



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 111/21
Luxemburg, 22 juni 2021

Arrest in zaak C-719/19
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Een burger van de Unie ten aanzien van wie een verwijderingsbesluit is genomen,
kan slechts opnieuw een verblijfsrecht op het grondgebied van het gastland
genieten wanneer hij zijn verblijf op dat grondgebied daadwerkelijk en effectief heeft
beëindigd**

Er is namelijk niet volledig aan een dergelijk verwijderingsbesluit voldaan door het enkele feit dat die burger van de Unie dat grondgebied fysiek heeft verlaten binnen de termijn die in dat besluit voor vrijwillig vertrek is gesteld

Bij besluit van 1 juni 2018 heeft de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nederland) (hierna: „staatssecretaris”) vastgesteld dat FS, die de Poolse nationaliteit heeft, niet rechtmatig op het Nederlandse grondgebied verbleef, aangezien hij niet meer voldeed aan de in artikel 7 van richtlijn 2004/38¹ vastgestelde voorwaarden voor het verblijfsrecht voor meer dan drie maanden. Hij heeft FS dan ook bevolen het Nederlandse grondgebied te verlaten. Bij besluit van 25 september 2018 (hierna: „verwijderingsbesluit”) heeft de staatssecretaris het daartegen door FS ingediende bezwaarschrift ongegrond verklaard. Hij heeft een termijn van vier weken vastgesteld waarbinnen FS vrijwillig kon vertrekken. Deze termijn liep tot 23 oktober 2018, waarna FS wegens zijn illegaal verblijf kon worden verwijderd.

FS heeft Nederland sowieso uiterlijk op 23 oktober 2018 verlaten, aangezien de Duitse politie hem op die datum heeft aangehouden op verdenking van winkeldiefstal. FS heeft verklaard dat hij in Duitsland verbleef, nabij de Nederlandse grens. Hij heeft voorts uitgelegd dat hij verslaafd was aan marihuana en daarom dagelijks naar Nederland ging om marihuana te kopen. Op 22 november 2018 werd hij in een supermarkt in Nederland aangehouden voor diefstal. Na zijn aanhouding en opsluiting in een politiecel heeft de staatssecretaris FS in bewaring gesteld om hem naar zijn land van herkomst te verwijderen. Dat besluit is genomen omdat het risico bestond dat FS zich aan het toezicht op vreemdelingen zou onttrekken en de voorbereiding van het vertrek of de verwijderingsprocedure zou ontwijken of belemmeren.

In haar uitspraak in december 2018 heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen (Nederland), het beroep dat FS tegen het besluit tot bewaring had ingesteld ongegrond verklaard. Daarop heeft FS hoger beroep ingesteld bij de Raad van State (Nederland), die erop wijst dat het ten aanzien van FS genomen verwijderingsbesluit een verwijderingsbesluit is in de zin van artikel 15 van de verblijfsrichtlijn². Volgens diezelfde rechterlijke instantie hangt het antwoord op de vraag of FS na zijn terugkeer in Nederland rechtmatig in bewaring is gesteld af van de vraag of hij op de datum van die bewaring opnieuw een verblijfsrecht genoot. Bijgevolg heeft zij het Hof verzocht zich uit te spreken over de omstandigheden waarin een burger van de Unie ten aanzien

¹ 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 burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van 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, hierna: „verblijfsrichtlijn”).

² Volgens dat artikel zijn met name sommige procedures uit hoofdstuk VI van deze richtlijn, met als opschrift „Beperkingen van het inreisrecht en het verblijfsrecht om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid” (de in de artikelen 30 en 31 vastgestelde procedures), van overeenkomstige toepassing op besluiten ter beperking van het vrij verkeer van burgers van de Europese Unie of hun familieleden die worden genomen om andere redenen dan openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid.

van wie een verwijderingsbesluit is genomen om andere redenen dan openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid, zich kan beroepen op een nieuw verblijfsrecht in het gastland.

