



Datum van inontvangstneming : 07/08/2019

Zaak C-448/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

12 juni 2019

Verwijzende rechter:

Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

15 mei 2019

Verzoeker en appellant:

WT

Verweerster en geïntimeerde:

Subdelegación del Gobierno en Guadalajara

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De procedure in het hoofdgeding betreft de verwijdering van een derdelander met een vergunning tot langdurig verblijf.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Het verzoek om een prejudiciële beslissing is gebaseerd op artikel 267 VWEU.

De inzet van de onderhavige prejudiciële verwijzing is het bepalen of de op de uitlegging van richtlijn 2001/40 gebaseerde rechtspraak van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje), op grond waarvan het mogelijk is een derdelander met een vergunning tot langdurig verblijf in Spanje „automatisch” te verwijderen wegens het plegen van een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt, zonder dat rekening wordt gehouden met andere en met name de in artikel 12 van richtlijn 2003/109 en in artikel 57, lid 5, onder b), van de Ley Orgánica 4/2000 (organieke wet 4/2000) genoemde omstandigheden, verenigbaar is met artikel 12 van richtlijn 2003/109.

Prejudiciële vraag

Is een uitlegging als vervat in de arresten van de Spaanse Tribunal Supremo nr. 191/2019 van 19 februari 2019, cassatieberoep 5607/2017 (ECLI:ES:TS:2019:580), en nr. 257/2019 van 27 februari 2019, cassatieberoep 5809/2017 (ECLI:ES:TS:2019:663), volgens welke middels een aan richtlijn 2001/40/EG gegeven uitlegging kan worden geconcludeerd dat een derdelander met een vergunning tot langdurig verblijf die een strafbaar feit heeft gepleegd waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt „automatisch” kan en moet worden verwijderd, dus zonder dat zijn persoonlijke, gezins-, sociale of professionele omstandigheden in aanmerking worden genomen, verenigbaar met artikel 12 van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen en met onder meer de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 7 december 2017 (zaak C-636/16) en 8 december 2011 (zaak C-371/08)?

Relevante bepalingen van Unierecht

Bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen: artikel 12 („Bescherming tegen verwijdering”), in het bijzonder de leden 1 tot en met 3.

Richtlijn 2001/40/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen: artikel 1 en artikel 3, lid 1.

Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU)

Arrest van 7 december 2017, ██████████ (C-636/16, EU:C:2017:949).

Arrest van 8 december 2011, ██████████ C-371/08 (EU:C:2011:809).

Relevante bepalingen van nationaal recht

Bepalingen van nationaal recht

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (organieke wet 4/2000 van 11 januari 2000 betreffende de rechten en vrijheden van vreemdelingen in Spanje en hun sociale integratie), zoals gewijzigd bij Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre (organieke wet 2/2009 van 11 december 2009) (hierna: „OW 4/2000”): artikel 57 („Verwijdering van het grondgebied”), met name lid 2 en lid 5, onder b).

Nationale rechtspraak

De arresten van de Tribunal Supremo 191/2019 van 19 februari 2019 (cassatieberoep 5607/2017) en 257/2019 van 27 februari 2019 (cassatieberoep 5809/2017)

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

A – FEITELIJK KADER

- 1 Op 22 februari 2016 heeft WT, een Marokkaanse staatsburger met een vergunning tot langdurig verblijf, zich gemeld in het politiebureau van de nationale politie van Guadalajara om zijn vreemdelingendocumenten in orde te brengen.
- 2 Naar aanleiding daarvan werd vastgesteld dat WT was veroordeeld wegens diefstal met geweldpleging of bedreiging voor een feit dat hij op 16 april 2007 had gepleegd; wegens hetzelfde feit en letselschade, voor feiten die hij op 22 mei 2007 had gepleegd, en wegens een drugsdelict, voor feiten die hij op 21 december 2013 had gepleegd. Drie van die veroordelingen waren vrijheidsstraffen van meer dan één jaar.

