



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. YVES BOT  
presentadas el 15 de mayo de 2012<sup>1</sup>

**Asunto C-502/10**

**Staatssecretaris van Justitie  
contra  
Mangat Singh**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Raad van State (Países Bajos)]

«Directiva 2003/109/CE — Estatuto de los nacionales de países terceros residentes de larga duración — Ámbito de aplicación de la Directiva — Alcance de la exclusión prevista en el artículo 3, apartado 2, letra e) — Concepto de “permiso de residencia limitado formalmente”»

1. El presente asunto ofrece al Tribunal de Justicia la ocasión de delimitar el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración.<sup>2</sup>
2. La Directiva establece un estatuto común de residente de larga duración, de forma que todos los nacionales de terceros países, establecidos de forma legal y permanente en los Estados miembros, puedan adquirir dicho estatuto y disfrutar del mismo en condiciones muy similares dentro de la Unión Europea. De este modo, armoniza los criterios de adquisición del estatuto de residente de larga duración y los derechos inherentes al mismo, sobre la base de una igualdad de trato con los ciudadanos de la Unión.
3. En el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva, el legislador de la Unión excluyó de su ámbito de aplicación a los nacionales de terceros países que «residan exclusivamente por motivos de carácter temporal, por ejemplo, prestar servicios “au pair” o trabajar como temporeros, o bien por ser trabajadores por cuenta ajena desplazados por un prestador de servicios a efectos de prestar servicios transfronterizos, o bien por ser prestadores de servicios transfronterizos, o bien en los casos en que el permiso de residencia está limitado formalmente».
4. En ese caso, con arreglo al artículo 4, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva, los períodos de residencia de los nacionales de países terceros en el territorio de Estados miembros no se tendrán en cuenta a efectos de calcular la duración de residencia exigida para conceder el estatuto de residente de larga duración, que se fija en cinco años.<sup>3</sup>

1 — Lengua original: francés.

2 — DO 2004, L 16, p. 44; en lo sucesivo, «Directiva». La Directiva fue modificada después de los hechos del litigio principal por la Directiva 2011/51/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2011 (DO L 132, p. 1).

3 — Con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva, «los Estados miembros concederán el estatuto de residente de larga duración a los nacionales de terceros países que hayan residido legal e ininterrumpidamente en su territorio durante los cinco años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud correspondiente».

5. En el caso de autos, el Raad van State (Países Bajos) solicita, en sustancia, al Tribunal de Justicia que precise el sentido que el legislador de la Unión ha pretendido atribuir al concepto de permiso de residencia limitado formalmente, con el fin de delimitar mejor el alcance de la exclusión prevista en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva.

6. La presente petición de decisión prejudicial se plantea en el marco de un litigio entre el Staatssecretaris van Justitie (Secretario de Estado de Justicia; en lo sucesivo, «Staatssecretaris») y el Sr. Singh, un nacional indio cuyo permiso de residencia limitado formalmente fue renovado durante un período de algo más de siete años, acerca de la denegación de la concesión de un permiso de residencia de residente de larga duración.

## I. Derecho nacional

7. La Ley de modificación general de la legislación de extranjería (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet), de 23 de noviembre de 2000,<sup>4</sup> adaptó el Derecho neerlandés a la Directiva.

8. Conforme al artículo 14, apartado 2, de dicha Ley, un permiso de residencia de duración determinada estará sujeto a las limitaciones vinculadas a la razón por la que se haya autorizado la residencia. Podrán imponerse otras limitaciones en virtud del artículo 14, apartado 3, de la citada Ley, ese permiso se concederá por una duración máxima de cinco años consecutivos.

9. Además, según el artículo 21, apartado 1, de la Ley de modificación general de la legislación de extranjería, la solicitud de concesión de un permiso de residencia de duración indefinida podrá ser denegada, en particular, si en los cinco años inmediatamente anteriores a la solicitud, el extranjero ha tenido un derecho de residencia formalmente limitado.

