



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

11. juni 2015*

»Præjudiciel forelæggelse — område med frihed, sikkerhed og retfærdighed — direktiv 2008/115/EF — tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold — artikel 7, stk. 4 — begrebet »risiko for den offentlige orden« — betingelser for, at medlemsstaterne kan undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse eller kan indrømme en frist på under syv dage«

I sag C-554/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (Nederlandene) ved afgørelse af 23. oktober 2013, indgået til Domstolen den 28. oktober 2013, i sagerne:

Z. Zh.

mod

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

og

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

mod

I. O.

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne A. Ó Caoimh (refererende dommer), C. Toader, E. Jarašiūnas og C.G. Fernlund,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. oktober 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Z. Zh. ved advocaat J.J.D. van Doleweerd

* Processprog: nederlandsk.

- den nederlandske regering ved M. Bulterman, B. Koopman og C. Schillemans, som befuldmægtigede
 - den belgiske regering ved C. Pochet, M. Jacobs og T. Materne, som befuldmægtigede
 - den tjekkiske regering ved M. Smolek og J. Vláčíl, som befuldmægtigede
 - den græske regering ved M. Michelogiannaki, som befuldmægtiget
 - den franske regering ved D. Colas og F.-X. Bréchet, som befuldmægtigede
 - den polske regering ved B. Majczyna, K. Pawłowska og M. Pawlicka, som befuldmægtigede
 - Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og G. Wils, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. februar 2015, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 348, s. 98).
- 2 Denne anmodning er fremsat inden for rammerne af to tvister henholdsvis mellem Z. Zh., som er tredjelandstatsborger, og Minister voor Immigratie en Asiel (den nederlandske minister for immigration og asyl), hvis efterfølger er Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie (den nederlandske statssekretær for sikkerheds- og justitsspørgsmål) (herefter samlet »Staatssecretaris«), og mellem Staatssecretaris og I. O., som er tredjelandstatsborger, vedrørende afgørelser, hvorved disse statsborgere blev nægtet en frist for frivillig udrejse og pålagt en forpligtelse til straks at forlade Den Europæiske Unions område.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 2., 6., 10., 11. og 24. betragtning til direktiv 2008/115 har følgende ordlyd:
 - »(2) Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Bruxelles den 4.-5. november 2004 til, at der udformes en effektiv udsendelses- og repatrieringspolitik, der bygger på fælles standarder, så personer tilbagesendes på en human måde og med fuld respekt for deres grundlæggende rettigheder og værdighed.
- [...]
- (6) Medlemsstaterne bør sikre, at tredjelandstatsborgeres ulovlige ophold bringes til ophør efter en retfærdig og gennemsigtig procedure. I overensstemmelse med de generelle principper i EU-retten bør afgørelser, der vedtages efter dette direktiv, træffes efter en konkret og individuel vurdering og baseres på objektive kriterier, således at der tages hensyn til andet end blot det faktum, at der er tale om ulovligt ophold. I forbindelse med anvendelsen af standardformularer til

afgørelser vedrørende tilbagesendelse, dvs. afgørelser om tilbagesendelse og, hvis sådanne er truffet, afgørelser om indrejseforbud og om udsendelse, bør medlemsstaterne overholde dette princip og opfylde alle gældende bestemmelser i dette direktiv fuldt ud.

[...]

(10) Når der ikke er grund til at tro, at det kan undergrave formålet med en tilbagesendelsesprocedure, bør frivillig tilbagevenden foretrækkes frem for tvangsmæssig tilbagesendelse, og der bør gives en frist for frivillig udrejse. Denne frist bør kunne forlænges, når det skønnes nødvendigt på grund af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag. [...]

(11) Der bør indføres et fælles minimumssæt af retssikkerhedsgarantier for afgørelser vedrørende tilbagesendelse for at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personers interesser. [...]

[...]

(24) Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.«

4 Artikel 1 i direktiv 2008/115 med overskriften »Genstand« fastsætter:

»I dette direktiv fastsættes der fælles standarder og procedurer, som skal anvendes i medlemsstaterne ved tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som er generelle principper i fællesskabsretten og folkeretten, herunder beskyttelse af flygtninge og menneskeretlige forpligtelser.«

5 Dette direktivs artikel 2, stk. 1, bestemmer:

»Dette direktiv finder anvendelse på tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold på en medlemsstats område.«

6 Nævnte direktivs artikel 3 lyder:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

4) »afgørelse om tilbagesendelse«: en administrativ eller retslig afgørelse eller retsakt, der fastslår eller erklærer, at en tredjelandstatsborgers ophold er ulovligt, og som pålægger eller fastslår en forpligtelse for den pågældende til at vende tilbage

[...]

8) »frivillig udrejse«: opfyldelse af forpligtelsen til at vende tilbage inden for den frist, der er fastsat herfor i afgørelsen om tilbagesendelse

[...]«

7 Samme direktivs artikel 4 med overskriften »Gunstigere bestemmelser« bestemmer i stk. 3:

»Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes ret til at vedtage eller opretholde bestemmelser, som er gunstigere for de personer, det finder anvendelse på, forudsat at sådanne bestemmelser er forenelige med dette direktiv.«

- 8 Artikel 5 i direktiv 2008/115 med overskriften »Non-refoulement, barnets tarv, familieliv og helbredstilstand« bestemmer:

»Når medlemsstaterne gennemfører dette direktiv, tager de behørigt hensyn til

- a) barnets tarv
- b) familieliv
- c) den pågældende tredjelandstatsborgers helbredstilstand

og respekterer non-refoulement-princippet.«

- 9 Nævnte direktivs artikel 6, stk. 1 og 2, fastsætter:

»1. Medlemsstaterne træffer afgørelse om tilbagesendelse vedrørende enhver tredjelandstatsborger, som opholder sig ulovligt på deres område, jf. dog de undtagelser, der er anført i stk. 2-5.

2. Tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, og som er i besiddelse af en gyldig opholdstilladelse eller anden tilladelse, som giver ret til ophold, udstedt af en anden medlemsstat, skal anmodes om straks at begive sig til denne anden medlemsstats område. Efterkommer den pågældende tredjelandstatsborger ikke dette krav, eller er den pågældende tredjelandstatsborgers øjeblikkelige udrejse nødvendig af hensyn til den offentlige orden eller den nationale sikkerhed, finder stk. 1 anvendelse.«

- 10 Samme direktivs artikel 7 bestemmer:

»1. I en afgørelse om tilbagesendelse fastsættes en passende frist for frivillig udrejse på mellem syv og tredive dage, jf. dog de undtagelser, der er anført i stk. 2 og 4. Medlemsstaterne kan i deres nationale lovgivning fastsætte, at en sådan frist kun indrømmes efter begæring fra den pågældende tredjelandstatsborger. I så fald underretter medlemsstaterne de pågældende tredjelandstatsborgere om muligheden for at indgive en sådan begæring.

Den i første afsnit omhandlede frist udelukker ikke, at de pågældende tredjelandstatsborgere kan udrejse tidligere.

2. Medlemsstaterne forlænger, hvor dette er nødvendigt, fristen for frivillig udrejse i en passende periode under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte sag såsom opholdets varighed, eventuelle skolesøgende børn og eventuelle andre familiemæssige og sociale tilknytninger.

3. I perioden for frivillig udrejse kan der pålægges visse forpligtelser med sigte på at undgå risikoen for, at den pågældende forsvinder, såsom en pligt til regelmæssigt at melde sig hos myndighederne, til at stille en passende økonomisk garanti, til at indlevere dokumenter eller til at opholde sig et bestemt sted.

4. Er der risiko for, at den pågældende vil forsvinde, eller er en ansøgning om lovligt ophold blevet afvist som åbenbart grundløs eller svingagtig, eller udgør den pågældende person en risiko for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den nationale sikkerhed, kan medlemsstaterne undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse eller de kan indrømme en frist på under syv dage.«

Nederlandsk ret

- 11 I henhold til artikel 12, stk. 1, litra d), i Vreemdelingenwet 2000 (den nederlandske udlændingelov af 2000, herefter »Vw«) i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, må en udlænding, som ved indrejse har opfyldt de forpligtelser, der påhviler en person ved grænseoverskridelse, opholde sig i Nederlandene i et tidsrum, der fastsættes ved bekendtgørelse, så længe han ikke udgør nogen risiko for den offentlige orden eller den nationale sikkerhed.
- 12 Ifølge denne lovs artikel 61, stk. 1, skal en udlænding, der ikke eller ikke længere har lovligt ophold, af egen drift forlade Nederlandene inden for den i artikel 62 fastsatte frist.
- 13 I henhold til nævnte lovs artikel 62, stk. 1, skal en udlænding, der er adressat for en afgørelse om tilbagesendelse, af egen drift forlade Nederlandene inden fire uger. Denne bestemmelse gennemfører artikel 7, stk. 1, i direktiv 2008/115 i national ret.
- 14 I henhold til samme lovs artikel 62, stk. 2, kan Staatssecretaris forkorte en frist, der er fastsat for en udlænding som omhandlet i stk. 1, eller som en undtagelse fra stk. 1 bestemme, at en udlænding straks skal forlade Nederlandene, såfremt
- a) der er risiko for, at udlændingen forsvinder
 - b) en ansøgning fra udlændingen om opholdstilladelse eller om forlængelse af en opholdstilladelses gyldighed er blevet afslået som åbenbart grundløs eller på grund af urigtige eller ufuldstændige oplysninger
 - c) udlændingen udgør en risiko for den offentlige orden eller den offentlige eller den nationale sikkerhed.
- 15 Vw's artikel 62, stk. 2, gennemfører artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 i national ret.
- 16 I henhold til Vw's artikel 62a, stk. 1, underretter Staatssecretaris skriftligt en udlænding, som ikke er unionsborger, og som ikke har lovligt ophold, om pligten til af egen drift at forlade Nederlandene, og om den frist, inden for hvilken han skal efterkomme denne forpligtelse.
- 17 Fra den 9. februar 2012 gælder det i henhold til afsnit A3/3 i Vreemdelingencirculaire 2000 (udlændingecirkulæret af 2000, herefter »Vc 2000«), at udrejsefristen i henhold til Vw's artikel 62, stk. 2, kan forkortes, eller at der ikke gives en udrejsefrist, såfremt udlændingen udgør en risiko for den offentlige orden eller den offentlige eller den nationale sikkerhed. I henhold til afsnit A3/3 anses enhver person, der er under mistanke eller dømt for at have begået en strafbar handling efter national ret, for en risiko for den offentlige orden. Indgåelsen af et forlig om en strafbar handling betragtes også som en risiko for den offentlige orden. En mistanke skal kunne bekræftes af rigspolitichefen.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

De faktiske omstændigheder vedrørende Z. Zh.

