



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 13/16

Luxemburg, 15 februari 2016

Arrest in zaak C-601/15 PPU

J.N. / Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Het Unierecht staat toe dat een asielzoeker in bewaring wordt gesteld wanneer de nationale veiligheid of de openbare orde dit vereist

De indiening van een nieuw asielverzoek door een persoon waartegen een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, kan er niet toe leiden dat dit besluit vervalt

J.N. heeft in 1995 een eerste asielverzoek ingediend in Nederland. Dit verzoek is afgewezen. In 2012 en 2013 heeft J.N. nieuwe asielverzoeken ingediend. In 2014 heeft de Staatssecretaris het laatste van die verzoeken afgewezen en J.N. opgedragen de Europese Unie onmiddellijk te verlaten en heeft hij een inreisverbod voor de duur van tien jaar tegen hem uitgevaardigd. Het beroep tegen dat besluit is verworpen bij een definitief geworden uitspraak.

Tussen 1999 en 2015 is J.N. 21 keer veroordeeld tot geldboeten en gevangenisstraffen voor meerdere misdrijven (hoofdzakelijk diefstallen). De laatste keer is J.N. in 2015 aangehouden voor het plegen van diefstal en overtreding van het tegen hem uitgevaardigde inreisverbod. Hij is tot een nieuwe gevangenisstraf veroordeeld en vervolgens in vreemdelingenbewaring gesteld. Terwijl hij zijn gevangenisstraf uitzat, heeft J.N. een vierde asielverzoek ingediend.

In die context heeft de Raad van State, waarbij J.N. een hoger beroep had ingesteld, het Hof van Justitie een vraag gesteld. Hij verwijst met name naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over de gevallen waarin de bewaring van een asielzoeker kan worden gelast. De nationale rechter stelt zich in die omstandigheden vragen over de geldigheid van richtlijn 2013/33, die de inbewaringstelling van een asielzoeker toestaat wanneer de nationale veiligheid of de openbare orde dit vereist.¹

Het Hof heeft vandaag zijn arrest gewezen, in het kader van een prejudiciële spoedprocedure. Het heeft allereerst vastgesteld dat de bij de richtlijn voorziene bewaringsmaatregel beantwoordt aan een door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang. Het herinnert eraan dat de bescherming van de nationale veiligheid en de openbare orde ook bijdraagt tot de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Wat dat aangaat, bepaalt het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat eenieder niet alleen recht heeft op vrijheid, maar ook op veiligheid.

Het Hof heeft vervolgens onderzocht of de wetgever van de Unie binnen de grenzen is gebleven van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de rechtmatig nagestreefde doelstellingen en of hij een juist evenwicht heeft gevonden tussen, enerzijds, het recht van de asielzoeker op vrijheid en, anderzijds, de vereisten in verband met de bescherming van de nationale veiligheid en de openbare orde.

Gezien het belang van het recht op vrijheid en de ernst van de inmenging in dat recht die een dergelijke bewaringsmaatregel vormt, benadrukt het Hof dat de beperkingen op de uitoefening van dat recht binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke moeten blijven.

¹ Artikel 8, lid 3, eerste alinea, onder e), van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L 180, blz. 96).

Het Hof heeft vastgesteld dat de mogelijkheid om een asielzoeker in bewaring te stellen, onderworpen is aan een reeks van voorwaarden die onder meer betrekking hebben op de duur van de bewaring (die zo kort mogelijk moet zijn).

Het voegt daaraan toe dat het strikte kader voor de in die context aan de bevoegde nationale instanties toegekende bevoegdheid, mede wordt gevormd door de uitlegging die aan de begrippen „nationale veiligheid” en „openbare orde” wordt gegeven.

Zo heeft het Hof geoordeeld dat het begrip „openbare orde”, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, in elk geval veronderstelt dat sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging, die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.

Ten aanzien van het begrip „nationale veiligheid” blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat dit zowel de interne als de externe veiligheid van een lidstaat dekt en dat bijgevolg de aantasting van het functioneren van instellingen en essentiële openbare diensten, alsook het overleven van de bevolking, het risico van een ernstige verstoring van de externe betrekkingen of van de vreedzame co-existentie van de volkeren, evenals de aantasting van militaire belangen, de openbare veiligheid in gevaar kunnen brengen.

De Raad van State heeft aan het Hof te kennen gegeven dat de indiening van een asielverzoek door een persoon die voorwerp van een terugkeerprocedure is, volgens zijn eigen rechtspraak tot gevolg heeft dat een eerder terugkeerbesluit vervalt. In dat verband benadrukt het Hof dat het nuttig effect van richtlijn 2008/115² hoe dan ook vereist dat een ingeleide procedure, in het kader waarvan een terugkeerbesluit – in voorkomend geval gepaard gaand met een inreisverbod – is vastgesteld, kan worden hervat in het stadium waarin zij is onderbroken als gevolg van de indiening van een verzoek om internationale bescherming, zodra dat verzoek in eerste aanleg is afgewezen. De lidstaten mogen immers niet de verwezenlijking van de met richtlijn 2008/115 nagestreefde doelstelling, te weten de invoering van een doeltreffend beleid van verwijdering en terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, in gevaar brengen.

Het Hof herinnert er voorts aan dat uit zowel de loyaliteit van de lidstaten als de vereisten van doeltreffendheid voortvloeit dat zo spoedig mogelijk moet worden voldaan aan de verplichting die aan de lidstaten is opgelegd om in de gevallen genoemd in de richtlijn tot verwijdering over te gaan. Aan die verplichting zou niet zijn voldaan indien de uitvoering van het terugkeerbesluit vertraging zou oplopen als gevolg van het feit dat een procedure niet in het stadium waarin zij is onderbroken kan worden hervat, maar van het begin af aan zou moeten worden gevoerd na de afwijzing van het verzoek om internationale bescherming in eerste aanleg.

Tot slot wijst het Hof erop dat richtlijn 2013/33, doordat zij de lidstaten machtigt om bewaringsmaatregelen te treffen om redenen in verband met de nationale veiligheid of de openbare orde, niet in strijd is met het beschermingsniveau dat wordt geboden door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM)³, dat de bewaring van een persoon waartegen een uitwijzingsprocedure „hangende” is, toestaat.

Bij wijze van conclusie stelt het Hof vast dat de geldigheid van richtlijn 2013/33 niet in twijfel kan worden getrokken, aangezien op grond daarvan dergelijke bewaringsmaatregelen zijn toegestaan, waarvan de reikwijdte strikt is omkaderd om aan de vereisten van de evenredigheid te voldoen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof.

² Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348, blz. 98).

³ Artikel 5, lid 1, onder f), tweede zinsdeel, van het EVRM.

Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170