



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

A. M. COLLINS

van 2 maart 2023¹

Gevoegde zaken C-711/21 en C-712/21

XXX (C-711/21)

XXX (C-712/21)

tegen

Belgische Staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie

[verzoek van de Raad van State (België) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Immigratiebeleid – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikelen 4, 7 en 47 – Richtlijn 2008/115/EG – Terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen – Terugkeerbesluit – Wijziging in de omstandigheden betreffende het familie- en gezinsleven en de gezondheidstoestand van een onderdaan van een derde land na de vaststelling van een terugkeerbesluit – Inroeping van gewijzigde omstandigheden na beëindiging van de procedure inzake internationale bescherming – Laatste tijdstip waarop gewijzigde omstandigheden kunnen worden ingeroepen – Artikel 267 VWEU – Voortbestaan van het hoofdgeding – Verificatieverplichting van de verwijzende rechter – Beginsel van loyale samenwerking – Artikel 4, lid 3, VEU – Ontvankelijkheid van de prejudiciële verwijzing”

I. Inleiding

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft twee terugkeerbesluiten die de Belgische autoriteiten ten aanzien van verzoekers in de hoofdgedingen (hierna: „verzoekers”) hebben vastgesteld nadat hun verzoeken om internationale bescherming waren afgewezen. De Raad van State (België)² verzoekt het Hof zich uit te spreken over de verenigbaarheid van de terugkeerbesluiten met de artikelen 4, 7 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) alsmede met artikel 5, artikel 6, lid 6, en artikel 14 van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: „terugkeerrichtlijn”) ³. In dit kader wenst de Raad van State te vernemen of een rechterlijke instantie die de wettigheid van deze terugkeerbesluiten toetst, rekening kan houden met wijzigingen in het familie- en

¹ Oorspronkelijke taal: Engels.

² Op 4 november 2021.

³ PB 2008, L 348, blz. 98.

gezinsleven van de verzoekers en/of hun gezondheidstoestand die zijn opgetreden nadat de geldigheid van de beslissingen tot afwijzing van hun verzoeken om internationale bescherming was bevestigd.

II. Hoofdingen

A. *Zaak C-711/21*

2. XXX, een onderdaan van een derde land, is kennelijk op 16 maart 2017 België binnengekomen. Op 24 maart 2017 heeft hij de bevoegde Belgische autoriteit verzocht om erkenning als vluchteling. Op 20 juli 2017 heeft de commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (België) (hierna: „CGVS”) het verzoek van XXX afgewezen, en heeft deze tevens geweigerd om hem subsidiaire bescherming te verlenen. Op basis van deze weigering heeft de bevoegde autoriteit XXX op 26 juli 2017 gelast het Belgische grondgebied te verlaten.

3. Op 21 augustus 2017 heeft XXX bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België) (hierna: „RVV”) beroep ingesteld tegen de beslissing van de CGVS van 20 juli 2017 om hem internationale bescherming te weigeren. De RVV heeft dit beroep op 11 januari 2018 verworpen.

4. Op 24 augustus 2017 heeft XXX bij de RVV beroep ingesteld tegen de beslissing van 26 juli 2017 waarbij hem was gelast België te verlaten. Tijdens de mondelinge behandeling heeft XXX stukken overgelegd waaruit blijkt dat zijn familie- en gezinsleven en zijn gezondheidstoestand zijn veranderd. Bij arrest van 22 oktober 2019 heeft de RVV zijn beroep verworpen. De RVV heeft aangevoerd dat XXX de beslissing van 26 juli 2017, waarbij hem was gelast België te verlaten, niet meer kon betwisten, aangezien deze kwestie definitief was afgedaan met de uitspraak van 11 januari 2018 houdende de verwerping van zijn beroep tegen de weigering van de CGVS om hem internationale bescherming te verlenen. De RVV is van oordeel dat hij bij de beoordeling van de wettigheid van een bevel om het Belgische grondgebied te verlaten geen rekening kan houden met ontwikkelingen die zich na de uitvaardiging van dat bevel hebben voorgedaan.⁴ Tevens faalt volgens de RVV het argument van XXX dat de autoriteiten geen bevel tegen hem konden uitvaardigen om het grondgebied te verlaten terwijl zijn beroep tegen de beslissing van de CGVS om hem geen internationale bescherming te verlenen, aanhangig was, aangezien op zijn beroep tegen die beslissing op 11 januari 2018 uitspraak was gedaan.