- 18 Z. Zh., som er tredjelandstatsborger, blev den 8. juni 2011 anholdt i Schiphol lufthavn (Nederlandene), da han var på gennemrejse til Canada, idet han rejste med et falsk rejsedokument. Ved afgørelse af 21. juni 2011 fra politirechter te Haarlem (kriminalretten i Haarlem) blev han i henhold til artikel 231, stk. 2, i Wetboek van Strafrecht (den nederlandske straffelov, herefter »WvS«) idømt en frihedsstraf på to måneder for at være i besiddelse af et rejsedokument, som han vidste var forfalsket. Ved afgørelse af

4. august 2011 pålagde Staatssecretaris Z. Zh. straks at forlade Den Europæiske Unions område. Efter afsoningen af frihedsstraffen blev Z. Zh. i tilslutning hertil den 5. august 2011 i henhold til Vw's artikel 59, stk. 1, litra a), administrativt frihedsberøvet.

- 19 Ved afgørelse af 2. september 2011 afslog Staatssecretaris den af Z. Zh. indgivne klage og stadfæstede afgørelsen af 4. august 2011 på det grundlag, at der som følge af den af ham begærede strafbare handling ikke kunne indrømmes nogen frist for frivillig udrejse. Ved afgørelse af 8. november 2011 erklærede Rechtbank 's-Gravenhage (førsteinstansret i Haag) den af sagsøgeren anlagte sag til prøvelse af denne afgørelse for ugrundet.
- 20 Rechtbank 's-Gravenhage har anført, at da Z. Zh., der opholdte sig ulovligt på en medlemsstats område, ikke havde nogen tilknytning til en EU-borger og desuden var idømt en frihedsstraf på to måneder for at være i besiddelse af et rejsedokument, som han vidste var forfalsket, kunne Staatssecretaris med føje gå ud fra, at han udgjorde en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115. Selv om Rechtbank 's-Gravenhage har anført, at dette ikke ændrer ved den omstændighed, at Staatssecretaris skal begrunde, hvorfor der ikke blev indrømmet Z. Zh. nogen frist for frivillig udrejse, fandt denne ret dog, at de af Z. Zh. påberåbte omstændigheder ikke kunne begrunde, at Staatssecretaris skulle fravige princippet om, at der ikke fastsættes en frist for frivillig udrejse, når der foreligger en risiko for den offentlige orden.
- 21 Z. Zh. appellerede Rechtbank 's-Gravenhages afgørelse til Raad van State (det nederlandske statsråd).
- 22 Den 14. december 2011 blev den administrative frihedsberøvelse af Z. Zh. ophævet, fordi han var blevet udsendt.

De faktiske omstændigheder vedrørende I. O.

- 23 I. O., som er tredjelandstatsborger, indrejste den 16. januar 2011 i Nederlandene med et visum til kortvarigt ophold med en gyldighed på 21 dage. Den 23. november 2011 blev I. O. anholdt i henhold til WvS' artikel 300, stk. 1, og artikel 304, stk. 1, på grund af mistanke om vold mod en kvinde i hjemmet. Ved afgørelse af 24. november 2011 pålagde Staatssecretaris I. O. straks at forlade Den Europæiske Unions område. Samme dag blev den pågældende administrativt frihedsberøvet.
- 24 Ved afgørelse af 17. januar 2012 afslog Staatssecretaris den af I. O. indgivne klage over afgørelsen af 24. november 2011, principalt på klagens beskaffenhed, og subsidiært under henvisning til, at klagen var ugrundet. Staatssecretaris baserede sig på den omstændighed, at I. O. den 23. november 2011 blev anholdt i henhold til WvS' artikel 300, stk. 1, og artikel 304, stk. 1, på grund af mistanke om vold mod en kvinde i hjemmet. Staatssecretaris fandt således, at I. O. udgjorde en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115, og at han derfor ikke kunne indrømmes en frist for frivillig udrejse.
- 25 Ved kendelse af 1. februar 2012 tog voorzieningenrechter van de Rechtbank 's-Gravenhage (den kompetente dommer i sager om foreløbige forholdsregler ved Rechtbank 's-Gravenhage) den af I. O. anlagte sag mod Staatssecretaris' afgørelse af 17. januar 2012 under påkendelse, ophævede denne afgørelse og pålagde Staatssecretaris at træffe en ny afgørelse under iagttagelse af Rechtbank 's-Gravenhages afgørelse. Denne ret har for det første udtalt, at I. O. havde interesse i at få en afgørelse af sin klage, og at det derfor var med urette, at Staatssecretaris afslog klagen af formelle grunde. For det andet udtalte nævnte ret, at der ikke findes administrative regler angående forkortelse af en frist for frivillig udrejse af hensyn til den offentlige orden, og at Staatssecretaris ikke fyldestgørende har begrundet, hvorfor I. O. udgjorde en risiko for den offentlige orden. Ifølge denne ret var rapporten, hvori det i det væsentlige var anført, at I. O. blev anholdt på grund af vold, således utilstrækkelig til, at det kunne sluttes, at det af hensyn til den offentlige orden var nødvendigt ikke at indrømme ham

en frist for frivillig udrejse. I denne henseende har Rechtbank 's-Gravenhage også taget hensyn til, at Staatssecretaris ikke rådede over nogen dokumentation for den vold, som I. O. foreholdtes at have begået.

- 26 Staatssecretaris appellerede denne kendelse fra voorzieningenrechter van de Rechtbank 's-Gravenhage til Raad van State.
- 27 Den 23. februar 2012 blev den administrative frihedsberøvelse af I. O. ophævet, fordi han var blevet udsendt.

