

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

6 juli 2023 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2011/95/EU – Normen voor erkenning als vluchteling of als persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt – Artikel 14, lid 4, onder b) – Intrekking van de vluchtelingenstatus – Derdelander die definitief is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf – Gevaar voor de samenleving – Evenredigheidstoetsing – Richtlijn 2008/115/EU – Terugkeer van illegaal verblijvende derdelanders – Uitsstel van verwijdering”

In zaak C-663/21,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk) bij beslissing van 20 oktober 2021, ingekomen bij het Hof op 5 november 2021, in de procedure

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

tegen

AA,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Arabadjiev, kamerpresident, L. Bay Larsen (rapporteur), vicepresident van het Hof, P. G. Xuereb, T. von Danwitz en A. Kumin, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 november 2022,

gelet op de opmerkingen van:

- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door A. Posch, J. Schmoll en V.-S. Strasser als gemachtigden,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs, A. Van Baelen en M. Van Regemorter als gemachtigden,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door A. Edelmannová, M. Smolek en J. Vláčil als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en A. Hoeschet als gemachtigden,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen en C. S. Schillemans als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Azéma, B. Eggers, L. Grønfeldt en A. Katsimerou als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 februari 2023,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 14, lid 4, onder b), 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), alsmede 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), en in het bijzonder van artikel 5 daarvan.
- 2 Dit verzoek is ingediend in een geding tussen de derdelander AA en het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (federale vreemdelingen- en asiëldienst, Oostenrijk; hierna: „Bundesamt”), over het besluit van het Bundesamt om de vluchtelingenstatus van AA in te trekken, hem geen subsidiairebeschermingsstatus te verlenen, hem geen verblijfsvergunning om gegronde redenen te verlenen, jegens hem een terugkeerbesluit uit te vaardigen dat gepaard gaat met een verblijfsverbod, en een termijn voor zijn vrijwillig vertrek vast te stellen.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

- 3 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)], is op 22 april 1954 in werking getreden. Het is aangevuld bij het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, gesloten te New York op 31 januari 1967 (hierna: „Verdrag van Genève”).
- 4 Artikel 33 van dit 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.”

Richtlijn 2008/115

- 5 Artikel 2, lid 2, van richtlijn 2008/115 luidt:

„De lidstaten kunnen besluiten deze richtlijn niet toe te passen op onderdanen van derde landen:

 - a) aan wie de toegang is geweigerd overeenkomstig artikel 13 van [verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen

(Schengengrenscore) (PB 2006, L 105, blz. 1)], of die door de bevoegde autoriteiten zijn aangehouden of onderschept wegens het op niet reguliere wijze overschrijden over land, over zee of door de lucht van de buitengrens van een lidstaat, en die vervolgens geen vergunning of recht [hebben] verkregen om in die lidstaat te verblijven;

- b) die verplicht zijn tot terugkeer als strafrechtelijke sanctie of als gevolg van een strafrechtelijke sanctie overeenkomstig de nationale wetgeving, of jegens wie een uitleveringsprocedure loopt.”

6 Artikel 3, punt 3, van deze richtlijn luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

3. „terugkeer”: het proces waarbij een onderdaan van een derde land, vrijwillig gevolg gevend aan een terugkeerverplichting of gedwongen, terugkeert naar:
- zijn land van herkomst, of
 - een land van doorreis overeenkomstig communautaire of bilaterale overnameovereenkomsten of andere regelingen, of
 - een ander derde land waarnaar de betrokken onderdaan van een derde land besluit vrijwillig terug te keren en waar deze wordt toegelaten”.

7 Artikel 5 van die richtlijn luidt:

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

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

8 Artikel 6, lid 1, van voornoemde richtlijn bepaalt:

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

9 Artikel 8, lid 1, van richtlijn 2008/115 luidt als volgt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om het terugkeerbesluit uit te voeren indien er geen termijn voor vrijwillig vertrek [...] is toegekend of indien de betrokkene niet binnen de [...] toegestane termijn voor vrijwillig vertrek aan de terugkeerverplichting heeft voldaan.”

10 Artikel 9, lid 1, onder a), van deze richtlijn is als volgt verwoord:

„De lidstaten stellen de verwijdering uit:

- a) ingeval deze in strijd zou zijn met het beginsel van non-refoulement [...].”

