



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

11 juni 2015 *

„Prejudiciële verwijzing — Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht — Richtlijn 2008/115/EG — Terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders — Artikel 7, lid 4 — Begrip ‚gevaar voor de openbare orde’ — Voorwaarden waaronder de lidstaten kunnen afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek of een termijn kunnen toekennen die korter is dan zeven dagen”

In zaak C-554/13,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij beslissing van 23 oktober 2013, ingekomen bij het Hof op 28 oktober 2013, in de procedures

Z. Zh.

tegen

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

en

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie

tegen

I. O.,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Ó Caoimh (rapporteur), C. Toader, E. Jarašiūnas en C. G. Fernlund, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 oktober 2014,

gelet op de opmerkingen van:

— Zh., vertegenwoordigd door J. J. D. van Doleweerd, advocaat,

* Procestaal: Nederlands.

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman, B. Koopman en C. Schillemans als gemachtigden,
 - de Belgische regering, vertegenwoordigd door C. Pochet, M. Jacobs en T. Materne als gemachtigden,
 - de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek en J. Vláčíl als gemachtigden,
 - de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Michelogiannaki als gemachtigde,
 - de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en F.-X. Bréchet als gemachtigden,
 - de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, K. Pawłowska en M. Pawlicka als gemachtigden,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande en G. Wils als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 februari 2015,
- het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348, blz. 98).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van twee gedingen van ten eerste Zh., een derdelander, tegen de Minister voor Immigratie en Asiel, voor wie de Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie in de plaats is gekomen (hierna beide: „Staatssecretaris”), en ten tweede de Staatssecretaris tegen O., een derdelander, over besluiten waarbij wordt geweigerd deze derdelanders een termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen en hun wordt opgedragen het grondgebied van de Europese Unie onmiddellijk te verlaten.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 2, 6, 10, 11 en 24 van richtlijn 2008/115 luiden als volgt:
 - „(2) De Europese Raad van Brussel van 4 en 5 november 2004 heeft erop aangedrongen, op basis van gemeenschappelijke normen een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, zodat mensen op een humane manier, met volledige eerbiediging van hun grondrechten en waardigheid, teruggezonden kunnen worden.
- [...]
- (6) De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat het beëindigen van illegaal verblijf van onderdanen van derde landen volgens een billijke en transparante procedure geschiedt. Overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen van de EU moeten beslissingen die op grond van deze richtlijn worden genomen per geval vastgesteld worden en op objectieve criteria berusten, die zich niet beperken

tot het loutere feit van illegaal verblijf. De lidstaten dienen bij het gebruik van standaardformulieren voor besluiten in het kader van terugkeer, te weten terugkeerbesluiten, en, in voorkomend geval, besluiten met betrekking tot een inreisverbod of verwijdering, dat beginsel te eerbiedigen en alle toepasselijke bepalingen van deze richtlijn na te leven.

[...]

(10) Zolang er geen reden is om aan te nemen dat dit de terugkeerprocedure ondermijnt, verdient vrijwillige terugkeer de voorkeur boven gedwongen terugkeer en dient een termijn voor vrijwillige terugkeer te worden toegekend. Wanneer dit, gezien de specifieke omstandigheden van een individueel geval, noodzakelijk wordt geacht, dient in een verlenging van de periode voor vrijwillige terugkeer te worden voorzien. [...]

(11) Er dienen gemeenschappelijke wettelijke minimumwaarborgen te worden vastgesteld voor besluiten in het kader van terugkeer, teneinde de belangen van de betrokkenen te beschermen. [...]

[...]

(24) In deze richtlijn worden de grondrechten en de beginselen in acht genomen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend.”

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

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

5 In artikel 2, lid 1, van deze richtlijn is bepaald:

„Deze richtlijn is van toepassing op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen.”

6 Artikel 3 van die richtlijn luidt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

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;

[...]

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

[...]”

7 In artikel 4 van deze richtlijn, met het opschrift „Gunstiger bepalingen”, luidt lid 3 als volgt:

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

8 Artikel 5 van richtlijn 2008/115, „Non-refoulement, belang van het kind, familie- en gezinsleven en gezondheidstoestand”, bepaalt:

„Bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn houden de lidstaten rekening met:

- a) het belang van het kind;
 - b) het familie- en gezinsleven;
 - c) de gezondheidstoestand van de betrokken onderdaan van een derde land,
- en eerbiedigen zij het beginsel van non-refoulement.”

9 Artikel 6, leden 1 en 2, van die richtlijn luidt als volgt:

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

2. De onderdaan van een derde land die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft en in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, wordt opgedragen zich onmiddellijk naar het grondgebied van die andere lidstaat te begeven. Indien dit bevel niet wordt nageleefd, of indien om redenen van openbare orde of nationale veiligheid het onmiddellijke vertrek van de betrokkene vereist is, is lid 1 van toepassing.”

10 Artikel 7 van die richtlijn is als volgt geformuleerd:

„1. In een terugkeerbesluit wordt een passende termijn voor vrijwillig vertrek van zeven tot dertig dagen vastgesteld, onverminderd de in de leden 2 en 4 bedoelde uitzonderingen. De lidstaten kunnen in hun nationale wetgeving bepalen dat deze termijn alleen op aanvraag van de betrokken onderdaan van een derde land wordt toegekend. In dit geval stellen de lidstaten de betrokken onderdanen van derde landen in kennis van de mogelijkheid tot indiening van een dergelijk verzoek.

