

Preliminär utgåva

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 7 december 2017 (*)

”Begäran om förhandsavgörande – Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning – Direktiv 2003/109/EG – Artikel 12 – Antagande av ett beslut om utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare – Omständigheter som ska beaktas – Nationell lagstiftning – Dessa omständigheter har inte beaktats – Förenlighet”

I mål C-636/16,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pamplona (Förvaltningsdomstol nr 1 i Pamplona, Spanien), genom beslut av den 2 december 2016, som inkom till domstolen den 9 december 2016, i målet

Wilber López Pastuzano

mot

Delegación del Gobierno Central en Navarra,

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J. Malenovský samt domarna M. Safjan och M. Vilaras (referent),
generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Wilber López Pastuzano, genom E. Santos Huamán och J. L. Rodríguez Candela, abogados,
- Spaniens regering, genom M. J. García-Valdecasas Dorrego, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom C. Cattabriga och S. Pardo Quintillán, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 12 i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 2004, s. 44).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Wilber López Pastuzano och la Delegación del Gobierno en Navarra (Navarras regeringsdelegation, Spanien) angående regeringsdelegationens beslut av den 29 juni 2015 om utvisning av Wilbert López Pastuzano från Spanien (nedan kallat beslutet av den 29 juni 2015).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skäl 16 i direktiv 2003/109 anges följande:

”Varaktigt bosatta bör åtnjuta förstärkt skydd mot utvisning. Detta skydd är baserat på kriterier som fastställts i praxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna. För att säkerställa skyddet mot utvisning bör medlemsstaterna erbjuda effektiva rättsmedel.”

4 I artikel 12.1–12.3 i direktiv 2003/109 anges följande:

”1. Medlemsstaterna får fatta beslut om utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast om han/hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

2. Beslutet i punkt 1 får inte grundas på ekonomiska överväganden.

3. Innan beslut om utvisning av en varaktigt bosatt fattas skall medlemsstaterna beakta

a) hur länge bosättningen i medlemsstaten har varat,

b) den berörda personens ålder,

c) följderna för vederbörande och dennes familjemedlemmar,

d) banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet.

...”

Spansk rätt

5 Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley Orgánica 4/2000 om utlänningars fri- och rättigheter i Spanien och deras integration i samhället), av den 11 januari 2000 (BOE nr 10 av den 12 januari 2000), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i målet (nedan kallad Ley Orgánica 4/2000), reglerar i avdelning III ”brott och påföljder enligt utlänningsrätten”.

6 Artikel 57 i avdelning III har följande lydelse:

”1. För det fall att en utlänning har gjort sig skyldig till brott och brottet är av mycket allvarlig eller allvarlig art i den mening som avses i artikel 53.1 a–d och f i denna lag, kan, med beaktande av proportionalitetsprincipen, böter ersättas med ett beslut om utvisning från Spanien, efter vederbörlig administrativ handläggning av ärendet och genom ett motiverat beslut varigenom de gärningar som utgör brottet prövats.

2. Den omständigheten att utlänningen, i Spanien eller annorstädes, har dömts för ett uppsåtligt brott som i Spanien utgör ett brott som medför en frihetsberövande påföljd på minst ett år, såvida inte uppgifterna har raderats från belastningsregistret, utgör också ett giltigt skäl för utvisning efter vederbörlig administrativ handläggning.

3. Inte i något fall får både utvisning och böter utdömas gemensamt.

4. Utvisning medför under alla förhållanden att samtliga tillstånd att lagligen vistas i Spanien upphör att gälla, samt att samtliga förfaranden som syftar till att den utvisade utlänningen ska erhålla uppehålls- eller arbetstillstånd i Spanien avslutas. Ett beslut om utvisning får emellertid återkallas i särskilt föreskrivna fall.

...

5. Med undantag för de fall då det begångna brottet är det som avses i artikel 54.1 a, eller utgör en upprepning inom ett år av en överträdelse av liknande art som kan medföra utvisning, får utvisning som påföljd inte tillämpas på följande kategorier av utlänningar: [utelämnas]

...

b) Varaktigt bosatta personer. Innan beslut om utvisning av en varaktigt bosatt person antas ska hänsyn tas till varaktigheten av bosättningen i Spanien, banden [till Spanien], den berörda personens ålder, följderna av utvisning

för vederbörande och dennes familjemedlemmar, samt personens band med det land till vilket vederbörande ska utvisas.

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

7 Enligt uppgifter från den hänskjutande domstolen beviljades den colombianske medborgaren Wilber López Pastuzano, den 13 oktober 2013, uppehållstillstånd som varaktigt bosatt i Spanien. Den 29 april 2014 dömdes han till två fängelsestraff på tolv, respektive tre månader. Den 27 januari 2015 blev han intagen på Centro Penitenciario Pamplona I (Kriminalvårdsanstalten Pamplona I, Spanien). Därefter inleddes ett administrativt förfarande angående hans utvisning.

