



Samling af Afgørelser

Sag C-112/22

CU

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunale di Napoli (Italien))

Domstolens dom (Store Afdeling) af 29. juli 2024

»Præjudiciel forelæggelse – tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding – direktiv 2003/109/EF – artikel 11, stk. 1, litra d) – ligebehandling – sociale sikringsforanstaltninger og centrale ydelser, der tildeles som social bistand – krav om bopæl i mindst ti år, herunder uafbrudt i de sidste to år – indirekte forskelsbehandling«

Grænsekontrol, asyl og indvandring – indvandringspolitik – tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding – direktiv 2003/109 – ret til ligebehandling med hensyn til social sikring og centrale ydelser, der tildeles som social bistand – national lovgivning, der underlægger tildeling af en social ydelse et krav om bopæl i mindst ti år, herunder uafbrudt i de sidste to år, og som sanktionerer en falsk erklæring med straf – ikke tilladt

[Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 34; Rådets direktiv 2003/109, 6. og 12. betragtning samt art. 4, stk. 1, art. 11, stk. 1, litra d), og art. 11, stk. 2]

(jf. præmis 35, 38, 46, 50-52 og 55-61 samt domskonkl.)

Sammendrag

I forbindelse med en præjudiciel forelæggelse fra Tribunale di Napoli (retten i Napoli, Italien) udtalte Domstolen sig om princippet om ligebehandling af fastboende tredjelandstatsborgere og indenlandske statsborgere, der er fastsat i artikel 11 i direktiv 2003/109¹, og nærmere bestemt spørgsmålet om, hvorvidt adgangen til en social sikringsforanstaltning og centrale ydelser, der tildeles som social bistand, som omhandlet i artikel 11, stk. 1, litra d), kan underlægges et krav om bopæl i den pågældende medlemsstat i mindst ti år, herunder uafbrudt i de sidste to år.

I 2020 ansøgte CU og ND, der er tredjelandstatsborgere og fastboende i Italien, om at blive tildelt »borgerløn«, der udgør en social ydelse, som har til formål at sikre et eksistensminimum. De blev efterfølgende tiltalt for i deres ansøgninger at have afgivet falske erklæringer om, at de opfyldte kravene for tildeling af denne ydelse, herunder kravet om at have haft bopæl i Italien i mindst ti år, herunder uafbrudt i de sidste to år.

¹ – Rådets direktiv 2003/109/EF af 25.11.2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT 2004, L 16, s. 44).

I denne forbindelse var Tribunale di Napoli (retten i Napoli) i tvivl om, hvorvidt dette krav for tildeling, der også gælder for italienske statsborgere, var foreneligt med EU-retten. Denne ret var af den opfattelse, at dette krav indfører en ugunstig behandling af tredjelandstatsborgere, herunder i forhold til dem, der har opholdstilladelse som fastboende udlænding, sammenlignet med indenlandske statsborgere.

Domstolens bemærkninger

Domstolen bemærkede indledningsvis, at når en bestemmelse i EU-retten, såsom artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109, udtrykkeligt henviser til national lovgivning, tilkommer det ikke Domstolen at undergive den omhandlede ordlyd en selvstændig og ensartet fortolkning i henhold til EU-retten. Den manglende selvstændige og ensartede definition i henhold til EU-retten af begreberne social sikring og centrale ydelser, der tildeles som social bistand, og henvisningen til national ret i denne bestemmelse vedrørende disse begreber indebærer dog ikke, at medlemsstaterne ville kunne skade den effektive virkning af direktiv 2003/109 ved anvendelsen af det i denne bestemmelse fastsatte ligebehandlingsprincip. Når medlemsstaterne afgør, hvilke sociale sikringsforanstaltninger og centrale ydelser der tildeles som social bistand, som er defineret i deres nationale lovgivning, skal de desuden overholde de rettigheder og principper, der er fastsat i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), bl.a. dem, der fremgår af dets artikel 34.

Da både chartrets artikel 34 og artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109 henviser til national ret, tilkommer det den forelæggende ret at vurdere, hvorvidt den i hovedsagerne omhandlede »borgerløn« udgør en sådan social ydelse som de ydelser, der er omfattet af nævnte direktiv.

