



Datum van inontvangstneming : 18/09/2019

Zaak C-592/19

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:

2 augustus 2019

Verwijzende rechter:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 05 de Barcelona
(Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

15 juli 2019

Verzoekende partij:

SI

Verwerende partij:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

De procedure in het hoofdgeding betreft de afwijzing van een verzoek om toekenning van de status van langdurig ingezetene aan een onderdaan van een derde land omdat hij een strafblad heeft.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

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

In de verwijzingsbeslissing gaat het er in wezen om te bepalen of de uitlegging die de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) geeft aan de nationale regeling inzake de toekenning van de status van langdurig ingezetene, volgens welke het hebben van een strafblad voldoende reden is om die status te weigeren zonder dat hiervoor andere factoren in overweging moeten worden genomen, verenigbaar is met richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november

2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen en, in het bijzonder, artikel 4 en artikel 6, lid 1, daarvan.

Prejudiciële vraag

Moeten artikel 4 en artikel 6, lid 1, van richtlijn 2003/109/EG aldus worden uitgelegd dat een strafblad van welke aard dan ook voldoende reden is om de toegang tot de status van langdurig ingezetene te weigeren, zonder dat de duur van het verblijf en het bestaan van banden met het land van verblijf moeten worden beoordeeld?

Aangevoerde 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 (hierna: „richtlijn 2003/109”): overwegingen 4, 6 en 8 en artikel 1, artikel 4, artikel 6, met name lid 1, en artikel 7

Rechtspraak van de Unie

Arrest van 26 april 2012, Commissie/Nederland, C-508/10, EU:C:2012:243: punten 65 en 75

Arrest van 18 oktober 2012, ██████████ C-502/10, EU:C:2012:636: punten 44 en 45

Aangevoerde 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 op de rechten en vrijheden en de sociale integratie van vreemdelingen in Spanje) (hierna: „OW 4/2000”): artikel 32, met name leden 1 en 2.

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (koninklijk besluit 557/2011 van 20 april 2011 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van OW 4/2000 inzake de rechten en vrijheden en de sociale integratie van vreemdelingen in Spanje, zoals gewijzigd bij organieke wet 2/2009) (hierna: „KB 557/2011”): artikel 148, lid 1, artikel 149, lid 2, onder f), en lid 3

Nationale rechtspraak

Arrest van de Tribunal Supremo van 5 juli 2018 (1150/2018), volgens hetwelk de aanvraag voor de status van langdurig ingezetene wegens het loutere bestaan van een strafblad kan worden afgewezen.

Arrest van de Tribunal Constitucional (grondwettelijk hof, Spanje) 201/2016 van 28 november 2016, waarin de afweging van verscheidene omstandigheden bij verwijdering op grond van een strafbaar feit wordt geanalyseerd.

Korte beschrijving van de feiten en het hoofdgeding

- 1 Op 24 september 2017 heeft SI, houder van een vergunning om te verblijven en in loondienst te werken, de status van langdurig ingezetene aangevraagd. SI werkt op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en is geregistreerd bij de sociale zekerheid, waaraan hij, volgens een carrièreoverzicht van 3 januari 2018, 3 jaar, 4 maanden en 12 dagen heeft bijgedragen.
- 2 Tijdens de behandeling van het dossier heeft de Dirección General de Policía van Barcelona (Directoraat-generaal van Politie van Barcelona) een negatief advies uitgebracht, gebaseerd op een detentie die in 2013 in Barcelona heeft plaatsgevonden wegens vervalsing van documenten, zonder dat verder onderzoek werd verricht om erachter te komen of deze aanhouding tot een strafrechtelijke procedure heeft geleid. Volgens de gegevens in het centrale strafregister is SI bij vonnis van 17 oktober 2016 veroordeeld tot elf maanden gevangenisstraf wegens het vervalsen van officiële documenten in 2011. Het betrof een voorwaardelijke gevangenisstraf van twee jaar, te rekenen vanaf de datum van het vonnis, die uiteindelijk op 17 oktober 2018 afliep.
- 3 Bij besluit van 30 oktober 2017 heeft de Subdelegación del Gobierno te Barcelona het verzoek van SI om toekenning van de status van langdurig ingezetene afgewezen op grond van het eerdere ongunstige advies van de politie en het bestaan van een strafblad, dat een reden voor verwijdering in de zin van artikel 57, lid 2, van OL 4/2000 kan zijn. SI heeft beroep ingesteld tegen dit besluit, dat bij besluit van 13 maart 2018 is afgewezen.
- 4 SI heeft administratief beroep ingesteld tegen laatstgenoemde beslissing, hetgeen de aanleiding vormde tot dit verzoek om een prejudiciële beslissing.

Argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 5 Alvorens uitspraak te doen, heeft de verwijzende rechter partijen gehoord over de mogelijkheid om een prejudiciële vraag voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Verzoeker heeft dienaangaande geen opmerkingen gemaakt en verweerder, de Subdelegación del Gobierno, heeft zich tegen het verzoek om een prejudiciële beslissing verzet op grond dat het gaat om een vraag die reeds beantwoord is.

