



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

20 januari 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Immigratiebeleid – Richtlijn 2003/109/EG – Artikel 9, lid 1, onder c) – Verlies van de status van langdurig ingezetene derdelander – Afwezigheid van het grondgebied van de Europese Unie gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden – Onderbreking van deze afwezigheid – Onregelmatige en korte verblijven op het grondgebied van de Unie”

In zaak C-432/20,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Wien (bestuursrechter in eerste aanleg Wenen, Oostenrijk) bij beslissing van 28 augustus 2020, ingekomen bij het Hof op 14 september 2020, in de procedure

ZK,

in tegenwoordigheid van:

Landeshauptmann von Wien,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal (rapporteur), president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Derde kamer, J. Passer, F. Biltgen, L. S. Rossi en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: D. Dittert, hoofd van een administratieve eenheid,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 juli 2021,

gelet op de opmerkingen van:

- ZK, vertegenwoordigd door E. Drabek, Rechtsanwalt,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, J. Schmoll en C. Schweda als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Cattabriga en H. Leupold als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 oktober 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen ZK en de Landeshauptmann von Wien (regeringsleider van de deelstaat Wenen, Oostenrijk) over de weigering van laatstgenoemde om de vergunning van eerstgenoemde als langdurig ingezetene te verlengen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2003/109

- 3 De overwegingen 2, 4, 6, 10 en 12 van richtlijn 2003/109 luiden:
 - „(2) Tijdens de buitengewone bijeenkomst in Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft de Europese Raad verklaard dat de juridische status van onderdanen van derde landen meer in overeenstemming moet worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten, en dat iemand die gedurende een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot langdurig verblijf heeft, in deze lidstaat een aantal uniforme rechten zou moeten verkrijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen.
- [...]
- (4) De integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd is van wezenlijk belang voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, een fundamentele doelstelling van de [Europese] Gemeenschap, die is opgenomen in het [EG-]Verdrag.

[...]

- (6) Het belangrijkste criterium voor de verwerving van de status van langdurig ingezetene is de duur van het verblijf op het grondgebied van een lidstaat. Het moet gaan om een langdurig en ononderbroken verblijf, waaruit blijkt dat de betrokkene sterke banden met het land heeft gekregen. Daarbij moet een zekere flexibiliteit mogelijk zijn om rekening te houden met omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat de betrokkene het grondgebied van de lidstaat tijdelijk verlaat.

[...]

- (10) Er moeten procedurevoorschriften worden vastgesteld voor het onderzoeken van de aanvraag voor de status van langdurig ingezetene. Deze procedures moeten niet alleen doelmatig zijn en kunnen worden afgewikkeld naast de normale werklast van de overheidsinstanties van de lidstaten, maar ook doorzichtig en billijk zijn, om de betrokken personen voldoende rechtszekerheid te bieden. Zij mogen niet worden gebruikt als middel om de uitoefening van het recht van verblijf door de rechthebbenden te belemmeren.

[...]

- (12) Om effect te sorteren als instrument voor de maatschappelijke integratie van langdurig ingezetenen moet de status van langdurig ingezetene waarborgen dat de betrokkene op een groot aantal economische en sociale gebieden op dezelfde wijze wordt behandeld als burgers van de lidstaat, onder de relevante voorwaarden die in deze richtlijn worden gesteld.”

4 Artikel 1 van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn heeft ten doel:

- a) de voorwaarden vast te stellen waaronder een lidstaat aan onderdanen van derde landen die legaal op zijn grondgebied verblijven, de status van langdurig ingezetene kan toekennen, of deze status kan intrekken, en te bepalen welke rechten aan deze status verbonden zijn, en
- b) de voorwaarden vast te stellen waaronder onderdanen van derde landen aan wie door een lidstaat de status van langdurig ingezetene is toegekend, in andere lidstaten mogen verblijven.”

5 Artikel 2 van die richtlijn, met als opschrift „Begripsomschrijvingen”, bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- b) ‚langdurig ingezetene’: iedere onderdaan van een derde land die de in de artikelen 4 tot en met 7 bedoelde status van langdurig ingezetene bezit;

[...]”

6 Artikel 4 van voornoemde richtlijn, „Verblijfsduur”, luidt als volgt:

„1. De lidstaten kennen de status van langdurig ingezetene toe aan onderdanen van derde landen die legaal en ononderbroken sedert de vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het desbetreffende verzoek op hun grondgebied verblijven.