B – HOOFDGEDING

Administratieve procedure

- 3 De autoriteiten hebben een verwijderingsdossier geopend op grond van artikel 57, lid 2, van OW 4/2000. WT heeft aangevoerd dat verwijdering louter wegens strafrechtelijke veroordelingen niet aan de orde was, dat hij al meer dan 10 jaar in Spanje woonde, dat hij was geïntegreerd in de Spaanse samenleving en cultuur en dat hij familie- en professionele banden had.
- 4 Het voorgenomen besluit bevatte de opgelegde veroordelingen en bepaalde politiegegevens. Het argument met betrekking tot het hebben van banden met Spanje werd niet geaccepteerd omdat daar geen beroep op kon worden gedaan doordat feiten zijn gepleegd. Gesteld werd dat de aanwezigheid van de betrokkene in Spanje een reëel risico voor de vreedzame samenleving inhield en dat de keuze voor de verwijderingsmaatregel van het nationale grondgebied niet buitensporig was, aangezien het de enige mogelijke maatregel was op grond van artikel 57, lid 2, van OW 4/2000. Tot slot werd verwijdering voorgesteld, met een inreisverbod van vijf jaar voor het Spaanse grondgebied.
- 5 Bij besluit van 26 april 2016, waarin opnieuw de strafrechtelijke feiten en de politiegegevens werden beschreven en werd verwezen naar artikel 57, lid 2, van OW 4/2000, hebben de autoriteiten weliswaar aangegeven dat de verwijderingsmaatregel afdoende gemotiveerd moet zijn, maar deze maatregel zonder verdere motivering toegepast en het inreisverbod van vijf jaar opgelegd.

Gerechtelijke procedure

- 6 Tegen dat besluit heeft WT beroep bij de bestuursrechter ingesteld, waardoor de verwijdering is opgeschort. Hij wees wederom op het feit dat hij banden met Spanje had (zo stelde dat hij een vergunning tot langdurig verblijf had, die op 22 februari 2016 was verlengd en geldig is tot 20 februari 2021; dat hij al meer dan 10 jaar in Spanje woonde en volledig was geïntegreerd in de samenleving en de cultuur van het land; dat hij het Spaans beheerste en dat hij in totaal 6 jaar, 6 maanden en 17 dagen had gewerkt en sociale premies had betaald, een niet te onderschatten periode rekening houdend met de werkloosheidssituatie in het land) en heeft de relevante documenten overgelegd. Vervolgens heeft hij aangevoerd dat het verwijderingsbesluit nietig was omdat het alleen de verwijdering beval na een opsomming van strafrechtelijke feiten en politiegegevens, zonder ook maar enige van de door verzoeker aangevoerde argumenten met betrekking tot zijn familie- en professionele banden in Spanje in overweging te nemen. Nadat hij de schending van het beginsel ne bis in idem had aangevoerd en een beroep had gedaan op het evenredigheidsbeginsel, heeft hij gesteld dat in het geval van langdurig ingezetenen volgens artikel 57, lid 5, onder b), van OW 4/2000 een aantal omstandigheden in overweging moet worden genomen waarmee volgens hem in het onderhavige geval geen rekening was gehouden.
- 7 De Abogado del Estado (soort landsadvocaat) heeft verweer gevoerd en betoogd dat de verwijdering krachtens artikel 57, lid 2, van OW 4/2000 gegrond is in het licht van de gepleegde feiten, waaruit naar zijn oordeel blijkt dat betrokkene een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare veiligheid is overeenkomstig artikel 12 van richtlijn 2003/109, en voorts dat de aangevoerde banden onvoldoende zijn om af te doen aan deze vaststelling.
- 8 Bij beslissing van 3 juli 2017 is het beroep verworpen. De rechter van eerste aanleg heeft de argumenten dat het aangevochten besluit onvoldoende is gemotiveerd en dat het beginsel ne bis in idem is geschonden, afgewezen. Wat betreft de evenredigheid van de sanctie ten opzichte van de omstandigheden als bedoeld in artikel 12 van richtlijn 2003/109, heeft hij geoordeeld dat uit de gepleegde feiten is gebleken dat betrokkene een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging was en dat de maatregel bijgevolg rechtmatig was.
- 9 Tegen die beslissing heeft WT bij de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (hoogste rechterlijke instantie Castilla-La Mancha, Spanje, hierna: „verwijzende rechter”) hoger beroep ingesteld wegens een gebrek aan motivering, wegens een gebrek aan evenredigheid en wegens de automatische toepassing van de verwijderingsmaatregel, welke maatregel niet mag worden toegepast omdat het om een langdurig ingezetene gaat, zodat de in artikel 57, lid 5, onder b), van OW 4/2000 en artikel 12 van richtlijn 2003/109 genoemde omstandigheden in overweging moeten worden genomen. Hij benadrukte dat hij geen werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor de veiligheid was gezien zijn professionele banden en geslaagde sociale re-integratie na het uitzitten van zijn straffen.

