

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

9 november 2010 (*)

„Richtlijn 2004/83/EG – Minimumnormen voor erkenning als vluchteling of als persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt – Artikel 12 – Uitsluiting van vluchtelingenstatus – Artikel 12, lid 2, sub b en c – Begrip ‚ernstig, niet-politiek misdrijf‘ – Begrip ‚handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties‘ – Behoren tot organisatie die betrokken is bij terroristische daden – Latere plaatsing van deze organisatie op lijst van personen, groepen en entiteiten, die bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB vormt – Individuele verantwoordelijkheid voor deel van daden van deze organisatie – Voorwaarden – Asielrecht op grond van nationaal constitutioneel recht – Verenigbaarheid met richtlijn 2004/83/EG”

In de gevoegde zaken C-57/09 en C-101/09,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens de artikelen 68 EG en 234 EG ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland) bij beslissingen van 14 oktober en 25 november 2008, ingekomen bij het Hof op respectievelijk 10 februari en 13 maart 2009, in de procedures

Bundesrepublik Deutschland

tegen

B (C-57/09),

D (C-101/09),

in tegenwoordigheid van:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht (C-57/09 en C-101/09),

Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (C-101/09),

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts en J.-C. Bonichot, kamerpresidenten, A. Borg Barthet, M. Ilešič, U. Lõhmus en L. Bay Larsen (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 maart 2010,

gelet op de opmerkingen van:

- B, vertegenwoordigd door R. Meister, Rechtsanwalt,
- D, vertegenwoordigd door H. Jacobi en H. Odendahl, Rechtsanwältin,

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma, J. Möller en N. Graf Vitzthum als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en B. Beaupère-Manokha als gemachtigden,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels als gemachtigde,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk en A. Engman als gemachtigden,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Ossowski als gemachtigde, bijgestaan door T. Eicke, barrister,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande en S. Grünheid als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 juni 2010,

het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van, ten eerste, artikel 12, lid 2, sub b en c, van 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 L 304, blz. 12, en – rectificatie – PB 2005, L 204, blz. 24; hierna: „richtlijn”), en ten tweede, artikel 3 van die richtlijn.
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen tussen de Bundesrepublik Deutschland, vertegenwoordigd door het Bundesministerium des Inneren (bondsministerie van Binnenlandse zaken), op zijn beurt vertegenwoordigd door het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federale dienst voor migratie en vluchtelingen; hierna: „Bundesamt”), en B (C-57/09) en D (C-101/09), Turkse staatsburgers behorend tot de Koerdische bevolkingsgroep, betreffende respectievelijk de afwijzing door het Bundesamt van de door B ingediende asielaanvraag en van diens verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus en de intrekking door het Bundesamt van het asiel en de vluchtelingenstatus die aan D waren verleend.

Toepasselijke bepalingen

Volkenrecht

Verdrag betreffende de status van vluchtelingen

- 3 Het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*Recueil des traités des Nations Unies*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], is in werking getreden op 22 april 1954. Het is aangevuld door het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, gesloten te New York op 31 januari 1967 en in werking getreden op 4 oktober 1967 (hierna: „Verdrag van Genève”).
- 4 Artikel 1, A, ervan definieert het begrip „vluchteling” voor de toepassing van dat verdrag en vervolgens bepaalt artikel 1, F:

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

[...]

b) zij een ernstig, niet-politiek misdrijf hebben begaan buiten het land van ontvangst, voordat zij tot dit land als vluchteling zijn toegelaten;

(c) zij zich schuldig hebben gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.”

5 Artikel 33, „Verbod tot uitzetting en terugzending“, van het Verdrag van Genève bepaalt:

„1. Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugzenden 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 echter geen aanspraak worden gemaakt door een vluchteling ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan om 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.”

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

6 In artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM“) wordt bepaald:

„Niemand mag worden onderworpen aan folteringen noch aan onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen.”

Resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties

7 Na de terroristische aanvallen van 11 september 2001 in New York, Washington en Pennsylvania heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties op 28 september 2001 op grond van hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties resolutie 1373 (2001) aangenomen.

8 In de preambule van deze resolutie wordt nogmaals gewezen op „de noodzaak om met alle middelen, conform het Handvest van de Verenigde Naties, te strijden tegen de bedreigingen van de internationale vrede en veiligheid door terroristische daden.”

9 Volgens punt 5 van die resolutie „zijn terroristische daden, methoden en praktijken in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Organisatie van de Verenigde Naties en zijn het [...] financieren en plannen van terroristische daden of het aansporen tot dergelijke daden eveneens in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Organisatie van de Verenigde Naties.”

10 Op 12 november 2001 heeft de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties resolutie 1377 (2001) aangenomen waarin hij „beklemtoont dat daden van internationaal terrorisme in strijd zijn met de in het Handvest van de Verenigde Naties genoemde doelstellingen en beginselen en dat het financieren, plannen en voorbereiden van daden van internationaal terrorisme, alsmede elke andere vorm van ondersteuning daarvan, eveneens in strijd is met de [daarin] genoemde doelstellingen en beginselen.”

Regeling van de Unie

Richtlijn

11 Volgens punt 3 van de considerans van de richtlijn vormt het Verdrag van Genève de hoeksteen van het internationale rechtstelsel ter bescherming van vluchtelingen.

- 12 In punt 6 van de considerans wordt gezegd dat het hoofddoel van deze richtlijn is, enerzijds, ervoor te zorgen dat alle lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen om te bepalen welke personen werkelijk internationale bescherming behoeven, en anderzijds, ervoor te zorgen dat aan deze personen in alle lidstaten een minimaal niveau aan uitkeringen ontvangen.
- 13 Punt 9 van de considerans van de richtlijn luidt als volgt:
- „Onderdanen van derde landen of staatlozen die op het grondgebied van de lidstaten mogen blijven om redenen die geen verband houden met een behoefte aan internationale bescherming, maar op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, vallen niet onder deze richtlijn.”
- 14 In punt 10 van de considerans wordt verklaard dat deze richtlijn de grondrechten eerbiedigt en de beginselen in acht neemt die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten. In het bijzonder tracht zij de menselijke waardigheid en het recht op asiel van asielzoekers ten volle te eerbiedigen.
- 15 De punten 16 en 17 van de considerans van de richtlijn luiden als volgt:
- „(16) Er dienen minimumnormen voor de omschrijving en de inhoud van de vluchtelingenstatus te worden vastgesteld om de bevoegde nationale instanties van de lidstaten bij de toepassing van het Verdrag van Genève voor te lichten.
- (17) Het is noodzakelijk 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.”
- 16 Punt 22 van de considerans van de richtlijn luidt als volgt:
- „Handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties zijn omschreven in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het Handvest van de Verenigde Naties, en zijn onder andere neergelegd in de resoluties van de Verenigde Naties ‚betreffende maatregelen ter bestrijding van het terrorisme’, waarin wordt verklaard dat ‚terroristische daden, methoden en werkwijzen strijdig zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties’, en dat het ‚doelbewust financieren en plannen van en het aanzetten tot terroristische daden eveneens strijdig zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties’.”
- 17 Volgens artikel 1 heeft de richtlijn tot doel minimumnormen vast te stellen inzake de erkenning van staatsburgers van derde landen en staatlozen als personen die internationale bescherming behoeven, alsmede inzake de inhoud van de verleende bescherming.
- 18 Volgens artikel 2 wordt in deze richtlijn verstaan onder:
- „a) ‚internationale bescherming’: de vluchtelingenstatus en de subsidiaire bescherming zoals omschreven [sub] d en f;
- [...]
- c) ‚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;
- d) ‚vluchtelingenstatus’: de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als vluchteling;

