CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. MENGOZZI
van 15 juni 2017 [1]

Zaak C-181/16

Sadikou Gnandi
tegen
Belgische Staat

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

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2008/115/EG – Terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op het grondgebied verblijven – Bevel om het grondgebied te verlaten – Afgifte bij afwijzing van het asielverzoek en vóór uitputting van de rechtsmiddelen”

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), alsook van artikel 5 en artikel 13, lid 1, 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 [2].

2. De Raad van State (België) wenst met zijn prejudiciële vraag in wezen van het Hof te vernemen of het beginsel van non-refoulement en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte eraan in de weg staan dat ten aanzien van een asielzoeker een terugkeerbesluit in de zin van richtlijn 2008/115 wordt vastgesteld bij afwijzing van zijn verzoek om internationale bescherming door de eerste onderzoeksinstantie en dus voordat de rechtsmiddelen zijn uitgeput waarover hij beschikt om tegen een dergelijke afwijzing op te komen.

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 PB 2008, L 348, blz. 98.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2005/85/EG

3. Artikel 7 van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus [3] bepaalt:

„1. Asielzoekers mogen in de lidstaat blijven, louter ten behoeve van de procedure, totdat de beslissingsautoriteit overeenkomstig de in hoofdstuk III uiteengezette procedures in eerste aanleg een beslissing heeft genomen. Dit recht om te blijven houdt niet in dat de betrokkene recht heeft op een verblijfsvergunning. [4]

[...]"

4. Artikel 39, lid 1 van deze richtlijn legt de lidstaten de verplichting op om ervoor te zorgen dat voor asielzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel openstaat. Lid 3 van deze bepaling luidt:

„De lidstaten stellen in voorkomend geval voorschriften overeenkomstig hun internationale verplichtingen vast betreffende:

a) de vraag, of het rechtsmiddel overeenkomstig lid 1 tot gevolg moet hebben dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst in de betrokken lidstaat mogen blijven, en

b) de mogelijkheid van een rechtsmiddel of beschermende maatregelen wanneer het rechtsmiddel overeenkomstig lid 1 niet het gevolg heeft dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst in de betrokken lidstaat mogen blijven. [...]

[...]"

5. Richtlijn 2005/85 is ingetrokken en vervangen door richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming [5]. In artikel 46, lid 5, van deze laatste richtlijn is bepaald dat „de lidstaten de verzoekers toe[staan] om op het grondgebied te blijven tot de termijn waarbinnen zij hun recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel kunnen uitoefenen, verstreken is en, wanneer dat recht binnen de termijn werd uitgeoefend, in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel". Deze bepaling is ratione temporis echter niet van toepassing op het hoofdgeding. [6]

Richtlijn 2008/115

6. Richtlijn 2008/115 is volgens artikel 2, lid 1, ervan van toepassing op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen.

3 PB 2005, L 326, blz. 13.

4 Lid 2 van dit artikel voorziet in uitzonderingen die beperkt zijn tot de in lid 1 neergelegde regel. Deze uitzonderingen zijn niet van toepassing op het hoofdgeding.

5 PB 2013, L 180, blz. 60.

6 Op grond van artikel 52, eerste alinea, van richtlijn 2013/32 zijn verzoeken om internationale bescherming die zijn ingediend vóór 20 juli 2015 onderworpen aan de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen krachtens richtlijn 2005/85/EG.

7. In artikel 3, punten 2, 4 en 5, van deze richtlijn is bepaald:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

2. ‚illegaal verblijf': de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van de Schengengrenscode, of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat;

[...]

4. ‚terugkeerbesluit': de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld;

5. ‚verwijdering': de tenuitvoerlegging van de terugkeerverplichting, d.w.z. de fysieke verwijdering uit de lidstaat".

8. Bij de tenuitvoerlegging van richtlijn 2008/115 moeten de lidstaten krachtens artikel 5 ervan het beginsel van non-refoulement eerbiedigen.

9. Artikel 6 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Terugkeerbesluit", bepaalt in de leden 1 en 6:

„1. 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.

[...]

6. Deze richtlijn belet niet dat in de lidstaten het besluit inzake de beëindiging van het legaal verblijf tezamen met een terugkeerbesluit [...] overeenkomstig de nationale wetgeving met één administratieve of rechterlijke besluit of handeling kan worden genomen, onverminderd de procedurele waarborgen die zijn vervat in hoofdstuk III en in andere toepasselijke bepalingen van het communautair en het nationaal recht."

10. Artikel 8 van richtlijn 2008/115, met als opschrift „Verwijdering", bepaalt in lid 3:

„De lidstaten kunnen een afzonderlijk administratief of rechterlijk besluit of administratieve handeling aannemen waarbij de verwijdering wordt gelast."

11. Artikel 9, lid 1, van deze richtlijn, met als opschrift „Uitstel van verwijdering", luidt:

„De lidstaten stellen de verwijdering uit:

a) in geval deze in strijd zou zijn met het beginsel van non-refoulement,

of

b) voor de duur van de overeenkomstig artikel 13, lid 2, toegestane opschorting."

12. Artikel 12, lid 1, van richtlijn 2008/115 bepaalt:

„Het terugkeerbesluit [...] word[t] schriftelijk uitgevaardigd en vermeld[t] de feitelijke en de rechtsgronden, alsook informatie over de rechtsmiddelen die openstaan.

[...]"

13. In artikel 13, leden 1 en 2, van deze richtlijn is bepaald:

„1. Aan de betrokken onderdaan van een derde land wordt een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar toegekend, dat hij bij een bevoegde rechterlijke of administratieve autoriteit of bij een onpartijdig samengestelde bevoegde instantie waarvan de onafhankelijkheid is gewaarborgd, kan aanwenden tegen de in artikel 12, lid 1, bedoelde besluiten in het kader van terugkeer.

2. De in lid 1 bedoelde autoriteit of instantie is bevoegd om de in artikel 12, lid 1, bedoelde besluiten in het kader van terugkeer te herzien en kan eveneens de uitvoering ervan tijdelijk opschorten, tenzij op grond van de nationale wetgeving reeds een tijdelijke opschorting van toepassing is."

Belgisch recht

14. Artikel 39/70, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: „wet van 15 december 1980") luidt:

„Behoudens mits toestemming van betrokkene, kan tijdens de voor het indienen van het beroep vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dit beroep, ten aanzien van de vreemdeling geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied of terugdrijving gedwongen worden uitgevoerd."

15. In artikel 52/3, § 1, eerste en tweede lid, van deze wet is bepaald:

„Indien de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen [(hierna: „CGVS")] de asielaanvraag niet in overweging neemt of de vluchtelingenstatus weigert te erkennen of de subsidiaire beschermingsstatus weigert toe te kennen aan een vreemdeling en de vreemdeling onregelmatig in het Rijk verblijft, moet de minister of zijn gemachtigde onverwijld een bevel om het grondgebied te verlaten afgeven, gemotiveerd op basis van één van de gronden voorzien in artikel 7, eerste lid, 1° tot 12°. [...]

Indien de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen [(hierna: „RVV")] het beroep van de vreemdeling tegen een beslissing genomen door de [CGVS] verwerpt met toepassing van artikel 39/2, § 1, 1°, en de vreemdeling verblijft onregelmatig in het Rijk, beslist de minister of zijn gemachtigde onverwijld tot een verlenging van het in het eerste lid bedoelde bevel om het grondgebied te verlaten. [...]"

16. Artikel 75, § 2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: „koninklijk besluit van 8 oktober 1981") bepaalt:

„Indien de [CGVS] de vluchtelingenstatus weigert te erkennen en de subsidiaire beschermingsstatus weigert toe te kennen aan een vreemdeling of de asielaanvraag niet in overweging neemt, geeft de minister of zijn gemachtigde, overeenkomstig artikel 52/3, § 1, van de wet [van 15 december 1980], aan de betrokkene een bevel om het grondgebied te verlaten."

17. In artikel 111 van dit koninklijk besluit is bepaald:

„Indien bij de [RVV] een beroep met volle rechtsmacht wordt ingediend overeenkomstig de gewone procedure [...], geeft het gemeentebestuur, op onderrichting van de minister of zijn gemachtigde, aan de betrokken vreemdeling een document af overeenkomstig het model van bijlage 35 indien dit beroep gericht is tegen een beslissing die verwijdering uit het Rijk meebrengt.

Dit document is drie maanden geldig vanaf de datum van afgifte en wordt daarna van maand tot maand verlengd tot over het in het vorige lid bedoelde beroep is beslist."

