ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

14 april 2005 *

In zaak C-157/03,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 7 april 2003,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. O'Reilly en L. Escobar Guerrero als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal:Spaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, C. Gulmann, J. Makarczyk (rapporteur), P. Kūris en J. Klučka, rechters,

advocaat-generaal: C. Stix-Hackl,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 november 2004,

het navolgende

Arrest

1 Met haar verzoekschrift vraagt de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door in strijd met de bepalingen van de richtlijnen 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der lidstaten en van hun familie binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 13), 73/148/EEG van de Raad van 21 mei 1973 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de lidstaten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten (PB L 172, blz. 14), en 90/365/EEG van de

Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht van werknemers en zelfstandigen die hun beroepswerkzaamheid hebben beëindigd (PB L 180, blz. 28), onderdanen van een derde land die familieleden zijn van een gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer te verplichten, zich voor de afgifte van een verblijfsvergunning een verblijfsvisum te verschaffen, en door in strijd met de bepalingen van richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid (PB 1964, 56, blz. 850), de verblijfsvergunning niet zo spoedig mogelijk en uiterlijk zes maanden nadat de aanvraag van deze vergunning is ingediend af te geven, de krachtens het EG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Rechtskader

Gemeenschapsrecht

Bepalingen inzake toelating en verblijf

2 Artikel 1 van richtlijn 68/360 voorziet in opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen der lidstaten en van hun familieleden op wie verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2) van toepassing is.

3 Artikel 1 van richtlijn 73/148 voorziet onder meer in afschaffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van een lidstaat die zijn gevestigd of zich willen vestigen in een andere lidstaat om daar een werkzaamheid, anders dan in loondienst, uit te oefenen of die er een dienst willen verrichten, alsmede hun echtgenoten, ongeacht hun nationaliteit.

4 Ingevolge artikel 1 van richtlijn 90/365 wordt door de lidstaten aan de onderdanen van de lidstaten die in de Gemeenschap als werknemer of als zelfstandige een beroepswerkzaamheid hebben uitgeoefend, alsmede aan hun familieleden, het verblijfsrecht toegekend, mits zij een invaliditeitsuitkering, vervroegd pensioen of een ouderdomsuitkering, dan wel een uitkering van de arbeidsongevallen- of beroepsziektenverzekering ontvangen waarvan het bedrag toereikend is om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste van de bijstandsregeling van de ontvangende lidstaat komen en mits zij een ziektekostenverzekering hebben die alle risico's in deze lidstaat dekt.

5 De artikelen 3 en 4 van richtlijn 68/360 bepalen:

„Artikel 3

1. De lidstaten laten de in artikel 1 bedoelde personen op vertoon van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort zonder meer op hun grondgebied toe.

2. Er kan geen inreisvisum of vergelijkbare verplichting worden opgelegd, behalve aan de familieleden die niet de nationaliteit van een van de lidstaten bezitten. De lidstaten verlenen deze laatsten alle faciliteiten om de voor hen vereiste visa te verkrijgen.

Artikel 4

1. De lidstaten kennen het recht van verblijf op hun grondgebied toe aan de in artikel 1 bedoelde personen die de hierna in lid 3 genoemde documenten kunnen overleggen.

2. Het recht van verblijf wordt vastgesteld door de afgifte van een document, genoemd ‚verblijfskaart van een onderdaan van een lidstaat der EEG'. In dit document moet worden vermeld dat het werd afgegeven uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1612/68 en van de maatregelen die de lidstaten krachtens deze richtlijn hebben genomen. De tekst van deze vermelding is weergegeven in de bijlage van deze richtlijn.

3. Voor de afgifte van de verblijfskaart van een onderdaan van een lidstaat der EEG mogen de lidstaten slechts vorderen dat de volgende documenten worden overgelegd:

[...]