Domstolen fremhævede dernæst, at det følger af den ordning, der er indført ved direktiv 2003/109, at erhvervelse af status som fastboende udlænding i henhold til dette direktiv er underlagt en særlig procedure og desuden en forpligtelse til at opfylde de visse betingelser, herunder kravet om lovligt og uafbrudt ophold på nationalt område i fem år. For så vidt som denne status som fastboende udlænding svarer til det højeste integrationsniveau for tredjelandstatsborgere, er det derfor begrundet, at de skal have ret til ligebehandling med statsborgerne i værtsmedlemsstaten, navnlig for så vidt angår social sikring og centrale ydelser, der tildeles som social bistand.

Hvad dernæst angår det i hovedsagen omhandlede bopælskrav fastslog Domstolen, at et krav om ti års bopæl, herunder uafbrudt i de sidste to år, er i strid med artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109.

For det første udgør en forskellig behandling af fastboende tredjelandstatsborgere og indenlandske statsborgere, der følger af den omstændighed, at en national lovgivning fastsætter et sådant krav, nemlig en indirekte forskelsbehandling. Dette krav berører hovedsageligt statsborgere fra andre medlemsstater, herunder bl.a. tredjelandstatsborgere, men også interesserne for italienske statsborgere, der vender tilbage til Italien efter en periode med bopæl i en anden medlemsstat. Når dette er sagt, kan en foranstaltning betragtes som en indirekte forskelsbehandling, uden at det er nødvendigt, at den fører til en begunstiggelse af alle indenlandske statsborgere eller til en ringere stilling alene for fastboende tredjelandstatsborgere, og ikke for indenlandske statsborgere.

For det andet er en sådan forskelsbehandling principielt forbudt, medmindre den er objektivt begrundet.

Artikel 11, stk. 2, i direktiv 2003/109 opregner imidlertid udtømmende de situationer, hvor medlemsstaterne med hensyn til ophold kan fravige princippet om ligebehandling af fastboende tredjelandstatsborgere og indenlandske statsborgere. Med undtagelse af disse situationer udgør en forskellig behandling af disse to kategorier af statsborgere således i sig selv en tilsidesættelse af dette direktivs artikel 11, stk. 1, litra d).

Navnlig kan en forskelsbehandling mellem fastboende tredjelandstatsborgere og statsborgere i den pågældende medlemsstat ikke begrundes med, at de befinder sig i en forskellig situation på grund af deres respektive tilknytning til denne medlemsstat.

Den periode med lovligt og uafbrudt ophold på fem år, der er omhandlet i direktiv 2003/109 for at kunne opnå status som fastboende udlænding, vidner nemlig om »personens tilknytning til landet«. Denne periode skal således anses for at være tilstrækkelig til, at en person efter opnåelse af status som fastboende udlænding har ret til ligebehandling med de indenlandske statsborgere, navnlig for så vidt angår social sikring og centrale ydelser, der tildeles som social bistand i overensstemmelse med nævnte direktivs artikel 11, stk. 1, litra d).

En medlemsstat kan derfor ikke ensidigt forlænge den opholdsperiode, der er nødvendig for, at en sådan fastboende udlænding kan nyde godt af den ret, der er sikret ved denne bestemmelse.

Hvad endelig angår den strafferetlige sanktion, der er fastsat i den nationale lovgivning i tilfælde af falsk erklæring for så vidt angår betingelserne for adgang til den omhandlede sociale ydelse, bemærkede Domstolen, at en national sanktionsordning ikke er forenelig med bestemmelserne i direktiv 2003/109, når den er indført for at sikre overholdelsen af en forpligtelse, som ikke selv er i overensstemmelse med disse bestemmelser. Henset til det ovenstående fastslog Domstolen, at artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2003/109, sammenholdt med chartrets artikel 34, er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der underlægger fastboende tredjelandstatsborgeres adgang til en social sikringsforanstaltning og centrale ydelser, der tildeles som social bistand, et krav, som ligeledes finder anvendelse på statsborgere i den berørte medlemsstat, og hvorefter den pågældende skal have haft bopæl i denne medlemsstat i mindst ti år, heraf de sidste to år uafbrudt, og som sanktionerer enhver falsk erklæring vedrørende bopælskravet med straf.