



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

J. RICHARD DE LA TOUR

van 26 oktober 2023¹

Zaak C-752/22

EP

tegen

Maahanmuuttovirasto

[verzoek van de Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Immigratiebeleid – Richtlijn 2003/109/EG – Status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen – Voorwaarden waaronder langdurig ingezetenen in een andere lidstaat mogen verblijven – Artikel 22, lid 3 – Verhoogde bescherming tegen verwijdering – Onderdaan van een derde land die langdurig ingezetene in de eerste lidstaat is en illegaal op het grondgebied van een andere lidstaat verblijft – Terugkeerbesluit dat gepaard gaat met een inreisverbod voor het nationale grondgebied om redenen die verband houden met de openbare orde en de openbare veiligheid – Richtlijn 2008/115/EG – Gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven – Artikel 6, lid 2 – Onderdaan van een derde land met een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning”

I. Inleiding

1. Geniet een derdelander die overeenkomstig richtlijn 2003/109/EG² in een lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft verworven, in een andere lidstaat naar het grondgebied waarvan hij zich in strijd met een aan hem opgelegd inreisverbod begeeft, de uit artikel 12 en artikel 22, lid 3, van die richtlijn voortvloeiende verhoogde bescherming tegen verwijdering?
2. Dat is in wezen de vraag die het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing doet rijzen.
3. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen EP, een Russische staatsburger die in Estland de status van langdurig ingezetene heeft verworven, en de Maahanmuuttovirasto (Finse immigratiedienst; hierna: „immigratiedienst”) over de rechtmatigheid van het jegens de betrokkene genomen besluit tot verwijdering naar de Russische Federatie, dat gepaard ging met een inreisverbod voor het Schengengebied (hierna: „bestreden besluit”). Dit verbod is vervolgens

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² Richtlijn van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44), zoals gewijzigd bij richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011 (PB 2011, L 132, blz. 1) (hierna: „richtlijn 2003/109”).

beperkt tot het nationale grondgebied. De immigratiedienst heeft zijn besluit gebaseerd op richtlijn 2008/115/EG³. De Korkein hallinto-oikeus (hoogste bestuursrechter, Finland) vraagt zich echter af of de immigratiedienst niet veeleer gehouden was om de in artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109 genoemde maatregelen inzake verhoogde bescherming tegen verwijdering ten gunste van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen toe te passen.

4. In de onderhavige zaak wordt het Hof dus andermaal de vraag voorgelegd over het naast elkaar bestaan van een jegens een en dezelfde derdelander door de ene lidstaat uitgevaardigd inreisverbod en een door de andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning.⁴ Deze zaak is dus illustratief voor de problemen die zich voordoen bij het afbakenen van de werkingssfeer van respectievelijk richtlijn 2003/109 en richtlijn 2008/115. Op deze problemen heeft de Europese Commissie overigens gewezen in haar huidige voorstel tot herschikking van richtlijn 2003/109⁵. Haar actuele voorstellen ter zake beogen een grotere samenhang en een betere complementariteit tussen beide instrumenten te bewerkstelligen.⁶

5. In deze conclusie – die overeenkomstig het verzoek van het Hof zal worden toegespitst op de eerste prejudiciële vraag – zal ik uiteenzetten waarom ik van mening ben dat van het afgeleide verblijfsrecht – en de daaruit voortvloeiende bescherming – dat een onderdaan van een derde land die in de ene lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft, geniet in de andere lidstaat, slechts kan worden gebruikgemaakt indien die derdelander in laatstgenoemde lidstaat een verblijfsvergunning heeft verkregen. Uit mijn analyse zal ik afleiden dat artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het niet regelt onder welke voorwaarden een lidstaat een verwijderingsbesluit jegens een derdelander kan vaststellen wanneer deze zich naar zijn grondgebied heeft begeven in strijd met een inreisverbod dat hem is opgelegd om redenen die verband houden met de openbare orde en de openbare veiligheid.

³ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98).

⁴ De onderhavige zaak sluit aan bij de zaak die heeft geleid tot het arrest van 16 januari 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8), waarvan de feiten verwant zijn, aangezien de betrokken derdelander houder was van een in Spanje afgegeven verblijfsvergunning die geldig was op het tijdstip waarop de Finse autoriteiten jegens hem een besluit tot terugkeer naar zijn land van herkomst hadden uitgevaardigd, welk besluit gepaard ging met een inreisverbod voor het Schengengebied.

⁵ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (COM(2022) 650 final), ingediend op 27 april 2022.

⁶ De Commissie benadrukt met name dat bij de herschikking van richtlijn 2003/109 „rekening [moet] worden gehouden met de gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende onderdanen van derde landen, die zijn ingevoerd bij [richtlijn 2008/115]”, en stelt aldus voor uitdrukkelijk naar laatstgenoemde richtlijn te verwijzen, waardoor de werkingssfeer van elk van beide instrumenten beter kan worden onderscheiden.

II. Toepasselijke bepalingen

A. *Unierecht*

1. Richtlijn 2003/109

6. Artikel 1 van richtlijn 2003/109, met als opschrift „Doel”, luidt:

„Deze richtlijn heeft ten doel:

- a) de voorwaarden vast te stellen waaronder een lidstaat aan onderdanen van derde landen die legaal op zijn grondgebied verblijven, de status van langdurig ingezetene kan toekennen, of deze status kan intrekken, en te bepalen welke rechten aan deze status verbonden zijn, en
- b) de voorwaarden vast te stellen waaronder onderdanen van derde landen aan wie door een lidstaat de status van langdurig ingezetene is toegekend, in andere lidstaten mogen verblijven.”