Richtlijn 2011/95

11 Overweging 16 van richtlijn 2011/95 luidt als volgt:

„Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name erkend zijn in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [(hierna: ‚Handvest’)]. In het bijzonder tracht deze richtlijn de menselijke waardigheid en het recht op asiel van asielzoekers en hun begeleidende familieleden ten volle te eerbiedigen en de toepassing van de artikelen 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 en 35 van dat Handvest te bevorderen, en dient [zij] derhalve dienovereenkomstig te worden toegepast.”

12 Artikel 2, onder d), van deze richtlijn preciseert:

„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”.

13 Artikel 14, lid 4, van die richtlijn bepaalt:

„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.”

14 Artikel 21, lid 2, van voornoemde richtlijn luidt als volgt:

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

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

15 AA is op 10 december 2014 illegaal Oostenrijk binnengekomen en heeft diezelfde dag nog internationale bescherming aangevraagd. Bij besluit van het Bundesamt van 22 december 2015 is hem de vluchtelingenstatus verleend.

16 Op 22 maart 2018 is AA veroordeeld tot een vrijheidsstraf van één jaar en drie maanden alsook tot een geldboete van 180 maal het dagtarief wegens gevaarlijke bedreiging, zaakbeschadiging, het ongeoorloofd voorhanden hebben van verdovende middelen en handel in verdovende middelen. Op 14 januari 2019 is AA veroordeeld tot een vrijheidsstraf van drie maanden wegens mishandeling en

gevaarlijke bedreiging. Op 11 maart 2019 is hij veroordeeld tot een vrijheidsstraf van zes maanden wegens poging tot mishandeling. Deze vrijheidsstraffen zijn omgezet in voorwaardelijke straffen.

- 17 Op 13 augustus 2019 is AA een geldboete opgelegd wegens agressief gedrag jegens een met openbaar toezicht belaste functionaris.
- 18 Bij besluit van 24 september 2019 heeft het Bundesamt de aan AA verleende vluchtelingenstatus ingetrokken, besloten hem niet de subsidiairebeschermingsstatus of een verblijfsvergunning om gegronde redenen te verlenen, een terugkeerbesluit met een inreisverbod jegens hem uitgevaardigd en een termijn voor zijn vrijwillig vertrek vastgesteld, waarbij is aangegeven dat zijn verwijdering niet was toegestaan.
- 19 AA heeft tegen het besluit van het Bundesamt van 24 september 2019 beroep ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk). Vervolgens heeft hij verklaard dat hij dit beroep introk voor zover het was gericht tegen het punt van het dispositief van het besluit waarbij was vastgesteld dat zijn uitzetting ontoelaatbaar was.
- 20 Op 16 juni en 8 oktober 2020 is AA veroordeeld tot vrijheidsstraffen van vier en vijf maanden wegens mishandeling en gevaarlijke bedreiging, zonder dat de eerdere voorwaardelijke straffen zijn herroepen.
- 21 Bij vonnis van 28 mei 2021 heeft het Bundesverwaltungsgericht de betwiste delen van het besluit van het Bundesamt van 24 september 2019 nietig verklaard. Deze rechter heeft vastgesteld dat AA definitief was veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en dat hij een bedreiging voor de samenleving vormde. Niettemin was hij van oordeel dat de belangen van de lidstaat van asiel moesten worden afgewogen tegen het belang van de betrokken derdelander om internationale bescherming te genieten, rekening houdend met de omvang en de aard van de maatregelen waaraan hij in geval van intrekking van die bescherming zou worden blootgesteld. Aangezien AA bij terugkeer naar zijn land van herkomst zou worden blootgesteld aan een risico van marteling of dood, heeft voornoemde rechter geoordeeld dat zijn belangen zwaarder wegen dan die van de Republiek Oostenrijk.
- 22 Het Bundesamt heeft tegen dit vonnis beroep in *Revision* ingesteld bij de verwijzende rechter, het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk).
- 23 Deze rechter vraagt zich af of, nadat is vastgesteld dat de betrokken derdelander definitief is veroordeeld voor een ernstig misdrijf en dat hij een bedreiging voor de samenleving vormt, voor de toepassing van artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95 een belangenafweging moet worden gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen van een eventuele terugkeer van die derdelander naar zijn land van herkomst.
- 24 Bovendien heeft die rechter er twijfels over of de vaststelling van een terugkeerbesluit in gevallen waarin de internationale bescherming is ingetrokken maar ook reeds is vastgesteld dat verwijdering naar het land van herkomst ontoelaatbaar is, verenigbaar is met richtlijn 2008/115. In een dergelijke situatie zou het verblijf van een derdelander in Oostenrijk immers worden gedoogd zonder dat het om een legaal verblijf gaat en zonder dat jegens die derdelander een daadwerkelijk terugkeerbesluit is uitgevaardigd.
- 25 Tegen deze achtergrond heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
 - „1) Moet bij de beoordeling of de eerder door de bevoegde autoriteit aan een persoon verleende vluchtelingenstatus mag worden ingetrokken om de reden die wordt genoemd in artikel 14, lid 4, onder b), van [richtlijn 2011/95], een belangenafweging worden verricht die een zelfstandig criterium vormt en inhoudt dat het voor de intrekking noodzakelijk is dat de met de verwijdering van de betrokkene gemoeide openbare belangen zwaarder wegen dan de belangen die de

