



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
M. WATHELET
van 21 juni 2018¹

Gevoegde zaken C-391/16, C-77/17 en C-78/17

**M
tegen**

Ministerstvo vnitra

[verzoek van de Nejvyšší správní soud (hoogste bestuursrechter, Tsjechië) om een prejudiciële beslissing]

en

X (C-77/17)

X (C-78/17)

tegen

Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

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

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Asielbeleid – Richtlijn 2011/95/EU – Weigering van toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus – Veroordeling wegens een bijzonder ernstig misdrijf – Artikel 14, leden 4 tot en met 6 – Uitlegging en geldigheid – Artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 78, lid 1, VWEU – Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951”

I. Inleiding

1. De verzoeken om een prejudiciële beslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België) in de zaken C-77/17 en C-78/17 hebben betrekking op de uitlegging van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95/EU² en op de geldigheid ervan in het licht van artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en van artikel 78, lid 1, VWEU.

2. In zaak C-391/16 legt de Nejvyšší správní soud (hoogste bestuursrechter, Tsjechië) het Hof de vraag voor of artikel 14, leden 4 en 6, van richtlijn 2011/95 geldig is tegen de achtergrond van diezelfde bepalingen en van artikel 6, lid 3, VEU.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9).

3. Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen betreffende de geldigheid van de besluiten waarbij de bevoegde nationale asielautoriteiten X (zaak C-77/17) de status van vluchteling en de subsidiairebeschermingsstatus hebben geweigerd op grond van de Belgische wettelijke regeling tot omzetting van artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95, en de eerder aan X (zaak C-78/17) en M (zaak C-391/16) verleende vluchtelingenstatus hebben ingetrokken krachtens bepalingen van nationaal (Belgisch, respectievelijk Tsjechisch) recht tot omzetting van lid 4 van dat artikel.

4. De leden 4 en 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 staan een lidstaat in wezen toe om de verleende vluchtelingenstatus in te trekken of de toekenning van die status te weigeren indien de betrokken vluchteling een gevaar vormt voor de veiligheid of de samenleving van die lidstaat. Lid 6 bepaalt de minimumrechten die de vluchteling niettemin dient te genieten zolang hij zich in de betreffende lidstaat ophoudt.

5. Met hun prejudiciële vragen wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of deze bepalingen in strijd zijn met het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen³ (hierna: „Verdrag van Genève”), en bijgevolg ongeldig zijn in het licht van artikel 18 van het Handvest en van artikel 78, lid 1, VWEU, op grond waarvan het gemeenschappelijk asielbeleid dit verdrag dient te respecteren.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Internationaal recht

6. Volgens artikel 1, afdeling A, lid 2, van het Verdrag van Genève geldt als „vluchteling” elke persoon die „uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil invoeren, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en [...] verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren”.⁴

7. Artikel 1, afdeling C, van dit verdrag bepaalt:

„Dit verdrag houdt op van toepassing te zijn op elke persoon die valt onder de bepalingen van afdeling A, indien:

- 1) hij vrijwillig wederom de bescherming inroept van het land waarvan hij de nationaliteit bezit;
- 2) hij, indien hij zijn nationaliteit had verloren, deze vrijwillig heeft herkreten;
- 3) hij een nieuwe nationaliteit heeft verkregen en de bescherming geniet van het land waarvan hij de nieuwe nationaliteit bezit;
- 4) hij zich vrijwillig opnieuw heeft gevestigd in het land dat hij had verlaten of waarbuiten hij zich uit vrees voor vervolging verblijf hield;

³ Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 137, nr. 2545 (1954)] en in werking getreden op 22 april 1954, zoals aangevuld met het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, gesloten te New York op 31 januari 1967 en in werking getreden op 4 oktober 1967.

⁴ Artikel 1, afdeling A, lid 2, van het Verdrag van Genève bepaalt dat deze vrees het gevolg moet zijn van gebeurtenissen die vóór 1 januari 1951 hebben plaatsgevonden. Volgens artikel 1 van het Protocol van New York verplichten de staten die partij zijn bij dat protocol zich om het verdrag toe te passen zonder inachtneming van deze uiterste datum.

- 5) hij niet langer kan blijven weigeren de bescherming van het land waarvan hij de nationaliteit bezit, in te roepen, omdat de omstandigheden in verband waarmee hij was erkend als vluchteling, hebben opgehouden te bestaan; [...]
- 6) hij, indien hij geen nationaliteit bezit, kan terugkeren naar het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, omdat de omstandigheden in verband waarmee hij was erkend als vluchteling, hebben opgehouden te bestaan;
[...]"

8. Artikel 1, afdeling F, van dit verdrag luidt:

„De bepalingen van dit verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen, dat:

- a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen;
- b) hij een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het land van toevlucht, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten;
- c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.”

9. Artikel 33 van hetzelfde verdrag bepaalt:

„1. Geen der verdragsluitende staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

2. Op de voordelen van deze bepaling kan evenwel geen aanspraak worden gemaakt door een vluchteling ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land.”

10. Volgens artikel 42, lid 1, van het Verdrag van Genève „[mag elke staat] [b]ij de ondertekening, bekrachtiging of toetreding [...] voorbehouden ten aanzien van artikelen van dit verdrag maken, met uitzondering van de artikelen 1, 3, 4, 16, lid 1, 33, 36 tot en met 46.”

B. Unierecht

11. Artikel 2 van richtlijn 2011/95 luidt:

„In deze richtlijn gelden de volgende definities:

[...]

- d) ‚vluchteling‘: een onderdaan van een derde land die zich wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep, buiten het land bevindt waarvan hij de nationaliteit bezit en de bescherming van dat land niet kan of, wegens deze vrees, niet wil inroepen, dan wel een staatloze

die zich om dezelfde reden buiten het land bevindt waar hij vroeger gewoonlijk verbleef en daarheen niet kan, dan wel wegens genoemde vrees niet wil terugkeren, en op wie artikel 12 niet van toepassing is;

- e) ‚vluchtelingenstatus’: de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als vluchteling;

[...]”

12. Artikel 11 van deze richtlijn, met als opschrift „Beëindiging”, bepaalt in lid 1:

„Een onderdaan van een derde land of staatloze houdt op vluchteling te zijn wanneer hij:

- a) vrijwillig opnieuw de bescherming inroept van het land van zijn nationaliteit; of
- b) na verlies van zijn nationaliteit deze vrijwillig opnieuw heeft verworven; of
- c) een nieuwe nationaliteit heeft verworven en de bescherming geniet van het land van zijn nieuwe nationaliteit; of
- d) zich vrijwillig opnieuw gevestigd heeft in het land dat hij had verlaten of waarbuiten hij zich bevond uit vrees voor vervolging; of
- e) omdat de omstandigheden in verband waarmee hij als vluchteling werd erkend, hebben opgehouden te bestaan, niet langer kan weigeren zich onder de bescherming te stellen van het land van zijn nationaliteit; of
- f) indien hij staatloos is, kan terugkeren naar het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, omdat de omstandigheden in verband waarmee hij als vluchteling is erkend, hebben opgehouden te bestaan.”

13. Artikel 12 van deze richtlijn, met als opschrift „Uitsluiting”, bepaalt in lid 2:

„Een onderdaan van een derde land of staatloze wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat:

- a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft gepleegd, zoals gedefinieerd in de internationale instrumenten waarmee wordt beoogd regelingen te treffen ten aanzien van dergelijke misdrijven;
- b) hij buiten het land van toevlucht een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten, dat wil zeggen de afgifte van een verblijfstitel op grond van de toekenning van de vluchtelingenstatus; [...]
- c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties als vervat in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het Handvest van de Verenigde Naties.”

14. Volgens artikel 13 van dezelfde richtlijn „verlenen [de lidstaten] de vluchtelingenstatus aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en III als vluchteling wordt erkend.”

15. Artikel 14 van richtlijn 2011/95 bepaalt:

„1. Met betrekking tot verzoeken om internationale bescherming die zijn ingediend na de inwerkingtreding van richtlijn 2004/83/EG⁵, trekken de lidstaten de door een regerings-, administratieve, rechterlijke of quasi-rechterlijke instantie verleende vluchtelingenstatus van een onderdaan van een derde land of een staatloze in, beëindigen zij deze of weigeren zij deze te verlengen indien hij volgens de criteria van artikel 11 geen vluchteling meer is.

[...]

3. De lidstaten trekken de vluchtelingenstatus van een onderdaan van een derde land of staatloze in, beëindigen deze of weigeren deze te verlengen indien, nadat hem de vluchtelingenstatus is verleend, door de betrokken lidstaat wordt vastgesteld dat:

- a) hij op grond van artikel 12 van de vluchtelingenstatus uitgesloten is of had moeten zijn;
- b) hij feiten verkeerd heeft weergegeven of heeft achtergehouden, of valse documenten heeft gebruikt, en dit doorslaggevend is geweest voor de verlening van de vluchtelingenstatus.

4. De lidstaten kunnen de door een regerings-, administratieve, rechterlijke of quasi-rechterlijke instantie aan een vluchteling verleende status intrekken, beëindigen of weigeren te verlengen wanneer:

- a) er goede redenen bestaan om hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt;
- b) hij een gevaar vormt voor de samenleving van die lidstaat, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf.

5. De lidstaten mogen onder de in lid 4 omschreven omstandigheden besluiten geen status te verlenen aan een vluchteling wanneer nog geen besluit in die zin is genomen.

6. Personen op wie lid 4 of lid 5 van toepassing is, genieten de rechten die zijn vastgelegd in de artikelen 3, 4, 16, 22, 31, 32 en 33 van het Verdrag van Genève of daarmee vergelijkbare rechten, voor zover zij in de lidstaat aanwezig zijn.”

16. Artikel 20 van deze richtlijn, dat is opgenomen in hoofdstuk VII, getiteld „Kenmerken van de internationale bescherming”, bepaalt in lid 1 dat „[d]it hoofdstuk [...] onverminderd de in het Verdrag van Genève neergelegde rechten [geldt].”

17. Artikel 21 van deze richtlijn luidt:

„1. De lidstaten eerbiedigen het beginsel van non-refoulement met inachtneming van hun internationale verplichtingen.

2. Wanneer dit op grond van de in lid 1 genoemde internationale verplichtingen niet verboden is, mogen de lidstaten een al dan niet formeel erkende vluchteling uitzetten of terugleiden wanneer:

- a) er goede redenen bestaan om hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt; of

⁵ Richtlijn van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12).

b) hij een gevaar vormt voor de samenleving van die lidstaat, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf.

3. De lidstaten mogen de verblijfstitel van een vluchteling op wie lid 2 van toepassing is, intrekken, beëindigen of weigeren te verlengen of te verstrekken.”

C. Nationaal recht

1. Belgisch recht

18. De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: „Belgische vreemdelingenwet”)⁶, in de versie die van toepassing is op de feiten in het hoofdgeding in de zaken C-77/17 en C-78/17, bepaalt in artikel 48/3, § 1, dat „[d]e vluchtelingenstatus wordt toegekend aan de vreemdeling die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1 van het [Verdrag van Genève].”

19. Artikel 48/4, § 1, van deze wet bepaalt de voorwaarden waaronder de subsidiairebeschermingsstatus wordt toegekend.

20. Volgens artikel 52/4, tweede alinea, van deze wet „[kan d]e Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen [hierna: „CGVS”] weigeren de status van vluchteling te erkennen indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de samenleving, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf, of als er redelijke gronden bestaan om hem te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid. In dat geval brengt de [CGVS] een advies uit over de verenigbaarheid van een verwijderingsmaatregel met de artikelen 48/3 en 48/4.”

21. Artikel 55/3/1 van dezelfde wet luidt als volgt:

„§ 1. De [CGVS] kan de vluchtelingenstatus intrekken indien de vreemdeling een gevaar vormt voor de samenleving, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf, of als er redelijke gronden bestaan om hem te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid.

[...]

§ 3. Wanneer de [CGVS] de vluchtelingenstatus intrekt met toepassing van paragraaf 1 [...], verstrekt hij in het kader van zijn beslissing een advies over de verenigbaarheid van een verwijderingsmaatregel met de artikelen 48/3 en 48/4.”

22. De in artikel 55/3/1, § 1, van de Belgische vreemdelingenwet genoemde gronden brengen krachtens artikel 55/4, § 2, ervan eveneens uitsluiting van de subsidiairebeschermingsstatus met zich mee.

2. Tsjechisch recht

23. Artikel 2, lid 6, van de zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (wet nr. 325/1999 inzake asiel; hierna: „Tsjechische asielwet”), in de versie die van kracht was ten tijde van de relevante feiten in zaak C-391/16, geeft de volgende definitie van vluchteling („azylant”): „de vreemdeling aan wie op grond van deze wet asiel is verleend voor de geldigheidsduur van het besluit tot verlening van asiel”.

⁶ *Belgisch staatsblad* van 31 december 1980, blz. 14584.

24. Volgens artikel 12, onder b), van deze wet wordt aan een vreemdeling asiel verleend indien vaststaat dat zijn vrees te zullen worden vervolgd om een van de in artikel 1, afdeling A, lid 2, van het Verdrag van Genève genoemde redenen gegrond is.

25. Naar luid van artikel 17, lid 1, onder i), van deze wet wordt het asiel ingetrokken „indien er gegronde redenen bestaan om de vluchteling te beschouwen als een gevaar voor de staatsveiligheid.” Artikel 17, lid 1, onder j), van dezelfde wet bepaalt dat het asiel wordt ingetrokken „indien de vluchteling definitief is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en dus een gevaar vormt voor de veiligheid van de Staat.” Volgens artikel 15a van de Tsjechische asielwet is op diezelfde gronden ook verlening van subsidiaire bescherming onmogelijk.