10. El legislador neerlandés adoptó, sobre la base de la citada Ley, el Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto de extranjería de 2000).<sup>5</sup>

11. Conforme al artículo 3.5, apartado 2, letra d), de dicho Decreto, el derecho de residencia basado en un permiso de residencia de duración determinada será temporal cuando haya sido concedido con sujeción a una limitación vinculada a una actividad por cuenta ajena de predicador o profesor de religión, a menos que dicho derecho de residencia se base en la Decisión n° 1/80 del Consejo de Asociación CEE-Turquía.<sup>6</sup>

12. De conformidad con el artículo 3.33, apartado 1, del Decreto, dicho permiso sólo se concederá si el extranjero ha declarado por escrito tener conocimiento de que la residencia será autorizada únicamente para la realización de actividades como predicador o profesor de religión para el colectivo que se designará en concreto, que la residencia podrá autorizarse únicamente para el período de duración de dichas actividades, que deberá abandonar los Países Bajos tras la finalización de las mismas y que no le estará permitido desarrollar actividades de otra naturaleza durante su residencia en los Países Bajos.

13. En la Vreemdelingencirculaire 2000 (Circular de extranjería de 2000), el Staatssecretaris expuso las modalidades de ejercicio de las competencias que le han atribuido la Ley de modificación general de la legislación de extranjería y el Decreto de extranjería de 2000.

4 — Stb. 2000, n° 495.

5 — Stb. 2000, n° 497.

6 — El Consejo de Asociación fue instituido por el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado el 12 de septiembre de 1963, en Ankara, por la República de Turquía, por una parte, así como por los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otra parte. Dicho Acuerdo fue concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18).

14. Según el apartado B1/2.4 de dicha Circular, la cuestión de si el derecho de residencia de un nacional de un tercer país es o no temporal no depende de que el permiso de residencia sea concedido por tiempo determinado, sino únicamente de la aplicación del artículo 3.5 de dicho Decreto. Si el permiso de residencia ha sido concedido con sujeción a una limitación mencionada en el artículo 3.5, apartado 2, del Decreto, el derecho de residencia será, por naturaleza, temporal.

15. Hay que precisar que esta normativa ha sido modificada por una Ley de 7 de julio de 2010<sup>7</sup> y por un Decreto de 24 de julio de 2010,<sup>8</sup> que, sin embargo, aún no han entrado en vigor. En adelante, la residencia de los predicadores y profesores de religión en el territorio neerlandés no se define como temporal por naturaleza y, por tanto, puede computarse a efectos de la concesión de un permiso de residencia de residente de larga duración.

## II. Hechos del litigio principal y cuestión prejudicial

16. El Sr. Singh obtuvo, el 22 de octubre de 2001, un permiso de residencia de duración determinada vinculado a su actividad de predicador o profesor de religión de Guru Nanak Gurudwara. Dicho permiso fue renovado en varias ocasiones, siempre por duración determinada. El 30 de mayo de 2007, es decir, casi cinco años y ocho meses después de su llegada al territorio neerlandés, el Sr. Singh presentó una solicitud de permiso de residencia de residente de larga duración.

17. Mediante decisión de 15 de noviembre de 2007, el Staatssecretaris denegó esa solicitud y prorrogó, una vez más, la validez de su permiso de residencia hasta el 19 de enero de 2009. El Staatssecretaris estimó que el Sr. Singh, por ser titular de un permiso de residencia limitado formalmente, no estaba comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva.

18. En el marco del recurso interpuesto por el Sr. Singh contra dicha decisión denegatoria, el Staatssecretaris sostiene que el concepto de «permiso de residencia limitado formalmente», previsto en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva, reconoce a los Estados miembros la facultad de excluir del disfrute del estatuto de residente de larga duración a los titulares de determinados permisos de residencia sujetos a limitaciones formales.

19. El Raad van State, que conoce del litigio, señala que el margen de apreciación que permite a un Estado miembro conceder y renovar permisos de residencia de duración determinada –sin que ello confiera la perspectiva de obtener un permiso de residencia de residente de larga duración– podría menoscabar el efecto útil de la Directiva y obstaculizar la armonización de los requisitos para la adquisición del estatuto de residente de larga duración previsto por la misma.