De in de eerste alinea bepaalde termijn laat onverlet dat de betrokken onderdanen van derde landen het land eerder kunnen verlaten.

2. Zo nodig verlengen de lidstaten de termijn voor het vrijwillig vertrek met een passende periode, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van het individuele geval, zoals de verblijfsduur, het feit dat er schoolgaande kinderen zijn, en het bestaan van andere gezinsbanden en sociale banden.

3. Voor de duur van de termijn voor vrijwillig vertrek kunnen bepaalde verplichtingen worden opgelegd om het risico op onderduiken te beperken, zoals de verplichting om zich regelmatig te melden bij de autoriteiten, een voldoende financiële zekerheid te stellen, documenten voor te leggen of op een bepaalde plaats te verblijven.

4. Indien er een risico op onderduiken bestaat, of een aanvraag voor een verblijfsvergunning als kennelijk ongegrond dan wel frauduleus afgewezen is, dan wel indien de betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid, kunnen de lidstaten afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek, of een termijn toekennen die korter is dan zeven dagen.”

Nederlands recht

- 11 Ingevolge artikel 12, lid 1, aanhef en onder d), van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: „Vw”), in de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie, is het aan de vreemdeling die bij binnenkomst heeft voldaan aan de verplichtingen waaraan een persoon bij grensoverschrijding is onderworpen, gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn toegestaan in Nederland te verblijven, zolang hij geen gevaar oplevert voor de openbare orde of de nationale veiligheid.
- 12 Volgens artikel 61, lid 1, van die wet dient de vreemdeling die niet of niet langer rechtmatig verblijf heeft, Nederland uit eigen beweging te verlaten binnen de in artikel 62 van deze wet bepaalde termijn.
- 13 Artikel 62, lid 1, Vw bepaalt dat de vreemdeling, nadat tegen hem een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, Nederland uit eigen beweging binnen vier weken dient te verlaten. Deze bepaling strekt ertoe artikel 7, lid 1, van richtlijn 2008/115 in nationaal recht om te zetten.
- 14 Ingevolge artikel 62, lid 2, Vw kan de Staatssecretaris de voor een vreemdeling geldende termijn bedoeld in lid 1 van dit artikel verkorten, dan wel, in afwijking van lid 1, bepalen dat een vreemdeling Nederland onmiddellijk moet verlaten indien:
 - a. er een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken;
 - b. de aanvraag van de vreemdeling tot het verlenen van een verblijfsvergunning of tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning is afgewezen als kennelijk ongegrond of wegens het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens;
 - c. de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde, openbare veiligheid of de nationale veiligheid.
- 15 Artikel 62, lid 2, Vw is vastgesteld teneinde artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 om te zetten in Nederlands recht.
- 16 Volgens artikel 62a, lid 1, Vw stelt de Staatssecretaris de vreemdeling, niet zijnde een burger van de Unie, die niet langer rechtmatig verblijf heeft, schriftelijk in kennis van de verplichting Nederland uit eigen beweging te verlaten en van de termijn waarbinnen hij aan die verplichting moet voldoen.
- 17 Met ingang van 9 februari 2012 is in paragraaf A3/3 van de Vreemdelingendecirculaire 2000 vermeld dat de vertrektermijn op grond van artikel 62, lid 2, Vw kan worden verkort of onthouden indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid. Volgens deze paragraaf A3/3 wordt als gevaar voor de openbare orde aangemerkt iedere verdenking en veroordeling ter zake van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit. Ook het aanvaarden van een transactie ter zake van een misdrijf wordt aangemerkt als een gevaar voor de openbare orde. Een verdenking moet kunnen worden bevestigd door de korpschef van de politie.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Feiten betreffende Zh.

- 18 Zh., een derdelander, is op 8 juni 2011, terwijl hij op doorreis was naar Canada, op de luchthaven Schiphol (Nederland) aangehouden omdat hij met een vals reisdocument reisde. Bij vonnis van de politierechter te Haarlem van 21 juni 2011 is hij op grondslag van artikel 231, lid 2, van het Wetboek van Strafrecht veroordeeld tot een vrijheidsstraf van twee maanden voor het in bezit hebben van een reisdocument waarvan hij wist dat het vervalst was. Bij besluit van 4 augustus 2011 heeft de Staatssecretaris Zh. opgedragen het grondgebied van de Europese Unie onmiddellijk te verlaten. Na afloop van de vrijheidsstraf is Zh. op 5 augustus 2011 krachtens artikel 59, lid 1, aanhef en onder a), Vw in vreemdelingenbewaring gesteld.
- 19 Bij besluit van 2 september 2011 heeft de Staatsecretaris het door Zh. tegen het terugkeerbesluit van 4 augustus 2011 ingediende bezwaar afgewezen, waarbij hij zich baseerde op het feit dat het door Zh. gepleegde strafbare feit ertoe noopt dat hem geen termijn voor vrijwillig vertrek wordt toegekend. Bij uitspraak van 8 november 2011 heeft de Rechtbank 's-Gravenhage het door de betrokkene tegen dat besluit ingestelde beroep ongegrond verklaard.
- 20 Daar Zh. illegaal op het grondgebied van een lidstaat verbleef, geen banden met een burger van de Unie had en daarnaast was veroordeeld tot een vrijheidsstraf van twee maanden voor het in bezit hebben van een reisdocument waarvan hij wist dat het vervalst was, mocht de Staatssecretaris, volgens de Rechtbank 's-Gravenhage, aannemen dat Zh. een gevaar voor de openbare orde vormde als bedoeld in artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115. Hoewel de Rechtbank 's-Gravenhage erop heeft gewezen dat een dergelijke constatering de Staatssecretaris niet kon vrijstellen van zijn verplichting om de redenen uiteen te zetten waarom aan Zh. geen termijn voor vrijwillig vertrek was toegekend, was die rechter niettemin van oordeel dat de door Zh. aangevoerde omstandigheden niet rechtvaardigden dat de Staatssecretaris afweek van het uitgangspunt dat er geen termijn voor vrijwillig vertrek wordt toegekend wanneer er sprake is van gevaar voor de openbare orde.
- 21 Zh. heeft tegen de uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage hoger beroep ingesteld bij de Raad van State.
- 22 Daar Zh. is uitgezet, is de aan hem opgelegde maatregel van bewaring op 14 december 2011 opgeheven.

