



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 40/11
Luxemburg, 28 april 2011

Arrest in zaak C-61/11
Hassen El Dridi / Soufi Karim

De richtlijn inzake de terugkeer van illegale immigranten verzet zich tegen een nationale regeling krachtens welke aan een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land die geen gevolg geeft aan een bevel om het nationale grondgebied te verlaten, een gevangenisstraf wordt opgelegd

Een strafsanctie zoals die waarin de Italiaanse wetgeving voorziet, kan de verwezenlijking van de doelstelling om, met eerbiediging van de grondrechten, een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, in gevaar brengen

De heer El Dridi, onderdaan van een derde land, is illegaal Italië binnengekomen. In 2004 werd een uitwijzingsbesluit vastgesteld, op basis waarvan in 2010 jegens hem een bevel werd uitgevaardigd om binnen vijf dagen het nationale grondgebied te verlaten. Laatstgenoemde maatregel werd gemotiveerd met het feit dat de identiteitsdocumenten ontbraken, er geen transportmiddel ter beschikking stond en het - wegens plaatsgebrek - onmogelijk was om hem voorlopig onder te brengen in een inrichting voor bewaring. Aangezien hij geen gevolg heeft gegeven aan dat bevel, is El Dridi door het Tribunale di Trento (Italië), veroordeeld tot een jaar gevangenisstraf.

De Corte d'appello di Trento, waarbij hij hoger beroep heeft ingesteld, wenst van het Hof van Justitie te vernemen of de richtlijn inzake de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen („terugkeerrichtlijn”)¹ zich verzet tegen een nationale regeling die een illegaal verblijvende vreemdeling met gevangenisstraf bestraft op de enkele grond dat deze, in strijd met een bevel om het nationale grondgebied binnen een bepaalde termijn te verlaten, zonder geldige reden zijn verblijf op dat grondgebied voortzet.

Het Hof heeft het verzoek van de verwijzende rechter om de zaak volgens de spoedprocedure te behandelen ingewilligd, aangezien El Dridi zich in bewaring bevindt.

Het Hof merkt om te beginnen op dat de „terugkeerrichtlijn” gemeenschappelijke normen en procedures vaststelt met het oog op de ontwikkeling van een doeltreffend beleid van verwijdering en terugkeer van personen, met eerbiediging van hun grondrechten en waardigheid. De lidstaten mogen niet afwijken van die normen en procedures door strengere normen toe te passen.

Die richtlijn legt nauwkeurig de procedure vast die moet worden toegepast op de terugkeer van illegaal verblijvende vreemdelingen en bepaalt de volgorde van de verschillende stappen van die procedure.

De eerste stap bestaat in de vaststelling van een terugkeerbesluit. In het kader van die stap moet voorrang worden gegeven aan de mogelijkheid van vrijwillig vertrek, waarvoor de betrokkene doorgaans een termijn wordt toegekend van zeven tot dertig dagen.

¹ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348, blz. 98).

Indien het vrijwillig vertrek niet binnen die termijn plaatsvindt, verplicht de richtlijn de lidstaten om over te gaan tot gedwongen verwijdering met gebruikmaking van de minst dwingende maatregelen.

Slechts wanneer de verwijdering in gevaar dreigt te komen door het gedrag van de betrokkene, kan de lidstaat hem in bewaring stellen. Volgens de „terugkeerrichtlijn”² moet die bewaring zo kort mogelijk zijn en met redelijke tussenpozen worden getoetst. Zij wordt beëindigd indien er geen redelijk vooruitzicht op verwijdering meer is en mag niet langer dan 18 maanden duren. Bovendien moeten de betrokkenen in een gespecialiseerde inrichting worden geplaatst en in elk geval gescheiden worden gehouden van de gewone gevangenen.

Zo voorziet de richtlijn in een trapsgewijze verzwaring van de ter tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit te nemen maatregelen, alsmede in de verplichting om tijdens elke stap van de procedure het evenredigheidsbeginsel te eerbiedigen. Die trapsgewijze verzwaring begint met de maatregel die de meeste vrijheid aan de betrokkene laat, namelijk de toekenning van een termijn voor zijn vrijwillige vertrek, en eindigt met de zwaarste maatregel die de richtlijn in het kader van een procedure van gedwongen verwijdering toestaat, te weten de bewaring in een gespecialiseerd centrum.

De richtlijn beoogt dus de maximale duur van de vrijheidsontneming in het kader van de terugkeerprocedure te beperken en aldus de eerbiediging van de grondrechten van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen te waarborgen. Dienaangaande houdt het Hof met name rekening met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Het Hof merkt vervolgens op dat de „terugkeerrichtlijn” niet is omgezet in de Italiaanse rechtsorde³ en herinnert eraan dat in een dergelijke situatie particulieren, wanneer de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, zich op die bepalingen kunnen beroepen tegenover de staat, wanneer deze heeft verzuimd de richtlijn om te zetten. Dit is in casu het geval met de artikelen 15 en 16 van de „terugkeerrichtlijn”. Dienaangaande overweegt het Hof dat de Italiaanse verwijderingsprocedure aanzienlijk verschilt van die welke door die richtlijn is vastgesteld.

Ook herinnert het Hof eraan dat hoewel het strafrecht en het strafprocesrecht in beginsel tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren en de „terugkeerrichtlijn” hen de mogelijkheid laat om maatregelen, zelfs van strafrechtelijke aard, te treffen, de lidstaten, in het geval waarin dwangmaatregelen niet hebben geleid tot verwijdering, in elk geval gehouden zijn om hun wetgeving zodanig in te richten dat de eerbiediging van het Unierecht wordt gewaarborgd. Derhalve mogen zij geen regeling toepassen, ook niet op strafrechtelijk gebied, die de verwezenlijking van de door een richtlijn nagestreefde doelstellingen in gevaar kan brengen en deze haar nuttig effect kan ontnemen.

Het Hof is derhalve van oordeel dat **de lidstaten, voor het geval dat dwangmaatregelen ter uitvoering van de gedwongen verwijdering geen succes hebben, niet kunnen bepalen dat een vrijheidsstraf wordt opgelegd op de enkele grond dat een onderdaan van een derde land, nadat hem een bevel tot verwijdering van het nationale grondgebied is betekend en de bij dat bevel gestelde termijn is verstreken, zijn illegale aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat voortzet.** Die staten moeten hun op de uitvoering van het verwijderingsbesluit, dat zijn effecten blijft sorteren, gerichte inspanningen voortzetten.

Een dergelijke vrijheidsstraf zou immers, met name vanwege de voorwaarden en de wijze van uitvoering ervan, de verwezenlijking van de met deze richtlijn nagestreefde doelstelling, te weten de invoering van een doeltreffend beleid van verwijdering en terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, met eerbiediging van hun grondrechten, in gevaar kunnen brengen.

² Artikelen 15 en 16.

³ De uiterste datum voor de omzetting van de richtlijn in de nationale rechtsordes was 24 december 2010.

De verwijzende rechter, die ermee belast is de bepalingen van het Unierecht toe te passen en zorg te dragen voor de volle werking ervan, dient derhalve elke nationale bepaling die strijdig is met het resultaat van de richtlijn (met name een bepaling die voorziet in een gevangenisstraf van een tot vier jaar) buiten toepassing te laten en rekening te houden met het beginsel van de retroactieve toepassing van de lichtere straf, dat deel uitmaakt van de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106