

Zaak C-752/22

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

9 december 2022

Verwijzende rechter:

Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 december 2022

Rekwirant:

EP

Andere partij:

Maahanmuuttovirasto (Finse immigratiedienst)

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS **Tussenbeslissing** [omissis]

[omissis]

Voorwerp van de procedure

Overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bij het Hof van Justitie van de Europese Unie ingediend verzoek om een prejudiciële beslissing

[omissis]

Voorwerp van de procedure en relevante feiten

- 1 Rekwirant is een onderdaan van de Russische Federatie en heeft een paspoort van de Russische Federatie overgelegd dat tot en met 26 december 2024 geldig is. Hij is in het bezit van een door Estland afgegeven EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen voor de periode van 12 juli 2019 tot en met 12 juli 2024.

- 2 Op 9 februari 2017 was rekwirant reeds uit Finland uitgewezen naar Estland. Tegen hem is toen een inreisverbod van twee jaar voor Finland uitgevaardigd voor de periode van 8 februari 2017 tot en met 7 februari 2019. Vervolgens is rekwirant opnieuw op 16 maart 2017 en nogmaals op 26 november 2018 vanuit Finland naar Estland uitgezet. In dit verband is hem een inreisverbod van twee jaar voor Finland opgelegd voor de periode van 27 november 2018 tot en met 27 november 2020. Vóór de thans aanhangige zaak is rekwirant op 8 juli 2019 opnieuw vanuit Finland naar Estland uitgezet en is hem een inreisverbod van vier jaar voor Finland opgelegd voor de periode van 8 juli 2019 tot en met 8 juli 2023. Op 16 november 2019 is rekwirant opnieuw in Finland aangetroffen.
- 3 In Finland is rekwirant veroordeeld tot geldboeten wegens twee schendingen van de vreemdelingenwet, tot 80 dagen voorwaardelijke vrijheidsstraf wegens rijden onder zware invloed en rijden zonder rijbewijs en tot een geldboete wegens overtreding van een inreisverbod. Voorts is rekwirant verdacht van gekwalificeerde diefstal, overtreding van een inreisverbod, valsheid in geschrifte, het opgeven van een valse naam in twee gevallen, rijden zonder rijbewijs in twee gevallen en rijden onder zware invloed.
- 4 Tijdens de hoorzitting op 18 november 2019 over onderhavige uitwijzing heeft rekwirant verklaard dat hij zich verzet tegen de uitwijzing naar de Russische Federatie. Hij heeft zich daarentegen niet verzet tegen de uitwijzing naar het land van zijn woonplaats, te weten Estland. Rekwirant heeft verklaard dat hij tijdelijk in Finland verblijft en daar voor twee bedrijven werkt. Volgens zijn verklaring heeft hij geen andere banden met Finland. Rekwirant heeft aangegeven dat zijn minderjarige kind bij zijn ex-partner in Estland woont.
- 5 De Maahanmuuttovirasto (Finse immigratiedienst) heeft rekwirant bij het in casu aan de orde zijnde besluit van 19 november 2019 uitgezet naar zijn land van herkomst, de Russische Federatie, onder meer omdat rekwirant een gevaar voor de openbare orde en veiligheid vormt. De Maahanmuuttovirasto heeft tegen rekwirant een inreisverbod voor het Schengengebied uitgevaardigd voor een periode van vier jaar vanaf de datum van zijn vertrek uit het Schengengebied. Volgens het besluit van de Maahanmuuttovirasto heeft rekwirant niet het bewijs geleverd van zijn familiebanden met Estland. Hij beschikt evenmin over een verblijfsvergunning die hem het recht geeft om in Finland te werken.
- 6 De Maahanmuuttovirasto heeft op dezelfde dag overleg gepleegd met Estland over een mogelijke intrekking van de verblijfsvergunning. Estland heeft op 9 december 2019 meegedeeld dat de verblijfsvergunning van rekwirant niet wordt ingetrokken. Op 9 december 2019 heeft de Maahanmuuttovirasto het inreisverbod van rekwirant in die zin gewijzigd dat het voor Finland geldt. Rekwirant is op 24 maart 2020 naar de Russische Federatie uitgewezen. Nadat hij opnieuw Finland was binnengekomen, is hij op 8 augustus 2020 en 16 november 2020 naar Estland uitgewezen.

