



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

29 februari 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Asielbeleid – Richtlijn 2011/95/EU – Voorwaarden om in aanmerking te komen voor internationale bescherming – Inhoud van deze bescherming – Artikel 5 – Ter plaatse ontstane behoefte aan internationale bescherming – Herhaalde aanvraag om erkenning van de vluchtelingenstatus – Artikel 5, lid 3 – Begrip ‚omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten’ – Oogmerk om de toepasselijke procedure te misbruiken en te instrumentaliseren – Activiteiten in de gastlidstaat die niet de uitdrukking en de voortzetting vormen van overtuigingen of strekkingen die de betrokkene reeds in het land van herkomst aanhing – Godsdienstige bekering”

In zaak C-222/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk) bij beslissing van 16 maart 2022, ingekomen bij het Hof op 29 maart 2022, in de procedure

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

tegen

JF,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, kamerpresident, N. Piçarra (rapporteur) en N. Jääskinen, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– JF, vertegenwoordigd door C. Schmaus, Rechtsanwalt,

* Procestaal: Duits.

- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, J. Schmoll en V.-S. Strasser als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en A. Hoesch als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Azéma en L. Hohenecker als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 juni 2023,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 5, lid 3, 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 (PB 2011, L 337, blz. 9).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (federale vreemdelingen- en asiëldienst, Oostenrijk) (hierna: „BFA”) en JF, een derdelander, over de rechtmatigheid van een besluit tot weigering van de vluchtelingenstatus naar aanleiding van een herhaalde aanvraag om internationale bescherming van JF.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

- 3 In artikel 1, afdeling A, van het op 28 juli 1951 te Genève ondertekende Verdrag betreffende de status van vluchtelingen [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], dat op 22 april 1954 in werking is getreden en is aangevuld door het op 31 januari 1967 te New York gesloten Protocol betreffende de status van vluchtelingen, dat op 4 oktober 1967 in werking is getreden (hierna: „Verdrag van Genève”), is bepaald:

„Voor de toepassing van dit verdrag geldt als ‚vluchteling’ elke persoon:

[...]

- (2) 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 inroepen, 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 Artikel 2 („Algemene verplichtingen”) van dit verdrag bepaalt:

„Elke vluchteling heeft plichten tegenover het land waarin hij zich bevindt. Deze plichten brengen in het bijzonder mede, dat de vluchteling zich houdt zowel aan de wetten en voorschriften als aan de maatregelen, genomen voor de handhaving van de openbare orde.”

5 Artikel 33 [„Verbod tot uitzetting of terugleiding (‘refoulement’)”] van dat verdrag bepaalt dat „geen der verdragsluitende staten [...], op welke wijze ook, een vluchteling [zal] 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”.

6 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 (1), 33, 36 tot en met 46”.

Unierecht

Richtlijn 2011/95

7 In de overwegingen 4, 12, 24 en 25 van richtlijn 2011/95 staat te lezen:

„(4) Het Verdrag van Genève en het protocol vormen de hoeksteen van het internationale rechtsstelsel ter bescherming van vluchtelingen.

[...]

(12) Het hoofddoel van deze richtlijn is enerzijds te verzekeren dat de lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk bescherming behoeven en anderzijds ervoor te zorgen dat deze personen in alle lidstaten over bepaalde minimumvoordelen kunnen beschikken.

[...]

(24) Het is nodig gemeenschappelijke begrippen in te voeren van de criteria op grond waarvan asielzoekers als vluchtelingen in de zin van artikel 1 van het Verdrag van Genève worden aangemerkt.

(25) Met name is het nodig tot [een] gemeenschappelijke [definitie] te komen [van het begrip ‚behoefte aan bescherming ter plaatse’], [...].”

8 Artikel 2 („Definities”) van deze richtlijn 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 invoeren, 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;

[...]”

- 9 Artikel 4 („Beoordeling van feiten en omstandigheden”) van deze richtlijn, opgenomen in hoofdstuk II, bepaalt in lid 3:

„De beoordeling van een verzoek om internationale bescherming moet plaatsvinden op individuele basis en houdt onder meer rekening met:

[...]

