Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 20 januari 2022*

”Begäran om förhandsavgörande – Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa – Invandringspolitik – Direktiv 2003/109/EG – Artikel 9.1 c – Förlust av en tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt – Bortovaro från unionens territorium under en period om tolv månader i följd – Avbrott under denna period av bortovaro – Olagliga och kortvariga vistelser i unionen”

I mål C-432/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgericht Wien (Förvaltningsdomstolen i Wien, Österrike) genom beslut av den 28 augusti 2020, som inkom till domstolen den 14 september 2020, i målet

ZK,

ytterligare deltagare i rättegången:

Landeshauptmann von Wien,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden på andra avdelningen A. Prechal (referent), tillika tillförordnad ordförande på tredje avdelningen, samt domarna J. Passer, F. Biltgen, L.S. Rossi och N. Wahl,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitiesekreterare: enhetschefen D. Dittert,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 juli 2021,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– ZK, genom E. Drabek, Rechtsanwalt,

– Österrikes regering, genom A. Posch, J. Schmoll och C. Schweda, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

– Europeiska kommissionen, genom C. Cattabriga och H. Leupold, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 21 oktober 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 9.1 c 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 ZK och Landeshauptmann von Wien (regeringschefen i delstaten Wien, Österrike), angående den senares beslut att inte förnya ZK:s uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2003/109

3 I skälen 2, 4, 6, 10 och 12 i direktiv 2003/109 anges följande:

”(2) Vid sitt extra möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 konstaterade rådet att den rättsliga ställningen för tredjelandsmedborgare bör tillnärmas den som medlemsstaternas medborgare åtnjuter och att en person som har vistats lagligen i en medlemsstat under en tid som skall fastställas och som har uppehållstillstånd för längre tid bör i den medlemsstaten beviljas en uppsättning enhetliga rättigheter som ligger så nära EU-medborgarnas rättigheter som möjligt.

…

(4) Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares integration i medlemsstaterna är en nyckelfaktor för att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av [Europeiska] gemenskapens grundläggande mål enligt [EG-fördraget].

…

(6) Det viktigaste kriteriet för att kunna förvärva ställning som varaktigt bosatt bör vara bosättningstiden inom en medlemsstats territorium. Bosättningen bör ha varit laglig och oavbruten för att vittna om personens förankring i landet. En viss flexibilitet bör dock finnas med tanke på omständigheter som kan tvinga en person att tillfälligt lämna territoriet.

…

(10) Det bör inrättas ett system med förfaranderegler för prövning av ansökningar om ställning som varaktigt bosatt. Dessa förfaranden bör vara effektiva och genomförbara i förhållande till den normala arbetsbelastningen vid medlemsstaternas myndigheter, samt tillåta insyn och vara rättvisa för att ge de berörda personerna adekvat rättssäkerhet. [De bör inte utgöra ett sätt att hindra utövande av rätten till bosättning.]

…

(12) För att kunna fungera praktiskt som ett instrument för integration av varaktigt bosatta i det samhälle där de är bosatta, bör ställningen som varaktigt bosatt garantera innehavaren samma behandling som medlemsstatens medborgare i en rad ekonomiska och sociala sammanhang, i enlighet med relevanta villkor i detta direktiv.”

4 Artikel 1 i detta direktiv har följande lydelse:

”I detta direktiv fastställs

a) villkoren för en medlemsstats beviljande och återkallande av ställning som varaktigt bosatt för tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på dess territorium, inklusive de rättigheter som är förbundna med denna ställning, och

b) villkoren för bosättning i andra medlemsstater än den som beviljat dem varaktig bosättning för tredjelandsmedborgare som har beviljats denna ställning.”

5 I artikel 2 i nämnda direktiv, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv avses med

…

b) *varaktigt bosatt*: tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i enlighet med artiklarna 4–7.

…”

6 Artikel 4 i direktivet, med rubriken ”Bosättningstid”, har följande lydelse:

”1. En medlemsstat skall bevilja ställning som varaktigt bosatt till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av den relevanta ansökningen.

