankfurt am Main

Saken i det nationella målet

Upphållsrätt – Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare – Direktiv 2003/109/EG – Förnyelse av uppehållstillstånd i en annan medlemsstat än den stat som har beviljat ställning som varaktigt bosatt – Villkor – Den nationella myndighetens kontrollbefogenhet – Omfattning – Ömsesidigt erkännande

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av unionsrätten, artikel 267 FEUF

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Är 38a § punkt 1 Aufenthaltsgesetz (lagen om utländska medborgares vistelse) - vilken enligt nationell rätt ska tolkas så, att en varaktigt bosatt som flyttar vidare måste ha ställning som varaktigt bosatt i den första medlemsstaten

även vid den tidpunkt då dennes uppehållstillstånd förnyas - förenlig med artikel 14 och följande artiklar i direktiv 2003/109/EG i vilka enbart föreskrivs att en varaktigt bosatt har rätt att vistas i mer än tre månader på andra medlemsstaters territorium än den medlemsstat som har beviljat denne ställning som varaktigt bosatt, om de villkor som i övrigt har fastställts i kapitel III i direktivet är uppfyllda?

2. Har utlänningsmyndigheten enligt artikel 14 och följande artiklar i direktiv 2003/109/EG rätt att, när beslut fattas om en ansökan om förnyelse enligt 38a § punkt 1 i lagen om utländska medborgares vistelse, om de övriga villkoren för en tidsbegränsad förnyelse är uppfyllda och den utländska medborgaren i synnerhet har fasta och regelbundna inkomster, fastställa att den utländska medborgaren enligt artikel 9.4 andra stycket i direktiv 2003/109/EG under tiden har förlorat sin ställning som varaktigt bosatt i den första medlemsstaten, det vill säga efter det att denne flyttat till den andra medlemsstaten, och därmed förlorat sina rättigheter? Är den tidpunkt som är avgörande för beslutet tidpunkten för det senaste myndighetsbeslutet eller det senaste domstolsavgörandet?

3. Om frågorna 1 och 2 besvaras nekande:

Har den varaktigt bosatta personen bevisbördan för att dennes uppehållsrätt som varaktigt bosatt i den första medlemsstaten inte har upphört att gälla?

Om ovanstående fråga besvaras nekande: Har en nationell domstol eller en nationell myndighet rätt att kontrollera huruvida det uppehållstillstånd som den varaktigt bosatta personen har beviljats tills vidare har upphört att gälla, eller skulle detta strida mot den unionsrättsliga principen om ömsesidigt erkännande av myndighetsbeslut?

4. Kan en tredjestatsmedborgare, som har uppehållstillstånd för varaktigt bosatta, vilket har beviljats tills vidare, och som har rest in i Tyskland från Italien och har fasta och regelbundna inkomster, klandras för att hon inte har styrkt att hon har en tillräcklig bostad, trots att Tyskland inte har använt sig av bemyndigandet enligt artikel 15.4 andra stycket i direktiv 2003/109/EG och det har blivit nödvändigt att anvisa henne en subventionerad bostad endast av den anledningen att inget barnbidrag betalas ut till henne så länge som hon inte har något uppehållstillstånd enligt 38a § i lagen om utländska medborgares vistelse?

Anförda unionsbestämmelser

Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, artiklarna 9.4 och 14.1 och 14.2

Anförda nationella bestämmelser

Aufenthaltsgesetz (lagen om utländska medborgares vistelse) (nedan kallad AufenthG), 2 § punkt 4, 5 § punkt 1 led 1, 9a § punkterna 1 och 2 samt 38a §