8 Efter att ha handlagt ärendet antog Navarras regeringsdelegation beslut av den 29 juni 2015. Genom beslutet förbjöds Wilber López Pastuzano att resa in i Spanien under fem år och uppehållstillståndet som varaktigt bosatt återkallades. Beslutet antogs med stöd av de tillämpningsvillkor som gäller för det skäl för utvisning som anges i artikel 57.2 i Ley Orgánica 4/2000.

9 Den 28 september 2015 överklagade Wilber López Pastuzano beslutet till Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pamplona (Förvaltningsdomstol nr 1 i Pamplona, Spanien).

10 Den hänskjutande domstolen har uppgett att det i den spanska rättsordningen föreskrivs två olika former av administrativ utvisning av utländska medborgare, dels utvisning som en påföljd gentemot en person som gjort sig skyldig till vissa brott av administrativ art som avses i artikel 57.1 i Ley Orgánica 4/2000, dels utvisning som utgör en lagstadgad följd av att en person har dömts för ett uppsåtligt brott till en frihetsberövande påföljd i mer än ett år, i enlighet med artikel 57.2 i samma Ley Orgánica.

11 Enligt den hänskjutande domstolen införlivar artikel 57.5 i Ley Orgánica 4/2000 artikel 12 i direktiv 2003/109 med spansk rätt, och instiftar en skyldighet att, innan ett beslut om utvisning antas gentemot en varaktigt bosatt person, ta hänsyn tas till personens personliga förhållanden – det vill säga varaktigheten av bosättningen i Spanien, de band personen har knutit med denna medlemsstat, personens ålder, följderna av en utvisning för vederbörande och dennes familjemedlemmar, samt personens band med det land till vilket vederbörande ska utvisas.

12 Den hänskjutande domstolen har påpekat att i den övervägande delen praxis från Tribunales Superiores de Justicia (de autonoma regionernas överdomstolar, Spanien) har begreppet ”utvisning som påföljd” i artikel 57.5 i Ley Orgánica 4/2000 tolkats så, att det endast avser de beslut om utvisning som antagits som påföljd för vissa brott av administrativ art, och inte de beslut som antagits gentemot en varaktigt bosatt person som dömts till en frihetsberövande påföljd i mer än ett år.

13 I förevarande fall dömdes Wilber López Pastuzano till ett fängelsestraff på mer än ett år. Det framgår av beslutet av den 29 juni 2015 att i ett sådant fall utgör utvisningen inte en påföljd för ett brott av administrativ art, med följden att artikel 57.5 i Ley Orgánica 4/2000 inte är tillämplig.

14 Den hänskjutande domstolen anser således att för att avgöra det anhängiggjorda målet måste den ha kännedom om omfattningen av det skydd mot utvisning som tillerkänns varaktigt bosatta genom artikel 12 i direktiv 2003/109. Den hänskjutande domstolen söker närmare bestämt klarhet i huruvida begreppet ”beslut om utvisning” i den mening som avses i nämnda artikel ska anses omfatta varje administrativt beslut om utvisning, oberoende av beslutets art och de rättsliga förfaranden som ligger till grund för dess antagande, och huruvida denna artikel utgör hinder för en sådan bestämmelse som artikel 57.5 i Ley Orgánica 4/2000, som med uteslutande av andra typer av beslut begränsar varaktigt bosattas skydd mot utvisning till en viss typ av administrativa beslut.

15 Mot denna bakgrund beslutade Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pamplona (Förvaltningsdomstol nr 1 i Pamplona, Spanien) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 12 i direktiv 2003/109 tolkas så, att den utgör hinder för nationell lagstiftning, såsom den som är aktuell i det nationella målet, och rättspraxis där denna lagstiftning har tolkats, som inte föreskriver att villkoren för skydd mot utvisning av en varaktigt bosatt [tredjelands]medborgare ska tillämpas med avseende på samtliga administrativa beslut om utvisning, oavsett beslutets art eller rättsliga form, utan begränsar tillämpningsområdet för

dessa villkor till att enbart avse en viss konkret form av utvisning?”

Tolkningsfrågan

Huruvida tolkningsfrågan kan tas upp till prövning

16 I sitt skriftliga yttrande till domstolen har den spanska regeringen hävdad att den nationella rättspraxis som den hänskjutande domstolen hänvisat till härrör från en minoritet av domstolarna, och att majoriteten av Tribunales Superiores de Justicia (de autonoma regionernas överdomstolar, Spanien) anser ett sådant beslut om utvisning som avses i artikel 57.2 i Ley Orgánica 4/2000 inte i något fall kan antas per automatik gentemot utländska medborgare som har uppehållstillstånd som varaktigt bosatta, utan att det är nödvändigt att pröva de omständigheter som anges i artikel 57.5 b i nämnda Ley Orgánica innan ett sådant beslut antas. Nämnda regering har i tillägg anfört att det framgår av två nyligen meddelade domar från Tribunal Constitucional (Författningsdomstolen, Spanien), att det skydd som den spanska konstitutionen tillerkänner den berörda personens grundläggande rättigheter medför ett krav på att innan ett beslut om utvisning antas gentemot en varaktigt bosatt utländsk medborgare ska vederbörandes personliga förhållanden och familjesituation beaktas.