7. Artikel 2, onder b) tot en met d), van deze richtlijn, met als opschrift „Begripsomschrijvingen”, luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- b) ‚langdurig ingezetene’: iedere onderdaan van een derde land die de in de artikelen 4 tot en met 7 bedoelde status van langdurig ingezetene bezit;
- c) ‚eerste lidstaat’: de lidstaat die als eerste de status van langdurig ingezetene heeft toegekend aan de betrokken onderdaan van een derde land;
- d) ‚tweede lidstaat’: de lidstaat waarin een onderdaan van een derde land zijn recht van verblijf uitoefent en die niet de lidstaat is die hem als eerste de status van langdurig ingezetene heeft toegekend;”

8. Artikel 3 van die richtlijn, met als opschrift „Werkingsfeer”, bepaalt in lid 1:

„Deze richtlijn is van toepassing op onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven.”

9. Hoofdstuk II van richtlijn 2003/109 bevat de artikelen 4 tot en met 13. Het stelt de voorwaarden vast voor de toekenning of intrekking van de status van langdurig ingezetene die door een lidstaat wordt toegekend aan derdelanders die legaal op zijn grondgebied verblijven, alsmede de daaraan verbonden rechten, met als doel de integratie van die onderdanen in de hand te werken teneinde de economische en sociale samenhang te bevorderen overeenkomstig de overwegingen 4 en 6 van deze richtlijn.

10. Artikel 12 van deze richtlijn, met als opschrift „Bescherming tegen verwijdering”, luidt:

„1. De lidstaten mogen uitsluitend een besluit tot verwijdering ten aanzien van een langdurig ingezetene nemen, wanneer hij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt.

[...]

3. Alvorens tot verwijdering van een langdurig ingezetene wordt besloten, houden de lidstaten rekening met de volgende elementen:

- a) de duur van het verblijf op het grondgebied,
- b) de leeftijd van de betrokkene,
- c) de gevolgen voor de betrokkene en de leden van zijn gezin,
- d) het bestaan van banden met het land van verblijf of het ontbreken van banden met het land van herkomst.

[...]”

11. Hoofdstuk III van richtlijn 2003/109 heeft als opschrift „Verblijf in de andere lidstaten” en bevat de artikelen 14 tot en met 23. Het stelt vast onder welke voorwaarden een persoon met de status van langdurig ingezetene een verblijfsrecht geniet in andere lidstaten dan die welke hem die status heeft toegekend, teneinde overeenkomstig overweging 18 van die richtlijn bij te dragen aan de totstandbrenging van de interne markt als ruimte waarin het vrije verkeer van personen is gewaarborgd.

12. Artikel 14, lid 1, van die richtlijn luidt:

„Een langdurig ingezetene krijgt het recht om gedurende een periode van meer dan drie maanden te verblijven in een andere lidstaat dan die welke hem de status van langdurig ingezetene heeft toegekend, op voorwaarde dat voldaan wordt aan de in dit hoofdstuk gestelde voorwaarden.”

13. Artikel 15 van diezelfde richtlijn, met als opschrift „Voorwaarden voor verblijf in een tweede lidstaat”, bepaalt in lid 1, eerste alinea:

„Zo spoedig mogelijk en uiterlijk drie maanden na aankomst op het grondgebied van de tweede lidstaat vraagt de langdurig ingezetene een verblijfsvergunning aan bij de bevoegde autoriteiten van deze lidstaat.”

14. Artikel 22 van richtlijn 2003/109, met als opschrift „Intrekking van de verblijfsvergunning en terugnameverplichting”, luidt:

„1. Totdat de onderdaan van een derde land de status van langdurig ingezetene heeft verkregen, kan de tweede lidstaat beslissen de verblijfsvergunning niet te verlengen of de vergunning in te trekken en de betrokkene en de leden van zijn gezin verplichten, overeenkomstig de procedures van de nationale wetgeving, verwijderingsprocedures daaronder begrepen, het grondgebied te verlaten. Dit geldt in de onderstaande gevallen:

- a) om redenen die verband houden met de openbare orde of de openbare veiligheid, zoals bepaald in artikel 17;
- b) wanneer niet meer aan de voorwaarden van de artikelen 14, 15 en 16 wordt voldaan;
- c) wanneer de onderdaan van een derde land niet legaal in de betrokken lidstaat verblijft.

2. Indien de tweede lidstaat een van de in lid 1 bedoelde maatregelen treft, neemt de eerste lidstaat de langdurig ingezetene en zijn gezinsleden onmiddellijk en zonder formaliteiten terug. De tweede lidstaat deelt zijn beslissing mee aan de eerste lidstaat.

3. Totdat de onderdaan van een derde land de status van langdurig ingezetene heeft verkregen, en onverminderd de in lid 2 bedoelde terugnameverplichting, kan de tweede lidstaat om ernstige redenen in verband met de openbare orde of de binnenlandse veiligheid besluiten tot verwijdering van de onderdaan van het derde land van het grondgebied van de Unie, overeenkomstig en met toepassing van de waarborgen van artikel 12.

De tweede lidstaat raadpleegt de eerste lidstaat wanneer hij een dergelijk besluit neemt.

Wanneer de tweede lidstaat besluit de betrokken onderdaan van een derde land te verwijderen, neemt hij alle maatregelen die nodig zijn voor de effectieve uitvoering van dit besluit. De tweede lidstaat verstrekt de eerste lidstaat alle nodige informatie met betrekking tot de uitvoering van het verwijderingsbesluit.

[...]

4. De beslissing tot verwijdering mag niet gepaard gaan met een permanent verblijfsverbod in de gevallen genoemd in lid 1, onder b) en c).