[...]

- g) „verzoek om internationale bescherming’: een verzoek van een onderdaan van een derde land of een staatloze om bescherming van een lidstaat die kennelijk de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst en niet uitdrukkelijk verzoekt om een andere, niet onder deze richtlijn vallende vorm van bescherming waarom afzonderlijk kan worden gevraagd;

[...]”

19 Artikel 3 van de richtlijn bepaalt:

„De lidstaten kunnen ter bepaling van wie als vluchteling of als voor subsidiaire bescherming in aanmerking komend persoon wordt erkend en ter bepaling van de inhoud van de internationale bescherming, gunstiger normen vaststellen of handhaven indien die met deze richtlijn verenigbaar zijn.”

20 In artikel 12, „Uitsluiting”, leden 2 en 3, dat deel uitmaakt van hoofdstuk III, „Voorwaarden voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus”, van de richtlijn wordt bepaald:

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

[...]

- 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 vóór de afgifte van een verblijfsvergunning op grond van de toekenning van de vluchtelingenstatus; bijzonder wrede handelingen kunnen, zelfs indien zij met een beweerd politiek oogmerk zijn uitgevoerd, als ernstige, niet-politieke misdrijven aangemerkt worden;
- 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.
3. Lid 2 is van toepassing op personen die aanzetten tot of anderszins deelnemen aan de in dat lid genoemde misdrijven of daden.

21 In de artikelen 13 en 18 van de richtlijn wordt bepaald dat de lidstaten de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus verlenen aan staatsburgers van derde landen die voldoen aan de, respectievelijk, in de hoofdstukken II en III en de hoofdstukken II en V van deze richtlijn gestelde voorwaarden.

22 In artikel 14, „Intrekking, beëindiging of weigering tot verlenging van de vluchtelingenstatus”, dat deel uitmaakt van hoofdstuk IV, „Vluchtelingenstatus”, van de richtlijn wordt bepaald:

„1. Met betrekking tot verzoeken om internationale bescherming die worden ingediend na de inwerkingtreding van deze richtlijn, trekken de lidstaten de door een [bevoegde] 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;

[...]"

- 23 In artikel 21, leden 1 en 2, dat deel uitmaakt van hoofdstuk VII, „Kenmerken van de internationale bescherming“, wordt bepaald:

„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) redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij een gevaar vormt 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.“

- 24 Volgens de artikelen 38 en 39 is de richtlijn in werking getreden op 9 november 2004 en moest zij uiterlijk op 10 oktober 2006 in nationaal recht worden omgezet.

Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GVBV

- 25 Ter uitvoering van resolutie 1373 (2001) heeft de Raad van de Europese Unie op 27 december 2001 gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GVBV betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (PB L 344, blz. 93) aangenomen.

- 26 Volgens artikel 1, lid 1, is dit gemeenschappelijk standpunt van toepassing op de in de bijlage daarbij vermelde „personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden.“

- 27 Volgens artikel 1, leden 2 en 3, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 wordt voor de toepassing van dit standpunt onder

„2. [...] ‚personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden‘ verstaan:

- personen die terroristische daden plegen of pogen te plegen, of daaraan deelnemen dan wel het plegen van deze daden vergemakkelijken;
- groepen en entiteiten die eigendom zijn van, dan wel rechtstreeks of onrechtstreeks door deze personen worden gecontroleerd; en personen, groepen en entiteiten die handelen namens of onder leiding van deze personen of entiteiten, met inbegrip van tegoeden verkregen uit of opgebracht door goederen die eigendom zijn van, dan wel rechtstreeks of onrechtstreeks gecontroleerd worden door deze personen en met hen verbonden personen, groepen en entiteiten.

3. [...] „terroristische daad“ verstaan: een opzettelijke handeling die naar aard of context een land of een organisatie ernstig kan schaden en die overeenkomstig het nationale recht als strafbaar feit is gedefinieerd, wanneer de daad gepleegd wordt met het doel:

[...]

- iii) de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of van een internationale organisatie ernstig te destabiliseren of te vernietigen:

[...]

- k) het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groepering, ook door aan deze groepering informatie of materiële middelen te leveren of door enigerlei vorm van financiering van de activiteiten van de groepering, in de wetenschap dat met deze deelname aan de criminele activiteiten van de groepering wordt meegewerkt.

[...]"

- 28 Gemeenschappelijk standpunt 2001/931 bevat een bijlage met het opschrift: „Lijst van personen, groepen en entiteiten bedoeld in artikel 1 [...]“. Aanvankelijk stond de DHKP/C noch de PKK op deze lijst.
- 29 De inhoud van deze bijlage is bijgewerkt bij gemeenschappelijk standpunt 2002/340/GVBV van de Raad van 2 mei 2002 (PB L 116, blz. 75).
- 30 In de punten 9 en 19 van afdeling 2, „Groepen en entiteiten“, van de aldus bijgewerkte bijlage worden respectievelijk de „Kurdistan Workers’ Party (PKK)“ en de „Revolutionary People’s Liberation Army/Front/Party (DHKP/C), [alias Devrimci Sol (Revolutionary Left), Dev Sol]“ genoemd. Deze organisaties zijn op de in artikel 1, leden 1 en 6, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 bedoelde lijst gehandhaafd bij de latere gemeenschappelijke standpunten van de Raad en laatst bij besluit 2010/386/GBVB van de Raad van 12 juli 2010 inzake de actualisering van de lijst van personen, groepen en entiteiten bedoeld in de artikelen 2, 3 en 4 van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 (PB L 178, blz. 28).