…

3. Perioder av frånvaro från den berörda medlemsstatens territorium skall inte utgöra något avbrott i den period som avses i punkt 1 och skall beaktas vid beräkningen av denna förutsatt att de är kortare än sex månader i följd och inte överstiger tio månader totalt inom den period som avses i punkt 1.

…”

7 I artikel 7 i direktiv 2003/109, med rubriken ”Förvärv av ställning som varaktigt bosatt”, anges följande i punkt 1:

”För att förvärva ställning som varaktigt bosatt skall tredjelandsmedborgaren lämna in en ansökan till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där han/hon är bosatt …”

8 I artikel 8 i detta direktiv, med rubriken ”[EU]-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta”, föreskrivs följande:

”1. Ställning som varaktigt bosatt skall vara permanent om inte annat följer av artikel 9.

2. Medlemsstaterna skall till en varaktigt bosatt utfärda ett [EU]-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Tillståndet skall gälla i minst fem år. Det skall, i förekommande fall på ansökan, förnyas automatiskt när det löper ut.

…”

9 I artikel 9 i direktivet, med rubriken ”Återkallande eller förlust av ställning som varaktigt bosatt”, anges följande:

”1. Varaktigt bosatta skall inte längre ha rätt att behålla ställning som varaktigt bosatta i följande fall:

…

c) Vid bortovaro från [unionens] territorium under en period om tolv månader i följd.

2. Med avvikelse från punkt 1 c får medlemsstaterna föreskriva att bortovaro som överstiger tolv månader i följd eller som motiveras av särskilda eller exceptionella orsaker inte skall medföra återkallande eller förlust av ställning som varaktigt bosatt.

…

5. När det gäller de fall som avses i punkt 1 c och i punkt 4 får de medlemsstater som har beviljat ställning som varaktigt bosatt föreskriva ett förenklat förfarande för att återfå denna ställning …”

10 I artikel 11 i direktiv 2003/109, med rubriken ”Likabehandling”, föreskrivs följande:

”1. Varaktigt bosatta skall åtnjuta den behandling som en medlemsstats egna medborgare får i fråga om följande:

…

b) Utbildning och yrkesutbildning, inklusive möjligheterna att få bidrag och stipendier för studier i enlighet med nationell lagstiftning.

…

d) Social trygghet, socialt bistånd och socialt skydd såsom dessa definierats i nationell lagstiftning.

e) Skatteförmåner.

f) Tillgång till varor och tjänster och leveranser av allmänt tillgängliga varor och tjänster samt förfaranden för att erhålla bostad.

g) Föreningsfrihet och frihet att tillhöra en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller någon annan organisation vars medlemmar utövar ett visst yrke, inklusive de förmåner som dessa typer av organisationer tillhandahåller, utan att åsidosätta nationella bestämmelser om allmän ordning och säkerhet.

…

2. När det gäller bestämmelserna i punkt 1 b, 1 d, 1 e, 1 f och 1 g får de berörda medlemsstaterna begränsa likabehandling till att gälla fall där den registrerade eller stadigvarande hemvisten för den varaktigt bosatta personen eller familjemedlemmar för vilka han/hon söker bidrag befinner sig inom den berörda medlemsstatens territorium.

…”

Direktiv 2004/38/EG

11 I artikel 16.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 2004, 77, samt rättelse i EUT L 229, 2004, s. 35, EUT L 197, 2005, s. 34, och EUT L 191, 2020, s. 6), föreskrivs följande:

”När uppehållsrätt väl har förvärvats skall den endast kunna gå förlorad genom bortovaro från den mottagande medlemsstaten i mer än två på varandra följande år.”

Österrikisk rätt

12 De relevanta bestämmelserna i nationell rätt återfinns i Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG) (lag om bosättning och vistelse), av den 16 augusti 2005 (BGB1. I, 100/2005), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad NAG).