5. De in lid 2 bedoelde terugnameverplichting doet geen afbreuk aan de mogelijkheid die aan de langdurig ingezetene en zijn gezinsleden wordt geboden om zich naar een derde lidstaat te begeven.”

2. Richtlijn 2008/115

15. Artikel 3 van richtlijn 2008/115 is als volgt verwoord:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

2. ‚illegaal verblijf‘: de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van [verordening (EG) nr. 526/2006⁷], of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat;
3. ‚terugkeer‘: het proces waarbij een onderdaan van een derde land, vrijwillig gevolg gevend aan een terugkeerverplichting of gedwongen, terugkeert naar:
 - zijn land van herkomst, of
 - een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten of andere regelingen, of
 - een ander derde land waarnaar de betrokken onderdaan van een derde land besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt toegelaten;
4. ‚terugkeerbesluit‘: de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld;
5. ‚verwijdering‘: de tenuitvoerlegging van de terugkeerverplichting, d.w.z. de fysieke verwijdering uit de lidstaat;
6. ‚inreisverbod‘: een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, samen met een terugkeerbesluit;

[...]

8. ‚vrijwillig vertrek‘: het nakomen van de verplichting om binnen de in het terugkeerbesluit gestelde termijn terug te keren;

[...]”

16. Artikel 6 van die richtlijn heeft betrekking op terugkeerbesluiten waarbij illegaal verblijf wordt beëindigd, en bepaalt:

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

2. De onderdaan van een derde land die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft en in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, wordt opgedragen zich onmiddellijk naar het grondgebied van die andere lidstaat te begeven. Indien dit bevel niet wordt nageleefd, of indien om redenen van

⁷ Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex) (PB 2006, L 105, blz. 1). Deze verordening is ingetrokken en vervangen door verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex) (PB 2016, L 77, blz. 1).

openbare orde of nationale veiligheid het onmiddellijke vertrek van de betrokkene vereist is, is lid 1, van toepassing.

[...]

B. Fins recht

17. Volgens § 11, lid 1, van de ulkomaalaislaki 301/2004 (vreemdelingenwet) van 30 april 2004 geldt voor de toegang van een vreemdeling tot het grondgebied onder meer als voorwaarde dat tegen hem geen inreisverbod van kracht is (punt 4) en dat hij niet wordt beschouwd als een gevaar voor de openbare orde en de openbare veiligheid (punt 5).

18. Volgens § 149 b van deze wet moet een derdelander die illegaal in het land verblijft of van wie de aanvraag voor een verblijfsvergunning is afgewezen en die in het bezit is van een door een andere lidstaat van de Europese Unie afgegeven geldige verblijfsvergunning of een andere toestemming tot verblijf, worden verplicht om zich onmiddellijk te begeven naar het grondgebied van die andere lidstaat. Indien de derdelander deze verplichting niet nakomt, of indien om redenen van openbare orde of openbare veiligheid zijn onmiddellijke vertrek vereist is, wordt besloten tot zijn verwijdering van het grondgebied.

III. Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

19. De feiten spelen zich af in twee verschillende perioden.

20. De eerste periode gaat vooraf aan de toekenning door de Republiek Estland, op 12 juli 2019, van de status van langdurig ingezetene aan de betrokkene, die een Russische staatsburger is en in het bezit is van een geldig paspoort.

21. Vast staat dat hij gedurende die periode herhaaldelijk naar Finland is gereisd, waar tegen hem vier besluiten tot verwijdering naar Estland zijn genomen. Die besluiten dateren respectievelijk van 9 februari 2017, 16 maart 2017, 26 november 2018 en 8 juli 2019. Zij zijn vastgesteld nadat de betrokkene meerdere strafbare feiten had begaan, te weten rijden onder zware invloed en rijden zonder rijbewijs, en een inreisverbod had overtreden. Hij wordt ook verdacht van gekwalificeerde diefstal, valsheid in geschrifte en het opgeven van een valse naam. Gelet op de aard en de herhaling van zijn criminele activiteiten hebben de bevoegde nationale autoriteiten hem beschouwd als een bedreiging voor de openbare orde en de openbare veiligheid, zodat drie van voornoemde besluiten gepaard gingen met een inreisverbod voor Finland.

22. Tijdens de tweede periode heeft de Republiek Estland betrokkene de status van langdurig ingezetene en de bijbehorende verblijfsvergunning verleend voor een duur van vijf jaar, dat wil zeggen van 12 juli 2019 tot en met 12 juli 2024. Deze status is dus verleend terwijl de Finse autoriteiten tegen hem reeds een op dat tijdstip geldend inreisverbod voor Finland hadden uitgevaardigd.⁸

⁸ Krachtens artikel 11, lid 4, van richtlijn 2008/115 waren de Estse autoriteiten verplicht om, alvorens de verblijfstitel in kwestie af te geven, overleg te plegen met de Finse autoriteiten teneinde rekening te houden met hun belangen.