De landsadvocaat voerde in hoger beroep dezelfde redenen aan als in de procedure in eerste aanleg.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 10 De voornaamste argumenten van partijen zijn te vinden in de bovenstaande punten 3 tot en met 9.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

A – NIEUWE RECHTSPRAAK VAN DE TRIBUNAL SUPREMO

- 11 In de voornoemde recente arresten van 2019 heeft de Tribunal Supremo nieuwe rechtspraak gewezen op het gebied van de verwijdering van vreemdelingen.

Daarin herinnert de Tribunal Supremo er ten eerste aan dat artikel 57, lid 1, van OW 4/2000 bepaalt dat wanneer het gedrag van een vreemdeling kan worden aangemerkt als ernstig of zeer ernstig, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel, de geldboete kan worden vervangen door een verwijderingsmaatregel; dat volgens artikel 57, lid 2, van de voornoemde wet de veroordeling voor een opzettelijke gedraging die een strafbaar feit oplevert dat wordt bestraft met een gevangenisstraf van ten minste één jaar, eveneens grond voor verwijdering is, en dat volgens artikel 57, lid 5, onder b), de verwijdering van een langdurig ingezetene alleen mogelijk is na rekening te hebben gehouden met de duur van zijn verblijf en de banden die hij heeft opgebouwd, zijn leeftijd, de gevolgen voor hem en de leden van zijn gezin, en het bestaan van banden met het land waarnaar hij zal worden verwijderd. De Tribunal Supremo wijst ook op de bepalingen van artikel 12 van richtlijn 2003/109.

Toch is de Tribunal Supremo van oordeel dat naast die regeling ook richtlijn 2001/40 en met name artikel 1 en artikel 3, lid 1, daarvan van toepassing zijn. De Tribunal Supremo stelt zich op het standpunt dat die artikelen het verwijderingsbesluit van een bevoegde instantie van een lidstaat onderbouwen wanneer een van de genoemde gevallen zich voordoet, waaronder de veroordeling van een onderdaan van een derde land door de lidstaat wegens een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt, en komt bijgevolg tot de slotsom dat langdurig ingezetenen die voor strafbare feiten zijn veroordeeld tot straffen van meer dan één jaar „automatisch” kunnen worden verwijderd zoals bedoeld in artikel 57, lid 2, van OW 4/2000, zonder dat de bepalingen van artikel 57, lid 5, van die wet en van artikel 12 van richtlijn 2003/109/EG van toepassing zijn. Hoewel in de preambule van richtlijn 2001/40 niets wordt gezegd over de reden waarom een derdelander mag worden verwijderd louter op basis van het feit dat hij in de lidstaat waar hij woont, is veroordeeld voor een strafbaar feit waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt, is de Tribunal Supremo van oordeel dat dit, net zoals in artikel 57, lid 2, van OW 4/2000 het geval, is ingegeven door de omstandigheid dat de persoon die tot een dergelijke straf is

veroordeeld een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde en de sociale vrede.

B – OPMERKINGEN VAN DE VERWIJZENDE RECHTER

- 12 In soortgelijke zaken als de onderhavige is de verwijzende rechter tot op heden steeds nagegaan of de autoriteiten naar behoren rekening hebben gehouden met de in artikel 12 van richtlijn 2003/109 en in artikel 57, lid 5, onder b), van OW 4/2000 bedoelde omstandigheden (zoals het feit dat de bedreiging niet alleen werkelijk maar ook actueel moet zijn, dat de maatregel niet alleen op economische gronden mag berusten en dat de individuele omstandigheden van de betrokkene in overweging moeten worden genomen: duur van het verblijf, leeftijd, gevolgen voor de betrokkene en de leden van zijn gezin, en het bestaan of ontbreken van banden met het land van verblijf of het land van herkomst). Voor de beslechting van de onderhavige zaak is hij echter gebonden aan de nieuwe desbetreffende rechtspraak van de Tribunal Supremo, die hem de mogelijkheid ontnemt om de nodige verificaties te verrichten om te beoordelen of de verwijdering al dan niet gegrond is in de zaak die hij behandelt.
- 13 De verwijzende rechter is van oordeel dat de rechtspraak van de Tribunal Supremo haaks staat op het Unierecht en op de rechtspraak van het Hof.