18. Bijlage 35 van hetzelfde koninklijk besluit, met als opschrift „Bijzonder verblijfsdocument", bepaalt dat diegene aan wie dit document is toegekend, „niet toegelaten of gemachtigd [is] tot verblijf maar [...] op het grondgebied van het Rijk [mag] verblijven in afwachting van een beslissing van de [RVV]".

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

19. Op 14 april 2011 heeft Sadikou Gnandi, een Togolese onderdaan en verzoeker in het hoofdgeding, een asielverzoek ingediend.

20. Op 23 mei 2014 heeft de CGVS dit verzoek afgewezen.

21. Op 3 juni 2014 heeft verweerder in het hoofdgeding, de Belgische Staat, verzoeker in het hoofdgeding gelast het grondgebied te verlaten.

22. Op 23 juni 2014 heeft verzoeker in het hoofdgeding bij de RVV beroep ingesteld tegen de beslissing van 23 mei 2014 van de CGVS waarbij zijn asielverzoek was afgewezen. Op dezelfde datum heeft verzoeker in het hoofdgeding die rechterlijke instantie verzocht om vernietiging van het op 3 juni 2014 afgegeven bevel om het grondgebied te verlaten en om schorsing van de tenuitvoerlegging ervan.

23. Bij arrest van 31 oktober 2014 heeft de RVV het beroep tegen de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014 verworpen. Op 19 november 2014 heeft verzoeker in het hoofdgeding tegen dat arrest voorziening ingesteld bij de Raad van State. Op 10 november 2015 heeft de Raad van State dat arrest vernietigd en de zaak terugverwezen naar de RVV.

24. Bij arrest van 19 mei 2015 heeft de RVV het beroep tegen het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014 opnieuw verworpen, op grond van de overweging dat verzoeker in het hoofdgeding niet langer een procesbelang had. Deze rechter heeft met name geoordeeld dat zijn arrest van 31 oktober 2014 het door verzoeker in het hoofdgeding ingediende asielverzoek had afgesloten, en verzoeker er dus niet langer belang bij had aanspraak te maken op de voortzetting van de behandeling van een asielverzoek dat was afgesloten. Voorts heeft die rechter geoordeeld dat verzoeker – aangezien het genoemde bevel om het grondgebied te verlaten niet was gevolgd door de gedwongen tenuitvoerlegging ervan – de mogelijkheid had gehad zijn argumenten bij de RVV naar voren te brengen nadat de CGVS de beslissing tot afwijzing van zijn asielverzoek had genomen, en dus niet meer aantoonde dat hij er belang bij had te stellen dat artikel 13 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM") was geschonden.

25. Op 2 juni 2015 is verzoeker in het hoofdgeding bij de verwijzende rechter opgekomen tegen het arrest van de RVV van 19 mei 2015. In het kader van deze voorziening heeft de verwijzende rechter een eerste exceptie van niet-ontvankelijkheid verworpen omdat hij van oordeel was dat het bestreden bevel om het grondgebied te verlaten bezwarend was voor verzoeker. Volgens deze rechter neemt het

feit dat dit bevel tijdelijk niet gedwongen ten uitvoer kan worden gelegd, niet weg dat het verzoeker ertoe verplicht het grondgebied te verlaten. Bovendien is het verbod om dit bevel gedwongen ten uitvoer te leggen slechts tijdelijk en kan de gedwongen tenuitvoerlegging plaatsvinden zodra de RVV het beroep tegen de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014 opnieuw heeft afgewezen.

26. In het kader van dezelfde voorziening heeft de Belgische Staat een tweede exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, die eveneens steunt op het ontbreken van een belang bij de voorziening, waarbij de Belgische Staat met name stelt dat hij in geval van vernietiging van het bevel om het grondgebied te verlaten geen andere keuze heeft dan opnieuw dezelfde beslissing te nemen. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling verplicht hem immers om bij afwijzing van het asielverzoek door de CGVS een bevel om het grondgebied te verlaten uit te vaardigen, ongeacht of deze afwijzing definitief is. Gnandi brengt daartegen in dat het opleggen van een verplichting om het grondgebied te verlaten bij de afwijzing van het asielverzoek en dus vóór de uitputting van de rechtsmiddelen tegen deze afwijzing het Unierecht schendt en met name inbreuk maakt op het recht op een doeltreffende voorziening in rechte alsook op het beginsel van non-refoulement. De verwijzende rechter is van oordeel dat verzoeker beschikt over het vereiste belang bij de cassatie van het bestreden arrest, indien het Unierecht eraan in de weg staat dat een bevel om het grondgebied te verlaten wordt afgegeven voordat het asielverzoek definitief is afgesloten.

27. Daarom heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten artikel 5 van richtlijn [2008/115], dat de lidstaten verplicht om bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn het beginsel van non-refoulement te eerbiedigen, alsook het recht op een doeltreffende voorziening in rechte als bedoeld in artikel 13, lid 1, van deze richtlijn en in artikel 47 van het [Handvest], aldus worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat een terugkeerbesluit als bedoeld in artikel 6 van richtlijn [2008/115], in artikel 52/3, § 1, van de wet van 15 december 1980 [...] en in artikel 75, § 2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 [...], wordt vastgesteld bij afwijzing van het asielverzoek door de [CGVS] en dus zowel voordat de rechtsmiddelen tegen deze beslissing tot afwijzing kunnen worden uitgeput als voordat de asielprocedure definitief kan worden afgesloten?”

28. Na de beslissing van de verwijzende rechter om het Hof deze prejudiciële vraag voor te leggen, heeft de RVV bij arrest van 11 maart 2016 de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014 houdende afwijzing van het asielverzoek vernietigd en de zaak terugverwezen naar de CGVS. Deze heeft op 30 juni 2016 een nieuwe beslissing tot weigering van asiel genomen, waartegen Gnandi opnieuw beroep heeft ingesteld bij de RVV.

29. Overigens is Gnandi – los van zijn asielverzoek – bij beslissing van 8 februari 2016 gemachtigd tot een tijdelijk verblijf op het Belgische grondgebied tot 1 maart 2017.

Procedure bij het Hof

30. Overeenkomstig artikel 101 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof heeft het Hof de verwijzende rechter verzocht om verduidelijkingen. Laatstgenoemde heeft daarop geantwoord bij brief van 14 februari 2017.

31. Gnandi, de Belgische en de Tsjechische regering alsook de Europese Commissie hebben op grond van artikel 23, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie schriftelijke opmerkingen ingediend. Met uitzondering van de Tsjechische Republiek zijn deze belanghebbenden ter terechtzitting van 1 maart 2017 in hun mondelinge pleidooien gehoord.

32. Op 2 maart 2017 is de Belgische regering overeenkomstig artikel 62, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering verzocht een aantal stukken over te leggen. Zij heeft daaraan gevolg gegeven op 9 maart 2017.

Beoordeling

Nut van het antwoord op prejudiciële vraag voor de beslechting van het hoofdgeding

33. In haar schriftelijke opmerkingen stelt de Belgische regering primair dat geen uitspraak meer hoeft te worden gedaan over de prejudiciële vraag. Zij voert aan dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten is vervallen na het arrest van de RVV van 11 maart 2016, waarbij die rechter de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014 heeft vernietigd, die de grond van dit bevel vormt, en voorts dat Gnandi is gemachtigd tot een tijdelijk verblijf in België tot 1 maart 2017. In die omstandigheden is het hoofgeding volgens haar zonder voorwerp geraakt, althans heeft Gnandi geen belang meer bij zijn beroep.

34. Op het verzoek van het Hof aan de verwijzende rechter om de redenen op te geven waarom de prejudiciële vraag volgens hem, gelet op de door de Belgische regering verstrekte gegevens, nog steeds moet worden beantwoord, heeft die rechter meegedeeld dat de vernietiging van de beslissing tot afwijzing van Gnandi's asielverzoek bij het arrest van de RVV van 11 maart 2016 als zodanig geen rechtsgevolgen heeft voor het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014.

35. Deze vernietiging had volgens de verwijzende rechter daarentegen tot gevolg dat Gnandi's asielprocedure bij de CGVS opnieuw werd geopend, wat voor de Belgische autoriteiten de aanleiding is geweest om aan hem een machtiging tot tijdelijk verblijf af te geven in afwachting van een nieuwe beslissing op zijn verzoek om internationale bescherming.