23. Op 19 november 2019 heeft de immigratiedienst betrokkene na een algehele beoordeling van diens situatie – waarvan de gegevens zijn opgenomen in het nationale dossier waarover het Hof beschikt – niet toegestaan vrijwillig naar Estland terug te keren en heeft hij het bestreden besluit vastgesteld.⁹ Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat bij het bestreden besluit de verplichting werd opgelegd om betrokkene te verwijderen naar zijn land van herkomst, te weten de Russische Federatie, en dat dit besluit – gelet op het gevaar dat betrokkene voor de openbare orde en de openbare veiligheid vormde – gepaard ging met een inreisverbod voor het gehele Schengengebied voor een periode van vier jaar. Dat besluit is vastgesteld op basis van richtlijn 2008/115, aangezien de immigratiedienst van mening was dat EP – daar hij zich in strijd met de eerder tegen hem uitgevaardigde inreisverboden had begeven naar het Finse grondgebied – zich schuldig had gemaakt aan „illegaal verblijf” op dat grondgebied in de zin van artikel 3, punt 2, van deze richtlijn. Ik wijs er nu reeds op dat een dergelijk besluit mijns inziens moet worden beschouwd als een „terugkeerbesluit” in de zin van artikel 3, punt 4, van die richtlijn. In de context van richtlijn 2008/115 wordt „terugkeer” in artikel 3, punt 3, ervan namelijk gedefinieerd als het proces waarbij een derdelander zich naar zijn land van herkomst, naar een land van doorreis of naar een ander derde land – dat wil zeggen naar een land buiten het grondgebied van de Unie – moet begeven.

24. Uit het nationale dossier blijkt tevens dat de immigratiedienst op diezelfde datum, 19 november 2019, de overlegprocedure van artikel 25, lid 2, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst¹⁰ met de Republiek Estland heeft gestart, in het kader waarvan deze lidstaat is verzocht een standpunt in te nemen over de eventuele intrekking van de verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen waarover betrokkene beschikte. De Republiek Estland heeft op 9 december 2019 aangekondigd dat die verblijfsvergunning niet zou worden ingetrokken. Derhalve heeft de immigratiedienst het inreisverbod voor het gehele Schengengebied omgezet in een louter nationaal inreisverbod overeenkomstig artikel 25, lid 2, tweede alinea, van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.¹¹

25. Verzoeker is op 24 maart 2020 verwijderd naar de Russische Federatie. Hij is opnieuw naar Finland gereisd, vanwaar hij op 8 augustus 2020 en 16 november 2020 naar Estland is verwijderd.

26. Nadat de Helsingin hallinto-oikeus (bestuursrechter Helsinki, Finland) het beroep had verworpen dat tegen het bestreden besluit was ingesteld door verzoeker, heeft deze bij de Korkein hallinto-oikeus beroep tot vernietiging van die beslissing ingesteld.

27. Gelet op de feitelijke context van de onderhavige zaak en met name op de status van langdurig ingezetene die EP in Estland geniet, vraagt de verwijzende rechter zich af of de immigratiedienst bij de vaststelling van het bestreden besluit niet verplicht was om de bij richtlijn 2003/109 vastgestelde maatregelen inzake een verhoogde bescherming tegen verwijdering toe te passen.

⁹ In het arrest van 16 januari 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, punt 46), heeft het Hof geoordeeld dat een derdelander met een door een lidstaat afgegeven verblijfsvergunning die illegaal verblijft in een andere lidstaat, in staat dient te worden gesteld naar de lidstaat te vertrekken die hem die verblijfsvergunning heeft afgegeven, en niet bij voorbaat mag worden verplicht om naar zijn land van herkomst terug te keren, *tenzij met name de openbare orde of de nationale veiligheid dit vereist*.

¹⁰ Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord van 14 juni 1985 tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 en in werking getreden op 26 maart 1995 (PB 2000, L 239, blz. 19).

¹¹ Zie ook arrest van 16 januari 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, punt 58).

28. In de eerste plaats is de verwijzende rechter van oordeel dat aan de hand van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2003/109 niet ondubbelzinnig kan worden vastgesteld of een situatie als de onderhavige binnen de werkingssfeer van deze richtlijn valt. Het verblijf van EP in Estland is immers weliswaar legaal, aangezien het gebaseerd is op zijn status van langdurig ingezetene die hem door die lidstaat is toegekend, maar zijn verblijf in Finland is dat niet, gelet op het feit dat hij geen verblijfsvergunning op grond van hoofdstuk III van die richtlijn heeft aangevraagd en hem een inreisverbod is opgelegd.

29. In de tweede plaats is de verwijzende rechter van oordeel dat de vreemdelingenwet geen bepalingen bevat die artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109 uitdrukkelijk omzetten wat betreft de verwijdering uit Finland, naar een land buiten het grondgebied van de Unie, van een derdelander aan wie een andere lidstaat een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen heeft afgegeven. De vraag is dus of artikel 12, leden 1 en 3, en artikel 22, lid 3, van die richtlijn inhoudelijk gezien – in de zin van de rechtspraak van het Hof – zodanig onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn dat een derdelander die bepalingen kan inroepen tegenover een lidstaat.

30. In deze omstandigheden heeft de Korkein hallinto-oikeus de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is [richtlijn 2003/109] van toepassing op de verwijdering van het grondgebied van de Europese Unie van een persoon die het grondgebied van een lidstaat is binnengekomen terwijl hem een inreisverbod was opgelegd en van wie het verblijf in de lidstaat bijgevolg naar nationaal recht illegaal was en die in die lidstaat geen verblijfsvergunning heeft aangevraagd, wanneer die persoon in een andere lidstaat een verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen heeft verkregen?

Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

2) Zijn artikel 12, leden 1 en 3, en artikel 22, lid 3, van [richtlijn 2003/109] inhoudelijk gezien zodanig onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig dat een onderdaan van een derde land zich op deze bepalingen kan beroepen tegenover een lidstaat?”

31. De Finse regering en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

IV. Analyse

32. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109, op grond waarvan een derdelander die de status van langdurig ingezetene heeft in de ene lidstaat, in de andere lidstaat de door artikel 12 van deze richtlijn geboden verhoogde bescherming tegen verwijdering geniet, van toepassing is wanneer die derdelander zich naar het grondgebied van laatstgenoemde lidstaat heeft begeven in strijd met een inreisverbod dat hem om redenen van openbare orde en openbare veiligheid is opgelegd.