5. Op 6 november 2019 heeft verzoeker bij de Raad van State beroep ingesteld tegen het arrest van de RVV van 22 oktober 2019. De Raad van State is ten eerste van oordeel dat de RVV een bevel om het Belgische grondgebied te verlaten in het kader van een verzoek tot nietigverklaring ervan in beginsel ex tunc moet onderzoeken. Ten tweede is de Raad van State van oordeel dat uit het arrest Gnandi niet duidelijk blijkt op welk moment een onderdaan van een derde land zich met dit doel op gewijzigde omstandigheden kan beroepen en dat in dit arrest dus geen uitspraak wordt gedaan over de vraag of een rechterlijke instantie rekening kan houden met omstandigheden die zich voordoen nadat een terugkeerbesluit is vastgesteld.⁵ Deze benadering

⁴ Onder verwijzing naar het arrest van 19 juni 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465) (hierna: „arrest Gnandi”).

⁵ Artikel 6, lid 1, van de terugkeerrichtlijn bepaalt: „Onverminderd de in de leden 2 tot en met 5 vermelde uitzonderingen, vaardigen de lidstaten een terugkeerbesluit uit tegen de onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft.” Artikel 6, lid 6, ervan bepaalt dat „[d]eze richtlijn [...] niet [belet] dat in de lidstaten het besluit inzake de beëindiging van het legaal verblijf tezamen met een terugkeerbesluit en/of een verwijderingsbesluit en/of een inreisverbod overeenkomstig de nationale wetgeving met één administratieve of rechterlijke besluit of handeling kan worden genomen, onverminderd de procedurele waarborgen die zijn vervat in hoofdstuk III en in andere toepasselijke bepalingen van het communautair en het nationaal recht”.

kan belangrijke gevolgen hebben voor de toepassing van de terugkeerrichtlijn, in het bijzonder voor artikel 5 ervan, dat bepaalt dat de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van die richtlijn onder meer rekening moeten houden met het familie- en gezinsleven en de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land.

B. Zaak C-712/21

6. XXX heeft de bevoegde Belgische autoriteit op 29 februari 2016 verzocht om erkenning als vluchteling. Op 30 september 2016 heeft de CGVS haar verzoek afgewezen en tevens geweigerd om haar subsidiaire bescherming te verlenen. Onder verwijzing naar de beslissing van de CGVS heeft de bevoegde instantie XXX op 6 oktober 2016 gelast het Belgische grondgebied te verlaten.

7. Op 28 oktober 2016 heeft XXX bij de RVV beroep ingesteld tegen de beslissing van de CGVS van 30 september 2016. Dit beroep is op 19 januari 2017 verworpen. Op 7 november 2016 heeft XXX bij de RVV beroep ingesteld tegen het bevel om het grondgebied te verlaten van 6 oktober 2016. Na een terechtzitting, waarop XXX stukken met betrekking tot haar privéleven heeft overgelegd, heeft de RVV haar beroep tegen het bevel om het grondgebied te verlaten bij arrest van 22 oktober 2019 verworpen. Deze rechterlijke instantie heeft dezelfde redenering gevolgd als die welke in punt 4 van deze conclusie is uiteengezet.

8. Op 22 oktober 2019 heeft XXX bij de Raad van State beroep ingesteld tegen het arrest van de RVV. Om dezelfde redenen als die welke in punt 5 van deze conclusie zijn uiteengezet, heeft de Raad van State geoordeeld dat in het arrest Gnandi niet is bepaald tot op welk tijdstip een instantie die de wettigheid van een terugkeerbesluit onderzoekt, rekening kan houden met een wijziging in de omstandigheden die verband houdt met het familie- en gezinsleven van een onderdaan van een derde land.