36. De verwijzende rechter erkent dat hij reeds heeft overwogen dat een machtiging tot tijdelijk verblijf zoals die welke aan Gnandi is toegekend, een handeling is die in strijd is met een voordien afgegeven bevel om het grondgebied te verlaten en de stilzwijgende intrekking ervan met zich meebrengt. Hij wijst er evenwel op dat het Hof in het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punt 75), heeft gepreciseerd dat het nuttige effect van richtlijn 2008/115 kan vereisen dat een krachtens deze richtlijn ingeleide terugkeerprocedure kan worden hervat in het stadium waarin zij is onderbroken ten gevolge van de indiening van een verzoek om internationale bescherming, zodra dat verzoek in eerste aanleg is afgewezen. Gelet op dit vereiste om het nuttige effect van richtlijn 2008/115 te waarborgen, kan het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014 volgens de verwijzende rechter niet worden geacht te zijn vervallen. Deze handeling heeft opnieuw uitwerking sinds de tweede weigering van Gnandi's asielverzoek op 30 juni 2016, in die zin dat zij het mogelijk maakt dat de terugkeerprocedure wordt hervat in het stadium waarin zij is onderbroken.

37. Volgens vaste rechtspraak is de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure een instrument voor de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, dat het Hof in staat stelt de nationale rechter de elementen voor uitlegging van het Unierecht te verschaffen die laatstbedoelde nodig heeft om uitspraak te kunnen doen in het voor hem aanhangige geding.[7] In het kader van deze samenwerking is de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd, het best in staat om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing om uitspraak te kunnen doen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen.[8]

7 Zie in die zin arresten van 16 juli 1992, Meilicke (C-83/91, EU:C:1992:332, punt 22); 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punt 83), en 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punt 36).

8 Zie in die zin arresten van 16 juli 1992, Lourenço Dias (C-343/90, EU:C:1992:327, punt 15); 21 februari 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, punt 14), en 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punt 37).

38. Dit neemt niet weg dat het aan het Hof staat om, ter toetsing van zijn eigen bevoegdheid, zo nodig een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, en in het bijzonder om vast te stellen of de gevraagde uitlegging van het Unierecht verband houdt met een reëel geschil en met het voorwerp van het hoofdgeding, zodat het Hof er niet toe wordt gebracht om rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vragen te geven.[9] Wanneer blijkt dat de vraag kennelijk niet relevant is voor de beslechting van dit geding, dient het Hof de zaak zonder beslissing af te doen.[10]

39. Het Hof heeft met name verklaard dat over het verzoek om een prejudiciële beslissing geen uitspraak hoeft te worden gedaan wanneer de handeling waartegen het beroep in het hoofdgeding is gericht, is vervallen ten gevolge van gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan na de indiening van dat verzoek, zodat het hoofdgeding zonder voorwerp is geraakt.[11]

40. Wat in de eerste plaats de gevolgen betreft die het arrest van de RVV van 11 maart 2016 – waarbij de afwijzing van Gnandi's asielverzoek is vernietigd – heeft voor het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014, ontkent de verwijzende rechter enkel dat dit arrest enig rechtsgevolg heeft gehad voor dat bevel, zonder evenwel zijn standpunt te motiveren. De Belgische regering doet van haar kant haar stelling dat de uitspraak van dat arrest het bovengenoemde bevel heeft doen vervallen, uitsluitend steunen op de vaststelling dat dit bevel is gebaseerd op de negatieve beslissing van de CGVS van 23 mei 2014.

41. In dit verband wijs ik erop dat in het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014 weliswaar onder het opschrift „Reden van de beslissing" wordt vermeld dat „de [CGVS] op 26 [mei] 2014 een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus [...] heeft genomen"[12], maar dat onder ditzelfde opschrift wordt aangegeven dat het bevel om het grondgebied te verlaten is afgegeven „ter uitvoering van artikel 7, lid 1, van de wet van 15 december 1980" en om de in punt 1 van deze bepaling genoemde redenen, te weten „de betrokkene verblijft in het Rijk zonder houder te zijn van de in artikel 2 [van de wet van 15 december 1980] vereiste documenten, want de betrokkene is niet in het bezit van een geldig paspoort met een geldig visum". Uit het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014 blijkt dus dat het – anders dan wat de Belgische regering suggereert –niet is vastgesteld naar aanleiding van de beslissing van de CGVS, maar omdat Gnandi illegaal verblijft op het Belgische grondgebied. Weliswaar kon dit bevel overeenkomstig de relevante bepalingen van het Belgische recht in de omstandigheden van het hoofdgeding slechts worden afgegeven nadat de CGVS Gnandi's asielverzoek had afgewezen[13] – zodat deze afwijzing een *noodzakelijke voorwaarde* voor de vaststelling van dat bevel was – maar zij vormde niet de grondslag ervan, die, zoals uit de strekking van dat bevel blijkt, het illegale verblijf van Gnandi is.

42. Bovendien is het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten vastgesteld overeenkomstig artikel 75, § 2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981, dat verwijst naar artikel 52/3, § 1, van de wet van 15 december 1980. Ik wijs erop dat uit geen van deze bepalingen blijkt dat de eventuele vernietiging van de door de CGVS vastgestelde beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus met terugverwijzing van de zaak naar de CGVS elk rechtsgevolg ontneemt aan het ter uitvoering van die bepalingen vastgestelde bevel om het grondgebied te verlaten.

9 Zie in die zin arresten van 16 december 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302, punten 18 en 21); 30 september 2003, Inspire Art (C-167/01, EU:C:2003:512, punt 45), en 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punt 38).

10 Zie arresten van 16 juli 1992, Lourenço Dias (C-343/90, EU:C:1992:327, punt 20); 21 februari 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, punt 15 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punt 38).

11 Zie beschikkingen van 10 juni 2011, Mohammad Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387, punten 16-18), en 3 maart 2016, Euro Bank (C-537/15, niet gepubliceerd, EU:C:2016:143, punten 31-36). Zie ook arrest van 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punten 39-46).

12 De opgegeven datum stemt niet overeen met die welke door de verwijzende rechter is meegedeeld en die is vermeld op het door de Belgische regering aan het Hof overgezonden afschrift van de beslissing van de CGVS.

13 Dat is niet altijd zo. In bepaalde gevallen, met name die waarin artikel 74/6, § 1 bis, van de wet van 15 december 1980 voorziet, wordt het bevel om het grondgebied te verlaten immers afgegeven wanneer de asielaanvraag wordt ingediend (zie ook artikel 52/3, § 2, van de wet van 15 december 1980).

Het Belgische recht houdt trouwens rekening met andere situaties waarin een bevel om het grondgebied te verlaten gelijktijdig bestaat met een verzoek om internationale bescherming en een begonnen procedure voor de erkenning van de vluchtelingenstatus.[14] Ten slotte merk ik op dat de Belgische regering ter ondersteuning van haar standpunt, buiten de twee vermelde artikelen, geen enkele andere bepaling van intern recht, noch enige rechterlijke beslissing aanvoert.

43. In het licht van het voorgaande staat het volgens mij niet zonder meer vast dat het hoofdgeding zonder voorwerp is geraakt door de vernietiging van de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014. Indien ondanks het – weliswaar niet met redenen omklede – standpunt van de verwijzende rechter de zienswijze van de Belgische regering zou worden gevolgd, zou dan ook afbreuk worden gedaan aan de respectieve rollen van de nationale rechter en het Hof in het kader van de procedure krachtens artikel 267 VWEU. Weliswaar heeft het Hof reeds de gelegenheid gehad een zaak zonder beslissing af te doen ofschoon de verwijzende rechter zijn verzoek om een prejudiciële beslissing wenste te handhaven[15], maar dat heeft zich slechts voorgedaan in gevallen waarin het buiten kijf stond dat het hoofdgeding of het verzoek om een prejudiciële beslissing zonder voorwerp was geraakt, zodat de handhaving van dat verzoek duidelijk ertoe zou hebben geleid dat het Hof moest antwoorden op hypothetische vragen of vragen die niet relevant waren voor de beslechting van het hoofdgeding. Om de hierboven uiteengezette redenen is dat volgens mij in casu evenwel niet het geval.

44. Wat in de tweede plaats de invloed van de aan Gnandi afgegeven machtiging tot tijdelijk verblijf op het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014 betreft, blijkt uit het antwoord op het verzoek om verduidelijkingen dat volgens de Raad van State de uitlegging van richtlijn 2008/115 waarvan het Hof in het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), is uitgegaan, eraan in de weg staat te oordelen dat een dergelijke machtiging tot de stilzwijgende intrekking van dat bevel heeft geleid.

45. In dit verband wijs ik erop dat de analyse van de door de Raad van State gestelde prejudiciële vraag onder meer vereist dat wordt onderzocht of en onder welke voorwaarden de door het Hof in het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), geformuleerde oplossing kan worden toegepast op het hoofdgeding, zodat het antwoord van het Hof op deze vraag zijn nut behoudt – al was het maar wat dit punt betreft – voor de beslissing die de verwijzende rechter dient te nemen in het hoofdgeding. Verder merk ik op dat uit het antwoord op het verzoek om verduidelijkingen niet blijkt dat wanneer de Raad van State uitsluitend de nationale regels zou toepassen, hij noodzakelijkerwijs moet besluiten dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten is vervallen omdat aan Gnandi een machtiging tot tijdelijk verblijf is afgegeven. Die rechter maakt immers geen melding van vaste rechtspraak in dit opzicht. Derhalve is het hoofdgeding niet kennelijk zonder voorwerp geraakt door de afgifte van een dergelijke machtiging.