Feiten betreffende O.

- 23 O., een derdelander, is op 16 januari 2011 met een visum voor kort verblijf met een geldigheidsduur van 21 dagen Nederland ingereisd. Op 23 november 2011 is O. aangehouden ter zake van de artikelen 300, lid 1, en 304, lid 1, van het Wetboek van Strafrecht op verdenking van het in de huiselijke sfeer mishandelen van een vrouw. Bij besluit van 24 november 2011 heeft de Staatssecretaris O. opgedragen het grondgebied van de Unie onmiddellijk te verlaten. O. is diezelfde dag in bewaring gesteld.
- 24 Bij besluit van 17 januari 2012 heeft de Staatssecretaris de bezwaren van O. tegen het besluit van 24 november 2011, primair, niet-ontvankelijk en, subsidiair, ongegrond verklaard. De Staatssecretaris baseert zich daarbij op het feit dat O. op 23 november 2011 was aangehouden ter zake van de artikelen 300, lid 1, en 304, lid 1, van het Wetboek van Strafrecht, op verdenking van het in de huiselijke sfeer mishandelen van een vrouw. Volgens de Staatssecretaris vormde O. dus een gevaar voor de openbare orde in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 en kon hem om die reden geen termijn voor vrijwillig vertrek worden toegekend.

- 25 Bij beschikking van 1 februari 2012 heeft de voorzieningenrechter van de Rechtbank 's-Gravenhage het door O. tegen het besluit van 17 januari 2012 van de Staatssecretaris ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit nietig verklaard en bepaald dat de Staatssecretaris een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in die beschikking is overwogen. Die rechter overwoog meer in het bijzonder, ten eerste, dat O. belang heeft bij een besluit op het door hem gemaakte bezwaar en dat de Staatssecretaris het bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk had verklaard. Ten tweede stelde die rechter vast dat algemene beleidslijnen over het in het belang van de openbare orde verkorten van een termijn voor vrijwillig vertrek ontbraken en dat, gelet hierop, de Staatssecretaris onvoldoende had gemotiveerd waarom O. een gevaar voor de openbare orde vormde. Volgens die rechter was het proces-verbaal van bevindingen, waarin kort is gesteld dat O. wegens mishandeling was aangehouden, onvoldoende om aan te nemen dat de openbare orde het onthouden van een termijn voor vrijwillig vertrek rechtvaardigt. In dit verband heeft de Rechtbank 's-Gravenhage tevens in aanmerking genomen dat de Staatssecretaris over geen enkel stuk beschikte dat de aan O. verweten mishandeling zou kunnen staven.
- 26 De Staatssecretaris heeft tegen deze beschikking van de voorzieningenrechter van de Rechtbank 's-Gravenhage hoger beroep ingesteld bij de Raad van State.
- 27 Daar O. is uitgezet, is de aan hem opgelegde maatregel van bewaring op 23 februari 2012 opgeheven.

Prejudiciële vragen

- 28 Ter terechtzitting van 10 juli 2013 heeft de verwijzende rechter de gedingen betreffende Zh. en O. gevoegd.
- 29 Die rechter merkt op dat richtlijn 2008/115 geen definitie bevat van het begrip „gevaar voor de openbare orde” in artikel 7, lid 4, van deze richtlijn en voegt daaraan toe dat de geschiedenis van de totstandkoming van dat begrip geen aanknopingspunten over de beoogde reikwijdte ervan geeft. Daar deze bepaling voorts geen uitdrukkelijke verwijzing naar het recht van de lidstaten bevat, dient dat begrip zijns inziens volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie met name arresten Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, punt 11, en Brouwer, C-355/11, EU:C:2012:353, punt 36) autonoom en op eenvormige wijze te worden uitgelegd, in overeenstemming met de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan en met inachtneming van de context waarin het wordt gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan het deel uitmaakt.
- 30 Uit het voorgaande leidt de verwijzende rechter af dat, anders dan de Staatssecretaris betoogt, het de lidstaten niet vrijstaat aan het begrip „gevaar voor de openbare orde” in artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 een geheel eigen, uitsluitend op nationale wetgeving gebaseerde invulling te geven.
- 31 De verwijzende rechter merkt op dat een lidstaat op grondslag van artikel 27, lid 1, 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 de 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, met rectificatie in PB L 229, blz. 35), van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44, met rectificatie in PB 2006, L 169, blz. 60) en van artikel 6, leden 1 en 2, van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251, blz. 12), om „redenen van openbare orde” maatregelen kan nemen om de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie of hun familieleden te beperken, kan weigeren de status van langdurig ingezetene toe te kennen, een verzoek om toegang en verblijf van een gezinslid van een burger van de Unie kan afwijzen en een verblijfstitel van een gezinslid kan intrekken of de verlenging ervan kan weigeren. Hij wijst er echter op dat het