— Door de familieleden:

c) het document op vertoon waarvan zij het grondgebied hebben betreden;

d) een document, afgegeven door de bevoegde autoriteit van de staat van oorsprong of van herkomst, waaruit hun familiebetrekking blijkt;

e) in de gevallen, bedoeld in artikel 10, leden 1 en 2, van verordening (EEG) nr. 1612/68, een document dat wordt afgegeven door de bevoegde autoriteit van de staat van oorsprong of van herkomst, waarin wordt verklaard dat zij ten laste zijn van de werknemer of dat zij in dat land bij hem inwonend zijn.

4. Wanneer een familielid niet de nationaliteit van een lidstaat bezit, ontvangt hij een verblijfsdocument dat dezelfde geldigheid heeft als het document, afgegeven aan de werknemer van wie hij afhankelijk is."

6 De artikelen 3 en 6 van richtlijn 73/148 bepalen:

„*Artikel 3*

1. De lidstaten laten de in artikel 1 bedoelde personen op vertoon van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort zonder meer op hun grondgebied toe.

2. Er kan geen inreisvisum worden voorgeschreven of gelijkwaardige verplichting worden opgelegd, behalve aan de familieleden die niet de nationaliteit van een der lidstaten bezitten. De lidstaten verlenen aan deze personen alle faciliteiten om de door hen benodigde visa te verkrijgen.

[...]

Artikel 6

Voor de afgifte van de verblijfskaart en van de verblijfsvergunning kan de lidstaat van de aanvragers slechts verlangen:

a) het document waarmee zij zijn grondgebied hebben betreden te overleggen;

b) aan te tonen dat zij behoren tot een van de in de artikelen 1 en 4 bedoelde categorieën."

7 In artikel 2, leden 1 en 2, van richtlijn 90/365 heet het:

„1. Het verblijfsrecht wordt vastgesteld door de afgifte van een document, ‚verblijfskaart van een onderdaan van een lidstaat van de EEG' genoemd, waarvan de geldigheidsduur kan worden beperkt tot vijf jaar en waarvan de geldigheidsduur kan worden verlengd. De lidstaten kunnen echter, wanneer zij dit noodzakelijk achten, verlangen dat de geldigheidsduur van de verblijfskaart aan het eind van het tweede verblijfsjaar wordt bekrachtigd. Familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, ontvangen een verblijfsdocument met dezelfde geldigheidsduur als het document dat is afgegeven aan de onderdaan van wie zij afhankelijk zijn.

Voor de afgifte van de verblijfskaart of het verblijfsdocument kan de lidstaat van de aanvrager slechts verlangen dat hij een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort overlegt en aantoont dat hij voldoet aan de in artikel 1 gestelde voorwaarden.

2. De artikelen 2 en 3, artikel 6, lid 1, onder a, en lid 2, alsmede artikel 9 van Richtlijn 68/360/EEG zijn *mutatis mutandis* van toepassing op de personen die onder onderhavige richtlijn vallen.

[...]"

8 Artikel 5, lid 1, van richtlijn 64/221 bepaalt:

„Het besluit inzake de verlening of de weigering van de eerste verblijfsvergunning moet zo spoedig mogelijk worden genomen en uiterlijk zes maanden nadat de aanvraag is ingediend.

De betrokkene wordt toegestaan voorlopig op het grondgebied te verblijven totdat een besluit tot verlening of weigering van de verblijfsvergunning is genomen."

De bepalingen betreffende visa

9 Artikel 2 van verordening (EG) nr. 539/2001 van de Raad van 15 maart 2001 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PB L 81, blz. 1), bepaalt:

„In deze verordening wordt onder ‚visum' verstaan een door een lidstaat verleende machtiging of genomen besluit, vereist met het oog op:

— binnenkomst voor een voorgenomen verblijf in die lidstaat of in verscheidene lidstaten van in totaal maximaal drie maanden;

— binnenkomst voor een doorreis over het grondgebied van die lidstaat of van verscheidene lidstaten, met uitzondering van luchthaventransit."