20. Después de hacer constar que el concepto de «permiso de residencia limitado formalmente», previsto en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva, no ha sido definido, el Raad van State decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Debe interpretarse el concepto de “permiso de residencia limitado formalmente”, recogido en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva [...], en el sentido de que comprende un permiso de residencia temporal que, de conformidad con la normativa neerlandesa, no ofrece perspectiva alguna de obtener un permiso de residencia por tiempo indefinido, aun cuando, en principio, el período de validez del permiso de residencia temporal pueda prorrogarse indefinidamente y, por ello, un determinado grupo de personas, tales como los predicadores y profesores de religión, queda excluido de la aplicación de la Directiva?»

7 — Stb. 2010, n° 2009.

8 — Stb. 2010, n° 307.

21. El Sr. Singh, los Gobiernos neerlandés y belga, así como la Comisión Europea han presentado observaciones escritas.

### III. Análisis

22. Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en sustancia, al Tribunal de Justicia si el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, tal como la que es objeto del litigio principal, que excluye del disfrute del estatuto de residente de larga duración a los nacionales de un país tercero que gozan de un permiso de residencia limitado formalmente a la actividad de predicador y profesor de religión, aun cuando dicho permiso puede ser renovado en varias ocasiones.

23. El objeto de la respuesta que debe darse a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente está claro.

24. Se trata de delimitar el ámbito de aplicación de la Directiva y, en particular, determinar el alcance que el legislador de la Unión ha pretendido atribuir a la exclusión del estatuto de residente de larga duración de los nacionales de países terceros titulares de un permiso de residencia limitado formalmente. Esa delimitación es indispensable para aplicar de forma coherente y uniforme en todos los Estados miembros los criterios para la adquisición del estatuto de residente de larga duración y es esencial para la seguridad jurídica de los nacionales de países terceros que puedan solicitar la concesión de un permiso de residencia de larga duración.

25. El concepto de permiso de residencia limitado formalmente no ha sido definido por el legislador de la Unión. Éste no se ha remitido tampoco a la legislación de los Estados miembros en lo que respecta al significado que hay que atribuir a esa expresión. Por consiguiente, a efectos de la aplicación de la Directiva, debe considerarse que dicha expresión designa un concepto autónomo del Derecho de la Unión, que ha de interpretarse de manera uniforme en el territorio de todos los Estados miembros.<sup>9</sup> Además, ello supone que el significado y alcance de los términos no definidos por el Derecho de la Unión deben determinarse, en especial, teniendo en cuenta el contexto en el que se utilizan y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forman parte.<sup>10</sup>

26. Sobre la base de estos elementos propongo al Tribunal de Justicia rechazar la interpretación que sugieren los Gobiernos neerlandés y belga en sus observaciones escritas. En efecto, dichos Gobiernos sostienen que el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva permite a los Estados miembros calificar a ciertos permisos de residencia como «formalmente limitados», con independencia del carácter temporal por naturaleza de la residencia, a efectos de excluir a sus titulares del ámbito de aplicación de la Directiva. Si bien es cierto que el legislador de la Unión ha atribuido a los Estados miembros un margen de maniobra que les permite apreciar en qué medida ciertas categorías de nacionales, cuya situación no está prevista expresamente por la Directiva, pueden ser excluidos de su ámbito de aplicación, no es menos cierto que el margen de apreciación del que disponen está limitado por la obligación que se les impone de asegurar el efecto útil de la Directiva.

27. Pues bien, por los motivos que expondré a continuación, no existe, a mi juicio, ninguna duda de que tanto la finalidad de la Directiva como su contenido y, en particular, el tenor de su artículo 3, apartado 2, letra e), exigen que el concepto de «permiso de residencia limitado formalmente», que figura en esa disposición, sea interpretado en el sentido de que hace referencia a los permisos de residencia concedidos por los Estados miembros para el ejercicio de una profesión o una actividad que suponga una estancia temporal en su territorio.

