BESCHIKKING VAN HET HOF (Achtste kamer)

26 april 2023 *

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof – Immigratiebeleid – Richtlijn 2008/115/EG – Gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van derdelanders die illegaal op hun grondgebied verblijven – Artikel 6, lid 2 – Terugkeerbesluit dat gepaard gaat met een voor een periode van drie jaar geldend inreisverbod – Derdelander met een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfstitel – Verzuim van de nationale politieautoriteit om deze derdelander toe te staan zich naar het grondgebied van die andere lidstaat te begeven alvorens jegens hem een terugkeerbesluit uit te vaardigen”

In zaak C-629/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Förvaltningsrätt i Göteborg, migrationsdomstolen (bestuursrechter in eerste aanleg in immigratiezaken Göteborg, Zweden) bij beslissing van 27 september 2022, ingekomen bij het Hof op 7 oktober 2022, in de procedure

A.L.

tegen

Migrationsverket,

geeft

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: M. Safjan (rapporteur), kamerpresident, N. Piçarra en N. Jääskinen, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: A. Calot Escobar,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om overeenkomstig artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof uitspraak te doen bij met redenen omklede beschikking,

de navolgende

* Procestaal: Zweeds.

Beschikking

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 6, lid 2, van 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 2008, L 348, blz. 98).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A.L., een derdelander die illegaal in Zweden verblijft, en de Migrationsverk (immigratiedienst, Zweden), over het besluit van deze dienst om het administratief beroep af te wijzen dat A.L. had ingediend tegen het terugkeerbesluit dat de Zweedse politieautoriteit jegens hem had uitgevaardigd en tegen het bij dat besluit gevoegde inreisverbod voor Zweden.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Artikel 1 van richtlijn 2008/115, met als opschrift „Toepassingsgebied”, bepaalt:

„In deze richtlijn worden de gemeenschappelijke normen en procedures vastgesteld die door de lidstaten moeten worden toegepast bij de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende onderdanen van derde landen, overeenkomstig de grondrechten die de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht en het internationaal recht vormen, met inbegrip van de verplichting om vluchtelingen te beschermen en de mensenrechten te eerbiedigen.”

4 Artikel 2 van deze richtlijn, „Werkingssfeer”, bepaalt in lid 2:

„De lidstaten kunnen besluiten deze richtlijn niet toe te passen op onderdanen van derde landen:

a) aan wie de toegang is geweigerd overeenkomstig artikel 13 van [verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) (PB 2006, L 105, blz. 1)], of die door de bevoegde autoriteiten zijn aangehouden of onderschept wegens het op niet reguliere wijze overschrijden over land, over zee of door de lucht van de buitengrens van een lidstaat, en die vervolgens geen vergunning of recht heeft verkregen om in die lidstaat te verblijven;

b) die verplicht zijn tot terugkeer als strafrechtelijke sanctie of als gevolg van een strafrechtelijke sanctie overeenkomstig de nationale wetgeving, of jegens wie een uitleveringsprocedure loopt.”

5 Artikel 4 van die richtlijn, „Gunstiger bepalingen”, luidt:

„1. Deze richtlijn laat onverlet de gunstiger bepalingen van:

a) bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen de Gemeenschap of de Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds en een of meer derde landen anderzijds;

b) bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen een of meer lidstaten en een of meer derde landen.

2. Deze richtlijn laat onverlet de bepalingen van het communautaire acquis op het gebied van immigratie en asiel die gunstiger zijn voor de onderdanen van derde landen.

3. Deze richtlijn laat onverlet dat de lidstaten bepalingen kunnen aannemen of handhaven die gunstiger zijn voor de personen op wie de richtlijn van toepassing is, mits deze bepalingen verenigbaar zijn met de richtlijn.

4. Wat betreft onderdanen van derde landen die overeenkomstig artikel 2, lid 2, onder a), buiten het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen, wordt door de lidstaten:

a) ervoor gezorgd dat hun behandeling en beschermingsniveau niet ongunstiger zijn dan bepaald in artikel 8, leden 4 en 5 (beperking van het gebruik van dwangmaatregelen), artikel 9, lid 2, onder a) (uitstel van verwijdering), artikel 14, lid 1, onder b) en d) (spoedeisende zorg en inachtneming van de behoeften van kwetsbare personen) en de artikelen 16 en 17 (omstandigheden van bewaring) en

b) het beginsel van non-refoulement geëerbiedigd."