26. Volgens de inlichtingen van de Nejvyšší správní soud geniet een „azylant” betere voordelen dan een „gewone” vluchteling die voldoet aan de voorwaarden van artikel 1, afdeling A, van het Verdrag van Genève. Een vluchteling van wie de status wordt ingetrokken is geen „azylant” meer en geniet bijgevolg ook de daaraan verbonden voordelen niet langer.

III. Hoofdingen, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

A. Zaak C-77/17

27. X verklaart Ivoriaan te zijn en te behoren tot de etnische groep van de Bété. Hij is in juli 2003 in België aangekomen, op de leeftijd van 12 jaar. X vergezelde toen zijn vader, die destijds nauwe banden had met de voormalige president Laurent Gbagbo en actief was als diplomaat bij de Ivoriaanse ambassade te Brussel.

28. In 2010 is X door de tribunal de première instance de Bruxelles (rechtbank van eerste aanleg te Brussel, België) tot 30 maanden gevangenisstraf veroordeeld wegens opzettelijke slagen en verwondingen, bezit van een blank wapen zonder wettige reden en bezit van een verboden wapen. In 2011 heeft de cour d'appel de Bruxelles (hof van beroep te Brussel, België) hem tot vier jaar gevangenisstraf veroordeeld wegens verkrachting van een minderjarige ouder dan 14 en jonger dan 16 jaar.

29. In 2013 heeft X een eerste asielaanvraag ingediend, die hij later heeft ingetrokken. In 2015 heeft hij een tweede asielaanvraag ingediend, ter ondersteuning waarvan hij aanvoerde dat hij vreesde voor vervolging omdat zijn vader en andere familieleden nauwe banden hadden met het voormalige Ivoriaanse regime en met de voormalige president, Laurent Gbagbo.

30. Bij besluit van 19 augustus 2016 heeft de CGVS op grond van artikel 52/4, tweede alinea, van de Belgische vreemdelingenwet geweigerd om hem de vluchtelingenstatus te verlenen. Naar het oordeel van de CGVS was X, gezien de bijzonder ernstige aard van de misdrijven en het feit dat zij meermaals waren gepleegd, een gevaar voor de samenleving in de zin van deze bepaling. Op dezelfde gronden heeft hij X krachtens artikel 55/4, § 2, van deze wet uitgesloten van subsidiaire bescherming. Voorts heeft de CGVS uit hoofde van artikel 52/4 van dezelfde wet het advies uitgebracht dat X, gezien zijn vrees voor vervolging, niet naar Ivoorkust kon worden teruggeleid omdat een dergelijke maatregel onverenigbaar zou zijn met de artikelen 48/3 en 48/4 van deze wet.

31. X heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter. Deze laatste zet uiteen dat artikel 52/4, tweede alinea, van de Belgische vreemdelingenwet uitvoering geeft aan artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95. Hij vraagt zich af of deze bepalingen geldig zijn in het licht van artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU.

32. De verwijzende rechter onderstreept in wezen dat artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95 bepaalt dat gevaar voor de veiligheid of de samenleving van een lidstaat een grond is voor het weigeren van de vluchtelingenstatus. Deze grond is echter niet terug te vinden in artikel 1, afdeling F, van het Verdrag van Genève, waar de uitsluitingsgronden limitatief zijn opgesomd, en ook niet in een andere bepaling van dit verdrag. Artikel 14, lid 5, van deze richtlijn maakt de situaties bedoeld in de artikelen 32 en 33 van het verdrag tot weigeringsgronden, terwijl die artikelen geen betrekking hebben op de bepaling van de vluchtelingenstatus maar op de uitzetting van vluchtelingen. Dit doet de vraag rijzen of artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95, in strijd met het Verdrag van Genève, een nieuwe vorm van uitsluiting van de vluchtelingenstatus creëert waarin het verdrag niet voorziet.

33. De verwijzende rechter merkt op dat de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (hierna: „HCV”) een bijzonder kritisch advies heeft uitgebracht over artikel 14, leden 4 tot en met 6, van richtlijn 2004/83⁷ (in de plaats waarvan richtlijn 2011/95 is gekomen). De relevante passage van dat advies luidt als volgt⁸:

„Als gevolg van artikel 14, lid 4, van [richtlijn 2004/83] ontstaat het risico dat de uitsluitingsbepalingen van het Verdrag van [Genève] wezenlijk worden gewijzigd, aangezien de bepaling van artikel 33, lid 2, van [dit Verdrag] (uitzonderingen op het beginsel van non-refoulement) wordt toegevoegd aan de gronden om iemand van de vluchtelingenstatus uit te sluiten. Krachtens [dit] verdrag dient het beginsel van non-refoulement een andere doelstelling dan de uitsluitingsbepalingen. Artikel 1[, afdeling F], waarin de op het gedrag van de verzoeker gebaseerde uitsluitingsgronden exhaustief zijn opgesomd, beantwoordt aan een dubbele logica. Ten eerste zijn bepaalde feiten zo ernstig dat de plegers ervan geen internationale bescherming verdienen. Ten tweede mag het asielkader niet in de weg staan aan gerechtelijke vervolging van zware criminelen. Daarentegen heeft artikel 33, lid 2, betrekking op de behandeling van vluchtelingen en bepaalt het in welke omstandigheden zij niettemin kunnen worden teruggeleid. Het beoogt de veiligheid van het land van toevlucht of de gemeenschap van dat land te beschermen. Deze bepaling berust op de beoordeling of de vreemdeling in kwestie een gevaar voor de nationale veiligheid van het land inhoudt dan wel of de vreemdeling die bij gewijsde veroordeeld is wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land. Artikel 33, lid 2, is echter niet ontworpen als een grond voor het beëindigen van de vluchtelingenstatus [...]. Het strookt dus niet met het Verdrag van [Genève] om de krachtens artikel 33, lid 2, ervan toegestane uitzonderingen op het beginsel van non-refoulement gelijk te stellen met de uitsluitingsbepalingen van artikel 1[, afdeling F]. Een dergelijke gelijkstelling zou bovendien kunnen leiden tot een onjuiste uitlegging van deze twee bepalingen van [dit] verdrag.

De uitdrukking ‚aan een vluchteling verleende status’ verwijst dus naar het asiel dat (de ‚status’ die) door de lidstaat is verleend, en niet naar de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 1, [afdeling A, lid 2,] van het Verdrag van [Genève]. Hieruit volgt dat de staten niettemin verplicht zijn om de rechten van [dit verdrag] te verlenen waaraan niet de voorwaarde is verbonden dat de betrokkenen rechtmatig op hun grondgebied verblijven en waarvoor geen uitzonderingen gelden zolang de vluchteling is onderworpen aan de jurisdictie van de betrokken staat.”

34. Daarop heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moet artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95 aldus worden uitgelegd dat daarmee een nieuwe grond in het leven wordt geroepen om iemand uit te sluiten van de vluchtelingenstatus als bedoeld in artikel 13 van die richtlijn en dus als bedoeld in artikel 1[, afdeling] A, van het Verdrag van Genève?

⁷ De leden 4-6 van artikel 14 van richtlijn 2004/83 hebben dezelfde inhoud als de overeenkomstige bepalingen van richtlijn 2011/95.

⁸ UNHCR, Annotated Comments on the [EC Council Directive 2004/83], 28 januari 2005, blz. 31 en 32, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html>

- 2) Ingeval [de eerste vraag] bevestigend wordt beantwoord, is het aldus uitgelegde artikel 14, lid 5, verenigbaar met artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU, waarin met name is bepaald dat het afgeleide Unierecht in overeenstemming moet zijn met het Verdrag van Genève, waarvan de in artikel 1[, afdeling] F, opgenomen uitsluitingsbepaling exhaustief is geformuleerd en restrictief moet worden uitgelegd?
- 3) Ingeval [de eerste vraag] ontkennend wordt beantwoord, moet artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95 dan aldus worden uitgelegd dat daarbij een grond tot weigering van de vluchtelingenstatus in het leven is geroepen waarin niet is voorzien door het Verdrag van Genève, dat overeenkomstig artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU dient te worden nageleefd?
- 4) Ingeval [de derde vraag] bevestigend wordt beantwoord, is artikel 14, lid 5, van [...] richtlijn [2011/95] verenigbaar met artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU – waarin met name is bepaald dat het afgeleide Unierecht in overeenstemming moet zijn met het Verdrag van Genève – voor zover in eerstgenoemde bepaling een grond wordt ingevoerd om de vluchtelingenstatus te weigeren zonder dat is onderzocht of er vrees voor vervolging bestaat, hetgeen wordt vereist door artikel 1[, afdeling] A, van het Verdrag van Genève?
- 5) Ingeval de [eerste en de derde vraag] ontkennend worden beantwoord, hoe kan artikel 14, lid 5, van [...] richtlijn [2011/95] dan worden uitgelegd in overeenstemming met artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU, waarin met name is bepaald dat het afgeleide Unierecht in overeenstemming moet zijn met het Verdrag van Genève?”

B. Zaak C-78/17

35. X is naar eigen zeggen onderdaan van de Democratische Republiek Congo, en is geboren tussen 1986 en 1990. In 1997 is hij door zijn moeder meegenomen naar het legerkamp te Kokolo (Congo), waarna hij te Goma (Congo) is opgeleid. Daar werd hij gedrogeerd, mishandeld en uitgezonden voor militaire operaties. In 2000 heeft X zich bij zijn vader in België gevoegd, waar hij in 2006 een asielaanvraag heeft gedaan. Bij besluit van 21 februari 2007 heeft de CGVS hem als vluchteling erkend.

36. In 2010 is X door de Cour d’assises de Bruxelles (hof van assisen te Brussel, België) veroordeeld tot 25 jaar gevangenisstraf voor een diefstal waarbij een moord is gepleegd. Daarnaast had X nog andere diefstallen en overvallen gepleegd in België, voordat hij daar als vluchteling werd erkend.

37. Bij besluit van 4 mei 2016 heeft de CGVS de vluchtelingenstatus van X op grond van artikel 55/3/1 van de Belgische vreemdelingenwet ingetrokken. De CGVS was van oordeel dat X, gezien de bijzonder ernstige aard van de door de Cour d’assises te Brussel vastgestelde strafbare feiten en zijn criminele antecedenten, een gevaar voor de samenleving vormde in de zin van die bepaling, die artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 omzet. Bovendien heeft de CGVS een advies uitgebracht waarin hij zich op het standpunt stelde dat de verwijdering van X verenigbaar was met de artikelen 48/3 en 48/4 van deze wet, aangezien de vrees voor vervolging op grond van desertie uit het Congolese leger, die hij in 2007 had aangevoerd, niet langer actueel was.

38. X heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter. Om dezelfde redenen als in zaak C-77/17 vraagt deze rechter zich af of artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 geldig is in het licht van artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU.

39. Daarop heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Moet artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 aldus worden uitgelegd dat daarmee een nieuwe grond in het leven wordt geroepen om iemand uit te sluiten van de vluchtelingenstatus als bedoeld in artikel 13 van die richtlijn en dus als bedoeld in artikel 1[, afdeling] A, van het Verdrag van Genève?
- 2) Ingeval [de eerste vraag] bevestigend wordt beantwoord, is het aldus uitgelegde artikel 14, lid 4, verenigbaar met artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU, waarin met name is bepaald dat het afgeleide Unierecht in overeenstemming moet zijn met het Verdrag van Genève, waarvan de in artikel 1[, afdeling] F opgenomen uitsluitingsbepaling exhaustief is geformuleerd en restrictief moet worden uitgelegd?
- 3) Ingeval [de eerste vraag] ontkennend wordt beantwoord, moet artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 dan aldus worden uitgelegd dat daarbij een grond tot intrekking van de vluchtelingenstatus in het leven is geroepen waarin niet is voorzien door het Verdrag van Genève, dat overeenkomstig artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU dient te worden nageleefd?
- 4) Ingeval [de derde vraag] bevestigend wordt beantwoord, is artikel 14, lid 4, van [...] richtlijn [2011/95] verenigbaar met artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU – waarin met name is bepaald dat het afgeleide Unierecht in overeenstemming moet zijn met het Verdrag van Genève – voor zover in eerstgenoemde bepaling een grond voor de intrekking van de vluchtelingenstatus wordt ingevoerd die in het Verdrag van Genève niet voorkomt en daarin ook helemaal geen grondslag vindt?
- 5) Ingeval de [de eerste en de derde vraag] ontkennend worden beantwoord, hoe kan artikel 14, lid 4, van [...] richtlijn [2011/95] dan worden uitgelegd in overeenstemming met artikel 18 van het [Handvest] en artikel 78, lid 1, VWEU, waarin met name is bepaald dat het afgeleide Unierecht in overeenstemming moet zijn met het Verdrag van Genève?”

C. Zaak C-391/16

40. M verklaart dat hij is geboren te Grozny, Tsjetsjenië, en heeft gevochten voor de voormalige Tsjetsjeense president in de eerste Tsjetsjeense oorlog. Na die oorlog heeft hij het leger verlaten. Hij heeft niet deelgenomen aan de tweede Tsjetsjeense oorlog. M zegt bang te zijn zowel voor de Russen als voor de aanhangers van Ramzan Kadyrov – deze laatsten zouden hebben geprobeerd hem te doden en zouden hem naar een „filtratiekamp” hebben overgebracht, waar hij naar eigen zeggen is verminkt en geslagen. Veel van zijn familieleden zijn gedood.

41. Het Ministerstvo vnitra (ministerie van Binnenlandse Zaken, Tsjechië) achtte deze vrees gegrond en heeft M bij besluit van 21 april 2006 asiel verleend.

42. In 2004 is M schuldig bevonden aan gekwalificeerde diefstal en tot een vrijheidsstraf van drie jaar veroordeeld door de Městský soud v Brně (rechter voor de stad Brno, Tsjechië). Na voorwaardelijk te zijn vrijgelaten heeft M zich schuldig gemaakt aan gekwalificeerde diefstal en afpersing, misdrijven die worden beschouwd als een bijzonder gevaarlijke recidive. In 2007 heeft deze rechter hem daarom veroordeeld tot een vrijheidsstraf van negen jaar, die in een zwaarbewaakte gevangenis moest worden uitgezeten.