9 — Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Ziolkowski y Szeja (C-424/10 y C-425/10, Rec. p. I-14035), apartado 32 y jurisprudencia citada.

10 — *Ibidem*, apartado 34 y jurisprudencia citada.

28. En efecto, la finalidad de la Directiva, tal como se recoge, en particular, en sus considerandos segundo, cuarto y duodécimo, consiste en conseguir un sistema basado en la integración de los nacionales de terceros países que están instalados legal y permanentemente en los Estados miembros, de forma que se promueva la cohesión económica y social, que es un objetivo fundamental de la Unión.

29. Ese sistema se fundamenta en la concesión del estatuto de residente de larga duración. La definición de un estatuto común a todos los Estados miembros debe permitir que se garantice un trato equitativo de los nacionales de países terceros en situación regular, de modo que puedan adquirir dicho estatuto y gozar del mismo en condiciones muy similares en toda la Unión. En este sentido, el establecimiento de dicho estatuto debe permitir que se garantice la seguridad jurídica de los nacionales de terceros países, evitando que la adquisición de dicho estatuto quede a discreción de los Estados miembros, una vez que se reúnen efectivamente las condiciones previstas.<sup>11</sup>

30. La concesión del estatuto de residente de larga duración debe permitir asimismo que se ofrezcan a dichos nacionales derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la Unión en una amplia gama de ámbitos económicos y sociales, tales como el empleo, la vivienda, la protección social o la asistencia social, y persigue una aproximación lo más estrecha posible de su estatuto jurídico. En ese sentido, dicho estatuto pretende también garantizarles seguridad jurídica dispensándoles una mayor protección contra la expulsión.

31. La integración de los nacionales de países terceros y el estatuto de residente de larga duración que se deriva de la misma se basan por tanto en el criterio de la residencia prolongada.

32. El legislador de la Unión parte del principio de que, después de un período suficientemente prolongado e ininterrumpido de residencia en el territorio del Estado miembro de acogida, el nacional de un país tercero ha manifestado su voluntad de instalarse permanentemente en el territorio de dicho Estado y ha testimoniado su enraizamiento en el mismo.<sup>12</sup>

33. En efecto, la duración de la residencia del nacional de un país tercero en el territorio del Estado miembro de acogida revela la intensidad de los vínculos establecidos con el territorio de dicho Estado y por tanto una cierta integración, al haberse desarrollado una relación estrecha con dicho Estado. Cuanto más largo sea el período de residencia en el territorio del Estado miembro de acogida, los vínculos con éste se presumen más estrechos y la integración tiende a ser total, hasta crear en este ciudadano el sentimiento de estar equiparado a un nacional y de formar parte integrante de la sociedad de dicho Estado.

34. Por tanto, el legislador de la Unión ha querido basar la concesión del permiso de residencia de residente de larga duración en el criterio de la residencia prolongada en el Estado miembro de acogida, ya que el cuarto considerando de la Directiva se refiere, en efecto, al concepto de instalación permanente y el sexto considerando establece que el «criterio principal para la adquisición del estatuto de residente de larga duración debe ser la duración de residencia en el territorio de un Estado miembro».

11 — Véase el punto 5.2 de la propuesta de Directiva del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración [COM(2001) 127 final; en lo sucesivo, «Propuesta de la Comisión»].

12 — Sexto considerando de la Directiva.

35. El artículo 4, apartado 1, de la Directiva establece así el principio según el cual los Estados miembros concederán el estatuto de residente de larga duración a los nacionales de terceros países que hayan residido legal e ininterrumpidamente en su territorio durante los cinco años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud correspondiente, siempre que, evidentemente, se cumplan los otros tres requisitos previstos en los artículos 5 y 6 de la Directiva.<sup>13</sup>

36. La finalidad y el sistema en los que se basa la concesión del estatuto de residente de larga duración explican el alcance de las exclusiones previstas por el legislador de la Unión en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva.

