



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

4 oktober 2012*

„Recht van vrij verkeer en verblijf op grondgebied van lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden — Richtlijn 2004/38/EG — Artikel 27 — Bestuursrechtelijk verbod om grondgebied te verlaten wegens niet-betaling van geldschuld jegens privaatrechtelijke rechtspersoon — Beginsel van rechtszekerheid ten aanzien van definitief geworden bestuursbesluiten — Gelijkwaardigheidsbeginsel en doeltreffendheidsbeginsel”

In zaak C-249/11,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Administrativen sad Sofia-grad (Bulgarije) bij beslissing van 9 mei 2011, ingekomen bij het Hof op 19 mei 2011, in de procedure

Hristo Byankov

tegen

Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti,

wijst HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, U. Löhmus, A. Ó Caoimh (rapporteur), A. Arabadjiev en C. G. Fernlund, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Tufvesson en V. Savov als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 juni 2012,

het navolgende

* Procestaal: Bulgaars.

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 4, lid 3, VEU, gelezen in samenhang met de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU, van artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en van de artikelen 27, lid 1, en 31, leden 1 en 3, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158, blz. 77, en rectificatie PB L 229, blz. 35).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Byankov en de glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti (secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken) over de weigering tot heropening van een bestuursrechtelijke procedure en tot intrekking van een bestuursrechtelijk verbod om het grondgebied te verlaten dat wegens niet-betaling van een particuliere geldschuld ten aanzien van hem is genomen.

Toepasselijke bepalingen

Unieregeling

- 3 Volgens punt 31 van de considerans van richtlijn 2004/38 eerbiedigt deze richtlijn de grondrechten en de fundamentele vrijheden en neemt zij de beginselen in acht die zijn neergelegd in het Handvest.
- 4 Volgens artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 is deze richtlijn van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden die hem begeleiden of zich bij hem voegen.
- 5 Artikel 4, lid 1, van richtlijn 2004/38 bepaalt:

„Onverminderd het bepaalde met betrekking tot reisdocumenten bij nationale grenscontroles, heeft de burger van de Unie die voorzien is van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort [...] het recht het grondgebied van een lidstaat te verlaten om zich naar een andere lidstaat te begeven.”

- 6 In hoofdstuk VI van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Beperkingen van het inreisrecht en het verblijfsrecht om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid”, bepalen artikel 27, leden 1 en 2:

„1. Onverminderd het bepaalde in dit hoofdstuk kunnen de lidstaten de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Deze redenen mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd.

2. De om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen.

Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.”

- 7 In datzelfde hoofdstuk bepaalt artikel 31 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Procedurele waarborgen”:

„1. In geval van [een] besluit tot verwijdering om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid heeft de betrokkene in het gastland toegang tot gerechtelijke en in voorkomend geval administratieve rechtsmiddelen om tegen het besluit beroep in te stellen.

[...]

3. De rechtsmiddelen voorzien in de mogelijkheid van onderzoek van de wettigheid van het besluit, alsmede van de feiten en omstandigheden die de voorgenomen maatregel rechtvaardigen. Zij garanderen tevens dat het besluit niet onevenredig is [...].

[...]”

- 8 Artikel 32, lid 1, van richtlijn 2004/38, dat ook in bedoeld hoofdstuk VI is opgenomen, luidt:

„Personen die zijn verwijderd om redenen van openbare orde of openbare veiligheid kunnen na verloop van een redelijke termijn die afhankelijk is van de omstandigheden en in elk geval drie jaar na de tenuitvoerlegging van het overeenkomstig het gemeenschapsrecht rechtsgeldig uitgevaardigde definitieve besluit tot verwijdering, een aanvraag tot opheffing van dit besluit indienen onder aanvoering van argumenten om te bewijzen dat er een wijziging in materiële zin is opgetreden in de omstandigheden die het besluit rechtvaardigen om jegens hen een verwijderingsmaatregel uit te vaardigen.

De betrokken lidstaat neemt zijn besluit binnen zes maanden te rekenen vanaf de indiening van de aanvraag.”

Bulgaarse regeling

- 9 Artikel 23, lid 2, van de Zakon za balgarskite litschni dokumenti (wet betreffende de Bulgaarse persoonsbewijzen; DV nr. 93 van 11 augustus 1998), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (DV nr. 105 van 22 december 2006; hierna: „ZBLD”), bepaalt dat „[i]edere Bulgaarse staatsburger het recht heeft, het land met een identiteitskaart te verlaten en ernaar terug te keren langs de binnengrenzen van de Republiek Bulgarije met de lidstaten van de Europese Unie alsook in de internationale verdragen voorziene gevallen”.
- 10 Artikel 23, lid 3, daarvan bepaalt voorts dat „[h]et in lid 2 bedoelde recht uitsluitend kan worden beperkt door wettelijke bepalingen ter bescherming van de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de rechten en vrijheden van de andere burgers”.
- 11 Artikel 76, lid 3, van de ZBLD bepaalt:

„Een verbod tot het verlaten van het land kan worden opgelegd en de afgifte van paspoorten of vervangende documenten kan worden geweigerd ten aanzien van:

[...]

3. [...] personen die jegens Bulgaarse of buitenlandse natuurlijke personen of rechtspersonen aanzienlijke schulden hebben welke gerechtelijk zijn vastgesteld, tenzij hun persoonlijke vermogen de geldschuld dekt of zij een afdoende zekerheid stellen.”