6 In artikel 6 van voornoemde richtlijn, „Terugkeerbesluit", staat te lezen:

„1. Onverminderd de in de leden 2 tot en met 5 vermelde uitzonderingen, vaardigen de lidstaten een terugkeerbesluit uit tegen de onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft.

2. De onderdaan van een derde land 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, wordt 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 lid 1 van toepassing.

3. De lidstaten kunnen ervan afzien een terugkeerbesluit uit te vaardigen tegen een illegaal op hun grondgebied verblijvende onderdaan van een derde land die, op grond van een op de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn geldende bilaterale overeenkomst of regeling, door een andere lidstaat wordt teruggenomen. Door de lidstaat die de betrokken onderdaan van een derde land heeft teruggenomen, wordt in dit geval lid 1 toegepast.

4. De lidstaten kunnen te allen tijde in schrijnende gevallen, om humanitaire of om andere redenen beslissen een onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft een zelfstandige verblijfsvergunning of een andere vorm van toestemming tot verblijf te geven. In dat geval wordt geen terugkeerbesluit uitgevaardigd. Indien al een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, wordt het ingetrokken of opgeschort voor de duur van de geldigheid van de verblijfsvergunning of andere vorm van toestemming tot legaal verblijf.

5. Indien ten aanzien van de illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdaan van een derde land een procedure loopt voor de verlenging van de geldigheidsduur van zijn verblijfsvergunning of een andere vorm van toestemming tot verblijf, overweegt, onverminderd lid 6, die lidstaat ervan af te zien een terugkeerbesluit uit te vaardigen zolang de procedure loopt.

6. Deze richtlijn belet niet dat in de lidstaten het besluit inzake de beëindiging van het legaal verblijf tezamen met een terugkeerbesluit en/of een verwijderingsbesluit en/of een inreisverbod overeenkomstig de nationale wetgeving met één administratieve of rechterlijke besluit of handeling kan worden genomen, onverminderd de procedurele waarborgen die zijn vervat in hoofdstuk III en in andere toepasselijke bepalingen van het communautair en het nationaal recht."

7 Artikel 11 van richtlijn 2008/115, „Inreisverbod", luidt als volgt:

„1. Het terugkeerbesluit gaat gepaard met [een] inreisverbod:

a) indien er geen termijn voor vrijwillig vertrek is toegekend, of

b) indien niet aan de terugkeerverplichting is voldaan.

In de overige gevallen kan het terugkeerbesluit een inreisverbod omvatten.

2. De duur van het inreisverbod wordt volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval bepaald, en bedraagt in principe niet meer dan vijf jaar. De duur kan meer dan vijf jaar bedragen indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid.

[…]"

Zweeds recht

8 § 6 a van hoofdstuk 8 van de utlänningslag (2005:716) [vreemdelingenwet (2005:716)] bepaalt:

„Wanneer een vraag rijst inzake de verwijdering of uitzetting, op grond van §§ 2, 3 of 6 [van dit hoofdstuk], van een vreemdeling die in het bezit is van een geldige verblijfsvergunning of enige andere vergunning die hem het recht geeft om in een andere lidstaat van de [Europese Unie] te verblijven, draagt de beslissingsautoriteit de vreemdeling op om binnen een redelijke termijn vrijwillig naar deze andere lidstaat terug te keren. Alleen indien de vreemdeling niet heeft voldaan aan een dergelijk bevel, kan de beslissingsautoriteit tot verwijdering of uitzetting besluiten.

De eerste alinea geldt niet indien:

[…]

5. het waarschijnlijk is dat de vreemdeling niet aan dergelijk bevel zal voldoen.

[…]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

9 Op 23 maart 2022 is A.L., een derdelander, in Zweden aan een verkeerscontrole onderworpen. Bij die controle heeft de Zweedse politieautoriteit vastgesteld dat A.L. geen Zweedse verblijfs- of werkvergunning had. Hij kon echter wel een tot 25 juni 2022 geldige Kroatische verblijfsvergunning overleggen en verklaarde dat hij werkte voor een Kroatisch agentschap dat hem bij een Zweeds bedrijf had tewerkgesteld.

10 Diezelfde dag heeft deze politieautoriteit een besluit vastgesteld waarbij A.L. werd gelast het Zweedse grondgebied te verlaten. Dit besluit ging gepaard met een voor een periode van drie jaar geldend inreisverbod voor Zweden. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat die politieautoriteit A.L. niet heeft opgedragen om uit eigen beweging naar Kroatië terug te keren omdat het volgens deze autoriteit waarschijnlijk was dat hij niet aan een dergelijk bevel zou voldoen.