13 2 § stycke 7 NAG har följande lydelse:

”Kortvariga vistelser i Österrike och utomlands, särskilt för besök, ska inte avbryta den vistelse- eller bosättningstid som medför att rätten till uppehållstillstånd förvärvas eller går förlorad …”

14 I 20 § stycke 3 och 4 NAG, med rubriken ”Uppehållstillståndets giltighetstid”, föreskrivs följande:

”(3) Innehavare av EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta … ska vara permanent bosatta i Österrike – utan att det påverkar giltighetstiden för den handling som intygar om ett sådant uppehållstillstånd. Denna handling ska utfärdas för fem år … och förnyas på begäran, även efter det att den har löpt ut …

(4) Ett uppehållstillstånd som utfärdats i enlighet med stycke 3 upphör att gälla om utlänningen vistas mer än tolv månader i följd utanför [Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-området)]. Av skäl som särskilt bör beaktas, såsom allvarlig sjukdom, sociala skyldigheter eller tjänstgöring som kan jämföras med allmän värnplikt eller vapenfri tjänst, får en utlänning vistas i upp till 24 månader utanför EES-området, om vederbörande dessförinnan har underrättat myndigheten härom. Om det föreligger ett legitimt intresse ska den behöriga myndigheten, på utlänningens begäran, fastställa att dennes uppehållstillstånd inte har upphört att gälla. Det ankommer på utlänningen att styrka att vederbörande har vistats i EES-området.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

15 Den 6 september 2018 lämnade ZK, som är kazakisk medborgare, in en begäran om förnyelse av sitt EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta till regeringschefen i delstaten Wien. Denna myndighet avslog hans begäran genom beslut av den 9 juli 2019.

16 Den 12 augusti 2019 överklagade ZK detta beslut till den hänskjutande domstolen.

17 Den hänskjutande domstolen har påpekat att det visserligen är utrett att ZK under perioden augusti 2013–augusti 2018 och tiden därefter aldrig har vistats utanför unionens territorium under en period om tolv månader i följd eller mer, men det är också känt att han under denna period endast har vistats några dagar per år i unionen. Regeringschefen i delstaten Wien lade denna omständighet till grund för sitt beslut att avslå ZK:s begäran om förnyelse av hans EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

18 Det framgår av beslutet om hänskjutande att klaganden i det nationella målet har gett in ett rättsutlåtande till den hänskjutande domstolen, vilket upprättats av Europeiska kommissionens expertgrupp för reguljär migration och av vilket det framgår att villkoret i artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 om bortovaro från unionens territorium ska tolkas strikt, i den meningen att det endast är fysisk bortovaro från unionen under en period om tolv månader i följd som medför att ställningen som varaktigt bosatt går förlorad enligt denna bestämmelse, och att det i detta avseende är irrelevant huruvida den varaktigt bosatta personen under den relevanta tidsperioden faktiskt hade eller hade haft sin hemvist inom unionens territorium.

19 Den hänskjutande domstolen anser att detta utlåtande, som den tenderar att ansluta sig till, stöder klagandens argument. Om detta synsätt godtas skulle nämligen även kortvariga vistelser eller till och med, såsom i förevarande fall, vistelser på endast några dagar per år, räcka för att artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 inte ska vara tillämplig, vilket skulle innebära att klaganden i det nationella målet skulle behålla sin ställning som varaktigt bosatt.

20 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgericht Wien (Förvaltningsdomstolen i Wien, Österrike) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 9.1 c i direktiv [2003/109] tolkas så, att varje period, oavsett hur kort, som en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare vistas fysiskt inom [unionens] territorium under en period om tolv månader i följd räcker för att vederbörande inte ska förlora sin ställning som varaktigt bosatt enligt denna bestämmelse?

2) För det fall att den första frågan ska besvaras nekande, vilka kvalitativa och/eller kvantitativa krav ska vistelser inom [unionens] territorium under en period om tolv månader i följd uppfylla för att en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare inte ska förlora sin ställning som varaktigt bosatt? Är det endast i de fall där den berörda tredjelandsmedborgaren haft sin hemvist eller sina huvudsakliga intressen inom [unionens] territorium under tolv månader i följd som vistelser där under denna period medför att ställningen som varaktigt bosatt inte går förlorad?