- 12 Overeenkomstig de aanvullende bepalingen bij de ZBLD, wordt een bedrag van meer dan 5 000 BGN als „aanzienlijk” beschouwd in de zin van artikel 76, lid 3, van de ZBLD.
- 13 Laatstgenoemde bepaling is ingetrokken bij artikel 62, lid 3, van de wet houdende wijziging en aanvulling van de wet betreffende de Bulgaarse persoonsbewijzen (DV nr. 82 van 16 oktober 2009), die op 20 oktober 2009 in werking is getreden. De Bulgaarse wetgever heeft evenwel niet voorzien in ambtshalve intrekking van de op grond van artikel 76, lid 3, van de ZBLD vastgestelde bestuurlijke dwangmaatregelen.
- 14 In hoofdstuk 7 van de Administrativnoprotsesualen kodeks (wetboek inzake het bestuursprocesrecht; hierna: „APK”), met als opschrift „Heropening van de procedures van vaststelling van bestuursbesluiten”, bepaalt artikel 99:
- „Een definitief geworden individueel of algemeen bestuursbesluit dat niet voor de rechter is aangevochten, kan door het onmiddellijk hiërarchisch hogere bestuursorgaan, en indien het bestuursbesluit niet bestuursrechtelijk kon worden aangevochten, door het orgaan dat het besluit heeft genomen, worden ingetrokken of gewijzigd indien:
1. een wezenlijke schending van een van de voorwaarden voor de rechtmatigheid ervan is begaan;
- [...]
7. bij een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een schending van het [op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden] is vastgesteld.”
- 15 Volgens de verwijzingsbeslissing verleent artikel 99, lid 1, van de APK het bestuursorgaan de bevoegdheid om een definitief geworden bestuursbesluit in te trekken wanneer een wezenlijke schending van een van de voorwaarden voor de rechtmatigheid ervan is begaan. Volgens de artikelen 100 en 102, lid 1, van de APK kan deze bevoegdheid evenwel slechts worden uitgeoefend binnen de maand na de vaststelling van het betrokken besluit en op initiatief van het bestuursorgaan dat het besluit heeft vastgesteld, van de betrokken procureur of van de ombudsman.
- 16 Volgens artikel 102, lid 2, van de APK kan in het in artikel 99, lid 7, van de APK bedoelde geval de procedure echter worden heropend op verzoek van de adreessaat van een bestuursbesluit dat, aangezien het niet voor de rechter is aangevochten, definitief is geworden.
- 17 Blijkens de verwijzingsbeslissing kan de adreessaat van een dergelijke maatregel ook in de in artikel 99, leden 2 tot en met 6, van de APK bedoelde gevallen een verzoek om heropening van de procedure indienen.
- 18 Voorts volgt uit de verwijzingsbeslissing dat artikel 99, lid 2, van de APK in het bijzonder het geval van nieuwe schriftelijke bewijzen betreft.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 19 Bij besluit van 17 april 2007 van de directeur van het regionale directoraat van het ministerie van Binnenlandse Zaken (hierna: „besluit van 2007”) is aan Byankov, Bulgaarse staatsburger, overeenkomstig artikel 76, lid 3, van de ZBLD, een bestuurlijke dwangmaatregel opgelegd houdende een verbod om het Bulgaarse grondgebied te verlaten en is een verbod opgelegd om paspoorten of vervangende documenten af te geven (hierna: „in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten”).

- 20 Het besluit van 2007 is vastgesteld op verzoek van een gerechtsdeurwaarder wegens een geldschuld jegens een Bulgaarse privaatrechtelijke rechtspersoon. Dit besluit vermeldt dat deze geldschuld van 200 000 BGN, vermeerderd met kosten en interesten, „aanzienlijk” is in de zin van de aanvullende bepalingen van de ZBLD en dat Byankov geen afdoende zekerheid had gesteld.
- 21 Dit besluit is niet voor de rechter aangevochten en is definitief geworden.
- 22 Op 6 juli 2010, dus meer dan drie jaar na de vaststelling van het besluit van 2007, heeft Byankov verzocht om intrekking van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten, zich hierbij beroepend op zijn hoedanigheid van burger van de Unie en op zijn recht van vrij verkeer en van verblijf in de Unie. Byankov heeft zich tevens beroepen op artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38, op het arrest van 10 juli 2008, Jipa (C-33/07, Jurispr. blz. I-5157) alsook op arrest nr. 3909 van 24 maart 2010 van de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter). Hij heeft aangevoerd dat de beperkende maatregel die op grond van artikel 76, lid 3, van de ZBLD kan worden genomen, niet onder het begrip „openbare orde” valt.
- 23 De glaven sekretar na Ministerstvo na vatrešnite raboti, aan wie het verzoek van Byankov is toegezonden, heeft het behandeld als een verzoek tot intrekking van een definitief geworden bestuursbesluit, overeenkomstig de in artikel 99 van de APK geregelde procedure.
- 24 Bij besluit van 20 juli 2010 is dit verzoek afgewezen op grond dat niet aan de in artikel 99 van de APK gestelde juridische voorwaarden voor de nietigverklaring van een „definitief geworden bestuursbesluit” was voldaan. Het betrof namelijk geen van de in artikel 99, leden 2 tot en met 7, van de APK neergelegde gronden voor intrekking, te weten de gevallen waarin een particulier een verzoek tot heropening van de procedure kan indienen. Aangezien het in punt 22 van het onderhavige arrest aangehaalde arrest van de Varhoven administrativen sad iemand anders dan Byankov betrof, vormde dit arrest geen nieuw schriftelijk bewijs in de zin van artikel 99, lid 2, van de APK. Evenmin stond vast dat er sprake was van de in artikel 99, lid 1, van de APK bedoelde grond voor intrekking, aangezien binnen de vastgestelde termijn geen verzoek was ingediend door een daartoe gemachtigde persoon.
- 25 Byankov heeft bij de verwijzende rechter beroep ingesteld strekkende tot de nietigverklaring van het besluit van 20 juli 2010 en tot inwilliging van zijn verzoek om intrekking van het besluit van 2007.
- 26 Verweerder in het hoofdgeding vordert dat het beroep van Byankov wordt verworpen en beroept zich daarvoor op de rechtmatigheid van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten.
- 27 Volgens de verwijzende rechter vermelden de gronden van het besluit van 2007 geen enkele reden van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid en bevatten zij geen beoordeling van het gedrag van Byankov. Evenmin zetten zij de redenen uiteen die aantonen dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten de betaling van de betrokken geldbedragen zou vergemakkelijken.
- 28 In deze omstandigheden heeft de Administrativen sad Sofia-grad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Vereist het beginsel van loyale samenwerking van artikel 4, lid 3, VEU juncto de artikelen 20 [VWEU] en 21 VWEU, gelet op de feiten van het hoofdgeding, dat een bepaling van een lidstaat als in het hoofdgeding aan de orde is – volgens welke een definitief geworden bestuursbesluit kan worden ingetrokken om een einde te maken aan een door een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vastgestelde schending van een grondrecht als het recht van vrij verkeer van de staatsburgers van de lidstaten, dat tevens in het recht van de Unie is erkend – ook wordt toegepast met betrekking tot de in een uitspraak van het Hof [...] gegeven uitlegging van