begrip „redenen van openbare orde” in de hierboven aangehaalde richtlijnen verschillend wordt uitgelegd, daar de elementen die een lidstaat bij de beoordeling van dat begrip in aanmerking moet nemen, telkens verschillen.

- 32 De verwijzende rechter wijst er voorts op dat de doelstelling, de context en de bewoordingen van die richtlijnen wezenlijk verschillen van de doelstelling, de context en de bewoordingen van richtlijn 2008/115. Terwijl de richtlijnen 2004/38, 2003/109 en 2003/86 zien op het legaal verblijf in de Unie van burgers van de Unie en hun familieleden en van langdurig ingezetenen en hun familieleden, ziet richtlijn 2008/115 op de terugkeer van derdelanders die illegaal op het grondgebied van een van de lidstaten van de Unie verblijven. Het niet toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek aan derdelanders ten aanzien van wie reeds is vastgesteld dat zij illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven, is volgens de verwijzende rechter een minder vergaande maatregel dan een besluit dat meebrengt dat een legaal verblijf op het grondgebied van een lidstaat op grond van de richtlijnen 2004/38, 2003/109 en 2003/86 wordt geweigerd, beperkt of beëindigd.
- 33 Volgens de verwijzende rechter kan de uitlegging van het openbare-ordebegrip in de zin van de richtlijnen 2004/38, 2003/109 en 2003/86, gelet op de wezenlijke verschillen tussen die drie richtlijnen enerzijds en richtlijn 2008/115 anderzijds, derhalve niet als basis dienen voor de uitlegging van het openbare-ordebegrip in de zin van de richtlijn die in het hoofdgeding aan de orde is.
- 34 In het bijzonder meent deze rechter dat het begrip „gevaar voor de openbare orde” in artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 ruimer mag worden uitgelegd dan het begrip „redenen van openbare orde” in de richtlijnen 2004/38, 2003/109 en 2003/86, met als gevolg dat het enkele feit dat een derdelander ervan wordt verdacht een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit te hebben gepleegd, zou volstaan als bewijs dat die derdelander een „gevaar voor de openbare orde” vormt in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115. Vanwege de twijfel die de verwijzende rechter daarover heeft, vraagt hij het Hof evenwel of die bepaling op die wijze moet worden uitgelegd dan wel of jegens de betrokkene een onherroepelijk geworden veroordeling moet zijn uitgesproken.
- 35 De verwijzende rechter vraagt zich tevens af welke andere omstandigheden, naast het feit dat een derdelander ervan wordt verdacht een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit te hebben gepleegd of het feit dat hij daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, door de nationale autoriteit in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling of die derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115.
- 36 In dit verband preciseert de verwijzende rechter dat Zh. tijdens zijn gehoor in het kader van de inbewaringstelling met het oog op zijn verwijdering heeft verklaard dat hij op doorreis naar Canada was en dat hij nooit de intentie heeft gehad op het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden te verblijven. O. heeft in het kader van zijn beroep aangevoerd dat ten onrechte geen individuele afweging van de betrokken belangen heeft plaatsgevonden wat de vraag betreft of er sprake is van een gevaar voor de openbare orde. Volgens de verwijzende rechter zou eventueel uit het arrest El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268), uit richtlijn 2008/115 en uit de richtlijnen 2003/109 en 2003/86 kunnen worden afgeleid dat de lidstaten omstandigheden als de aard en de ernst van het naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gestelde feit, het tijdsverloop sinds het plegen van dat feit en de intentie van de betrokkene om de Unie te verlaten, in aanmerking moeten nemen.
- 37 Volgens die rechter is de uitkomst van de bij hem aanhangige gedingen aldus afhankelijk van de uitlegging van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115.