- 7 Bij de bestreden beslissing heeft de Helsingin hallinto-oikeus (bestuursrechter Helsinki, Finland) het beroep van rekwirant tegen het besluit van de Maahanmuuttovirasto van 19 november 2019 verworpen.
- 8 Rekwirant heeft de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) verzocht om de hogere voorziening ontvankelijk te verklaren en in zijn beroep de vernietiging van de beslissing van de Helsingin hallinto-oikeus alsook de terugverwijzing naar de Maahanmuuttovirasto voor een nieuw besluit gevorderd.

Voornaamste argumenten van partijen

- 9 In zijn beroep bij de Korkein hallinto-oikeus voert rekwirant aan dat hij eerder drie keer vanuit Finland is uitgewezen naar Estland, waar hij bijna zijn hele leven heeft gewoond en waar hem een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is afgegeven. Hij heeft een partner, een minderjarig kind en een baan in Estland. Zijn uitwijzing naar het land waarvan hij onderdaan is (de Russische Federatie) en het inreisverbod voor het gehele Schengengebied hebben negatieve gevolgen voor het onderhouden van de door hem aangevoerde banden met Estland. Hij heeft geen enkele band met het land waarvan hij de nationaliteit bezit. Rekwirant heeft zich verzet tegen de uitzetting naar het land waarvan hij de nationaliteit bezit en tegen het feit dat hem een inreisverbod voor het gehele Schengengebied is opgelegd. Door het inreisverbod voor het hele Schengengebied kon hij niet naar Estland terugkeren. Het besluit van de Maahanmuuttovirasto was vanaf het begin onjuist. Deze fout is niet hersteld doordat de Maahanmuuttovirasto het inreisverbod op 9 december 2019 in die zin heeft aangepast dat het enkel voor Finland geldt.
- 10 De Maahanmuuttovirasto heeft voor de Korkein hallinto-oikeus uiteengezet dat de banden van rekwirant met Estland, waarover hij in verschillende fasen van de procedure tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd, niet op grond van richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen zijn beoordeeld, omdat die richtlijn in casu niet is toegepast. Volgens artikel 3 van de richtlijn is de richtlijn van toepassing op derdelanders die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven. De richtlijn bevat geen afzonderlijke definitie van het begrip „legaal verblijf”. Indien het verblijf van een derdelander in Finland illegaal is in de zin van die richtlijn, is richtlijn 2008/115/EG over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: „terugkeerrichtlijn”) van toepassing op de terugkeer van die persoon. Het verblijf van rekwirant in Finland kan niet als legaal worden aangemerkt, omdat voor hem op het tijdstip van zijn aankomst in Finland een inreisverbod gold. Rekwirant wist dat zijn verblijf in Finland niet legaal was en dat hij niet voldeed aan de voorwaarden voor toegang en verblijf. Bovendien heeft rekwirant geen verblijfsvergunning in Finland aangevraagd nadat hij Finland was binnengekomen met een door een andere lidstaat afgegeven EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen.

- 11 Volgens de Maahanmuuttovirasto kan de tweede lidstaat, in casu Finland, op grond van artikel 22, lid 3, van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen alleen om ernstige redenen besluiten om de derdelander van het grondgebied van de Unie te verwijderen, overeenkomstig en met toepassing van de waarborgen van artikel 12. In het wetsontwerp van de regering tot omzetting van de richtlijn (HE 94/2006 vp) staat te lezen dat de verwijderingsgrond van § 149, lid 1, van de Finse vreemdelingenwet van toepassing is op langdurig ingezetenen die Finland zijn binnengekomen, maar in Finland nog geen verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen derdelanders hebben verkregen. § 149, lid 4 – dat op grond van de richtlijn aan de vreemdelingenwet is toegevoegd – is alleen van toepassing op de uitwijzing van vreemdelingen aan wie in Finland een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen is afgegeven. Ook in de totstandkomingsgeschiedenis van de wet wordt geen standpunt ingenomen over de uitwijzing van een derdelander die in een andere lidstaat een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen heeft verkregen. Volgens de Maahanmuuttovirasto is bij de omzetting van de richtlijn in nationaal recht onvoldoende rekening gehouden met de uitwijzing van personen met een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen, zodat de vreemdelingenwet uitlegging behoeft.
- 12 Voorts heeft de Maahanmuuttovirasto gesteld dat volgens de terugkeerrichtlijn de betrokkene wordt verwijderd naar het land van herkomst of naar een ander derde land. Tegen een illegaal verblijvende derdelander die in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven verblijfsvergunning, wordt een terugkeerbesluit uitgevaardigd indien de betrokkene niet voldoet aan de verplichting om zich te begeven naar het grondgebied van de lidstaat die de verblijfsvergunning heeft afgegeven, of indien om redenen van openbare orde en veiligheid het onmiddellijke vertrek van de derdelander vereist is. Aangezien rekwirant een gevaar voor de openbare orde en veiligheid vormde, moest een terugkeerbesluit tegen hem worden uitgevaardigd. Het terugkeerbesluit kan alleen worden uitgevaardigd ten aanzien van een derde land, niet ten aanzien van een andere lidstaat.