bepalingen van Unierecht die de aan de uitoefening van het genoemde recht te stellen beperkingen betreffen, indien voor de beëindiging van de inbreuk de intrekking van het bestuursbesluit vereist is?

- 2) Volgt uit artikel 31, leden 1 en 3, van richtlijn 2004/38, dat wanneer een lidstaat in zijn nationale recht heeft voorzien in een procedure voor heronderzoek van een bestuursbesluit dat het in artikel 4, lid 1, van deze richtlijn vervatte recht beperkt, het bevoegde bestuursorgaan ook dan verplicht is om op verzoek van degenen tot wie het besluit is gericht, dit besluit te onderzoeken en de rechtmatigheid ervan te beoordelen mede rekening houdend met de rechtspraak van het Hof [...] inzake de uitlegging van relevante bepalingen van het Unierecht die de voorwaarden en beperkingen regelen waaronder dit recht kan worden uitgeoefend, ter waarborging dat de opgelegde beperking van het recht op het tijdstip van het heronderzoek niet onevenredig is, wanneer het bestuursbesluit waarbij de beperking is opgelegd, op dat tijdstip reeds definitief geworden is?
- 3) Verzetten de bepalingen van artikel 52, lid 1, tweede volzin, van het [Handvest], respectievelijk van artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38 [...] zich ertegen dat een nationale bepaling die voorziet in de oplegging van een beperking van het recht van vrij verkeer binnen de [Unie] voor een staatsburger van een lidstaat wegens het loutere bestaan van een geldschuld jegens een particulier (een handelsvennootschap) die een bepaald wettelijk voorzien bedrag overschrijdt en voor de nakoming waarvan geen zekerheid is gesteld, wordt toegepast in het kader van een aanhangige executieprocedure tot inning van de schuldvordering, zonder inaanmerkingneming van de in het Unierecht voorziene mogelijkheid dat een instantie van een andere lidstaat de schuldvordering int?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Derde vraag