[...]

3. De perioden van afwezigheid van het grondgebied van de betrokken lidstaat vormen geen onderbreking van het in lid 1 bedoelde verblijf en tellen mee bij de berekening van de duur van dat verblijf, indien zij minder dan zes achtereenvolgende maanden duren en binnen de in lid 1 bedoelde periode niet langer zijn dan in totaal tien maanden.

[...]”

7 Artikel 7 van richtlijn 2003/109, „Verwerving van de status van langdurig ingezetene”, bepaalt in lid 1:

„Om de status van langdurig ingezetene te verkrijgen dient de betrokken onderdaan van een derde land een verzoek in bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar hij verblijft. [...]”

8 Artikel 8 van deze richtlijn, „[EU]-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen”, luidt:

„1. De status van langdurig ingezetene is permanent, onverminderd artikel 9.

2. De lidstaten verstrekken aan langdurig ingezetenen een [EU]-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen. De verblijfsvergunning is ten minste vijf jaar geldig. De vergunning wordt, indien nodig en op verzoek, bij het verstrijken van die periode automatisch verlengd.

[...]”

9 Artikel 9 van die richtlijn, „Intrekking of verlies van de status”, bepaalt:

„1. Langdurig ingezetenen mogen de status van langdurig ingezetene niet langer behouden indien:

[...]

c) zij gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden niet op het grondgebied van de [Unie] verblijven.

2. De lidstaten mogen, in afwijking van lid 1, onder c), bepalen dat afwezigheid van meer dan twaalf aaneensluitende maanden of afwezigheid om specifieke of uitzonderlijke redenen, niet leidt tot intrekking of verlies van de status.

[...]

5. Voor de in lid 1, onder c), en in lid 4 bedoelde gevallen zorgen de lidstaten die de status hebben verleend, voor een vereenvoudigde procedure voor het opnieuw verkrijgen van de status van langdurig ingezetene. [...]”

10 Artikel 11 van richtlijn 2003/109, „Gelijke behandeling”, bepaalt het volgende:

„1. Langdurig ingezetenen genieten op de volgende gebieden dezelfde behandeling als de eigen onderdanen:

[...]

b) onderwijs en beroepsopleiding, met inbegrip van studietoelagen en -beurzen, overeenkomstig het nationale recht;

[...]

d) sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale bescherming zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving;

e) fiscale voordelen;

f) toegang tot goederen en diensten en de levering van voor het publiek beschikbare goederen en diensten, alsmede tot procedures voor het verkrijgen van huisvesting;

g) vrijheid van vereniging en aansluiting bij of lidmaatschap van een werkgevers- of werknemersorganisatie of een andere organisatie waarvan de leden een bepaald beroep uitoefenen, met inbegrip van de door dergelijke organisaties verschaft voordelen, zonder dat wordt geraakt aan de nationale bepalingen inzake openbare orde en [openbare] veiligheid;

[...]

2. De betrokken lidstaat mag de gelijke behandeling ten aanzien van de punten b), d), e), f) en g), van lid 1 beperken tot gevallen waarin de geregistreerde of gebruikelijke verblijfplaats van de langdurig ingezetene of van de gezinsleden voor wie hij voordelen opeist, op het grondgebied van de lidstaat in kwestie is gelegen.

[...]”

Richtlijn 2004/38

11 Artikel 16, lid 4, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificatie in PB 2004, L 229, blz. 35) bepaalt:

„Wanneer het duurzame verblijfsrecht eenmaal is verkregen, kan het slechts worden verloren door een afwezigheid van meer dan twee achtereenvolgende jaren uit het gastland.”