33. Alvorens te beginnen met de analyse van de bewoordingen van artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 alsook van de opzet en het doel van hoofdstuk III van deze richtlijn, waarvan dit artikel deel uitmaakt, moeten eerst de respectieve werkingssferen van richtlijn 2008/115 en richtlijn 2003/109 worden verduidelijkt.

A. De respectieve werkingssferen van richtlijn 2008/115 en richtlijn 2003/109

34. Zowel uit het opschrift als uit de bewoordingen van artikel 1 van richtlijn 2008/115 blijkt dat deze richtlijn gemeenschappelijke normen en procedures vaststelt die elke lidstaat moet toepassen bij de terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende derdelanders.

35. Zo blijkt ondubbelzinnig uit artikel 2, lid 1, van richtlijn 2008/115 dat deze van toepassing is op „illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen”.¹²

36. Het begrip „illegaal verblijf” wordt in artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115 gedefinieerd als „de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van [verordening nr. 562/2006¹³], of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat”. Aangezien een derdelander die in strijd met een hem opgelegd inreisverbod naar het grondgebied van een lidstaat reist, wel degelijk op het grondgebied van die lidstaat aanwezig is, verblijft hij – om die reden alleen al – illegaal op dat grondgebied in de zin van artikel 3, punt 2, van die richtlijn en valt hij overeenkomstig artikel 2 ervan binnen haar werkingssfeer.¹⁴ Artikel 6 stelt vervolgens de normen en de procedure vast voor het „terugkeerbesluit”, op grond waarvan de derdelander verplicht is om vrijwillig dan wel onder dwang terug te keren naar met name zijn land van herkomst.¹⁵ Artikel 6, lid 2, van richtlijn 2008/115 bevat bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op een derdelander die in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf.

37. Uit artikel 4, lid 2, van richtlijn 2008/115 blijkt echter dat deze richtlijn „de bepalingen van het communautaire acquis op het gebied van immigratie en asiel die gunstiger zijn voor de onderdanen van derde landen [onverlet laat]”. Het Hof heeft er immers aan herinnerd dat die richtlijn niet tot doel heeft alle nationale voorschriften over het verblijf van vreemdelingen te harmoniseren.¹⁶

38. In dit verband lijdt het geen twijfel dat de voorschriften van richtlijn 2003/109 onder dat acquis vallen en gunstiger bepalingen voor langdurig ingezetene derdelanders bevatten, doordat zij hun in bepaalde gevallen van intra-EU-mobiliteit een verhoogde bescherming tegen verwijdering en een terugnameprocedure tussen de lidstaten bieden. Zoals de Commissie in haar terugkeerhandboek benadrukt, vormt deze richtlijn een *lex specialis* „die in de eerste plaats [moet] worden nageleefd in de gevallen die uitdrukkelijk onder de genoemde [richtlijn] vallen”¹⁷.

39. De werkingssfeer van richtlijn 2003/109 is omschreven in artikel 3, lid 1, ervan, dat bepaalt dat zij „van toepassing [is] op onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven”. Zolang de derdelander in een lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft – welke status bovendien wordt bevestigd door de bijbehorende verblijfsvergunning – en

¹² In artikel 2, lid 2, van richtlijn 2008/115 worden de redenen opgesomd op grond waarvan de lidstaten kunnen besluiten een illegaal verblijvende derdelander aan de werkingssfeer van deze richtlijn te onttrekken. Vastgesteld moet echter worden dat het bezit van een in een andere lidstaat geldige verblijfsvergunning niet tot die redenen behoort.

¹³ Zie voetnoot 7 van deze conclusie.

¹⁴ Zie arrest van 7 juni 2016, *Affum* (C-47/15, EU:C:2016:408, punt 48).

¹⁵ Zie artikel 3, punten 3 en 4, van richtlijn 2008/115.

¹⁶ Zie arrest van 8 mei 2018, *K.A. e.a. (Gezinshereniging in België)* (C-82/16, EU:C:2018:308, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

¹⁷ Zie punt 5.8 van dit handboek, dat is opgenomen in de bijlage bij aanbeveling (EU) 2017/2338 van de Commissie van 16 november 2017 tot vaststelling van een gemeenschappelijk “terugkeerhandboek” voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij de uitvoering van terugkeergelateerde taken (PB 2017, L 339, blz. 83). Zoals blijkt uit punt 2 van deze aanbeveling, vormt dat handboek het belangrijkste instrument voor de autoriteiten van de lidstaten die bevoegd zijn voor de uitvoering van taken in verband met de terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders.

deze status niet formeel is ingetrokken, verblijft hij legaal op het grondgebied van een lidstaat. In casu valt EP wel degelijk binnen de werkingssfeer van richtlijn 2003/109 en moet hij in Estland dus de in hoofdstuk II van deze richtlijn opgesomde rechten genieten die verband houden met zijn status van langdurig ingezetene, waaronder het in artikel 12 van die richtlijn bedoelde recht op verhoogde bescherming tegen verwijdering.¹⁸

40. De voorwaarden voor het verblijf van die derdelander in andere lidstaten dan die welke hem die status heeft verleend, zijn daarentegen opgenomen in hoofdstuk III van richtlijn 2003/109. Geen van deze voorwaarden betreft echter een situatie als in de onderhavige zaak aan de orde is, waarin een derdelander die in een lidstaat de status van langdurig ingezetene heeft, niet beschikt over een afgeleid verblijfsrecht in een andere lidstaat, waarheen hij zich begeeft in strijd met een inreisverbod dat hem is opgelegd om redenen van openbare orde en openbare veiligheid.