- 29 Met zijn derde vraag, die als eerste moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de toepassing van een nationale bepaling die voorziet in de oplegging van een beperking van het recht van vrij verkeer binnen de Unie voor een staatsburger van een lidstaat louter omdat hij jegens een privaatrechtelijke rechtspersoon een geldschuld heeft, die een bepaald wettelijk voorzien bedrag overschrijdt en voor de nakoming waarvan geen zekerheid is gesteld.
- 30 In dit verband moet vooraf worden opgemerkt dat een situatie als die van Byankov, die wordt belet zich van het grondgebied van de lidstaat waarvan hij staatsburger is, naar het grondgebied van een andere lidstaat te begeven, valt onder het recht om vrij te reizen en te verblijven in de lidstaten, zoals verleend door de status van burger van de Unie (zie naar analogie arrest Jipa, reeds aangehaald, punt 17, en arresten van 17 november 2011, Gaydarov, C-430/10, Jurispr. blz. I-11637, punten 24-27, en Aladzhov, C-434/10, Jurispr. blz. I-11659, punten 24-27).
- 31 Uit de rechtspraak van het Hof volgt namelijk dat dit recht van vrij verkeer voor burgers van de Unie zowel het recht inhoudt om een andere lidstaat dan hun lidstaat van herkomst binnen te reizen als het recht om laatstbedoelde lidstaat te verlaten. Zoals het Hof eerder reeds heeft benadrukt, zouden de door het VWEU gegarandeerde rechten hun betekenis verliezen indien de lidstaat van herkomst zijn eigen staatsburgers zonder geldige rechtvaardiging zou kunnen beletten zijn grondgebied te verlaten om het grondgebied van een andere lidstaat binnen te reizen (zie arrest Jipa, reeds aangehaald, punt 18 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 32 Artikel 4, lid 1, van richtlijn 2004/38 bepaalt overigens uitdrukkelijk dat iedere burger van de Unie die voorzien is van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort, het recht heeft het grondgebied van een lidstaat te verlaten om zich naar een andere lidstaat te begeven, zonder de voorafgaande uitoefening van het recht van vrij verkeer en van verblijf als voorwaarde te stellen.
- 33 De in de verwijzingsbeslissing genoemde feiten, dat artikel 76, lid 3, van de ZBLD, dat vóór de toetreding van de Republiek Bulgarije tot de Unie in werking is getreden, niet de omzetting van Unierecht betreft, en dat artikel 27 van richtlijn 2004/38 in de Bulgaarse rechtsorde uitsluitend ten aanzien van staatsburgers van andere lidstaten dan de Republiek Bulgarije is omgezet (zie wat dit laatste punt betreft arrest Aladzhev, reeds aangehaald, punten 31 en 32), zijn in dit verband niet van belang.
- 34 In die omstandigheden zij eraan herinnerd dat het recht van vrij verkeer van de burgers van de Unie niet onvoorwaardelijk is, maar kan worden onderworpen aan de beperkingen en voorwaarden waarin het Verdrag en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen voorzien (zie met name reeds aangehaalde arresten Jipa, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Aladzhev, punt 28).
- 35 Deze beperkingen en voorwaarden vloeien inzonderheid voort uit artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38, dat de lidstaten toestaat de vrijheid van verkeer van de burgers van de Unie of hun familieleden te beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Volgens de bewoordingen van deze bepaling mogen deze redenen evenwel niet „voor economische doeleinden” worden aangevoerd (arrest Aladzhev, reeds aangehaald, punt 29).
- 36 Wil het Unierecht zich niet verzetten tegen een bestuursmaatregel zoals aan de orde in het hoofdgeding, moet derhalve met name worden aangetoond dat die maatregel is vastgesteld om een van de in artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38 genoemde redenen en dat deze reden niet voor economische doeleinden is aangevoerd.
- 37 Uit de verwijzingsbeslissing en uit de formulering van de derde vraag volgt dat de enige grondslag van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde bestuursmaatregel de dubbele vaststelling is dat er een geldschuld jegens een privaatrechtelijke rechtspersoon bestaat en dat de schuldenaar niet in staat is een zekerheid voor deze geldschuld te stellen. Van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid wordt geen melding gemaakt.
- 38 In dit verband oppert de verwijzende rechter dat artikel 76, lid 3, ZBLD, en dus het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten, de bescherming van de schuldeisers als doelstelling heeft.
- 39 Gesteld al dat met recht zou kunnen worden aangenomen dat een bepaald idee van bescherming van de openbare orde aan een dergelijke doelstelling ten grondslag ligt, kan op grond van lezing van de verwijzingsbeslissing niet worden uitgesloten dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten uitsluitend een economisch oogmerk heeft. Artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38 sluit uitdrukkelijk uit dat een lidstaat redenen van openbare orde voor economische doeleinden aanvoert.
- 40 Overigens volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de hantering van het begrip openbare orde hoe dan ook, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, veronderstelt dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (zie met name reeds aangehaalde arresten Jipa, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Gaydarov, punt 33).
- 41 De afwijkingen van het vrije verkeer van personen die door een lidstaat kunnen worden ingeroepen, impliceren in dit verband met name, zoals door artikel 27, lid 2, van richtlijn 2004/38 in herinnering wordt gebracht, dat om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen

slechts gerechtvaardigd zijn indien zij uitsluitend zijn gebaseerd op het gedrag van de betrokkene, en dat motiveringen die losstaan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen niet mogen worden aangevoerd (reeds aangehaalde arresten Jipa, punt 24, en Gaydarov, punt 34).

- 42 Uit de verwijzingsbeslissing volgt evenwel dat het besluit van 2007 geen beoordeling bevat die specifiek betrekking heeft op het gedrag van Byankov of op het werkelijke, actuele en ernstige karakter van een bedreiging die dit gedrag zou vormen voor een fundamenteel belang van de Bulgaarse samenleving, dat in de aan het Hof overgelegde stukken nergens nader is bepaald.
- 43 Voorts blijkt uit artikel 27, lid 2, van richtlijn 2004/38 en uit vaste rechtspraak van het Hof dat een maatregel waarbij het recht van vrij verkeer wordt beperkt, slechts gerechtvaardigd kan zijn indien deze maatregel geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaat dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is en daarbij het evenredigheidsbeginsel in acht is genomen (zie in die zin met name reeds aangehaalde arresten Jipa, punt 29, en Gaydarov, punt 40).
- 44 In dit verband moet worden opgemerkt, enerzijds, dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten, afgezien van de mogelijkheid om het gevorderde bedrag te betalen of een afdoende zekerheid te stellen, absoluut is: het kent geen uitzonderingen, geen begrenzing in de tijd en geen mogelijkheid tot een regelmatig heronderzoek van de feitelijke en juridische omstandigheden waarop het is gebaseerd. Zolang een dergelijk verbod niet is opgeheven, hernieuwen de rechtsgevolgen ervan voor een persoon als Byankov zich voortdurend en kunnen zij onbeperkt blijven voortduren.
- 45 Anderzijds kent het Unierecht rechtsnormen ter bescherming van de rechten van schuldeisers die evenwel niet noodzakelijkerwijs de vrijheid van verkeer van de schuldenaar beperken. Als voorbeeld volstaat een verwijzing naar verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 2001, L 12, blz. 1), die trouwens ook door de verwijzende rechter wordt genoemd.
- 46 Bijgevolg kan, anders dan de verwijzende rechter vreest, niet worden aangenomen dat vanwege het feit dat artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38 geen voor economische doeleinden aangevoerde uitzonderingen toestaat, de rechtsorde van de Unie geen niveau van bescherming biedt van het eigendomsrecht van anderen, in casu van dat van schuldeisers, dat op zijn minst gelijkwaardig is aan het in het kader van het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden geboden beschermingsniveau.
- 47 Overigens volgt, zoals de verwijzende rechter in wezen heeft opgemerkt, uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat de maatregelen, zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten, die een schending zijn van het recht van een persoon om zijn land te verlaten, met name regelmatig opnieuw moeten worden onderzocht omdat zij anders als „onevenredig” moeten worden beschouwd in de zin van diezelfde rechtspraak (zie in die zin met name arresten EHRM Ignatov/Bulgarije van 2 juli 2009, verzoekschrift nr. 50/02, § 37, en Gochev/Bulgarije van 26 november 2009, verzoekschrift nr. 34383/03, §§ 55-57).
- 48 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de toepassing van een nationale bepaling die voorziet in de oplegging van een beperking van het recht van een staatsburger van een lidstaat om vrij te reizen binnen de Unie louter omdat hij jegens een privaatrechtelijke rechtspersoon een geldschuld heeft die een bepaald wettelijk voorzien bedrag overschrijdt en voor de nakoming waarvan geen zekerheid is gesteld.