- b) de door de verzoeker afgelegde verklaring en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker aan vervolging of andere ernstige schade blootgesteld is dan wel blootgesteld zou kunnen worden;
- c) de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht en leeftijd, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, met vervolging of ernstige schade overeenkomen;
- d) de vraag of zijn activiteiten, sedert hij zijn land heeft verlaten, uitsluitend ten doel hadden de nodige voorwaarden te scheppen om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen, teneinde na te gaan of de betrokkene, in geval van terugkeer naar dat land, door die activiteiten aan vervolging of ernstige schade zou worden blootgesteld;

[...]”

- 10 Artikel 5 („Ter plaatse ontstane behoefte aan internationale bescherming”) van deze richtlijn, eveneens opgenomen in hoofdstuk II, bepaalt:

„1. Een gegronde vrees voor vervolging of een reëel risico op het lijden van ernstige schade kan gegrond zijn op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden nadat de verzoeker het land van herkomst heeft verlaten.

2. Een gegronde vrees voor vervolging of een reëel risico op het lijden van ernstige schade kan gegrond zijn op activiteiten van de verzoeker sedert hij het land van herkomst heeft verlaten, met name wanneer wordt vastgesteld dat de betrokken activiteiten de uitdrukking en de voortzetting vormen van overtuigingen of strekkingen die de betrokkene in het land van herkomst aanhing.

3. Onverminderd het Verdrag van Genève, kunnen de lidstaten vaststellen dat een verzoeker die een herhaalde aanvraag indient, normaliter niet de vluchtelingenstatus wordt verleend indien het

risico van vervolging gegrond is op omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten.”

- 11 Artikel 10 („Gronden van vervolging”) van richtlijn 2011/95, opgenomen in hoofdstuk III, bepaalt in lid 1:

„Bij de beoordeling van de gronden van vervolging houden de lidstaten rekening met de volgende elementen:

[...]

b) het begrip ‚godsdienst’ omvat met name theïstische, niet-theïstische en atheïstische geloofsovertuigingen, het deelnemen aan of het zich onthouden van formele erediensten in de particuliere of openbare sfeer, hetzij alleen of in gemeenschap met anderen, andere religieuze activiteiten of uitingen, dan wel vormen van persoonlijk of gemeenschappelijk gedrag die op een godsdienstige overtuiging gebaseerd zijn of daardoor worden bepaald;

[...]”

- 12 Volgens artikel 13 van deze 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”.

Richtlijn 2013/32

- 13 Artikel 2, onder q), 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) definieert een „volgend verzoek” als „een later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, [...]”.

Oostenrijks recht

- 14 In § 3 („Status van asielgerechtigde”) van het Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005) [Oostenrijkse federale wet inzake verlening van asiel (asielwet van 2005)] van 16 augustus 2005 (BGBl. I, 100/2005), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „Asylgesetz 2005”), wordt bepaald:

„(1) Een vreemdeling die in Oostenrijk een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, wordt erkend als asielgerechtigde, voor zover dit verzoek niet op grond van §§ 4, 4a of 5 moet worden afgewezen, indien het waarschijnlijk is dat hij in zijn land van herkomst kan worden vervolgd in de zin van artikel 1, afdeling A, lid 2, van het [Verdrag van Genève].

(2) Vervolging kan ook zijn gebaseerd op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden nadat de vreemdeling zijn staat van herkomst heeft verlaten [...] of op activiteiten die de vreemdeling heeft ondernomen sedert hij zijn staat van herkomst heeft verlaten en die met name de uitdrukking en de voortzetting zijn van een overtuiging die hij reeds in de staat van herkomst aanhing [...]. Een vreemdeling die een herhaalde aanvraag [...] indient, wordt normaliter niet de asielstatus verleend indien het risico van vervolging gegrond is op omstandigheden die de vreemdeling zelf

heeft veroorzaakt nadat hij de staat van herkomst had verlaten, tenzij het gaat om in Oostenrijk toegestane activiteiten waarvan is vastgesteld dat deze de uitdrukking en de voortzetting vormen van een overtuiging die de betrokkene reeds in de staat van herkomst aanhing.

[...]”