3) Utgör artikel 9.1 c i direktiv [2003/109] hinder mot nationella bestämmelser som innebär att varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare förlorar sin ställning som varaktigt bosatta, om de under en period om tolv månader i följd visserligen har vistats inom [unionens] territorium, men varken har haft sin hemvist eller sina huvudsakliga intressen där?”

Förfarandet vid domstolen

21 Den hänskjutande domstolen ansökte om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt det förfarande för brådskande mål som föreskrivs i artikel 107 i domstolens rättegångsregler. Den hänskjutande domstolen har bland annat påpekat att klaganden i det nationella målet, liksom hans hustru och deras fyra minderåriga barn, senast har varit bosatta i Förenade kungariket med brittiska uppehållstillstånd som är giltiga för flera år. Klaganden i det nationella målet önskar emellertid återvända till Österrike och att hans familj ska ansluta sig till honom där inom ramen för familjeåterförening, men för att det ska vara möjligt enligt nationell rätt måste det först konstateras att han fortfarande har rätt till ställningen som varaktigt bosatt.

22 Den 28 september 2020 beslutade domstolens tredje avdelning, på förslag av referenten och efter att ha hört generaladvokaten, att avslå denna ansökan, eftersom den hänskjutande domstolen inte i tillräcklig utsträckning hade redogjort för de omständigheter som kunde visa att det var nödvändigt att avgöra målet skyndsamt. Den hänskjutande domstolen hade bland annat inte gjort gällande att det förelåg en risk för att det skulle vidtas avlägsnandeåtgärder mot klaganden i det nationella målet och hans familjemedlemmar, varken i Förenade kungariket eller i Österrike, och inte heller att de befann sig i en situation där iakttagandet av deras grundläggande rättigheter, såsom rätten till familjeliv, äventyrades.

Prövning av tolkningsfrågorna

23 Den hänskjutande domstolen har ställt sina tre frågor, vilka ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att varje tillfälle då en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare vistas fysiskt inom unionens territorium under en period om tolv månader i följd, även om den sammanlagda vistelsen under denna period endast uppgår till några dagar, räcker för att förhindra att vederbörande förlorar sin ställning som varaktigt bosatt enligt denna bestämmelse, eller ska denna bestämmelse tvärtom tolkas så, att den inte utgör hinder mot att medlemsstaterna uppställer krav på att den berörda tredjelandsmedborgaren måste uppfylla ytterligare villkor för att inte förlora sin ställning som varaktigt bosatt, såsom att ha haft sin hemvist eller sina huvudsakliga intressen inom unionen under den relevanta tolvmånadersperioden.

24 Det ska inledningsvis erinras om att en medlemsstat enligt artikel 4.1 i direktiv 2003/109 ska bevilja ställning som varaktigt bosatt till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium de senaste fem åren. Förvärv av denna ställning sker dock inte per

automatik. Det följer nämligen av artikel 7.1 i detta direktiv att den berörda tredjelandsmedborgaren för detta ändamål ska lämna in en ansökan till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där vederbörande är bosatt, och denna ansökan ska åtföljas av dokumentation som styrker att villkoren i artiklarna 4 och 5 i direktivet är uppfyllda. Enligt artikel 5.1 a i samma direktiv måste tredjelandsmedborgaren i synnerhet visa att denne har stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att kunna försörja sig själv och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten (dom av den 14 mars 2019, Y. Z. m.fl. (Vilseledande eller bedrägeri i samband med familjeåterförening), C-557/17, EU:C:2019:203, punkt 59).