38 Daarop heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Vormt een onderdaan van een derde land, die illegaal verblijft op het grondgebied van een lidstaat, een gevaar voor de openbare orde in de zin van artikel 7, lid 4, van [richtlijn 2008/115], reeds omdat hij verdacht wordt van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of is daarvoor vereist dat hij door de strafrechter wegens het plegen van dit feit is veroordeeld en, in het laatste geval, dient die veroordeling dan onherroepelijk te zijn geworden?
- 2) Spelen bij de beoordeling of een onderdaan van een derde land, die illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijft, een gevaar vormt voor de openbare orde in de zin van artikel 7, lid 4, van [richtlijn 2008/115] naast een verdenking of een veroordeling nog andere feiten en omstandigheden van het geval een rol, zoals de ernst en aard van het naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gestelde feit, het tijdsverloop en de intentie van de betrokkene?
- 3) Spelen de feiten en omstandigheden van het geval die relevant zijn voor de beoordeling als bedoeld in [de tweede] vraag, nog een rol bij de in artikel 7, lid 4, van [richtlijn 2008/115] geboden mogelijkheid om in het geval de betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde in de zin van dat artikellid te kunnen kiezen tussen enerzijds het afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek en anderzijds het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek die korter is dan zeven dagen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 39 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale praktijk volgens welke een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander wordt geacht een gevaar voor de openbare orde te vormen in de zin van die bepaling, louter omdat hij wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld. Hij wenst voorts te vernemen, voor het geval een strafrechtelijke veroordeling vereist is, of deze onherroepelijk moet zijn geworden.
- 40 Uit de door de Nederlandse regering ter terechtzitting verschaftte inlichtingen blijkt dat op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding de praktijk van de Staatssecretaris erin bestond de handelwijze te volgen die thans in wezen zijn weerslag heeft gevonden in de Vreemdelingencirculaire 2000, waarin is vermeld, zoals voortvloeit uit punt 17 van dit arrest, dat als gevaar voor de openbare orde wordt aangemerkt iedere door de korpschef van de politie bevestigde verdenking of iedere veroordeling ter zake van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit.
- 41 Meteen dient te worden opgemerkt dat het begrip „gevaar voor de openbare orde” noch bij de definities in artikel 3 van richtlijn 2008/115 staat, noch elders in deze richtlijn is gedefinieerd.
- 42 Volgens vaste rechtspraak moeten de betekenis en de draagwijdte van begrippen waarvoor het Unierecht geen definitie geeft, worden bepaald in overeenstemming met hun in de omgangstaal gebruikelijke betekenis, met inachtneming van de context waarin zij worden gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaken. Komen deze begrippen voor in een bepaling die een afwijking vormt van een beginsel, dan moeten zij aldus worden geïnterpreteerd dat deze bepaling strikt kan worden uitgelegd. Bovendien kan de considerans van een Uniehandeling de inhoud ervan preciseren (zie in die zin arrest Wallentin-Hermann, C-549/07, EU:C:2008:771, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 43 Aldus moet er om te beginnen op worden gewezen dat richtlijn 2008/115, in hoofdstuk II, „Beëindiging van illegaal verblijf”, de voorwaarden vaststelt waaronder het illegale verblijf van zich op het grondgebied van een lidstaat bevindende derdelanders wordt beëindigd. De bepalingen betreffende vrijwillig vertrek van die derdelanders, die in artikel 7 van deze richtlijn staan, volgen direct op de bepalingen betreffende het terugkeerbesluit, die in artikel 6 staan.
- 44 Zoals blijkt uit overweging 10 van richtlijn 2008/115, moet, behoudens uitzonderingen, voorrang worden gegeven aan de vrijwillige nakoming van de uit het terugkeerbesluit voortvloeiende verplichting tot terugkeer, aangezien artikel 7, lid 1, van die richtlijn bepaalt dat bij dat besluit een passende termijn voor vrijwillig vertrek van zeven tot dertig dagen wordt vastgesteld (zie arrest El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 36).
- 45 Volgens artikel 7, lid 2, van richtlijn 2008/115 verlengen de lidstaten zo nodig de termijn voor het vrijwillige vertrek met een passende periode, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van het individuele geval, zoals de verblijfsduur, het feit dat er schoolgaande kinderen zijn, en het bestaan van andere gezinsbanden en sociale banden.
- 46 Artikel 7, lid 4, van die richtlijn bepaalt dat slechts in bijzondere omstandigheden, zoals wanneer er sprake is van een gevaar voor de openbare orde, de lidstaten een termijn voor vrijwillig vertrek kunnen vaststellen die korter is dan zeven dagen, en zelfs ervan kunnen afzien een dergelijke termijn toe te kennen (zie in die zin arrest El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 37). Zoals de advocaat-generaal in punt 43 van haar conclusie heeft opgemerkt, moet een lidstaat, om zich wegens het bestaan van een gevaar voor de openbare orde op de uitzondering in die bepaling te kunnen beroepen, in staat zijn aan te tonen dat de betrokkene inderdaad een dergelijk gevaar vormt.
- 47 Vervolgens strekt artikel 7 van richtlijn 2008/115, dat bepaalt dat de lidstaten in beginsel gehouden zijn om aan illegaal verblijvende derdelanders een termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen, er met name toe te verzekeren dat bij de uitvoering van een krachtens artikel 6 van die richtlijn genomen terugkeerbesluit de grondrechten van die derdelanders worden geëerbiedigd. Overeenkomstig artikel 79, lid 2, VWEU heeft die richtlijn immers tot doel om, zoals blijkt uit de overwegingen 2 en 11 ervan, op basis van gemeenschappelijke normen en juridische waarborgen een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid te ontwikkelen, zodat mensen op een humane manier, met volledige eerbiediging van hun grondrechten en waardigheid, teruggezonden kunnen worden (zie arrest Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punt 38).
- 48 Daaruit volgt dat de lidstaten weliswaar in wezen vrij blijven om de eisen van de openbare orde af te stemmen op hun nationale behoeften, die per lidstaat en per tijdsgewricht kunnen verschillen, maar dat die eisen in de context van de Unie, met name omdat zij een afwijking rechtvaardigen van een verplichting die bedoeld is om de eerbiediging van de grondrechten van derdelanders bij hun verwijdering uit de Unie te verzekeren, restrictief moeten worden opgevat, zodat de inhoud ervan niet eenzijdig door de onderscheiden lidstaten kan worden bepaald zonder controle door de instellingen van de Unie (zie naar analogie arrest Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Ten slotte dienen de lidstaten er volgens overweging 6 van richtlijn 2008/115 voor te zorgen dat het beëindigen van illegaal verblijf van derdelanders volgens een billijke en transparante procedure geschiedt. Deze overweging vermeldt tevens dat, overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen van de Unie, besluiten die krachtens die richtlijn worden genomen, per geval moeten worden vastgesteld en op objectieve criteria moeten berusten, die zich niet beperken tot het loutere feit van illegaal verblijf (zie arrest Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punt 40). In het bijzonder moet, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, het evenredigheidsbeginsel tijdens alle stappen van de bij die richtlijn ingestelde terugkeerprocedure worden geëerbiedigd, daaronder begrepen de fase van het