41. Deze beoordeling berust zowel op een onderzoek van de bewoordingen van artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 als op een systematische, contextuele en teleologische analyse van deze richtlijn.

B. Bewoordingen van artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109

42. In artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 is het beginsel neergelegd dat „[t]otdat de *onderdaan van een derde land*^[19] de status van langdurig ingezetene heeft verkregen en onverminderd de in lid 2 bedoelde terugnameverplichting^[20], [...] de tweede lidstaat om ernstige redenen in verband met de openbare orde of de openbare veiligheid [kan] besluiten tot verwijdering van de derdelander van het grondgebied van de Unie, overeenkomstig en met toepassing van de waarborgen van artikel 12”.

43. Het gebruik van het voegwoord „totdat” in de uitdrukking „totdat de onderdaan van een derde land de status van langdurig ingezetene heeft verkregen” maakt het niet mogelijk om de personele werkingssfeer van artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 nauwkeurig te bepalen.

44. Ofschoon deze uitdrukking getuigt van de duidelijke bedoeling van de Uniewetgever om de derdelander die de status van langdurig ingezetene in een lidstaat bezit en deze status in een andere lidstaat verkrijgt, uit te sluiten van de werkingssfeer van die bepaling²¹, kan aan de hand daarvan niet worden bepaald vanaf welk tijdstip die derdelander op het grondgebied van die andere lidstaat voor die bescherming in aanmerking komt. Is het voldoende dat hij langdurig ingezetene is in een eerste lidstaat, ongeacht de duur en de voorwaarden van zijn verblijf op het grondgebied van die andere lidstaat, of is het veeleer noodzakelijk dat hij in die andere lidstaat een verblijfsvergunning heeft aangevraagd of heeft verkregen?

¹⁸ Zie ook overweging 16 van richtlijn 2003/109.

¹⁹ Cursivering van mij. In de Franse versie van deze bepaling wordt de uitdrukking *résident de pays tiers* (ingezetene van een derde land) gebruikt, terwijl zij in artikel 22, lid 1, van richtlijn 2003/109 verwijst naar *ressortissant d'un pays tiers*. De andere taalversies gebruiken een en dezelfde uitdrukking in elk van deze twee leden, zoals de Spaanse (*el nacional de un tercer país*), de Duitse (*Drittstaatsangehörige*), de Engelse (*the third-country national*), de Italiaanse (*il cittadino di un paese terzo*) en de Sloveense taalversie (*državljan tretje države*).

²⁰ De Commissie heeft in haar verslag aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van [richtlijn 2003/109], van 28 september 2011 [COM(2011) 585 definitief], benadrukt dat „[richtlijn 2008/115] [...] effect [heeft] gehad op artikel 22, leden 2 en 3, aangezien volgens artikel 6 van die richtlijn de onderdaan van een derde land die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft en in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning, wordt opgedragen zich onmiddellijk naar het grondgebied van die andere lidstaat te begeven. Alleen als de betrokken onderdaan van een derde land die eis niet naleeft, kan een lidstaat een terugkeerbesluit geven” (punt 3.9).

²¹ De houder van een verblijfsvergunning geniet de in artikel 12 van richtlijn 2003/109 bedoelde bescherming die is verbonden aan de status van langdurig ingezetene.

45. Ik ben van mening dat de personele werkingssfeer van artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 ook in die zin moet worden uitgelegd.

46. Ten eerste verwijst de Uniewetgever in de tekst zelf van deze bepaling naar de verplichtingen van de „tweede lidstaat”. In de in artikel 2, onder d), van richtlijn 2003/109 gegeven omschrijving verwijst dit begrip echter naar „de lidstaat *waarin een onderdaan van een derde land zijn recht van verblijf uitoefent* en die niet de lidstaat is die hem als eerste de status van langdurig ingezetene heeft toegekend”.²² Het gebruik van de aantonende wijs („uitoefent”) en niet van de voorwaardelijke wijs („zou uitoefenen”) getuigt van het feit dat de derdelander zijn afgeleide verblijfsrecht in de tweede lidstaat daadwerkelijk moet uitoefenen. Zoals blijkt uit artikel 14, lid 1, en overweging 21 van die richtlijn, moet die derdelander, wil hij dit verblijfsrecht kunnen uitoefenen, voldoen aan de bij hoofdstuk III van diezelfde richtlijn gestelde voorwaarden.²³

47. Ten tweede blijkt uit de bewoordingen van artikel 22, lid 3, eerste alinea, van richtlijn 2003/109 dat het „[besluit] tot verwijdering” van de derdelander „van het grondgebied van de Unie” moet worden genomen „om ernstige redenen in verband met de openbare orde of de openbare veiligheid [...] overeenkomstig en met toepassing van de waarborgen van artikel 12 [van deze richtlijn]”. Dat houdt in dat deze derdelander enkel kan worden verwijderd wanneer hij een actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt, dat het besluit tot verwijdering niet op economische redenen mag berusten en dat de bevoegde autoriteiten van de tweede lidstaat vooraf rekening dienen te houden met de duur van zijn verblijf op het nationale grondgebied, zijn leeftijd, de gevolgen van een verwijdering voor hem en de leden van zijn gezin alsook met het bestaan van banden van de betrokkene met het land van verblijf of het ontbreken van banden met het land van herkomst.²⁴ Bijgevolg berust de toekenning van dit aanzienlijk verhoogde beschermingsniveau tegen verwijdering op objectieve rechtvaardigingsgronden die verband houden met het niveau van integratie van de langdurig ingezetene in de eerste betrokken lidstaat, op grond van zijn status van langdurig ingezetene (artikel 12 van richtlijn 2003/109), en in de tweede lidstaat, op grond van de uitoefening van het afgeleide verblijfsrecht dat hij aan zijn status ontleent (artikel 22 van die richtlijn). Een dergelijke bescherming kan dus niet worden gerechtvaardigd ten aanzien van een langdurig ingezeten derdelander die in de lidstaat waarheen hij zich begeeft, wegens een hem om redenen van openbare orde en openbare veiligheid opgelegd inreisverbod niet beschikt over een dergelijk afgeleid verblijfsrecht.