43. Gezien deze omstandigheden heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken bij besluit van 29 april 2014 vastgesteld dat M definitief was veroordeeld voor bijzonder ernstige strafbare feiten en een gevaar vormde voor de veiligheid van de Staat en zijn inwoners. Op deze grond heeft dat ministerie onder toepassing van artikel 17, lid 1, onder j), van de Tsjechische asielwet het asiel van M ingetrokken en heeft het op grond van artikel 15a van die wet vastgesteld dat M geen subsidiaire bescherming kon genieten.

44. M heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Městský soud v Praze (rechter voor de stad Praag, Tsjechië). In zijn verzoekschrift heeft M met name aangevoerd dat artikel 17, lid 1, onder i) en j), van de Tsjechische asielwet – welke bepaling artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 omzet – in strijd is met de internationale verplichtingen van Tsjechië, aangezien die bepaling gronden voor intrekking van internationale bescherming invoert die niet zijn opgenomen in de exhaustieve lijst van dergelijke gronden in artikel 1, afdeling C, van het Verdrag van Genève. Volgens artikel 42, lid 1, van dit verdrag kunnen ten aanzien van die bepaling echter geen voorbehouden worden gemaakt.

45. Nadat zijn beroep was verworpen, is M in cassatie gegaan bij de verwijzende rechter.

46. In deze context vraagt de verwijzende rechter zich met name af of artikel 14, leden 4 en 6, van richtlijn 2011/95 niet in strijd is met het Verdrag van Genève. Als dat het geval is, zijn deze bepalingen immers ongeldig, gelet op artikel 18 van het Handvest, artikel 78, lid 1, VWEU en de algemene beginselen van Unierecht die zijn neergelegd in artikel 6, lid 3, VEU.

47. De Nejvyšší správní soud verwijst in het bijzonder naar een document waarin de HCV het voorstel van de Europese Commissie becommentarieert dat heeft geleid tot de vaststelling van richtlijn 2011/95.⁹ De HCV heeft daarin met name zijn eerder geventileerde twijfels herhaald over de conformiteit van artikel 14, leden 4 tot en met 6, van richtlijn 2004/83 met artikel 1, afdeling F, van het Verdrag van Genève.¹⁰ De verwijzende rechter benadrukt dat deze twijfels worden gedeeld door de Europese Raad voor vluchtelingen en ballingen (European Council for refugees and exiles, ECRE)¹¹, de Internationale Vereniging van rechters in asielzaken¹² en de ombudsvrouw van Tsjechië.

48. De verwijzende rechter merkt evenwel op dat er ook tegengestelde meningen zijn over de geldigheid van artikel 14, leden 4 en 6, van richtlijn 2011/95. Deze meningen berusten op de overweging dat deze richtlijn tot doel heeft hogere beschermingsnormen te bieden wat betreft de gronden voor verlening van internationale bescherming en de inhoud daarvan, om te waarborgen dat het Verdrag van Genève onverkort wordt toegepast en dat de grondrechten die zijn neergelegd in het Handvest en het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) worden geëerbiedigd. Artikel 14, leden 4 en 6, van richtlijn 2011/95 zou de personen op wie deze richtlijn van toepassing is, beter beschermen dan het Verdrag van Genève. Deze personen zouden krachtens artikel 33, lid 2, van dit verdrag kunnen worden teruggeleid naar een land waar zij het risico lopen te worden vervolgd. Na het verlaten van het asielland zouden zij de door het verdrag geboden voordelen niet langer genieten. Artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95, gelezen in samenhang met lid 6 van dat artikel, zou het daarentegen niet toestaan dat de betrokkenen worden teruggeleid of dat hun de minimumrechten waarin het Verdrag van Genève voorziet, worden ontnomen.

⁹ UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted [COM(2009) 551 van 21 oktober 2009], blz. 13 en 14, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/4c503db52.html>

¹⁰ Zie punt 33 van deze conclusie.

¹¹ ECRE, European Legal Network on Asylum (ELENA), *The Impact of the Qualification Directive on International Protection*, oktober 2008, blz. 25, beschikbaar op het volgende internetadres: www.refworld.org/docid/4908758d2.html

¹² International Association of Refugee Law Judges, *A Manual for Refugee Law Judges relating to European Council Qualification Directive 2004/38/EC and European Council Procedures Directive 2005/85/EC*, 2007, blz. 30 en 31.

49. In deze omstandigheden heeft de Nejvyšší správní soud de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Is artikel 14, leden 4 en 6, van richtlijn [2011/95] ongeldig wegens schending van artikel 18 van het [Handvest], artikel 78, lid 1, [VWEU] en de in artikel 6, lid 3, [VEU] neergelegde algemene beginselen van EU-recht?”

D. Procedure bij het Hof

50. Bij beschikking van de president van het Hof van 17 maart 2017 zijn de zaken C-77/17 en C-78/17 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

51. In deze zaken hebben verzoekers in het hoofdgeding, de Belgische, de Tsjechische, de Duitse, de Franse en de Hongaarse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk, het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Commissie schriftelijke opmerkingen ingediend bij het Hof.

52. In zaak C-391/16 zijn bij het Hof opmerkingen ingediend door verzoekers in het hoofdgeding, de Belgische, de Tsjechische, de Duitse, de Franse en de Hongaarse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk, het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Commissie.

53. Bij beschikking van de president van het Hof van 17 januari 2018 zijn de zaken C-77/17, C-78/17 en C-391/16 gevoegd voor de mondelinge behandeling en voor het arrest.

54. Aan de pleitzitting van 6 maart 2018 hebben X (zaak C-77/17), X (zaak C-78/17), M, de Belgische en de Tsjechische regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk, het Parlement, de Raad en de Commissie deelgenomen.

IV. Analyse

A. Inleidende overwegingen

55. Intrekking of weigering van de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 is mogelijk als er goede redenen bestaan om een vluchteling te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt, of als hij een gevaar vormt voor de samenleving van die lidstaat, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf.

56. De uitzondering van artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95¹³ op het beginsel van non-refoulement is in dezelfde omstandigheden van toepassing. De tekst van dit artikel komt in wezen overeen met die van artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève.¹⁴ Op grond van deze bepalingen kunnen de lidstaten, indien deze omstandigheden zich voordoen, afwijken van het beginsel dat een vluchteling niet kan worden uitgezet naar gebieden waar zijn leven of vrijheid bedreigd wordt wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

¹³ Ik merk op dat de Franse taalversie van richtlijn 2011/95 in artikel 14, lid 4, onder a), spreekt van „motifs raisonnables”, maar het in artikel 21, lid 2, onder a), van deze richtlijn heeft over „raisons sérieuses”. In de Bulgaarse en de Tsjechische taalversie is dit verschil ook aanwezig, anders dan in de andere taalversies.

¹⁴ Uit het arrest van 24 juni 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punt 75), blijkt dat artikel 21, lid 2, en artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 een minder brede werkingssfeer hebben dan artikel 24, lid 1, van deze richtlijn, op grond waarvan de verblijfstitel van een vluchteling kan worden ingetrokken om „dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde”. Volgens het Hof hebben dergelijke „dwingende redenen” een ruimere strekking dan de in artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 genoemde „goede redenen”, en dus ook dan de „goede redenen” die nodig zijn voor de toepassing van artikel 14, leden 4 en 5, waarvan de werkingssfeer dezelfde is als die van artikel 21, lid 2.

57. Zoals artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 bepaalt, kunnen de lidstaten echter uitsluitend van deze mogelijkheid gebruikmaken als „dit op grond van [...] internationale verplichtingen niet verboden is”. Welnu, de ontwikkelingen die zich sinds de vaststelling van het Verdrag van Genève op het gebied van mensenrechtenbescherming hebben voorgedaan, hebben ertoe geleid dat de verplichtingen die op grond van het Unie- en het internationale recht op de lidstaten rusten, de uitzondering op het beginsel van non-refoulement thans grotendeels neutraliseren.

58. Wat dit betreft, bepaalt artikel 19, lid 2, van het Handvest dat „[n]iemand mag worden verwijderd of uitgezet naar dan wel worden uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen”. Op deze bepaling is, net als op het verbod van artikel 4 van het Handvest op foltering en andere dergelijke behandelingen of bestraffingen¹⁵, geen uitzondering mogelijk.

59. Zoals blijkt uit de toelichtingen bij het Handvest¹⁶, is artikel 19, lid 2, in het Handvest opgenomen om de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) over te nemen met betrekking tot het absolute verbod op foltering en op onmenselijke of vernederende straffen of behandelingen dat is neergelegd in artikel 3 EVRM, dat correspondeert met artikel 4 van het Handvest.¹⁷ Volgens vaste rechtspraak van het EHRM verzet artikel 3 EVRM zich er zonder mogelijkheid tot uitzondering tegen dat de staten die partij zijn bij dit verdrag een vreemdeling verwijderen, uitzetten of uitleveren als er ernstige op feiten berustende gronden zijn om aan te nemen dat hij in het land van aankomst reëel gevaar zal lopen om de door deze bepaling verboden behandelingen te ondergaan.¹⁸

60. Hetzelfde verbod vloeit voort uit de internationale verplichtingen die op de lidstaten rusten krachtens het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten¹⁹ en het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing²⁰, die zijn aangenomen onder auspiciën van de Verenigde Naties.

61. Uit het voorgaande blijkt dat als een vluchteling bij uitzetting een ernstig risico loopt ter dood te worden veroordeeld of behandelingen te ondergaan die verboden zijn krachtens artikel 4 van het Handvest, artikel 3 EVRM en de andere in het vorige punt genoemde internationale verplichtingen, de mogelijkheid die artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève en artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 de lidstaten bieden om af te wijken van het beginsel van non-refoulement, nog slechts een theoretische mogelijkheid is, waarvan de toepassing thans verboden is met het oog op de bescherming van de grondrechten.²¹

15 Zie de arresten van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 85); 6 september 2016, Petruhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punt 56), en 24 april 2018, MP (subsidiäre bescherming van een voormalig slachtoffer van foltering) (C-353/16, EU:C:2018:276, punt 36).

16 PB 2007, C 303, blz. 24.

17 Voor zover het Handvest rechten bevat die overeenkomen met de door het EVRM gewaarborgde rechten, zijn ingevolge artikel 52, lid 3, van het Handvest de inhoud en reikwijdte daarvan identiek met die welke er door dit verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling belet niet dat het Unierecht een bredere bescherming biedt.

18 Zie met name de arresten van het EHRM van 7 juli 1989, Soering tegen Groot-Brittannië (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, §§ 90 en 91); 15 november 1996, Chahal tegen Groot-Brittannië (CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, §§ 74 en 80), en 17 december 1996, Ahmed tegen Oostenrijk (CE:ECHR:1996:1217JUD002596494, §§ 39 en 41).

19 Dit instrument, waarvan artikel 7 foltering en wrede, onmenselijke en onterende bestraffingen of behandelingen verbiedt, is vastgesteld te New York op 16 december 1966 en in werking getreden op 23 maart 1976. Alle lidstaten zijn partij bij dit verdrag. Zie algemene opmerking nr. 31 [80] van het Comité voor de Rechten van de Mens inzake de aard van de algemene juridische verplichting die rust op de staten die partij zijn bij het verdrag, 29 maart 2004, punt 12, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

20 Dit verdrag, waarvan artikel 3 het betreffende verbod bevat, is aangenomen te New York op 10 december 1984 en in werking getreden op 26 juni 1987. Alle lidstaten zijn partij bij dit verdrag.

21 Mijns inziens dient deze strikte uitlegging ook te worden gegeven aan punt 43 van het arrest van 24 juni 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413), waarin het Hof heeft geoordeeld dat de lidstaten een vluchteling die voldoet aan de voorwaarden van artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 kunnen uitzetten, mits zij de in lid 1 van dat artikel genoemde internationale verplichtingen en hun verplichtingen uit hoofde van het Handvest nakomen.

62. Zoals de Tsjechische, de Duitse en de Nederlandse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk, het Parlement, de Raad en de Commissie hebben opgemerkt, zijn de leden 4 en 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 specifiek bedoeld om de situatie te regelen van vluchtelingen die weliswaar voldoen aan de voorwaarden waaronder de uitzondering op het beginsel van non-refoulement toepassing zou kunnen vinden, maar niet worden uitgezet omdat dat met name in strijd zou zijn met de verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Handvest, het EVRM en andere instrumenten van internationaal recht. De lidstaten zijn dan, wanneer zij gebruikmaken van de door die bepalingen geboden mogelijkheden, krachtens lid 6 van hetzelfde artikel gehouden deze vluchtelingen de rechten te verlenen die zijn vastgelegd in bepaalde artikelen van het Verdrag van Genève.

B. Plaats van het Verdrag van Genève in het Unierecht

63. Volgens artikel 18 van het Handvest is het recht op asiel „gegarandeerd met inachtneming van de voorschriften van het Verdrag van Genève”. Volgens de bewoordingen van artikel 78, lid 1, VWEU moet het gemeenschappelijk beleid inzake asiel „in overeenstemming zijn met het Verdrag van Genève”.

64. Deze bepalingen van primair recht, waarbij de opstellers van de Verdragen de instellingen van de Unie alsook de lidstaten bij uitvoering van het Unierecht hebben willen verplichten tot volledige naleving van het Verdrag van Genève, geven uitdrukking aan de bijzondere plaats van dit verdrag in het Unierecht. Hoewel de Unie, in tegenstelling tot de lidstaten, niet gebonden is door dit verdrag ten opzichte van derde staten die er partij bij zijn²², dienen de instellingen van de Unie het verdrag na te leven uit hoofde van het Unierecht.²³

65. Blijkens de overwegingen 4, 23 en 24 van richtlijn 2011/95 vormt het Verdrag van Genève dan ook de hoeksteen van het internationale rechtstelsel ter bescherming van vluchtelingen en is de richtlijn vastgesteld om de bevoegde instanties van de lidstaten te helpen dit verdrag toe te passen op basis van gemeenschappelijke begrippen en criteria. Uit overweging 3 van deze richtlijn blijkt voorts dat de Uniewetgever – de conclusies van de Europese Raad van Tampere indachtig – het mede door deze richtlijn bepaalde Europees asielstelsel heeft willen baseren op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève. Daarnaast verwijzen meerdere bepalingen van richtlijn 2011/95 naar bepalingen van dit verdrag²⁴ of nemen zij de inhoud ervan over²⁵.

22 Zie het arrest van 17 juli 2014, Qurbani (C-481/13, EU:C:2014:2101, punten 23-25). Het Hof heeft daarin geoordeeld dat de Unie, zolang die de voorheen door de lidstaten uitgeoefende bevoegdheden ter uitvoering van het Verdrag van Genève niet volledig heeft overgenomen, niet gebonden is door de bepalingen ervan in de zin van de rechtspraak die is ontwikkeld in de arresten van 12 december 1972, International Fruit Company e.a. (21/72-24/72, EU:C:1972:115, punt 18); 3 juni 2008, Intertanko e.a. (C-308/06, EU:C:2008:312, punt 48), en 4 mei 2010, TNT Express Nederland (C-533/08, EU:C:2010:243, punt 62).

23 Er kan een vergelijking worden gemaakt met de bijzondere betekenis van het EVRM in de rechtsorde van de Unie, hoewel de Unie er geen partij bij is. Zoals blijkt uit artikel 6, lid 3, VEU, maken „[d]e grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, [...] als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie”. Voorafgaand aan de vaststelling van het Handvest als dwingend instrument is het Hof verzocht om de geldigheid te onderzoeken van bepalingen van afgeleid recht in het licht van dit artikel, zoals dit tegen de achtergrond van het EVRM moet worden opgevat. Zie met name de arresten van 12 juli 2005, Alliance for Natural Health e.a. (C-154/04 en C-155/04, EU:C:2005:449, punt 130), en 26 juni 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone e.a. (C-305/05, EU:C:2007:383, punten 26 en 29).

24 Zie artikel 9, lid 1, artikel 12, lid 1, onder a), artikel 14, lid 6, en artikel 25, lid 1, van richtlijn 2011/95.

25 Zie met name artikel 2, onder d), artikel 11, artikel 12, lid 2, en artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95.

66. Gezien het voorgaande heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat de bepalingen van richtlijn 2011/95 moeten worden uitgelegd tegen de achtergrond van de algemene opzet en de doelstelling van de richtlijn, met inachtneming van het Verdrag van Genève en de andere relevante verdragen als bedoeld in artikel 78, lid 1, VWEU. Die uitlegging moet voorts geschieden, zoals uit overweging 16 van de richtlijn volgt, met eerbiediging van de grondrechten die zijn erkend in het Handvest.²⁶

67. Overigens moet een handeling van de Unie volgens vaste rechtspraak zoveel mogelijk aldus worden uitgelegd, dat de geldigheid ervan niet wordt aangetast en het gehele primaire recht in acht wordt genomen.²⁷ Uit dit uitleggingsbeginsel, toegepast samen met het in het vorige punt uiteengezette beginsel, vloeit voort dat de bepalingen van richtlijn 2011/95 zoveel mogelijk aldus moeten worden opgevat dat zij geen inbreuk maken op het Verdrag van Genève en dus in overeenstemming zijn met artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU. Uitsluitend indien een dergelijke conforme uitlegging onmogelijk is, kan het Hof vaststellen dat een bepaling van deze richtlijn ongeldig is tegen de achtergrond van die bepalingen van primair recht.

68. Wanneer het Hof wordt verzocht om uitlegging van een bepaling van afgeleid recht of om toetsing daarvan aan artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU, dient het, zoals het Parlement ter zitting heeft onderstreept, te controleren of die bepaling van afgeleid recht aan vluchtelingen een niveau van bescherming biedt dat ten minste gelijkwaardig is aan de door het Verdrag van Genève geboden bescherming.

69. In dit verband dient het Hof in de uitoefening van zijn taak uit hoofde van artikel 267 VWEU noodzakelijkerwijs eerst vast te stellen wat naleving van dit verdrag precies vereist. Dat vergt in voorkomend geval beoordelingen die verder gaan dan het gewoon weergeven van de bepalingen van het Verdrag van Genève, en die het Hof er dus toe brengen dat verdrag incidenteel uit te leggen. Deze conclusie verandert niets aan het feit dat het Hof onbevoegd is om het Verdrag van Genève rechtstreeks uit te leggen.²⁸

70. In deze optiek heeft het Hof in de arresten *Bolbol*²⁹ en *Abed El Karem El Kott e.a.*³⁰, met het oog op de uitlegging van artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95 krachtens artikel 267 VWEU, uitlegging gegeven aan artikel 1, afdeling D, van het Verdrag van Genève, waarnaar die bepaling van afgeleid recht uitdrukkelijk verwijst. Gezien die verwijzing kon het Hof zich namelijk niet kwijten van die taak zonder eerst vast te stellen wat de eisen zijn die voortvloeien uit artikel 1, afdeling D, van dit verdrag.

26 Zie met name de arresten van 2 maart 2010, *Salahadin Abdulla e.a.* (C-175/08, C-176/08, C-178/08 en C-179/08, EU:C:2010:105, punten 51-54); 17 juni 2010, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, punten 36-38); 9 november 2010, *B en D* (C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661, punten 76-78); 5 september 2012, *Y en Z* (C-71/11 en C-99/11, EU:C:2012:518, punten 47 en 48); 19 december 2012, *Abed El Karem El Kott e.a.* (C-364/11, EU:C:2012:826, punten 42 en 43); 1 maart 2016, *Alo en Osso* (C-443/14 en C-444/14, EU:C:2016:127, punten 28-30), en 31 januari 2017, *Lounani* (C-573/14, EU:C:2017:71, punten 41 en 42).

27 Zie met name de arresten van 10 september 1996, *Commissie/Duitsland* (C-61/94, EU:C:1996:313, punt 52); 16 september 2010, *Chatzi* (C-149/10, EU:C:2010:534, punt 43), en 31 januari 2013, *McDonagh* (C-12/11, EU:C:2013:43, punt 44).

28 Arrest van 17 juli 2014, *Qurbani* (C-481/13, EU:C:2014:2101, punt 24).

29 Arrest van 17 juni 2010 (C-31/09, EU:C:2010:351, punten 42-52). Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:119, punten 36-90).

30 Arrest van 19 december 2012 (C-364/11, EU:C:2012:826, punten 46-65). Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak *Abed El Karem El Kott e.a.* (C-364/11, EU:C:2012:569, punten 22-24).

71. Volgens dezelfde logica kan het Hof mijns inziens, telkens als het in de uitoefening van zijn bevoegdheid om bij prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging of de geldigheid van een bepaling van afgeleid recht, nader moet vaststellen wat het Verdrag van Genève al of niet vereist, dit verdrag uitleggen voor zover als nodig is om die vaststelling te kunnen doen.³¹

72. Bijgevolg zal het onderzoek van de door de verwijzende rechters opgeworpen vragen, voor zover noodzakelijk, gepaard gaan met een dergelijke uitlegging van het Verdrag van Genève.³² In overeenstemming met de beginselen van artikel 31 van het Verdrag van Wenen³³ inzake het verdragenrecht zal deze uitlegging worden verricht te goeder trouw en overeenkomstig de gewone betekenis die aan de termen van het Verdrag van Genève moet worden gegeven in hun context en in het licht van voorwerp en doel van dit verdrag. De verklaringen van de HCV zullen hierbij bijzondere aandacht krijgen. Hoewel deze verklaringen de verdragsluitende partijen niet binden, hebben zij een bijzondere „overredingskracht”.³⁴

73. In het onderhavige geval ben ik, om de hierna aangegeven redenen, van mening dat artikel 14, leden 4 tot en met 6, van richtlijn 2011/95 aldus kan worden uitgelegd dat het in overeenstemming is met artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU.

C. Uitlegging van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95

1. Onderscheid tussen intrekking of weigering van de vluchtelingenstatus en beëindiging of uitsluiting van de hoedanigheid van vluchteling

74. Met de eerste en de tweede vraag in de zaken C-77/17 en C-78/17 en de vraag in zaak C-391/16 wensen de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de Nejvyšší správní soud in wezen te vernemen of de leden 4 en 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 in strijd zijn met artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU³⁵, omdat daarbij gronden voor beëindiging en uitsluiting worden geïntroduceerd die niet worden genoemd in artikel 1, afdelingen C en F, van het Verdrag van Genève,

31 Ik wijs erop dat het Internationaal Gerechtshof weliswaar bevoegd is voor de uitlegging van het Verdrag van Genève krachtens de arbitrageclausule van artikel 38 van dat verdrag, maar dat dat hof uitsluitend kennis kan nemen van een geschil tussen staten die daar partij bij zijn [zie ook artikel 34, lid 1, en artikel 36, lid 2, onder a), van het statuut van het Internationaal Gerechtshof van 26 juni 1945 (*United Nations Treaty Series*, deel 1, blz. XVI)]. Het Internationaal Gerechtshof heeft nog niet de gelegenheid gehad om te oordelen over de vragen betreffende de uitlegging van het Verdrag van Genève die in casu worden opgeworpen. In deze omstandigheden lijkt het voor de volledige taakvervulling van het Hof noodzakelijk dat wordt erkend dat het bevoegd is om dit verdrag incidenteel uit te leggen bij de uitoefening van zijn taak tot uitlegging en toetsing van de geldigheid, in het licht van het primaire Unierecht, van handelingen van afgeleid recht die zijn vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk asielbeleid.

32 Zie met name de punten 109-113 van deze conclusie.

33 Gesloten op 23 mei 1969 (*United Nations Treaty Series*, deel 1155, blz. 331). Hoewel het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht noch de Unie noch al haar lidstaten bindt, geeft een aantal bepalingen van dit verdrag uitdrukking aan het internationale gewoonterecht, dat als zodanig de instellingen van de Unie bindt en deel uitmaakt van de rechtsorde van de Unie [arrest van 25 februari 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, punten 42 en 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak)]. Zie ook het arrest van 24 november 2016, SECIL (C-464/14, EU:C:2016:896, punt 94).

34 De HCV is met name bevoegd tot het controleren van de uitvoering van het Verdrag van Genève [zie het statuut van het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 14 december 1950, A/RES/428, punt 8, onder a), evenals artikel 35 van het Verdrag van Genève]. Overweging 22 van richtlijn 2011/95 luidt overigens: „Overleg met de [HCV] kan voor de lidstaten waardevol advies opleveren bij het vaststellen van de vluchtelingenstatus overeenkomstig artikel 1 van het Verdrag van Genève.” Zie in dit verband ook de conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:119, punt 16 en voetnoot 19).

35 De Nejvyšší správní soud heeft artikel 6, lid 3, VEU toegevoegd aan de bepalingen van primair recht waaraan de geldigheid van de betrokken bepalingen getoetst dient te worden. Uit de verwijzingsbeslissing volgt dat die rechter, met deze toevoeging, heeft willen wijzen op de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten die voortvloeien uit het Verdrag van Genève, waarbij alle lidstaten partij zijn. Aangezien de naleving van dit verdrag ook door artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU wordt opgelegd, omvat de toetsing van artikel 14, leden 4-6, van richtlijn 2011/95 aan deze bepalingen van primair recht eveneens de toetsing daarvan aan artikel 6, lid 3, VEU.

waarvan de inhoud is overgenomen in de artikelen 11 en 12 van richtlijn 2011/95. Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissingen, wordt de twijfel van deze rechters op dit punt hoofdzakelijk ingegeven door de bezorgdheid die de HCV heeft geuit over de verenigbaarheid van deze bepalingen met het Verdrag van Genève.³⁶

75. Ik stel voor om deze vragen ontkennend te beantwoorden, aangezien de toepassing door een lidstaat van de leden 4 en 5 van dat artikel 14 – in tegenstelling tot de toepassing van een beëindigings- of uitsluitingsgrond – er niet toe leidt dat de betrokkene zijn hoedanigheid van vluchteling verliest. Het belang van dit onderscheid ligt in het feit dat de persoon die deze hoedanigheid behoudt niet alleen recht heeft op bescherming van de HCV³⁷ en van iedere andere partij bij het Verdrag van Genève wanneer hij die lidstaat verlaat, maar ook, zolang hij in die lidstaat verblijft, de rechten geniet die dit verdrag waarborgt aan iedere vluchteling, ongeacht of zijn verblijf rechtmatig is. Ik kom hier later op terug.³⁸

76. Wat artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 betreft, blijkt deze conclusie reeds uit de bewoordingen daarvan. Zoals de Duitse regering aangeeft, wijst het gebruik van de uitdrukking „aan een vluchteling verleende status” (mijn cursivering) er immers op dat de toepassing van deze bepaling geen afbreuk doet aan de hoedanigheid van vluchteling van de betrokkene. En hoewel de Franse taalversie van lid 5 van dit artikel de uitdrukking „statut de réfugié” gebruikt, past de meerderheid van de andere taalversies een formulering toe die overeenkomt met de bewoordingen „ne pas octroyer de statut à un réfugié”³⁹.

77. Uit vaste rechtspraak blijkt dat, wanneer er tussen de verschillende taalversies van een tekst van Unierecht verschillen bestaan, bij de uitlegging van de betrokken bepaling moet worden gelet op de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt.⁴⁰ In casu brengt een systematische en teleologische lezing van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 mij tot de conclusie dat de toepassing van deze bepalingen niet gelijkstaat met de beëindiging of de uitsluiting van de hoedanigheid van vluchteling.

78. In de eerste plaats blijkt uit de algemene opzet van deze richtlijn dat de voorwaarden voor het verkrijgen van de hoedanigheid van vluchteling enerzijds, en de toekenning of de intrekking van de vluchtelingenstatus anderzijds, twee afzonderlijke concepten zijn.

79. Zoals in overweging 21 van richtlijn 2011/95 wordt onderstreept, volgt de hoedanigheid van vluchteling reeds uit het feit dat een persoon voldoet aan de voorwaarden om als vluchteling te worden beschouwd, ongeacht erkenning door een lidstaat. Deze voorwaarden staan vermeld in hoofdstuk III van de richtlijn, met het opschrift „Voorwaarden voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus”. Zij komen overeen met de voorwaarden van artikel 1 van het Verdrag van Genève.

³⁶ Zie de punten 33 en 47 van deze conclusie.

³⁷ Zie het statuut van het Bureau van de HCV, dat is vastgesteld door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 14 december 1950, A/RES/428, punt 6 B.

³⁸ Zie de punten 112-130 van deze conclusie.

³⁹ Namelijk, in de Duitse taalversie, „einem Flüchtling eine Rechtsstellung nicht zuzuerkennen” en, in de Engelse taalversie, „not to grant status to a refugee”. Zie ook de Deense, de Griekse, de Italiaanse, de Letse, de Maltese, de Nederlandse, de Portugese, de Slowaakse, de Sloveense en de Zweedse taalversie.

⁴⁰ Zie met name het arrest van 1 maart 2016, Alo en Osso (C-443/14 en C-444/14, EU:C:2016:127, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

80. Dit hoofdstuk III van richtlijn 2011/95 bevat de artikelen 11 en 12, die respectievelijk de beëindiging en de uitsluiting regelen, en inhoudelijk overeenkomen met artikel 1, afdelingen C en F, van het Verdrag van Genève. Deze bepalingen noemen de gevallen waarin een onderdaan van een derde land of een staatloze wordt uitgesloten van de hoedanigheid van vluchteling, en daarmee van de werkingssfeer van de internationale bescherming uit hoofde van deze richtlijn en dit verdrag.⁴¹

81. Deze gevallen omvatten niet de situaties, zoals in de hoofdgedingen aan de orde, waarin een vluchteling een bedreiging vormt voor de samenleving van het land van toevlucht omdat hij een bijzonder ernstig misdrijf van gemeen recht in dat land heeft gepleegd.⁴² De uitsluitingsgronden zijn namelijk niet vastgesteld om de veiligheid of de samenleving van het land van toevlucht te beschermen tegen het actuele gevaar dat een vluchteling zou kunnen vormen, maar om de integriteit van het stelsel voor internationale bescherming van vluchtelingen te vrijwaren en te voorkomen dat daders van bepaalde ernstige misdrijven dankzij die bescherming hun strafrechtelijke aansprakelijkheid ontlopen.⁴³

82. Die situaties vallen daarentegen onder de uitzondering op het beginsel van non-refoulement en onder artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95. Dit artikel is in een apart hoofdstuk opgenomen, namelijk hoofdstuk IV, met het opschrift „Vluchtelingenstatus”.

83. Het onderscheid tussen de hoedanigheid van vluchteling en de aan een vluchteling toegekende status wordt nog duidelijker in de leden 1 en 3 van dat artikel 14. Deze bepalingen verplichten tot intrekking van de verleende vluchtelingenstatus wanneer de betrokkenen geen vluchtelingen (meer) zijn, met name wanneer een van de beëindigingsgronden van artikel 11 van deze richtlijn zich voordoet of wanneer de betrokkenen uitgesloten zijn of hadden moeten worden krachtens artikel 12 van deze richtlijn. De beëindiging of de uitsluiting van de hoedanigheid van vluchteling en de daaropvolgende intrekking van de vluchtelingenstatus kunnen dus niet worden herleid tot hetzelfde concept.

84. In de tweede plaats is het voor het bereiken van de doelstellingen van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 eveneens nodig dat, zolang een persoon voldoet aan de voorwaarden om als vluchteling te worden beschouwd, hij deze hoedanigheid behoudt zonder dat er afbreuk aan wordt gedaan door de intrekking van de hem verleende status of de weigering hem die status te verlenen.

41 Zoals blijkt uit de tekst van artikel 11 van richtlijn 2011/95, „houdt [degene die zich in een van de aldaar bedoelde gevallen verkeert] op vluchteling te zijn”. De Franse taalversie van artikel 12 van deze richtlijn is, net als bepaalde andere taalversies, niet zo eenduidig aangezien deze spreekt van uitsluiting van het „statut de réfugié”, maar de Engelse taalversie gebruikt de bewoordingen „excluded from being a refugee”. Andere taalversies, zoals de Spaanse, de Portugese of de Zweedse, gebruiken vergelijkbare formuleringen. Artikel 2, onder d), van richtlijn 2011/95 verbindt bovendien aan de hoedanigheid van vluchteling uitdrukkelijk de voorwaarde dat zich geen van de uitsluitingsgronden van artikel 12 van deze richtlijn voordoet.

42 Als de betrokkene een dergelijk misdrijf daarentegen heeft gepleegd *buiten* het land van toevlucht, voordat hij daar als vluchteling is toegelaten, wordt hij van de vluchtelingenstatus uitgesloten op grond van artikel 12, lid 2, onder b), van richtlijn 2011/95, dat overeenkomt met artikel 1, afdeling F, onder b), van het Verdrag van Genève. Zie in dat verband eveneens de Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive, december 2002, punt 6, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/437c6e874.html>

43 Zie UNHCR, Annotated Comments on the [EC Council Directive 2004/83], 28 januari 2005, blz. 32, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html>, geciteerd in punt 33 van deze conclusie. Zie ook het arrest van 9 november 2010, B en D (C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661, punten 101 en 104).

85. De oorzaken van beëindiging en uitsluiting van de hoedanigheid van vluchteling zijn namelijk exhaustief opgesomd in artikel 1, afdelingen C tot en met F, van het Verdrag van Genève⁴⁴ – bepalingen ten aanzien waarvan de verdragsluitende staten ingevolge artikel 42, lid 1, van dat verdrag geen voorbehoud mogen maken. Had richtlijn 2011/95 aanvullende gronden voor beëindiging of uitsluiting in het leven geroepen, dan zou dat de doelstelling van de richtlijn in gevaar hebben gebracht, die erin bestaat te waarborgen dat het betrokken verdrag onverkort wordt toegepast.

86. Het is wat dit betreft kenmerkend dat artikel 17 van richtlijn 2011/95 het mogelijk maakt om een onderdaan van een derde land of een staatloze „uit te sluiten” van subsidiaire bescherming op dezelfde gronden als die van artikel 14, leden 4 en 5, van deze richtlijn. Aangezien de subsidiaire bescherming buiten de werkingssfeer van het Verdrag van Genève valt, was de Uniewetgever immers vrij om op basis van zijn eigen criteria te bepalen wie ervoor in aanmerking komt. Voor vluchtelingen heeft de Uniewetgever daarentegen een andere benadering gekozen, om de verenigbaarheid van de richtlijn met het verdrag te waarborgen.⁴⁵

87. De voorgaande overwegingen mogen dan laten zien dat de leden 4 en 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 niet gelijkgesteld kunnen worden met gronden voor beëindiging of uitsluiting van de hoedanigheid van vluchteling, zij maken niet volledig duidelijk wat de strekking en de werkelijke gevolgen van die bepalingen zijn. Deze problematiek wordt in wezen in de derde tot en met de vijfde vraag in de zaken C-77/17 en C-78/17 aan de orde gesteld.

2. Strekking en werkelijke gevolgen van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95

88. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wil met zijn derde, vierde en vijfde vraag weten of, indien het Hof het hierboven door mij bepleite antwoord geeft op de eerste vraag in de zaken C-77/17 en C-78/17, de leden 4 en 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 dan aldus uitgelegd moeten worden dat daarbij gronden voor intrekking en weigering van de status van vluchteling worden ingevoerd waarin het Verdrag van Genève niet voorziet en die dus ongeldig zijn (derde en vierde vraag), dan wel of deze bepalingen anders dienen te worden uitgelegd, en wel zo dat zij in overeenstemming zijn met het primaire Unierecht (vijfde vraag). Het onderzoek van deze vragen is ook noodzakelijk om de vraag van de Nejvyšší správní soud te kunnen beantwoorden.

89. Voor de beantwoording van deze vragen lijkt het mij nodig om nader te onderzoeken welke betekenis toekomt aan de uitdrukkingen „aan een vluchteling verleende status” en „[vluchtelingen]status” in lid 4 respectievelijk lid 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95.⁴⁶ Als de „status”, die krachtens deze bepalingen kan worden ingetrokken of geweigerd, niet gelijk is aan de hoedanigheid van vluchteling, wat is dan de werkelijke betekenis ervan?

44 Zie UNHCR, The Cessation Clauses: Guidelines on their Application, april 1999, punt 2, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/pdfid/3c06138c4.pdf>; UNHCR, Guidelines on International Protection No 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the [Geneva Convention], 4 september 2003, HCR/GIP/03/05, punt 3, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3f5857684>, en UNHCR, Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the [Geneva Convention], 4 september 2003, punt 7, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>

45 Volgens een door de HCV opgesteld document [Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive, december 2002, punt 1, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/437c6e874.html>], en zoals ook de Franse regering heeft opgemerkt, was de wetgever in het kader van de voorbereidende werkzaamheden voorafgaand aan de vaststelling van richtlijn 2004/83 voornemens om de in artikel 14, leden 4 en 5, van de richtlijn genoemde gronden op te nemen bij de gronden voor beëindiging of uitsluiting van de hoedanigheid van vluchteling. Deze benadering is echter losgelaten, waarschijnlijk vanwege de vereisten die voortvloeien uit het Verdrag van Genève. Zie dienaangaande ook Hailbronner, K., en Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, 2e druk., C. H. Beck – Hart – Nomos, 2016, blz. 1202 en 1203.

46 Wat betreft de verschillen tussen de taalversies van artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95, zie punt 76 van deze conclusie.

90. Artikel 2, onder e), van richtlijn 2011/95 – waarvoor in het Verdrag van Genève geen pendant te vinden is – definieert de „vluchtelingenstatus” als „de erkenning door een lidstaat [...] als vluchteling”. Gelezen in het licht van overweging 21 van deze richtlijn lijken deze bewoordingen te slaan op de declaratoire handeling waarbij een lidstaat erkent dat een asielzoeker een vluchteling is, met dien verstande dat deze handeling de afsluiting vormt van een procedure waarin wordt nagegaan of de aanvrager voldoet aan de voorwaarden om als vluchteling te worden aangemerkt.⁴⁷

91. Deze handeling houdt in beginsel de toekenning in van alle rechten die worden genoemd in hoofdstuk VII van richtlijn 2011/95 (behoudens de daar bepaalde beperkingen⁴⁸). Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft uiteengezet, gaan de hoedanigheid van vluchteling en de toekenning van deze rechten namelijk noodzakelijkerwijs samen, voor zover artikel 14, leden 4 en 5, van deze richtlijn geen toepassing vindt. De lidstaten zijn op grond van artikel 20, lid 2, van deze richtlijn gehouden om aan erkende vluchtelingen al deze rechten te verlenen, terwijl iemand die (nog) niet als vluchteling is erkend, deze rechten niet geniet.⁴⁹ Evenzo leidt toepassing van een grond voor beëindiging of uitsluiting in de zin van de artikelen 11 en 12 van richtlijn 2011/95 op een eerder als vluchteling erkende persoon, krachtens artikel 14, leden 1 en 3, van deze richtlijn tot verval of nietigheid van deze erkenning en tot verlies van de daaraan verbonden rechten.

92. Deze intrinsieke band tussen de erkenning als vluchteling en de toekenning van deze rechten kan verklaren waarom de definitie van „vluchtelingenstatus” in artikel 2, onder e), van deze richtlijn slechts de erkenning als vluchteling vermeldt en niet spreekt van de daaropvolgende toekenning van de bijbehorende rechten.

93. In artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 wordt de hoedanigheid van vluchteling echter losgekoppeld van de toekenning van deze rechten. De personen op wie deze bepalingen worden toegepast, behouden hun hoedanigheid van vluchteling, maar genieten niet (langer) de rechten die worden opgesomd in hoofdstuk VII van deze richtlijn.

94. De termen „aan een vluchteling verleende status” en „[vluchtelingen]status” in lid 4 respectievelijk lid 5 van dat artikel 14 dienen in het licht van deze overwegingen te worden uitgelegd. Mijns inziens hebben die termen in deze context een beperktere betekenis dan in artikel 2, onder e), van deze richtlijn.⁵⁰ Zij slaan uitsluitend op de toekenning van de in hoofdstuk VII van richtlijn 2011/95 genoemde rechten⁵¹, zonder te raken aan de erkenning van de betrokkenen als vluchteling.

47 Deze procedure dient de regels te volgen van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60).

48 Zie artikel 23, lid 4, artikel 24, lid 1, en artikel 25, lid 1, van richtlijn 2011/95.

49 Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 96) verplicht de lidstaten echter om aanvragers van internationale bescherming bepaalde minimumrechten te verlenen.

50 Overweging 32 van richtlijn 2011/95 geeft in dit verband aan dat, „[a]ls bedoeld in artikel 14, [...] het begrip ‚status’ ook de vluchtelingenstatus [kan] omvatten”. Hoewel er moeilijk een eenduidige betekenis uit kan worden afgeleid, blijkt mijns inziens uit deze overweging dat de wetgever aan het woord „status” in artikel 14, leden 4 en 5, van deze richtlijn een enigszins andere betekenis heeft willen geven dan in artikel 2, onder e), ervan.

51 In het bijzonder brengt de toepassing van artikel 14, lid 4 of lid 5, van richtlijn 2011/95 het verlies mee van het in artikel 24, lid 1, ervan bedoelde recht op een verblijfstitel. Als gevolg daarvan kan tegen de betrokken vluchtelingen een terugkeerbesluit worden uitgevaardigd en kunnen zij in voorkomend geval worden uitgewezen naar een derde land – voor zover dat de betrokkenen wil toelaten – waar zij niet het gevaar lopen vervolgd te worden of ernstige schade te lijden in de zin van artikel 15 van richtlijn 2011/95, namelijk te worden onderworpen aan de doodstraf of executie, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, dan wel ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict [zie het arrest van 24 juni 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punt 43)]. De lidstaten dienen dan de garanties te respecteren die met dit doel zijn vastgelegd in artikel 32 van het Verdrag van Genève (zie de punten 112 e.v. van de onderhavige conclusie). Bovendien verliezen de vluchtelingen op wie artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 wordt toegepast, ook het genot van de andere in hoofdstuk VII van deze richtlijn genoemde rechten. Hun situatie verschilt in dit opzicht van die van vluchtelingen aan wie krachtens artikel 24, lid 1, van richtlijn 2011/95 uitsluitend de verblijfstitel wordt ontzegd. Deze laatsten blijven alle andere rechten genieten waarin hoofdstuk VII van deze richtlijn voorziet [zie het arrest van 24 juni 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punt 95)], met dien verstande dat de dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde die een rechtvaardiging kunnen vormen voor het weigeren van een verblijfstitel, ook een beperking kunnen meebrengen van de voordelen verbonden aan het behoud van de gezinseenheid en het verstrekken van reisdocumenten (zie artikel 23, lid 4, en artikel 25, lid 1, van richtlijn 2011/95).

95. Deze uitlegging is in mijn ogen de enige die de interne samenhang van deze richtlijn en het nuttige effect ervan kan veiligstellen.

96. In de eerste plaats is de uitlegging volgens welke de uitdrukking „[vluchtelingen]status” ook ziet op de erkenning als vluchteling mijns inziens onverenigbaar met de tekst en de opzet van artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95. Ik wijs er wat dit betreft op dat deze bepaling van toepassing is op vluchtelingen aan wie nog geen status is verleend. Zij betreft echter wel degelijk „vluchtelingen”, zoals gedefinieerd in artikel 2, onder d), van deze richtlijn, en niet „verzoekers” in de zin van artikel 2, onder i), ervan. Artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95 is derhalve van toepassing op personen van wie is onderzocht of zij als vluchteling kunnen worden beschouwd en die door de lidstaat van toevlucht als zodanig zijn erkend.

97. Hieruit vloeit voort dat deze bepaling, zoals de Belgische en de Franse regering hebben onderstreept, niet in die zin kan worden uitgelegd dat de lidstaten kunnen weigeren om een bij hen ingediende asielaanvraag te behandelen met inachtneming van de procedurele waarborgen zoals bepaald in richtlijn 2013/32, en om de verzoeker in voorkomend geval als vluchteling te erkennen. Voorts dient volgens artikel 11, lid 1, van deze richtlijn ieder besluit op een asielaanvraag schriftelijk aan de betrokkene te worden meegedeeld. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft betoogd, moet degene van wie de status wordt ingetrokken, bij een administratieve controle kunnen aantonen in welke situatie hij concreet verkeert, hetgeen vereist dat hem een document wordt verstrekt waaruit blijkt dat hij vluchteling is.⁵²

98. In de tweede plaats is artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 per definitie van toepassing op personen die reeds als vluchteling zijn erkend. De toepassing van deze bepaling leidt niet tot verlies van deze hoedanigheid, zoals ik hierboven heb toegelicht. In deze omstandigheden zou het volstrekt onlogisch zijn de uitdrukking „aan een vluchteling verleende status”, zoals bedoeld in die bepaling, aldus uit te leggen dat zij zowel betrekking heeft op de erkenning als vluchteling als op de verlening van de daaruit voortvloeiende rechten. Net als verzoeker in het hoofdgeding in zaak C-77/17 heb ik namelijk moeite te begrijpen welke zin het heeft om deze erkenning in te trekken zonder ook het voorwerp ervan – de hoedanigheid van vluchteling van betrokkene – ter discussie te stellen.⁵³

99. In lijn daarmee heeft de HCV aangegeven dat de gronden waarop een besluit tot erkenning van de vluchtelingenstatus in de zin van het Verdrag van Genève ongeldig kan worden verklaard, niet de gronden omvatten die leiden tot verlies van bescherming tegen uitzetting krachtens artikel 33, lid 2, van dit verdrag – die overeenkomen met de gronden van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 waarop de vluchtelingenstatus kan worden ingetrokken of geweigerd.⁵⁴

100. In de derde plaats wijs ik erop dat vluchtelingen op wie een lidstaat lid 4 of lid 5 van artikel 14 van deze richtlijn toepast, dankzij hun hoedanigheid van vluchteling de rechten behouden waarin het Verdrag van Genève voorziet en waarnaar lid 6 van dat artikel 14 verwijst. Voor de toekenning van deze rechten door een lidstaat, zodat zij kunnen worden uitgeoefend, is echter vereist dat de betrokkene is erkend als vluchteling, zonder welke hoedanigheid hij die rechten niet zou hebben. Met

52 Zie in dit verband UNHCR, Identity Documents for Refugees, EC/SCP/33, 20 juli 1984, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.unhcr.org/uk/excom/scip/3ae68cce4/identity-documents-refugees.html>. Volgens de HCV „moet de vluchteling, wil hij worden behandeld overeenkomstig de internationaal erkende normen, tegenover de autoriteiten niet alleen zijn identiteit maar ook zijn hoedanigheid van vluchteling kunnen aantonen”.

53 De situatie die wordt bedoeld in lid 4 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 wijkt in dit opzicht af van de situatie waarop lid 3 van dat artikel ziet, die aan de orde was in een van de zaken die aanleiding hebben gegeven tot het arrest van 9 november 2010, B en D (C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661, punt 60). Deze laatste bepaling is immers van toepassing op personen die nooit als vluchteling hadden mogen worden erkend, zodat de lidstaten zowel die erkenning als de daaruit voortvloeiende rechten dienen in te trekken.

54 UNHCR, Note on the Cancellation of Refugee Status, 22 november 2004, punt 2, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/41a5dfd94.html>

andere woorden gaat de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling niet altijd vergezeld van de toekenning van alle in hoofdstuk VII van richtlijn 2011/95 opgesomde rechten, maar andersom impliceert iedere toekenning van rechten verbonden aan de hoedanigheid van vluchteling dat deze hoedanigheid is erkend.

101. Bovendien kan met de uitlegging die ik voorstel, de bezorgdheid van de HCV worden weggenomen – een uitlegging die overigens aansluit bij die welke hij zelf meermaals heeft bepleit. Om te vermijden dat de door artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 geboden mogelijkheden door de lidstaten in die zin worden uitgelegd dat daarmee nieuwe gronden voor beëindiging en uitsluiting worden geïntroduceerd in strijd met het Verdrag van Genève, moet volgens de HCV „het begrip ‚aan een vluchteling verleende status’ zo worden opgevat dat het ziet op het asiel („de status”) dat door de staat wordt verleend, en niet op de status [hier in de betekenis van hoedanigheid] van vluchteling in de zin van artikel 1[, afdeling A,] van dit verdrag”.⁵⁵

102. Daarom ben ik van mening dat de begrippen „aan een vluchteling verleende status” en „[vluchtelingen]status” in de zin van artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 uitsluitend betrekking hebben op de toekenning van de in hoofdstuk VII van deze richtlijn bedoelde rechten⁵⁶, onverminderd de rechten die aan vluchtelingen verleend dienen te worden krachtens het Verdrag van Genève.⁵⁷

103. Aansluitend zal ik nagaan of deze bepalingen, zoals zojuist uitgelegd en gelezen in samenhang met lid 6 van artikel 14, geldig zijn in het licht van artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU. Om deze vraag te kunnen beantwoorden dient lid 6 eerst te worden uitgelegd.

D. Uitlegging van artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 en onderzoek van de geldigheid van artikel 14, leden 4 tot en met 6, ervan

104. Zoals de Belgische regering en het Parlement hebben betoogd, vormt richtlijn 2011/95 een autonoom instrument, dat behoort tot de rechtsorde van de Unie en niet bedoeld is om het Verdrag van Genève formeel om te zetten. Vanuit dit perspectief stelt hoofdstuk VII van deze richtlijn, onder vermelding dat het hoofdstuk geldt onverminderd de in dit verdrag neergelegde rechten⁵⁸, een samenstel van rechten vast, waarvan sommige niet door het verdrag worden gewaarborgd, terwijl andere wel overeenkomen met die van het verdrag.

105. Enerzijds schrijven sommige bepalingen van hoofdstuk VII van richtlijn 2011/95, zoals de regering van het Verenigd Koninkrijk aangeeft, de lidstaten voor om vluchtelingen rechten te verlenen die geen equivalent hebben in het Verdrag van Genève, zoals het recht op een verblijfstitel, het recht op erkenning van kwalificaties, op medische zorg en op toegang tot integratievoorzieningen.⁵⁹

⁵⁵ Zie UNHCR, Annotated Comments on the [EC Council Directive 2004/83], 28 januari 2005, blz. 32, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html>, geciteerd in punt 33 van deze conclusie. Zie eveneens UNHCR comments on the European Commission’s proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted [COM(2009) 551 van 21 oktober 2009]], blz. 14, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.unhcr.org/protection/operations/4c5037f99/unhcr-comments-european-commissions-proposal-directive-european-parliament.html>, evenals UNHCR, Asylum in the European Union. A Study of the Implementation of the Qualification Directive, november 2007, blz. 94, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/473050632.html>

⁵⁶ Ook de Tsjechische asielwet, zoals beschreven door de verwijzende rechter in zaak C-391/16 (zie punt 26 van de onderhavige conclusie), lijkt deze uitlegging weer te geven.

⁵⁷ Zie de punten 112-130 van deze conclusie.

⁵⁸ Zie artikel 20, lid 1, van richtlijn 2011/95.

⁵⁹ Zie de artikelen 24, 28, 30 en 34 van richtlijn 2011/95.

106. Het lijkt in mijn ogen nauwelijks twijfel dat, voor zover de bepalingen van hoofdstuk VII van richtlijn 2011/95 verschillende en autonome rechten waarborgen ten opzichte van het Verdrag van Genève, de Uniewetgever eveneens, zonder af te doen aan de eisen inzake overeenstemming met dat verdrag, door middel van andere autonome bepalingen kon vaststellen onder welke omstandigheden een vluchteling deze rechten kunnen worden ontzegd.

107. Anderzijds bevat hoofdstuk VII van deze richtlijn rechten die ook in het Verdrag van Genève worden genoemd. Het gaat in het bijzonder om het recht op verstrekking van reisdocumenten⁶⁰, op vrijheid van verkeer⁶¹, en op toegang tot werk⁶², huisvesting⁶³ en sociale voorzieningen⁶⁴.

108. Naar mijn mening schenden de leden 4 en 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 artikel 18 van het Handvest of artikel 78, lid 1, VWEU niet door toe te staan dat een vluchteling de in het vorige punt opgesomde rechten worden ontnomen wanneer hij een bedreiging vormt voor de veiligheid of de samenleving van een lidstaat, hoewel het Verdrag van Genève niet uitdrukkelijk in deze mogelijkheid voorziet.

109. In dit verband wijs ik erop dat deze rechten volgens het Verdrag van Genève slechts gewaarborgd dienen te worden aan vluchtelingen die *rechtmatig verblijven* in een van de verdragsluitende staten – anders dan andere rechten waarin dit verdrag voorziet, die moeten worden verleend aan iedere vluchteling die daar *aanwezig is*.⁶⁵ Het Verdrag van Genève bevat geen definitie van het begrip „rechtmatig verblijf”. De HCV heeft in een verklaring het standpunt ingenomen dat het criterium van rechtmatigheid normaal gesproken verwijst naar de eerbiediging van de normen van nationaal recht van de verdragsluitende staten met betrekking tot de toelatings- en verblijfsvoorwaarden, die niet door het Verdrag van Genève worden geregeld.⁶⁶

110. In dit geval heeft de toepassing van artikel 14, lid 4 of lid 5, van richtlijn 2011/95 door een lidstaat met name tot gevolg dat de betrokken vluchteling de verblijfstitel wordt geweigerd waar hij normaal gesproken recht op heeft krachtens artikel 24, lid 1, van deze richtlijn. In mijn ogen kan deze lidstaat, zonder zijn verplichtingen uit het Verdrag van Genève te verzaken, het standpunt innemen dat die vluchteling niet, of niet meer, rechtmatig op zijn grondgebied verblijft in de zin van het verdrag, en hem daarom de rechten ontnemen waaraan dat verdrag de voorwaarde van een rechtmatig verblijf verbindt.⁶⁷

111. Zoals is betoogd door de regeringen en de instellingen die opmerkingen hebben ingediend bij het Hof, is deze benadering in overeenstemming met de opzet en de doelstellingen van het Verdrag van Genève. De artikelen 32 en 33 van dit verdrag staan namelijk onder bepaalde omstandigheden toe dat een vluchteling die een gevaar vormt voor de veiligheid of de samenleving van het land van toevlucht wordt uitgezet en teruggeleid. Als de opstellers van het Verdrag van Genève rekening hebben willen houden met de belangen van de verdragsluitende staten bij het bewaren van de openbare orde en

60 Zie artikel 25 van richtlijn 2011/95 en artikel 28 van het Verdrag van Genève.

61 Zie artikel 33 van richtlijn 2011/95 en artikel 26 van het Verdrag van Genève.

62 Zie artikel 26 van richtlijn 2011/95 en de artikelen 17-19 en 24 van het Verdrag van Genève.

63 Zie artikel 32 van richtlijn 2011/95 en artikel 21 van het Verdrag van Genève.

64 Zie artikel 29 van richtlijn 2011/95 en artikel 23 van het Verdrag van Genève. De in hoofdstuk VII van deze richtlijn bepaalde rechten die met de rechten van dit verdrag overeenkomen, omvatten ook het recht op bescherming tegen terugleiding (artikel 21 van de richtlijn en artikel 33 van het Verdrag van Genève). Krachtens artikel 14, lid 6, van dezelfde richtlijn leidt toepassing van lid 4 of lid 5 van dit artikel echter niet tot verlies van dit recht.

65 Zie punt 112 van deze conclusie.

66 UNHCR, *Lawfully Staying – A Note on Interpretation*, 3 mei 1988, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/42ad93304.html>. De HCV heeft in de punten 16-22 van deze verklaring echter betoogd dat een verblijf dat onrechtmatig is naar nationaal recht, afhankelijk van de omstandigheden, toch als „rechtmatig” kan worden beschouwd in de zin van het Verdrag van Genève. Zie ook *Additional UNHCR Observations on Article 33(2) of the 1951 Convention in the Context of the Draft Qualification Directive*, december 2002, voetnoot 1, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/437c6e874.html>

67 Ik breng echter in herinnering dat, *krachtens het Unierecht*, een lidstaat die een vluchteling zijn verblijfstitel ontnemt onder toepassing van artikel 24, lid 1, van richtlijn 2011/95, gehouden blijft om hem alle andere rechten te verlenen waarin hoofdstuk VII van deze richtlijn voorziet (zie voetnoot 51 van deze conclusie).

veiligheid door het nemen van dergelijke drastische maatregelen mogelijk te maken, kan dat verdrag niet aldus worden uitgelegd dat het de verdragsluitende staten verbiedt zich op het standpunt te stellen dat een dergelijke vluchteling niet of niet meer rechtmatig op hun grondgebied verblijft, en dus niet meer de rechten geniet die het verdrag voorbehoudt aan vluchtelingen die er rechtmatig verblijven.

112. Na te hebben gebruikgemaakt van de mogelijkheden van artikel 14, lid 4 of lid 5, van richtlijn 2011/95, blijven de lidstaten echter gehouden om de betrokken vluchtelingen de rechten te verlenen die krachtens het Verdrag van Genève toekomen aan iedere vluchteling, ongeacht of zijn verblijf rechtmatig is. Deze rechten hebben betrekking op non-discriminatie (artikel 3), vrijheid van godsdienst (artikel 4), bescherming van de eigendom van roerende en onroerende goederen (artikel 13), rechtsingang (artikel 16), distributie (artikel 20), toegang tot openbaar onderwijs (artikel 22), administratieve bijstand (artikel 25), verstrekking van identiteitspapieren (artikel 27), non-discriminatie op fiscaal gebied (artikel 29), het niet-opleggen van strafsancties wegens onrechtmatige binnenkomst of verblijf (artikel 31) en bescherming tegen uitzetting (artikel 32) en terugleiding (artikel 33).⁶⁸

113. De HCV heeft in dit opzicht opgemerkt dat, wanneer de lidstaten gebruikmaken van deze mogelijkheden, zij „niettemin verplicht zijn om de rechten van [het Verdrag van Genève] te verlenen waaraan niet de voorwaarde is verbonden dat de betrokkenen rechtmatig op hun grondgebied verblijven en waarvoor geen uitzonderingen gelden zolang de vluchteling is onderworpen aan de jurisdictie van de betrokken staat”.⁶⁹ Onlangs heeft de HCV dit standpunt in wezen herhaald in zijn commentaar op het ontwerp van een verordening ter vervanging van richtlijn 2011/95.⁷⁰

114. Artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 dient in het licht van deze overwegingen te worden gelezen. Volgens deze bepaling blijven personen van wie de vluchtelingenstatus is ingetrokken of aan wie deze is geweigerd op grond van lid 4 of lid 5 van dit artikel, „de rechten [genieten] die zijn vastgelegd in de artikelen 3, 4, 16, 22, 31, 32 en 33 van het Verdrag van Genève of daarmee vergelijkbare rechten”, zolang zij zich op het grondgebied van een lidstaat bevinden.

115. Verzoekers in de drie hoofdgedingen hebben de geldigheid van artikel 14, lid 6, van deze richtlijn in twijfel getrokken met het argument dat deze bepaling in de lijst van opgesomde rechten niet de rechten noemt waarin de artikelen 13, 20, 25, 27 en 29 van het Verdrag van Genève voorzien.

116. Overeenkomstig de beginselen die ik heb besproken in de punten 66 en 67 van deze conclusie, dient onderzocht te worden of artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 met inachtneming van het Verdrag van Genève op een dusdanige manier kan worden uitgelegd dat het rechtsgeldig is in het licht van het primaire recht en het doel van de richtlijn, namelijk onverkorte toepassing van dit verdrag, kan worden verwezenlijkt.

⁶⁸ Het lijkt mij nuttig om hieraan toe te voegen dat wanneer jegens een vluchteling die onrechtmatig op het nationale grondgebied verblijft ten gevolge van toepassing van artikel 14, lid 4 of lid 5, van richtlijn 2011/95, een terugkeerbesluit wordt genomen dat niet kan worden uitgevoerd gelet op het beginsel van non-refoulement of de verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Handvest, het EVRM en het internationale recht, diens situatie eveneens wordt geregeld door artikel 14 van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98). Dit artikel bepaalt dat de lidstaten tijdens de termijn waarvoor de verwijdering is uitgesteld, zoveel mogelijk de gezinseenheid, dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekten aan de betrokkenen dienen te waarborgen.

⁶⁹ UNHCR, Annotated Comments on the [EC Council Directive 2004/83], 28 januari 2005, blz. 32, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html>, geciteerd in punt 33 van deze conclusie.

⁷⁰ Zie UNHCR, Comments on the European Commission Proposal for a Qualification Regulation – COM (2016) 466, februari 2018, blz. 23, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/5a7835f24.html>. De HCV beveelt hierin aan de situatie van vluchtelingen die een gevaar vormen voor de openbare orde of veiligheid te behandelen in de bepaling die overeenkomt met artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 en die bepaling aan te vullen met de volgende tekst: „Persons to whom points (a) and (b) [apply] shall be entitled to rights set out in or similar to those set out in Articles 3, 4, 13, 16, 20, 22, 25, 27, 29, 31 and 32 of the Geneva Convention in so far as they are present in the Member State.”

117. Volgens die beginselen moet deze bepaling op een zodanige wijze worden uitgelegd dat zij niet in strijd is met de krachtens het Verdrag van Genève op de lidstaten rustende verplichting, alle rechten te waarborgen die iedere vluchteling die zich ophoudt op het grondgebied van een lidstaat volgens dit verdrag moet genieten, ongeacht of zijn verblijf rechtmatig is.

118. De sleutel tot een dergelijke conforme uitlegging ligt mijns inziens in de in artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 gebruikte woorden „of daarmee vergelijkbare rechten”.

119. De strekking en de betekenis van deze woorden worden niet toegelicht in deze richtlijn en ook niet in de voorbereidende werkzaamheden voorafgaand aan de vaststelling ervan of aan die van richtlijn 2004/83. Deze voorbereidende werkzaamheden werpen evenmin licht op de redenen waarom de wetgever in de lijst van artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 niet alle relevante rechten heeft vermeld waarin het Verdrag van Genève voorziet.

120. In deze omstandigheden brengt het onderzoek van de tekst van deze bepaling in het licht van de context en de doelstellingen van de regeling waar zij deel van uitmaakt, zoals vereist door de rechtspraak⁷¹, mij tot de conclusie dat zij aldus uitgelegd moet worden dat de woorden „of daarmee vergelijkbare rechten” slaan op in het Verdrag van Genève vervatte rechten die de lidstaten aan vluchtelingen op wie lid 4 of lid 5 van artikel 14 van richtlijn 2011/95 is toegepast, moeten waarborgen in aanvulling op en niet in de plaats van de rechten die uitdrukkelijk worden opgesomd in lid 6 van dat artikel.

121. Wat betreft de *tekst* van artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95, wijs ik erop dat, zoals het Hof in andere gevallen al heeft vastgesteld, het voegwoord „of” taalkundig gezien hetzij een alternatieve hetzij een cumulatieve betekenis kan hebben. De betekenis van dit voegwoord moet dus worden ingevuld volgens de context waarin het wordt gebruikt en in het licht van de doelstellingen van de betreffende handeling.⁷²

122. In het onderhavige geval vereisen de *context* en de *doeleinden* van richtlijn 2011/95 mijns inziens dat een cumulatieve betekenis aan dit voegwoord wordt toegekend. Ik heb immers al vastgesteld dat de Uniewetgever met deze richtlijn beoogde te verzekeren dat het Verdrag van Genève in de lidstaten onverkort werd toegepast. De Uniewetgever heeft de in artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 bedoelde vluchtelingen dus zeker niet het genot willen ontzeggen van de rechten die de lidstaten hun krachtens dat verdrag dienen te verlenen. Het Parlement, de Raad en de Commissie hebben dit doel herbevestigd in de opmerkingen die zij bij het Hof hebben ingediend.⁷³

123. Het toekennen van een alternatieve betekenis aan het voegwoord „of” in artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 zou haaks op een dergelijke doelstelling staan, aangezien dit zou betekenen dat de lidstaten de betrokken vluchtelingen naar eigen goedgevoelen hetzij de rechten vermeld in de artikelen 3, 4, 16, 22, 31, 32 en 33 van het Verdrag van Genève, hetzij andere rechten van vergelijkbare strekking kunnen toekennen. Dit resultaat zou duidelijk in strijd zijn met het verdrag, dat verlangt dat de rechten worden gewaarborgd die daarin zijn neergelegd, zodat het verlenen van „vergelijkbare” rechten niet voldoende is.

⁷¹ Zie onder meer het arrest van 29 januari 2009, Petrosian (C-19/08, EU:C:2009:41, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

⁷² In het arrest van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk (C-304/02, EU:C:2005:444, punt 83), heeft het Hof een cumulatieve betekenis gegeven aan het voegwoord „of” in artikel 260, lid 2, VWEU, dat het Hof de mogelijkheid biedt om een „forfaitaire som of een dwangsom” op te leggen aan een lidstaat die geen gevolg heeft gegeven aan een arrest houdende vaststelling van niet-nakoming. Zie eveneens het arrest van 10 maart 2005, Tempelman en van Schaijk (C-96/03 en C-97/03, EU:C:2005:145, punt 43), en, in die zin, de conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak Georgakis (C-391/04, EU:C:2006:669, punt 62).

⁷³ Ter terechtzitting hebben het Parlement en de Commissie echter aangevoerd dat het ontbreken van een verwijzing naar de artikelen 13 en 27 van het Verdrag van Genève in artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 verklaard kan worden door de wens om de in de leden 4 en 5 van dit artikel bedoelde vluchtelingen minder gunstig te behandelen dan de vluchtelingen die, zonder dat deze bepalingen op hen van toepassing zijn, (nog) niet rechtmatig in een lidstaat verblijven. Ik betwijfel of een dergelijke uitlegging zich verdraagt met artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU, aangezien het Verdrag van Genève bepaalt dat deze rechten toekomen aan „alle vluchtelingen”, zonder beperking, zoals ook de HCV heeft uiteengezet in zijn standpuntbepalingen, geciteerd in punt 113 van deze conclusie.

124. Gezien de doelstelling van richtlijn 2011/95 – volledige toepassing van het Verdrag van Genève – verwijst de uitdrukking „of daarmee vergelijkbare rechten” mijns inziens eerder naar rechten die komen naast de rechten waarnaar artikel 14, lid 6, van deze richtlijn uitdrukkelijk verwijst en waarvan het verdrag bepaalt dat zij verleend dienen te worden aan alle vluchtelingen die zich op het grondgebied van een verdragsluitende staat bevinden.

125. Deze uitlegging vindt steun in het feit dat geen van de regeringen die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend – behalve dan de regering van het Verenigd Koninkrijk – heeft geopperd dat het noodzakelijk is dat deze personen bepaalde van deze rechten worden ontzegd. Integendeel, de Belgische en de Tsjechische regering hebben ter terechtzitting betoogd dat artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 de lidstaten in hoofdzaak op niet-exhaustieve wijze wil herinneren aan hun internationale verplichtingen.

126. Wat dit betreft wijs ik er in het bijzonder op dat het recht op het verkrijgen van identiteitspapieren, dat is opgenomen in artikel 27 van het Verdrag van Genève, overigens een basisvoorwaarde is voor de uitoefening van de in dit verdrag vervatte rechten, waarnaar artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 uitdrukkelijk verwijst.⁷⁴ Zonder identiteitspapieren, die trouwens ook de hoedanigheid van vluchteling kunnen bewijzen, zou de betrokkene in de uitoefening van deze rechten worden belemmerd.⁷⁵

127. De onvolledigheid van de lijst in artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95, doordat de artikelen 13, 20, 25, 27 en 29 van het Verdrag van Genève er niet aan zijn toegevoegd, kan naar mijn mening eveneens worden verklaard door het feit dat, zoals de Nederlandse en de Belgische regering, het Parlement en de Raad hebben betoogd, ten aanzien van deze artikelen voorbehouden kunnen worden gemaakt krachtens artikel 42, lid 1, van dit verdrag. Deze bepaling stelt de verdragsluitende staten namelijk in de gelegenheid om bij de ondertekening of de bekrachtiging van het Verdrag van Genève, dan wel bij de toetreding ertoe voorbehouden te maken ten aanzien van „de bepalingen [ervan], met uitzondering van de artikelen 1, 3, 4, 16 (1), 33, 36 tot en met 46”.

128. De Uniewetgever heeft de lidstaten zo willen herinneren aan de uit hoofde van het Verdrag van Genève op hen rustende verplichtingen ten aanzien waarvan geen voorbehoud kan worden gemaakt, namelijk de artikelen 3, 4, 16 en 33⁷⁶, en hen eveneens willen verplichten om de betrokken vluchtelingen de rechten te verlenen die worden genoemd in de artikelen 22 en 31 van dat verdrag, gezien het bijzondere belang dat aan deze rechten toekomt in de rechtsorde van de Unie.⁷⁷ De

74 Het recht op verstrekking van identiteitspapieren vloeit naar mijn mening dus al voort uit de andere rechten die worden opgesomd in artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95, aangezien die nodig zijn om die andere rechten daadwerkelijk uit te oefenen. Op basis van een vergelijkbare redenering heeft het Hof in het arrest van 18 december 2014, *Abdida* (C-562/13, EU:C:2014:2453, punten 59 en 60), geoordeeld dat een lidstaat verplicht is om voor zover mogelijk te voorzien in de basisbehoeften van een onderdaan van een derde land, aan wie die lidstaat uit hoofde van artikel 14, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/115 dringende medische zorg moet verstrekken en essentiële behandeling van ziekte dient te verzekeren. Hoewel richtlijn 2008/115 niet uitdrukkelijk in die verplichting voorziet, zou artikel 14, lid 1, onder b), ervan immers geen daadwerkelijk effect hebben als niet in de basisbehoeften werd voorzien.

75 Zie UNHCR, *Identity Documents for Refugees*, EC/SCP/33, 20 juli 1984, punt 2, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.unhcr.org/uk/excom/scip/3ae68cce4/identity-documents-refugees.html>, en *Annotated Comments on the [EC Council Directive 2004/83]*, 28 januari 2005, blz. 43, beschikbaar op het volgende internetadres: <http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html>. Zie in dat verband punt 97 van deze conclusie.

76 Artikel 1 van het Verdrag van Genève omschrijft de term „vluchteling”. De artikelen 36-46 van dit verdrag zijn uitvoerings- en overgangsbepalingen. Deze artikelen hebben dus geen betrekking op de inhoud van de rechten van vluchtelingen.

77 Het bijzondere belang van het recht op toegang tot openbaar primair onderwijs, zoals bepaald in artikel 22, lid 1, van het Verdrag van Genève, blijkt uit artikel 14 van richtlijn 2013/33. Deze bepaling verplicht de lidstaten om minderjarige kinderen van verzoekers om internationale bescherming en minderjarige verzoekers toe te laten tot – ten minste het openbaar – onderwijs, onder vergelijkbare omstandigheden als hun eigen onderdanen [zie ook artikel 14, lid 1, onder c), van richtlijn 2008/115]. Volgens artikel 8 van richtlijn 2013/33 „[houden d]e lidstaten [...] een persoon niet in bewaring om de enkele reden dat hij een verzoeker [om internationale bescherming] is”. Dit wijst op de fundamentele plaats van het verbod op het opleggen van strafsancities aan vluchtelingen vanwege het enkele feit dat zij het land onrechtmatig zijn binnengekomen of er onrechtmatig verblijven, welk verbod is vastgelegd in artikel 31 van het Verdrag van Genève, dat uitdrukkelijk in overweging 15 van deze richtlijn wordt geciteerd [zie ook overweging 20 en artikel 28, lid 1, van verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2013, L 180, blz. 31)].

artikelen 13, 20, 25, 27 en 29 van het verdrag zijn daarentegen niet uitdrukkelijk vermeld, aangezien de lidstaten er voorbehouden op konden maken⁷⁸ – waarbij zij opgemerkt dat richtlijn 2011/95 niets verandert aan de verplichting van de lidstaten om de in deze artikelen bepaalde rechten te waarborgen wanneer zij geen dergelijke voorbehouden hebben gemaakt.

129. Deze verklaring moet worden gezien in het licht van het minimale karakter van het door artikel 14, lid 6, van deze richtlijn opgelegde beschermingsniveau. De leden 4 en 5 van dit artikel bieden slechts mogelijkheden, zodat het de lidstaten in ieder geval is toegestaan om aan vluchtelingen ten aanzien van wie zij deze mogelijkheden benutten, rechten te verlenen die verder gaan dan het minimum waarin lid 6 van dat artikel voorziet. Meer in het algemeen staat artikel 3 van richtlijn 2011/95, gelezen in samenhang met overweging 12 ervan, de lidstaten toe om gunstiger normen vast te stellen, met name wat de inhoud van de internationale bescherming betreft, op voorwaarde dat deze normen verenigbaar zijn met de richtlijn.

130. Gelet op het voorgaande moet artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 mijns inziens aldus worden uitgelegd dat een lidstaat die gebruikmaakt van de mogelijkheden waarin lid 4 of lid 5 van dat artikel voorziet, gehouden is om aan de betrokken vluchteling, naast de rechten die zijn vervat in de artikelen 3, 4, 16, 22, 31, 32 en 33 van het Verdrag van Genève, ook de andere rechten te verlenen die dit verdrag toekent aan iedere vluchteling die zich op het grondgebied van een verdragsluitende staat bevindt, te weten de rechten die zijn neergelegd in de artikelen 13, 20, 25, 27 en 29 van het verdrag, voor zover die lidstaat uit hoofde van artikel 42, lid 1, hiervan geen voorbehouden heeft gemaakt ten aanzien van de betreffende artikelen.

131. Bijgevolg zijn de leden 4 tot en met 6 van artikel 14 van richtlijn 2011/95, gelezen in hun onderlinge samenhang en uitgelegd zoals in deze conclusie voorgesteld, volgens mij niet in strijd met artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU.

E. Afsluitende opmerkingen

132. Volledigheidshalve wijs ik erop dat de voorgaande slotsom uitsluitend betrekking heeft op de geldigheid van artikel 14, leden 4 tot en met 6, van richtlijn 2011/95 voor zover de lidstaten daarbij de mogelijkheid wordt geboden om bepaalde vluchtelingen de rechten te ontzeggen die zijn opgenomen in hoofdstuk VII van deze richtlijn, in het licht van artikel 18 van het Handvest en artikel 78, lid 1, VWEU. Het Hof is in het kader van de onderhavige prejudiciële verwijzingen namelijk uitsluitend verzocht om zich uit te spreken over de geldigheid in abstracto van die mogelijkheid ten aanzien van deze bepalingen. Ook de bij het Hof ingediende opmerkingen hebben dus uitsluitend daarop betrekking.

133. Die slotsom doet niet af aan de beoordeling, per geval, of een lidstaat de in artikel 14, leden 4 en 5, van richtlijn 2011/95 geboden mogelijkheden heeft gebruikt op een wijze die verenigbaar is met bepaalde door het Handvest gewaarborgde grondrechten.

134. In dit verband denk ik aan de volgende drie voorbeelden. Ten eerste, indien een lidstaat bij gebruikmaking van die mogelijkheden een vluchteling de toegang tot bepaalde vormen van medische zorg ontzegt, kan dat in strijd zijn met artikel 35 van het Handvest (inzake het recht op gezondheidszorg) of zelfs, voor zover daardoor het leven van die vluchteling in gevaar zou worden gebracht of hij zou worden blootgesteld aan onmenselijke of vernederende behandelingen, met

⁷⁸ Meerdere lidstaten, te weten de Republiek Estland, Ierland, de Republiek Oostenrijk, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, hebben bepaalde voorbehouden gemaakt ten aanzien van artikel 25 van het Verdrag van Genève. Ierland en de Franse Republiek hebben voorbehouden gemaakt ten aanzien van artikel 29 van het verdrag. Zie *United Nations Treaty Collection*, beschikbaar op het volgende internetadres
https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en

artikel 2, lid 1 (inzake het recht op leven), of artikel 4 van het Handvest.⁷⁹ Ten tweede, indien een lidstaat besluit om de betrokken vluchteling uit te zetten naar een veilig derde land dat hem op zijn grondgebied wil toelaten⁸⁰, dient deze lidstaat te controleren of een dergelijke maatregel verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, dat is vastgelegd in artikel 7 van het Handvest.⁸¹ Ten derde, hoewel artikel 15 van het Handvest, dat betrekking heeft op de vrijheid van beroep en het recht om te werken, slechts ten gunste komt van onderdanen van derde landen „die het toegestaan is op het grondgebied van de lidstaten te werken”, kan met name niet worden uitgesloten dat, afhankelijk van de omstandigheden, artikel 7 van het Handvest wordt geschonden wanneer het een vluchteling niet wordt toegestaan werk te zoeken nadat hij uit de gevangenis is ontslagen, ook al kan hij niet worden verwijderd naar een derde land en ziet hij zich dus genoopt voor onbepaalde tijd in de lidstaat van toevlucht blijven. Volgens de rechtspraak van het EHRM ziet artikel 8 EVRM, dat overeenkomt met artikel 7 van het Handvest, namelijk ook op de sociale identiteit en de persoonlijke en sociaaleconomische relaties, waaruit het privéleven van ieder mens bestaat.⁸²

V. Conclusie

135. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in de zaken C-77/17 en C-78/17 en van de Nejvyšší správní soud in de zaak C-391/16 te beantwoorden als volgt:

- „1) Artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, dient aldus te worden uitgelegd dat het de lidstaten is toegestaan om besluiten waarbij zij de in hoofdstuk VII van deze richtlijn bepaalde rechten hebben verleend aan vluchtelingen die onder deze bepaling vallen, in te trekken, te beëindigen of niet te verlengen, maar dat verandert niets aan de hoedanigheid van vluchteling van de betrokkenen of aan de geldigheid van het besluit waarbij zij als vluchteling zijn erkend.
- 2) Artikel 14, lid 5, van richtlijn 2011/95 dient aldus te worden uitgelegd dat het de lidstaten is toegestaan om de in hoofdstuk VII van deze richtlijn bepaalde rechten te weigeren aan onder die bepaling vallende vluchtelingen, maar dat verandert niets aan de hoedanigheid van vluchteling van de betrokkenen of aan de verplichting van de lidstaten om hun verzoek om internationale bescherming te behandelen met inachtneming van de eisen die voortvloeien uit richtlijn

⁷⁹ Zie wat betreft de strekking van artikel 2, lid 1, en artikel 3 EVRM (die overeenkomen met artikel 2, lid 1, respectievelijk artikel 4 van het Handvest), arrest EHRM van 10 april 2012, Panaitescu tegen Roemenië (CE:ECHR:2012:0410JUD003090906, §§ 27-30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Ik wijs erop dat volgens artikel 52, lid 3, van het Handvest, voor zover het Handvest rechten bevat die overeenkomen met de door het EVRM gewaarborgde rechten, de inhoud en reikwijdte daarvan dezelfde zijn als die welke er door dit verdrag aan worden toegekend, onverminderd de mogelijkheid voor het Unierecht om een ruimere bescherming te bieden. In voorkomend geval zou het weigeren van toegang tot bepaalde medische zorg eveneens in strijd kunnen zijn met artikel 14, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/115 (zie voetnoot 68 van deze conclusie).

⁸⁰ Zie voetnoot 51 van deze conclusie.

⁸¹ Volgens de rechtspraak van het EHRM waarborgt het EVRM een vreemdeling niet het recht om een bepaald land binnen te komen of er te verblijven, en hebben de verdragsluitende staten krachtens een vast beginsel van internationaal recht en onverminderd hun verdragsrechtelijke verplichtingen (waaronder die uit het EVRM) het recht de toegang, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen te controleren. Maatregelen die het verblijfsrecht van een vreemdeling beperken, kunnen in bepaalde gevallen evenwel een schending van artikel 8 EVRM inhouden, indien zij buitensporige gevolgen voor diens privé- en/of gezins- en familieleven hebben [zie met name het arrest van 26 juni 2012, Kurić e.a. tegen Slovenië (CE:ECHR:2012:0626JUD002682806, § 355 en aldaar aangehaalde rechtspraak)]. Wat betreft de factoren waarmee rekening dient te worden gehouden bij het onderzoek of een verwijderingsmaatregel proportioneel is, zie de arresten van het EHRM van 2 augustus 2001, Boultif tegen Zwitserland (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300, § 48), en 18 oktober 2006, Ünner tegen Nederland (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, §§ 57 en 58). Deze beginselen zijn eveneens van toepassing als het gaat om de evenredigheid van een besluit tot weigering van een verblijfstitel [zie met name het arrest van het EHRM van 1 maart 2018, Ejimson tegen Duitsland (CE:ECHR:2018:0301JUD005868112, §§ 56 en 57)].

⁸² Zie met name het arrest van het EHRM van 9 oktober 2003, Slivenko tegen Letland (CE:ECHR:2003:1009JUD004832199, § 96), en, in dat verband, het arrest van 18 oktober 2006, Ünner tegen Nederland (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, § 59).

2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming.

- 3) Artikel 14, lid 6, van richtlijn 2011/95 dient aldus te worden uitgelegd dat een lidstaat die gebruikmaakt van de mogelijkheden die worden geboden door artikel 14, leden 4 en 5, ervan gehouden blijft om de betrokken vluchtelingen, zolang die zich op zijn grondgebied bevinden, zowel de rechten te waarborgen die zijn vervat in de artikelen 3, 4, 16, 22, 31, 32 en 33 van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951, als die welke zijn neergelegd in de artikelen 13, 20, 25, 27 en 29 hiervan, voor zover die lidstaat geen voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van deze bepalingen overeenkomstig artikel 42, lid 1, van hetzelfde verdrag.
- 4) Bij het onderzoek van artikel 14, leden 4 tot en met 6, van richtlijn 2011/95 is niet gebleken van factoren die de geldigheid van die bepalingen aantasten.”