In zijn arrest, gewezen in Grote kamer, oordeelt het Hof dat aan een besluit ter verwijdering van een burger van de Unie van het grondgebied van het gastland dat krachtens artikel 15, lid 1, van de verblijfsrichtlijn is genomen op grond dat deze burger niet langer krachtens die richtlijn een tijdelijk verblijfsrecht op dat grondgebied geniet, niet volledig is voldaan door het enkele feit dat de betrokkene dat grondgebied fysiek heeft verlaten binnen de termijn die in dat besluit voor zijn vrijwillige vertrek is gesteld. Het Hof verklaart voorts dat, om opnieuw in aanmerking te komen voor een verblijfsrecht op hetzelfde grondgebied krachtens artikel 6, lid 1, van die richtlijn, de burger van de Unie ten aanzien van wie een dergelijk verwijderingsbesluit is genomen, het grondgebied van het gastland niet alleen fysiek moet hebben verlaten, maar ook zijn verblijf op dat grondgebied daadwerkelijk en effectief moet hebben beëindigd, zodat bij zijn terugkeer naar dat grondgebied niet kan worden aangenomen dat zijn verblijf in werkelijkheid een voortzetting is van zijn eerdere verblijf op dat grondgebied.

Beoordeling door het Hof

Deze conclusie is gebaseerd op de volgende overwegingen. In de eerste plaats onderzoekt het Hof of het enkele fysieke vertrek van een burger van de Unie uit het gastland volstaat voor de vaststelling dat volledig is voldaan aan het verwijderingsbesluit dat krachtens artikel 15, lid 1, van de verblijfsrichtlijn ten aanzien van hem is genomen. In dit verband merkt het Hof op dat niet uit de bewoordingen van die richtlijn naar voren komt welke gevolgen een dergelijk verwijderingsbesluit in de tijd heeft. Voorts merkt het Hof met betrekking tot het doel en de context van deze bepaling en het doel van deze richtlijn op dat de aan het gastland geboden mogelijkheid om de burger van de Unie die niet langer rechtmatig op zijn grondgebied verblijft, te verwijderen, aansluit bij de specifieke doelstelling van de verblijfsrichtlijn om te voorkomen dat burgers van de Unie en hun familieleden tijdens hun tijdelijke verblijf een onredelijke belasting vormen voor het socialebijsstandsstelsel van het gastland. Daarbij komt volgens het Hof dat een uitlegging volgens welke het enkele fysieke vertrek van de burger van de Unie zou volstaan om te voldoen aan een verwijderingsbesluit, ertoe zou leiden dat die burger zich kan beroepen op meerdere opeenvolgende tijdelijke verblijven in een lidstaat om daar in werkelijkheid langdurig te verblijven, terwijl hij niet voldoet aan de voorwaarden van de verblijfsrichtlijn om een duurzaam verblijfsrecht te genieten. Volgens het Hof zou een dergelijke uitlegging niet stroken met de algehele context van de verblijfsrichtlijn, die voorziet in een progressief systeem van verblijfsrechten in het gastland, dat uitmondt in een duurzaam verblijfsrecht.

Bovendien oordeelt het Hof dat de toekenning van een minimumtermijn van één maand vanaf de kennisgeving van het verwijderingsbesluit om dat besluit uit te voeren³, waardoor de betrokken burger zijn vertrek kan voorbereiden, ervoor pleit artikel 15, lid 1, van de verblijfsrichtlijn in die zin uit te leggen dat aan een verwijderingsbesluit is voldaan wanneer deze burger zijn verblijf op dat grondgebied daadwerkelijk en effectief beëindigt.