De nationale regeling

10 Artikel 10, lid 3, van Real Decreto (koninklijk besluit) nr. 766/1992 van 26 juni 1992 inzake de toelating en het verblijf in Spanje van onderdanen van lidstaten van de Europese Gemeenschappen (Real Decreto 766/1992 de 26 de junio 1992, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estatos miembros de las Comunidades Europeas, BOE nr. 156 van 30 juni 1992, blz. 22275), zoals gewijzigd bij Real Decreto nr. 737/95 van 5 mei 1995 (BOE nr. 133 van 5 juni 1995, blz. 16547) en Real Decreto nr. 1710/1997 van 14 november 1997 (BOE nr. 274 van 15 november 1997, blz. 33549), luidt:

„Wanneer de betrokkenen familieleden, als bepaald in artikel 2, zijn van de in de vorige punten bedoelde personen, moeten zij de door de bevoegde autoriteiten afgegeven documenten kunnen overleggen waaruit blijkt:

a) hun familiebetrekking;

b) dat zij, in de gevallen waarin deze voorwaarde gesteld wordt, leven op kosten van of ten laste komen van de onderdaan met wie zij deze familiebetrekking hebben;

c) dat, wanneer het familieleden betreft van de in de punten e, f en g van lid 1 bedoelde ingezetenen, de in die bepalingen genoemde middelen en ziektenkostenverzekering toereikend zijn voor de houder van de verblijfsvergunning en zijn familieleden, overeenkomstig de daarin neergelegde regels;

d) familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Gemeenschappen bezitten, moeten naast bovengenoemde documenten het in het paspoort aangebrachte visum kunnen overleggen, van welke verplichting zij in uitzonderlijke gevallen kunnen worden vrijgesteld."

11 De artikelen 23 en 28 van Real Decreto nr. 155/1996 van 2 februari 1996 tot goedkeuring van de uitvoeringsregeling van organieke wet 7/1985 (Real Decreto 155/1996 de 2 de febrero 1996 por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, BOE nr. 47 van 23 februari 1996, blz. 6949), bepalen:

„Artikel 23: Verblijfsvisa. Typen

[...]

2. Verblijfsvisa voor gezinshereniging kunnen, na een gunstige verklaring van de bevoegde administratieve autoriteit, worden verleend aan buitenlanders die zich bevinden in een van de in artikel 54 van deze regeling genoemde situaties en die zich

bij een in Spanje woonachtig familielid wensen te voegen. Deze verklaring is bindend voor wat betreft de voorwaarden waaraan de aanvrager overeenkomstig artikel 28, lid 1, van deze regeling moet voldoen.

[...]

6. Visa voor verblijf zonder uitoefening van een winstgevende activiteit kunnen worden verleend aan gepensioneerde buitenlanders die recht hebben op een pensioen of op een rente, of aan buitenlanders onder de pensioengerechtigde leeftijd die in Spanje geen activiteit uitoefenen waarvoor een arbeidsvergunning is vereist of die is vrijgesteld van deze vergunningsverplichting.

Artikel 28: Specifieke documenten die zijn vereist voor verblijfsvisa

1. Wanneer een verblijfsvisum wordt aangevraagd met het oog op gezinshereniging, dient de in Spanje woonachtige gezinshereniger, alvorens zijn verzoek in te dienen, de administratieve autoriteit van de provincie waar hij woonachtig is te verzoeken om een verklaring dat hij voldoet aan de voorwaarden van artikel 56, leden 5 en 7, van deze regeling en beschikt over een reeds verlengde verblijfsvergunning. Het familielid dat onder een van de in artikel 54, lid 2, van deze regeling bedoelde categorieën valt, moet met de visumaanvraag een door voornoemde administratieve autoriteit geregistreerde kopie van de aanvraag van de verklaring overleggen alsmede de documenten waaruit de familiebetrekking en, eventueel, de juridische en economische afhankelijkheid blijkt.

[...]

6. Wordt een verblijfsvisum aangevraagd voor personen die geen winstgevende activiteit uitoefenen, dient de buitenlandse onderdaan documenten te kunnen overleggen waaruit blijkt dat hij over bestaansmiddelen beschikt of voldoende en passende periodieke inkomsten ontvangt voor hem en de te zijnen laste komende familieleden. De bestaansmiddelen of periodieke inkomsten moeten toereikend zijn om de huisvestings-, onderhouds- en ziektekosten van de aanvrager en de te zijnen laste komende familieleden te dekken."