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Klaganden, TE, som är född 1990 i Ghana, reste år 2013 in på Förbundsrepubliken Tysklands territorium från Italien. Hon har "permesso di soggiorno" med tilläggen "illimitata" och "soggiornante di lungo periodo-CE". Hon fick uppehållstillstånd enligt 38a § AufenthG, vilket gällde till den 5 december 2014. Den 5 augusti 2014 födde TE sin dotter RU, som led av mycket allvarligt hjärtfel och var tvungen att genomgå flera operationer och uppföljande undersökningar. Därför var det till en början omöjligt för TE att fortsätta arbeta, och familjen fick sociala förmåner. En ansökan om förnyelse och en ansökan om uppehållstillstånd avslogs genom utlänningsmyndighetens beslut av den 30 januari 2015, och TE och RU ålades att lämna landet med hot om förpassning till Italien (TE) respektive Ghana (RU). Som motivering förklarade utlänningsmyndigheten att det, när det gällde avsaknaden av medel för försörjningen, inte var fråga om något atypiskt fall i den mening som avses 5 § punkt 1 led 1 AufenthG. TE väckte talan mot beslutet, vilken ogillades av Verwaltungsgericht Frankfurt am Main genom dom av den 20 november 2015. I förfarandet lade TE fram olika handlingar enligt vilka RU hade omfattande hjärtproblem, behandlats i slutenvård från den 25 augusti 2015 till den 17 september 2015 och opererats.
- 2 Efter ansökan från TE och RU tog Hessischer Verwaltungsgerichtshof genom beslut av den 11 mars 2016 upp domen från Verwaltungsgericht Frankfurt am Main till prövning på grund av allvarliga tvivel beträffande beslutets riktighet. Det stod klart för Hessischer Verwaltungsgerichtshof att RU hade mycket större behov av omvårdnad än friska barn i samma ålder. Det finns en del som talar för att den ensamstående föräldern TE:s familjesituation och de krav det nödvändiga omhändertagandet och vården av RU ställer på henne skulle kunna motivera ett undantag från det normala kravet enligt 5 § punkt 1 led 1 AufenthG för att bevilja uppehållstillstånd, nämligen att det finns tillräckliga medel för uppehållet.
- 3 Målet har varit vilande från den 1 november 2017 till den 7 september 2020. Den 7 september 2020 återupptog motparten, Stadt Frankfurt am Main, målet.

Parternas huvudargument

- 4 Stadt Frankfurt am Main hävdar att det nu inte längre är möjligt att bevilja TE uppehållstillstånd enligt 38a § AufenthG för varaktigt bosatta, eftersom TE i mer än sex år inte längre har vistats i Italien och hennes uppehållstillstånd för varaktigt bosatta som flyttar vidare har upphört att gälla där. Uppehållstillstånd enligt 38a §

punkt 1 första meningen AufenthG kan såldes inte beviljas. Uppehållstillstånd enligt 9a § AufenthG kan inte beviljas, eftersom TE och RU bor i en lägenhet som finansieras av socialförvaltningen och de därmed inte har en tillräcklig bostad.

- 5 TE och RU har invänt att det permanenta uppehållstillståndet i EU fortfarande gäller, eftersom det är ett uppehållstillstånd som har beviljats tills vidare. TE och RU bor i en lägenhet som finansieras av socialförvaltningen i Stadt Frankfurt am Main. TE får inga kontantförmåner från de sociala myndigheterna, och hon har regelbundna och fasta inkomster genom två anställningsförhållanden. Om hon beviljas uppehållstillstånd kan hon inte endast ansöka om en subventionerad bostad, utan hon skulle även få barnbidrag, vilket gör det möjligt för henne att finna en bostad på den fria marknaden.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 6 TE kan bara vinna framgång med sin talan om hon antingen har rätt till förnyelse av uppehållstillståndet som varaktigt bosatt, oavsett om hon vid tidpunkten för den senaste muntliga förhandlingen vid den domstol där talan prövades i sak ännu hade ställning som varaktigt bosatt i Italien, eller om Stadt Frankfurt am Main felaktigt kontrollerade huruvida det uppehållstillstånd för varaktigt bosatta som beviljats i Italien fortfarande gällde och förklarade att så inte var fallet (frågorna 1 och 2) och ansåg att den avgörande tidpunkten för beslutet var den tidpunkt då talan prövades i sak. Om EU-domstolen besvarar frågorna 1 och 2 nekande ska det klargöras huruvida TE och RU har bevisbördan för att TE:s uppehållsrätt som varaktigt bosatt i Italien inte har upphört att gälla (fråga 3) och huruvida de nationella domstolarna har rätt att kontrollera att det uppehållstillstånd som beviljats tills vidare fortfarande gäller. Det ska slutligen klargöras huruvida TE och RU kan klandras för att inte ha styrkt att de har en tillräcklig bostad, trots att Tyskland inte har använt sig av bemyndigandet enligt artikel 15.4 andra stycket i direktiv 2003/109/EG (nedan kallat direktiv 2003/109) (fråga 4).
- 7 Enligt 38a § punkt 1 första meningen AufenthG krävs det att en utländsk medborgare har ställning som varaktigt bosatt i en annan medlemsstat. I samband med en talan om mot ett beslut ska, när det gäller den faktiska och rättsliga situationen, i princip tidpunkten för den senaste muntliga förhandlingen vid den domstol som prövat talan i sak anses vara avgörande. Om ett permanent uppehållstillstånd i en annan medlemsstat i EU uppvisas, såsom i det nu aktuella fallet ett uppehållstillstånd i Italien som gäller tills vidare, har en varaktigt bosatt som flyttar vidare i princip uppfyllt alla formella krav för att beviljas uppehållstillstånd i Tyskland enligt artikel 19.2 i direktiv 2003/109 respektive 38a § AufenthG . Utlänningsmyndigheten har inte rätt att kontrollera huruvida villkoren för att bevilja uppehållstillstånd i ursprungslandet, Italien i det nu aktuella fallet, varit uppfyllda, eftersom detta skulle strida mot den unionsrättsliga principen om ömsesidigt erkännande av myndighetsbeslut. En utländsk medborgare uppfyller således i princip sin samarbetskyldighet, om denne vid vidarebosättning i en andra medlemsstat i enlighet med artikel 15.4 jämförd med