In de tweede plaats verschaft het Hof nuttige aanwijzingen aan de verwijzende rechter zodat deze op basis van een algehele beoordeling van alle omstandigheden van het bij hem aanhangige geding kan vaststellen of de betrokken burger van de Unie zijn verblijf op het grondgebied van het gastland daadwerkelijk en effectief heeft beëindigd en aldus volledig heeft voldaan aan het verwijderingsbesluit dat ten aanzien van hem is genomen. In dit verband verklaart het Hof om te beginnen dat indien die burger steeds gedurende een minimumperiode – van bijvoorbeeld drie maanden – het gastland zou moeten verlaten om krachtens artikel 6, lid 1, van die richtlijn een nieuw verblijfsrecht in die lidstaat te kunnen genieten, de uitoefening van dat grondrecht afhankelijk zou worden gesteld van een beperking waarin noch de Verdragen noch deze richtlijn voorzien. De periode die deze persoon na de vaststelling van het verwijderingsbesluit buiten het grondgebied van het gastland heeft doorgebracht, kan echter wel een zeker belang hebben, want hoe langer de betrokkene van het grondgebied van het gastland weg blijft, hoe meer daaruit blijkt

³ Deze termijn is neergelegd in artikel 30, lid 3, van de verblijfsrichtlijn en is van overeenkomstige toepassing op een besluit op grond van artikel 15 van deze richtlijn.

dat zijn verblijf daadwerkelijk en effectief is beëindigd. Het Hof verschaft nog andere nuttige aanwijzingen. Zo benadrukt het onder meer het belang van alle elementen waaruit blijkt dat de banden tussen de betrokken burger van de Unie en het gastland zijn verbroken, zoals de beëindiging van een huurovereenkomst of een verhuizing. Het Hof preciseert dat de relevantie van dergelijke elementen door de bevoegde nationale autoriteit moet worden beoordeeld in het licht van alle concrete omstandigheden die de specifieke situatie van de betrokken burger van de Unie kenmerken.

In de laatste plaats verduidelijkt het Hof de gevolgen van de niet-tenuitvoerlegging van een verwijderingsbesluit. Dienaangaande wijst het Hof erop dat indien bij verificatie blijkt dat de burger van de Unie zijn tijdelijke verblijf op het grondgebied van het gastland niet daadwerkelijk en effectief heeft beëindigd, deze lidstaat niet verplicht is om een nieuw verwijderingsbesluit vast te stellen op basis van dezelfde feiten als die welke hebben geleid tot het verwijderingsbesluit dat reeds ten aanzien van die burger is genomen, maar hem op basis van laatstgenoemd besluit kan verplichten zijn grondgebied te verlaten. Het Hof preciseert evenwel dat een materiële wijziging van de omstandigheden waardoor de burger van de Unie zou kunnen voldoen aan de voorwaarden van artikel 7 van de verblijfsrichtlijn inzake het verblijfsrecht van meer dan drie maanden, het ten aanzien van hem genomen verwijderingsbesluit elke werking zou ontnemen en, ondanks de niet-tenuitvoerlegging van dat besluit, tot gevolg zou hebben dat zijn verblijf op het grondgebied van de betrokken lidstaat als rechtmatig dient te worden beschouwd. Wat betreft de mogelijkheid voor een lidstaat om na te gaan of volledig aan een verwijderingsbesluit is voldaan, merkt het Hof op dat een gastland er ondanks de grenzen die het Unierecht aan dergelijke controles stelt, krachtens sommige bepalingen van de verblijfsrichtlijn op kan toezien dat het tijdelijke verblijf van onderdanen van andere lidstaten op hun grondgebied in overeenstemming met deze richtlijn plaatsvindt.⁴ Ten slotte verklaart het Hof dat een verwijderingsbesluit dat krachtens artikel 15, lid 1, van de verblijfsrichtlijn ten aanzien van een burger van de Unie is genomen, niet tegen hem kan worden ingeroepen wanneer deze burger zich op grond van artikel 5 van deze richtlijn, waarin het inreisrecht op het grondgebied van het gastland is neergelegd, in specifieke gevallen naar dit grondgebied begeeft om andere redenen dan om er te verblijven.

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

⁴ Dit geldt met name voor artikel 5, lid 5, van de verblijfsrichtlijn, volgens hetwelk de lidstaat de betrokkene kan verplichten zijn aanwezigheid op zijn grondgebied binnen een aanvaardbare, niet-discriminerende termijn mede te delen, waarbij niet-naleving van deze verplichting, net als die van de registratieplicht, kan worden bestraft met niet-discriminerende en evenredige sancties.