Korte uiteenzetting van de motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

SPAANSE RECHTSREGELING

- 6 Volgens artikel 32 OW 4/2000 hebben personen die gedurende vijf jaar ononderbroken tijdelijk in Spanje hebben verbleven en die voldoen aan de in de regelgeving vastgestelde voorwaarden, recht op een vergunning tot langdurig verblijf. Artikel 149, lid 2, onder f), KB 557/2011 bepaalt dat bij de aanvraag tot toekenning van de status van langdurig ingezetene een uittreksel uit het strafregister moet worden ingediend, dat geen veroordelingen voor naar Spaans recht strafbare feiten bevat.

TEGENSTRIJDIGHEID TUSSEN DE RECHTSPRAAK EN HET ARREST VAN DE TRIBUNAL SUPREMO VAN 5 JULI 2018 (1150/2018)

- 7 De nationale Spaanse regelgeving heeft geleid tot tegenstrijdige uitleggingen door Spaanse rechters. In wezen bestaan er enkele tegengestelde standpunten. Een standpunt is mechanistisch en houdt in dat de vergunning simpelweg wordt geweigerd wanneer er sprake is van een strafblad. Een andere standpunt is gebaseerd op een beoordeling van de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene, waarbij rekening wordt gehouden met de door hem gepleegde feiten en zijn veroordelingen om te bepalen of er op het ogenblik van de toekenning van de vergunning sprake is van een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving. Volgens weer een ander standpunt is het niet nodig om het strafblad van de aanvrager in overweging te nemen, aangezien dit niet als een vergunningsvereiste wordt beschouwd.
- 8 In zijn arrest van 5 juli 2018 (1150/2018) heeft de Tribunal Supremo zich over deze kwestie uitgesproken en geoordeeld dat het loutere bestaan van een strafblad zonder meer voldoende is om de aanvraag voor de status van langdurig ingezetene af te wijzen.
- 9 De Tribunal Supremo is van mening dat het feit dat krachtens artikel 149, lid 2, onder f), KB 557/2011 een uittreksel uit het strafregister moet worden ingediend dat geen veroordelingen bevat voor naar Spaans recht strafbare feiten, niet betekent dat de betrokkene geen strafblad mag hebben. Hij heeft geoordeeld dat het niet logisch is dat het ontbreken van een strafblad een voorwaarde is voor de toekenning van een tijdelijke verblijfsvergunning, terwijl een dergelijke vereiste niet bestaat om een gunstiger status te verkrijgen. Bovendien heeft hij geoordeeld dat deze uitlegging niet in strijd is met richtlijn 2003/109 en is hij tot de slotsom gekomen dat derdelanders die de status van langdurig ingezetene wensen te verkrijgen en te behouden geen bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid mogen vormen. Het hebben van een strafblad vormt een dergelijke bedreiging. Voornoemde rechter heeft op basis van de rechtspraak van de Tribunal Constitucional en de bewoordingen van de bepalingen inzake de verwijdering van langdurig ingezetenen opgemerkt dat in dit laatste geval weliswaar een aantal

omstandigheden moet worden beoordeeld, maar dat het vereiste van een dergelijke beoordeling niet uitdrukkelijk is neergelegd voor de toekenning van de vergunning tot langdurig verblijf. Hij heeft geoordeeld dat het evenredig is om aan het verkrijgen van de status van langdurig ingezetene strengere voorwaarden en eisen te stellen dan aan de verwijdering van een vreemdeling die reeds houder was van deze status.

OPMERKINGEN VAN DE VERWIJZENDE RECHTER

- 10 Volgens de verwijzende rechter blijkt uit de uitlegging die de Tribunal Supremo in voornoemd arrest 1150/2018 aan de Spaanse regelgeving geeft, dat er duidelijk sprake is van frictie tussen richtlijn 2003/109 en deze regelgeving.
- 11 Volgens hem wordt in arrest 1150/2018 van de Tribunal Supremo een betere bescherming toegekend aan langdurig ingezetenen, maar niet aan aanvragers van een vergunning voor een langdurig verblijf, waarbij voorbij wordt gegaan aan het feit dat volgens overweging 6 van richtlijn 2003/109/EG verblijf het belangrijkste criterium moet zijn om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen. Hoewel artikel 6 van de richtlijn voorziet in de mogelijkheid om deze status te weigeren om redenen van openbare orde of openbare veiligheid, bepaalt het ook dat de lidstaat in dit verband rekening moet houden met de ernst of de aard van de schending van de openbare orde of de openbare veiligheid of met het gevaar dat de betrokkene oplevert, waarbij hij ook de duur van zijn verblijf en het bestaan van banden in de staat van verblijf in aanmerking dient te nemen.
- 12 De uitlegging van het Tribunal Supremo houdt echter geen rekening met de voorrang die de richtlijn aan het verblijf toekent en stelt een uitsluitingscriterium: elke eerdere veroordeling, of dit nu is voor een ernstig, minder ernstig of licht vergrijp, moet ertoe leiden dat het verzoek om toekenning van de status van langdurig ingezetene wordt afgewezen, zonder dat de andere persoonlijke omstandigheden van de asielzoeker worden beoordeeld, zoals vereist in artikel 6, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2003/109.
- 13 De verwijzende rechter is derhalve van mening dat bij de toepassing van de nationale regeling, zoals uitgelegd in arrest 1150/2018 van de Tribunal Supremo, de persoonlijke situatie en de professionele omgeving van verzoeker, het stadium waarin de strafvoltrekking zich bevindt (voorwaardelijk of afgelopen), het gepleegde delict of andere omstandigheden niet kunnen worden beoordeeld zolang de eerdere veroordelingen niet uit het strafregister zijn verwijderd.