terugkeerbesluit, in het kader waarvan de betrokken lidstaat zich moet uitspreken over de toekenning van een termijn voor vrijwillig vertrek uit hoofde van artikel 7 van die richtlijn (zie in die zin arrest El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:68, punt 41).

- 50 Bijgevolg dient een lidstaat het begrip „gevaar voor de openbare orde” in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 per geval te beoordelen teneinde na te gaan of de persoonlijke gedragingen van de betrokken derdelander een daadwerkelijk en actueel gevaar voor de openbare orde vormen. Wanneer een lidstaat daarbij steunt op een algemene praktijk of een vermoeden om vast te stellen dat er sprake is van een dergelijk gevaar, zonder dat naar behoren rekening wordt gehouden met de persoonlijke gedragingen van de derdelander en met het gevaar dat van die gedragingen uitgaat voor de openbare orde, gaat die lidstaat voorbij aan de vereisten die voortvloeien uit een individueel onderzoek van het betrokken geval en uit het evenredigheidsbeginsel. Daaruit volgt dat het enkele feit dat een derdelander wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor is veroordeeld, er op zich geen rechtvaardiging voor kan vormen dat deze derdelander wordt beschouwd een gevaar voor de openbare orde te zijn in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115.
- 51 Evenwel moet worden gepreciseerd dat een lidstaat kan constateren dat er sprake is van een gevaar voor de openbare orde in het geval van een strafrechtelijke veroordeling, ook al is deze niet onherroepelijk, wanneer die veroordeling, samen met alle andere omstandigheden van de situatie van de betrokkene, een dergelijke constatering rechtvaardigt. Het feit dat een strafrechtelijke veroordeling niet onherroepelijk is geworden staat er dus niet aan in de weg dat een lidstaat zich op de uitzondering bedoeld in artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 kan beroepen. Zoals de advocaat-generaal in punt 65 van haar conclusie heeft opgemerkt, is in de bewoordingen van deze richtlijn voor een voorwaarde van onherroepelijkheid immers geen steun te vinden en zou die voorwaarde indruisen tegen het doel van artikel 7 van die richtlijn, te weten dat er een specifieke termijn voor vrijwillig vertrek wordt vastgesteld, aangezien die termijn in veel gevallen zou dreigen te worden overschreden als gevolg van de duur van de nationale gerechtelijke procedures.
- 52 Voorts kan de enkele verdenking dat een derdelander een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit heeft gepleegd, samen met andere elementen betreffende het specifieke geval, rechtvaardigen dat wordt geconstateerd dat er een gevaar voor de openbare orde bestaat in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115, daar, zoals voortvloeit uit punt 48 van dit arrest, de lidstaten in wezen vrij blijven om de eisen van het begrip „openbare orde” af te stemmen op hun nationale behoeften, en noch artikel 7 van deze richtlijn, noch enige andere bepaling ervan de opvatting toelaat dat een strafrechtelijke veroordeling in dit verband noodzakelijk zou zijn.
- 53 Bijgevolg staat het in casu aan de verwijzende rechter om na te gaan of, zoals lijkt voort te vloeien uit de stukken waarover het Hof beschikt, de beoordelingen van de Staatssecretaris in de gevallen van Zh. en O., dat zij elk een gevaar voor de openbare orde van Nederland zouden vormen, zijn gebaseerd, in het geval van Zh., op de enkele grond dat hij was veroordeeld voor het plegen van een naar Nederlands recht als misdrijf strafbaar gesteld feit, en, in het geval van O., op de enkele grond dat hij ervan werd verdacht een dergelijk strafbaar feit te hebben gepleegd.
- 54 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale praktijk volgens welke een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander wordt geacht een gevaar voor de openbare orde te vormen in de zin van die bepaling, louter omdat hij wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld.