vluchteling heeft bij de voortzetting van de bescherming door de staat van toevlucht, met dien verstande dat de laakbaarheid van een misdrijf en het potentiële gevaar voor de samenleving moeten worden afgewogen tegen de beschermingsbelangen van de vreemdeling, waarbij de omvang en de aard van de voor hem dreigende maatregelen in aanmerking moeten worden genomen?

- 2) Staan de bepalingen van [richtlijn 2008/115], met name de artikelen 5, 6, 8 en 9 ervan, in de weg aan een nationale regeling op grond waarvan tegen een derdelander aan wie het eerdere verblijfsrecht als vluchteling wordt ontnomen ten gevolge van de intrekking van de vluchtelingenstatus, ook een terugkeerbesluit moet worden uitgevaardigd wanneer reeds ten tijde van de uitvaardiging van dat besluit vaststaat dat de verwijdering van de betrokkene voor onbepaalde tijd ontoelaatbaar is wegens het verbod van refoulement, hetgeen tevens bij onherroepelijke beslissing wordt vastgesteld?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 26 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat aan de toepassing van deze bepaling de voorwaarde is verbonden dat na een afweging wordt vastgesteld dat het met de terugkeer van de betrokken derdelander naar zijn land van herkomst gemoeide openbare belang zwaarder weegt dan het belang van die derdelander bij het behoud van de internationale bescherming, gelet op de omvang en de aard van de maatregelen waaraan hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst zou kunnen worden blootgesteld.
- 27 Artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95 bepaalt dat de lidstaten de aan een vluchteling verleende status kunnen intrekken wanneer hij een gevaar vormt voor de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf.
- 28 Uit de punten 27 tot en met 42 van het arrest van heden, Commissaris generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (Vluchteling die een ernstig misdrijf heeft gepleegd) (C-8/22), volgt dat voor de toepassing van artikel 14, lid 4, onder b), van die richtlijn moet zijn voldaan aan twee afzonderlijke voorwaarden, namelijk dat de betrokken derdelander definitief is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en dat is aangetoond dat hij een gevaar vormt voor de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt.
- 29 Hoewel de in de onderhavige zaak gestelde vragen geen betrekking hebben op de eerste van deze voorwaarden, dient te worden opgemerkt dat het dus aan de verwijzende rechter staat om, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 51 van zijn conclusie, na te gaan of aan deze voorwaarde is voldaan, door zich ervan te vergewissen dat ten minste één van de strafbare feiten waarvoor AA definitief is veroordeeld, moet worden aangemerkt als een „bijzonder ernstig misdrijf” in de zin van artikel 14, lid 4, onder b).
- 30 In dit verband moet worden benadrukt dat uit de punten 23 tot en met 47 van het arrest van heden, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Bijzonder ernstig misdrijf) (C-402/22), volgt dat een „bijzonder ernstig misdrijf” in de zin van deze bepaling een misdrijf is dat gezien de specifieke kenmerken ervan van uitzonderlijke ernst is, in die zin dat het behoort tot de misdrijven die de rechtsorde van de betrokken samenleving het meest aantasten. Om te beoordelen of een misdrijf waarvoor een derdelander definitief is veroordeeld van een dergelijke ernst is, moet met name rekening worden gehouden met de op dat misdrijf gestelde straf en de daadwerkelijk daarvoor opgelegde straf, de aard van het misdrijf, eventuele verzwarende of verzachtende omstandigheden, de vraag of het misdrijf al dan niet opzettelijk is gepleegd, de aard en de omvang van de door het misdrijf veroorzaakte schade alsmede met de voor de bestraffing van het misdrijf gevolgde procedure.