Fins recht

- 13 Volgens § 11 (121/2018), lid 1, van de vreemdelingenwet (301/2004)¹ geldt voor de toegang van een vreemdeling tot het grondgebied onder meer als voorwaarde dat voor hem geen inreisverbod op grond van lid 1, punt 4, van kracht is en dat hij volgens lid 1, punt 5, niet wordt beschouwd als een gevaar voor de openbare orde en veiligheid.
- 14 Volgens § 148, lid 1, van de vreemdelingenwet kan een vreemdeling onder meer worden uitgewezen indien hij, overeenkomstig lid 1, punt 1 (1214/2013), niet voldoet aan de in § 11, lid 1, van die wet vastgestelde voorwaarden voor de

¹ [omissis]

toegang tot het grondgebied of indien overeenkomstig punt 8 op grond van een hem opgelegde vrijheidsstraf of om een andere geldige reden het vermoeden bestaat dat hij een strafbaar feit zal plegen waarop in Finland een vrijheidsstraf staat of dat hij herhaaldelijk strafbare feiten zal plegen.

- 15 § 148, lid 2, van de vreemdelingenwet bepaalt dat een vreemdeling zonder verblijfsvergunning ook kan worden uitgewezen indien voor zijn verblijf in Finland een visum of verblijfsvergunning vereist zou zijn, maar dat visum of die vergunning niet is aangevraagd of verleend.
- 16 Volgens § 149 (565/2019), lid 4, van de vreemdelingenwet kan een vreemdeling die in Finland een EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen heeft verkregen, uitsluitend worden uitgewezen als hij een onmiddellijke en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt.
- 17 Volgens § 149b (1214/2013) van de vreemdelingenwet moet een derdelander die illegaal in het land verblijft of van wie de aanvraag voor een verblijfsvergunning is afgewezen en die in het bezit is van een door een andere lidstaat van de Europese Unie afgegeven geldige verblijfsvergunning of een andere toestemming tot verblijf, worden verplicht om zich onmiddellijk te begeven naar het grondgebied van die andere lidstaat. Indien de derdelander deze verplichting niet nakomt, of indien om redenen van openbare orde of veiligheid zijn onmiddellijke vertrek vereist is, wordt besloten tot zijn verwijdering van het grondgebied.
- 18 Volgens § 146a (1214/2013) van de vreemdelingenwet wordt onder het begrip „terugkeer” een verwijderingsprocedure verstaan waarbij een derdelander die de toegang is ontzegd of van wie de terugkeer of uitwijzing is bevolen, vrijwillig vertrekt of gedwongen terugkeert naar ofwel 1) zijn land van herkomst, ofwel 2) een land van doorreis overeenkomstig een terugkeerovereenkomst of een andere regeling tussen de Unie of Finland en een derde land, ofwel 3) een ander derde land waarnaar de betrokken derdelander besluit vrijwillig terug te keren en waar hij wordt toegelaten.

Toepasselijke bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2003/109/EG van de Raad betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (in de versie gewijzigd bij richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van [11] mei 2011 tot wijziging van richtlijn 2003/109/EG van de Raad teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten)

- 19 Volgens artikel 1, onder a), heeft de richtlijn tot doel vast te stellen onder welke voorwaarden een lidstaat aan derdelanders 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. Artikel 1, onder b), bepaalt dat de richtlijn tot doel heeft vast te stellen onder welke

voorwaarden derdelanders aan wie door een lidstaat de status van langdurig ingezetene is toegekend, in andere lidstaten mogen verblijven.