Oostenrijks recht

- 12 De relevante bepalingen van het nationale recht maken deel uit van het Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – (NAG) (vestigings- en verblijfwet) van 16 augustus 2005 (BGBl. I, 100/2005), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „NAG”).
- 13 § 2, lid 7, NAG luidt als volgt:
- „Korte binnenlandse en buitenlandse verblijven, met name voor het afleggen van bezoeken, onderbreken niet de verblijfs- of vestigingsduur die vereist is voor de verwerving of het verlies van het verblijfsrecht. [...]”
- 14 § 20 NAG, „Geldigheidsduur van verblijfsvergunningen”, bepaalt in de leden 3 en 4:
- „(3) Houders van een verblijfsvergunning ‚EU-langdurig ingezetene’ [...] zijn in Oostenrijk – ongeacht de beperkte geldigheidsduur van het met deze verblijfsvergunning samenhangende document – voor onbepaalde duur gevestigd. Dat document wordt voor een periode van vijf jaar afgegeven en wordt [...] ook na het verlopen ervan op verzoek verlengd.
- (4) Een verblijfsvergunning krachtens lid 3 vervalt wanneer de vreemdeling langer dan een aaneengesloten periode van twaalf maanden buiten het grondgebied van de [Europese Economische Ruimte (EER)] verblijft. Om bijzonder gewichtige redenen, zoals een ernstige ziekte, het vervullen van een sociale verplichting of het vervullen van een met de algemene dienstplicht of burgerdienst vergelijkbare dienst, mag de vreemdeling tot maximaal vierentwintig maanden buiten het grondgebied van de EER verblijven, wanneer hij dat vooraf heeft meegedeeld aan de autoriteiten. Wanneer er sprake is van een gerechtvaardigd belang van de vreemdeling, stellen de autoriteiten op verzoek vast dat de verblijfsvergunning niet is vervallen. De vreemdeling moet het bewijs leveren van zijn verblijf op het grondgebied van de EER.
- [...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 15 Op 6 september 2018 heeft ZK, Kazachs staatsburger, een aanvraag tot verlenging van zijn EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen ingediend bij de Landeshauptmann von Wien. Laatstgenoemde heeft dit verzoek afgewezen bij besluit van 9 juli 2019.
- 16 Op 12 augustus 2019 heeft ZK tegen dit besluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.
- 17 De verwijzende rechter merkt op dat weliswaar vaststaat dat verzoeker in het hoofdgeding tussen augustus 2013 en augustus 2018 (en daarna) nooit gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden of langer buiten het grondgebied van de Unie heeft verbleven, maar ook vaststaat dat hij in die periode slechts een paar dagen per jaar op dit grondgebied aanwezig was. Deze laatste omstandigheid is door de Landeshauptmann von Wien in aanmerking genomen om te rechtvaardigen dat de door verzoeker in het hoofdgeding aangevraagde verlenging van zijn EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen werd geweigerd.

- 18 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat verzoeker in het hoofdgeding aan de verwijzende rechter een juridische analyse van een deskundigengroep van de Europese Commissie voor legale migratie heeft overgelegd, volgens welke de in artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 gestelde voorwaarde inzake de afwezigheid van het grondgebied van de Unie strikt moet worden uitgelegd, in die zin dat op grond van deze bepaling enkel de fysieke afwezigheid van dat grondgebied gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden tot het verlies van de status van langdurig ingezetene leidt, en dat dienaangaande irrelevant is of de langdurig ingezetene gedurende de periode in kwestie ook materieel op dat grondgebied was gevestigd of aldaar zijn gewone verblijfplaats had.
- 19 De verwijzende rechter is van mening dat die analyse, waarmee hij het eens lijkt te zijn, het betoog van verzoeker in het hoofdgeding ondersteunt. Indien deze analyse wordt gevolgd, zouden immers ook verblijven van korte duur, of zelfs, zoals in casu, verblijven van slechts enkele dagen per jaar, volstaan om de toepassing van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 uit te sluiten, zodat verzoeker in het hoofdgeding zijn status van langdurig ingezetene zou behouden.
- 20 Tegen deze achtergrond heeft het Verwaltungsgericht Wien (bestuursrechter in eerste aanleg Wenen, Oostenrijk) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moet artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn [2003/109] aldus worden uitgelegd dat elk fysiek verblijf, hoe kort ook, van een langdurig ingezeten derdelander op het grondgebied van de [Unie] binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden, volstaat om uit te sluiten dat de betrokkene de status van langdurig ingezeten derdelander krachtens deze bepaling verliest?
 - 2) Indien het Hof de eerste prejudiciële vraag ontkennend beantwoordt: aan welke kwalitatieve en/of kwantitatieve vereisten moet een verblijf op het grondgebied van de [Unie] binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden voldoen om uit te sluiten dat de betrokkene de status van langdurig ingezeten derdelander verliest? Sluit een verblijf binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden op het grondgebied van de [Unie] het verlies van de status van langdurig ingezeten derdelander alleen uit wanneer de betrokken derdelander gedurende deze periode zijn gewone verblijfplaats of het centrum van zijn belangen op het grondgebied van de [Unie] had?
 - 3) Zijn regelingen in de rechtsorde van de lidstaten die voorschrijven dat langdurig ingezeten derdelanders hun status verliezen wanneer zij binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden weliswaar op het grondgebied van de [Unie] hebben verbleven, maar aldaar noch hun gewone verblijfplaats, noch het centrum van hun belangen hadden, verenigbaar met artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn [2003/109]?”