De præjudicielle spørgsmål

- 28 I retsmødet, som fandt sted den 10. juli 2013, forenede den forelæggende ret de to tvister vedrørende Z. Zh. og I. O.
- 29 Nævnte ret har anført, at direktiv 2008/115 ikke indeholder en definition af begrebet »risiko for den offentlige orden«, der findes i dette direktivs artikel 7, stk. 4, og at forarbejderne heller ikke giver noget holdepunkt for den tilsigtede rækkevidde af begrebet. Den forelæggende ret har bemærket, at eftersom der ved fastsættelsen af begrebets betydning og rækkevidde heller ikke udtrykkeligt henvises til medlemsstaternes ret, skal det i henhold til Domstolens faste praksis (jf. bl.a. domme Ekro, præmis 11, 327/82, EU:C:1984:11, præmis 11, og Brouwer, C-355/11, EU:C:2012:353, præmis 36) fortolkes selvstændigt og ensartet i overensstemmelse med begrebets normale betydning i sædvanlig sprogbrug, idet der tages hensyn til den sammenhæng, hvori det anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som det udgør en del af.
- 30 Af det ovenfor anførte slutter den forelæggende ret, at medlemsstaterne i modsætning til det af Staatssecretaris hævdede synspunkt ikke frit kan give begrebet »risiko for den offentlige orden« i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 sit helt eget indhold, udelukkende baseret på den nationale lovgivning.
- 31 Denne ret har anført, at i henhold til artikel 27, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158, s. 77, og berigtigelser EUT L 204, s. 28, og EUT L 229, s. 35), artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT 2004 L 16, s. 44) og artikel 6, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring (EUT L 251, s. 12) kan en medlemsstat af hensyn til den offentlige orden træffe foranstaltninger for at begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem, nægte en person status som fastboende udlænding, give afslag på en ansøgning om tilladelse til indrejse og ophold for familiemedlemmer til en unionsborger, eller inddrage eller afslå at forny et familiemedlems opholdstilladelse. Den forelæggende ret har dog bemærket, at begrebet »af hensyn til den offentlige orden« fortolkes forskelligt i disse direktiver, da de forhold, som en medlemsstat skal tage hensyn til ved bedømmelse af dette begreb, varierer.
- 32 Den forelæggende ret har desuden anført, at formålet, konteksten og ordlyden af de nævnte direktiver er væsentlig forskellig fra formålet, konteksten og ordlyden af direktiv 2008/115. Direktiv 2004/38, 2003/109 og 2003/86 omhandler unionsborgeres og deres familiemedlemmers lovlige ophold samt fastboende udlændinges og deres familiemedlemmers lovlige ophold, mens direktiv 2008/115 drejer sig om tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt på en EU-medlemsstats område. Ifølge den forelæggende ret er undladelsen af at indrømme en frist for frivillig udrejse for en tredjelandstatsborger, for hvis vedkommende det allerede er fastslået, at han opholder sig ulovligt på

en medlemsstats område, en mindre vidtgående foranstaltning end afslag på, begrænsning af eller bringen til ophør af et lovligt ophold på en medlemsstats område i henhold til direktiv 2004/38, 2003/109 og 2003/86.

- 33 I betragtning af de væsentlige forskelle mellem disse tre direktiver på den ene side og direktiv 2008/115 på den anden side finder den forelæggende ret således, at fortolkningen af begrebet den offentlige orden som omhandlet i direktiv 2004/38, 2003/109 og 2003/86 ikke kan danne grundlag for fortolkningen af begrebet den offentlige orden som omhandlet i det i hovedsagen omhandlede direktiv.
- 34 Den forelæggende ret har nærmere bestemt anført, at begrebet »risiko for den offentlige orden« i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 kan gives en videre fortolkning end begrebet »af hensyn til den offentlige orden« i direktiv 2004/38, 2003/109 og 2003/86, hvilket kunne indebære, at alene mistanken om, at en tredjelandstatsborger har begået en handling, der efter den nationale ret er en strafbar retskrænkelse, er tilstrækkelig til, at denne statsborger udgør en »risiko for den offentlige orden« som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115. På grund af sin tvivl herom har nævnte ret imidlertid spurgt Domstolen, om denne bestemmelse skal fortolkes således, eller om det er nødvendigt, at den pågældende er blevet endelig domfældt.
- 35 Den forelæggende ret ønsker desuden svar på spørgsmålet om, hvilke omstændigheder, ud over det faktiske forhold, at en tredjelandstatsborger er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret kvalificeres som strafbar retskrænkelse, eller er blevet idømt en straf for en sådan handling, den nationale myndighed skal tage i betragtning ved bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt denne statsborger udgør en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115.
- 36 I denne henseende har denne ret præciseret, at Z. Zh. under afhøringen i forbindelse med den administrative frihedsberøvelse anførte, at han var på gennemrejse til Canada og aldrig havde haft til hensigt at forblive på Kongeriget Nederlandenes område. Hvad angår I. O. har denne i sagen anført, at der fejlagtigt ikke var foretaget nogen individuel interesseafvejning hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en risiko for den offentlige orden. Nævnte ret er af den opfattelse, at det af dom El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268) og af direktiv 2008/115, 2003/109 og 2003/86 måske kan udledes, at medlemsstaterne skal tage hensyn til omstændigheder som grovheden og arten af den strafbare handling efter national ret, tidsforløbet, siden denne handling blev begået, og den pågældendes hensigt til at forlade Unionens område.
- 37 Ifølge denne ret afhænger udfaldet af de tvister, der verserer for den, således af fortolkningen af artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115.
- 38 På den baggrund har Raad van State besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Udgør en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4 [i direktiv 2008/115], allerede fordi han er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller må det hertil også kræves, at han er blevet domfældt for denne handling, og, hvis dette er tilfældet, at denne dom er blevet retskraftig?
 - 2) Ved bedømmelsen af, om en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, udgør en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, [i direktiv 2008/115,] spiller ud over en mistanke eller domfældelse også andre faktiske forhold eller omstændigheder i det konkrete tilfælde en rolle, såsom grovheden og arten af den efter national ret strafbare handling, tidsforløbet og den pågældendes hensigt?