37. Esa disposición tiene el siguiente tenor:

«La presente Directiva no será aplicable a los nacionales de terceros países que:

- a) residan para llevar a cabo estudios o una formación profesional;
- b) hayan sido autorizados a residir en un Estado miembro en virtud de una protección temporal [...];
- c) estén autorizados a residir en un Estado miembro en virtud de formas subsidiarias de protección [...];
- d) sean refugiados o hayan solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado sin que haya recaído aún una resolución definitiva sobre dicha solicitud;
- e) residan exclusivamente por motivos de carácter temporal, por ejemplo, prestar servicios “au pair” o trabajar como temporeros, o bien por ser trabajadores por cuenta ajena desplazados por un prestador de servicios a efectos de prestar servicios transfronterizos, o bien por ser prestadores de servicios transfronterizos, o bien en los casos en que el permiso de residencia está limitado formalmente;
- f) tengan un estatuto jurídico sujeto a la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, la Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares, la Convención de 1969 sobre las misiones especiales o la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal.»

38. El objetivo de dicha disposición, tal como se desprende claramente de la Propuesta de la Comisión, es excluir del ámbito de aplicación de la Directiva a las personas que no tienen como objetivo instalarse permanentemente en el territorio de los Estados miembros.<sup>14</sup>

39. La letra a) del artículo 3, apartado 2, de la Directiva se refiere a los estudiantes y las personas admitidas con fines de formación profesional. En la Propuesta de la Comisión, ésta ha señalado que estos últimos sólo son admitidos temporalmente, regresando en principio a su país al término de su formación.<sup>15</sup> Su letra b) hace referencia a las personas que disfrutaban de una protección temporal que, hay que recordar, tiene una duración máxima de un año.<sup>16</sup> Sus letras c) y d) se refieren a las personas que gozan de una protección internacional o cuya solicitud está pendiente de examen. La letra f), por

13 — En virtud de esos artículos, el nacional de un país tercero debe disponer de recursos fijos y regulares suficientes así como de un seguro de enfermedad y no debe representar un peligro para el orden público y la seguridad pública.

14 — Propuesta de la Comisión, apartado 5.3.

15 — Véase el comentario del artículo 3, punto 2 (p. 14).

16 — Véanse los artículos 2, letra a), y 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212, p. 12).

último, alude a las personas cuya situación jurídica está cubierta por convenios internacionales en el sector de las relaciones diplomáticas, consulares y con organizaciones internacionales. El artículo 3, apartado 2, de la Directiva excluye, por tanto, varias situaciones en las que la residencia de un nacional de un país tercero no puede ser considerada como una instalación permanente.

40. En ese marco figura, en la letra e), la exclusión cuyo alcance se discute en el presente asunto.

41. A diferencia de las exclusiones previstas en las letras a) a d) y f) del artículo 3, apartado 2, de la Directiva, que se refieren todas ellas a situaciones muy específicas, la establecida en la letra e) puede abarcar un ámbito de aplicación relativamente amplio.

42. Por una parte, los términos utilizados en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva, ya sea por su alcance («por motivos de carácter temporal») o porque proponen expresamente recoger supuestos distintos de los previstos por la disposición («por ejemplo»), no permiten aprehender de forma exhaustiva todas las situaciones cubiertas por tal exclusión.

43. Por otra parte, las situaciones a las que se refiere el concepto de permiso de residencia limitado formalmente no son tan claramente identificables como las que hacen referencia a trabajadores «au pair» o temporeros, trabajadores por cuenta ajena desplazados o prestadores de servicios transfronterizos.

44. Sin embargo, ya que se ha previsto la exclusión que figura en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva, ha de tener un sentido por tanto, que tiene que estar en consonancia con la finalidad de la Directiva, anteriormente expuesta, y con la estructura de la disposición en la que se inscribe.