artikel 8 i direktiv 2003/109 styrker sitt innehav av uppehållstillstånd vid tidpunkten för vidarebosättning för varaktigt bosatta (artikel 8.2 i direktiv 2003/109).

- 8 TE har utan tvekan uppfyllt dessa krav.
- 9 Eftersom TE numera sedan mer än sex år tillbaka inte vistas i Italien utan i Tyskland, uppkommer frågan huruvida den faktiska och rättsliga situationen har ändrats till hennes nackdel på grund av att det har gått för lång tid, och huruvida Stadt Frankfurt am Main – utan att känna till reglerna i Italien om när ett uppehållstillstånd går ut – beträffande ansökan om förnyelse har rätt att anta att det uppehållstillstånd i Italien som beviljats tills vidare har gått ut enligt artikel 9.4 i direktiv 2003/109, och att följaktligen som avgörande tidpunkt för beslutet inte utgå från tidpunkten för vidarebosättningen, utan från tidpunkten för myndighetens eller domstolens avgörande.
- 10 Hessischer Verwaltungsgerichtshof anser att frågan när en varaktigt bosatt persons ställning upphör att gälla i den första medlemsstaten ska hållas noga åtskild från frågan om rätt till förnyelse för en varaktigt bosatt som flyttar. Om en tredjelandsmedborgare vid tidpunkten för vidarebosättningen och ansökan om uppehållstillstånd enligt artikel 14 och följande artiklar i direktiv 2003/109 utan tvekan har ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten, har det för frågan huruvida denne har rätt till förnyelse av uppehållstillståndet endast betydelse huruvida villkoren i artikel 14 och följande artiklar i direktiv 2003/109 är uppfyllda, men inte huruvida ställningen som varaktigt bosatt i den första medlemsstaten – fortfarande – gäller. För frågan huruvida personen har ställning som varaktigt bosatt är den avgörande tidpunkten för beslutet tidpunkten för vidarebosättningen och (den första) ansökan om uppehållstillstånd i den andra medlemsstaten, och inte – vid ansökan om förnyelse – det senaste myndighets- eller domstolsavgörande. I annat fall skulle detta nämligen innebära att en tidsbegränsad förlängning för en varaktigt bosatt person som flyttar vidare bara skulle vara möjlig under en period om sex år, vilket inte framgår av direktiv 2003/109. I artikel 19.2 i direktiv 2003/109 föreskrivs tvärtom att om villkoren i artiklarna 14, 15 och 16 är uppfyllda ska den andra medlemsstaten, om inget annat föreskrivs i bestämmelserna om allmän ordning, säkerhet och hälsa i artiklarna 17 och 18, utfärda ett förnybart uppehållstillstånd åt den varaktigt bosatte. Detta uppehållstillstånd ska, efter ansökan om så erfordras, förnyas när det går ut. Den andra medlemsstaten ska underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut. Villkoren i artiklarna 17 och 18 i direktiv 2003/109 utgör inte hinder för en förnyelse av uppehållstillståndet.
- 11 Villkoren för uteslutning i artikel 9.1 i direktiv 2003/109 är inte uppfyllda i TE:s fall. Eftersom artikel 9.6 i direktiv 2003/109 föreskriver att uppehållstillstånd för varaktigt bosatta ska förnyas, ska det anses att också flera tidsbegränsade förlängningar är möjliga i den första medlemsstaten, innan tredjelandsmedborgaren har fått ställning som innehavare av permanent uppehållstillstånd. Att detta skulle bedömas på annat sätt vid vidarebosättning i en