- 3) Spiller de faktiske forhold og omstændigheder, der i konkrete tilfælde er relevante for den i [andet] spørgsmål nævnte bedømmelse, også en rolle for den i artikel 7, stk. 4, [i direktiv 2008/115] hjemlede mulighed for i de tilfælde, hvor den pågældende udgør en risiko for den offentlige orden som omhandlet i dette stk. 4, at kunne vælge mellem at undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse eller at fastsætte en frist for frivillig udrejse, der er kortere end syv dage?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 39 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national praksis, hvorefter en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, anses for at udgøre en risiko for den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse, alene fordi denne statsborger er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret kvalificeres som strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling. Den forelæggende ret spørger desuden, om det i tilfælde af, at der kræves domfældelse, er nødvendigt, at denne er endelig.
- 40 I den foreliggende sag fremgår det af de oplysninger, som den nederlandske regering har fremlagt i retsmødet, at på tidspunktet for de i hovedsagen omhandlede omstændigheder bestod Staatssecretaris' praksis nærmere bestemt i at følge den tilgang, som nu fremgår af Vc 2000, der, som det fremgår af nærværende doms præmis 17, fastsætter, at enhver mistanke, der er bekræftet af rigspolitichefen, eller enhver domfældelse for en strafbar handling efter national ret, anses for en risiko for den offentlige orden.
- 41 Indledningsvis bemærkes, at begrebet »risiko for den offentlige orden« hverken er blandt de begreber, der er defineret i artikel 3 i direktiv 2008/115, eller er defineret i andre af dette direktivs bestemmelser.
- 42 Det fremgår at fast retspraksis, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, som ikke er defineret i EU-retten, skal ske efter deres normale mening i sædvanlig sprogbrug, idet der tages hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som de udgør en del af. Når disse begreber forekommer i en bestemmelse, der er en undtagelse fra et princip, skal disse desuden læses således, at bestemmelsen kan fortolkes strengt. Dertil kommer, at betragtningerne til en EU-retsakt kan præcisere dennes indhold (jf. i denne retning dom Wallentin-Hermann, C-549/07, EU:C:2008:771, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Først bemærkes således, at direktiv 2008/115 i kapitel II med overskriften »Ophør af ulovligt ophold« fastsætter betingelserne for, hvordan tredjelandstatsborgeres ulovlige ophold bringes til ophør, når de befinder sig på en medlemsstats område. Bestemmelserne om disse statsborgeres frivillige udrejse, der findes i dette direktivs artikel 7, følger direkte efter bestemmelserne i artikel 6, der omhandler afgørelse om tilbagesendelse.
- 44 Som det således fremgår af tiende betragtning til direktiv 2008/115, skal den frivillige gennemførelse af den pligt, som følger af afgørelsen om tilbagesendelse, medmindre der foreligger undtagelser, prioriteres højest, idet artikel 7, stk. 1, i dette direktiv 2008/115 bestemmer, at denne afgørelse skal fastsætte en passende frist for frivillig udrejse på mellem syv og tredive dage (jf. dom El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, præmis 36).
- 45 Ifølge artikel 7, stk. 2, i direktiv 2008/115 forlænger medlemsstaterne, hvor dette er nødvendigt, fristen for frivillig udrejse i en passende periode under hensyntagen til de særlige forhold i den enkelte sag såsom opholdets varighed, eventuelle skolesøgende børn og eventuelle andre familiemæssige og sociale tilknytninger.

- 46 Nævnte direktivs artikel 7, stk. 4, bestemmer, at det kun er under særlige omstændigheder såsom ved risiko for den offentlige orden, at medlemsstaterne kan indrømme en frist på under syv dage for frivillig udrejse eller undlade at indrømme en sådan frist (jf. i denne retning dom El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, præmis 37). Som generaladvokaten har anført i punkt 43 i forslaget til afgørelse, skal en medlemsstat, før fravigelsen i henhold til denne bestemmelse som følge af, at der foreligger en risiko for den offentlige orden, kan gøres gældende, godtgøre, at den pågældende person reelt udgør en sådan risiko.
- 47 Dernæst har artikel 7 i direktiv 2008/115, idet den bestemmer, at medlemsstaterne i princippet er forpligtet til at indrømme en frist for frivillig udrejse til tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, bl.a. til formål at sikre overholdelsen af disse statsborgeres grundlæggende rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af en afgørelse om tilbagesendelse i henhold til dette direktivs artikel 6. I henhold til artikel 79, stk. 2, TEUF er formålet med direktivet, som det fremgår af anden og ellefte betragtning hertil, at udforme en effektiv udsendelses- og repatrieringspolitik, der bygger på fælles standarder, så personer tilbagesendes på en human måde og med fuld respekt for deres grundlæggende rettigheder og værdighed (jf. dom Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, præmis 38).
- 48 Det fremgår heraf, at selv om medlemsstaterne i det væsentlige har frihed til i overensstemmelse med deres nationale behov, der kan variere fra medlemsstat til medlemsstat og fra periode til periode, at bestemme, hvad hensynene til den offentlige orden kræver, må disse hensyn imidlertid i EU-sammenhæng og særligt i det omfang, de skal begrunde en fravigelse fra en forpligtelse, der har formål at sikre overholdelse af tredjelandstatsborgeres grundlæggende rettigheder i forbindelse med deres udsendelse af Unionen, fortolkes strengt, således at deres rækkevidde ikke ensidigt kan fastlægges af den enkelte medlemsstat uden kontrol fra Unionens institutioner (jf. analogt dom Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Endelig bør medlemsstaterne ifølge sjette betragtning til direktiv 2008/115 sikre, at tredjelandstatsborgeres ulovlige ophold bringes til ophør efter en retfærdig og gennemsigtig procedure. I denne betragtning hedder det endvidere, at i overensstemmelse med EU-retten almindelige principper bør afgørelser, der vedtages efter direktiv 2008/115, træffes efter en konkret og individuel vurdering og baseres på objektive kriterier, således at der tages hensyn til andet end blot det faktum, at der er tale om ulovligt ophold (jf. dom Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, præmis 40). Som Domstolen allerede har fastslået, bør overholdelsen af proportionalitetsprincippet sikres under alle etaperne i den tilbagesendelsesprocedure, der er fastsat ved nævnte direktiv, herunder etappen vedrørende afgørelsen om tilbagesendelse, inden for hvilken den omhandlede medlemsstat skal træffe afgørelse om fastsættelse af en frist for frivillig udrejse i henhold til dette direktivs artikel 7 (jf. i denne retning dom El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:68, præmis 41).
- 50 Det skal derfor fastslås, at en medlemsstat er forpligtet til at foretage en konkret og individuel vurdering af begrebet »risiko for den offentlige orden« som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 med henblik på at efterprøve, om den omhandlede tredjelandstatsborgers personlige adfærd udgør en reel og umiddelbar risiko for den offentlige orden. Når en medlemsstat anvender en generel praksis eller en formodning til at fastslå en sådan risiko, uden at der tages et egentligt hensyn til statsborgerens personlige forhold eller den fare, vedkommende udgør for den offentlige orden, ser medlemsstaten bort fra de krav, der følger af en individuel vurdering af den omhandlede sag og af proportionalitetsprincippet. Det følger heraf, at den omstændighed, at en tredjelandstatsborger er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret kvalificeres som strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling, ikke i sig selv kan begrunde, at denne statsborger anses for at udgøre en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115.
- 51 Det skal imidlertid præciseres, at en medlemsstat kan fastslå, at der foreligger en risiko for den offentlige orden, når der er sket domfældelse, selv om denne ikke er endelig, hvis domfældelsen, sammenholdt med andre omstændigheder vedrørende den pågældendes situation, begrundes dette.

Den omstændighed, at domfældelsen ikke er endelig, er således ikke til hinder for, at en medlemsstat kan påberåbe sig undtagelsen i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115. Som generaladvokaten har anført i punkt 65 i forslaget til afgørelse, kan en sådan betingelse ikke støttes på direktivets ordlyd, og den ville være i strid med målet i dette direktivs artikel 7 om at fastsætte en specifik tidsfrist for frivillig udrejse, da den fastsatte frist i mange tilfælde ville blive overskredet på grund af de nationale retssagers varighed.

- 52 Desuden kan alene mistanken om, at en tredjelandsstatsborger har begået en handling, der efter den nationale ret er en strafbar retskrænkelse, sammen med andre forhold vedrørende den konkrete sag begrunde, at der fastslås en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115, da medlemsstaterne, som det fremgår af nærværende doms præmis 48, i det væsentlige har frihed til i overensstemmelse med deres nationale behov at bestemme, hvad hensynene til den offentlige orden kræver, og da hverken artikel 7 i dette direktiv eller nogen anden bestemmelse heri gør det muligt at fastslå, at en domfældelse er nødvendig i denne henseende.
- 53 I den foreliggende sag tilkommer det således den forelæggende ret at efterprøve, om Staatssecretaris' skøn i Z. Zh.'s og I. O.'s sager, hvorefter disse sidstnævnte hver især udgør en risiko for den offentlige orden i Nederlandene, som det synes at fremgå af de sagsakter, som Domstolen råder over, i Z. Zh.'s sag alene baserer sig på den begrundelse, at han var dømt for at have begået en handling, der efter nederlandsk ret er en strafbar retskrænkelse, og i I. O.'s sag alene baserer sig på den begrundelse, at han var under mistanke for at have begået en sådan handling.
- 54 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national praksis, hvorefter en tredjelandsstatsborger, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, anses for at udgøre en risiko for den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse, alene fordi denne statsborger er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling.

Det andet spørgsmål

- 55 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at i tilfælde af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold på en medlemsstats område, der er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling, kan andre forhold, såsom arten af den strafbare handling og dens grovhed, den tid, der er gået, siden handlingen blev begået, og den omstændighed, at denne statsborger var i gang med at forlade denne medlemsstats område, da han blev anholdt af de nationale myndigheder, være relevante i forbindelse med bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt nævnte statsborger udgør en risiko for den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse.
- 56 Indledningsvis bemærkes, at de forhold, der er relevante for at afgøre, om der foreligger en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115, ikke er grundlæggende de samme som dem, der er relevante for at bedømme, om der foreligger en risiko for, at den pågældende vil forsvinde, som omhandlet i denne bestemmelse, da begrebet »risiko for, at den pågældende vil forsvinde«, adskiller sig fra begrebet »risiko for den offentlige orden« (om begrebet »risiko for, at den pågældende vil forsvinde« som omhandlet i nævnte bestemmelse, jf. bl.a. dom Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, præmis 65-74).

- 57 Dernæst skal der, som det fremgår af nærværende doms præmis 50, i forbindelse med bedømmelsen af begrebet »risiko for den offentlige orden« som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 foretages en konkret og individuel vurdering for at efterprøve, om den omhandlede tredjelandstatsborgers personlige adfærd udgør en reel og umiddelbar risiko for den offentlige orden i den omhandlede medlemsstat.
- 58 Selv om det er korrekt, at artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 ikke er formuleret identisk i alle sprogversionerne, da visse anvender udtrykket »fare«, mens andre bruger udtrykket »risiko«, skal disse udtryk dog, idet der tages hensyn til den normale mening af udtrykkene »fare« og »risiko« i sædvanlig sprogbrug og i lyset af den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den lovgivning, som de udgør en del af, der er anført i nærværende doms præmis 43-49, forstås i betydningen trussel.
- 59 Desuden falder et konkret skøn over, hvad der følger af hensynet til beskyttelse af den offentlige orden, ikke nødvendigvis sammen med det skøn, som har ligget til grund for en domfældelse (jf. analogt dom Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, præmis 27).
- 60 På denne baggrund må det fastslås, at begrebet »risiko for den offentlige orden« som omhandlet i direktivets artikel 7, stk. 4, under alle omstændigheder forudsætter, at der ud over den forstyrrelse af samfundsordenen, som enhver lovovertrædelse indebærer, foreligger en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse (jf. analogt dom Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 61 Det følger heraf, at i bedømmelsen af dette begreb er ethvert faktisk eller retligt forhold vedrørende den omhandlede tredjelandstatsborgers situation, der kan afklare spørgsmålet om, hvorvidt dennes personlige adfærd udgør en sådan trussel, relevant.
- 62 I tilfælde, hvor en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold på en medlemsstats område, der er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling, omfatter andre relevante forhold i denne henseende derfor arten af den strafbare handling og dens grovhed samt den tid, der er gået, siden handlingen blev begået.
- 63 I den foreliggende sag fremgår det desuden af de sagsakter, der er blevet fremsendt til Domstolen, at Z. Zh. var på gennemrejse til Canada, da han blev anholdt af de nederlandske myndigheder. Den omstændighed, at han var i gang med at forlade Kongeriget Nederlandenes område, da han blev anholdt, kan være relevant med henblik på at afgøre, om han på det tidspunkt, hvor afgørelsen om tilbagesendelse blev truffet over for ham, udgjorde en risiko for den offentlige orden i denne medlemsstat, hvilket det påhviler den forelæggende ret at efterprøve. I denne henseende tilkommer det sidstnævnte at bedømme alle faktiske forhold, herunder navnlig at vurdere, hvilken vægt denne omstændighed skal tillægges i forbindelse med den sag, som verserer for den.
- 64 I I. O.'s sag fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at Staatssecretaris ikke er i besiddelse af noget dokument, som bekræfter den vold, som den pågældende foreholdes. Denne omstændighed er relevant for at bedømme, om den pågældende udgjorde en risiko for den offentlige orden som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115, eftersom nævnte omstændighed vedrører pålideligheden af mistanken om den handling, som I. O. lægges til last, og den derfor kan afklare spørgsmålet om, hvorvidt hans personlige adfærd udgjorde en risiko for den offentlige orden i Nederlandene på det tidspunkt, hvor afgørelsen om tilbagesendelse blev truffet over for ham.
- 65 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at i tilfælde af en tredjelandstatsborger med ulovligt ophold på en medlemsstats område, der er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling, kan andre forhold,

såsom arten af den strafbare handling og dens grovhed, den tid, der er gået, siden handlingen blev begået, og den omstændighed, at denne statsborger var i gang med at forlade denne medlemsstats område, da han blev anholdt af de nationale myndigheder, være relevante i forbindelse med bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt nævnte statsborger udgør en risiko for den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse. I forbindelse med denne bedømmelse er ethvert forhold, der vedrører pålideligheden af mistanken om den strafbare retskrænkelse, som den omhandlede tredjelandsstatsborger lægges til last, i givet fald også relevant.

Det tredje spørgsmål

- 66 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at anvendelsen af den mulighed, som denne bestemmelse giver, til at undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse, når tredjelandsstatsborgeren udgør en risiko for den offentlige orden, kræver en fornyet gennemgang af de forhold, som allerede er blevet vurderet for at fastslå, at denne risiko foreligger.
- 67 I den foreliggende sag har den nederlandske regering forklaret, at i praksis udgør konstateringen af, at der foreligger en risiko for den offentlige orden, generelt en grund for de kompetente nationale myndigheder til ikke at indrømme den omhandlede statsborger en frist for frivillig udrejse, men at disse myndigheder kan fravige denne regel i tilfælde, hvor de særlige omstændigheder i sagen begrundet det, hvorefter der indrømmes en frist på 28 dage.
- 68 Først skal det bemærkes, at artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 fastsætter, at medlemsstaterne »kan undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse eller de kan indrømme en frist på under syv dage« uden dog at præcisere, hvorledes dette valg skal foretages.
- 69 Som Domstolen allerede har fastslået, følger det dernæst af retten til at blive hørt, at de kompetente nationale myndigheder, inden der træffes afgørelse om tilbagesendelse, skal sikre, at den berørte kan tilkendegive sit synspunkt om betingelserne for vedkommendes tilbagesendelse, dvs. udrejsefristen, og om tilbagesendelsen sker frivilligt eller tvunget (jf. dom Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, præmis 51). Som det fremgår af 2., 6., 11. og 24. betragtning til direktiv 2008/115 samt af direktivets artikel 5, bør afgørelser, der vedtages efter dette direktiv, i overensstemmelse med de generelle principper i EU-retten, herunder proportionalitetsprincippet, træffes efter en konkret og individuel vurdering og under behørig hensyntagen til den pågældende persons grundlæggende rettigheder.
- 70 Det følger af det ovenstående, at en medlemsstat ikke automatisk lovgivningsmæssigt eller gennem praksis kan undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse i tilfælde, hvor den pågældende person udgør en risiko for den offentlige orden. Den korrekte anvendelse af muligheden herfor i artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 kræver, at det efter en konkret og individuel vurdering bekræftes, at fraværet af en sådan frist er forenelig med denne persons grundlæggende rettigheder.
- 71 Det tilkommer den forelæggende ret at undersøge, hvorvidt den gældende tilbagesendelsesprocedure i Nederlandene er i overensstemmelse med de krav, der er nævnt i ovenstående præmis i nærværende dom.
- 72 Selv om medlemsstaterne, som det fremgår af nærværende doms præmis 47, i princippet er forpligtet til at indrømme en frist for frivillig udrejse til tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, bl.a. for at sikre overholdelsen af disse statsborgeres grundlæggende rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af en sådan afgørelse, følger det endelig af ordlyden af direktivets artikel 7, stk. 4, og af denne artikels almindelige opbygning, at undtagelsen i stk. 4 desuden har til formål at gøre det muligt for medlemsstaten at sikre overholdelsen af sin offentlige orden.

- 73 Hvis det på baggrund af den gennemgang, som kravene i det første og det andet præjudicielle spørgsmål har præciseret, viser sig, at den pågældende person udgør en reel og umiddelbar risiko for den offentlige orden, fastsætter artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 muligheden for at undlade at indrømme den pågældende person en frist for frivillig udrejse. Denne mulighed er en konsekvens af, at denne risiko foreligger, og kan således under overholdelse af EU-rettens generelle principper og den pågældende persons grundlæggende rettigheder anvendes af den omhandlede medlemsstat, uden at det er nødvendigt at foretage en fornyet gennemgang af de forhold, som blev anset for relevante for at fastslå, at nævnte risiko foreligger.
- 74 Når det er sagt, står det den omhandlede medlemsstat frit for at tage hensyn til nævnte forhold, som bl.a. kan være relevante, når denne medlemsstat vurderer, om der bør indrømmes en frist for frivillig udrejse på under syv dage.
- 75 Henset til ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at anvendelsen af den mulighed, som denne bestemmelse giver, til at undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse, når tredjelandsstatsborgeren udgør en risiko for den offentlige orden, ikke kræver en fornyet gennemgang af de forhold, som allerede er blevet vurderet for at fastslå, at denne risiko foreligger. Enhver lovgivning eller praksis herom i en medlemsstat skal imidlertid sikre, at det efter en konkret og individuel vurdering bekræftes, at fraværet af en frist for frivillig udrejse er forenelig med denne statsborgers grundlæggende rettigheder.

Sagens omkostninger

- 76 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 7, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold skal fortolkes således, at den er til hinder for en national praksis, hvorefter en tredjelandsstatsborger, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, anses for at udgøre en risiko for den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse, alene fordi denne statsborger er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling.**
- 2) **Artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at i tilfælde af en tredjelandsstatsborger med ulovligt ophold på en medlemsstats område, der er under mistanke for at have begået en handling, der efter national ret er en strafbar retskrænkelse, eller er blevet domfældt for en sådan handling, kan andre forhold, såsom arten af den straffbare handling og dens grovhed, den tid, der er gået, siden handlingen blev begået, og den omstændighed, at denne statsborger var i gang med at forlade denne medlemsstats område, da han blev anholdt af de nationale myndigheder, være relevante i forbindelse med bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt nævnte statsborger udgør en risiko for den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse. I forbindelse med denne bedømmelse er ethvert forhold, der vedrører pålideligheden af mistanken om den straffbare retskrænkelse, som den omhandlede tredjelandsstatsborger lægges til last, i givet fald også relevant.**

- 3) Artikel 7, stk. 4, i direktiv 2008/115 skal fortolkes således, at anvendelsen af den mulighed, som denne bestemmelse giver, til at undlade at indrømme en frist for frivillig udrejse, når tredjelandsstatsborgeren udgør en risiko for den offentlige orden, ikke kræver en fornyet gennemgang af de forhold, som allerede er blevet vurderet for at fastslå, at denne risiko foreligger. Enhver lovgivning eller praksis herom i en medlemsstat skal imidlertid sikre, at det efter en konkret og individuel vurdering bekræftes, at fraværet af en frist for frivillig udrejse er forenelig med denne statsborgers grundlæggende rettigheder.

Underskrifter