46. In het licht van de voorgaande overwegingen kan niet – zoals de Belgische regering doet – worden volgehouden dat het antwoord van het Hof op de prejudiciële vraag van geen enkel nut meer is voor de beslechting van het hoofdgeding.

Prejudiciële vraag

47. Vooraf zij erop gewezen dat zowel de verwijzende rechter als alle belanghebbenden die bij het Hof opmerkingen hebben ingediend, het erover eens zijn dat het bevel om het grondgebied te verlaten van 3 juni 2014 dient te worden aangemerkt als een „terugkeerbesluit” in de zin van richtlijn 2008/115.

14 Met name in geval van „volgende” asielaanvragen, zie artikel 74/6, § 1 bis, van de wet van 15 december 1980.

15 Zie met name beschikkingen van 22 oktober 2012, Šujetová (C-252/11, niet gepubliceerd, EU:C:2012:653, punten 11-20); 5 juni 2014, Antonio Gramsci Shipping e.a. (C-350/13, EU:C:2014:1516, punten 5-12), en 23 maart 2016, Overseas Financial en Oaktree Finance (C-319/15, niet gepubliceerd, EU:C:2016:268, punten 28-35). Zie ook arresten van 27 juni 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, punten 24-31), en 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punten 39-46).

48. Ik ben dezelfde mening toegedaan. Dat bevel beantwoordt namelijk aan de definitie van artikel 3, punt 4, van deze richtlijn: het betreft een administratieve handeling, waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van Gnandi op het Belgische grondgebied illegaal is en hem wordt gelast het grondgebied binnen de gestelde termijn te verlaten. [16] Dat het bevel in kwestie – overeenkomstig artikel 39/70 van de wet van 15 december 1980 – tijdelijk niet gedwongen ten uitvoer kan worden gelegd, heeft geen invloed op de kwalificatie ervan als terugkeerbesluit in de zin van richtlijn 2008/115.

49. Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of in de omstandigheden van het hoofdgeding was voldaan aan de voorwaarden voor de vaststelling van een dergelijk terugkeerbesluit, en of bij de vaststelling daarvan geen inbreuk is gemaakt op de beginselen van non-refoulement en effectieve rechterlijke bescherming.

50. In dit verband herinner ik eraan dat richtlijn 2008/115 volgens artikel 2, lid 1, ervan van toepassing is op illegaal op het grondgebied van een lidstaat verblijvende onderdanen van derde landen. Volgens artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/115 – waarvan de tekst is weergegeven in punt 9 van de onderhavige conclusie – is voor de uitvaardiging van een terugkeerbesluit tegen de onderdaan van een derde land vereist dat laatstgenoemde „illegaal [...] verblijft" op het grondgebied van de betrokken lidstaat.

51. Derhalve moet worden nagegaan of Gnandi in de omstandigheden van het hoofgeding kon worden geacht illegaal op het Belgische grondgebied te verblijven in de zin van richtlijn 2008/115, en of de Belgische autoriteiten tegen hem een terugkeerbesluit konden of zelfs moesten uitvaardigen.

52. Het begrip „illegaal verblijf" wordt gedefinieerd in artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115, dat in punt 7 van de onderhavige conclusie is weergegeven. [17] Uit deze definitie volgt dat elke onderdaan van een derde land die zich bevindt op het grondgebied van een lidstaat zonder te voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging in die lidstaat, aldaar illegaal verblijft. [18]

53. Volgens overweging 9 van richtlijn 2008/115, die in dit verband naar richtlijn 2005/85 verwijst, mag een onderdaan van een derde land die in een lidstaat asiel heeft aangevraagd, niet worden beschouwd als iemand die illegaal op het grondgebied van die lidstaat verblijft „totdat het afwijzende besluit inzake het verzoek respectievelijk het besluit waarbij het verblijfsrecht van de betrokkene wordt beëindigd, in werking is getreden".

54. Artikel 7, lid 1, van richtlijn 2005/85, die ten tijde van de feiten van het hoofdgeding van toepassing was, kende de asielzoeker inderdaad *het recht* toe om – op zijn minst totdat zijn verzoek in eerste aanleg werd afgewezen – op het grondgebied van de betrokken lidstaat *te verblijven*. Het Hof heeft in punt 48 van zijn arrest van 30 mei 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), gepreciseerd dat dit recht eraan in de weg staat dat dergelijke asielzoeker kan worden geacht „illegaal op dat grondgebied te verblijven" in de zin van richtlijn 2008/115. Volgens het Hof geldt dit ongeacht of de betrokken lidstaat aan de asielzoeker een verblijfsvergunning heeft afgegeven, aangezien artikel 7 van richtlijn 2005/85 het aan die lidstaat overlaat om al dan niet een dergelijke vergunning af te geven.

55. Naar mijn mening blijkt duidelijk uit de redenering van het Hof in de punten 44 tot en met 49 van het arrest van 30 mei 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), en meer in het algemeen uit de onderlinge samenhang tussen richtlijn 2008/115 en richtlijn 2005/85 – thans richtlijn 2013/32 – dat een onderdaan van een derde land die asiel heeft aangevraagd, niet kan worden geacht illegaal te

16 Zie in die zin arrest van 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punt 39).

17 Aangezien niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar het nationale recht, moet dit begrip uitsluitend worden uitgelegd op basis van het Unierecht [zie met name arrest van 21 oktober 2010, Padawan (C-467/08, EU:C:2010:620, punt 32)], ook al kan de concrete beoordeling van het legale of illegale karakter van het verblijf van een onderdaan van een derde land op het grondgebied van een lidstaat, naargelang van het geval, ook afhankelijk zijn van de toepassing van regels van het nationale recht van die staat.

18 Zie arrest van 7 juni 2016, Affum (C-47/15, EU:C:2016:408, punt 48).

verblijven op het grondgebied van de lidstaat waar hij zijn verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, zolang hij aan het Unierecht of het nationale recht het recht ontleent om – in afwachting van de uitkomst van de procedure betreffende dat verzoek – op dat grondgebied te verblijven.

56. Deze gevolgtrekking wordt overigens impliciet bevestigd door artikel 6, lid 4, van richtlijn 2008/115, waarin is bepaald dat tegen een onderdaan van een derde land die illegaal verblijft op het grondgebied van een lidstaat, geen terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd wanneer die lidstaat in schrijnende gevallen, om humanitaire of om andere redenen beslist hem een zelfstandige verblijfsvergunning of een andere vorm van toestemming tot verblijf te geven. Het recht van een persoon om in afwachting van de behandeling van zijn asielverzoek te verblijven op het grondgebied van de lidstaat waar hij dat verzoek heeft ingediend, houdt stellig geen recht op een verblijfsvergunning in, zoals in artikel 7, lid 1, laatste volzin, van richtlijn 2005/85 wordt bepaald. Dat neemt evenwel niet weg dat, zoals de Commissie ter terechtzitting heeft benadrukt en in het door deze instelling vastgestelde terugkeerhandboek[19] is gepreciseerd, onderdanen van een derde land die zich fysiek op het grondgebied van een lidstaat bevinden, daar uit het oogpunt van richtlijn 2008/115 legaal dan wel illegaal verblijven. Een andere mogelijkheid is er niet.[20]

57. Aangezien een asielzoeker die in afwachting van de behandeling van zijn verzoek gemachtigd is op het grondgebied van een lidstaat te verblijven, niet kan worden geacht aldaar illegaal te verblijven, valt hij niet onder richtlijn 2008/115,[21] althans wat de periode betreft waarin hij een dergelijke machtiging geniet. Hij kan dus niet het voorwerp uitmaken van een terugkeerbesluit op grond van artikel 6, lid 1, van die richtlijn.

58. Zoals ik in de onderhavige conclusie reeds in herinnering heb gebracht, kende – ten tijde van de feiten van het hoofdgeding – richtlijn 2005/85 de asielzoeker slechts het recht toe om op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven totdat zijn verzoek in eerste aanleg werd afgewezen. In het geval van Gnandi is dat recht dus vervallen op 23 mei 2014, de datum waarop de CGVS de beslissing tot afwijzing van Gnandi's verzoek heeft vastgesteld.