De feiten en de precontentieuze procedure

12 Aanleiding voor de onderhavige niet-nakomingszaak vormden twee klachten die bij de Commissie zijn ingediend door gemeenschapsonderdanen die gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer krachtens het EG-Verdrag en aan wier echtgenoten in Spanje een verblijfsvergunning is geweigerd op de grond dat zij eerst bij het Spaanse consulaat in hun laatste woonplaats een verblijfsvisum hadden moeten aanvragen. De in de klachten aan de orde gestelde feiten vonden in het geval van Weber plaats in 1998 en in het geval van Rotte Ventura in 1999.

13 Op 26 april 1999 heeft de Commissie hierover een brief gestuurd naar de Spaanse autoriteiten, die in hun antwoord van 5 juli 1999 hebben bevestigd dat het verblijfsvisum noodzakelijk is voor de verdere afwikkeling van de procedure voor de afgifte van een verblijfsvergunning.

14 Overeenkomstig de procedure van artikel 226, eerste alinea, EG heeft de Commissie, na het Koninkrijk Spanje in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken, deze lidstaat bij brief van 3 april 2002 een met redenen omkleed advies doen toekomen, met het verzoek binnen een termijn van twee maanden na betekening van dat advies de nodige maatregelen te nemen om de krachtens de richtlijnen 68/360, 73/148, 90/365 en 64/221 op hem rustende verplichtingen na te komen. Omdat zij geen genoegen nam met het antwoord van de Spaanse autoriteiten, besloot de Commissie het onderhavige beroep in te stellen.

Het beroep

Eerste grief: de Spaanse regeling inzake de voorwaarden voor afgifte van de vergunning voor verblijf in Spanje aan onderdanen van derde landen die familieleden zijn van gemeenschapsonderdanen welke gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer, is onverenigbaar met de richtlijnen 68/360, 73/148 en 90/365

Argumenten van partijen

15 Met haar eerste grief verwijt de Commissie het Koninkrijk Spanje, de bepalingen van de richtlijnen 68/360, 73/148 en 90/365 te hebben geschonden, door onderdanen van een derde land die familielid zijn van een gemeenschapsonderdaan te verplichten, zich voor de afgifte van een verblijfsvergunning een verblijfsvisum te verschaffen.

16 Na eraan te hebben herinnerd dat het Verdrag en het afgeleide gemeenschapsrecht gemeenschapsonderdanen het recht van vrij verkeer waarborgen, stelt de Commissie dat ook bepaalde familieleden van die onderdanen, ongeacht hun nationaliteit, aan het gemeenschapsrecht rechten ontlenen.

17 De verplichting voor deze familieleden om zich met het oog op de afgifte van een verblijfsvergunning een verblijfsvisum te verschaffen, vormt niet alleen een beperking van de rechten die deze familieleden aan de communautaire regels ontlenen, maar ook een indirecte beperking van het recht van vrij verkeer van de gemeenschapsonderdaan zelf.

18 De Commissie erkent dat de lidstaten van onderdanen van derde landen weliswaar een inreisvisum mogen eisen, maar dat de verkrijging daarvan voor familieleden van gemeenschapsonderdanen moet worden vergemakkelijkt, aangezien de afgifte van dit visum niet ertoe mag leiden dat deze personen alvorens te worden toegelaten tot het grondgebied van een lidstaat aan een immigratieprocedure worden onderworpen.

19 Volgens de Commissie is overlegging van de in artikel 3 van de richtlijnen 68/360 en 73/148 genoemde documenten de enige voorafgaande voorwaarde waaraan de lidstaten het recht op toegang van de door het gemeenschapsrecht begunstigde personen tot hun grondgebied kunnen onderwerpen. Zij preciseert dat onder het inreisvisum dat de lidstaten bij de toelating tot hun grondgebied kunnen eisen uitsluitend mag worden verstaan het visum voor kort verblijf van drie maanden.