Hoofddeding en prejudiciële vraag

- 15 Op 3 oktober 2015 heeft JF, een Iraans staatsburger, bij het BFA een verzoek om internationale bescherming ingediend, waarbij hij aanvoerde dat hij door de Iraanse geheime dienst was ondervraagd in het kader van zijn beroepsactiviteit als rijinstructeur en dat hij als student was vervolgd omdat hij een moslimpredikant had bekritiseerd.
- 16 Omdat het BFA van mening was dat deze beweringen niet geloofwaardig waren, heeft het dit verzoek bij besluit van 7 juni 2017 afgewezen en een terugkeerbesluit jegens JF vastgesteld. Bij onherroepelijk geworden beslissing van 3 januari 2018 heeft het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk) het door JF tegen dat besluit ingestelde beroep ongegrond verklaard.
- 17 Op 26 juni 2019 heeft JF een volgend verzoek in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 ingediend, waarbij hij aanvoerde dat hij zich inmiddels had bekeerd tot het christendom en vreesde dat hij daarom in zijn land van herkomst zou worden vervolgd. Bij besluit van 24 juni 2020 heeft het BFA op grond van § 3, lid 2, tweede volzin, van het Asylgesetz 2005 geweigerd om hem de vluchtelingenstatus toe te kennen, aangezien het aangevoerde risico van vervolging ter plaatse was ontstaan en door de verzoeker zelf was veroorzaakt. Het BFA heeft daarentegen vastgesteld dat JF op geloofwaardige wijze had aangetoond dat zijn bekering naar het christendom in Oostenrijk het gevolg was van „een innerlijke overtuiging”, dat hij deze godsdienst actief uitoefende en dat hij om die reden het risico liep om in geval van terugkeer naar Iran individueel te worden vervolgd. In die context heeft het BFA de subsidiaire beschermingsstatus en een tijdelijk verblijfsrecht aan JF verleend.
- 18 Bij vonnis van 29 september 2020 heeft het Bundesverwaltungsgericht het door JF tegen dat besluit ingestelde beroep gegrond verklaard. Deze rechter was van oordeel dat bij de behandeling van een volgend verzoek het risico van vervolging dat gegrond is op omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt weliswaar „normaliter” de erkenning van de vluchtelingenstatus uitsluit, maar dat een dergelijk bijwoord niettemin aangeeft dat deze status in bepaalde gevallen kan worden toegekend, onverminderd de bij § 3, lid 2, tweede volzin, van het Asylgesetz 2005 aan de bevoegde autoriteit opgelegde verplichting om na te gaan of er sprake is van misbruik door die verzoeker. Volgens deze rechter bleek uit geen enkel gegeven in het besluit van het BFA van 24 juni 2020 dat het gedrag van JF getuigde van misbruik. Bovendien volstond volgens deze rechter het ontbreken van aanwijzingen dat de bekering van JF de uitdrukking en de voortzetting was van een overtuiging die hij reeds in zijn land van herkomst aanhing, niet om de weigering van de vluchtelingenstatus te rechtvaardigen.
- 19 Het BFA heeft tegen dit vonnis beroep in *Revision* ingesteld bij de verwijzende rechter, het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk), met het betoog dat de bewoordingen van § 3, lid 2, tweede volzin, van het Asylgesetz 2005 uitsluiten dat in het geval van een herhaalde aanvraag om internationale bescherming dat gegrond is op een risico van vervolging als gevolg van omstandigheden die de verzoeker ter plaatse zelf heeft veroorzaakt,

enkel moet worden nagegaan of die omstandigheden zijn aangevoerd met het oog op misbruik. Volgens het BFA stelt deze bepaling als algemene regel dat de vluchtelingenstatus wordt geweigerd aan verzoekers die in de gastlidstaat zelf de omstandigheden hebben veroorzaakt die aan het aangevoerde risico van vervolging ten grondslag liggen. De enige uitzondering op deze algemene regel betreft het geval waarin de betrokken activiteiten in Oostenrijk zijn toegestaan en waarvan is vastgesteld dat zij de uitdrukking en de voortzetting vormen van een overtuiging die de verzoeker reeds in het land van herkomst aanhing.