9. De Raad van State heeft in de hoofdgedingen in de zaken C-711/21 en C-712/21 vastgesteld dat de rechterlijke instantie die de wettigheid onderzoekt van een na de afwijzing van een verzoek om internationale bescherming uitgevaardigd bevel om het grondgebied te verlaten, op grond van de artikelen 4⁶, 7 en 47 van het Handvest en artikel 5, artikel 6, lid 6, en artikel 14 van de terugkeerrichtlijn verplicht kan zijn om rekening te houden met wijzigingen in het familie- en gezinsleven of de gezondheidstoestand van een verzoeker die zich voor de datum van dat onderzoek hebben voorgedaan. Daarop heeft de Raad van State de behandeling van beide zaken geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moeten de artikelen 4⁷, 7 en 47 van het [Handvest] en de artikelen 5, [6, lid 6,] en 13 van [de terugkeerrichtlijn], gelezen in het licht van het [arrest Gnandi], aldus worden uitgelegd dat de rechter bij wie beroep is ingesteld tegen een terugkeerbesluit dat is vastgesteld na afwijzing van een verzoek om internationale bescherming, bij de beoordeling van de wettigheid van het terugkeerbesluit enkel rekening mag houden met de wijzigingen in de omstandigheden die een weerslag van betekenis kunnen hebben op de beoordeling van de situatie aan de hand van [...] artikel 5 [van de terugkeerrichtlijn], die zich hebben voorgedaan voordat de procedure inzake internationale bescherming door de [RVV] is beëindigd?

⁶ Artikel 4 van het Handvest is niet relevant voor zaak C-712/21, aangezien verzoekster geen schending van deze bepaling heeft aangevoerd.

⁷ De prejudiciële vragen in zaak C-711/21 en zaak C-712/21 zijn identiek, met dien verstande dat de Raad van State het in zaak C-712/21 niet nodig achtte een vraag te stellen over artikel 4 van het Handvest.

- 2) Moeten de omstandigheden als bedoeld in artikel 5 van [de terugkeerrichtlijn] zich hebben voorgedaan op een tijdstip waarop de vreemdeling er legaal verbleef of tot verblijf was gemachtigd?”

III. Procedure bij het Hof

10. Bij beschikking van 4 januari 2022 heeft de president van het Hof de zaken C-711/21 en C-712/21 gevoegd voor de mondelinge en de schriftelijke behandeling en voor het arrest.

11. Verzoekers, de Belgische en de Nederlandse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

12. De Belgische regering heeft in haar schriftelijke opmerkingen van 29 maart 2022 betoogd dat beide zaken niet-ontvankelijk zijn, omdat de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging van het Unierecht voor hem niet langer noodzakelijk is om uitspraak te kunnen doen. In zaak C-711/21 heeft de bevoegde autoriteit verzoeker op 30 maart 2020 een verblijfsvergunning verleend.⁸ In zaak C-712/21 heeft de bevoegde autoriteit verzoekster op 8 maart 2021 een verblijfsvergunning verleend die geldig is tot en met 18 februari 2021 en vervolgens werd verlengd tot en met 18 februari 2023.⁹ Voorts heeft de Belgische regering het Hof meegedeeld dat de bevoegde Belgische autoriteit¹⁰ de Raad van State op 24 februari 2022 in kennis heeft gesteld van deze ontwikkelingen.

13. Op 17 juni 2022 heeft de president van het Hof de Raad van State schriftelijk gevraagd of deze kon bevestigen dat verzoekers in België een verblijfsrecht hadden en zo ja, of de Raad van State zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing wilde handhaven. Op 27 juni 2022 heeft de Raad van State, na de advocaat van verzoekers te hebben gehoord, bevestigd dat beide verzoekers een verblijfsrecht in België hadden verkregen. De Raad van State wenste niettemin zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing te handhaven. Hij heeft verklaard dat volgens de advocaat van verzoekers hun recht om in België te verblijven tijdelijk is en dat de Belgische regering de terugkeerbesluiten niet heeft ingetrokken. De advocaat van verzoekers heeft aangevoerd dat indien hun recht om in België te verblijven niet wordt verlengd, de Belgische regering de terugkeerprocedure mogelijk wil voortzetten op basis van de tegen verzoekers vastgestelde terugkeerbesluiten.

14. Naar aanleiding van het antwoord van de Raad van State hebben de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal de Belgische regering op 6 juli 2022 verzocht¹¹ het Hof op de hoogte te brengen van de huidige status van de tegen verzoekers vastgestelde terugkeerbesluiten en van elk ander terugkeerbesluit dat ten aanzien van hen is vastgesteld. De Belgische regering heeft op 15 juli 2022 geantwoord dat „de verlening van een verblijfsvergunning [...] niet verenigbaar [is] met een terugkeerbesluit. Een terugkeerbesluit wordt van rechtswege ingetrokken door de verlening van een verblijfsvergunning, zonder dat de bevoegde autoriteit een nieuw besluit inzake

⁸ De betrokken verblijfsvergunning is een „kaart F”. Deze is vijf jaar geldig.