Volgens hem is de Tribunal Supremo door zich te beroepen op een louter procedurele regel als richtlijn 2001/40 (die bovendien niet van toepassing is op de zaken waarin de voornoemde arresten zijn geweest, die geen betrekking hadden op de erkenning van verwijderingsbesluiten tussen lidstaten) tot een slotsom gekomen die niet strookt met deze richtlijn, zelfs niet als deze autonoom wordt uitgelegd. De verwijzende rechter is van oordeel dat artikel 3 van richtlijn 2001/40 gewoon betekent dat het verwijderingsbesluit in een ander land uitvoerbaar is wanneer het is genomen omdat de derdelander een ernstige en actuele bedreiging is voor de nationale openbare orde en veiligheid (een bedreiging die inderdaad kan blijken uit het plegen van strafbare feiten waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt), maar dat uit het voornoemde artikel niet kan worden afgeleid onder welke omstandigheden de verwijderingsmaatregel kan worden genomen, omdat de richtlijn niet is bedoeld om de omstandigheden te regelen waarin verwijdering mogelijk is en al helemaal niet bepaalt dat de veroordeling tot een vrijheidsstraf van ten minste één jaar automatisch en zonder nadere overwegingen tot verwijdering leidt.

Volgens de verwijzende rechter verdraagt de uitlegging van richtlijn 2001/40 door de Tribunal Supremo zich niet met de rechtspraak van het Hof en met de latere richtlijn 2003/109, waarvan artikel 12 duidelijk iedere uitlegging verbiedt die een onvoorwaardelijk en automatisch verwijderingsbesluit mogelijk maakt. Ondanks overweging 8 van deze laatste richtlijn (volgens welke onderdanen van derde landen die de status van langdurig ingezetenen willen verkrijgen en behouden geen bedreiging mogen vormen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid en volgens welke het begrip openbare orde een veroordeling voor het plegen van

een ernstig misdrijf kan omvatten), is het niet zo dat een veroordeling automatisch en absoluut grond voor verwijdering is, ongeacht de ouderdom van de veroordeling en alle persoonlijke omstandigheden en banden van de betrokkene, aangezien in ieder geval moet worden nagegaan of de veroordeling nog steeds een actuele bedreiging inhoudt en welke de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene zijn (zoals aangegeven in artikel 12 van richtlijn 2003/109 en onder meer de arresten van het Hof in de zaken C-636/16 en C-371/08), zonder dat vanwege de strafrechtelijke veroordeling automatisch en zonder passende motivering kan worden besloten tot verwijdering.

De verwijzende rechter wijst er terzijde op dat ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (arrest van 18 december 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1218JUD007655013) en de Tribunal Constitucional (grondwettelijk hof, Spanje) (arresten 131/2016, ECLI:ES:TC:2016:131; 2011/2016, ECLI:ES:TC:2016:201, en 14/2017, ECLI:ES:TC:2017:14) tot een soortgelijke slotsom komen, zelfs buiten het kader van de voornoemde richtlijn.

- 14 Tot slot stelt de verwijzende rechter dat de Tribunal Supremo geen beslissing kan nemen over een vermeende strijdigheid tussen de bepalingen van richtlijnen zonder een beroep te doen op artikel 267 VWEU en het Hof een prejudiciële vraag te stellen. Hij merkt hierbij op dat de Tribunal Constitucional in zijn recente arrest 37/2019 van 26 maart 2019 een arrest van de Tribunal Supremo heeft vernietigd op grond van het feit dat een dergelijke handelswijze in strijd is met artikel 24 van de Spaanse grondwet wegens schending van het recht op een eerlijk proces.