48. Deze uitlegging vindt steun in de opzet en het doel van hoofdstuk III van richtlijn 2003/109.

C. Opzet en doel van hoofdstuk III van richtlijn 2003/109

49. Zoals blijkt uit het opschrift ervan, heeft hoofdstuk III van richtlijn 2003/109 tot doel vast te stellen onder welke voorwaarden een derdelander met de status van langdurig ingezetene het verblijfsrecht kan uitoefenen in andere lidstaten dan de lidstaat die hem deze status heeft toegekend, teneinde bij te dragen aan de totstandbrenging van de interne markt als ruimte

²² Cursivering van mij.

²³ Zie mijn conclusie in de gevoegde zaken Stadt Frankfurt am Main en Stadt Offenbach am Main (Verlenging van een verblijfsvergunning in de tweede lidstaat) (C-829/21 en C-129/22, EU:C:2023:244, punten 40 en 41), en arrest van 29 juni 2023, Stadt Frankfurt am Main en Stadt Offenbach am Main (Verlenging van een verblijfsvergunning in de tweede lidstaat) (C-829/21 en C-129/22, EU:C:2023:525, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

²⁴ Zie arrest van 9 februari 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid e.a. (Intrekking van het verblijfsrecht van een Turkse werknemer) (C-402/21, EU:C:2023:77, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

waarin het vrije verkeer van personen is gewaarborgd.²⁵ Het voorziet in een progressief stelsel voor het recht van die derdelander in de andere lidstaten, dat kan leiden tot een permanent verblijfsrecht door toekenning van die status in een van die staten.

50. Het in de tweede lidstaat toegekende verblijfsrecht van meer dan drie maanden²⁶ is afgeleid van de in de eerste lidstaat verkregen status van langdurig ingezetene. Het is dus precies omdat een eerste lidstaat de betrokkene deze status heeft toegekend op grond van artikel 4 van richtlijn 2003/109, dat een tweede lidstaat dit afgeleide verblijfsrecht kan concretiseren door hem overeenkomstig artikel 14, lid 1, van deze richtlijn een verblijfsvergunning af te geven.²⁷ Daartoe moet de langdurig ingezetene in overeenstemming met artikel 15 van die richtlijn een aanvraag indienen die voldoet aan de voorwaarden van de artikelen 16 tot en met 19 van diezelfde richtlijn. Een van die voorwaarden is dat de aanvrager geen gevaar voor de openbare orde of de openbare veiligheid vormt.²⁸ Terwijl artikel 20 van richtlijn 2003/109 de procedurele waarborgen noemt die aan de langdurig ingezetene moeten worden geboden ingeval zijn aanvraag voor een verblijfsvergunning wordt afgewezen, schrijft artikel 21 van die richtlijn voor hoe hij in die tweede lidstaat moet worden behandeld ingeval hem die vergunning wordt verleend.

51. Artikel 22 van richtlijn 2003/109, met als ondubbelzinnig opschrift „Intrekking van de verblijfstitel en terugnameverplichting”, vormt het logische vervolg op deze bepalingen. De Commissie wijst er in haar verslag over de toepassing van deze richtlijn op dat in dit artikel wordt vastgesteld onder welke voorwaarden de tweede lidstaat een verwijderingsbesluit kan nemen ten aanzien van een langdurig ingezetene die in die lidstaat een verblijfsvergunning heeft, maar daar nog niet de in artikel 23 van die richtlijn bedoelde status van langdurig ingezetene heeft verkregen.²⁹

52. Artikel 22 van richtlijn 2003/109 heeft dus duidelijk betrekking op een langdurig ingezetene die een daadwerkelijk integratieproces in de tweede lidstaat op gang heeft gebracht door gebruik te maken van het afgeleide verblijfsrecht dat hij aan zijn status ontleent. Lid 3 van dit artikel strekt er overigens toe de doeltreffendheid van dit verblijfsrecht te waarborgen door van de tweede lidstaat te verlangen dat hij die langdurig ingezetene een verhoogde bescherming tegen verwijdering biedt ingeval hij een bedreiging vormt voor de openbare orde en de openbare veiligheid, net zoals de bescherming die hij op grond van zijn status in de eerste lidstaat geniet.

53. In een situatie als die van het hoofdgeding heeft de langdurig ingezeten derdelander echter – wegens de rechtsgevolgen van een hem opgelegd inreisverbod – niet het recht om de betrokken lidstaat binnen te komen. Omdat hij een bedreiging voor de openbare orde en de openbare veiligheid vormt, komt hij in die lidstaat overeenkomstig artikel 17 van richtlijn 2003/109 a fortiori niet in aanmerking voor een afgeleid verblijfsrecht. Ik ben dan ook van mening dat hij niet in aanmerking komt voor het door artikel 22, lid 3, van die richtlijn geboden aanzienlijk verhoogde niveau van bescherming tegen verwijdering.

²⁵ Zie overweging 18 van die richtlijn.

²⁶ Zie artikel 14, lid 1, van richtlijn 2003/109.