⁹ De betrokken verblijfsvergunning is een „kaart A”. Deze is één jaar geldig en kan worden verlengd.

¹⁰ De Dienst Vreemdelingenzaken (België).

¹¹ Overeenkomstig artikel 62, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie.

de terugkeer hoeft vast te stellen.” De Belgische regering heeft zich op het standpunt gesteld dat verzoekers, gelet op de recente rechtspraak van de Raad van State op dit punt¹², geen belang meer hebben bij de voortzetting van de procedures tot nietigverklaring van de terugkeerbesluiten.

15. Op 20 juli 2022 heeft het Hof het antwoord van de Belgische regering van 15 juli 2022 doorgezonden aan de Raad van State. Het Hof heeft nogmaals gevraagd of de Raad van State zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing wenste te handhaven en, zo ja, welke redenen hij daarvoor heeft.

16. Op 3 augustus 2022 heeft de Raad van State verklaard dat hij, gelet op de uiteenlopende standpunten van de advocaat van verzoekers en de Belgische regering, zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing niet kon intrekken zonder eerst de partijen te horen en zich uit te spreken over het belang van verzoekers bij de handhaving van hun beroepen tot nietigverklaring. Voorts heeft de Raad van State aangegeven dat de behandeling van de bij hem aanhangige procedures is geschorst in afwachting van de antwoorden van het Hof op zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing. De Raad van State was derhalve van oordeel dat hij zich niet kon uitspreken over de status van de terugkeerbesluiten en het belang van verzoekers bij de voortzetting van hun beroepszaken.

IV. Bevoegdheid van het Hof om op de prejudiciële vragen te antwoorden

17. Volgens vaste rechtspraak rust er een vermoeden van relevantie op vragen over de uitlegging van het Unierecht die nationale rechters krachtens artikel 267 VWEU voorleggen. In het kader van de door deze bepaling voorgeschreven samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties is het uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te geven rechterlijke beslissing draagt, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Uit zowel de bewoordingen als de systematiek van artikel 267 VWEU blijkt niettemin dat een nationale rechterlijke instantie slechts een verzoek om een prejudiciële beslissing kan indienen wanneer bij haar een geding aanhangig is in het kader waarvan zij een beslissing moet geven waarbij rekening kan worden gehouden met het antwoord van het Hof. Het Hof mag geen rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken geven. Een verzoek om een prejudiciële beslissing moet aldus noodzakelijk zijn voor de werkelijke beslechting van het geschil in het bij de verwijzende rechter aanhangige geding.¹³

18. Hieruit volgt dat het Hof zo nodig een onderzoek kan instellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, om na te gaan of het bevoegd is en in het bijzonder om vast te stellen of de gevraagde uitlegging van het Unierecht verband houdt met de feiten en het voorwerp van het hoofdgeding, zodat het Hof er

¹² R.v.St., arrest nr. 254.100 van 24 juni 2022. In dat arrest heeft de Raad van State geoordeeld dat, aangezien aan een verzoeker een verblijfsvergunning was verleend, „een dergelijke beslissing onverenigbaar [is] met het bevel om het grondgebied te verlaten” en „een daarmee zodanig strijdige handeling [vormt], dat zij deze beslissing uit de rechtsorde heeft doen verdwijnen. Aangezien de bestreden administratieve handeling [...] uit de rechtsorde is verdwenen, heeft verzoeker geen aanleiding meer om op te komen tegen het dictum van het bestreden arrest. Verzoeker heeft derhalve geen procesbelang meer bij het onderhavige beroep.”