45. Además, dicha exclusión sólo puede ser objeto de una interpretación restrictiva. En efecto, constituye una excepción a los principios establecidos, por una parte, en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva en virtud del cual la Directiva se aplica a todos los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro y, por otra parte, en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva según el cual la residencia legal e ininterrumpida de cinco años en el territorio del Estado miembro permite solicitar el estatuto de residente de larga duración. Procede recordar que, conforme al artículo 4, apartado 2, de la Directiva, los períodos de residencia por los motivos previstos el artículo 3, apartado 2, letra e), no se tendrán en cuenta a esos efectos. Por tanto, únicamente una interpretación estricta del concepto de permiso de residencia limitado formalmente puede garantizar a esos nacionales un alto nivel de seguridad jurídica en lo que respecta a la concesión del estatuto de residente de larga duración.

46. Pues bien, el tenor del artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva aclara el alcance que debe darse al concepto de permiso de residencia limitado formalmente.

47. Esa disposición se refiere expresamente, en sus palabras iniciales, a la situación de los ciudadanos que «residan exclusivamente *por motivos de carácter temporal*». [17] Por consiguiente, los ejemplos que ofrece el legislador de la Unión se limitan a ilustrar situaciones en las que la profesión o actividad ejercida por el interesado en el Estado miembro es, por su naturaleza, temporal y da lugar a una residencia de duración limitada, que no permite por tanto a los ciudadanos afectados establecer vínculos estrechos con el Estado miembro en el que residen.

17 — El subrayado es mío.

48. En lo que respecta a las situaciones de las personas que prestan servicios «au pair», los temporeros, los trabajadores por cuenta ajena desplazados o los prestadores de servicios transfronterizos, que se mencionan en la Propuesta de la Comisión, ésta ha precisado que el elemento común y determinante en todas esas personas es la brevedad de su estancia, ya que no tienen como objetivo instalarse en el Estado miembro en el que residen temporalmente,<sup>18</sup> al igual que los estudiantes y las personas en formación profesional.

49. La situación de las personas titulares de un permiso de residencia limitado formalmente ha sido incluida en el marco de los trabajos del Consejo de la Unión Europea a iniciativa del Reino de Bélgica.<sup>19</sup>

50. Dado que el legislador de la Unión ha introducido este concepto después de los diversos ejemplos antes mencionados utilizando la conjunción de coordinación «o», ha de interpretarse en el sentido de que hace referencia, al igual que los ejemplos que lo preceden, a las personas cuya estancia en el Estado miembro es temporal.

51. Por consiguiente, habida cuenta de esos elementos, considero que, al excluir del disfrute del estatuto de residente de larga duración a los nacionales de países terceros que son titulares, en los Estados miembros, de un permiso de residencia limitado formalmente, el legislador de la Unión se ha referido a las situaciones en las que los Estados miembros han concedido a dichos nacionales un permiso de residencia limitado formalmente al ejercicio de una profesión o una actividad que supone una estancia temporal en su territorio.

52. En otros términos, el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva no permite, en mi opinión, excluir de su ámbito de aplicación a los nacionales cuyo permiso de residencia ha sido limitado formalmente al ejercicio de una actividad o profesión que suponga, por su naturaleza o en virtud de la renovación o prórroga de dicho permiso, una residencia legal prolongada en el territorio del Estado miembro.

53. Este último supuesto hace referencia a las situaciones en las que el permiso de residencia, aunque limitado formalmente al ejercicio de una actividad o profesión, ha sido renovado y prorrogado de modo que el nacional de un país tercero ha residido de forma prolongada e ininterrumpida en el territorio del Estado miembro, perdiendo entonces la actividad o profesión ejercida por dicho nacional su carácter temporal para presentar una índole permanente.

54. Esta interpretación es necesaria, a mi juicio, para garantizar el efecto útil de la Directiva y asegurar la realización de sus objetivos.

55. En efecto, permitir a los Estados miembros calificar los permisos de residencia como «formalmente limitados» al margen del carácter temporal de la estancia o de la actividad de que se trata, como sostienen los Gobiernos neerlandés y belga, supondría desvirtuar tanto los objetivos que el legislador de la Unión persigue mediante la Directiva como el ámbito de aplicación de ésta, ya que los Estados miembros podrían, en tal caso, limitar artificialmente su alcance.