Procedure bij het Hof

- 21 De verwijzende rechter heeft verzocht om de prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de spoedprocedure van artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, waarbij hij met name opmerkt dat verzoeker in het hoofdgeding, zijn echtgenote en hun vier minderjarige kinderen laatstelijk in het Verenigd Koninkrijk waren gevestigd op basis van verblijfsvergunningen van die staat met een meerjarige geldigheidsduur. Verzoeker in het hoofdgeding wenst zich echter opnieuw in Oostenrijk te vestigen en daar herenigd te worden

met zijn gezinsleden in het kader van gezinshereniging, waarvoor volgens de geldende nationale regeling eerst moet worden vastgesteld dat verzoeker in het hoofdgeding nog steeds recht heeft op de status van langdurig ingezetene.

- 22 Op 28 september 2020 heeft de Derde kamer van het Hof, op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten dit verzoek af te wijzen, omdat de verwijzende rechter niet voldoende had aangegeven op grond van welke omstandigheden kon worden vastgesteld dat de behandeling van de onderhavige zaak spoedeisend was. Zo maakte deze rechter met name geen melding van een risico dat ten aanzien van verzoeker in het hoofdgeding en zijn gezinsleden in het Verenigd Koninkrijk of in Oostenrijk verwijderingsmaatregelen zouden worden uitgevoerd, noch van een situatie waarin de eerbiediging van hun grondrechten, zoals het recht op een gezinsleven, in gevaar zou komen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 23 Met zijn drie vragen, die gezamenlijk moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat elke fysieke aanwezigheid van een langdurig ingezetene op het grondgebied van de Unie binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden, zelfs indien die aanwezigheid binnen deze periode in totaal slechts enkele dagen bedraagt, volstaat om te voorkomen dat deze ingezetene op grond van die bepaling zijn recht op de status van langdurig ingezetene verliest, dan wel of deze bepaling aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten kunnen vereisen dat de betrokken langdurig ingezetene, om die status te behouden, voldoet aan aanvullende voorwaarden, zoals de voorwaarde dat hij gedurende ten minste een deel van de betrokken aaneengesloten periode van twaalf maanden zijn gewone verblijfplaats of het centrum van zijn belangen op dat grondgebied heeft gehad?
- 24 Vooraf moet in herinnering worden gebracht dat de lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 1, van richtlijn 2003/109 de status van langdurig ingezetene toekennen aan derdelanders die gedurende de vijf voorafgaande jaren legaal en ononderbroken op hun grondgebied hebben verbleven. De verkrijging van die status is echter niet automatisch. Overeenkomstig artikel 7, lid 1, van deze richtlijn dient de betrokken derdelander daartoe een verzoek in te dienen bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar hij verblijft, en dit verzoek moet vergezeld gaan van bewijsstukken waaruit blijkt dat de betrokkene aan de in de artikelen 4 en 5 van die richtlijn geformuleerde voorwaarden voldoet. In het bijzonder moet hij, overeenkomstig artikel 5, lid 1, onder a), van voornoemde richtlijn, aantonen dat hij beschikt over vaste en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te hoeven doen op het stelsel van sociale bijstand van de betrokken lidstaat [arrest van 14 maart 2019, Y. Z. e.a. (Fraude bij gezinshereniging), C-557/17, EU:C:2019:203, punt 59].
- 25 In casu staat vast dat verzoeker in het hoofdgeding, na de status van langdurig ingezetene te hebben verworven en in Oostenrijk een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen te hebben verkregen op grond van artikel 8, lid 2, van richtlijn 2003/109, in de periode van augustus 2013 tot en met augustus 2018 slechts gedurende enkele dagen per jaar op het grondgebied van de Unie aanwezig was. In het licht van deze omstandigheid was de Landeshauptmann von Wien van mening dat verzoeker in het hoofdgeding gedurende die periode „afwezig” was („niet heeft verbleven”) in de zin van artikel 9, lid 1, onder c), van die richtlijn, waardoor hij zijn recht op de status van langdurig ingezetene had verloren. Om die reden heeft de Landeshauptmann von Wien geweigerd om de verblijfsvergunning van betrokkene, die deze status aantoont, te verlengen.