¹³ Zie arresten van 27 juni 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, punten 24-26 en aldaar aangehaalde rechtspraak); 27 februari 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, punten 27-29 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Valsheid in geschrifte) (C-510/19, EU:C:2020:953, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

niet toe wordt gebracht om rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vragen te geven.¹⁴ Wanneer blijkt dat de vraag klaarblijkelijk niet relevant is voor de beslechting van een geding, dient het Hof de zaak zonder beslissing af te doen.¹⁵

19. De prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU, die een dialoog tot stand brengt tussen het Hof en de rechterlijke instanties van de lidstaten, vormt de hoeksteen van het bij de Verdragen ingestelde rechterlijke systeem. Zij beoogt de eenvormige uitlegging van het Unierecht en zodoende met name de coherentie, de volle werking en de autonomie ervan te verzekeren.¹⁶ Artikel 267 VWEU en het daarbij ingevoerde stelsel van justitiële dialoog en samenwerking vormen een *lex specialis*, die uitdrukking geeft aan het grondbeginsel van artikel 4, lid 3, VEU¹⁷, volgens hetwelk de Europese Unie en de lidstaten gehouden zijn tot loyale samenwerking bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien.¹⁸ Nationale rechterlijke instanties zijn, als emanaties van de staat, in hun betrekkingen met de instellingen van de Unie – waaronder het Hof – aan dit beginsel gebonden.¹⁹ De verplichting tot loyale samenwerking heeft een wederkerig karakter, zoals blijkt uit de tekst van artikel 4, lid 3, VEU, volgens welke de Europese Unie en de lidstaten „elkaar [respecteren]”.²⁰ In het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde taakverdeling tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof dient het Hof voor het geven van zijn prejudiciële beslissing in beginsel niet te vragen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechterlijke instanties die vragen hebben gesteld, en evenmin naar de feiten waarop zij de bepaling(en) van Unierecht willen toepassen. Dit ligt slechts anders wanneer vaststaat dat de procedure van artikel 267 VWEU oneigenlijk wordt gebruikt en wordt aangewend om het Hof door middel van een fictief geding een uitspraak te ontlokken, of wanneer de aan het Hof ter uitlegging voorgelegde bepaling van Unierecht kennelijk niet van toepassing is voor de beslechting van het geschil in het hoofdgeding.²¹

20. Gelet op de door de Belgische regering in haar schriftelijke opmerkingen opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid en de correspondentie tussen het Hof, de Raad van State en de Belgische regering, blijft er grote onzekerheid bestaan over de vraag of de Raad van State het antwoord van het Hof op de prejudiciële vragen in aanmerking moet nemen wanneer hij eventueel de bij hem aanhangige gedingen moet beslechten. Dienaangaande blijkt duidelijk uit de

¹⁴ De Raad van State wist op 4 november 2021 weliswaar niet dat verzoekers in het bezit waren van een verblijfsvergunning, doch later heeft deze rechter het Hof niet over deze ontwikkelingen ingelicht, terwijl hij daarvan op 24 februari 2022 in kennis was gesteld. In dit verband moet worden gewezen op punt 26 van de Aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (PB 2019, C 380, blz. 1), waarin onder meer staat dat „het aan [de verwijzende rechter is] om het Hof in kennis te stellen van enig procesincident dat een weerslag kan hebben op de aanhangigheid van de zaak”.

¹⁵ Arrest van 24 oktober 2013, *Stoilov i Ko* (C-180/12, EU:C:2013:693, punt 38). Hoewel de Belgische regering in casu de vraag van de ontvankelijkheid van de verzoeken om een prejudiciële beslissing heeft opgeworpen, blijkt uit voornoemd arrest en uit het arrest *Gnandi* (punt 31) dat het Hof ambtshalve de vraag van de ontvankelijkheid van dergelijke verzoeken kan opwerpen. De verwijzende rechter schorst de bij hem aanhangige procedure overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Niettemin bepaalt artikel 101 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie dat het Hof de verwijzende rechter om verduidelijkingen kan verzoeken.

¹⁶ Arrest van 2 maart 2021, *A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep)* (C-824/18, EU:C:2021:153, punt 90).

¹⁷ Zie Temple Lang, J., *The Development by the Court of Justice of the Duties of Cooperation of National Authorities and Community Institutions Under Article 10 EC*, *Fordham International Law Journal*, 2007, deel 31, nr. 5, blz. 1517. Zie ook Klamert, M., „Article 4 TEU” in Kellerbauer, M., Klamert, M., en Tomkin, J., (red.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Oxford University Press, New York (online), 2019, blz. 35-60.

¹⁸ De lidstaten dienen alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij dienen de vervulling van de taak van de Unie te vergemakkelijken en zich te onthouden van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen.