Kaderbesluit 2002/475/JBZ

- 31 Artikel 1 van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (PB L 164, blz. 3) verplicht de lidstaten de maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat de in dat artikel genoemde opzettelijke gedragingen, die naar de aard of context ervan een land of een internationale organisatie ernstig kunnen schaden, als terroristische misdrijven worden aangemerkt, indien de dader deze feiten pleegt met een van de in dat artikel genoemde oogmerken.
- 32 Artikel 2, „Strafbare feiten met betrekking tot een terroristische groep“, lid 2, van het kaderbesluit bepaalt:

„Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om de hierna volgende opzettelijke gedragingen strafbaar te stellen:

[...]

- b) het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groep, waaronder het verstrekken van gegevens of middelen aan de groep of het in enigerlei vorm financieren van de activiteiten van de groep, wetende dat deze deelneming bijdraagt aan de criminele activiteiten van de groep.“

Nationale regeling

- 33 Artikel 16a, lid 1, van het Grundgesetz (grondwet) bepaalt:
- „Politiek vervolgdgen genieten asielrecht.“
- 34 § 1 van het Asylverfahrensgesetz (wet betreffende de asielprocedure; hierna: ‚AsylVfG‘), in de versie bekendgemaakt op 2 september 2008 (BGBl. 2008 I, blz. 1798), bepaalt dat deze wet van toepassing is op vreemdelingen die om bescherming als politiek vervolgdgen in de zin van artikel 16a, lid 1, van het Grundgesetz of om bescherming tegen vervolging overeenkomstig het Verdrag van Genève verzoeken.
- 35 Volgens § 2 AsylVfG genieten personen aan wie asiel is verleend, op het nationale grondgebied de in het Verdrag van Genève bepaalde status.

- 36 De vluchtelingenstatus was aanvankelijk geregeld in § 51 van het Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (wet betreffende de binnenkomst en het verblijf van vreemdelingen in het bondsgebied; hierna: „Ausländergesetz“).
- 37 Bij het Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (wet betreffende de bestrijding van het internationale terrorisme) van 9 januari 2002 (BGBl. 2002 I, blz. 361; hierna: „Terrorismusbekämpfungsgesetz“) zijn in § 51, lid 3, tweede zin, van het Ausländergesetz voor het eerst en met ingang van 11 januari 2002 met artikel 1, F, van het Verdrag van Genève overeenkomende uitsluitingsgronden ingevoegd.
- 38 Bij het Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (wet houdende omzetting in nationaal recht van richtlijnen van de Europese Unie op het gebied van verblijfsrecht en asielrecht) van 19 augustus 2007 (BGBl. 2007 I, blz. 1970), dat in werking is getreden op 28 augustus 2007, heeft de Bondsrepubliek Duitsland onder andere de richtlijn in nationaal recht omgezet.
- 39 Thans zijn de voorwaarden om als vluchteling te worden beschouwd, neergelegd in § 3 AsylVfG. In de leden 1 en 2 van deze § wordt bepaald:
- „(1) Een vreemdeling is vluchteling in de zin van het [Verdrag van Genève] wanneer hij in de staat waarvan hij de nationaliteit bezit [...], blootstaat aan bedreigingen in de zin van § 60, lid 1, van het Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (wet betreffende het verblijf, de deelneming aan het arbeidsproces en de integratie van vreemdelingen in het bondsgebied; hierna: „Aufenthaltsgesetz“).
- (2) Een vreemdeling is geen vluchteling in de zin van lid 1 wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij
- [...]
2. vóór zijn opname als vluchteling een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het bondsgebied, inzonderheid een wrede daad, zelfs indien zij met een beweerd politiek oogmerk is verricht, of
3. in strijd met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties heeft gehandeld.
- De eerste zin is ook van toepassing op vreemdelingen die anderen tot dergelijke misdrijven of handelingen hebben aangespoord, of anderszins daaraan hebben deelgenomen.”
- 40 De in § 3, lid 2, AsylVfG genoemde uitsluitingsgronden zijn per 28 augustus 2007 in de plaats gekomen van § 60, lid 8, tweede zin, van het Aufenthaltsgesetz, dat zelf § 51, lid 3, tweede zin, van het Ausländergesetz had vervangen.
- 41 § 60, lid 1, van het Aufenthaltsgesetz, in de versie bekendgemaakt op 25 februari 2008 ((BGBl. 2008 I, blz. 162), bepaalt:
- „Overeenkomstig het Verdrag [van Genève] kan een vreemdeling niet worden uitgezet naar een staat waar zijn leven of vrijheid wordt bedreigd op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging. [...]”
- 42 § 73, lid 1, eerste zin, AsylVfG bepaalt dat „[h]et toegekende asiel en de toegekende vluchtelingenstatus [...] onverwijld [worden] ingetrokken wanneer de voor de toekenning gestelde voorwaarden niet meer zijn vervuld.”