Tweede vraag

- 55 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat in het geval van een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander die wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, andere gegevens, zoals de aard en de ernst van dat feit, het tijdsverloop sinds dat feit werd gepleegd en de omstandigheid dat die derdelander het grondgebied van die lidstaat aan het verlaten was toen hij door de nationale autoriteiten werd aangehouden, van belang kunnen zijn bij de beoordeling of die derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt in de zin van die bepaling.
- 56 Meteen moet worden opgemerkt dat de relevante gegevens om te bepalen of er sprake is van een gevaar voor de openbare orde in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 niet wezenlijk dezelfde zijn als die welke relevant zijn voor de beoordeling of er een risico op onderduiken in de zin van die bepaling bestaat, daar het begrip „risico op onderduiken” verschilt van het begrip „gevaar voor de openbare orde” (met betrekking tot het begrip „risico op onderduiken” in de zin van genoemde bepaling zie met name arrest Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, punten 65-74).
- 57 Blijkens punt 50 van het onderhavige arrest dient bij de beoordeling van het begrip „gevaar voor de openbare orde” in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 per geval te worden beoordeeld of de persoonlijke gedragingen van de betrokken derdelander een daadwerkelijk en actueel gevaar voor de openbare orde van de betrokken lidstaat vormen.
- 58 Hoewel artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 niet op dezelfde wijze is geformuleerd in alle taalversies, aangezien sommige het woord „gevaar” maar andere het woord „risico” gebruiken, moeten deze termen evenwel – met inachtneming van de gebruikelijke betekenis van de woorden „gevaar” en „risico” en in het licht van de context waarin zij worden gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaken, zoals vermeld in de punten 43 tot en met 49 van dit arrest – hoe dan ook worden begrepen in de zin van bedreiging.
- 59 Bovendien valt een specifieke beoordeling van de belangen verbonden met de handhaving van de openbare orde in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 niet noodzakelijkerwijze samen met de beoordeling die ten grondslag lag aan een strafrechtelijke veroordeling (zie naar analogie arrest Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punt 27).
- 60 In die omstandigheden veronderstelt het begrip „gevaar voor de openbare orde” als bedoeld in artikel 7, lid 4, van die richtlijn, hoe dan ook dat er, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (zie naar analogie arrest Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 61 Daaruit volgt dat in het kader van een beoordeling van dat begrip alle feitelijke en juridische gegevens betreffende de situatie van de betrokken derdelander waardoor kan worden verduidelijkt of diens persoonlijke gedragingen een dergelijke bedreiging vormen, relevant zijn.
- 62 In het geval van een derdelander die wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, behoren bijgevolg de aard en de ernst van dat feit en het tijdsverloop sinds het plegen ervan, tot de gegevens die in dat verband relevant zijn.
- 63 Bovendien blijkt in casu uit het aan het Hof overgelegde dossier dat Zh. op doorreis was naar Canada toen hij door de Nederlandse autoriteiten werd aangehouden. De omstandigheid dat hij het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden aan het verlaten was toen hij werd aangehouden, kan van belang zijn om te bepalen of hij op het tijdstip waarop het terugkeerbesluit jegens hem werd

vastgesteld, een gevaar voor de openbare orde van die lidstaat vormde. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan. In dat verband dient die rechter alle feitelijke gegevens te beoordelen en in het bijzonder te bepalen welk gewicht in de context van de bij hem aanhangige zaak aan die omstandigheid moet worden gegeven.

- ⁶⁴ In het geval van O. blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de Staatssecretaris over geen enkel stuk tot staving van de aan de betrokkene verweten mishandeling beschikte. Die omstandigheid is relevant voor de beoordeling of de betrokkene een gevaar voor de openbare orde vormde in de zin van artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115, aangezien die omstandigheid betrekking heeft op de gegrondheid van de verdenking van het aan O. verweten strafbare feit en bijgevolg kan verduidelijken of diens gedragingen op het tijdstip waarop het terugkeerbesluit jegens hem werd vastgesteld, een gevaar voor de openbare orde van Nederland vormden.
- ⁶⁵ Gelet op het voorgaande dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat in het geval van een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander die wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, andere gegevens, zoals de aard en de ernst van dat feit, het tijdsverloop sinds dat feit werd gepleegd en de omstandigheid dat die derdelander het grondgebied van die lidstaat aan het verlaten was toen hij door de nationale autoriteiten werd aangehouden, van belang kunnen zijn bij de beoordeling of die derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt in de zin van die bepaling. In het kader van die beoordeling is in voorkomend geval tevens elk gegeven relevant dat betrekking heeft op de gegrondheid van de verdenking van het aan de betrokken derdelander verweten misdrijf.

Derde vraag

- ⁶⁶ Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat voor gebruikmaking van de bij deze bepaling geboden mogelijkheid om in het geval de betrokkene een gevaar voor de openbare orde vormt af te zien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek, vereist is dat de gegevens die reeds zijn onderzocht om vast te stellen dat dit gevaar bestaat, opnieuw worden onderzocht.
- ⁶⁷ In casu zet de Nederlandse regering uiteen dat, in de praktijk, de vaststelling dat er een gevaar voor de openbare orde bestaat, voor de bevoegde nationale autoriteiten in de regel een reden vormt om de betrokken derdelander geen termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen, maar dat die autoriteiten daarvan kunnen afwijken wanneer de bijzondere omstandigheden van het geval dit rechtvaardigen, in welk geval een termijn van achtentwintig dagen wordt toegekend.
- ⁶⁸ Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de lidstaten volgens artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 „kunnen afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek of een termijn [kunnen] toekennen die korter is dan zeven dagen”, zonder evenwel nader te bepalen hoe die keuze moet worden gemaakt.
- ⁶⁹ Vervolgens vloeit, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, uit het recht om vóór de vaststelling van een terugkeerbesluit te worden gehoord, de verplichting voor de bevoegde nationale autoriteiten voort om de betrokkene in staat te stellen zijn standpunt uiteen te zetten over de modaliteiten van zijn terugkeer, te weten de termijn voor vertrek en de vrijwillige of gedwongen aard van het vertrek (zie arrest Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punt 51). Bovendien moeten, blijkens de overwegingen 2, 6, 11 en 24 van richtlijn 2008/115 en artikel 5 ervan, overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen van de Unie, waaronder het evenredigheidsbeginsel, besluiten die op grond van die richtlijn worden genomen, per geval worden vastgesteld en moeten deze terdege rekening houden met de grondrechten van de betrokkene.