56. De ser así, invocando el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva y so pretexto de la concesión de un permiso de residencia limitado formalmente, los Estados miembros podrían excluir del disfrute del estatuto de residente de larga duración a determinadas categorías de nacionales de países terceros aun cuando éstos, habida cuenta de su instalación legal y prolongada en el territorio de esos Estados, tuvieran derecho a dicho estatuto.

18 — Véase la Propuesta de la Comisión, comentario del artículo 3, apartado 2, letra d) (p. 14).

19 — Véanse los resultados de los trabajos del Comité Estratégico sobre Inmigración, Fronteras y Asilo [COM(2001) 127 final] (p. 4, nota 2). Ese documento está disponible en el sitio Internet del Consejo con la referencia 8408/03.

57. En primer lugar, ello llevaría a privar a dichos nacionales de los derechos inherentes a la concesión de un permiso de residencia de residente de larga duración, que no son comparables a los que disfrutaban los titulares de un permiso de residencia limitado formalmente.

58. En segundo lugar, daría lugar a privar a dichos nacionales de la seguridad jurídica que, sin embargo, persigue conferir la Directiva a todo residente instalado de forma legal y prolongada en el territorio de un Estado miembro, lo cual, en consecuencia, perjudicaría su integración en dicho Estado.

59. En tercer lugar, conduciría a quebrar el trato equitativo que debe dispensarse a todos los nacionales de países terceros que residen legal y prolongadamente en el territorio de un Estado miembro. En efecto, cuando la estancia de un nacional de un país tercero en un Estado miembro no es temporal, por su naturaleza, y su residencia alcanza un período de cinco años teniendo en cuenta el número y la duración acumulada de los permisos de residencia limitados formalmente que se le han concedido, nada justifica, en mi opinión, que se vea privado, por una parte, de la posibilidad de computar, a efectos del artículo 4, apartado 1, de la Directiva, sus períodos de residencia y, por otra parte, de acogerse, siempre que cumpla los demás requisitos previstos en la Directiva, a los derechos y garantías inherentes al estatuto de residente de larga duración.

60. En cuarto lugar, se perdería de vista lo que constituye, a la luz del sexto considerando y del artículo 4 de la Directiva, el criterio principal para la adquisición del estatuto de residente de larga duración, a saber, la duración de la residencia en el territorio de un Estado miembro, en beneficio de criterios más difusos, como los relacionados con el ejercicio de un determinado tipo de profesiones o actividades.

61. A mi juicio, el presente asunto ilustra perfectamente esos riesgos, habida cuenta de sus circunstancias particulares y, en particular, el número y la duración acumulada de los permisos de residencia limitados formalmente que han sido concedidos al Sr. Singh.<sup>20</sup>

62. En efecto, el Sr. Singh consiguió un permiso de residencia limitado formalmente desde el 22 de octubre de 2001, que fue renovado sucesivamente en cada ocasión por un período determinado, inicialmente hasta el 8 de septiembre de 2002, después, hasta el 19 de enero de 2005, a continuación, hasta el 19 de enero de 2008 y, por último, hasta el 19 de enero de 2009, es decir, durante un período total de más de siete años. A diferencia de lo previsto en el artículo 14, apartado 3, de la Ley de modificación general de la legislación de extranjería, su residencia ha sido autorizada por tanto durante un período muy superior a los cinco años.

63. Durante ese período, no hay ninguna duda de que el Sr. Singh pretendió instalarse de forma permanente en el territorio neerlandés, como ponen de manifiesto, por una parte, sus actividades, que según voy a exponer no obedecían a motivos de residencia temporal y, por otra parte, su solicitud de 30 de mayo de 2007 para obtener un permiso de residencia de residente de larga duración.