25 I förevarande fall är det utrett att efter det att klaganden i det nationella målet förvärvat ställning som varaktigt bosatt och beviljats EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i enlighet med artikel 8.2 i direktiv 2003/109, har han under perioden augusti 2013–augusti 2018 befunnit sig inom unionens territorium endast några dagar per år. Mot bakgrund härav ansåg regeringschefen i delstaten Wien att han skulle anses ha varit ”bortovarande” under denna period i den mening som avses i artikel 9.1 c i nämnda direktiv, och eftersom en sådan bortovaro innebär att den berörda personen förlorar sin ställning som varaktigt bosatt beslutade regeringschefen att inte förnya hans uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

26 Följaktligen ska villkoren för att tillämpa sistnämnda bestämmelse, och särskilt begreppet bortovaro, undersökas.

27 Enligt artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ska varaktigt bosatta inte längre ha rätt att behålla ställningen som varaktigt bosatta vid bortovaro från unionens territorium under en period om tolv månader i följd.

28 Då denna bestämmelse inte innehåller någon hänvisning till medlemsstaternas nationella rätt ska dess begrepp bortovaro förstås som ett självständigt unionsrättsligt begrepp och ges en enhetlig tolkning inom unionen, oberoende av hur det kvalificeras i medlemsstaterna, med beaktande av bestämmelsens lydelse, dess sammanhang, samt de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 oktober 2019, X (Varaktigt bosatta – Stabila, regelbundna och tillräckliga försörjningsmedel), C-302/18, EU:C:2019:830, punkt 26).

29 Vad för det första gäller lydelsen av artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ska det påpekas att i ett stort antal av direktivets språkversioner används i denna bestämmelse ett begrepp som motsvarar begreppet bortovaro. Detta begrepp, såsom det förekommer i nämnda bestämmelse och i enlighet med dess sedvanliga betydelse i vanligt språkbruk, betyder att den varaktigt bosatta personen inte är fysiskt närvarande inom unionens territorium. Detta begrepp syftar således till att visa att varje gång den berörda personen är fysiskt närvarande inom detta territorium medför det ett avbrott i en sådan bortovaro.

30 Såsom den österrikiska regeringen har gjort gällande till stöd för sin tolkning av denna bestämmelse, det vill säga att det krävs att den berörda personen har sin hemvist eller sina huvudsakliga intressen inom unionen, används visserligen verben ”aufgehalten” respektive ”verblijven” i den tyska och den nederländska språkversionen av artikel 9.1 c i direktiv 2003/109, i stället för ett uttryck som motsvarar begreppet bortovaro. Dessa språkversioner av bestämmelsen bygger följaktligen på det förhållandet att den berörda personen vistas eller

uppehåller sig inom unionens territorium och kan, beroende på sammanhanget, tyda på att det ska röra sig om en mer varaktig vistelse än en fysisk närvaro, oavsett hur lång eller kort den må vara.

31 En sådan nyansering utesluter emellertid inte att dessa uttryck även kan anses hänvisa till en avsaknad av fysisk närvaro, och måste under alla omständigheter relativiseras, eftersom dessa språkversioner av artikel 9.2 i direktiv 2003/109 också använder uttrycken ”abwesenheit” respektive ”afwezigheid”, vilka motsvarar begreppet bortovaro.

32 Vad för det andra gäller det sammanhang som artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ingår i, ska det inledningsvis noteras att i artikel 8 i direktiv 2003/109 föreskrivs att ställningen som varaktigt bosatt ska vara permanent ”om inte annat följer av artikel 9” i det direktivet. Eftersom huvudregeln är att denna ställning ska vara permanent ska nyssnämnda artikel 9 anses utgöra ett undantag och därmed tolkas strikt (se, analogt, beträffande artikel 11.4 i direktivet, dom av den 10 juni 2021, Land Oberösterreich (Bostadsbidrag), C-94/20, EU:C:2021:477, punkt 37). Detta talar mot en extensiv tolkning av artikel 9 som skulle innebära att när en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare fysiskt befinner sig inom unionens territorium är det inte tillräckligt för att vederbörandes bortovaro från unionen ska avbrytas.