11 A.L. is op 1 april 2022 vertrokken naar Zagreb (Kroatië).

12 Hij heeft tegen het in punt 10 van de onderhavige beschikking bedoelde besluit administratief beroep ingesteld bij de Migrationsverk. Laatstgenoemde heeft dit beroep afgewezen. Vervolgens heeft A.L. tegen dit afwijzende besluit beroep in rechte ingesteld bij de verwijzende rechter, de Förvaltningsrätt i Göteborg, migrationsdomstolen (bestuursrechter in eerste aanleg in immigratiezaken Göteborg, Zweden).

13 Deze rechter vraagt zich af of § 6 a van hoofdstuk 8 van de utlänningslag (2005:716), waarbij artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 in Zweeds recht is omgezet, verenigbaar is met deze richtlijn.

14 Het is juist dat genoemd § 6 a, eerste alinea, in overeenstemming met artikel 6, lid 2, van die richtlijn bepaalt dat de bevoegde nationale autoriteit een derdelander met een verblijfsrecht voor een lidstaat de mogelijkheid moet bieden om zich uit eigen beweging naar deze lidstaat te begeven alvorens een besluit te nemen over zijn eventuele terugkeer. § 6 a, tweede alinea, punt 5, van hoofdstuk 8 van de utlänningslag bevat echter een uitzondering waarin artikel 6, lid 2, van voornoemde richtlijn niet voorziet, aangezien op grond van eerstgenoemde bepaling, wanneer het waarschijnlijk is dat deze derdelander zich niet naar die lidstaat zal begeven, jegens hem een terugkeerbesluit kan worden uitgevaardigd zonder dat die autoriteit hem eerst de mogelijkheid heeft gegeven zich naar die lidstaat te begeven.

15 Tegen deze achtergrond heeft de Förvaltningsrätt i Göteborg, migrationsdomstolen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Hoe moet artikel 6, lid 2, van [richtlijn 2008/115] worden begrepen? Betekent deze bepaling dat een derdelander moet worden opgedragen om vanuit de lidstaat waar hij illegaal verblijft onmiddellijk terug te keren naar de lidstaat waarvoor hij een geldige verblijfsvergunning bezit, tenzij zijn onmiddellijke vertrek vereist is om redenen van openbare orde of nationale veiligheid?

2) Maakt [richtlijn 2008/115] of enige andere Uniewetgeving duidelijk wat de gevolgen zijn van het feit dat een nationale autoriteit niet het krachtens artikel 6, lid 2, van [deze richtlijn] vereiste bevel geeft? Maakt een dergelijk verzuim in voorkomend geval het verwijderingsbesluit en het inreisverbod ongeldig?

3) Indien artikel 6, lid 2, van [richtlijn 2008/115] in een dergelijk bevel en een dergelijk gevolg voorziet, is deze bepaling dan voldoende duidelijk en nauwkeurig om rechtstreekse werking te hebben?

4) Is nationale wetgeving, zoals de Zweedse regeling in § 6 a van hoofdstuk 8 van [de utlänningslag (2005:716)], die voorziet in extra vrijstellingen van een eventuele verplichting tot het geven van een bevel, verenigbaar met het Unierecht?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

16 Krachtens artikel 99 van zijn Reglement voor de procesvoering kan het Hof in elke stand van het geding op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, beslissen om bij met redenen omklede beschikking uitspraak te doen wanneer het antwoord op een prejudiciële vraag duidelijk uit de rechtspraak kan worden afgeleid of wanneer over het antwoord op die vraag redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan.

17 In casu dient deze bepaling te worden toegepast.

Eerste en vierde vraag

18 Met zijn eerste en zijn vierde vraag, die samen en eerst moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verplicht zijn om een illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijvende derdelander die in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfstitel of andere vorm van toestemming tot verblijf, op te dragen zich naar deze lidstaat te begeven, alvorens in voorkomend geval een terugkeerbesluit jegens hem uit te vaardigen, zelfs al achten deze autoriteiten het waarschijnlijk dat die derdelander niet zal voldoen aan een bevel om zich naar die andere lidstaat te begeven.

