ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

11 juni 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Status van langdurig ingezeten derdelanders – Richtlijn 2003/109/EG – Artikel 12 – Vaststelling van een besluit tot verwijdering ten aanzien van een langdurig ingezetene – In aanmerking te nemen elementen – Nationale rechtspraak – Niet-inaanmerkingneming van die elementen – Verenigbaarheid – Richtlijn 2001/40/EG – Onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van derdelanders – Relevantie"

In zaak C-448/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Castilië-La Mancha, Spanje) bij beslissing van 15 mei 2019, ingekomen bij het Hof op 12 juni 2019, in de procedure

WT

tegen

Subdelegación del Gobierno en Guadalajara,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: S. Rodin, kamerpresident, M. Vilaras (rapporteur), president van de Vierde kamer, en K. Jürimäe, rechter,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– WT, vertegenwoordigd door A. García Herrera en A. Abeijón Martínez, abogados,

– de Spaanse regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door M. J. García-Valdecasas Dorrego, vervolgens door S. Jiménez García als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Pardo Quintillán en C. Cattabriga als gemachtigden,

* Procestaal: Spaans.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 12 van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44, met rectificatie in PB 2006, L 169, blz. 60), gelezen in samenhang met 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 (PB 2001, L 149, blz. 34).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen WT en de Subdelegación del Gobierno en Guadalajara (provinciale vertegenwoordiging van de regering in Guadalajara, Spanje) over een besluit van die autoriteit waarbij de verwijdering van WT van het Spaanse grondgebied werd gelast.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2003/109

3 Artikel 12 van richtlijn 2003/109, met het opschrift „Bescherming tegen verwijdering", bepaalt in de leden 1 en 3:

„1. De lidstaten mogen uitsluitend een besluit tot verwijdering ten aanzien van een langdurig ingezetene nemen, wanneer hij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt.

[...]

3. Alvorens tot verwijdering van een langdurig ingezetene wordt besloten, houden de lidstaten rekening met de volgende elementen:

a) de duur van het verblijf op het grondgebied,

b) de leeftijd van de betrokkene,

c) de gevolgen voor de betrokkene en de leden van zijn gezin,

d) het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met het land van herkomst."

Richtlijn 2001/40

4 Uit artikel 1, lid 1, van richtlijn 2001/40 volgt dat deze richtlijn tot doel heeft om de erkenning mogelijk te maken van een verwijderingsbesluit dat door een bevoegde autoriteit van een lidstaat is genomen ten aanzien van een derdelander die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt.

5 Artikel 3, lid 1, van die richtlijn bepaalt:

„Met verwijdering volgens artikel 1 worden de volgende gevallen beoogd:

a) ten aanzien van de onderdaan van een derde land is, op grond van een ernstige en daadwerkelijke bedreiging van de openbare orde of van de nationale of binnenlandse veiligheid, een verwijderingsbesluit genomen in een van de volgende gevallen:

– de onderdaan van het derde land is door een uitvaardigende lidstaat veroordeeld wegens een strafbaar feit dat bestraft kan worden met een vrijheidsstraf van ten minste één jaar;

[...]"

Spaans recht

6 Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (organieke wet 4/2000 betreffende de rechten en vrijheden van vreemdelingen in Spanje en hun maatschappelijke integratie) van 11 januari 2000 (BOE nr. 10 van 12 januari 2000, blz. 1139), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „wet 4/2000") stelt in titel III de „inbreuken op bepalingen van het vreemdelingenrecht en de desbetreffende strafbepalingen" vast.

7 Artikel 57, dat deel uitmaakt van deze titel, luidt als volgt:

„1. Wanneer de pleger van een strafbaar feit vreemdeling is en zijn gedrag zeer ernstige of ernstige strafbare feiten oplevert in de zin van artikel 53, lid 1, onder a), b), c), d) en f), van de onderhavige organieke wet, kan, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel, de geldboete worden vervangen door verwijdering van het Spaanse grondgebied, na afloop van de daartoe bedoelde bestuursrechtelijke procedure en bij met redenen omkleed besluit waarin de feiten worden beoordeeld die het strafbare feit opleveren.

2. Eveneens is grond voor verwijdering, na afloop van de desbetreffende procedure, de veroordeling van de vreemdeling in Spanje of daarbuiten voor een opzettelijke gedraging die in [Spanje] een strafbaar feit oplevert dat wordt bestraft met een vrijheidsstraf van meer dan een jaar, behoudens wanneer de veroordeling uit zijn strafblad is geschrapt.

[...]