Eerste vraag en tweede vraag

Opmerkingen vooraf

- 49 Uit de aan het Hof overgelegde stukken volgt dat bij de verwijzende rechter een beroep aanhangig is strekkende tot de nietigverklaring, wegens vermeende strijdigheid met het Unierecht, van een bestuursbesluit houdende afwijzing van het verzoek van Byankov tot heropening van de bestuursrechtelijke procedure die tot het besluit van 2007 heeft geleid. In het hoofdgeding moet dus worden uitgemaakt of die weigering in overeenstemming is met de vereisten van het Unierecht.
- 50 In dit verband vraagt de verwijzende rechter zich in zijn eerste vraag af wat de verhouding is tussen het rechtszekerheidsbeginsel ten aanzien van een definitief geworden bestuursbesluit en het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de door het Unierecht aan de justitiabelen verleende rechten. De verwijzende rechter houdt in het bijzonder rekening met het arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, Jurispr. blz. I-837), en met een deel van de daaruit voortvloeiende rechtspraak. De verwijzende rechter lijkt uit deze rechtspraak af te leiden dat het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming in wezen telkens op zijn grenzen stoot wanneer het „nationale voorschriften betreft die het rechtszekerheidsbeginsel ten aanzien van bestuursbesluiten vastleggen”.
- 51 In de onderhavige zaak hoeft evenwel geen standpunt te worden ingenomen over de uiteenzettingen daarover in de verwijzingsbeslissing. Het volstaat immers in herinnering te brengen dat, aangezien het besluit van 2007 definitief is geworden zonder in rechte te zijn aangevochten, het reeds aangehaalde arrest Kühne & Heitz niet direct relevant is om te bepalen of in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is een bestuursorgaan verplicht is de bestuursrechtelijke procedure te heropenen met het oog op de intrekking van een bestuursbesluit zoals het besluit van 2007 (zie naar analogie arrest van 19 september 2006, i-21 Germany en Arcor, C-392/04 en C-422/04, Jurispr. blz. I-8559, punten 53 en 54).
- 52 In diezelfde in punt 49 van het onderhavige arrest uiteengezette context wenst de verwijzende rechter met zijn tweede vraag in wezen te vernemen of artikel 31 van richtlijn 2004/38 in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is als rechtsgrondslag kan dienen voor een verplichting tot heronderzoek van een bestuursbesluit.
- 53 Bedoeld artikel 31 heeft met name tot doel te waarborgen dat de burgers van de Unie en hun familieleden toegang hebben tot gerechtelijke en in voorkomend geval administratieve rechtsmiddelen om de beslissingen aan te vechten waarbij hun recht van vrij verkeer en van verblijf in de lidstaten wordt beperkt.
- 54 Deze door voornoemd artikel 31 vereiste procedurele waarborgen dienen toepassing te vinden op het tijdstip van de vaststelling van de maatregelen die dit recht beperken.
- 55 In het onderhavige geval is niet in geding dat Byankov ten tijde van de vaststelling van het besluit van 2007 beschikte over rechtsmiddelen om het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten aan te vechten, eventueel voor een rechterlijke instantie. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt immers dat Byankov op het tijdstip van de vaststelling van het besluit van 2007 geen beroep daartegen heeft ingesteld, zodat het definitief is geworden.
- 56 Artikel 31 van richtlijn 2004/38 is bijgevolg niet zonder meer van toepassing op juridische situaties zoals die welke de verwijzende rechter in het kader van zijn tweede vraag schetst.
- 57 Het Hof heeft in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof tot taak de nationale rechter een nuttig antwoord voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding te geven. Daartoe dient het Hof de

hem voorgelegde vragen in voorkomend geval te herformuleren (zie met name arresten van 17 juli 1997, *Krüger*, C-334/95, Jurispr. blz. I-4517, punten 22 en 23, en 14 oktober 2010, *Fuß*, C-243/09, Jurispr. blz. I-9849, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 58 Het Hof kan daartoe uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de normen en beginselen van het Unierecht putten die, gelet op het voorwerp van het hoofdgeding, uitlegging behoeven (zie in die zin met name arresten van 29 november 1978, *Redmond*, 83/78, Jurispr. blz. 2347, punt 26, en 23 oktober 2003, *Inizan*, C-56/01, Jurispr. blz. I-12403, punt 34, en arrest *Fuß*, reeds aangehaald, punt 40).
- 59 Dienaangaande volgt uit de verwijzingsbeslissing dat naar Bulgaars recht de bestuursrechtelijke procedure die heeft geleid tot de vaststelling van een definitief individueel bestuursbesluit dat niet voor de rechter is aangevochten, in de in artikel 99 van de APK limitatief opgesomde gevallen, bij uitzondering kan worden heropend met het oog op de intrekking of de wijziging van deze handeling.
- 60 Bovendien is blijkens de punten 15, 23 en 24 van het onderhavige arrest het verzoek van Byankov strekkende tot de heropening van de bestuursrechtelijke procedure met het oog op de intrekking van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod om het grondgebied te verlaten, afgewezen op grond dat niet aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 99 van de APK was voldaan. Wat meer bepaald lid 1 van dat artikel betreft, is binnen de maand na de vaststelling van het besluit van 2007 geen verzoek tot heropening van de bestuursrechtelijke procedure ingediend door een daartoe bevoegde persoon, te weten het bestuursorgaan dat dit besluit heeft genomen, de ombudsman of, in voorkomend geval, de betrokken procureur.
- 61 Zoals de verwijzende rechter in wezen heeft opgemerkt, heeft Byankov – behoudens de mogelijkheid om het gevorderde bedrag te betalen of een afdoende zekerheid te stellen – derhalve louter op basis van het Bulgaarse recht sindsdien niet meer de mogelijkheid om de feitelijke en de juridische omstandigheden, die ertoe hebben geleid hem het territoriale verbod op te leggen, opnieuw te laten onderzoeken, niettegenstaande het feit dat een dergelijk verbod, zoals uit het antwoord op de derde vraag blijkt en bovendien in de verwijzingsbeslissing is erkend, kennelijk onverenigbaar is met het Unierecht, met name met artikel 27 van richtlijn 2004/38.
- 62 Daarenboven kunnen de betrokken Bulgaarse bestuursorganen, die de verplichte voorrang van het Unierecht moeten naleven (zie in die zin met name arrest van 12 januari 2010, *Petersen*, C-341/08, Jurispr. blz. I-47, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak), volgens de uitlegging die de verwijzende rechter aan de aan de orde zijnde regeling heeft gegeven, niet langer hun bevoegdheid van heronderzoek van de zaak van Byankov uitoefenen, gelet met name op hetgeen naar voren komt uit de reeds aangehaalde arresten *Jipa*, *Gaydarov* en *Aladzhev*. Deze bevoegdheid kan slechts binnen de maand na vaststelling van de betrokken handeling worden uitgeoefend.
- 63 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat de bepalingen van artikel 21, lid 1, VWEU voor particulieren rechten doen ontstaan, welke zij in rechte geldend kunnen maken en welke de nationale rechter dient te handhaven (zie in die zin met name arrest van 17 september 2002, *Baumbast en R*, C-413/99, Jurispr. blz. I-7091, punten 84-86).
- 64 Daarenboven dienen krachtens met name het in artikel 4, lid 3, VEU verankerde beginsel van loyale samenwerking alle autoriteiten van de lidstaten, daaronder begrepen de bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties, in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden de eerbiediging van het recht van de Unie te verzekeren (zie in die zin arrest van 13 april 2010, *Wall*, C-91/08, Jurispr. blz. I-2815, punt 69).
- 65 Het betreft in casu dus de vraag of, om de door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten te waarborgen, de nationale rechter bij wie een beroep als dat van Byankov aanhangig is, ertoe kan worden gebracht, gelet op artikel 4, lid 3, VEU (zie in die zin arrest van 13 maart 2007, *Unibet*,

C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak), te erkennen dat de administratieve instantie een verplichting heeft tot heronderzoek of, in voorkomend geval, tot intrekking van een verbod om het grondgebied te verlaten als aan de orde in het hoofdgeding (zie naar analogie arrest i-21 Germany en Arcor, reeds aangehaald, punten 55 en 56).

- 66 Bijgevolg moeten de eerste en de tweede vraag aldus worden opgevat dat de verwijzende rechter in wezen wenst te vernemen of het Unierecht, in omstandigheden zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat volgens welke de bestuursrechtelijke procedure die heeft geleid tot de vaststelling van een verbod om het grondgebied te verlaten als aan de orde in het hoofdgeding, dat definitief is geworden en niet in rechte is aangevochten, in geval van kennelijke onverenigbaarheid van dit verbod met het Unierecht, alleen kan worden heropend onder de in artikel 99 van de APK limitatief opgesomde voorwaarden, niettegenstaande het feit dat een dergelijk verbod nog steeds rechtsgevolgen sorteert ten aanzien van de adressaat ervan.