19 Op grond van artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 worden derdelanders die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven en in het bezit zijn van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, 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 lid 1 van dat artikel 6 van toepassing. Laatstgenoemde bepaling bepaalt dat de lidstaten een terugkeerbesluit uitvaardigen tegen iedere illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelander.

20 Uit voornoemd artikel 6, lid 2, volgt dat een derdelander die illegaal in een lidstaat verblijft maar wel in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, in staat dient te worden gesteld zich naar die andere lidstaat te begeven, en er niet meteen een terugkeerbesluit jegens hem mag worden uitgevaardigd, tenzij de openbare orde of nationale veiligheid dit vereist [zie in die zin arrest van 24 februari 2021, M e.a. (Overbrenging naar een lidstaat), C-673/19, EU:C:2021:127, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

21 Deze bepaling kan evenwel niet aldus worden uitgelegd dat zij voorziet in een uitzondering op de werkingssfeer van richtlijn 2008/115 die bovenop de uitzonderingen van artikel 2, lid 2, ervan komt en die de lidstaten de mogelijkheid zou bieden om illegaal verblijvende derdelanders uit te

sluiten van de gemeenschappelijke normen en procedures voor terugkeer wanneer zij weigeren onmiddellijk terug te keren naar het grondgebied van de lidstaat die hun een verblijfsrecht heeft toegekend [arrest van 24 februari 2021, M e.a. (Overbrenging naar een lidstaat), C-673/19, EU:C:2021:127, punt 36].

22 Integendeel, in het geval dat deze derdelanders weigeren om onmiddellijk terug te keren naar dat grondgebied, zijn de lidstaten waar zij illegaal verblijven, krachtens artikel 6, lid 2, juncto lid 1, van richtlijn 2008/115 in beginsel verplicht om een terugkeerbesluit uit te vaardigen waarbij die derdelanders wordt gelast het grondgebied van de Unie te verlaten [arrest van 24 februari 2021, M e.a. (Overbrenging naar een lidstaat), C-673/19, EU:C:2021:127, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

23 Bovendien, zoals zowel uit het opschrift van richtlijn 2008/115 als uit artikel 1 ervan blijkt, stelt deze richtlijn „de gemeenschappelijke normen en procedures" vast die door de lidstaten moeten worden toegepast bij de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders. Uit bovengenoemde uitdrukking, maar ook uit de systematiek van die richtlijn, blijkt dat de lidstaten alleen van deze normen en procedures mogen afwijken onder de in die richtlijn vastgestelde voorwaarden, met name die van artikel 4 ervan (arrest van 28 april 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 32).

24 Dit artikel 4 biedt de lidstaten in lid 3 de mogelijkheid om bepalingen aan te nemen of te handhaven die gunstiger zijn voor illegaal verblijvende derdelanders dan die van richtlijn 2008/115, voor zover deze bepalingen daarmee verenigbaar zijn. Deze richtlijn staat evenwel niet toe dat de lidstaten op het door de richtlijn geregelde gebied strengere normen toepassen (arrest van 28 april 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 33).

25 In dit verband heeft het Hof er ook op gewezen dat richtlijn 2008/115 nauwkeurig de procedure vastlegt die elke lidstaat dient toe te passen op de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders, en de volgorde bepaalt van de verschillende stappen die deze procedure achtereenvolgens omvat (arrest van 28 april 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 34).

26 In het licht van deze overwegingen moet worden vastgesteld dat een uitlegging van artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 volgens welke deze bepaling de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de mogelijkheid biedt om een terugkeerbesluit uit te vaardigen wanneer het „waarschijnlijk" is dat de betrokken derdelander niet zal voldoen aan een bevel om zich onmiddellijk te begeven naar het grondgebied van de lidstaat die hem een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, zou neerkomen op de invoering van een afwijking waar niet in is voorzien in artikel 6, lid 2, en deze bepaling dus haar nuttige werking zou ontnemen.

27 Gelet op deze overwegingen moet op de eerste en de vierde vraag worden geantwoord dat artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verplicht zijn om een illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijvende derdelander die in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfstitel of andere vorm van toestemming tot verblijf, op te dragen zich naar deze lidstaat te begeven, alvorens in voorkomend geval een terugkeerbesluit jegens hem uit te vaardigen, zelfs al achten deze autoriteiten het waarschijnlijk dat die derdelander niet zal voldoen aan een bevel om zich naar die andere lidstaat te begeven.