- 26 Bijgevolg moeten de voorwaarden voor toepassing van die bepaling, en met name die betreffende het begrip „niet verblijven” [„absence” (afwezigheid) in de Franse taalversie], worden onderzocht.
- 27 In dit verband bepaalt artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 dat langdurig ingezetenen het recht op de status van langdurig ingezetene niet langer mogen behouden indien zij gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden niet op het grondgebied van de Unie verblijven.
- 28 Aangezien deze bepaling niet verwijst naar het nationale recht van de lidstaten, moet het daarin gebruikte begrip „niet verblijven” worden opgevat als een autonoom begrip van Unierecht dat op het grondgebied van de Unie uniform moet worden uitgelegd, los van de kwalificaties die de lidstaten eraan hebben gegeven en rekening houdend met de bewoordingen van die bepaling alsmede met de context ervan en met de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt [zie in die zin arrest van 3 oktober 2019, X (Langdurig ingezetenen – Vaste, regelmatige en voldoende inkomsten), C-302/18, EU:C:2019:830, punt 26].
- 29 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 betreft, moet worden opgemerkt dat in een groot aantal taalversies van deze richtlijn, in die bepaling een term wordt gebruikt die overeenkomt met de term „afwezigheid”. Het begrip „afwezigheid”, zoals het in die bepaling voorkomt en overeenkomstig de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis van die term, doelt op de fysieke „niet-aanwezigheid” van de betrokken langdurig ingezetene op het grondgebied van de Unie. Uit dit begrip lijkt dus te volgen dat elke fysieke aanwezigheid van de betrokkene op dat grondgebied een dergelijke afwezigheid onderbreekt.
- 30 Het is juist dat – zoals de Oostenrijkse regering aanvoert ter ondersteuning van haar uitlegging van voornoemde bepaling, volgens welke moet worden vereist dat de betrokkene zijn gewone verblijfplaats of het centrum van zijn belangen op het grondgebied van de Unie heeft – de Duitse en de Nederlandse taalversie van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 niet een uitdrukking hanteren waarin het woord „afwezigheid” wordt gebruikt, maar de werkwoorden „aufhalten” en „verblijven” gebruiken. Deze taalversies spreken aldus van het (ver)blijven op het grondgebied van de Unie en kunnen derhalve – afhankelijk van de context – duiden op een aanwezigheid die meer inhoudt dan een louter fysieke aanwezigheid van om het even welke duur.
- 31 Een dergelijke nuancering sluit echter niet uit dat deze uitdrukkingen ook kunnen verwijzen naar een louter fysieke afwezigheid, en moet hoe dan ook worden gerelativeerd, aangezien de betrokken taalversies van artikel 9 van richtlijn 2003/109 in lid 2 zelf ook de termen „Abwesenheit” en „afwezigheid” gebruiken, die overeenkomen met het Franse begrip „absence”.
- 32 Wat in de tweede plaats de context van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 betreft, moet ten eerste worden opgemerkt dat artikel 8 van richtlijn 2003/109 bepaalt dat de status van langdurig ingezetene permanent is, „onverminderd artikel 9” van deze richtlijn. Aangezien het permanente karakter van deze status de algemene regel is, moet artikel 9 derhalve, als afwijking, strikt worden uitgelegd [zie naar analogie, met betrekking tot artikel 11, lid 4, van die richtlijn, arrest van 10 juni 2021, Land Oberösterreich (Woonkostentoeslag), C-94/20, EU:C:2021:477, punt 37]. Dit vereiste pleit tegen een ruime uitlegging van dat artikel 9, volgens welke de louter fysieke aanwezigheid van de langdurig ingezetene op het grondgebied van de Unie niet volstaat om zijn afwezigheid van dat grondgebied te onderbreken.