59. Artikel 39, lid 3, onder a), van richtlijn 2005/85 liet het aan de lidstaten over om – overeenkomstig hun internationale verplichtingen – voorschriften vast te stellen met betrekking tot het recht van asielzoekers om in de lidstaat waar zij hun asielverzoek hadden ingediend, te blijven in afwachting van de uitkomst van het in artikel 39, lid 1, van die richtlijn bedoelde rechtsmiddel tegen de afwijzing van dat verzoek in eerste aanleg.

60. Blijkens het dossier hebben de Belgische autoriteiten aan Gnandi op 11 juli 2014 – overeenkomstig artikel 111 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 – het bijzondere verblijfsdocument van bijlage 35 bij dat besluit afgegeven omdat hij bij de RVV een beroep met volle rechtsmacht had ingesteld. In dit document – dat oorspronkelijk geldig was tot 10 oktober 2014 en vervolgens is verlengd tot 10 december 2014 – wordt vermeld dat „[d]e betrokkene [...] niet [is] toegelaten of gemachtigd tot verblijf, maar [...] op het grondgebied van het Rijk [mag] verblijven in afwachting van een beslissing van de [RVV]".

19 Zie aanbeveling van de Commissie van 1 oktober 2015 tot vaststelling van een gemeenschappelijk „terugkeerhandboek" voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij het uitvoeren van terugkeergerelateerde taken [C(2015) 6250 final] (hierna: „terugkeerhandboek").

20 Zie terugkeerhandboek, punt 1.2.

21 Zie arrest van 30 mei 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343, punten 48 en 49).

61. Zonder dat een standpunt hoeft te worden ingenomen over de vraag of het Koninkrijk België al dan niet artikel 39, lid 3, onder a), van richtlijn 2005/85 heeft toegepast, moet worden vastgesteld dat bovenvermeld document Gnandi een *recht* heeft toegekend om *op het Belgische grondgebied te blijven* in afwachting van de uitkomst van zijn beroep. Dit document stond dus vanaf de afgifte ervan in de weg aan de uitvaardiging van een terugkeerbesluit op grond van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/115 tegen Gnandi, aangezien zijn situatie op het Belgische grondgebied niet kon worden aangemerkt als „illegaal".

62. Ik wijs er evenwel op dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten is vastgesteld op 3 juni 2014, dus voordat Gnandi op 23 juni 2014 bij de RVV beroep heeft ingesteld. Bij de vaststelling van dat bevel kende het Belgische recht Gnandi derhalve nog geen recht toe om op het Belgische grondgebied te blijven, aangezien dat recht pas is ontstaan bij de instelling van dat beroep. [22]

63. Moet worden geoordeeld dat Gnandi in de periode tussen de afwijzing van zijn asielverzoek door de CGVS en de instelling van zijn beroep bij de RVV – daar hij in die periode niet in het bezit was van een geldig paspoort of van een geldig visum, en hij noch aan richtlijn 2005/85 noch aan de Belgische regeling het recht ontleende om als asielzoeker op het Belgische grondgebied te verblijven – illegaal op het grondgebied verbleef, zodat tegen hem op grond van artikel 6, lid 1, van richtlijn 2008/115 een terugkeerbesluit kon worden uitgevaardigd?

64. Om de hiernavolgende redenen ben ik ervan overtuigd dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord.

65. Artikel 39, lid 1, onder a), van richtlijn 2005/85 legde de lidstaten de verplichting op ervoor te zorgen dat voor asielzoekers „een daadwerkelijk rechtsmiddel" bij een rechterlijke instantie „open[stond]" tegen elke beslissing inzake hun asielverzoek. Zoals het Hof in zijn arrest van 17 december 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, punten 51-53), heeft erkend, moeten de kenmerken van dat rechtsmiddel worden bepaald in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest, dat een herbevestiging vormt van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, en in het licht van het in artikel 19, lid 2, van het Handvest [23] neergelegde beginsel van non-refoulement.

66. Ik herinner eraan dat uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM") – die op grond van artikel 52, lid 3, van het Handvest bij de uitlegging van artikel 19, lid 2, en artikel 47 ervan in aanmerking moet worden genomen – blijkt dat, wanneer een staat besluit een vreemdeling terug te sturen naar een land ten aanzien waarvan er ernstige redenen bestaan om aan te nemen dat deze vreemdeling er zal blootstaan aan een reëel risico op behandelingen die in strijd zijn met artikel 3 EVRM, het daadwerkelijke karakter van het ingestelde rechtsmiddel als bedoeld in artikel 13 EVRM vereist dat die vreemdeling beschikt over een van rechtswege schorsend rechtsmiddel tegen de tenuitvoerlegging van de maatregel op grond waarvan hij kan worden verwijderd. [24] Dezelfde beginselen zijn bevestigd door het Hof, met name in de arresten van 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punten 52 en 53), en 17 december 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, punt 58).

22 Aan Gnandi is pas op 10 juli 2014 het bijzonder verblijfsdocument van bijlage 35 bij het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 afgegeven, maar het door dit document bevestigde recht om op het Belgisch grondgebied te verblijven, houdt verband met de instelling van het beroep en vloeit voort uit artikel 111 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981.

23 In deze bepaling heet het onder meer dat niemand mag worden verwijderd naar een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan onmenselijke of vernederende behandelingen wordt onderworpen. In zijn arrest van 28 juli 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punt 61), heeft het Hof erkend dat „[r]ichtlijn 2005/85 [...] tot doel [heeft] een gemeenschappelijk kader in te stellen van waarborgen die de volledige inachtneming van het [op 28 juli 1951 te Genève ondertekende] Verdrag [betreffende de status van vluchtelingen] en van de grondrechten verzekeren", waaronder het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.

24 Zie laatstelijk arrest EHRM van 14 februari 2017, Allanazarova v. Rusland (CE:ECHR:2017:0214JUD004672115, punten 96-99 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67. De hierboven vermelde rechtspraak heeft weliswaar alleen betrekking op rechtsmiddelen tegen maatregelen waarvan de tenuitvoerlegging de betrokkene dreigt bloot te stellen aan het risico op behandelingen die in strijd zijn met artikel 3 EVRM en artikel 19, lid 2, van het Handvest, maar een beslissing houdende afwijzing van een verzoek om internationale bescherming – die als zodanig geen verwijderingsmaatregelen met zich meebrengt – vormt in beginsel niet een dergelijke maatregel. Daarom heeft het Hof geoordeeld dat het feit dat een beroep tegen een dergelijke beslissing geen schorsende werking heeft, in beginsel in overeenstemming is met artikel 19, lid 2, en artikel 47 van het Handvest. Hoewel een dergelijke beslissing belet dat een onderdaan van een derde land internationale bescherming verkrijgt, kan de tenuitvoerlegging ervan op zichzelf namelijk niet leiden tot de verwijdering van die onderdaan van een derde land.[25]

68. Er zou evenwel ook afbreuk worden gedaan aan het daadwerkelijke karakter van een rechtsmiddel tegen een dergelijke beslissing en inbreuk worden gemaakt op het beginsel van non-refoulement indien de asielzoeker tijdens de termijn voor het instellen van dat rechtsmiddel – en zodra het is ingesteld, tot de uitkomst ervan – onderworpen was aan *de tenuitvoerlegging van verwijderingsmaatregelen*.

69. Overigens wordt – om terug te komen tot de onderhavige zaak – in de Belgische regeling, te weten in artikel 39/70 van de wet van 15 december 1980, uitdrukkelijk bepaald dat tijdens de termijn die is vastgesteld voor het instellen van het beroep met volle rechtsmacht tegen de beslissingen van de CGVS, ten aanzien van de vreemdeling geen enkele maatregel tot verwijdering gedwongen kan worden uitgevoerd.

70. Als tijdens de termijn voor het instellen van een beroep tegen een beslissing houdende afwijzing van het door een onderdaan van een derde land ingediende verzoek om internationale bescherming ten aanzien van die onderdaan geen enkele verwijderingsmaatregel ten uitvoer kan worden gelegd, omdat anders dat beroep geen daadwerkelijk rechtsmiddel is en inbreuk wordt gemaakt op het beginsel van non-refoulement, impliceert dit dat een dergelijke onderdaan het *recht heeft om* gedurende die periode *op het grondgebied te blijven van de lidstaat* waar hij dat verzoek heeft ingediend.

71. Dit recht staat eraan in de weg dat hij kan worden geacht illegaal op het grondgebied te verblijven in de zin van richtlijn 2008/115, zoals deze richtlijn wordt uitgelegd in het arrest van 30 mei 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343)[26], en dus dat hij het voorwerp kan uitmaken van een terugkeerbesluit in de zin van artikel 6, lid 1, van die richtlijn.

72. Aan deze vaststelling wordt mijns inziens niet afgedaan door het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), waarop de Belgische regering zich beroept.