33 Vidare framgår det bland annat av artikel 4 i direktiv 2003/109 att när det i direktivet uppställs krav på att den berörda personen ska vara mer än enbart fysiskt närvarande och dennes närvaro ska ha en viss varaktighet eller stabilitet, preciseras detta – även i de språkversioner som det hänvisats till i punkt 29 ovan – uttryckligen med hjälp av relevanta uttryck. I dessa språkversioner av artikel 4.1 i direktivet används verbet ”bosätta sig”, och det preciseras att den berörda personen enligt denna bestämmelse ska ha varit ”lagligen och oavbrutet bosatt inom [den berörda medlemsstatens] territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av [vederbörandes ansökning]”, med förbehåll för de perioder av frånvaro som är tillåtna enligt artikel 4.3 i samma direktiv.

34 Sådana preciseringar saknas emellertid i artikel 9.1 c i direktiv 2003/109, som endast definierar de perioder av bortovaro från unionens territorium som leder till förlust av ställningen som varaktigt bosatt. I motsats till vad den österrikiska regeringen har hävdat framgår det inte av denna bestämmelse att för att kunna avbryta den berörda personens bortovaro måste dennes närvaro inom unionens territorium ha en viss varaktighet eller stabilitet, så att personen kan anses ha sin hemvist eller sina huvudsakliga intressen i unionen. Till skillnad från vad kommissionen har gjort gällande innehåller nämnda bestämmelse inte heller några andra villkor avseende varaktigheten eller arten av denna närvaro, bland annat vad gäller förekomsten av ett ”faktiskt och äkta band” till unionen, exempelvis i form av att den berörda personen har familj eller tillgångar i den berörda medlemsstaten.

35 Prövningen av det sammanhang artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ingår i utgör följaktligen stöd för den tolkning som följer av bestämmelsens ordalydelse.

36 Vad slutligen gäller det mål som eftersträvas med direktiv 2003/109, framgår det av skälen 2, 4, 6 och 12 i direktivet att det syftar till att säkerställa integration av tredjelandsmedborgare som är lagligen och varaktigt bosatta i medlemsstaterna och, för detta ändamål, att närma dessa tredjelandsmedborgares rättigheter till de rättigheter som EU-medborgare åtnjuter, bland annat genom att införa likabehandling med EU-medborgare på en lång rad ekonomiska och sociala områden (dom av den 14 mars 2019, Y. Z. m.fl. (Vilseledande eller bedrägeri i samband med

familjeåterförening), C-557/17, EU:C:2019:203, punkt 63). Tredjelandsmedborgare ska beviljas ställning som varaktigt bosatta enligt artikel 4.1 i nämnda direktiv just för att de ska kunna komma i åtnjutande av de rättigheter som föreskrivs i detta direktiv.

37 Ett sådant mål ger stöd för en tolkning av artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 som innebär att de tredjelandsmedborgare som genom varaktigheten av deras bosättning i den berörda medlemsstaten redan har visat att de är förankrade där, i likhet med unionsmedborgare, i princip är fria att förflytta sig och uppehålla sig utanför unionens territorium även under längre perioder, utan att detta i sig medför att de förlorar sin ställning som varaktigt bosatta, förutsatt att de inte är frånvarande från unionen under hela den period om tolv månader i följd som det hänvisas till i denna bestämmelse.

38 Vidare framgår det av skäl 10 i direktiv 2003/109 att unionslagstiftaren har haft för avsikt att eftersträva det mål som avses i punkt 36 ovan genom att, inom ramen för de förfaranderegler som reglerar prövningen av ansökningar om förvärv av denna ställning, ge de berörda personerna en adekvat rättssäkerhetsnivå. Den betydelse som rättssäkerhetsprincipen sålunda tillmäts i fråga om förvärv av ställningen som varaktigt bosatt måste nödvändigtvis även gälla i fråga om förlust av denna ställning, eftersom en sådan förlust medför att förvärvet upphör att gälla, vilket för övrigt bekräftas i förarbetena till direktiv 2003/109, där det framhålls att ”[ställningen] som varaktigt bosatt skall garantera maximal rättssäkerhet för innehavaren”, och att ”[d]e enda grunderna för återkallande [ska] räknas upp i [den relevanta bestämmelsen]” (se förslag till Rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning (KOM(2001) 127 slutlig)).