20 Derhalve hoeven onderdanen van een derde land die familielid zijn van een gemeenschapsonderdaan pas op het moment waarop overeenkomstig artikel 2 van richtlijn 90/365 en artikel 6 van richtlijn 73/148 de verblijfsvergunning wordt afgegeven te bewijzen dat zij voldoen aan de in de communautaire regelgeving gestelde voorwaarden.

21 Hieruit volgt volgens de Commissie dat het in strijd is met de communautaire regelgeving en rechtspraak (arrest van 25 juli 2002, BRAX, C-459/99, Jurispr. blz. I-6591) om een stelsel in te voeren dat een onderdaan van een derde land verplicht, zich aan een immigratieprocedure te onderwerpen, ter verkrijging van een verblijfsvergunning waarvan de afgifte voornamelijk berust op het bewijs dat de betrokkene familielid is van een gemeenschapsonderdaan.

22 De Spaanse regering voert aan dat wanneer een gemeenschapsonderdaan zich binnen de Gemeenschap verplaatst en aanspraak maakt op de in het Verdrag en de

richtlijnen voorziene rechten, de lidstaten overeenkomstig artikel 3, lid 2, van de richtlijnen 68/360 en 73/148 een inreisvisum kunnen verlangen of een vergelijkbare verplichting kunnen opleggen aan de leden van zijn familie die niet de nationaliteit van een van die staten bezitten.

23 Volgens de Spaanse regering kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 3, van richtlijn nr. 68/360 en artikel 6, sub a, van richtlijn 73/148 de overlegging eisen van het document op vertoon waarvan de betrokkene het nationale grondgebied heeft betreden.

24 De Spaanse regering beklemtoont het verschil tussen inreis- en verblijfsvisa en stelt dat verordening nr. 539/2001 alleen betrekking heeft op visa voor kort verblijf. Derhalve zijn de lidstaten bevoegd om een regeling te treffen inzake verblijfsvisa voor lange termijn.

25 Ten slotte merkt de Spaanse regering op dat de afgifte van verblijfsvisa voor onderdanen van derde landen op communautair niveau niet is geharmoniseerd. Aangezien de Raad nog geen maatregelen heeft genomen inzake het immigratiebeleid voor de gebieden die vallen onder artikel 63, eerste alinea, punt 3, sub a en b, EG, blijven de lidstaten op dat terrein bevoegd.

Beoordeling door het Hof

26 Vooraf zij eraan herinnerd, dat de gemeenschapswetgever het belang van de bescherming van het gezinsleven van de onderdanen van de lidstaten voor de opheffing van de belemmeringen van de door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden heeft erkend (arrest van 11 juli 2002, Carpenter, C-60/00, Jurispr. blz. I-6279, punt 38, en arrest BRAX, reeds aangehaald, punt 53).

27 Met het oog daarop wordt de toepassing van het gemeenschapsrecht inzake de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten in artikel 1 van de richtlijnen 68/360, 73/148 en 90/365 uitgebreid tot echtgenoten van de onder deze bepalingen vallende onderdanen van deze staten, ongeacht hun nationaliteit.

28 In dit verband wordt het recht van toegang tot het grondgebied van een lidstaat van een onderdaan van een derde land die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat, louter ontleend aan de familiebetrekking. Derhalve is de afgifte van een verblijfsvergunning aan een onderdaan van een derde land die gehuwd is met een onderdaan van een lidstaat niet te beschouwen als een rechtscheppende handeling, maar als een handeling waarbij een lidstaat de individuele positie van een onderdaan van een derde land ten opzichte van de bepalingen van het gemeenschapsrecht vaststelt (zie arrest BRAX, reeds aangehaald, punt 74).

29 Aangaande de procedure voor de verkrijging van een verblijfsvergunning moet worden opgemerkt, dat de voorwaarden die een lidstaat voor de afgifte van deze vergunning kan stellen zijn neergelegd in artikel 4, lid 3, sub c, d en e, van richtlijn 68/360, artikel 6 van richtlijn 73/148 en artikel 2 van richtlijn 90/365.

30 Die voorwaarden zijn limitatief (zie in die zin arresten van 8 april 1976, Royer, 48/75, Jurispr. blz. 497, punt 37; 5 februari 1991, Roux, C-363/89, Jurispr. blz. I-273, punten 14 en 15, en 5 maart 1991, Giagounidis, C-376/89, Jurispr. blz. I-1069, punt 21).