73. In dat arrest heeft het Hof uitgesloten dat de indiening van een asielverzoek door de onderdaan van een derde land die het voorwerp uitmaakt van een terugkeerprocedure op grond van richtlijn 2008/115, tot gevolg kan hebben dat elk terugkeerbesluit dat in het kader van deze procedure is vastgesteld, vervalt.[27] De omstandigheid dat een dergelijke onderdaan als asielzoeker het recht heeft om op het grondgebied van de betrokken lidstaat te blijven in afwachting van de uitkomst van zijn

25 Zie, met betrekking tot een beslissing om de behandeling van een hernieuwd asielverzoek niet voort te zetten, arrest van 17 december 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, punt 56).

26 Ik merk terloops op dat de Grote kamer van het EHRM in het arrest Saadi v. Verenigd Koninkrijk – in de context van artikel 5, lid 1, onder f), EVRM – een ander standpunt heeft ingenomen. Volgens het EHRM is de binnenkomst van een asielzoeker op het grondgebied van een verdragsluitende staat „illegaal" zolang deze staat hiervoor geen „toestemming" heeft gegeven (zie arrest van 29 januari 2008, CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, punt 65), wat lijkt te impliceren dat de asielaanvraag een gunstige uitkomst moet verkrijgen. Zie echter de gemeenschappelijke, deels afwijkende mening van zes rechters van de Grote kamer.

27 Zie punt 75 van het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

verzoek en dus niet kan worden geacht aldaar illegaal te verblijven in de zin van artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115, staat er volgens het Hof niet aan in de weg dat de reeds ten aanzien van hem ingestelde terugkeerprocedure, hoewel zij onderbroken werd, geopend blijft en kan worden hervat indien het asielverzoek wordt afgewezen.

74. Dit standpunt – dat reeds is ingenomen in punt 60 van het arrest van 30 mei 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343) – wordt volgens het Hof gerechtvaardigd door het vereiste dat de verwezenlijking van de met richtlijn 2008/115 nagestreefde doelstelling, te weten de invoering van een doeltreffend verwijderings- en terugkeerbeleid voor illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, niet in gevaar wordt gebracht.[28] De bij artikel 8 van die richtlijn aan de lidstaten opgelegde verplichting om in de in lid 1 van dit artikel genoemde gevallen over te gaan tot verwijdering – een verplichting waaraan zo spoedig mogelijk moet worden voldaan[29] – zou volgens het Hof immers niet worden nagekomen als de verwijdering vertraging oploopt doordat na afwijzing van het verzoek om internationale bescherming in eerste aanleg een terugkeerprocedure moest worden hervat, niet in het stadium waarin zij was onderbroken, maar vanaf het begin ervan.[30]

75. Volgens de Belgische regering brengt het feit dat een terugkeerprocedure overeenkomstig het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), kan worden hervat na afwijzing van het asielverzoek in eerste aanleg, met zich mee dat zij ook kan worden aangevat na deze afwijzing.

76. Ik ben een andere mening toegedaan. In de onderhavige zaak zijn de feitelijke en juridische omstandigheden van het hoofdgeding duidelijk verschillend van die welke ten grondslag lagen aan de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), zodat de oplossing waarvoor in laatstgenoemde zaak is gekozen, niet automatisch kan worden toegepast op eerstgenoemde zaak.

77. De tegen N. ingeleide terugkeerprocedure was aangevat *voordat* hij zijn verzoek om internationale bescherming had ingediend.[31] Toen deze procedure werd ingeleid, was N. dus geen asielzoeker[32] en had hij op grond daarvan geen recht om op het Nederlandse grondgebied te verblijven. Hij verbleef illegaal op het grondgebied in de zin van artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115. Bovendien waren het terugkeerbesluit en het inreisverbod voor een duur van tien jaar, die tegen hem waren uitgevaardigd, bij de indiening van zijn asielverzoek reeds onherroepelijk geworden.[33]

78. Toen Gnandi in kennis werd gesteld van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten, *liep de asielprocedure* daarentegen, had het CGVS een beslissing houdende afwijzing van het verzoek vastgesteld en liep de termijn voor het instellen van beroep tegen deze beslissing. Aangezien Gnandi niet kon worden uitgewezen zolang deze termijn liep – en na de instelling van het beroep tot de uitkomst daarvan – had hij, zoals hierboven is uiteengezet, het recht om op het Belgische grondgebied te verblijven. Toen de terugkeerprocedure werd ingesteld, kon Gnandi dus niet worden geacht illegaal op het grondgebied te verblijven in de zin van artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115.

28 Zie arrest van 28 april 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, punt 59).

29 Zie in die zin arrest van 6 december 2011, Achughbabian (C-329/11, EU:C:2011:807, punten 43 en 45).

30 Zie punt 76 van het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

31 Het betrof het vierde door N. ingediende asielverzoek. Het eerste en het derde asielverzoek waren definitief afgewezen, terwijl het tweede was ingetrokken.

32 De drie voordien door N. ingediende asielaanvragen waren allemaal definitief afgewezen, zodat geen enkele asielprocedure aanhangig was toen tegen hem een terugkeerbesluit werd uitgevaardigd.

33 Zie met name punt 44 van het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84).

79. Daaruit volgt dat een overeenkomstige toepassing van het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), op deze zaak niet alleen ontoelaatbaar is op het gebied van de uitlegging – gelet op de verschillen tussen de hoofdgedingen in respectievelijk de onderhavige zaak en de zaak die heeft geleid tot dat arrest – maar tevens in wezen zou leiden tot het onaanvaardbare resultaat dat aan de lidstaten de mogelijkheid wordt geboden een terugkeerprocedure in te stellen op grond van richtlijn 2008/115, terwijl niet aan de door deze richtlijn gestelde voorwaarden is voldaan.

80. Bovendien zijn de vereisten van doeltreffendheid en snelheid die ten grondslag liggen aan de oplossing waarvoor het Hof in dat arrest heeft gekozen, alleen van toepassing wanneer reeds een terugkeerprocedure is aangevat. In dat geval kunnen die vereisten rechtvaardigen dat een dergelijke procedure wordt opgeschort in plaats van nietig verklaard. In die zin is het arrest van 15 februari 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), in overeenstemming met artikel 6, lid 4, van richtlijn 2008/115 – waarin wordt bepaald dat, wanneer een lidstaat beslist een verblijfsrecht toe te kennen aan de onderdaan van een derde land en reeds een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, dat besluit gewoonweg kan worden opgeschort voor de duur van dat recht – en ook met artikel 9 van dezelfde richtlijn, waarin wordt bepaald dat de verwijdering wordt „uitgesteld” indien deze in strijd zou zijn met het beginsel van non-refoulement.

81. Met andere woorden, een regelmatig ingestelde procedure kan worden gehandhaafd, hoewel zij geschorst blijft, ten aanzien van een onderdaan van een derde land die in de loop van deze procedure een recht verwerft om op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven of te blijven.

82. Daarentegen kan een dergelijke procedure tegen die onderdaan niet worden ingesteld zolang dat recht bestaat.

83. Argumenten tegen de in punt 71 van de onderhavige conclusie gemaakte gevolgtrekking kunnen evenmin worden ontleend aan artikel 6, lid 6, van richtlijn 2008/115 of aan het eveneens door de Belgische regering aangehaalde terugkeerhandboek.

84. Op grond van artikel 6, lid 6, van richtlijn 2008/115 – waarvan de tekst in punt 9 van de onderhavige conclusie is weergegeven – kan een terugkeerbesluit worden uitgevaardigd samen met en in verband met de beëindiging van het legale verblijf van de betrokkene en de verklaring van deze beëindiging.

85. Deze bepaling biedt de lidstaten enkel een procedurele mogelijkheid [34] die ertoe strekt de in de richtlijn vastgelegde procedure in twee fasen [35] te vereenvoudigen, en waarvan zij kunnen gebruikmaken mits aan de toepassingsvoorwaarden ervan is voldaan. Een van deze voorwaarden is dat de betrokken onderdaan van een derde land illegaal verblijft op het grondgebied. De mogelijkheid om een en dezelfde handeling in plaats van twee afzonderlijke handelingen vast te stellen teneinde zowel het legale verblijf van een dergelijke onderdaan te beëindigen als een terugkeer- en/of verwijderingsbesluit uit te vaardigen, staat de lidstaten niet toe die voorwaarde buiten beschouwing te laten en een terugkeerprocedure in te leiden tegen een persoon die gerechtigd is op hun grondgebied te verblijven.