64. Aunque el Sr. Singh ha residido durante un período de más de siete años en territorio neerlandés, es decir bastante más que la duración de la residencia exigida para la adquisición del estatuto de residente de larga duración, se ve privado, por una parte, de la posibilidad de computar esos períodos de residencia a efectos de obtener dicho estatuto y, por consiguiente, de solicitarlo, y por otra parte, de la seguridad jurídica que la Directiva pretende garantizar a los nacionales instalados de forma legal y prolongada en el territorio de los Estados miembros.

20 — Para otro ejemplo, véase la Comunicación a los miembros de 26 de octubre de 2009 relativa a la petición 0118/2008 presentada ante la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, sobre la aplicación a Chipre de la exclusión prevista en el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva, disponible en el sitio Internet del Parlamento. En el marco de esa petición, se reprocha a las autoridades nacionales competentes haber denegado la concesión del estatuto de residente de larga duración a una nacional de un país tercero titular de un permiso de residencia formalmente limitado a la actividad de servicio doméstico, cuando su permiso fue renovado en varias ocasiones de modo que residía legalmente desde hacía nueve años en territorio chipriota.

65. Además, el Sr. Singh obtuvo un permiso de residencia limitado formalmente al ejercicio de una profesión que no es, por su naturaleza, temporal, por lo que se diferencia claramente de la situación de las personas que prestan servicios «au pair», de la de los trabajadores temporeros o de la de los estudiantes, cuya estancia tiene una duración bien limitada en el tiempo y que no tienen intención de integrarse en el Estado miembro en cuyo territorio residen.

66. Como se desprende de la resolución de remisión, no se discute que la duración de la validez de un permiso de residencia de un predicador o de un profesor de religión puede prorrogarse indefinidamente. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que, según un escrito publicado por el Ministro de Inmigración e Integración el 11 de mayo de 2006, en la práctica muchos ciudadanos que residen por esa razón en el país no abandonan los Países Bajos, que en numerosos casos su residencia es de larga duración y que, por estos motivos entre otros, dicho Ministro tenía la intención de considerar, en el futuro, que la situación de los predicadores y profesores de religión no tiene, por su naturaleza, carácter temporal. Es significativo señalar, como indica el órgano jurisdiccional remitente, que desde el 1 de enero de 2002 dichos ciudadanos están obligados a aprender la lengua neerlandesa y a integrarse en la sociedad.

67. El Gobierno neerlandés reconoce además, según las observaciones formuladas por el órgano jurisdiccional remitente, que la residencia de los predicadores y profesores de religión en el territorio del Reino de los Países Bajos no es, por su naturaleza, temporal.

68. De hecho, como he observado en el punto 15 de las presentes conclusiones, las autoridades neerlandesas han adoptado recientemente una reforma, que aún no ha entrado en vigor, por la que se modifica el artículo 3.5 del Decreto de extranjería de 2000, con objeto de permitir a los predicadores y profesores de religión solicitar la concesión de un permiso de residencia de residente de larga duración.

69. Por consiguiente, es preciso concluir que la residencia de dichos ciudadanos en los Países Bajos no es, por su naturaleza, temporal, de modo que el permiso de residencia de duración determinada que se les concede, con una limitación vinculada al ejercicio de la actividad de predicador o profesor de religión, no puede considerarse «limitado formalmente» en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva.

70. A la luz de todos los elementos expuestos, estimo por tanto que el artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, tal como la controvertida en el litigio principal, que excluye del disfrute del estatuto de residente de larga duración a los nacionales de países terceros que gozan de un permiso de residencia limitado formalmente al ejercicio de una actividad o profesión que supone, por su naturaleza o en virtud de la renovación o prórroga de dicho permiso, una estancia legal y permanente en el territorio de dicho Estado.

#### **IV. Conclusión**

71. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda al Raad van State del siguiente modo:

«El artículo 3, apartado 2, letra e), de la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro, tal como la controvertida en el litigio principal, que excluye del disfrute del estatuto de residente de larga duración a los nacionales de países terceros que gozan de un permiso de residencia limitado formalmente al ejercicio de una actividad o profesión que supone, por su naturaleza o en virtud de la renovación o prórroga de dicho permiso, una estancia legal y permanente en el territorio de dicho Estado.»