39 Det ska härvidlag noteras att rättssäkerhetsprincipen, som är en av unionsrättens allmänna principer, kräver att rättsregler ska vara klara och precisa och att tillämpningen av dem ska vara förutsebar (dom av den 13 februari 2019, Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

40 En tolkning av artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 som innebär att den berörda personens fysiska närvaro i unionen kan avbryta dennes bortovaro och följaktligen förhindra att vederbörande förlorar sin ställning som varaktigt bosatt enligt denna bestämmelse, resulterar i att bevarandet av ställningen som varaktigt bosatt blir beroende av ett klart, precist och förutsebart kriterium avseende en objektiv händelse, vilket innebär att denna tolkning är bäst ägnad att garantera de berörda personerna en adekvat rättssäkerhetsnivå.

41 Vad mer specifikt gäller det syfte som eftersträvas med artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ska denna bestämmelse förstås så, att den är avsedd att förhindra att ställningen som varaktigt bosatt, samt de rättigheter som är knutna därtill, tillkommer tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation där bevarandet av denna ställning inte längre kan bidra till att uppnå det mål som avses i punkt 36 ovan.

42 I detta hänseende har domstolen slagit fast, beträffande artikel 16.4 i direktiv 2004/38, att den bestämmelsen avser förlust av permanent uppehållsrätt på grund av bortovaro från den mottagande medlemsstaten i mer än två på varandra följande år och att en sådan bestämmelse motiveras av att kopplingen till den mottagande medlemsstaten har försvagats efter en sådan bortovaro (dom av den 21 juli 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, punkt 59 och där angiven rättspraxis).

43 Direktiv 2003/109 och direktiv 2004/38 har visserligen inte samma föremål och syfte, men såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 40–43 i sitt förslag till avgörande kan bestämmelserna i dessa två direktiv jämföras och i förekommande fall ge upphov till liknande tolkningar, vilket bland annat är motiverat i fråga om artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 och artikel 16.4 i direktiv 2004/38, eftersom de grundas på likartade överväganden.

44 Utan att det påverkar den möjlighet som föreskrivs i artikel 9.2 i direktiv 2003/109 ger detta vid handen att punkt 1 c i denna artikel till syvende och sist avser förlust av rätten till ställning som varaktigt bosatt i situationer där den anknytning som innehavaren av denna rätt tidigare hade till unionen har försvagats. Så är dock inte fallet enligt denna bestämmelse förrän den berörda personen har varit borta från unionen under en period om tolv månader i följd.

45 Det specifika syftet med artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 bekräftar följaktligen en tolkning av denna bestämmelse som innebär att för att förhindra att en varaktigt bosatt person förlorar denna ställning är det är tillräckligt att personen har befunnit sig inom unionens territorium – om så bara för några dagar – någon gång under de tolv på varandra följande månaderna efter det att vederbörande lämnade unionen.

46 Situationen för en varaktigt bosatt person som har tillbringat några dagar per år i unionen och som således inte har varit frånvarande under en period om tolv månader i följd ska dock särskiljas från situationer där det finns indikationer på att personen i fråga har gjort sig skyldig till rättsmissbruk. Av handlingarna i målet har det inte framkommit någon omständighet som kan leda till slutsatsen att det föreligger sådant rättsmissbruk i förevarande fall.

47 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 ska tolkas så, att varje tillfälle då en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare vistas fysiskt inom unionens territorium under en period om tolv månader i följd, även om den sammanlagda vistelsen under denna period endast uppgår till några dagar, räcker för att förhindra att vederbörande förlorar sin ställning som varaktigt bosatt enligt denna bestämmelse.

Rättegångskostnader

48 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 (tredje avdelningen) följande:

Artikel 9.1 c i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning ska tolkas så, att varje tillfälle då en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare vistas fysiskt inom unionens territorium under en period om tolv månader i följd, även om den sammanlagda vistelsen under denna period endast uppgår till några dagar, räcker för att förhindra att vederbörande förlorar sin ställning som varaktigt bosatt enligt denna bestämmelse.

Underskrifter