34 Ik merk terloops op dat de Belgische autoriteiten in het geval van Gnandi geen gebruik hebben gemaakt van deze mogelijkheid. Het aan Gnandi ter kennis gebrachte bevel om het grondgebied te verlaten, maakt als zodanig immers geen einde aan zijn legale verblijf in België maar stelt veeleer het illegale karakter van dat verblijf vast, en voorts zijn dat bevel en de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014 twee verschillende handelingen, die zijn vastgesteld door twee verschillende autoriteiten.

35 Het voorstel van richtlijn 2008/115 vermeldt in punt 4 ervan dat in deze mogelijkheid is voorzien om tegemoet te komen aan de bezorgdheid die vele lidstaten tijdens de voorafgaande raadplegingen hebben uitgedrukt, te weten dat de procedure in twee fasen ertoe zou kunnen leiden dat de procedures langer gaan duren.

86. Deze gevolgtrekking vloeit overigens duidelijk voort uit de tekst zelf van artikel 6, lid 6, van richtlijn 2008/115, op grond waarvan het terugkeer- en/of verwijderingsbesluit kan worden uitgevaardigd samen met een „besluit inzake de beëindiging van het legaal verblijf", dat wil zeggen een besluit dat een einde maakt aan een dergelijk verblijf en bijgevolg aangeeft vanaf wanneer het illegale verblijf van de betrokkene aanvangt. Zoals ik hierboven heb aangetoond, is dat bij de afwijzing van een asielverzoek niet het geval wanneer deze afwijzing volgens het Unierecht of het nationale recht niet onherroepelijk is en de verzoeker het recht heeft op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven in afwachting van de uitkomst van de asielprocedure.

87. Voorts wijs ik erop – in navolging van hetgeen de Commissie in haar mondelinge pleidooi heeft aangevoerd – dat artikel 6, lid 6, van richtlijn 2008/115 van toepassing is „onverminderd [...] toepasselijke bepalingen van het [Unie]recht en het nationaal recht". Tot deze bepalingen behoren ook de hierboven in herinnering gebrachte beginselen van het Unierecht en de nationale regelingen waaraan de asielzoeker het recht ontleent om tijdens de asielprocedure op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven.

88. Het terugkeerhandboek bepaalt op zijn beurt dat de afwijzing van een asielverzoek en een terugkeerbesluit met één handeling kunnen worden genomen in overeenstemming met artikel 6, lid 6, van richtlijn 2008/115.[36] Dit handboek, dat geen bindende kracht heeft[37], is vastgesteld na de inwerkingtreding van richtlijn 2013/32, die in de plaats is gekomen van richtlijn 2005/85, en moet – zoals de Commissie ter terechtzitting heeft benadrukt – worden gelezen in het licht van de bepalingen van die richtlijn. Zoals ik hierboven reeds in herinnering heb gebracht, bepaalt artikel 46, lid 5, van richtlijn 2013/32 dat de lidstaten de asielzoekers toestaan op hun grondgebied te blijven totdat de termijn is verstreken waarbinnen zij hun recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen de beslissing houdende afwijzing van hun verzoek kunnen uitoefenen en, in geval van uitoefening van dat recht binnen de gestelde termijn, in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel. Het is dan ook duidelijk dat, wanneer dat handboek verklaart dat bij een weigeringsbeslissing betreffende een asielverzoek ook een terugkeerverplichting wordt opgelegd, het niet verwijst naar een beslissing waartegen een rechtsmiddel in de zin van artikel 46, lid 1, van richtlijn 2013/32 openstaat, aangezien een dergelijke lezing zou indruisen tegen de beginselen van het arrest Arslan[38]. Bijgevolg moet worden geoordeeld dat een dergelijke verklaring veeleer ziet op een weigeringsbeslissing die onherroepelijk is geworden of, zoals de Commissie ter terechtzitting heeft uiteengezet, op een beslissing die is genomen in een van de in artikel 46, lid 6, van die richtlijn opgesomde situaties, wanneer het recht van de betrokken lidstaat of een rechterlijke beslissing de asielzoeker niet de mogelijkheid toekent om op het grondgebied van deze staat te blijven in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel.

89. Uit alle voorgaande overwegingen volgt dat tegen Gnandi geen enkel terugkeerbesluit in de zin van richtlijn 2008/115 kan worden uitgevaardigd tijdens de termijn waarover hij beschikt om beroep in te stellen tegen de beslissing houdende afwijzing van zijn asielverzoek, alsmede – zodra dit beroep is ingesteld – tijdens de volledige duur van het onderzoek ervan en totdat de geldigheidsduur van het bijzondere verblijfsdocument van bijlage 35 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 is verstreken.

36 Zie terugkeerhandboek, punt 12.2.

37 Dit handboek berust – zoals in het voorwoord ervan wordt gepreciseerd – grotendeels op het werk dat in de periode 2009-2014 binnen het „Contactcomité terugkeerrichtlijn" is verzet door de lidstaten en de Commissie, en verwoordt op een systematische en overzichtelijke wijze de essentie van de binnen dit comité gevoerde besprekingen, waarbij niet per se sprake is van consensus tussen de lidstaten over de wijze waarop juridische instrumenten moeten worden uitgelegd.

38 Zie arrest van 30 mei 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343).

90. Wat de periode betreft na het arrest van de RVV van 31 oktober 2014 en na de instelling van het administratieve cassatieberoep tegen dat arrest, zij eraan herinnerd dat het Hof in het arrest van 28 juli 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524), heeft gepreciseerd dat richtlijn 2005/85 niet oplegt dat in rechtspraak in twee instanties wordt voorzien, alsook dat het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming een particulier een recht op toegang tot een rechter verleent en geen recht op meervoudige aanleg.[39]

91. Uit de bovenstaande overwegingen volgt evenwel dat ten aanzien van de asielzoeker geen terugkeerprocedure op grond van richtlijn 2008/115 kan worden ingeleid wanneer de wetgeving van een lidstaat in een dubbele aanleg voorziet en de asielzoeker toestaat op het grondgebied van die lidstaat te verblijven in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel in beroep of in cassatie. Uit het dossier blijkt dat de Belgische autoriteiten Gnandi op 8 februari 2016 een tot 1 maart 2017 geldige machtiging tot tijdelijk verblijf hebben afgegeven op grond van artikel 9 bis van de wet van 15 december 1980, dat de mogelijkheid biedt een dergelijk document af te geven aan onder meer asielzoekers die een toelaatbaar administratief cassatieberoep hebben ingesteld.

92. Vooraleer ik mijn conclusie formuleer, wil ik nog kort twee kwesties behandelen die weliswaar niet rechtstreeks in het verzoek om een prejudiciële beslissing zijn opgenomen, maar tussen partijen – in hun opmerkingen en ter terechtzitting – het voorwerp van discussie zijn geweest.

93. De eerste kwestie betreft de overeenstemming van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten met de procedurele waarborgen van richtlijn 2008/115.

94. In dit verband wijs ik erop dat in de akte van kennisgeving van dit bevel melding werd gemaakt van de mogelijkheid om een annulatieberoep op grond van artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 alsook een vordering tot schorsing op grond van artikel 39/82 van deze wet in te stellen, en dat in die akte werd gepreciseerd dat, „onverminderd de toepassing van artikel 39/79 van dezelfde wet", een dergelijk beroep noch de instelling van een dergelijke vordering de schorsing van de tenuitvoerlegging van het ter kennis gebrachte bevel tot gevolg zouden hebben. Bovengenoemde akte van kennisgeving maakte daarentegen geen melding van het feit dat het op grond van artikel 39/70 van de wet van 15 december 1980 verboden was dat bevel gedwongen ten uitvoer te leggen tijdens de termijn voor het instellen van beroep tegen de beslissing houdende weigering van de vluchtelingenstatus en tijdens het onderzoek van een eventueel beroep tegen die beslissing. Integendeel, de informatie die samen met het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten aan Gnandi ter kennis werd gebracht, deed bij hem de overtuiging postvatten dat dit bevel gedwongen ten uitvoer kon worden gelegd na afloop van de voor het vrijwillige vertrek gestelde termijn. In de akte van kennisgeving werd namelijk aangegeven dat Gnandi kon worden teruggeleid naar de grens en daartoe kon worden opgesloten indien hij geen gevolg gaf aan dat bevel. Volgens de – niet door de Belgische regering weersproken – verklaringen van Gnandi was dezelfde informatie vermeld op een stuk dat hem samen met de akte van kennisgeving is overhandigd.