17 Under dessa förhållanden anser den spanska regeringen att den hänskjutande domstolens fråga i själva verket avser tolkningen av nationell rätt, och inte av unionsrätten.

18 I detta avseende ska det emellertid konstateras att såsom tolkningsfrågan har formulerats av den hänskjutande domstolen avser den inte en tolkning av spansk rätt, vilken EU-domstolen inte är behörig att utföra, utan en tolkning av unionsrätten, som däremot faller inom sistnämnda domstols behörighet.

19 Det ska erinras om att enligt domstolens fasta praxis presumeras nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten vara relevanta. Dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (se, bland annat, dom av den 24 juni 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359 punkt 30 och där angiven rättspraxis, och dom av den 21 maj 2015, Verder LabTec, C-657/13, EU:C:2015:331, punkt 29).

20 I förevarande fall framgår det av den hänskjutande domstolens upplysningar, dels att den behöriga nationella myndigheten lade en tolkning av artikel 57.5 i Ley Orgánica 4/2000 till grund för beslutet av den 29 juni 2015 och enligt denna tolkning är nämnda bestämmelse inte tillämplig i ett sådant fall som Wilber López Pastuzanos, dels att denna tolkning förespråkas av åtminstone en del av de behöriga nationella domstolarna.

21 Under dessa förhållanden är det är således inte uppenbart att den tolkning av unionsrätten som begärts saknar samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller avser en hypotetisk fråga. Tolkningsfrågan kan således tas upp till prövning.

Prövning i sak

22 Genom sin tolkningsfråga söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida artikel 12.3 i direktiv 2003/109/EG ska tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning som, såsom den tolkats av en del av medlemsstatens domstolar, inte föreskriver att villkoren för skydd mot utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare ska tillämpas med avseende på samtliga administrativa beslut om utvisning, oberoende av åtgärdens art eller rättsliga form

23 Det ska härvidlag erinras om att det följer av domstolens praxis att det huvudsakliga syftet med direktiv 2003/109 är att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som är varaktigt bosatta i medlemsstaterna (dom av den 26 april 2012, kommissionen/Nederländerna, C-508/10, EU:C:2012:243, punkt 66, och dom av den 2 september 2015, CGIL och INCA, C-309/14, EU:C:2015:523, punkt 21).

24 Såsom framgår av skäl 16 i direktivet har unionslagstiftaren således ansett att varaktigt bosatta bör åtnjuta förstärkt skydd mot utvisning.

25 Artikel 12.1 i direktiv 2003/109 föreskriver således att medlemsstaterna får fatta beslut om utvisning av en varaktigt bosatt endast om han eller hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

26 I artikel 12.3 i nämnda direktiv anges dessutom att innan ett beslut om utvisning av varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare antas ska medlemsstaterna beakta hur länge personen varit bosatt i medlemsstaten, den berörda personens ålder, följderna av en utvisning för vederbörande och dennes familjemedlemmar, samt banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet. Huruvida en sådan åtgärd utgör en administrativ påföljd eller en följd av en fällande brottmålsdom saknar således relevans.

27 I domen av den 8 december 2011, Zibell (C-371/08, EU:C:2011:809, punkterna 82 och 83), har domstolen för övrigt framhållit att en sådan åtgärd inte får beslutas per automatik efter en fällande brottmålsdom, utan kräver en bedömning i det enskilda fallet som bland annat måste omfatta de omständigheter som anges i artikel 12.3 i direktiv 2003/109.

28 Ett beslut om utvisning kan således inte antas gentemot en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast av den anledningen att vederbörande har dömts till ett fängelsestraff på mer än ett år.

29 Mot bakgrund av ovanstående ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 12 i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning som, såsom den tolkats av en del av medlemsstatens domstolar, inte föreskriver att villkoren för skydd mot utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare ska tillämpas med avseende på samtliga administrativa beslut om utvisning, oberoende av åtgärdens art eller rättsliga form.

Rättegångskostnader

30 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (åttonde avdelningen) följande:

Artikel 12 i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning ska tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning som, såsom den tolkats av en del av medlemsstatens domstolar, inte föreskriver att villkoren för skydd mot utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare ska tillämpas med avseende på samtliga administrativa beslut om utvisning, oberoende av åtgärdens art eller rättsliga form.

Underskrifter

* Rättegångsspråk: spanska.