- 33 Ten tweede volgt met name uit artikel 4 van richtlijn 2003/109 dat waar, in de in punt 29 van dit arrest bedoelde taalversies ervan, deze richtlijn van de betrokkene vereist dat zijn aanwezigheid op het betrokken grondgebied verder gaat dan enkel een fysieke aanwezigheid en van een bepaalde duur is of een zekere mate van bestendigheid heeft, dit uitdrukkelijk wordt gepreciseerd door het gebruik van passende uitdrukkingen daarvoor. Zo gebruikt artikel 4, lid 1, van deze richtlijn in die taalversies uitdrukkingen die overeenkomen met het werkwoord „verblijven” en wordt daarin gepreciseerd dat de betrokkene krachtens deze bepaling legaal en ononderbroken sedert de vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van zijn verzoek op het grondgebied van de betrokken lidstaat moet verblijven, behoudens de op grond van artikel 4, lid 3, van die richtlijn toegestane perioden van afwezigheid.
- 34 Artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 bevat evenwel niet een dergelijke verduidelijking, maar omschrijft enkel de periode van afwezigheid van het grondgebied van de Unie die leidt tot het verlies van het recht op de status van langdurig ingezetene. Anders dan de Oostenrijkse regering betoogt, geeft deze bepaling met name niet aan dat, om deze afwezigheid te kunnen onderbreken, de aanwezigheid van de betrokkene op dat grondgebied een bepaalde duur of stabiliteit moet hebben, zoals die welke voortvloeit uit het feit dat de betrokkene zijn gewone verblijfplaats of het centrum van zijn belangen op dit grondgebied heeft. Bovendien legt deze bepaling, anders dan de Commissie stelt, evenmin andere voorwaarden op met betrekking tot de duur of de aard van deze aanwezigheid strekkende tot, onder meer, het bestaan van een „echte band” met het grondgebied van de Unie, zoals het feit dat de betrokkene in de betreffende lidstaat familieleden of vermogen heeft.
- 35 Het onderzoek van de context van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 bevestigt aldus de uitlegging die uit de bewoordingen van deze bepaling voortvloeit.
- 36 Wat in de derde en laatste plaats de doelstelling van richtlijn 2003/109 betreft, blijkt ten eerste uit de overwegingen 2, 4, 6 en 12 ervan dat deze richtlijn de integratie beoogt te waarborgen van derdelanders die zich duurzaam en legaal in de lidstaten hebben gevestigd, en te dien einde de rechten van deze derdelanders meer in overeenstemming te brengen met die van Unieburgers, met name door op een groot aantal economische en sociale gebieden gelijke behandeling van eerstgenoemden en laatstgenoemden tot stand te brengen [arrest van 14 maart 2019, Y. Z. e.a. (Fraude bij gezinshereniging), C-557/17, EU:C:2019:203, punt 63]. Om deze derdelanders in staat te stellen de in deze richtlijn verankerde rechten te genieten, wordt hun krachtens artikel 4, lid 1, ervan de status van langdurig ingezetene toegekend.
- 37 Een dergelijke doelstelling biedt steun voor een uitlegging van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 volgens welke deze derdelanders, die reeds door de duur van hun verblijf op het grondgebied van de betrokken lidstaat blijken te hebben gegeven van hun verankering in die lidstaat, in beginsel vrij zijn om zich – net als Unieburgers en ook gedurende langere perioden – buiten het grondgebied van de Unie te begeven en daar te verblijven, zonder dat dit zonder meer leidt tot het verlies van hun status van langdurig ingezetene, mits zij niet gedurende de gehele in die bepaling bedoelde aaneengesloten periode van twaalf maanden afwezig zijn van dat grondgebied.
- 38 Ten tweede volgt uit overweging 10 van richtlijn 2003/109 dat de Uniewetgever het in punt 36 van het onderhavige arrest genoemde doel heeft willen bereiken door de betrokkenen, in het kader van de procedurevoorschriften voor het onderzoeken van de aanvraag voor deze status, voldoende rechtszekerheid te bieden. Het belang dat aldus aan het rechtszekerheidsbeginsel wordt gehecht met betrekking tot het verwerven van die status, moet noodzakelijkerwijs ook gelden voor het

verlies ervan, aangezien dat verlies deze verwerving doet vervallen, hetgeen overigens bevestiging vindt in de ontstaansgeschiedenis van richtlijn 2003/109, waarin is benadrukt dat „[d]e status van langdurig ingezetene [...] de houder ervan maximale rechtszekerheid [moet] bieden”, en „[d]e enige gronden waarop de status kan worden ingetrokken, [moeten worden] opgesomd” (zie voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen [COM(2001) 127 definitief]).