Derde vraag

28 Met zijn derde vraag, die als tweede moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat dit voorschrift rechtstreekse werking heeft en dus door particulieren voor de nationale rechter kan worden ingeroepen, voor zover het de lidstaten verplicht om illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders op te dragen zich naar de lidstaat te begeven die hun een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, alvorens in voorkomend geval een terugkeerbesluit tegen hen uit te vaardigen.

29 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat het in alle gevallen waarin de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, voor particulieren mogelijk is om zich voor de nationale rechter op die bepalingen te beroepen tegenover de betrokken lidstaat, hetzij wanneer deze heeft verzuimd die richtlijn tijdig in nationaal recht om te zetten, hetzij wanneer hij dit op onjuiste wijze heeft gedaan [arrest van 1 augustus 2022, TL (Ontbreken van vertolking en vertaling), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

30 Het Hof heeft in dit verband verduidelijkt dat een Unierechtelijke bepaling onvoorwaardelijk is wanneer zij een verplichting oplegt die aan geen enkele voorwaarde is gebonden en die voor haar uitvoering of werking niet afhangt van een handeling van de instellingen van de Unie of van de lidstaten, en voldoende nauwkeurig is om door een justitiabele te kunnen worden ingeroepen en door de rechter te kunnen worden toegepast wanneer de erin vervatte verplichting in ondubbelzinnige bewoordingen is geformuleerd [arrest van 1 augustus 2022, TL (Ontbreken van vertolking en vertaling), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

31 Voorts heeft het Hof geoordeeld dat, zelfs wanneer een richtlijn de lidstaten een zekere beoordelingsmarge laat bij de vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen daarvoor, een bepaling van deze richtlijn als onvoorwaardelijk en nauwkeurig kan worden beschouwd indien zij de lidstaten in ondubbelzinnige bewoordingen een nauwkeurige resultaatsverplichting oplegt waaraan geen voorwaarde is verbonden met betrekking tot de toepassing van de daarin vervatte regel [arrest van 1 augustus 2022, TL (Ontbreken van vertolking en vertaling), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

32 Zoals aangegeven in punt 25 van de onderhavige beschikking, legt richtlijn 2008/115 nauwkeurig de procedure vast die elke lidstaat dient toe te passen op de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders, en bepaalt zij de volgorde van de verschillende stappen die deze procedure achtereenvolgens omvat.

33 In dit verband volgt uit de bewoordingen van artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 dat de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokken derdelander illegaal verblijft, pas een terugkeerbesluit uitvaardigt overeenkomstig lid 1 van dat artikel wanneer die derdelander niet voldoet aan de verplichting om zich onmiddellijk te begeven naar het grondgebied van de lidstaat die hem een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven of indien zijn onmiddellijke vertrek vereist is om redenen van openbare orde of nationale veiligheid.

34 Ten eerste moet worden opgemerkt dat de verplichting van de lidstaten om illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders op te dragen zich naar de lidstaat te begeven die hun een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven,

onvoorwaardelijk is, aangezien artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 deze verplichting niet afhankelijk stelt van een handeling van de Unie en de lidstaten niet toestaat om voorwaarden aan deze verplichting te verbinden of de draagwijdte ervan te beperken.

35 Ten tweede laat richtlijn 2008/115 de lidstaten weliswaar een zekere beoordelingsmarge bij de vaststelling van de praktische regelingen voor de uitvoering van de procedure van artikel 6, lid 2, van deze richtlijn, maar legt deze bepaling hun in ondubbelzinnige bewoordingen de verplichting op om illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders op te dragen zich naar de lidstaat te begeven die hun een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, alvorens jegens hen een terugkeerbesluit uit te vaardigen.

36 Gelet op deze overwegingen moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat dit voorschrift rechtstreekse werking heeft en dus door particulieren voor de nationale rechter kan worden ingeroepen, voor zover het de lidstaten verplicht om illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders op te dragen zich naar de lidstaat te begeven die hun een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, alvorens in voorkomend geval een terugkeerbesluit tegen hen uit te vaardigen.

Tweede vraag

37 Met zijn tweede vraag, die als laatste moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat wanneer een lidstaat, in strijd met deze bepaling, een illegaal op zijn grondgebied verblijvende derdelander geen gelegenheid heeft gegeven zich onmiddellijk te begeven naar de lidstaat die hem een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, alvorens jegens hem een terugkeerbesluit uit te vaardigen, dit terugkeerbesluit en het daarmee gepaard gaande inreisverbod nietig zijn.