- 70 Uit het voorgaande volgt dat een lidstaat niet automatisch, middels regelgeving of in de praktijk, mag afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek in het geval waarin de betrokkene een gevaar voor de openbare orde vormt. Voor de juiste gebruikmaking van de in artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 daartoe geboden mogelijkheid dient per geval te worden nagegaan of het niet toekennen van een dergelijke termijn verenigbaar zou zijn met de grondrechten van de betrokkene.
- 71 Het staat aan de verwijzende rechter om te onderzoeken in hoeverre de in Nederland toepasselijke terugkeerprocedure in overeenstemming is met de in het vorige punt van dit arrest uiteengezette vereisten.
- 72 Ten slotte zijn de lidstaten, zoals voortvloeit uit punt 47 van dit arrest, weliswaar in beginsel gehouden om aan derdelanders jegens wie uit hoofde van artikel 6 van richtlijn 2008/115 een terugkeerbesluit is vastgesteld, een termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen, teneinde te verzekeren dat de grondrechten van die derdelanders bij de uitvoering van een dergelijk besluit in acht worden genomen, doch vloeit niettemin uit de bewoordingen van artikel 7, lid 4, van deze richtlijn alsmede uit de algemene opzet van dit artikel voort dat de in dat lid 4 bedoelde afwijking er tevens toe strekt de betrokken lidstaat in staat te stellen ervoor te zorgen dat diens openbare orde wordt gewaarborgd.
- 73 Wanneer dus op basis van het onderzoek, waarvan de vereisten in het kader van de eerste en de tweede prejudiciële vraag nader zijn bepaald, blijkt dat de betrokkene een werkelijk en actueel gevaar voor de openbare orde vormt, biedt artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 de mogelijkheid om de betrokkene geen termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen. Deze mogelijkheid is het gevolg van het bestaan van dat gevaar en kan dus – mits de algemene rechtsbeginselen van de Unie en de grondrechten van de betrokkene in acht worden genomen – door de betrokken lidstaat worden gebruikt, zonder dat de gegevens die relevant zijn geacht voor de vaststelling dat dit gevaar bestaat, opnieuw hoeven te worden onderzocht.
- 74 Het staat de betrokken lidstaat evenwel vrij om rekening te houden met die gegevens, die met name relevant kunnen zijn wanneer deze lidstaat beoordeelt of een termijn voor vrijwillig vertrek van minder dan zeven dagen moet worden toegekend.
- 75 Gelet op een en ander dient op de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 in die zin moet worden uitgelegd dat voor gebruikmaking van de bij deze bepaling geboden mogelijkheid om geen termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen wanneer de derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt, de gegevens die reeds zijn onderzocht om vast te stellen dat dit gevaar bestaat, niet opnieuw hoeven te worden onderzocht. Elke regeling of praktijk van de lidstaat ter zake moet echter waarborgen dat per geval wordt nagegaan of het niet toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek verenigbaar is met de grondrechten van die derdelander.

Kosten

- 76 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale praktijk volgens welke een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander wordt**

geacht een gevaar voor de openbare orde te vormen in de zin van die bepaling, louter omdat hij wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld.

- 2) Artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 moet in die zin worden uitgelegd dat in het geval van een illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelander die wordt verdacht van het plegen van een naar nationaal recht als misdrijf strafbaar gesteld feit of daarvoor strafrechtelijk is veroordeeld, andere gegevens, zoals de aard en de ernst van dat feit, het tijdsverloop sinds dat feit werd gepleegd en de omstandigheid dat die derdelander het grondgebied van die lidstaat aan het verlaten was toen hij door de nationale autoriteiten werd aangehouden, van belang kunnen zijn bij de beoordeling of die derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt in de zin van die bepaling. In het kader van die beoordeling is in voorkomend geval tevens elk gegeven relevant dat betrekking heeft op de gegrondheid van de verdenking van het aan de betrokken derdelander verweten misdrijf.**
- 3) Artikel 7, lid 4, van richtlijn 2008/115 moet in die zin worden uitgelegd dat voor gebruikmaking van de bij deze bepaling geboden mogelijkheid om geen termijn voor vrijwillig vertrek toe te kennen wanneer de derdelander een gevaar voor de openbare orde vormt, de gegevens die reeds zijn onderzocht om vast te stellen dat dit gevaar bestaat, niet opnieuw hoeven te worden onderzocht. Elke regeling of praktijk van de lidstaat ter zake moet echter waarborgen dat per geval wordt nagegaan of het niet toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek verenigbaar is met de grondrechten van die derdelander.**

ondertekeningen