Beantwoording van de eerste en de tweede vraag na herformulering

- 67 Uit de punten 30 tot en met 32 en 36 van het onderhavige arrest volgt weliswaar dat de bij artikel 32 van richtlijn 2004/38 door de Uniewetgever opgelegde waarborgen van toepassing zijn op de aan de burgers van de Unie opgelegde verboden om het grondgebied van een lidstaat te verlaten.
- 68 Een heronderzoek in het specifieke kader van bedoeld artikel 32 is evenwel slechts mogelijk indien de betrokken maatregel „overeenkomstig het [Unie]recht rechtsgeldig [is] uitgevaardigd [...]”. Zoals uit het antwoord op de derde vraag volgt, is dit niet het geval met een maatregel als het besluit van 2007. Daarom kan met name niet worden aangenomen dat artikel 32 van richtlijn 2004/38 zonder meer van toepassing is op het hoofdgeding.
- 69 Volgens vaste rechtspraak is het, krachtens het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten, bij ontbreken van een regeling ter zake op het niveau van de Unie, een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om de rechtsmiddelen vast te stellen die ertoe strekken, de rechten te beschermen die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontnemen (zie arrest Wall, reeds aangehaald, punt 63), met dien verstande evenwel dat zij niet ongunstiger mogen zijn dan die welke voor soortgelijke nationale situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie met name arrest van 14 december 1995, Peterbroeck, C-312/93, Jurispr. blz. I-4599, punt 12; arrest i-21 Germany en Arcor, reeds aangehaald, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest van 12 juli 2012, VALE Építési, C-378/10, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 70 Volgens het gelijkwaardigheidsbeginsel moet het geheel van regels die van toepassing zijn op beroepen, met inbegrip van de voorgeschreven termijnen, gelijkelijk van toepassing zijn op beroepen op grond van schending van het recht van de Unie en op beroepen op grond van niet-inachtneming van het nationale recht (zie met name arresten van 29 oktober 2009, Pontin, C-63/08, Jurispr. blz. I-10467, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 19 juli 2012, Littlewoods Retail e.a., C-591/10, punt 31).
- 71 Dienaangaande heeft de verwijzende rechter niets gezegd over het feit dat de voor de toepassing van artikel 99 van de APK voorziene bijzondere voorwaarden zouden kunnen verschillen naargelang de onrechtmatigheid van het definitief geworden bestuursbesluit wordt gebaseerd op schending van het Unierecht dan wel van het interne recht.

- 72 In de onderhavige zaak rijst met name de vraag of een nationale regeling, zoals die welke door de verwijzende rechter is beschreven, verenigbaar is met het doeltreffendheidsbeginsel en met het beginsel van loyale samenwerking.
- 73 Enerzijds zullen krachtens een dergelijke regeling de personen tot wie een verbod om het grondgebied te verlaten is gericht, in situaties zoals die van Byankov, behalve wanneer zij de gevorderde bedragen betalen of een afdoende zekerheid stellen, namelijk nooit de mogelijkheid hebben om hun zaak opnieuw te laten onderzoeken, niettegenstaande de kennelijke onrechtmatigheid van de territoriale verboden die hun voor onbeperkte duur zijn opgelegd.
- 74 Anderzijds, zoals met name uit de punten 13 en 15 van het onderhavige arrest volgt, zijn de betrokken bestuursorganen van mening dat zij, nu er geen sprake is van ambtshalve intrekking – naar aanleiding van met name het reeds aangehaalde arrest Jipa – van de krachtens artikel 76, lid 3, van de ZBLD, opgelegde verboden om het grondgebied te verlaten, en wegens de volgens artikel 99, lid 1, van de APK geldende termijn van één maand, niet in staat zijn een heronderzoek toe te staan in situaties als aan de orde in het hoofdgeding, zelfs indien de onrechtmatigheid vanuit het oogpunt van het Unierecht door de rechtspraak van het Hof is bevestigd.
- 75 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat de gevallen waarin de vraag rijst of een nationale procesregel de uitoefening van door de rechtsorde van de Unie aan particulieren verleende rechten onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, moeten worden onderzocht rekening houdend met de plaats van die bepaling in de gehele procedure en met het verloop en de bijzondere kenmerken van die procedure voor de verschillende nationale instanties (zie met name arrest Peterbroeck, reeds aangehaald, punt 14; arresten van 3 september 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, Jurispr. blz. I-7501, punt 27, en 14 juni 2012, Banco Español de Crédito, C-618/10, punt 49).
- 76 In dit verband heeft het Hof reeds aanvaard dat het feit dat een bestuursbesluit definitief is geworden, bijdraagt tot de rechtszekerheid, zodat het Unierecht niet vereist dat een bestuursorgaan in beginsel moet terugkomen op een dergelijk definitief geworden bestuursbesluit (zie in die zin arrest van 12 februari 2008, Kempster, C-2/06, Jurispr. blz. I-411, punt 37).
- 77 Het Hof heeft evenwel in wezen geoordeeld dat een nationaal bestuursorgaan in bijzondere omstandigheden op grond van het in artikel 4, lid 3, VEU vervatte beginsel van loyale samenwerking gehouden kan zijn een definitief geworden bestuursbesluit opnieuw te onderzoeken teneinde meer bepaald rekening te houden met de uitlegging die het Hof nadien aan een relevante bepaling van Unierecht heeft gegeven (zie arrest Kempster, reeds aangehaald, punt 38). Uit de rechtspraak volgt dat het Hof in dit verband rekening heeft gehouden met de bijzonderheden van de situaties en de betrokken belangen teneinde een evenwicht te vinden tussen het vereiste van de rechtszekerheid en het vereiste van de rechtmatigheid uit het oogpunt van het Unierecht (zie in die zin met name reeds aangehaalde arresten Kühne & Heitz, punten 25 en 26; i-21 Germany en Arcor, punten 53, 63 en 64; Kempster, punten 46, 55 en 60, en Fallimento Olimpiclub, punten 22, 26 en 31).
- 78 In de onderhavige zaak moet meer in het bijzonder worden nagegaan of in situaties zoals aan de orde in het hoofdgeding, een nationale regeling zoals die welke in de verwijzingsbeslissing is beschreven, kan worden gerechtvaardigd door de eerbiediging van het rechtszekerheidsbeginsel, gelet op de gevolgen die daaruit voortvloeien voor de toepassing van het Unierecht en voor de burgers van de Unie tot wie verboden om het grondgebied te verlaten als aan de orde in het hoofdgeding, zijn gericht (zie naar analogie arrest Fallimento Olimpiclub, reeds aangehaald, punt 28).
- 79 Zoals volgt uit het antwoord op de derde vraag en met name uit de punten 37, 42 en 44 van het onderhavige arrest, bestendigt in omstandigheden zoals aan de orde in het hoofdgeding de in dat geding aan de orde zijnde regeling, die niet in een regelmatig heronderzoek voorziet, voor onbepaalde duur het verbod om het grondgebied te verlaten en bijgevolg de schending van het in artikel 21, lid 1, VWEU verankerde recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten. In dergelijke