- 20 De verwijzende rechter merkt op dat, aangezien § 3, lid 2, tweede volzin, van het Asylgesetz 2005 is vastgesteld ter omzetting in Oostenrijks recht van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95, de beslechting van het hoofdgeding afhangt van de uitlegging van deze laatste bepaling.
- 21 Deze rechter wijst er in dit verband op dat, wat de uitdrukking „[o]nverminderd het Verdrag van Genève” in die bepaling betreft, de Duitse term „unbeschadet” („onverminderd”) een dubbelzinnige betekenis heeft. Volgens de eerste betekenis van deze term moet het Verdrag van Genève zonder enige beperking worden nageleefd, ook in situaties die binnen de werkingssfeer van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 vallen, terwijl volgens de tweede betekenis de lidstaten een vermoeden van misbruik kunnen invoeren ten aanzien van herhaalde aanvragen om internationale bescherming die gegrond zijn op „omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten”. Voorts is het bijwoord „normaliter” een onbepaald begrip waarvan de concrete betekenis noch uit de tekst van deze richtlijn noch uit de overwegingen ervan kan worden afgeleid.
- 22 Tegen deze achtergrond heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 5, lid 3, van richtlijn [2011/95] aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat, volgens welke een vreemdeling die een herhaalde aanvraag indient, normaliter niet de asielstatus wordt verleend indien het risico van vervolging gegrond is op omstandigheden die de vreemdeling zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten, tenzij het gaat om in Oostenrijk toegestane activiteiten waarvan is vastgesteld dat deze de uitdrukking en de voortzetting vormen van een overtuiging die de betrokkene reeds in de staat van herkomst aanhing?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 23 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die de erkenning van de vluchtelingenstatus naar aanleiding van een volgend verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 dat gegrond is op een risico van vervolging als gevolg van omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten, afhankelijk stelt van de dubbele voorwaarde dat deze omstandigheden betrekking hebben op activiteiten die in de betrokken lidstaat zijn toegestaan en de uitdrukking en de voortzetting vormen van een overtuiging die de verzoeker reeds in het land van herkomst aanhing.

- 24 Volgens artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 kunnen de lidstaten „[o]nverminderd het Verdrag van Genève [...] vaststellen dat een verzoeker die een herhaalde aanvraag indient, normaliter niet de vluchtelingenstatus wordt verleend indien het risico van vervolging gegrond is op omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten”.
- 25 De eenvormige toepassing van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel vereisen dat de bewoordingen van een bepaling van Unierecht die voor de vaststelling van de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk verwijst naar het recht van de lidstaten, in de regel in de gehele Europese Unie autonoom en op eenvormige wijze worden uitgelegd, niet alleen rekening houdend met de letterlijke formulering van de bepaling, maar ook met de context van een dergelijke bepaling en de doelstelling van de betrokken regeling en, in voorkomend geval, met de totstandkomingsgeschiedenis ervan [zie in die zin arresten van 18 januari 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, punt 11; 19 december 2019, Nederlands Uitgeversverbond en Groep Algemene Uitgevers, C-263/18, EU:C:2019:1111, punt 38, en 25 juni 2020 Ministerio Fiscal (Autoriteit die wellicht verzoeken om internationale bescherming ontvangt), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punt 53].
- 26 Om te beginnen volgt uit de bewoordingen van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 dat de lidstaten niet verplicht zijn deze bepaling in hun nationale recht om te zetten, maar dit op grond van een loutere mogelijkheid „kunnen” doen. Voorts wordt de vluchtelingenstatus „normaliter” alleen dan niet verleend aan de verzoeker wanneer het risico op vervolging waarop de verzoeker zich ter ondersteuning van een herhaalde aanvraag beroept, gegrond is „op omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten”. Dit bijwoord sluit dus niet uit dat zelfs in dergelijke omstandigheden die status onder bepaalde voorwaarden aan een verzoeker kan worden toegekend.
- 27 Wat vervolgens de context van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 betreft, moet worden benadrukt dat, zoals met name in overweging 4 van deze richtlijn staat te lezen, het Verdrag van Genève de hoeksteen vormt van het internationale rechtsstelsel ter bescherming van vluchtelingen. Hieruit volgt dat de bepalingen van deze richtlijn niet alleen in het licht van de algemene opzet van deze richtlijn, maar eveneens met inachtneming van dit verdrag moeten worden uitgelegd [zie in die zin arresten van 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Vluchtelingenstatus van een staatloze Palestijn), C-507/19, EU:C:2021:3, punten 38 en 39, en 16 januari 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Vrouwen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld), C-621/21, EU:C:2024:47, punten 36 en 37].
- 28 Tevens moet in herinnering worden gebracht dat artikel 5 van richtlijn 2011/95 overeenkomstig het opschrift ervan betrekking heeft op de „ter plaatse ontstane behoefte aan internationale bescherming”. Dit begrip moet worden omschreven aan de hand van een gemeenschappelijke definitie, zoals in overweging 25 van deze richtlijn staat te lezen. In dit verband preciseren de leden 1 en 2 van artikel 5, die anders dan lid 3 ervan van toepassing zijn op elk verzoek om internationale bescherming, dat een gegronde vrees voor vervolging niet alleen gegrond kan zijn op gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden nadat de verzoeker het land van herkomst heeft verlaten, maar ook op activiteiten van de verzoeker sedert hij dat land heeft verlaten. Het gebruik van de uitdrukking „met name” in artikel 5, lid 2 waarmee wordt verwezen naar het geval waarin wordt vastgesteld dat deze activiteiten de uitdrukking en de voortzetting vormen van overtuigingen of strekkingen die de betrokkene reeds in het land van herkomst aanhing,

impliceert dat ook activiteiten die niet een dergelijke uitdrukking en een dergelijke voortzetting vormen, in beginsel kunnen worden aangevoerd, zowel in het kader van een eerste verzoek om internationale bescherming als bij een herhaalde aanvraag.

- 29 Uit het voorgaande volgt dat artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 een afwijking vormt van het beginsel dat in de leden 1 en 2 van dat artikel is neergelegd, voor zover het toestaat dat een risico van vervolging dat wordt ingeroepen ter onderbouwing van een herhaalde aanvraag om internationale bescherming en dat gegrond is op omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten, „normaliter” tot het uitsluiten van de verlening van de vluchtelingenstatus leidt. Aangezien het dus om een uitzondering gaat dient de door artikel 5, lid 3, aan de lidstaten gelaten mogelijkheid, zoals de advocaat-generaal in punt 54 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, restrictief te worden uitgelegd.
- 30 Deze uitlegging wordt bevestigd door de definitie van het begrip „vluchteling” in artikel 1, afdeling A, punt 2, van het Verdrag van Genève, die is overgenomen in artikel 2, onder d), van richtlijn 2011/95, en waarin geen beperkingen worden gesteld aan het feit dat de gegronde vrees voor vervolging om ten minste één van de daar genoemde vervolgingsgronden kan worden gebaseerd op activiteiten van de verzoeker sedert hij het land van herkomst heeft verlaten en die niet de uitdrukking en voortzetting vormen van overtuigingen of strekkingen die de betrokkene reeds in dat land aanhing.
- 31 Deze uitlegging vindt ook steun in de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95. Uit het op 30 oktober 2001 door de Europese Commissie ingediende voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven [COM(2001) 510 definitief], dat heeft geleid tot richtlijn 2004/83/EG 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), welke richtlijn is ingetrokken en vervangen door richtlijn 2011/95, blijkt immers dat door het gebruik van het werkwoord „scheppen” in het artikel dat in richtlijn 2004/83 overeenkomt met artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95, de Commissie de situatie beoogde te regelen waarin de vrees van de verzoeker voor vervolging „door eigen toedoen” is ontstaan.
- 32 Uit het voorgaande volgt dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 56 en 64 van zijn conclusie in wezen heeft benadrukt, de weigering om op grond van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 de vluchtelingenstatus te verlenen naar aanleiding van een herhaalde aanvraag om internationale bescherming, ertoe strekt om, gelet op het element van opzet dat voortvloeit uit de uitdrukking „omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt”, het oogmerk van misbruik van de verzoeker te bestraffen die „door eigen toedoen” de omstandigheden heeft veroorzaakt die ten grondslag liggen aan het risico van vervolging waaraan hij zou worden blootgesteld in geval van terugkeer naar het land van herkomst en die aldus de toepasselijke procedure voor de toekenning van internationale bescherming heeft geïnstrumentaliseerd.
- 33 Die uitlegging vindt ten slotte ook steun in het hoofddoel van deze richtlijn dat, zoals overweging 12 ervan aangeeft, erin bestaat te verzekeren dat alle lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk internationale bescherming behoeven en ervoor te zorgen dat deze personen in alle lidstaten over bepaalde minimumvoordelen kunnen beschikken [zie in die zin arrest van 6 juli 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Bijzonder ernstig misdrijf), C-402/22, EU:C:2023:543, punt 36].