95. In die omstandigheden komt het mij voor dat het aan Gnandi ter kennis gebrachte terugkeerbesluit niet kan worden geacht in overeenstemming te zijn met de procedurele waarborgen die zijn voorgeschreven door richtlijn 2008/115 en met name door artikel 12, lid 1, waarin is bepaald dat een dergelijk besluit „informatie [vermeldt] over de rechtsmiddelen die openstaan", alsmede door

39 Zie punt 69. Zie, met betrekking tot artikel 13 EVRM, laatstelijk arrest EHRM van 14 februari 2017, Allanazarova v. Rusland (CE:ECHR:2017:0214JUD004672115, punt 98), waarin wordt bevestigd dat de verdragsluitende staten op grond van deze bepaling niet gehouden zijn te voorzien in rechtspraak in twee instanties voor maatregelen tot verwijdering, en dat het voldoende is dat er op zijn minst een intern rechtsmiddel bestaat dat voldoet aan de in die bepaling gestelde voorwaarden inzake het daadwerkelijke karakter, dat wil zeggen een rechtsmiddel dat zowel een zorgvuldige controle als een grondig onderzoek mogelijk maakt van een bewering volgens welke er een risico bestaat op behandelingen die in strijd zijn met artikel 3 EVRM, en dat van rechtswege schorsende werking heeft ten aanzien van de litigieuze maatregel.

artikel 14, lid 2, volgens hetwelk de in lid 1 van dit artikel bedoelde personen [40] van de lidstaten schriftelijk de bevestiging ontvangen dat het terugkeerbesluit voorlopig niet ten uitvoer zal worden gelegd. Meer in het algemeen voldoet het onvolledige en tegenstrijdige karakter [41] van deze informatie in de omstandigheden van het hoofdgeding volgens mij niet aan de in overweging 6 van die richtlijn vermelde vereisten van een billijke en transparante procedure.

96. De tweede kwestie die het verdient kort te worden behandeld, betreft de gevolgen van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten voor de voorwaarden van het verblijf van Gnandi op het Belgische grondgebied wat met name zijn sociale en economische rechten betreft.

97. De verwijzende rechter verschaft daarover slechts zeer weinig informatie. Hij volstaat er in wezen mee te vermelden dat dit bevel bindend was voor Gnandi, die gehouden bleef het vrijwillig uit te voeren, ook al kon tegen hem geen enkele verwijderingsmaatregel gedwongen ten uitvoer worden gelegd. Uit het dossier blijkt echter – en partijen zijn het daarover eens – dat verzoekers naam na de vaststelling van dat bevel – met toepassing van een omzendbrief van 30 augustus 2013 [42] – uit het bevolkingsregister is geschrapt, wat lijkt te impliceren dat hij geen recht meer heeft gehad op enige ziektekostenverzekering, noch op enige vorm van sociale bijstand.

98. In dit verband herinner ik eraan dat richtlijn 2003/9 [43] en richtlijn 2013/33 [44], die met ingang van 20 juli 2015 voor eerstgenoemde richtlijn in de plaats is gekomen, de minimumvoorwaarden vaststellen voor de opvang die de lidstaten moeten waarborgen ten gunste van onderdanen van derde landen en staatlozen die een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend, zolang zij als asielzoekers gemachtigd zijn op hun grondgebied te verblijven. [45] De maatregelen waarin deze richtlijnen voorzien en die met name betrekking hebben op de materiële opvangvoorzieningen en de gezondheidszorg, behelzen dat alle kosten van levensonderhoud van de asielzoeker ten laste worden genomen [46], wat niet vergelijkbaar is met de waarborgen die krachtens artikel 14, lid 1, van richtlijn 2008/115 moeten worden geboden in afwachting van terugkeer [47].

99. Tevens breng ik – in navolging van wat de Commissie heeft gedaan in haar schriftelijke opmerkingen – in herinnering dat het EHRM in een arrest van 2015 [48] heeft gepreciseerd dat de waarborgen van beschikbaarheid en toegankelijkheid van rechtsmiddelen die zowel in rechte als in de praktijk zijn vereist door artikel 3 juncto artikel 13 EVRM, worden geschonden wanneer een asielzoeker wordt gedwongen terug te keren naar het land dat hij is ontvlucht, zonder dat een rechter heeft kunnen onderzoeken of zijn vrees gegrond was. [49] Weliswaar heeft de Grote kamer van het EHRM

40 Het betreft onder meer de personen ten aanzien van wie de verwijdering overeenkomstig artikel 9 van richtlijn 2008/115 is uitgesteld omdat zij in strijd is met het beginsel van non-refoulement.

41 Gnandi is van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde bevel om het grondgebied te verlaten pas in kennis gesteld enkele dagen na de beslissing van de CGVS van 23 mei 2014 waarbij hem is meegedeeld dat te zijnen aanzien geen enkele verwijderingsmaatregel kon worden genomen tijdens de termijn voor het instellen van beroep tegen die beslissing bij de RVV. Zoals reeds is gebleken, maakte noch dat bevel – dat door een andere autoriteit dan de CGVS is vastgesteld – noch de daarbij gevoegde akte van kennisgeving melding van het feit dat de gedwongen tenuitvoerlegging van het bevel om het grondgebied te verlaten tijdelijk was opgeschort. Het bevel en de akte van kennisgeving waren daarentegen aldus opgesteld dat zij de tegenovergestelde overtuiging deden ontstaan, waardoor zij bij de persoon die er het voorwerp van uitmaakte, verwarring stichtten met betrekking tot de op hem rustende verplichtingen en de hem ter beschikking staande rechtsmiddelen.

42 Omzendbrief tot opheffing van de omzendbrief van 20 juli 2001 betreffende de juridische draagwijdte van bijlage 35 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 (*Belgisch Staatsblad* van 6 september 2013, blz. 63240).

43 Richtlijn van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB 2003, L 31, blz. 18).

44 Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 96).

45 Zie artikel 3, lid 1, van beide richtlijnen.

46 Zie arrest van 27 februari 2014, Saciri e.a. (C-79/13, EU:C:2014:103, punten 35-42).

47 Op grond van artikel 14, lid 1, onder b), van richtlijn 2008/115 hebben onderdanen van derde landen tijdens de termijn die voor vrijwillig vertrek is toegestaan, enkel recht op dringende medische zorg en essentiële behandeling van ziekte. Bij artikel 14, lid 1, onder d), van deze richtlijn wordt de verplichting opgelegd rekening te houden met de speciale behoeften van kwetsbare personen.

48 Arrest EHRM van 7 juli 2015, V.M. e.a. v. België (CE:ECHR:2015:0707JUD006012511).

49 Arrest van het EHRM van 7 juli 2015, V.M. e.a. v. België (CE:ECHR:2015:0707JUD006012511, punten 197 e.v.).

– waarnaar de zaak die tot dat arrest heeft geleid, is verwezen – besloten het verzoekschrift uit het register te schrappen, waardoor dat arrest geen enkel rechtsgevolg meer heeft [50], maar ik ben niettemin van mening dat met de uitlegging die in dat arrest is gegeven aan het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, rekening moet worden gehouden bij de uitlegging van artikel 47 juncto artikel 19, lid 2, van het Handvest. Deze bepalingen staan eraan in de weg dat een asielzoeker de facto wordt gedwongen het grondgebied van de lidstaat waar hij beroep heeft ingesteld tegen de afwijzing van zijn asielverzoek, te verlaten vóór de uitkomst van dat beroep, omdat het hem onmogelijk wordt gemaakt in zijn essentiële behoeften te voorzien.

Conclusie

100. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de vraag van de Raad van State (België) te beantwoorden als volgt:

„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, met name artikel 2, lid 1, en artikel 5 ervan, alsook de beginselen van non-refoulement en effectieve rechterlijke bescherming, die respectievelijk zijn neergelegd in artikel 19, lid 2, en in artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, staan eraan in de weg dat een terugkeerbesluit als bedoeld in artikel 6, lid 1, van die richtlijn wordt uitgevaardigd tegen een onderdaan van een derde land die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend in de zin van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, en die krachtens het Unierecht en/of het nationale recht gemachtigd is in de lidstaat te blijven waar hij zijn verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, tijdens de termijn voor het instellen van het in artikel 39, lid 1, van richtlijn 2005/85 bedoelde rechtsmiddel tegen de afwijzing van dat verzoek en, wanneer dit rechtsmiddel tijdig is ingesteld, tijdens het onderzoek daarvan. Richtlijn 2008/115 alsook de beginselen van non-refoulement en effectieve rechterlijke bescherming staan er daarentegen niet aan in de weg dat een dergelijk terugkeerbesluit ten aanzien van een dergelijke onderdaan wordt vastgesteld na verwerping van dat rechtsmiddel, tenzij deze onderdaan krachtens het nationale recht gemachtigd is in de betrokken lidstaat te blijven in afwachting van de definitieve uitkomst van de asielprocedure.”

50 Arrest van het EHRM van 17 november 2016, V.M. e.a. v. België (CE:ECHR:2016:1117JUD006012511).