- 39 In dit verband verlangt het rechtszekerheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht, onder meer dat de gevolgen van rechtsregels duidelijk, nauwkeurig en voorzienbaar zijn (arrest van 13 februari 2019, Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 Een uitlegging van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 volgens welke iedere fysieke aanwezigheid van de betrokkene op het grondgebied van de Unie diens afwezigheid onderbreekt en bijgevolg voorkomt dat hij op grond van die bepaling zijn status van langdurig ingezetene verliest, maakt het behoud van deze status afhankelijk van een duidelijk, nauwkeurig en voorzienbaar criterium betreffende een zuiver objectieve gebeurtenis, zodat een dergelijke uitlegging het meest geschikt is om de betrokkenen voldoende rechtszekerheid te bieden.
- 41 Wat ten derde meer in het bijzonder het doel van artikel 9, lid 1, onder c), van deze richtlijn betreft, moet worden vastgesteld dat deze bepaling beoogt te vermijden dat derdelanders die zich bevinden in omstandigheden waarin het behoud van de status van langdurig ingezetene geen enkel nut meer heeft voor de verwezenlijking van de in punt 36 van het onderhavige arrest genoemde doelstelling, deze status en de daaraan verbonden rechten behouden.
- 42 In dit verband heeft het Hof met betrekking tot artikel 16, lid 4, van richtlijn 2004/38 geoordeeld dat die bepaling ziet op het verlies van het recht van duurzaam verblijf van een Unieburger wegens afwezigheden van meer dan twee achtereenvolgende jaren uit de gastlidstaat en dat een dergelijke maatregel gerechtvaardigd is omdat na een dergelijke afwezigheid de band met de gastlidstaat losser is geworden (arrest van 21 juli 2011, Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Hoewel richtlijn 2003/109 en richtlijn 2004/38 van elkaar verschillen qua voorwerp en doelstellingen, neemt dit niet weg dat, zoals de advocaat-generaal in essentie ook heeft opgemerkt in de punten 40 tot en met 43 van zijn conclusie, de bepalingen van deze richtlijnen zich lenen voor een vergelijking en in voorkomend geval analoog kunnen worden uitgelegd, hetgeen met name gerechtvaardigd is in het geval van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 en artikel 16, lid 4, van richtlijn 2004/38, die berusten op dezelfde logica.
- 44 Hieruit volgt dat, onverminderd de in artikel 9, lid 2, van richtlijn 2003/109 geboden mogelijkheid, lid 1, onder c), van dat artikel uiteindelijk ziet op het verlies van het recht op de status van langdurig ingezetene in situaties waarin de band die de houder van dat recht voorheen met het grondgebied van de Unie onderhield, losser is geworden. Dit is volgens deze bepaling pas het geval nadat de betrokkene gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden niet op dat grondgebied heeft verbleven (afwezig is geweest).

- 45 Bijgevolg bevestigt het specifieke doel van artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 de uitlegging van deze bepaling volgens welke het ter voorkoming van het verlies van het recht op de status van langdurig ingezetene volstaat dat de betrokken langdurig ingezetene op het grondgebied van de Unie aanwezig is binnen de aaneengesloten periode van twaalf maanden na aanvang van zijn afwezigheid, ook al is dat slechts een aanwezigheid van enkele dagen.
- 46 De situatie van een langdurig ingezetene die enkele dagen per jaar op het grondgebied van de Unie heeft doorgebracht en dus niet gedurende een aaneengesloten periode van twaalf maanden afwezig is geweest, moet evenwel worden onderscheiden van de situatie waarin er aanwijzingen bestaan dat een dergelijke ingezetene misbruik van zijn rechten heeft gemaakt. In casu bevat het dossier waarover het Hof beschikt geen enkel gegeven op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat sprake is van een dergelijk misbruik van recht.
- 47 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat elke fysieke aanwezigheid van een langdurig ingezetene op het grondgebied van de Unie binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden, zelfs indien die aanwezigheid binnen deze periode in totaal slechts enkele dagen bedraagt, volstaat om te voorkomen dat deze ingezetene op grond van die bepaling zijn recht op de status van langdurig ingezetene verliest.

Kosten

- 48 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen moet aldus worden uitgelegd dat elke fysieke aanwezigheid van een langdurig ingezetene op het grondgebied van de Europese Unie binnen een aaneengesloten periode van twaalf maanden, zelfs indien die aanwezigheid binnen deze periode in totaal slechts enkele dagen bedraagt, volstaat om te voorkomen dat deze ingezetene op grond van die bepaling zijn recht op de status van langdurig ingezetene verliest.

ondertekeningen