- 34 Bij de beantwoording van de vraag of uit de omstandigheden die in een herhaalde aanvraag om internationale bescherming worden aangevoerd ter onderbouwing van het bestaan van een risico van vervolging dat verband houdt met een van de in artikel 10, lid 1, van richtlijn 2011/95 genoemde gronden en dat tot de erkenning van de vluchtelingenstatus zou kunnen leiden, de bedoeling blijkt om de toepasselijke procedure te misbruiken en te instrumentaliseren, dienen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten deze aanvraag overeenkomstig artikel 4, lid 3, van deze richtlijn op individuele basis te beoordelen in het licht van alle omstandigheden van het geval, waarbij zij alle relevante feiten in aanmerking nemen [zie in die zin arresten van 21 september 2023, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Politieke overtuiging in de lidstaat van ontvangst), C-151/22, EU:C:2023:688, punt 42, en 16 januari 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Vrouwen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld), C-621/21, EU:C:2024:47, punt 60].
- 35 In dit verband moet worden onderstreept dat de vraag of de activiteiten van de verzoeker, sedert hij zijn land van herkomst heeft verlaten, uitsluitend ten doel hadden de in artikel 4, lid 3, onder d), van deze richtlijn bedoelde voorwaarden te scheppen die nodig waren om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen, slechts één element is waarmee de bevoegde nationale autoriteiten rekening moeten houden bij deze individuele beoordeling. Deze autoriteiten moeten immers alle omstandigheden die de individuele situatie van de verzoeker kenmerken volledig onderzoeken en daarbij alle in artikel 4, lid 3, onder a) tot en met e), opgesomde elementen in aanmerking nemen.
- 36 Hieruit volgt dat, anders dan de Oostenrijkse en de Duitse regering in hun schriftelijke opmerkingen stellen, artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 niet aldus kan worden uitgelegd dat de facultatieve omzetting van deze bepaling de lidstaten ontslaat van de verplichting om van de bevoegde nationale autoriteiten te verlangen dat zij elke herhaalde aanvraag om internationale bescherming op individuele basis beoordelen. Deze bepaling kan evenmin aldus worden uitgelegd dat een dergelijke omzetting de lidstaten toestaat een vermoeden in te voeren volgens welk elke herhaalde aanvraag die gegrond is op omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten, a priori berust op een oogmerk om de procedure voor de toekenning van internationale bescherming te misbruiken en te instrumentaliseren, waarbij dat vermoeden door die verzoeker zou moeten worden weerlegd.
- 37 Dergelijke uitleggingen zouden immers elke nuttige werking ontnemen aan artikel 4 van richtlijn 2011/95, dat van toepassing is op alle verzoeken om internationale bescherming, ongeacht de ter ondersteuning van die verzoeken ingeroepen gronden van vervolging [zie in die zin arresten van 25 januari 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punt 36, en 21 september 2023, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Politieke overtuiging in de lidstaat van ontvangst), C-151/22, EU:C:2023:688, punt 41]. Meer in het bijzonder verplicht artikel 4, lid 3, de bevoegde nationale autoriteit om alle omstandigheden die de individuele situatie van de verzoeker kenmerken volledig te onderzoeken, hetgeen elke vorm van automatisme uitsluit (zie naar analogie arresten van 13 september 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, punten 48 en 49, en 22 september 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság e.a., C-159/21, EU:C:2022:708, punten 72 en 73).
- 38 In casu heeft het BFA, na overeenkomstig artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/95 de door JF ingediende herhaalde aanvraag om internationale bescherming op individuele basis te hebben beoordeeld, vastgesteld dat de betrokkene op geloofwaardige wijze had aangetoond dat hij zich „door innerlijke overtuiging” in Oostenrijk tot het christendom had bekeerd en dat hij deze godsdienst actief uitoefende, waardoor hij bij een terugkeer naar zijn land van herkomst het

risico liep individueel te worden vervolgd. Indien deze vaststelling juist is, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan, sluit zij uit dat de verzoeker het oogmerk zou hebben om de toepasselijke procedure te misbruiken en te instrumentaliseren op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit volgens artikel 5, lid 3, van die richtlijn zou kunnen weigeren om hem de vluchtelingenstatus te verlenen.

- 39 Indien een dergelijke aanvrager bovendien voldoet aan de voorwaarden van hoofdstuk III van richtlijn 2011/95 om als „vluchteling” in de zin van artikel 2, onder d), van deze richtlijn te worden aangemerkt, is de betrokken lidstaat krachtens artikel 13 van die richtlijn verplicht om hem de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 2, onder e), van die richtlijn te verlenen [zie in die zin arresten van 24 juni 2015, H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, punt 63, en 16 januari 2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Vrouwen die het slachtoffer zijn van huiselijk geweld), C-621/21, EU:C:2024:47, punt 72].
- 40 In situaties waarin het ter ondersteuning van een herhaalde aanvraag om internationale bescherming aangevoerde risico van vervolging gegrond is op de in artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 beschreven omstandigheden maar waarin na een beoordeling op individuele basis van die aanvraag overeenkomstig artikel 4, lid 3, van deze richtlijn wordt vastgesteld dat uit deze omstandigheden het oogmerk van de verzoeker blijkt om de toepasselijke procedure te misbruiken en te instrumentaliseren, staat artikel 5, lid 3, de betrokken lidstaat daarentegen toe te bepalen dat de betrokkene in beginsel niet wordt erkend als vluchteling in de zin van artikel 2, onder e), richtlijn 2011/95, ook al vreest hij terecht als gevolg van die omstandigheden te worden vervolgd in zijn land van herkomst en hij derhalve als „vluchteling” in de zin van artikel 1, afdeling A, van het Verdrag van Genève en artikel 2, onder d), van richtlijn 2011/95 moet worden aangemerkt. De hoedanigheid van vluchteling in de zin van deze bepalingen hangt immers niet af van de formele erkenning van die hoedanigheid door de toekenning van de „vluchtelingenstatus” in de zin van artikel 2, onder e), van die richtlijn [arrest van 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus), C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403, punt 90].
- 41 In deze context moeten de betekenis en de draagwijdte van de uitdrukking „[o]nverminderd het Verdrag van Genève” in artikel 5, lid 3, van deze richtlijn worden onderzocht. Dienaangaande merkt de verwijzende rechter op dat het begrip „unbeschadet” in de Duitse taalversie van deze bepaling weliswaar kan worden opgevat als „in overeenstemming met”, maar omgekeerd ook „zonder rekening te houden met” kan betekenen. Indien deze laatste betekenis van deze term zou prevaleren, lijkt artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 volgens de verwijzende rechter aan te geven dat het de lidstaten toestaat om in het daarin bedoelde geval geen rekening te houden met de bepalingen van dit verdrag.
- 42 De in een van de taalversies van een Unierechtelijke bepaling gebruikte formulering kan evenwel niet als enige grondslag voor de uitlegging van die bepaling dienen of voorrang hebben boven de andere taalversies. De verplichting om elke bepaling van Unierecht op eenvormige wijze uit te leggen en toe te passen, zoals deze in punt 25 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, sluit uit dat slechts één taalversie in de beschouwing wordt betrokken en vereist dat bij de uitlegging ervan wordt gelet op de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt [zie in die zin arresten van 12 november 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, punten 2 en 3, en 15 september 2022, Minister for Justice and Equality (Derdelander die neef is van een burger van de Unie), C-22/21, EU:C:2022:683, punt 20].