- 20 Volgens artikel 2, onder c), ziet het begrip „eerste lidstaat” in de zin van de richtlijn op de lidstaat die als eerste de status van langdurig ingezetene heeft toegekend aan de betrokken derdelander. Volgens artikel 2, onder d), verwijst het begrip „tweede lidstaat” in de zin van de richtlijn naar de lidstaat waarin een derdelander zijn recht van verblijf uitoefent en die niet de lidstaat is die hem als eerste de status van langdurig ingezetene heeft toegekend.
- 21 Volgens artikel 3, lid 1, is de richtlijn van toepassing op derdelanders die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven.
- 22 Artikel 12, lid 1, van de richtlijn bepaalt dat de lidstaten uitsluitend een besluit tot verwijdering ten aanzien van een langdurig ingezetene mogen nemen, wanneer hij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt.
- 23 Alvorens tot verwijdering van een langdurig ingezetene te besluiten, moeten de lidstaten volgens artikel 12, lid 3, van de richtlijn rekening houden met de volgende elementen:
 - a) de duur van het verblijf op het grondgebied,
 - b) de leeftijd van de betrokkene,
 - c) de gevolgen voor de betrokkene en de leden van zijn gezin,
 - d) het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met het land van herkomst.
- 24 Krachtens artikel 14, lid 1, van de richtlijn krijgt een langdurig ingezetene het recht om gedurende een periode van meer dan drie maanden te verblijven in een andere lidstaat dan die welke hem de status van langdurig ingezetene heeft toegekend, op voorwaarde dat voldaan wordt aan de in hoofdstuk III van de richtlijn gestelde voorwaarden.
- 25 Artikel 15, lid 1, van de richtlijn schrijft voor dat de langdurig ingezetene zo spoedig mogelijk en uiterlijk drie maanden na aankomst op het grondgebied van de tweede lidstaat een verblijfsvergunning aanvraagt bij de bevoegde autoriteiten van deze lidstaat.
- 26 Totdat de betrokken derdelander de status van langdurig ingezetene heeft verkregen, kan de tweede lidstaat volgens artikel 22, lid 1, van de richtlijn beslissen de verblijfsvergunning niet te verlengen of de vergunning in te trekken en de betrokkene en de leden van zijn gezin – overeenkomstig de procedures van de nationale wetgeving, verwijderingsprocedures daaronder begrepen – verplichten om het grondgebied te verlaten, en dit in de onderstaande gevallen:

- a) om redenen die verband houden met de openbare orde of de openbare veiligheid, zoals bepaald in artikel 17;
- b) wanneer niet meer aan de voorwaarden van de artikelen 14, 15 en 16 wordt voldaan;
- c) wanneer de derdelander niet legaal in de betrokken lidstaat verblijft.
- 27 Volgens artikel 22, lid 2, van de richtlijn neemt de eerste lidstaat, indien de tweede lidstaat een van de in lid 1 bedoelde maatregelen treft, de langdurig ingezetene en zijn gezinsleden onmiddellijk en zonder formaliteiten terug. De tweede lidstaat deelt zijn beslissing mee aan de eerste lidstaat.
- 28 Totdat de derdelander de status van langdurig ingezetene heeft verkregen en onverminderd de in lid 2 bedoelde terugnameverplichting, kan de tweede lidstaat volgens artikel 22, lid 3, van de richtlijn om ernstige redenen in verband met de openbare orde of de openbare veiligheid besluiten tot verwijdering van de derdelander van het grondgebied van de Unie, overeenkomstig en met toepassing van de waarborgen van artikel 12. De tweede lidstaat raadpleegt de eerste lidstaat wanneer hij een dergelijk besluit neemt. Wanneer de tweede lidstaat besluit de betrokken derdelander te verwijderen, neemt hij alle maatregelen die nodig zijn voor de effectieve uitvoering van dit besluit. De tweede lidstaat verstrekt de eerste lidstaat dan alle nodige informatie met betrekking tot de uitvoering van het verwijderingsbesluit.
- 29 In artikel 26, eerste alinea, van de richtlijn is bepaald dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking moeten doen treden om uiterlijk op 23 januari 2006 aan de richtlijn te voldoen.
- Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (terugkeerrichtlijn)*
- 30 In artikel 2, lid 1, van de richtlijn is bepaald dat de richtlijn van toepassing is op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelanders.
- 31 Volgens artikel 3, punt 2, van de richtlijn wordt onder het begrip „illegaal verblijf” de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een derdelander verstaan die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van de Schengengrenscodex, of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat.
- 32 Volgens artikel 3, punt 3, van de richtlijn wordt onder het begrip „terugkeer” in de zin van de richtlijn het proces verstaan waarbij een derdelander, vrijwillig gevolg gevend aan een terugkeerverplichting of gedwongen, terugkeert naar zijn land van herkomst of een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten of andere regelingen, of een ander derde land waarnaar

de betrokken derdelander besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt toegelaten.

- 33 Volgens artikel 3, punt 4, van de richtlijn wordt onder het begrip „terugkeerbesluit” in de zin van de richtlijn de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling verstaan waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een derdelander illegaal is of dit verblijf illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld.
- 34 Krachtens artikel 6, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten, onverminderd de in de leden 2 tot en met 5 vermelde uitzonderingen, een terugkeerbesluit uitvaardigen tegen de derdelander die illegaal op hun grondgebied verblijft. In lid 2 van hetzelfde artikel is bepaald dat de derdelander die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft en in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, moet worden opgedragen zich onmiddellijk naar het grondgebied van die andere lidstaat te begeven. Indien dit bevel niet wordt nageleefd, of indien om redenen van openbare orde of nationale veiligheid het onmiddellijke vertrek van de betrokkene vereist is, is artikel 6, lid 1, van toepassing.
- 35 Volgens artikel 7, lid 4, van de richtlijn kunnen de lidstaten, indien er een risico op onderduiken bestaat of een aanvraag voor een verblijfsvergunning als kennelijk ongegrond dan wel frauduleus afgewezen is, dan wel indien de betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid, afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek, of een termijn toekennen die korter is dan zeven dagen.

Noodzaak van een prejudiciële verwijzing

- 36 Het bij de Korkein hallinto-oikeus aanhangige geding betreft de vraag of de Maahanmuuttovirasto rekwirant op grond van de procedure van de terugkeerrichtlijn mocht uitwijzen naar de Russische Federatie en hem een inreisverbod voor het gehele Schengengebied mocht opleggen, in plaats van de procedure van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen te volgen.
- 37 Het is niet in geschil dat rekwirant in het bezit is van een door Estland afgegeven verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen en dat hij in Finland geen verblijfsvergunning heeft aangevraagd.
- 38 Voorts staat vast dat rekwirant bij zijn binnenkomst in Finland, ten gevolge van het hem eerder opgelegde nationale inreisverbod voor Finland, niet heeft voldaan aan de in § 11, lid 1, punt 4, van de vreemdelingenwet gestelde voorwaarde voor toegang tot het grondgebied.
- 39 Bovendien is uiteengezet dat rekwirant op grond van de bedreiging van de openbare orde en veiligheid bij zijn binnenkomst in Finland niet heeft voldaan aan

de in § 11, lid 1, punt 5, van de vreemdelingenwet gestelde voorwaarde voor toegang tot het grondgebied.