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Zaak C-57/09

- 43 B, geboren in 1975, is eind 2002 Duitsland binnengekomen. Hij heeft er asiel aangevraagd en om bescherming als vluchteling verzocht en, subsidiair, heeft hij verzocht om een verbod om naar Turkije te worden uitgezet.
- 44 Ter ondersteuning van zijn verzoek heeft hij onder meer verklaard dat hij in Turkije als scholier had gesympathiseerd met de Dev Sol (thans DHKP/C) en van eind 1993 tot begin 1995 de gewapende guerrillastrijd in de bergen had ondersteund.
- 45 Na zijn arrestatie in februari 1995 zou hij lichamelijk zwaar zijn mishandeld en door foltering tot een verklaring gedwongen zijn.
- 46 In december 1995 zou hij tot levenslange gevangenisstraf zijn veroordeeld.
- 47 Nadat hij de verantwoordelijkheid voor de moord op een van verklikking verdachte medegevangene op zich had genomen, zou hij in 2001 nogmaals tot levenslange gevangenisstraf zijn veroordeeld.
- 48 In december 2002 zou hij van de omstandigheid dat hij om gezondheidsredenen voor zes maanden voorwaardelijk was vrijgelaten, gebruik hebben gemaakt om Turkije te verlaten en naar Duitsland te reizen.
- 49 Bij beschikking van 14 september 2004 heeft het Bundesamt de asielaanvraag van B ongegrond verklaard met de vaststelling dat de voorwaarden van § 51, lid 1, van het Ausländergesetz niet waren vervuld. Het Bundesamt was van oordeel dat op B, die ernstige, niet-politieke misdrijven had gepleegd, de uitsluitingsgrond van § 51, lid 3, tweede zin, tweede streepje, van het Ausländergesetz (later § 60, lid 8, tweede zin, van het Aufenthaltsgesetz en thans § 3, lid 2, eerste volzin, sub 2, AsylVfG) van toepassing was.
- 50 In dezelfde beschikking heeft het Bundesamt bovendien vastgesteld dat geen enkele bepaling van nationaal recht de uitzetting van B naar Turkije in de weg stond, en dat deze dus naar dat land kon worden uitgezet.
- 51 Bij vonnis van 13 juni 2006 heeft het Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (administratieve rechtbank te Gelsenkirchen) de beschikking van het Bundesamt nietig verklaard en deze instantie gelast, B asiel te verlenen en vast te stellen dat hij niet naar Turkije mag worden uitgezet.
- 52 Bij arrest van 27 maart 2007 heeft het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (administratief hof voor Nordrhein-Westfalen) het door het Bundesamt tegen dat vonnis ingestelde hoger beroep verworpen op grond dat B krachtens artikel 16a van het Grundgesetz recht had op asiel en op de vluchtelingenstatus.
- 53 Deze rechterlijke instantie heeft inzonderheid geoordeeld dat de door het Bundesamt aangevoerde uitsluitingsgrond aldus moet worden begrepen dat hij niet alleen is gericht op bestraffing van een eerder gepleegd ernstig, niet-politiek misdrijf, maar ook op voorkoming van het gevaar dat de aanvrager voor de lidstaat van ontvangst zou kunnen opleveren, en dat voor de toepassing ervan een globale beoordeling van het concrete geval tegen de achtergrond van het evenredigheidsbeginsel dient te worden verricht.
- 54 Het Bundesamt heeft tegen dit arrest „Revision“ (hogere voorziening) ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federaal administratief hof). Het beriep zich daarvoor op de tweede en de derde in § 60, lid 8, tweede zin, van het Aufenthaltsgesetz (en later in § 3, lid 2, punten 2 en 3, AsylVfG) genoemde uitsluitingsgrond en betoogde dat, anders dan de rechter in hoger beroep had geoordeeld, voor deze twee uitsluitingsgronden geen gevaar voor de veiligheid van de Bondsrepubliek Duitsland noch een onderzoek van het concrete geval tegen de achtergrond van het evenredigheidsbeginsel was vereist.
- 55 Verder betoogde het Bundesamt dat de in artikel 12, lid 2, van de richtlijn genoemde uitsluitingsgronden behoren tot de beginselen waarvan de lidstaten ingevolge artikel 3 van de richtlijn niet mogen afwijken.

Zaak C-101/09

- 56 D, die in 1968 is geboren, verblijft sinds mei 2001 in Duitsland, waar hij op 11 mei 2001 asiel heeft aangevraagd.
- 57 Ter ondersteuning van zijn aanvraag heeft hij onder meer verklaard dat hij 1990 in de bergen was gevlucht om zich bij de PKK aan te sluiten. Hij zou daar guerrillastrijder en hoge functionaris van de PKK zijn geweest. Eind 1998 zou de PKK hem naar Noord-Irak hebben gestuurd.
- 58 Wegens politieke meningsverschillen met de leiding van de PKK zou hij deze organisatie in mei 2000 hebben verlaten en sindsdien zou hij worden bedreigd. Hij nog ongeveer een jaar in Noord-Irak hebben verbleven, maar er niet in veiligheid hebben verkeerd.
- 59 In mei 2001 heeft het Bundesamt hem volgens het destijds geldende nationale recht asiel verleend en de vluchtelingenstatus toegekend.
- 60 Ten gevolge op de inwerkingtreding van het Terrorismusbekämpfungsgesetz heeft het Bundesamt een intrekkingprocedure ingeleid en bij beschikking van 6 mei 2004 heeft het de beschikking waarbij aan D asiel was verleend en de vluchtelingenstatus was toegekend, ingetrokken op grond van § 73, lid 1, AsylVfG. Het Bundesamt was van oordeel dat er ernstige redenen waren om aan te nemen dat D een ernstig, niet-politiek misdrijf had begaan buiten Duitsland, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten, en dat hij zich schuldig had gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.
- 61 Bij vonnis van 29 november 2005 heeft het Verwaltungsgericht Gelsenkirchen deze intrekkingbeschikking nietig verklaard.
- 62 Bij arrest van 27 maart 2007 heeft het Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen het door het Bundesamt ingestelde hoger beroep verworpen. Op grond van een redenering die overeenkomt met die welke ten grondslag ligt aan het op dezelfde dag in de zaak B gewezen arrest, heeft deze rechterlijke instantie geoordeeld dat de uitsluitingsgronden waarin de nationale regeling voorziet, ook niet van toepassing zijn op D.
- 63 Het Bundesamt heeft tegen dit arrest „Revision“ ingesteld en daartoe in wezen dezelfde middelen aangevoerd als het ter ondersteuning van zijn hogere voorziening in de zaak B had aangedragen.

Prejudiciële vragen en procesverloop voor het Hof

- 64 De verwijzende rechter wijst erop dat volgens de vaststellingen van de rechter in hoger beroep, waaraan hij is gebonden, verweerders in de hoofdgedingen in geval van terugkeer naar hun land van herkomst niet voldoende beschermd zijn tegen nieuwe vervolgingen. Hij concludeert daaruit dat in de twee zaken is voldaan aan de positieve voorwaarden om als vluchteling te worden beschouwd. De belanghebbenden zullen echter niet als vluchteling kunnen worden erkend indien een van de uitsluitingsgronden van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van toepassing is.
- 65 De verwijzende rechter preciseert dat indien een van deze uitsluitingsgronden van toepassing zou zijn, verweerders in het hoofdgeding nog asiel kunnen krijgen op grond van artikel 16a van het Grundgesetz, dat geen enkele categorie van personen van dat recht uitsluit.
- 66 Ten slotte wijst hij erop dat noch een van de in artikel 12 van de richtlijn genoemde uitsluitingsgronden, noch de eventuele vaststelling van onverenigbaarheid tussen artikel 16a van het Grundgesetz en de richtlijn noodzakelijkerwijze tot gevolg heeft dat verweerders in de hoofdgedingen het recht verliezen om in Duitsland te verblijven.

67 In deze context heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de geschorst en het Hof in elk van de hoofdgedingen de volgende vijf prejudiciële vragen gesteld, waarbij de formulering van de eerste en de vijfde vraag in de twee zaken lichtjes verschilt wegens de specifieke feiten van die zaken:

„1) Is er sprake van een ernstig, niet-politiek misdrijf of van handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties in de zin van artikel 12, lid 2, sub b en c, van [de] richtlijn [...], wanneer [:]

[–] de asielzoeker heeft behoord tot een organisatie die voorkomt op de lijst van personen, groepen en entiteiten in de bijlage bij [...] gemeenschappelijk standpunt [2001/931] en gebruik maakt van terroristische methoden, en de asielzoeker de gewapende strijd van deze organisatie actief heeft gesteund [(zaak C-57/09)]?

[–] de vreemdeling jarenlang als strijder en functionaris – en gedurende enige tijd ook als bestuurslid – heeft behoord tot een organisatie (de PKK) die bij haar gewapende strijd tegen de staat (Turkije) telkens opnieuw mede gebruik heeft gemaakt van terroristische methoden en die voorkomt op de lijst van personen, groepen en entiteiten in de bijlage bij [...] gemeenschappelijk standpunt [2001/931], en de vreemdeling daarmee de gewapende strijd van deze organisatie in een vooraanstaande positie actief heeft gesteund [(zaak C-101/09)]?

2) Indien de eerste vraag bevestigend moet worden beantwoord: is voor de uitsluiting van erkenning als vluchteling krachtens artikel 12, lid 2, sub b [of] c, van [de] richtlijn [...] vereist dat de [betrokken persoon] nog steeds gevaar oplevert?

3) Indien de tweede vraag ontkennend moet worden beantwoord: is voor de uitsluiting van erkenning als vluchteling krachtens artikel 12, lid 2, sub b [of] c, van [de] richtlijn [...] een evenredigheidstoetsing in het concrete geval vereist?

4) Indien de derde vraag bevestigend moet worden beantwoord:

a) Moet bij de evenredigheidstoetsing worden meegewogen dat de [betrokken persoon] uitzettingsbescherming geniet op grond van artikel 3 van het [EVRM] of op grond van nationale bepalingen?

b) Is de uitsluiting alleen onevenredig in zeer specifieke uitzonderingsgevallen?

5) Is het in de zin van artikel 3 van [de] richtlijn [...] met de richtlijn verenigbaar dat[:]

[–] de asielzoeker, ondanks de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond krachtens artikel 12, lid 2, van de richtlijn, naar nationaal constitutioneel recht in aanmerking komt voor asiel [(zaak C-57/09)]?

[–] de vreemdeling, ondanks de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond krachtens artikel 12, lid 2, van de richtlijn en de intrekking van de vluchtelingenstatus ingevolge artikel 14, lid 3, [sub a], van de richtlijn, naar nationaal constitutioneel recht erkend blijft als asielgerechtigde [(zaak C-101/09)]?”

68 Bij beschikking van de president van het Hof van 4 mei 2009 zijn de zaken C-57/09 en C-101/09 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

Bevoegdheid van het Hof

69 In de hoofdgedingen heeft het Bundesamt de omstreden beschikkingen gegeven op grond van de wettelijke regeling die van toepassing was vóór de inwerkingtreding van de richtlijn, te weten vóór 9 november 2004.

- 70 Die beschikkingen, die aanleiding hebben gegeven tot de onderhavige verzoeken om een prejudiciële beslissing, vallen dus niet binnen de werkingssfeer *ratione temporis* van de richtlijn.
- 71 Niettemin moet eraan worden herinnerd dat, wanneer de door de nationale rechter gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht, het Hof in beginsel verplicht is daarop te antwoorden. Met name blijkt noch uit de tekst van de artikelen 68 EG en 234 EG, noch uit het doel van de bij dit laatste artikel ingestelde procedure dat de auteurs van het EG-Verdrag de bevoegdheid van het Hof om bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over een richtlijn, hebben willen uitsluiten in het bijzondere geval dat het nationale recht van een lidstaat naar de inhoud van de in die richtlijn overgenomen bepalingen van een internationaal verdrag verwijst ter vaststelling van de voorschriften die in een zuiver interne situatie van die lidstaat van toepassing zijn. In een dergelijk geval heeft de Unie er zeker belang bij dat de in het nationale recht overgenomen bepalingen van dat internationale verdrag en het recht van de Unie op eenvormige wijze worden uitgelegd, om uiteenlopende uitleggingen in de toekomst te vermijden, ongeacht de omstandigheden waaronder zij toepassing moeten vinden (zie naar analogie arrest van 2 maart 2010, *Salahadin Abdulla e.a.*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 en C-179/08, nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*, punt 48).
- 72 In de onderhavige hoofdgedingen wijst de verwijzende rechter erop dat het *Terrorismusbekämpfungsgesetz* in het nationale recht gronden voor uitsluiting van de vluchtelingenstatus heeft opgenomen die in wezen overeenkomen met die van artikel 1, F, van het Verdrag van Genève. Omdat de in artikel 12, lid 2, van de richtlijn opgenomen uitsluitingsgronden eveneens in wezen overeenkomen met die van dat artikel 1, F, heeft het Bundesamt in de twee in de hoofdgedingen aan de orde zijnde beschikkingen, die vóór de inwerkingtreding van de richtlijn zijn gegeven, uitsluitingsgronden onderzocht en toegepast die in wezen overeenkomen met die welke later in de richtlijn zijn opgenomen.
- 73 Met betrekking tot de beschikking van het Bundesamt houdende intrekking van de beschikking waarbij aan D de vluchtelingenstatus was toegekend, dient bovendien te worden opgemerkt dat volgens artikel 14, lid 3, sub a, van de richtlijn de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verplicht zijn de vluchtelingenstatus van een belanghebbende in te trekken indien zij, na hem die status te hebben verleend, vaststellen dat hij op grond van artikel 12 van de richtlijn van die status „uitgesloten is of had moeten zijn”.
- 74 Anders dan de intrekking grond van artikel 14, lid 1, van de richtlijn, is die van lid 3, sub a, van dit artikel echter niet voorzien van een overgangsregeling en kan hij niet worden beperkt tot na de inwerkingtreding van de richtlijn ingediende aanvragen of gegeven beschikkingen. Hij heeft evenmin het facultatieve karakter van de in lid 4 van dat artikel genoemde intrekking gronden.
- 75 In die omstandigheden dienen de gestelde vragen te worden beantwoord.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Voorafgaande opmerkingen

- 76 De richtlijn is vastgesteld op de grondslag van met name artikel 63, eerste alinea, punt 1, sub c, EG, krachtens hetwelk de Raad maatregelen inzake asiel diende te nemen, in overeenstemming met het Verdrag van Genève en de andere desbetreffende verdragen, op het gebied van de minimumnormen voor het aanmerken van staatsburgers van derde landen als vluchteling.
- 77 Uit de punten 3, 16 en 17 van de considerans van de richtlijn blijkt dat het Verdrag van Genève de hoeksteen van het internationale rechtstelsel ter bescherming van vluchtelingen is en dat de in de richtlijn opgenomen bepalingen inzake de voorwaarden voor erkenning als vluchteling en de inhoud van de vluchtelingenstatus zijn vastgesteld om de bevoegde autoriteiten van de lidstaten te helpen dit verdrag toe te passen op basis van gemeenschappelijke begrippen en criteria (arrest *Salahadin Abdulla e.a.*, reeds aangehaald,

punt 52, en arrest van 17 juni 2010, C-31/09, Bolbol, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 37).

- 78 De bepalingen van de richtlijn moeten dus worden uitgelegd tegen de achtergrond van de algemene systematiek en de doelstelling van de richtlijn, met inachtneming van het Verdrag van Genève en de andere desbetreffende verdragen bedoeld in artikel 63, eerste alinea, punt 1, EG, thans artikel 78, lid 1, VWEU. Voorts moet deze uitlegging, zoals uit punt 10 van de considerans van de richtlijn volgt, geschieden met eerbiediging van de grondrechten en met inachtneming van de beginselen die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten (reeds aangehaalde arresten Salahadin Abdulla e.a., punten 53 en 54, en Bolbol, punt 38).

Eerste vraag

- 79 Met zijn eerste vraag in elk van beide zaken wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of er sprake is van een „ernstig, niet-politiek misdrijf” of van „handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties” in de zin van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn, wanneer de betrokken persoon heeft behoord tot een organisatie die wegens haar betrokkenheid bij terroristische daden op de in de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 opgenomen lijst is geplaatst, en die persoon de gewapende strijd van deze organisatie actief heeft gesteund, in voorkomend geval door in deze organisatie een vooraanstaande positie te bekleden.
- 80 Voor het beantwoorden van deze vraag, die erop is gericht te vernemen in welke mate het behoren tot een organisatie die op die lijst is geplaatst, relevant kan zijn voor de toepassing van artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn, dient eerst te worden nagegaan of de door een dergelijke organisatie gestelde daden als ernstige misdrijven of handelingen in de zin van het bepaalde sub b en c kunnen worden aangemerkt, zoals de verwijzende rechter aanneemt.
- 81 Allereerst dient te worden geoordeeld dat terroristische daden, die worden gekenmerkt door geweld tegen de burgerbevolking, ook al worden zij met een beweerd politiek oogmerk gesteld, als ernstige, niet-politieke misdrijven in de zin van het bepaalde sub b moeten worden aangemerkt.
- 82 Met betrekking tot, in de tweede plaats, de in artikel 12, lid 2, sub c, van de richtlijn bedoelde handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties, wordt in punt 22 van de considerans van de richtlijn verklaard dat deze in de preambule en de artikelen 1 en 2 van het Handvest van de Verenigde Naties worden genoemd en nader worden omschreven in, onder andere, de resoluties van de Verenigde Naties betreffende „maatregelen ter bestrijding het terrorisme”.
- 83 Daartoe behoren de resoluties 1373 (2001) en 1377 (2001) van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, waaruit blijkt dat deze uitgaat van het beginsel dat daden van internationaal terrorisme, algemeen en los van de deelneming van een staat, in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.
- 84 Hieruit volgt dat, zoals de regeringen en de Europese Commissie in hun bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen hebben betoogd, de bevoegde autoriteiten van de lidstaten artikel 12, lid 2, sub c, van de richtlijn ook kunnen toepassen op een persoon die in het kader van zijn lidmaatschap van een organisatie die op de in de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 opgenomen lijst is geplaatst, betrokken is geweest bij daden van terrorisme met een internationale dimensie.
- 85 Vervolgens rijst de vraag in welke mate het behoren tot een dergelijke organisatie impliceert dat de betrokken persoon onder artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn valt wanneer hij de gewapende strijd van deze organisatie actief heeft gesteund, in voorkomend geval door in deze organisatie een vooraanstaande positie te bekleden.
- 86 In dit verband dient erop te worden gewezen dat artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn, net als artikel 1, F, sub b en c, van het Verdrag van Genève, slechts toestaat dat

een persoon van de vluchtelingenstatus wordt uitgesloten wanneer er „ernstige redenen” zijn om aan te nemen „dat hij” buiten het land van ontvangst een ernstig, niet-politiek misdrijf „heeft begaan” voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten, of „zich schuldig heeft gemaakt” aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

- 87 Uit de tekst van deze bepalingen van de richtlijn blijkt dat de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat ze slechts kan toepassen na met betrekking tot de individuele persoon de haar ter kennis gebrachte specifieke feiten te hebben onderzocht om uit te maken of er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat de daden van de betrokkene, die voor het overige voldoet aan de criteria om de vluchtelingenstatus te krijgen, onder een van die twee uitsluitingsgronden vallen.
- 88 In de eerste plaats is dus zo dat, ook kunnen de daden van een organisatie die wegens haar betrokkenheid bij terroristische daden op de in de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 opgenomen lijst is geplaatst, onder de in artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn bedoelde uitsluitingsgronden worden gebracht, de omstandigheid alleen dat de betrokken persoon tot een dergelijke organisatie heeft behoord, niet automatisch tot gevolg kan hebben dat deze persoon op grond van die bepalingen van de vluchtelingenstatus moet worden uitgesloten.
- 89 Tussen gemeenschappelijk standpunt 2001/931 en de richtlijn bestaat er immers geen rechtstreeks verband ter zake van de nagestreefde doelen en wanneer de bevoegde autoriteit overweegt een persoon op grond van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus uit te sluiten, mag zij zich daarvoor niet uitsluitend baseren op de omstandigheid dat deze persoon tot een organisatie heeft behoord die voorkomt op een lijst die is opgesteld buiten het kader dat de richtlijn met inachtneming van het Verdrag van Genève heeft vastgesteld.
- 90 Uit de omstandigheid dat een organisatie op een lijst als die van de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 is geplaatst, kan echter worden opgemaakt dat de groep waartoe de betrokken persoon heeft behoord, een terroristische groep is en dat is een element waarmee de bevoegde autoriteit rekening moet houden wanneer zij in een eerste fase nagaat of deze groep daden heeft gesteld die onder artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn vallen.
- 91 In dit verband dient erop te worden gewezen dat de omstandigheden waaronder de twee organisaties waartoe verweerders in de hoofdgedingen respectievelijk hebben behoord, op die lijst zijn geplaatst, niet vergelijkbaar zijn met de individuele beoordeling van specifieke feiten die moet worden verricht vóór elke beschikking waarbij een persoon op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus wordt uitgesloten.
- 92 In de tweede plaats valt, anders dan de Commissie stelt, ook de deelneming aan de activiteiten van een terroristische groep in de zin van artikel 2, lid 2, sub b, van kaderbesluit 2002/475 niet noodzakelijk en automatisch onder de uitsluitingsgronden van artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn.
- 93 Niet alleen is dit kaderbesluit, net als gemeenschappelijk standpunt 2001/931, vastgesteld in een andere context dan de richtlijn, die in een hoofdzakelijk humanitaire context is vastgesteld, de in artikel 2, lid 2, sub b, van dat kaderbesluit omschreven opzettelijke deelneming aan de activiteiten van een terroristische groep, die de lidstaten in hun nationaal recht strafbaar hebben moeten stellen, is immers ook niet van dien aard dat zij automatisch leidt tot toepassing van de uitsluitingsgronden van artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn, waarvoor een volledig onderzoek van de specifieke omstandigheden van het concrete geval is vereist.
- 94 Uit een en ander volgt dat een persoon die heeft behoord tot een organisatie die terroristische methoden toepast, slechts van de vluchtelingenstatus kan worden uitgesloten na een individueel onderzoek van specifieke feiten waaruit kan worden opgemaakt of er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat deze persoon in het kader van zijn activiteiten binnen die organisatie een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan of zich schuldig heeft

gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties, tot een dergelijk misdrijf of dergelijke handelingen heeft aangezet of anderszins aan dergelijke misdrijven of daden heeft deelgenomen in de zin van artikel 12, lid 3, van de richtlijn.

- 95 Om het bestaan van een van de in artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn genoemde uitsluitingsgronden te kunnen aannemen moet, gelet op het in lid 2 van dat artikel geëiste bewijsniveau, de betrokken persoon ten dele verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de daden die de betrokken organisatie heeft gesteld in de periode waarin hij er lid van was.
- 96 Deze individuele verantwoordelijkheid moet zowel aan de hand van objectieve criteria als aan de hand van subjectieve criteria worden vastgesteld.
- 97 Daartoe moet de bevoegde autoriteit met name nagaan, welke rol de betrokken persoon daadwerkelijk heeft gespeeld bij het stellen van de betrokken daden, welke positie hij had binnen de organisatie, welke kennis hij had of had moeten hebben van de activiteiten van de organisatie en of pressie op hem is uitgeoefend dan wel andere factoren zijn gedrag hebben kunnen beïnvloeden.
- 98 Een autoriteit die bij dat onderzoek vaststelt dat de betrokken persoon, zoals D, een vooraanstaande positie heeft bekleed in een organisatie die terroristische methoden toepast, mag ervan uitgaan dat deze persoon individueel verantwoordelijk is voor daden die deze organisatie tijdens de relevante periode heeft gesteld, maar moet niettemin alle relevante omstandigheden onderzoeken alvorens een beschikking te kunnen geven waarbij deze persoon op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus wordt uitgesloten.
- 99 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag in elk van de twee zaken worden geantwoord dat artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat:
- het feit dat een persoon heeft behoord tot een organisatie die wegens haar betrokkenheid bij terroristische daden op de in de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931 opgenomen lijst is geplaatst, en de gewapende strijd van deze organisatie actief heeft gesteund, niet automatisch een ernstige reden is om aan te nemen dat deze persoon een „ernstig, niet-politiek misdrijf” heeft begaan of zich schuldig heeft gemaakt aan „handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties”;
 - in een dergelijke context slechts kan worden vastgesteld dat er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat een persoon een dergelijk misdrijf heeft begaan of zich schuldig heeft gemaakt aan dergelijke handelingen, na een beoordeling van de specifieke feiten van het concrete geval om uit te maken of door de betrokken organisatie gestelde handelingen voldoen aan de in die bepalingen gestelde voorwaarden en of, gelet op het door artikel 12, lid 2, geëiste bewijsniveau, de betrokken persoon individueel verantwoordelijk kan worden gesteld voor die daden.

Tweede vraag

- 100 Met zijn tweede vraag in elk van beide zaken wenst de verwijzende rechter te vernemen of een persoon slechts dan op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus kan worden uitgesloten wanneer hij een gevaar blijft opleveren voor de lidstaat van ontvangst.
- 101 In dit verband dient er meteen op te worden gewezen dat in het stelsel van de richtlijn het actuele gevaar dat een vluchteling eventueel voor de betrokken lidstaat oplevert, niet in het kader van artikel 12, lid 2, van de richtlijn in aanmerking wordt genomen, maar enerzijds in het kader van artikel 14, lid 4, sub a, volgens hetwelk deze lidstaat de aan een vluchteling verleende status met name kan intrekken wanneer er goede redenen bestaan om hem als een gevaar voor de veiligheid te beschouwen, en anderzijds in het kader van artikel 21, lid 2, waarin wordt bepaald dat de lidstaat van ontvangst, zoals ook door artikel 33, lid 2, van het

Verdrag van Genève wordt toegestaan, een vluchteling mag uitzetten of terugleiden wanneer redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij een gevaar vormt voor de veiligheid of de samenleving van deze lidstaat.

- 102 Volgens artikel 12, lid 2, sub b en c, van de richtlijn, dat overeenkomt met artikel 1, F, sub b en c, van het Verdrag van Genève, wordt een staatsburger van een derde land van de vluchtelingenstatus uitgesloten wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij buiten het land van toevlucht een ernstig, niet-politiek misdrijf „heeft begaan” „voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten”, of „zich schuldig heeft gemaakt” aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.
- 103 Volgens de bewoordingen van deze bepalingen zijn deze twee uitsluitingsgronden erop gericht in het verleden gestelde daden te bestraffen, zoals is betoogd door de Commissie en door de regeringen die opmerkingen hebben ingediend.
- 104 In dit verband dient erop te worden gewezen dat de betrokken uitsluitingsgronden zijn ingevoerd om personen die de aan de vluchtelingenstatus verbonden bescherming onwaardig worden bevonden, van die status uit te sluiten, en om te voorkomen dat personen die ernstige misdrijven hebben begaan, dankzij de toekenning van die status aan strafrechtelijke verantwoordelijkheid kunnen ontsnappen. Bijgevolg is het niet in overeenstemming met dit dubbele doel, de uitsluiting van deze status afhankelijk te stellen van een actueel gevaar voor de lidstaat van ontvangst.
- 105 In die omstandigheden dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat een persoon ook dan op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus kan worden uitgesloten wanneer hij geen actueel gevaar oplevert voor de lidstaat van ontvangst.