²⁷ Zie mijn conclusie in de gevoegde zaken Stadt Frankfurt am Main en Stadt Offenbach am Main (Verlenging van een verblijfsvergunning in de tweede lidstaat) (C-829/21 en C-129/22, EU:C:2023:244, punten 40 en 41), en arrest van 29 juni 2023, Stadt Frankfurt am Main en Stadt Offenbach am Main (Verlenging van een verblijfsvergunning in de tweede lidstaat) (C-829/21 en C-129/22, EU:C:2023:525, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

²⁸ Zoals de Uniewetgever in overweging 21 van richtlijn 2003/109 benadrukt, moet de lidstaat waarin de langdurig ingezetene zijn verblijfsrecht wil uitoefenen, kunnen nagaan of de betrokkene voldoet aan de voorwaarden voor verblijf op zijn grondgebied en geen bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid.

²⁹ Zie het verslag dat is aangehaald in voetnoot 20 van deze conclusie, punt 3.9.

54. Volgens mij is een dergelijke uitlegging in overeenstemming met het doel van richtlijn 2003/109. Zoals uit de overwegingen 4, 6 en 12 van deze richtlijn blijkt, moet de status van langdurig ingezetene namelijk een daadwerkelijk instrument vormen voor de maatschappelijke integratie van de derdelander in de lidstaat waarin hij zich heeft gevestigd, welke integratie overigens van wezenlijk belang is voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, hetgeen een fundamentele doelstelling van de Unie is.³⁰ Bovendien wijs ik erop dat volgens overweging 18 van die richtlijn het verblijfsrecht waarover een langdurig ingezetene beschikt in een andere lidstaat dan die welke hem zijn status heeft verleend, moet bijdragen aan de totstandbrenging van de interne markt als ruimte waarin het vrije verkeer van personen is gewaarborgd.

55. Het is duidelijk dat in de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, de toekenning van de status van langdurig ingezetene door de Estse autoriteiten de betrokkene niet de mogelijkheid biedt om zich tegenover de Finse autoriteiten te beroepen op het door artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109 geboden aanzienlijk verhoogde niveau van bescherming tegen verwijdering, temeer daar hij zich naar Finland heeft begeven in flagrante overtreding van een inreisverbod dat hem is opgelegd om redenen van openbare orde en openbare veiligheid, zodat hij niet over een recht van verblijf in die lidstaat beschikt. Als hem dat recht wel werd toegekend, zou afbreuk worden gedaan aan het door richtlijn 2003/109 ingevoerde stelsel – op grond waarvan een derdelander rechten en voordelen geniet die afhangen van zijn integratie in de samenleving van zowel de eerste als de tweede lidstaat – en aan de rechtsgevolgen van door een lidstaat uitgevaardigde inreisverboden.

56. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het niet van toepassing is op een derdelander die weliswaar de status van langdurig ingezetene heeft in een eerste lidstaat, maar niet beschikt over een verblijfsrecht in de lidstaat waarnaar hij zich begeeft in strijd met een inreisverbod dat hem is opgelegd om redenen van openbare orde en openbare veiligheid.

57. Deze derdelander behoudt de mogelijkheid om de rechten die hij aan zijn verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen ontleent, uit te oefenen door zich naderhand te begeven naar het grondgebied van de eerste lidstaat.

58. De lidstaat op het grondgebied waarvan die derdelander zich bevindt, moet dan de terugkeerprocedure van richtlijn 2008/115 toepassen, in het bijzonder artikel 6, lid 2, ervan.

59. Ik herinner eraan dat artikel 6 van deze richtlijn tot doel heeft normen en procedures vast te stellen voor terugkeerbesluiten ten aanzien van de derdelander die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft. Artikel 6, lid 2, van deze richtlijn heeft betrekking op de bijzondere situatie waarin de betrokken derdelander in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf. Volgens deze bepaling vaardigt de lidstaat op het grondgebied waarvan die derdelander illegaal verblijft, pas een terugkeerbesluit uit wanneer de betrokkene weigert zich onmiddellijk te begeven naar de lidstaat die hem de verblijfsvergunning heeft afgegeven of wanneer zijn onmiddellijke vertrek vereist is om redenen van openbare orde of nationale veiligheid.³¹

³⁰ Uit overweging 22 van richtlijn 2003/109 blijkt dat de Uniewetgever, om ervoor te zorgen dat dit afgeleide verblijfsrecht geen dode letter wordt, de tweede lidstaat opdraagt erop toe te zien dat langdurig ingezetenen op dezelfde wijze worden behandeld als in de eerste lidstaat. Zie ook arrest van 4 juni 2015, P en S (C-579/13, EU:C:2015:369, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³¹ Zie dienaangaande arrest van 16 januari 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, punt 45), en beschikking van 26 april 2023, Migrationsverket (C-629/22, EU:C:2023:365, punten 20, 22 en 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

V. Conclusie

60. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de eerste prejudiciële vraag van de Korkein hallinto-oikeus te beantwoorden als volgt:

„Artikel 22, lid 3, van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen, zoals gewijzigd bij richtlijn 2011/51/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2011,

moet aldus worden uitgelegd dat

- het niet van toepassing is op een derdelander die weliswaar de status van langdurig ingezetene heeft in een eerste lidstaat, maar niet beschikt over een verblijfsrecht in de lidstaat waarnaar hij zich begeeft in strijd met een inreisverbod dat hem is opgelegd om redenen van openbare orde en openbare veiligheid;
- deze derdelander de mogelijkheid behoudt om de rechten die hij aan zijn verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen ontleent, uit te oefenen door zich naderhand te begeven naar het grondgebied van de eerste lidstaat.”