5. Tenzij het gaat om het in artikel 54, lid 1, onder a), bedoelde strafbare feit, of indien er binnen een tijdvak van een jaar sprake is van recidive van een strafbaar feit dat met verwijdering wordt bestraft, kan de sanctie van verwijdering niet worden opgelegd aan de vreemdeling die zich in een van de volgende situaties bevindt:

[...]

b) Langdurig ingezetenen. Alvorens tot verwijdering van een langdurig ingezetene wordt besloten, wordt rekening gehouden met de duur van zijn verblijf in Spanje en de banden die hij [met Spanje] 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.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

8 WT is Marokkaans staatsburger met een vergunning tot langdurig verblijf in Spanje. Toen WT zich op 22 februari 2016 meldde bij de bevoegde politieautoriteiten om de formaliteiten in verband met zijn vreemdelingenstatus te vervullen, bemerkte de verantwoordelijke politieambtenaar dat hij tussen 2011 en 2014 was veroordeeld tot meerdere straffen, waaronder met name drie gevangenisstraffen van meer dan een jaar. Bijgevolg is er tegen WT een bestuursrechtelijke procedure voor verwijdering ingeleid, in het kader waarvan hij is gehoord.

9 WT betoogde onder meer dat zijn eerdere strafrechtelijke veroordelingen op zich niet zijn verwijdering van het Spaanse grondgebied konden rechtvaardigen en dat hij, aangezien hij al meer dan tien jaar in deze lidstaat woonde, was geïntegreerd in de Spaanse samenleving en zich ook de Spaanse cultuur eigen had gemaakt. Tevens bevonden zich in dat land zijn familiale en beroepsmatige banden.

10 Op 26 april 2016 heeft de Subdelegación del Gobierno en Guadalajara een besluit tot verwijdering van WT van het Spaanse grondgebied vastgesteld, omdat volgens haar was voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van de in artikel 57, lid 2, van wet 4/2000 bedoelde grond voor verwijdering.

11 WT heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Guadalajara (bestuursrechtbank nr. 1 Guadalajara, Spanje). Ter ondersteuning van zijn beroep heeft hij in essentie dezelfde argumenten aangedragen als die welke reeds in de bestuursrechtelijke procedure waren aangevoerd.

12 Bij uitspraak van 3 juli 2017 heeft de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Guadalajara het beroep van WT ongegrond verklaard. WT heeft tegen die uitspraak hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Castilië-La Mancha, Spanje), wegens schending van artikel 12 van richtlijn 2003/109.

13 In zijn verzoek om een prejudiciële beslissing verwijst de verwijzende rechter naar twee arresten van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) van 19 en 27 februari 2019, waarin die rechterlijke instantie onder verwijzing naar, met name, artikel 3, lid 1, onder a), eerste streepje, van richtlijn 2001/40 volgens hem heeft geoordeeld dat langdurig ingezeten vreemdelingen die zijn veroordeeld voor doleuze delicten die strafbaar zijn gesteld met vrijheidsstraffen van meer dan een jaar, automatisch moeten worden verwijderd krachtens artikel 57, lid 2, van wet 4/2000, zonder toepassing te geven aan lid 5 van dat artikel.

14 De verwijzende rechter, die preciseert dat hij gebonden is aan de rechtspraak van de Tribunal Supremo, meent dat de bovengenoemde arresten van die rechterlijke instantie onverenigbaar zijn met richtlijn 2003/109 zoals uitgelegd door het Hof in zijn arresten van 8 december 2011, Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809), en 7 december 2017, López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949). Deze rechtspraak van de Tribunal Supremo is op een zuiver procedurele wijze gebaseerd op richtlijn 2001/40 om tot conclusies te komen die rechtens onjuist lijken te zijn.

15 Artikel 3, lid 1, onder a), eerste streepje, van richtlijn 2001/40 bepaalt namelijk alleen dat een besluit tot verwijdering op grond van een ernstige en daadwerkelijke bedreiging van de openbare orde of van de nationale of binnenlandse veiligheid kan worden uitgevoerd in een andere lidstaat dan die waar dit is vastgesteld, onder meer wanneer dat besluit is vastgesteld op basis van een veroordeling van de betrokken derdelander door de uitvaardigende lidstaat wegens een strafbaar feit dat bestraft kan worden met een vrijheidsstraf van ten minste één jaar. Deze bepaling regelt daarentegen niet onder welke omstandigheden een dergelijk besluit kan worden genomen.

16 Tegen deze achtergrond heeft de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is een uitlegging als vervat in de arresten van de Spaanse Tribunal Supremo nr. 191/2019 van 19 februari 2019, cassatieberoep 5607/2017 (ES:TS:2019:580), en nr. 257/2019 van 27 februari 2019, cassatieberoep 5809/2017 (ES:TS:2019:663), volgens welke middels een aan richtlijn [2001/40] 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 hoeft te worden onderzocht of de bedreiging die deze derdelander vormt reëel en actueel is, en zonder dat [rekening hoeft te worden gehouden met zijn in richtlijn 2003/109 bedoelde] persoonlijke, gezins-, sociale of professionele omstandigheden, verenigbaar met artikel 12 van richtlijn 2003/109 [...] en met onder meer de arresten van het Hof [...] van 8 december 2011, [Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809)], en 7 december 2017, [López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949)]?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