- 43 Met name in de Spaanse, de Tsjechische, de Engelse, de Hongaarse, de Portugese, de Finse en de Zweedse taalversie van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 moet de uitdrukking die met de in de Duitse taalversie gebruikte term „unbeschadet” overeenkomt, aldus worden begrepen dat de lidstaten rekening moeten houden met de bepalingen van het Verdrag van Genève wanneer zij uitvoering geven aan de hun door artikel 5, lid 3, geboden mogelijkheid om in de in punt 32 van het onderhavige arrest bedoelde omstandigheden de vluchtelingenstatus „normaliter” niet te verlenen aan een verzoeker. Hieruit volgt dat de term „unbeschadet” in de Duitse taalversie van deze bepaling in dezelfde zin moet worden opgevat, overeenkomstig zowel de algemene opzet als de doelstelling van richtlijn 2011/95, zoals die respectievelijk in de punten 27 en 33 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht.
- 44 In elke situatie waarin de bevoegde nationale autoriteit waarbij een herhaalde aanvraag om internationale bescherming is ingediend, vaststelt dat de door de verzoeker aangevoerde omstandigheden blijken geven van het oogmerk om de toepasselijke procedure te misbruiken en te instrumentaliseren, zodat hem de vluchtelingenstatus kan worden geweigerd op grond van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95, vereist de uitdrukking „[o]nverminderd het Verdrag van Genève” dus dat de verzoeker, wanneer deze autoriteit in het licht van die omstandigheden vaststelt dat de kans reëel is dat hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst aldaar zal worden vervolgd, in de betrokken lidstaat niettemin aanspraak kan maken op de door het Verdrag van Genève gewaarborgde rechten, die overeenkomstig artikel 42, lid 1, van dat verdrag niet aan enig voorbehoud kunnen worden onderworpen. Tot die rechten behoort het door artikel 33, lid 1, van dit verdrag gewaarborgde recht volgens hetwelk geen enkele verdragsluitende staat op welke wijze dan ook een vluchteling zal uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van onder meer zijn godsdienst.
- 45 Wat ten slotte de twijfels van de verwijzende rechter betreft over de verenigbaarheid met richtlijn 2011/95 van de voorwaarde die wordt opgelegd door de nationale regeling waarbij artikel 5, lid 3, van deze richtlijn is omgezet, namelijk dat de activiteiten die aan het door de verzoeker aangevoerde risico van vervolging ten grondslag liggen moeten zijn toegestaan in de gastlidstaat, volstaat het eraan te herinneren dat volgens artikel 2 van het Verdrag van Genève „[e]lke vluchteling [...] plichten [heeft] tegenover het land waarin hij zich bevindt. Deze plichten brengen in het bijzonder mede, dat de vluchteling zich houdt zowel aan de wetten en voorschriften als aan de maatregelen, genomen voor de handhaving van de openbare orde”. Hieruit volgt dat de uitdrukking „[o]nverminderd het Verdrag van Genève” in artikel 5, lid 3, van die richtlijn niet aldus kan worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een dergelijke in het nationale recht vastgestelde voorwaarde.
- 46 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 5, lid 3, van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die de erkenning van de vluchtelingenstatus naar aanleiding van een volgend verzoek in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32, dat gegrond is op een risico van vervolging als gevolg van omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat die omstandigheden de uitdrukking en de voortzetting vormen van een overtuiging die de verzoeker reeds in dat land van herkomst aanhing.

Kosten

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

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 5, lid 3, 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

moet aldus moet worden uitgelegd dat

het zich verzet tegen een nationale regeling die de erkenning van de vluchtelingenstatus naar aanleiding van een volgend verzoek in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, dat gegrond is op een risico van vervolging als gevolg van omstandigheden die de verzoeker zelf heeft veroorzaakt nadat hij het land van herkomst heeft verlaten, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat die omstandigheden de uitdrukking en de voortzetting vormen van een overtuiging die de verzoeker reeds in dat land van herkomst aanhing.

ondertekeningen