- 31 Het Hof heeft in punt 39 van dat arrest in het bijzonder geoordeeld dat de toepassing van artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95 alleen gerechtvaardigd kan zijn in geval van een definitieve veroordeling voor een misdrijf dat afzonderlijk beschouwd onder het begrip „bijzonder ernstig misdrijf” valt, hetgeen veronderstelt dat het van de in het vorige punt van het onderhavige arrest bedoelde ernst is, met dien verstande dat deze mate van ernst niet kan worden bereikt door een cumulatie van afzonderlijke strafbare feiten die op zichzelf geen bijzonder ernstig misdrijf vormen.
- 32 Wat de tweede in punt 28 van het onderhavige arrest bedoelde voorwaarde betreft, blijkt uit de punten 46 tot en met 65 van het arrest van heden, Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (Vluchteling die een ernstig misdrijf heeft gepleegd) (C-8/22), dat een in dat artikel 14, lid 4, onder b), bedoelde maatregel alleen kan worden vastgesteld wanneer de betrokken derdelander een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt. Bij de beoordeling of sprake is van een dergelijke bedreiging dient de bevoegde autoriteit alle omstandigheden van het betrokken individuele geval te onderzoeken.
- 33 Zoals opgemerkt in de punten 66 tot en met 70 van voornoemd arrest, moet die autoriteit voorts de bedreiging die de betrokken derdelander vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt, afwegen tegen de rechten die overeenkomstig richtlijn 2011/95 moeten worden gewaarborgd aan personen die voldoen aan de materiële voorwaarden van artikel 2, onder d), van deze richtlijn, teneinde te bepalen of de vaststelling van een in artikel 14, lid 4, onder b), van die richtlijn bedoelde maatregel een aan die bedreiging evenredige maatregel is.
- 34 In casu moet, gelet op de vragen van de verwijzende rechter, worden bepaald of, in het kader van deze afweging, artikel 14, lid 4, onder b), van voornoemde richtlijn de lidstaten bovendien verplicht om rekening te houden met de gevolgen die een eventuele terugkeer van de betrokken derdelander naar zijn land van herkomst zou hebben voor deze persoon of voor de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt.
- 35 In dit verband moet worden opgemerkt dat de in artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 bedoelde gevallen waarin de lidstaten de vluchtelingenstatus kunnen intrekken, in wezen overeenkomen met de gevallen waarin de lidstaten krachtens artikel 21, lid 2, van die richtlijn en artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève een vluchteling kunnen terugleiden [zie in die zin 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 93].
- 36 Artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève ontzegt de vluchteling in dergelijke gevallen weliswaar het genot van het beginsel van non-refoulement naar een land waar zijn leven of vrijheid gevaar zou lopen, maar bij de uitlegging en toepassing van artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 – zoals in overweging 16 ervan wordt bevestigd – moeten de door het Handvest gewaarborgde rechten hoe dan ook worden geëerbiedigd. Dit geldt met name voor de rechten die worden gewaarborgd door artikel 4 en artikel 19, lid 2, van het Handvest, op grond waarvan het volstrekt verboden is om personen te onderwerpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, ongeacht het gedrag van de betrokkene, alsook om personen te verwijderen naar een staat waar er een ernstig risico bestaat dat zij aan dergelijke behandelingen worden onderworpen. Bijgevolg kunnen de lidstaten een vreemdeling niet verwijderen, uitzetten of uitleveren wanneer er zwaarwegende en op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat hij in het land van bestemming een reëel risico zal lopen op behandelingen die door artikel 4 en artikel 19, lid 2, van het Handvest verboden zijn [zie in die zin 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 94].
- 37 Wanneer de terugleiding van een vluchteling die zich in een van de in artikel 14, lid 4, en artikel 21, lid 2, van richtlijn 2011/95 bedoelde situaties bevindt, het risico meebrengt dat zijn in artikel 4 en artikel 19, lid 2, van het Handvest verankerde grondrechten worden geschonden, mag de betreffende lidstaat dan ook niet afwijken van het beginsel van non-refoulement in de zin van artikel 33, lid 2, van het Verdrag van Genève [zie in die zin 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 95].