annan medlemsstat framgår lika lite av direktiv 2003/109 som antagandet att en förlängning tills vidare endast kommer i fråga inom den period om sex år som anges i artikel 9.4 andra stycket i direktiv 2003/109. Även skäl 22 i direktivet talar emot detta. Det har således betydelse huruvida en förlängning av ett uppehållstillstånd som har beviljats tills vidare för en varaktigt bosatt är möjlig oberoende av den period som anges i artikel 9.4 andra stycket i direktiv 2003/109.

- 12 Om tolkningsfrågorna 1 och 2 besvaras nekande, anser Hessischer Verwaltungsgerichtshof, när det gäller tolkningsfråga 3, att samarbetskyldigheten för en tredjelandsmedborgare som har beviljats permanent uppehållstillstånd tills vidare skulle vara orimligt långtgående om denne var tvungen att bevisa att det uppehållstillstånd som beviljats för obestämd tid inte har gått ut. Någon sådan samarbetskyldighet följer inte heller av direktiv 2003/109.
- 13 Mot bakgrund av principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna uppkommer i det nu aktuella fallet dessutom frågan huruvida de nationella myndigheterna och domstolarna har rätt att kontrollera att ett uppehållstillstånd som har beviljats tills vidare fortfarande gäller. Unionsrätten bygger nämligen på den grundläggande premissen att varje medlemsstat delar en rad gemensamma värderingar – som utgör grunden för unionen i enlighet med vad som anges i artikel 2 FEU – med alla andra medlemsstater och erkänner att de andra medlemsstaterna delar dessa värden med den. Denna premiss motiverar och innebär att det finns ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna angående erkännandet av dessa värden och därför i iakttagandet av unionsrätten (se EU-domstolens dom av den 19 mars 2019, Ibrahim m.fl., C-297/17, punkt 83). Principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna har en grundläggande betydelse inom unionsrätten, eftersom den gör det möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser. Närmare bestämt innebär principen om ömsesidigt förtroende, särskilt när det gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa, att respektive medlemsstat, förutom under exceptionella omständigheter, har en skyldighet att utgå från att alla de andra medlemsstaterna iakttar unionsrätten och särskilt de grundläggande rättigheter som erkänns i unionsrätten (se EU-domstolens dom av den 19 mars 2019, Ibrahim m.fl., C-297/17, punkt 84, och dom av den 19 mars 2019, C-163/17, punkt 80).
- 14 Hessischer Verwaltungsgerichtshof har ställt tolkningsfråga 4 för att få klarhet i huruvida en varaktigt bosatt kan klandras för att inte ha styrkt sitt innehav av en tillräcklig bostad, om – så som i det nu aktuella fallet – den andra medlemsstaten inte har införlivat artikel 15.4 andra stycket i direktiv 2003/109 och personen har anvisats en subventionerad bostad endast av den anledningen att en varaktigt bosatt inte har rätt att ansöka om en subventionerad bostad och barnbidrag så länge som denne inte har uppehållstillstånd enligt nationell rätt (38a § AufenthG). Rätten att bli anvisad en subventionerad bostad skulle för övrigt inte hindra att det krävs att det finns medel för försörjningen enligt nationell rätt. Enligt 2 § punkt 4 AufenthG krävs som tillräckligt bostadsutrymme inte mer än som räcker för att inhysa en bostadssökande i en subventionerad bostad enligt de allmänna villkoren för att beviljas uppehållstillstånd.