17 Aangezien de verwijzende rechter in zijn prejudiciële vraag verwijst naar twee arresten van de Tribunal Supremo, moet vooraf in herinnering worden gebracht dat hoewel het Hof in het kader van een prejudiciële procedure niet bevoegd is om uitspraak te doen over de verenigbaarheid met het Unierecht van nationale rechtsregels, waaronder die welke hun oorsprong vinden in de rechtspraak, het Hof wel bevoegd is om de verwijzende rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die deze in staat stellen die verenigbaarheid te beoordelen bij de beslechting van het bij hem aanhangige geding (arrest van 26 januari 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 Hieruit volgt dat het Hof in het kader van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing niet bevoegd is om te bepalen of de lezing die de verwijzende rechter geeft aan de arresten van de Tribunal Supremo, zoals aangehaald in dat verzoek, juist is, noch of die arresten in strijd zijn met het Unierecht. Het staat daarentegen aan het Hof om aan de verwijzende rechter aan te geven of artikel 12 van richtlijn 2003/109 zich verzet tegen nationale rechtspraak met de strekking die deze rechter toekent aan bovengenoemde arresten van de Tribunal Supremo.

19 Bijgevolg moet worden aangenomen dat de verwijzende rechter met zijn vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 12 van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die, zoals uitgelegd in de nationale rechtspraak onder verwijzing naar richtlijn 2001/40, bepaalt dat iedere derdelander met een vergunning tot langdurig verblijf die een strafbaar feit heeft gepleegd waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt, wordt verwijderd, zonder dat behoeft te worden onderzocht of deze derdelander een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt, en zonder dat rekening hoeft te worden gehouden met de duur van zijn verblijf op het grondgebied van die lidstaat, zijn leeftijd, de gevolgen voor hem en de leden van zijn gezin, en het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met zijn land van herkomst.

20 In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het Hof in punt 29 van zijn arrest van 7 december 2017, López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949), in antwoord op een vraag van een Spaanse rechter waarbij een zaak aanhangig was gemaakt over dezelfde bepaling van Spaans recht als die waar de verwijzende rechter in de onderhavige zaak naar verwijst, voor recht heeft verklaard dat artikel 12 van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die, volgens de daaraan door een deel van de rechterlijke instanties van die lidstaat gegeven uitlegging, niet bepaalt dat de vereisten inzake bescherming tegen verwijdering van een langdurig ingezeten derdelander gelden voor ieder bestuurlijk besluit tot verwijdering, ongeacht de aard en de rechtsvorm van die maatregel.

21 Uit de punten 25 tot en met 27 van dat arrest van het Hof volgt dan ook in essentie dat artikel 12 van richtlijn 2003/109 zich ertegen verzet dat een lidstaat een besluit tot verwijdering vaststelt jegens een langdurig ingezeten derdelander louter op basis van diens strafrechtelijke veroordelingen in het verleden, zonder na te gaan of die derdelander een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt, en zonder rekening te houden met de duur van zijn verblijf op het grondgebied van die lidstaat, zijn leeftijd, de gevolgen voor hem en de leden van zijn gezin, en het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met zijn land van herkomst.

22 De bepalingen van richtlijn 2001/40 kunnen geen andere uitlegging van artikel 12 van richtlijn 2003/109 rechtvaardigen.

23 Zoals de Europese Commissie in essentie heeft vermeld in haar schriftelijke opmerkingen, volgt uit artikel 1, lid 1, van richtlijn 2001/40 dat die richtlijn de erkenning door een lidstaat beoogt van een verwijderingsbesluit dat door een bevoegde autoriteit van een andere lidstaat is genomen ten aanzien van een derdelander die zich op het grondgebied van eerstbedoelde lidstaat bevindt.

24 Deze richtlijn regelt dus niet de voorwaarden waaronder een lidstaat een dergelijk besluit kan nemen ten aanzien van een langdurig ingezeten derdelander die zich op zijn eigen grondgebied bevindt.

25 Gelet op voorgaande overwegingen moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 12 van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die, zoals uitgelegd in de nationale rechtspraak onder verwijzing naar richtlijn 2001/40, bepaalt dat iedere derdelander met een vergunning tot langdurig verblijf die een strafbaar feit heeft gepleegd waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt, wordt verwijderd, zonder dat hoeft te worden onderzocht of deze derdelander een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt, en zonder dat rekening hoeft te worden gehouden met de duur van zijn verblijf op het grondgebied van die lidstaat, zijn leeftijd, de gevolgen voor hem en de leden van zijn gezin, en het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met zijn land van herkomst.

Kosten

26 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Negende kamer) verklaart voor recht:

Artikel 12 van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die, zoals uitgelegd in de nationale rechtspraak onder verwijzing naar 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, bepaalt dat iedere derdelander met een vergunning tot langdurig verblijf die een strafbaar feit heeft gepleegd waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt, wordt verwijderd, zonder dat behoeft te worden onderzocht of deze derdelander een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt, en zonder dat rekening hoeft te worden gehouden met de duur van zijn verblijf op het grondgebied van die lidstaat, zijn leeftijd, de gevolgen voor hem en de leden van zijn gezin, en het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met zijn land van herkomst.

ondertekeningen