omstandigheden doet een dergelijk territoriaal verbod de aan de status van burger van de Unie ontleende vrijheid van verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten teniet (zie tevens naar analogie arrest van 19 januari 1999, *Calfa*, C-348/96, Jurispr. blz. I-11, punt 18).

- 80 Overigens heeft de Uniewetgever met artikel 32, lid 1, van richtlijn 2004/38 de lidstaten verplicht om te voorzien in de mogelijkheid van een heronderzoek van maatregelen houdende een verbod van toegang tot of vertrek uit hun grondgebied, zelfs wanneer deze maatregelen in overeenstemming met het Unierecht zijn vastgesteld en zelfs wanneer zij, zoals het besluit van 2007, definitief zijn geworden. Dit zou a fortiori moeten gelden wanneer het territoriale verboden betreft zoals aan de orde in het hoofdgeding, die niet overeenkomstig het Unierecht rechtsgeldig zijn vastgesteld en die de in artikel 21, lid 1, VWEU verankerde vrijheid tenietdoen. In een dergelijke situatie gebiedt het rechtszekerheidsbeginsel niet dwingend dat een handeling waarbij een dergelijk verbod wordt opgelegd voor onbeperkte duur rechtsgevolgen sorteert.
- 81 Gelet tevens op het belang dat het primaire recht aan de hoedanigheid van burger van de Unie hecht (zie met name arrest van 2 maart 2010, *Rottmann*, C-135/08, Jurispr. blz. I-1449, punten 43 en 56), dient de slotsom te luiden dat, in situaties als aan de orde in het hoofdgeding, een nationale regeling zoals die welke in de verwijzingsbeslissing is beschreven, voor zover zij burgers van de Unie belet om zich op hun door artikel 21 VWEU verleende recht van vrij verkeer en verblijf te beroepen ten aanzien van absolute en voor onbeperkte duur geldende territoriale verboden en voor zover zij de bestuursorganen belet om consequenties te verbinden aan rechtspraak van het Hof waarin is bevestigd dat dergelijke verboden vanuit het oogpunt van het Unierecht niet rechtmatig zijn, niet redelijkerwijs kan worden gerechtvaardigd door het rechtszekerheidsbeginsel en dus in die mate moet worden aangemerkt als strijdig met het doeltreffendheidsbeginsel en met artikel 4, lid 3, VEU (zie naar analogie arrest *Fallimento Olimpiclub*, reeds aangehaald, punten 30 en 31).
- 82 Gelet op het voorgaande, moet op de eerste en op de tweede vraag worden geantwoord dat het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat volgens welke de bestuursrechtelijke procedure die heeft geleid tot de vaststelling van een verbod om het grondgebied te verlaten, zoals aan de orde in het hoofdgeding, dat definitief is geworden en niet in rechte is aangevochten, in geval van kennelijke onverenigbaarheid van dit verbod met het Unierecht alleen kan worden heropend onder de in artikel 99 van de APK limitatief opgesomde voorwaarden, niettegenstaande het feit dat een dergelijk verbod nog steeds rechtsgevolgen sorteert ten aanzien van de adressaat ervan.

Kosten

- 83 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Het Unierecht moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de toepassing van een nationale bepaling die voorziet in de oplegging van een beperking van het recht van een staatsburger van een lidstaat om vrij te reizen binnen de Unie louter omdat hij jegens een privaatrechtelijke rechtspersoon een geldschuld heeft die een bepaald wettelijk voorzien bedrag overschrijdt en voor de nakoming waarvan geen zekerheid is gesteld.**
- 2) **Het Unierecht moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat volgens welke de bestuursrechtelijke procedure die heeft geleid tot de vaststelling van een verbod om het grondgebied te verlaten, als aan de orde in het hoofdgeding, dat**

definitief is geworden en niet in rechte is aangevochten, in geval van kennelijke onverenigbaarheid van dit verbod met het Unierecht alleen kan worden heropend onder de in artikel 99 van de Administrativnoprotsesualen kodeks (wetboek inzake het bestuursprocesrecht) limitatief opgesomde voorwaarden, niettegenstaande het feit dat een dergelijk verbod nog steeds rechtsgevolgen sorteert ten aanzien van de adressaat ervan.

ondertekeningen