38 De nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is aangezocht, is in het geval dat hij de nationale regelgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan uitleggen, als orgaan van een lidstaat krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht om iedere nationale bepaling die strijdig is met een rechtstreeks werkende bepaling van dit recht in het geschil dat aan hem is voorgelegd, zoals in casu artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115, buiten toepassing te laten (zie in die zin arrest van 10 maart 2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, punt 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

39 Voor zover hij een nationale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding niet in overeenstemming met het Unierecht kan uitleggen, moet de nationale rechter dus binnen de grenzen van zijn bevoegdheid weigeren om die regeling in het bij hem aanhangige geding toe te passen (zie in die zin arrest van 10 maart 2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, punt 102).

40 Uit dien hoofde dient de nationale rechter er met name rekening mee te houden dat dit in voorkomend geval de verplichting met zich meebrengt om alle maatregelen te nemen om de volledige doorwerking van het Unierecht te vergemakkelijken (zie in die zin arrest van 16 december 2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 Volgens het in artikel 4, lid 3, VEU verankerde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten immers verplicht de onwettige gevolgen van een schending van het Unierecht ongedaan te maken [arrest van 25 juni 2020, A e.a. (Windturbines in Aalter en Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, punt 83]. Hieruit volgt dat de bevoegde nationale autoriteiten, waaronder de nationale rechters waarbij beroep is ingesteld tegen een in strijd met artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 vastgestelde nationaalrechtelijke handeling, bij de uitoefening van hun bevoegdheden alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen om de niet-nakoming, door een nationale autoriteit, van de uit die bepaling voortvloeiende verplichtingen te verhelpen. Dit kan bijvoorbeeld op grond van het nationale recht leiden tot de nietigheid van een terugkeerbesluit en dus ook van een daarbij gevoegd besluit, zoals een inreisverbod op grond van artikel 11 van die richtlijn.

42 Gelet op deze overwegingen moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat wanneer een lidstaat, in strijd met deze bepaling, een illegaal op zijn grondgebied verblijvende derdelander niet de gelegenheid heeft gegeven zich onmiddellijk te begeven naar de lidstaat die hem een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, alvorens jegens hem een terugkeerbesluit uit te vaardigen, de bevoegde nationale autoriteiten, waaronder de nationale rechters waarbij beroep is ingesteld tegen dat terugkeerbesluit en het daarbij gevoegde inreisverbod, alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen om de niet-nakoming, door een nationale autoriteit, van de uit die bepaling voortvloeiende verplichtingen te verhelpen.

Kosten

43 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.

Het Hof (Achtste kamer) verklaart voor recht:

1) Artikel 6, lid 2, van 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

moet aldus worden uitgelegd dat

de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verplicht zijn om een illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijvende derdelander die in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfstitel of andere vorm van toestemming tot verblijf, op te dragen zich naar deze lidstaat te begeven, alvorens in voorkomend geval een terugkeerbesluit jegens hem uit te vaardigen, zelfs al achten deze autoriteiten het waarschijnlijk dat die derdelander niet zal voldoen aan een bevel om zich naar die andere lidstaat te begeven.

2) Artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115

moet aldus worden uitgelegd dat

dit voorschrift rechtstreekse werking heeft en dus door particulieren voor de nationale rechter kan worden ingeroepen, voor zover het de lidstaten verplicht om illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders op te dragen zich naar de lidstaat te begeven die hun een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot

verblijf heeft afgegeven, alvorens in voorkomend geval een terugkeerbesluit tegen hen uit te vaardigen.

3) Artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115

moet aldus worden uitgelegd dat

wanneer een lidstaat, in strijd met deze bepaling, een illegaal op zijn grondgebied verblijvende derdelander niet de gelegenheid heeft gegeven zich onmiddellijk te begeven naar de lidstaat die hem een geldige verblijfstitel of een andere vorm van toestemming tot verblijf heeft afgegeven, alvorens jegens hem een terugkeerbesluit uit te vaardigen, de bevoegde nationale autoriteiten, waaronder de nationale rechters waarbij beroep is ingesteld tegen dat terugkeerbesluit en het daarbij gevoegde inreisverbod, alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen om de niet-nakoming, door een nationale autoriteit, van de uit die bepaling voortvloeiende verplichtingen te verhelpen.

ondertekeningen