¹⁹ Overeenkomstig artikel 4, lid 3, VEU dienen de rechterlijke instanties van de lidstaten alle passende maatregelen te treffen om de draagwijdte en de doeltreffendheid van het Unierecht te verzekeren. Zie arrest van 17 december 2020, *Commissie/Slovenië* (Archief van de ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 119 en 124).

²⁰ Beschikking van 13 juli 1990, *Zwartveld e.a.* (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, punt 17).

²¹ Arrest van 8 november 1990, *Gmurzynska-Bscher* (C-231/89, EU:C:1990:386, punt 23).

door de Belgische regering in haar antwoord aan het Hof van 15 juli 2022 aangehaalde rechtspraak van de Raad van State, dat een arrest van het Hof niet noodzakelijk is voor de werkelijke beslechting van de bij de Raad van State ingestelde beroepen, aangezien de terugkeerbesluiten die het voorwerp van deze beroepen vormen, uit de Belgische rechtsorde lijken te zijn verdwenen.²²

21. Hoewel het uiteindelijk aan de Raad van State staat om hierover te beslissen, heeft deze rechter, nadat het Hof die rechter op 20 juli 2022 nogmaals had gevraagd of hij zijn verzoeken om een prejudiciële beslissing wenste te handhaven en, zo ja, waarom hij niet is ingegaan op de relevantie van zijn eigen recente beslissing, eenvoudigweg zijn wens bevestigd om die verzoeken te handhaven, zonder toe te lichten waarom zij enig verband hielden met de uitkomst van de bij hem aanhangige gedingen.²³ De Raad van State wijst slechts op de noodzaak om de partijen te horen om ter zake uitspraak te kunnen doen, terwijl de bij hem aanhangige procedures zijn geschorst.

22. Gelet op de recente rechtspraak van de Raad van State²⁴, het feit dat de bevoegde Belgische autoriteit hem had meegedeeld dat zij aan verzoekers verblijfsvergunningen had verstrekt en het feit dat deze rechter herhaaldelijk vragen had gesteld aan de advocaat van verzoekers²⁵, is het niet duidelijk waarom de Raad van State kennelijk niet bereid is om de vraag van het Hof volledig te beantwoorden, en aldus het Hof bij te staan bij de vervulling van zijn taak om bij de uitlegging van de Verdragen de eerbiediging van het recht te waarborgen.²⁶

23. Advocaat-generaal Kokott heeft in haar conclusie in de zaak *Di Donna* opgemerkt dat de geest van samenwerking waarin de prejudiciële verzoeken worden gedaan, vereist dat de nationale rechter oog heeft voor de aan het Hof opgedragen taak „om bij te dragen aan een goede rechtsbedeling in de lidstaten, doch niet om adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken te formuleren”.²⁷ Advocaat-generaal Wahl heeft in zijn conclusie in de zaak *Pohotovost* gesteld dat het „onontbeerlijk [is] dat de nationale rechterlijke instanties uiteenzetten waarom – wanneer zulks niet ondubbelzinnig uit de stukken blijkt – zij van mening zijn dat een antwoord op hun vragen noodzakelijk is voor de beslechting van het geschil. De verplichting van het Hof om de eigen verantwoordelijkheden van de nationale rechter te eerbiedigen betekent ook dat de nationale rechter oog moet hebben voor de eigen taak van het Hof waar het gaat om prejudiciële vragen. Zo heeft het Hof nog onlangs aangegeven dat het geen uitspraak behoefde te doen in een geval waarin de verwijzende rechter zijn prejudiciële vraag had gehandhaafd, maar daarbij, niettegenstaande het aan hem dienaangaande gedane verzoek, geen standpunt had

²² Zie *R.v.St.*, arrest nr. 254.100 van 24 juni 2022. De Raad van State dient de relevantie en de inhoud van die nationale rechtspraak in de context van de hoofdgedingen na te gaan. Onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter lijkt hij zijn standpunt ter zake recentelijk te hebben gewijzigd. Zie arrest van 15 april 2021, Belgische Staat (Gegevens die dateren van na het overdrachtsbesluit) (C-194/19, EU:C:2021:270, punt 20), waarin het om een vergelijkbare beroepsprocedure bij de Raad van State ging. In die zaak heeft de Raad van State na een verzoek om informatie van het Hof verklaard dat het beroep in het hoofdgeding tegen de rechtmatigheid van een beslissing tot afwijzing van het asielverzoek van de verzoeker niet zonder voorwerp was geraakt, aangezien het betrekking had op een rechterlijke beslissing die door geen enkele feitelijke omstandigheid uit de rechtsorde kon verdwijnen.