Derde vraag

- 106 Met zijn derde vraag in elk van beide zaken wenst de verwijzende rechter te vernemen of, om een persoon op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus uit te sluiten, een evenredigheidstoetsing in het concrete geval is vereist.
- 107 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat volgens de tekst van artikel 12, lid 2, de betrokken persoon van de vluchtelingenstatus „wordt uitgesloten” wanneer de aldaar gestelde voorwaarden zijn vervuld, en dat in het stelsel van de richtlijn artikel 2, sub c, de hoedanigheid van „vluchteling” uitdrukkelijk afhankelijk stelt van het feit dat artikel 12 niet op de betrokkene van toepassing is.
- 108 Zoals in het kader van het antwoord op de eerste vraag is opgemerkt, houdt de uitsluiting van de vluchtelingenstatus op een van de in artikel 12, lid 2, sub b of c, genoemde gronden verband met de ernst van de gestelde daden, die van dien aard dient te zijn dat de betrokken persoon niet legitiem aanspraak kan maken op de bescherming die aan de vluchtelingenstatus in de zin van artikel 2, sub d, van de richtlijn is verbonden.
- 109 Aangezien de bevoegde autoriteit reeds in het kader van haar beoordeling van de ernst van de gestelde daden en van de individuele verantwoordelijkheid van de betrokkene rekening heeft gehouden met alle omstandigheden die deze daden en de situatie van deze persoon kenmerken, is zij, wanneer zij tot de conclusie komt dat artikel 12, lid 2, van toepassing is, niet verplicht een evenredigheidstoetsing te verrichten, die impliceert dat zij de ernst van de gestelde daden nogmaals beoordeelt, zoals de Duitse, de Franse en de Nederlandse regering en de regering van Verenigd Koninkrijk hebben betoogd.
- 110 In dit verband dient te worden beklemtoond dat wanneer een persoon op grond van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus wordt uitgesloten, daarmee geen standpunt wordt ingenomen over de daarvan onderscheiden vraag, of deze persoon naar zijn land van herkomst kan worden uitgezet.

- 111 Bijgevolg dient op de derde vraag te worden geantwoord dat om een persoon op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus uit te sluiten geen evenredigheidstoetsing in het concrete geval is vereist.

Vierde vraag

- 112 Gelet op het antwoord op de derde vraag, hoeft niet te worden geantwoord op de vierde vraag die de verwijzende rechter in elk van beide zaken heeft gesteld.

Vijfde vraag

- 113 Met zijn vijfde vraag in elk van beide zaken wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het in de zin van artikel 3 van de richtlijn met deze richtlijn verenigbaar is dat een lidstaat op grond van zijn constitutioneel recht asiel verleent aan een persoon die op grond van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus is uitgesloten.
- 114 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens dat artikel 3 de lidstaten, onder meer ter bepaling van welke personen aan de voorwaarden voor toekenning van de vluchtelingenstatus voldoen, gunstiger normen kunnen vaststellen of handhaven op voorwaarde dat die normen verenigbaar zijn met de richtlijn.
- 115 Gelet op het doel van de in de richtlijn geformuleerde uitsluitingsgronden, namelijk de geloofwaardigheid van het door de richtlijn met inachtneming van het Verdrag van Genève ingevoerde beschermingsstelsel te handhaven, staat het in artikel 3 van de richtlijn gemaakte voorbehoud eraan in de weg dat een lidstaat bepalingen vaststelt of handhaaft op grond waarvan de in de richtlijn bepaalde vluchtelingenstatus wordt toegekend aan een persoon die op grond van artikel 12, lid 2, van die status is uitgesloten.
- 116 Opgemerkt zij echter dat uit artikel 2, sub g, in fine, van de richtlijn blijkt dat deze laatste niet eraan in de weg staat dat een persoon verzoekt om een „andere“, niet onder de werkingssfeer van de richtlijn vallende „bescherming“.
- 117 Net als het Verdrag van Genève gaat de richtlijn uit van het beginsel dat de lidstaat van ontvangst in overeenstemming met zijn nationaal recht een nationale bescherming kan verlenen die gepaard gaat met rechten die de personen die op grond van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus zijn uitgesloten, toestaan op zijn grondgebied te verblijven.
- 118 De toekenning door een lidstaat van een dergelijke nationale beschermingsstatus om andere redenen dan de behoefte aan internationale bescherming in de zin van artikel 2, sub a, van de richtlijn, namelijk op discretionaire basis, uit mededogen of op humanitaire gronden, valt niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn, zoals in punt 9 van de considerans van deze laatste wordt verklaard.
- 119 Deze andere bescherming die de lidstaten kunnen verlenen, mag echter niet kunnen worden verward met de vluchtelingenstatus in de zin van de richtlijn, zoals met name de Commissie terecht heeft bevestigd.
- 120 Voor zover de nationale normen die voorzien in asielrecht voor personen die van de vluchtelingenstatus in de zin van de richtlijn zijn uitgesloten, een duidelijk onderscheid tussen de nationale bescherming en de uit hoofde van de richtlijn verleende bescherming mogelijk maken, maken zij dus geen inbreuk op de bij de richtlijn ingevoerde regeling.
- 121 Gelet op een en ander dient op de vijfde vraag te worden geantwoord dat artikel 3 van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten op grond van hun nationaal recht asiel kunnen verlenen aan een persoon die op grond van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus is uitgesloten, voor zover deze andere bescherming niet kan worden verward met de vluchtelingenstatus in de zin van de richtlijn.

Kosten

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

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 12, lid 2, sub b en c, van 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, moet aldus worden uitgelegd dat:**
 - het feit dat een persoon heeft behoord tot een organisatie die wegens haar betrokkenheid bij terroristische daden op de in de bijlage bij gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GVBV van de Raad van 27 december 2001 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme opgenomen lijst is geplaatst, en de gewapende strijd van deze organisatie actief heeft gesteund, niet automatisch een ernstige reden is om aan te nemen dat deze persoon een „ernstig, niet-politiek misdrijf” heeft begaan of zich schuldig heeft gemaakt aan „handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties”;
 - in een dergelijke context slechts kan worden vastgesteld dat er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat een persoon een dergelijk misdrijf heeft begaan of zich schuldig heeft gemaakt aan dergelijke handelingen, na een beoordeling van de specifieke feiten van het concrete geval om uit te maken of door de betrokken organisatie gestelde handelingen voldoen aan de in die bepalingen gestelde voorwaarden en of, gelet op het door artikel 12, lid 2, geëiste bewijsniveau, de betrokken persoon individueel verantwoordelijk kan worden gesteld voor die daden.
- 2) Een persoon kan ook dan op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van richtlijn 2004/83 van de vluchtelingenstatus worden uitgesloten wanneer hij geen actueel gevaar oplevert voor de lidstaat van ontvangst.
- 3) Om een persoon op grond van artikel 12, lid 2, sub b of c, van richtlijn 2004/83 van de vluchtelingenstatus uit te sluiten is geen evenredigheidstoetsing in het concrete geval vereist.
- 4) Artikel 3 van richtlijn 2004/83 moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten op grond van hun nationaal recht asiel kunnen verlenen aan een persoon die op grond van artikel 12, lid 2, van de richtlijn van de vluchtelingenstatus is uitgesloten, voor zover deze andere bescherming niet kan worden verward met de vluchtelingenstatus in de zin van de richtlijn.

ondertekeningen