31 Overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de richtlijnen 68/360 en 73/148 laten de lidstaten de onderdanen van deze staten en hun onder deze richtlijnen vallende familieleden op vertoon van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort zonder meer op hun grondgebied toe.

32 Artikel 3, lid 1, van deze richtlijnen bepaalt evenwel dat wanneer een onderdaan van een lidstaat zich binnen de Gemeenschap verplaatst om de hem bij het Verdrag en bedoelde richtlijnen verleende rechten uit te oefenen, de lidstaten een inreisvisum kunnen verlangen of een vergelijkbare verplichting kunnen opleggen aan de gezinsleden die niet de nationaliteit van een van deze staten bezitten. De lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit van een visum moeten zijn, is vastgesteld bij verordening (EG) nr. 2317/95 van de Raad van 25 september 1995 ter bepaling van de derde staten waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum (PB L 234, blz. 1), welke verordening is vervangen door verordening (EG) nr. 574/1999 van de Raad van 12 maart 1999 (PB L 72, blz. 2), die op haar beurt is vervangen door verordening nr. 539/2001 (arrest BRAX, reeds aangehaald, punt 56).

33 Deze staten moeten aan familieleden die niet de nationaliteit van een van de lidstaten bezitten evenwel alle faciliteiten verlenen om de door hen benodigde visa te verkrijgen. In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld, dat het visum zo spoedig mogelijk en, voorzover mogelijk, op de plaats van binnenkomst op het nationale grondgebied moet worden afgegeven, daar de bepalingen van de richtlijnen 68/360 en 73/148 anders niet hun volle effect kunnen sorteren (arrest BRAX, reeds aangehaald, punt 60).

34 Artikel 2 van verordening nr. 539/2001 definieert het visum als een door een lidstaat verleende machtiging, vereist met het oog op binnenkomst voor een voorgenomen verblijf van in totaal maximaal drie maanden.

35 Volgens de Spaanse bepalingen betreffende de voorwaarden voor het verkrijgen van de verblijfsvergunning moeten familieleden van gemeenschapsonderdanen die niet de nationaliteit van een van de lidstaten bezitten, onder meer een in het paspoort aangebracht verblijfsvisum voor gezinshereniging kunnen overleggen.

36 Deze familieleden moeten derhalve verblijfsformaliteiten vervullen alvorens het Spaanse grondgebied te betreden, aangezien de afgifte van de verblijfsvergunning anders wordt geweigerd.

37 Bovendien behoort het in de Spaanse wetgeving vereiste type visum niet tot de in de richtlijnen 68/360, 73/148 en 90/365 gestelde voorwaarden voor de afgifte van een verblijfsvergunning aan familieleden van gemeenschapsonderdanen (zie in die zin arrest BRAX, reeds aangehaald, punt 56).

38 Bijgevolg is het in de Spaanse regeling neergelegde vereiste van een verblijfsvisum, welk visum nodig is om een verblijfsvergunning te verkrijgen, en daarmee ook de weigering die vergunning af te geven aan een onderdaan van een derde land die familielid is van een gemeenschapsonderdaan op grond dat hij eerst bij het Spaanse consulaat van zijn laatste woonplaats een verblijfsvisum had moeten aanvragen, een maatregel die in strijd is met de bepalingen van de richtlijnen 68/360, 73/148 en 90/365.

39 Uit het voorgaande volgt dat de eerste grief van de Commissie gegrond is.

Tweede grief: schending van richtlijn 64/221

Argumenten van partijen

40 Met haar tweede grief betoogt de Commissie dat, overeenkomstig de algemene opzet van de communautaire regeling betreffende de afgifte van verblijfsvergun-

ningen en, met name, gelet op artikel 5 van richtlijn 64/221, de lidstaat de beslissing betreffende de afgifte van de verblijfsvergunning zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen zes maanden nadat de aanvraag van de vergunning is ingediend moet nemen.