- 40 Volgens de Maahanmuuttovirasto was het verblijf van rekwirant in Finland illegaal. Daarom is bij zijn terugkeer de procedure van de terugkeerrichtlijn toegepast en niet de procedure van artikel 22, lid 3, en artikel 12 van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen. Omdat rekwirant als een gevaar voor de openbare orde en veiligheid werd beschouwd, is hij ondanks de hem door Estland afgegeven verblijfsvergunning voor langdurig ingezeten onderdanen van derde landen uit de Europese Unie verwijderd naar het land van zijn nationaliteit.
- 41 In de procedure moet de vraag worden beantwoord of in een situatie waarin het verblijf van de rekwirant in Finland illegaal was, de hogere bescherming tegen verwijdering waarin de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen voorziet, op grond van de door Estland afgegeven verblijfsvergunning van toepassing is op de uitwijzing van rekwirant uit de Europese Unie.
- 42 Volgens artikel 3, lid 1, van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen is de richtlijn van toepassing op derdelanders die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven. De richtlijn bepaalt de voorwaarden voor de toekenning en intrekking van deze status en de aan die status verbonden rechten alsook de voorwaarden waaronder personen die deze status hebben verkregen, mogen verblijven in andere lidstaten dan die welke hun de status van langdurig ingezetene heeft toegekend. Hoofdstuk II van de richtlijn heeft betrekking op de status van langdurig ingezetene in de eerste lidstaat en hoofdstuk III op het verblijf in de andere lidstaten. Volgens artikel 22, lid 1, onder c), dat deel uitmaakt van hoofdstuk III van de richtlijn, kan de tweede lidstaat een persoon die in de eerste lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft verkregen, verplichten het grondgebied te verlaten indien hij niet legaal op het grondgebied van de tweede lidstaat verblijft. Artikel 22, lid 3, van de richtlijn bepaalt dat de tweede lidstaat in bepaalde situaties kan besluiten om de derdelander van het grondgebied van de Unie te verwijderen, overeenkomstig en met toepassing van de waarborgen van artikel 12.
- 43 Uit de bepalingen van de richtlijn komt niet duidelijk naar voren hoe artikel 3, lid 1, van de richtlijn in de onderhavige situatie moet worden uitgelegd. Aan de ene kant is het verblijf van rekwirant in Estland legaal en heeft hij op grond van de hem door Estland afgegeven verblijfsvergunning voor langdurig ingezeten onderdanen van derde landen bepaalde in de richtlijn nader omschreven rechten, waaronder een hogere bescherming tegen verwijdering en – onder bepaalde voorwaarden – het recht om in andere lidstaten te verblijven. Aan de andere kant heeft rekwirant geen verblijfsvergunning in Finland overeenkomstig deze richtlijn aangevraagd en heeft hij op grond van het hem opgelegde inreisverbod voor Finland niet voldaan aan de voorwaarden voor toegang tot het grondgebied, zodat zijn verblijf in Finland illegaal was.

- 44 Voor het geval dat de verwijdering van rekwirant op basis van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen van derde landen dient te worden beoordeeld, zet de Korkein hallinto-oikeus met betrekking tot de omzetting van de richtlijn in het nationale recht het volgende uiteen:
- 45 De nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen moesten uiterlijk op 23 januari 2006 in werking treden om aan de richtlijn te voldoen. § 149, lid 4, van de vreemdelingenwet is volgens de bewoordingen ervan alleen van toepassing op vreemdelingen die in Finland een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen van derde landen hebben verkregen. De vreemdelingenwet voorziet niet in een bijzondere procedure als bedoeld in artikel 22, lid 3, van de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen van derde landen waarbij een derdelander aan wie door een andere lidstaat een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen van derde landen is verleend, vanuit Finland van de Europese Unie wordt verwijderd.
- 46 Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) kunnen particulieren zich in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, voor de nationale rechter tegenover de lidstaat op die bepalingen beroepen, wanneer deze lidstaat ofwel heeft nagelaten de richtlijn tijdig om te zetten, ofwel dit niet naar behoren heeft gedaan.
- 47 De Korkein hallinto-oikeus vraagt zich bovendien af of artikel 12, leden 1 en 3, en artikel 22, lid 3, van voornoemde richtlijn inhoudelijk gezien zodanig onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn dat een derdelander zich op deze bepalingen kan beroepen tegenover een lidstaat.
- 48 De Korkein hallinto-oikeus heeft rekwirant en de Maahanmuuttovirasto in de gelegenheid gesteld om opmerkingen in te dienen over het ontwerp van de verwijzingsbeslissing.

Beslissing van de Korkein hallinto-oikeus

- 49 De Korkein hallinto-oikeus heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof overeenkomstig artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing. Het verzoek om een prejudiciële beslissing is noodzakelijk voor de beslechting van het bij de Korkein hallinto-oikeus aanhangige geding.

Prejudiciële vragen

1. Is richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezetenen van derde landen van toepassing op de verwijdering van het grondgebied van de Europese Unie van een persoon die het grondgebied van een lidstaat is binnengekomen terwijl hem een inreisverbod was opgelegd en van wie het verblijf in de lidstaat bijgevolg naar nationaal recht illegaal was en die in die

lidstaat geen verblijfsvergunning heeft aangevraagd, wanneer die persoon in een andere lidstaat een verblijfsvergunning voor langdurig ingezeten onderdanen van derde landen heeft verkregen?

Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

2. Zijn artikel 12, leden 1 en 3, en artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109/EG betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen inhoudelijk gezien zodanig onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig dat een onderdaan van een derde land zich op deze bepalingen kan beroepen tegenover een lidstaat?

[omissis]

WERKDOCUMENT