²³ Zie daarentegen punten 32 en 33 van het arrest *Gnandi*, waarin de Raad van State duidelijk heeft toegelicht waarom het antwoord van het Hof noodzakelijk was voor de beslechting van het geschil in het bij hem aanhangige geding en waarom hij zijn verzoek om een prejudiciële beslissing wilde handhaven. Zie ook arrest van 13 september 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, punten 30 en 31), waarin de Tribunal Supremo (hoogste rechter, Spanje) heeft uiteengezet dat de bij hem aanhangige procedure betreffende de weigering om een tijdelijke verblijfsvergunning te verlenen weliswaar was afgerond, maar dat een antwoord van het Hof op het verzoek om een prejudiciële beslissing nuttig bleef voor de oplossing van een vraagstuk betreffende schadevergoeding wegens deze weigering.

²⁴ Zie *R.v.St.*, arrest nr. 254.100 van 24 juni 2022.

²⁵ Onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter lijkt het erop dat deze de bevoegde Belgische autoriteit geen vragen ter zake heeft gesteld.

²⁶ Zie naar analogie arrest van 2 maart 2021, *A.B. e.a.* (Benoeming van de rechters bij de *Sąd Najwyższy* – Beroep) (C-824/18, EU:C:2021:153, punt 107).

²⁷ Conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak *Di Donna* (C-492/11, EU:C:2013:225, punt 22).

ingenomen over de weerslag van een ontwikkeling of een gebeurtenis waarvan het Hof op de hoogte was, voor de in het hoofdgeding te nemen beslissing dan wel voor het belang van de prejudiciële vragen voor de beslechting van het hoofdgeding.”²⁸

24. Mij lijkt dat de Raad van State in het kader van deze samenwerking de schorsing van de bij hem aanhangige procedure had kunnen opheffen, partijen ter zake had kunnen horen en zich had kunnen uitspreken over de vraag of de tegen verzoekers genomen terugkeerbesluiten naar Belgisch recht bestaan. In dit verband is het vaste rechtspraak dat een bepaling van nationaal recht die de inleiding van de procedure van artikel 267 VWEU verhindert, buiten toepassing moet worden gelaten.²⁹ Op basis van de informatie waarover het Hof beschikt, is de onderhavige prejudiciële procedure op het eerste gezicht fictief, zodat de antwoorden van het Hof op de prejudiciële vragen mogelijk niet noodzakelijk zijn om de verwijzende rechter in staat te stellen de bij hem aanhangige geschillen op te lossen.³⁰ Gelet op de wijzigingen in de omstandigheden van verzoekers nadat de verzoeken om een prejudiciële beslissing zijn geformuleerd, bestaat er tevens een duidelijk risico dat het Hof aan de beantwoording van deze verzoeken waardevolle middelen zou verspillen. Deze opmerkingen doen geen afbreuk aan het recht van de Raad van State om nieuwe verzoeken om prejudiciële beslissingen in te dienen zodra hij heeft vastgesteld dat de antwoorden daarop noodzakelijk zijn voor de werkelijke beslechting van een geschil in een bij hem aanhangig geding.³¹

V. Conclusie

25. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging dat het krachtens artikel 267 VWEU niet bevoegd is om de vragen van de Raad van State van 4 november 2021 te beantwoorden.

²⁸ Conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak Pohotovost (C-470/12, EU:C:2013:844, punt 29).

²⁹ Arrest van 2 maart 2021, A.B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep) (C-824/18, EU:C:2021:153, punt 141 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³⁰ Wanneer het Hof in dergelijke omstandigheden op de gestelde vragen zou antwoorden, kan dit betekenen dat rechtsgeleerd advies over hypothetische vraagstukken wordt gegeven, hetgeen indruist tegen de taak die het Hof in het kader van de in artikel 267 VWEU bedoelde justitiële samenwerking heeft.

³¹ Zie naar analogie, beschikking van 12 mei 2016, Security Service e.a. (C-692/15-C-694/15, EU:C:2016:344, punt 30).