- 38 Derhalve biedt het Unierecht de betrokken vluchtelingen een ruimere internationale bescherming dan het Verdrag van Genève, voor zover de lidstaten krachtens artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 in de daarin bedoelde situaties de „vluchtelingenstatus“ in de zin van deze richtlijn kunnen intrekken, terwijl een zich in een van die situaties bevindende vluchteling op grond van artikel 33, lid 2, van dat verdrag kan worden teruggeleid naar een land waar zijn leven of vrijheid gevaar zou lopen [zie in die zin 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 96].
- 39 Hieruit volgt dat de bevoegde autoriteit overeenkomstig het Unierecht gerechtigd kan zijn om op grond van artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95 de aan een derdelander verleende vluchtelingenstatus in te trekken, zonder hem evenwel noodzakelijkerwijs naar zijn land van herkomst te mogen verwijderen.
- 40 Vanuit procedureel oogpunt veronderstelt een dergelijke verwijdering bovendien dat er een terugkeerbesluit wordt vastgesteld, met inachtneming van de materiële en procedurele waarborgen van richtlijn 2008/115, waarin, met name in artikel 5, is bepaald dat de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn het beginsel van non-refoulement eerbiedigen.
- 41 Wanneer op grond van artikel 14, lid 4, van richtlijn 2011/95 de vluchtelingenstatus wordt ingetrokken, wordt daarmee dus geen standpunt ingenomen over de daarvan onderscheiden vraag of deze persoon kan worden uitgezet naar zijn land van herkomst (zie in die zin arrest van 9 november 2010, B en D, C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661, punt 110).
- 42 Bijgevolg dienen de gevolgen die een eventuele terugkeer van de betrokken derdelander naar zijn land van herkomst zou hebben voor deze derdelander of voor de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt, niet in aanmerking te worden genomen bij de vaststelling van het besluit tot intrekking van de vluchtelingenstatus maar, in voorkomend geval, wanneer de bevoegde autoriteit overweegt om jegens die derdelander een terugkeerbesluit vast te stellen.
- 43 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat deze bepaling alleen kan worden toegepast indien de bevoegde autoriteit vaststelt dat de intrekking van de vluchtelingenstatus een maatregel vormt die evenredig is aan de bedreiging die de betrokken derdelander vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt. Te dien einde moet de bevoegde autoriteit deze bedreiging afwegen tegen de rechten die overeenkomstig die richtlijn moeten worden gewaarborgd aan personen die voldoen aan de materiële voorwaarden van artikel 2, onder d), daarvan, zonder evenwel bovendien te moeten vaststellen dat het met de terugkeer van de betrokken derdelander naar zijn land van herkomst gemoeide openbare belang zwaarder weegt dan het belang van die derdelander bij het behoud van de internationale bescherming, gelet op de omvang en de aard van de maatregelen waaraan hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst zou worden blootgesteld.

Tweede vraag

- 44 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of richtlijn 2008/115, en in het bijzonder artikel 5 ervan, aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen de vaststelling van een terugkeerbesluit jegens een derdelander wanneer vaststaat dat zijn verwijdering naar het beoogde land van bestemming voor onbepaalde tijd is uitgesloten op grond van het beginsel van non-refoulement.
- 45 Ten eerste moet worden benadrukt dat richtlijn 2008/115, behoudens de uitzonderingen van artikel 2, lid 2, ervan, van toepassing is op alle illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende derdelanders. Voorts moet een derdelander, wanneer hij binnen de werkingssfeer van deze richtlijn valt, met het oog op zijn terugkeer in beginsel worden onderworpen aan de gemeenschappelijke normen en procedures waarin die richtlijn voorziet, zolang zijn verblijf – in voorkomend geval – niet is geregulariseerd [arrest van 22 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verwijdering – Medicinale cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 52].

- 46 Dienaangaande volgt om te beginnen uit artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/115 dat er, zodra vaststaat dat een derdelander illegaal op het grondgebied verblijft, een terugkeerbesluit tegen hem moet worden uitgevaardigd, onverminderd de in de leden 2 tot en met 5 van dat artikel vastgelegde uitzonderingen en met strikte inachtneming van de in artikel 5 van deze richtlijn gestelde vereisten; in dat besluit moet worden vermeld naar welk van de in artikel 3, punt 3, van richtlijn 2008/115 bedoelde derde landen hij moet worden verwijderd [arrest van 22 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verwijdering – Medicinale cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 53].
- 47 In dit verband moet worden opgemerkt dat een derdelander van wie de vluchtelingenstatus is ingetrokken moet worden geacht illegaal op het grondgebied te verblijven, tenzij de lidstaat waar hij zich bevindt hem een verblijfsvergunning op een andere grondslag heeft verleend.
- 48 Daarnaast mag een lidstaat een illegaal op zijn grondgebied verblijvende derdelander niet op grond van artikel 8 van richtlijn 2008/115 verwijderen zonder eerst jegens die derdelander een terugkeerbesluit vast te stellen met inachtneming van de in die richtlijn vastgelegde materiële en procedurele waarborgen [arrest van 22 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verwijdering – Medicinale cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 54].
- 49 Ten tweede verplicht artikel 5 van richtlijn 2008/115, dat een algemene regel vormt die de lidstaten in acht moeten nemen bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn, de bevoegde nationale autoriteit om in alle fasen van de terugkeerprocedure het beginsel van non-refoulement te eerbiedigen, dat als grondrecht is gewaarborgd in artikel 18 van het Handvest, gelezen in samenhang met artikel 33 van het Verdrag van Genève, alsmede in artikel 19, lid 2, van het Handvest. Dat geldt met name wanneer die autoriteit, na de betrokkene te hebben gehoord, voornemens is jegens hem een terugkeerbesluit vast te stellen [zie in die zin arrest van 22 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verwijdering – Medicinale cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 55].
- 50 Bijgevolg verzet artikel 5 van richtlijn 2008/115 zich ertegen dat jegens een derdelander een terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd wanneer dat besluit een land van bestemming aanwijst ten aanzien waarvan er zwaarwegende en gegronde redenen zijn om aan te nemen dat die derdelander daar in geval van uitvoering van dat besluit zou worden blootgesteld aan een reëel risico van behandelingen in strijd met artikel 18 of artikel 19, lid 2, van het Handvest [arrest van 22 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verwijdering – Medicinale cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 56].
- 51 Dit is precies het geval in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, waarin de bevoegde autoriteit de terugkeer van een derdelander naar zijn land van herkomst overweegt, maar reeds heeft vastgesteld dat het beginsel van non-refoulement aan een dergelijke terugkeer in de weg staat.
- 52 Gelet op het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 5 van richtlijn 2008/115 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de vaststelling van een terugkeerbesluit jegens een derdelander wanneer vaststaat dat zijn verwijdering naar het beoogde land van bestemming voor onbepaalde tijd is uitgesloten op grond van het beginsel van non-refoulement.

Kosten

- 53 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 (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 14, lid 4, onder b), 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 worden uitgelegd dat

deze bepaling alleen kan worden toegepast indien de bevoegde autoriteit vaststelt dat de intrekking van de vluchtelingenstatus een maatregel vormt die evenredig is aan de bedreiging die de betrokken derdelander vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving van de lidstaat waar hij zich bevindt. Te dien einde moet de bevoegde autoriteit deze bedreiging afwegen tegen de rechten die overeenkomstig die richtlijn moeten worden gewaarborgd aan personen die voldoen aan de materiële voorwaarden van artikel 2, onder d), daarvan, zonder evenwel bovendien te moeten vaststellen dat het met de terugkeer van de betrokken derdelander naar zijn land van herkomst gemoeide openbare belang zwaarder weegt dan het belang van die derdelander bij het behoud van de internationale bescherming, gelet op de omvang en de aard van de maatregelen waaraan hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst zou worden blootgesteld.

- 2) **Artikel 5 van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven**

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich verzet tegen de vaststelling van een terugkeerbesluit jegens een derdelander wanneer vaststaat dat zijn verwijdering naar het beoogde land van bestemming voor onbepaalde tijd is uitgesloten op grond van het beginsel van non-refoulement.

ondertekeningen