41 Hoewel zij erkent dat de Spaanse wettelijke bepalingen op het punt van de voor de afgifte van verblijfskaarten gestelde termijn verenigbaar zijn met richtlijn 64/221, verwijt de Commissie het Koninkrijk Spanje dat dit in het bijzondere geval van Rotte Ventura, die pas na een procedure van tien maanden haar verblijfsvergunning kreeg, de termijn van artikel 5 van deze richtlijn niet heeft geëerbiedigd.

42 De Spaanse autoriteiten zijn van mening dat de Commissie het Koninkrijk Spanje niet op basis van een alleenstaand geval kan verwijten de communautaire regeling niet algemeen te hebben gerespecteerd, te meer daar de aanvraagster in afwachting van de afgifte van de verblijfsvergunning in deze lidstaat mocht verblijven.

Beoordeling door het Hof

43 Vooraf zij eraan herinnerd, dat de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting van de lidstaten om het daarmee beoogde resultaat te bereiken, alsook de verplichting van de lidstaten krachtens artikel 10 EG om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, gelden voor alle met overheidsgezag beklede instanties in de lidstaten (arrest van 8 oktober 1987, Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, Jurispr. blz. 3969, punt 12).

44 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat de Commissie hem kan verzoeken een niet-nakoming vast te stellen, hierin bestaande dat in een bepaald geval het door een richtlijn beoogde resultaat niet is bereikt (arrest van 10 april 2003, Commissie/ Duitsland, C-20/01 en C-28/01, Jurispr. blz. I-3609, punt 30).

45 Ingevolge artikel 5, lid 1, van richtlijn 64/221 moet de lidstaat het besluit inzake de verlening of de weigering van de verblijfsvergunning zo spoedig mogelijk nemen en uiterlijk zes maanden nadat de aanvraag is ingediend.

46 In casu staat vast dat Rotte Ventura, onderdaan van een derde land en echtgenote van een gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer, de verblijfsvergunning in strijd met bovengenoemde richtlijn pas na tien maanden procederen heeft verkregen.

47 Dat de aanvraagster in afwachting van het besluit inzake de verlening of de weigering van de verblijfsvergunning voorlopig op het nationale grondgebied mocht verblijven, doet er in dit verband weinig toe. De vraag of overschrijding van de termijn een belemmering vormt voor het verblijf of het uitoefenen van een activiteit, is immers, zoals de advocaat-generaal in punt 63 van haar conclusie opmerkt, irrelevant.

48 Bijgevolg is de tweede grief van de Commissie gegrond.

49 Gelet op de voorgaande overwegingen moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje:

— door de richtlijnen 68/360, 73/148 en 90/365 niet juist in nationaal recht om te zetten en, in het bijzonder, door onderdanen van een derde land die familielid zijn van een gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van zijn recht

van vrij verkeer te verplichten, zich voor de afgifte van een verblijfsvergunning een verblijfsvisum te verschaffen, en

— door de verblijfsvergunning niet zo spoedig mogelijk en uiterlijk zes maanden nadat de aanvraag van deze vergunning is ingediend af te geven,

de krachtens deze richtlijnen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

50 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

1) — **Door de richtlijnen 68/360/EEG van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het**

verblijf van de werknemers der lidstaten en van hun familie binnen de Gemeenschap, 73/148/EEG van de Raad van 21 mei 1973 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van onderdanen van de lidstaten binnen de Gemeenschap ter zake van vestiging en verrichten van diensten, en 90/365/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht van werknemers en zelfstandigen die hun beroepswerkzaamheid hebben beëindigd, niet juist in nationaal recht om te zetten en, in het bijzonder, door onderdanen van een derde land die familielid zijn van een gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer te verplichten, zich voor de afgifte van een verblijfsvergunning een verblijfsvisum te verschaffen, en

— **door in strijd met de bepalingen van richtlijn 64/221/EEG van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid, de verblijfsvergunning niet zo spoedig mogelijk en uiterlijk zes maanden nadat de aanvraag van deze vergunning is ingediend af te geven,**

is het Koninkrijk Spanje de krachtens deze richtlijnen op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) **Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen