ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

9 februari 2017*

„Prejudiciële verwijzing — Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid — Richtlijn 2004/83/EG — Minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling — Verzoek om subsidiaire bescherming — Regelmatigheid van de nationale procedure voor de behandeling van een verzoek tot subsidiaire bescherming dat is ingediend na afwijzing van een verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus — Recht om te worden gehoord — Strekking — Recht op een onderhoud — Recht om getuigen op te roepen en te ondervragen”

In zaak C-560/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Supreme Court (hoogste rechter, Ierland) bij beslissing van 24 november 2014, ingekomen bij het Hof op 5 december 2014, in de procedure

M

tegen

Minister for Justice and Equality,

Ireland,

Attorney General,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen (rapporteur), kamerpresident, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan en D. Šváby, rechters,

advocaat-generaal: Mengozzi,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 februari 2016,

gelet op de opmerkingen van:

— M, vertegenwoordigd door B. Burns en S. Man, solicitors, en I. Whelan en P. O’Shea, BL,

* Procestaal: Engels.

— Ierland, vertegenwoordigd door E. Creedon, J. Davis en J. Stanley als gemachtigden, bijgestaan door N. Butler, SC, en K. Mooney, BL,

— de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek en J. Vláčil als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en F.-X. Bréchot als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Wilderspin en M. Condou-Durande als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 mei 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het recht om te worden gehoord in het kader van de procedure voor erkenning als een persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt, als bedoeld in richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding van M, Rwandees staatsburger, tegen de Minister for Justice and Equality (minister van Justitie en Gelijke Kansen, Ierland) (hierna: „minister”), Ierland en de Attorney General, over de regelmatigheid van de procedure voor de behandeling van het door M bij de Ierse autoriteiten ingediende verzoek om subsidiaire bescherming.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2004/83

3 Artikel 2 van richtlijn 2004/83, met het opschrift „Definities”, bepaalde:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

e) ‚persoon die voor de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking komt’: een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, leden 1 en 2, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen;

[…]”

4 Artikel 4 van die richtlijn, met het opschrift „Beoordeling van feiten en omstandigheden”, luidde als volgt:

„1. De lidstaten mogen van de verzoeker verlangen dat hij alle elementen ter staving van het verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk indient. De lidstaat heeft tot taak om de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen.

2. De in lid 1 bedoelde elementen bestaan in de verklaringen van de verzoeker en alle documentatie in het bezit van de verzoeker over zijn leeftijd, achtergrond, ook die van relevante familieleden, identiteit, nationaliteit(en), land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere asielverzoeken, reisroutes, identiteits- en reisdocumenten en de redenen waarom hij een verzoek om internationale bescherming indient.

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

a) alle relevante feiten in verband met het land van herkomst op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen, met inbegrip van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van het land van herkomst en de wijze waarop deze worden toegepast;

b) de door de verzoeker afgelegde verklaring en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker aan vervolging of andere ernstige schade is blootgesteld dan wel blootgesteld zou kunnen worden;

c) de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht en leeftijd, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, met vervolging of ernstige schade overeenkomen;

d) de vraag of zijn activiteiten, sedert hij zijn land heeft verlaten, uitsluitend ten doel hadden de nodige voorwaarden te scheppen om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen, teneinde na te gaan of de betrokkene, in geval van terugkeer naar dat land, door die activiteiten aan vervolging of ernstige schade zal worden blootgesteld;

e) de vraag of in redelijkheid kan worden verwacht dat de verzoeker zich onder de bescherming kan stellen van een ander land waar hij zich op zijn staatsburgerschap kan beroepen.

4. Het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, is een duidelijke aanwijzing dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.

5. Wanneer lidstaten het beginsel toepassen, volgens welk het de taak van de verzoeker is zijn verzoek om internationale bescherming te staven, wordt de verzoeker ondanks het eventuele ontbreken van bewijsmateriaal voor een aantal van de verklaringen van de verzoeker, geloofwaardig geacht en wordt hem het voordeel van de twijfel gegund, wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) de verzoeker heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn verzoek te staven;

b) alle relevante elementen waarover de verzoeker beschikt, zijn overgelegd, of er is een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van andere relevante elementen;

c) de verklaringen van de verzoeker zijn samenhangend en aannemelijk bevonden en zijn niet in strijd met beschikbare algemene en specifieke informatie die relevant is voor zijn verzoek;

d) de verzoeker heeft zijn verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk ingediend, tenzij hij goede redenen kan aanvoeren waarom hij dit heeft nagelaten, en

e) vast is komen te staan dat de verzoeker in grote lijnen als geloofwaardig kan worden beschouwd."

5 Artikel 15 van deze richtlijn, met het opschrift „Ernstige schade", bepaalde:

„Ernstige schade bestaat uit:

a) doodstraf of executie; of

b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of:

c) ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict."

Richtlijn 2005/85/EG

6 Artikel 3 („Toepassingsgebied") 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 (PB 2005, L 326, blz. 13) luidde als volgt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op alle asielverzoeken die op het grondgebied, daaronder begrepen aan de grens of in de transitzones van de lidstaten, worden ingediend en op de intrekking van de vluchtelingenstatus.

[…]

3. Wanneer de lidstaten een procedure volgen of invoeren waarbij asielverzoeken tegelijkertijd worden behandeld als verzoeken op basis van het Verdrag van Genève en als verzoeken om andere vormen van internationale bescherming verleend overeenkomstig de in artikel 15 van Richtlijn 2004/83 […] bepaalde omstandigheden, passen zij de richtlijn gedurende de gehele procedure toe.

[…]"

Iers recht

7 In het Ierse recht wordt onderscheid gemaakt tussen twee typen verzoeken tot het verkrijgen van internationale bescherming, te weten:

— het asielverzoek, en

— het verzoek om subsidiaire bescherming.

8 Voor elk van deze twee verzoeken is er een specifieke procedure, en de procedure voor een verzoek om subsidiaire bescherming, die slechts wordt ingeleid in geval van afwijzing van het asielverzoek, vindt plaats na de procedure die betrekking had op de behandeling van dat asielverzoek.

9 Blijkens de verwijzingsbeslissing staan de nationale voorschriften die de behandeling van asielverzoeken regelen, hoofdzakelijk in de Refugee Act 1996 (wet van 1996 inzake vluchtelingen), in de versie die gold ten tijde van de feiten van het hoofdgeding. De procedure voor de behandeling van asielverzoeken omvat met name een persoonlijk onderhoud met de asielzoeker.

10 De bepalingen betreffende de procedure voor de behandeling van verzoeken om subsidiaire bescherming staan in de European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 [regeling van 2006 inzake de Europese Gemeenschappen (voorwaarden voor recht op bescherming)] van de minister van 9 oktober 2006, die er met name toe strekt richtlijn 2004/83 om te zetten in nationaal recht.

11 Het verzoek om subsidiaire bescherming is ingediend middels een formulier waarvan het model als bijlage bij die regeling is opgenomen.

12 Die regeling bevat geen enkel voorschrift dat bepaalt dat degene die om subsidiaire bescherming verzoekt, in het kader van de behandeling van zijn verzoek wordt gehoord.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

13 M is Ierland in september 2006 binnengekomen met een studentenvisum. Na zijn studie heeft M een asielverzoek ingediend, dat op 30 augustus 2008 werd afgewezen door de Refugee Applications Commissioner (commissaris voor asielverzoeken, Ierland). Het beroep tegen dat besluit werd verworpen bij uitspraak van de Refugee Appeals Tribunal (beroepsinstantie in vluchtelingenzaken, Ierland) van 28 oktober 2008.

14 M heeft vervolgens een verzoek om subsidiaire bescherming ingediend. Dit verzoek werd op 30 september 2010 afgewezen en de minister heeft op 5 oktober 2010 een verwijderingsbesluit jegens M vastgesteld. In het besluit van 30 september 2010 heeft de minister zich hoofdzakelijk gebaseerd op de eerdere besluiten inzake het asielverzoek van M, om tot de slotsom te komen dat M niet had bewezen dat er zwaarwegende gronden bestonden om aan te nemen dat hij een risico zou lopen op ernstige schade, rekening gehouden met, met name, de ernstige twijfel over de geloofwaardigheid van de in zijn verzoek geformuleerde beweringen.

15 Op 6 januari 2011 heeft M bij de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) beroep ingesteld tegen het besluit waarbij zijn verzoek om subsidiaire bescherming was afgewezen.

16 In het kader van de behandeling van dat beroep heeft de High Court het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Indien een aanvrager om een subsidiairebeschermingsstatus verzoekt na een weigering om hem de vluchtelingenstatus te verlenen en indien wordt voorgesteld die aanvraag af te wijzen, vereist de bij artikel 4, lid 1, [tweede zin,] van richtlijn 2004/83 […] aan een lidstaat opgelegde plicht tot samenwerking met een verzoeker dan dat de overheidsinstanties van de betrokken lidstaat aan de verzoeker de resultaten van een dergelijke beoordeling meedelen alvorens een definitieve beslissing te nemen zodat hij de mogelijkheid heeft om te antwoorden op die aspecten van de voorgestelde beslissing welke een negatief resultaat in het vooruitzicht stellen?”

17 In het arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744) heeft het Hof met name vastgesteld dat in een nationaal stelsel zoals aan de orde in de zaak waarin dat arrest is gewezen, dat wordt gekenmerkt door twee afzonderlijke en opeenvolgende procedures voor de behandeling van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus, respectievelijk het verzoek om subsidiaire bescherming, de verwijzende rechter er zorg voor dient te dragen dat in het kader van elk van deze procedures de grondrechten van de verzoeker worden geëerbiedigd en meer bepaald zijn recht om te

worden gehoord, dit wil zeggen dat hij in staat moet worden gesteld naar behoren zijn opmerkingen kenbaar te maken alvorens een beslissing wordt genomen waarbij de verlangde bescherming wordt geweigerd. In een dergelijk stelsel houdt de omstandigheid dat de betrokkene reeds naar behoren is gehoord in het kader van de behandeling van zijn verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus, niet in dat dit vormvoorschrift niet meer behoeft te worden nageleefd in het kader van de procedure inzake het verzoek om subsidiaire bescherming.

18 Na het arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744) heeft de High Court op 23 juni 2013 geoordeeld dat de minister ten onrechte had verzuimd ervoor te zorgen dat M daadwerkelijk werd gehoord tijdens de behandeling van diens verzoek om subsidiaire bescherming.

19 De minister is tegen die uitspraak opgekomen bij de Supreme Court (hoogste rechter, Ierland). M heeft incidenteel beroep ingesteld tegen die uitspraak.

20 Daarop heeft de Supreme Court bij beslissing van 24 november 2014 de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag.

„Vereist het ‚recht om te worden gehoord' volgens het Unierecht dat de persoon die overeenkomstig [richtlijn 2004/83] om subsidiaire bescherming verzoekt, recht heeft op een hoorzitting over dat verzoek, daaronder begrepen het recht om getuigen op te roepen of te ondervragen, wanneer het verzoek is ingediend in omstandigheden waarin in de betrokken lidstaat twee afzonderlijke opeenvolgende procedures bestaan voor de behandeling van respectievelijk verzoeken om toekenning van de vluchtelingenstatus en verzoeken om toekenning van de subsidiaire bescherming?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

21 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of in het geval waarin een nationale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, twee afzonderlijke, opeenvolgende procedures kent voor de behandeling van respectievelijk verzoeken om toekenning van de vluchtelingenstatus en verzoeken om toekenning van de subsidiaire bescherming, het recht om te worden gehoord vereist dat de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, recht heeft op een onderhoud over zijn verzoek en het recht om getuigen op te roepen of te ondervragen tijdens dat onderhoud.

22 Richtlijn 2005/85 stelt minimumnormen vast voor de procedures voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming en preciseert de rechten van asielzoekers. Artikel 3, leden 1 en 3, van deze richtlijn preciseert dat zij van toepassing is op asielverzoeken die worden behandeld als verzoeken op basis van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*United Nations Treaties Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], en als verzoeken om andere vormen van internationale bescherming verleend overeenkomstig de in artikel 15 van richtlijn 2004/83 bepaalde omstandigheden (arrest van 20 oktober 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, punt 26).

23 Het Hof heeft derhalve geoordeeld dat richtlijn 2005/85 enkel geldt voor verzoeken om subsidiaire bescherming wanneer in een lidstaat één procedure bestaat waarin een verzoek wordt behandeld in het licht van de twee vormen van internationale bescherming, namelijk de vluchtelingenstatus en de subsidiaire bescherming (arrest van 20 oktober 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, punt 27).

24 Evenwel blijkt uit de stukken dat dit op het tijdstip van de feiten van het hoofdgeding niet het geval was in Ierland, zodat richtlijn 2005/85 niet van toepassing is op de behandeling van verzoeken om subsidiaire bescherming in deze lidstaat.

25 Daar het recht om te worden gehoord integrerend deel uitmaakt van de rechten van de verdediging, waarvan de eerbiediging een algemeen beginsel van het Unierecht vormt, rust niettemin de verplichting tot eerbiediging van het recht om te worden gehoord, dat toekomt aan de adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk raken, in beginsel op de overheden van de lidstaten wanneer zij maatregelen nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, ook al voorziet de toepasselijke wetgeving niet uitdrukkelijk in een dergelijke formaliteit (zie in die zin arresten van 5 november 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punten 49 en 50, en 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punten 39 en 40).

26 Zoals het Hof in punt 91 van het arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744), heeft vastgesteld, moet, wanneer in een nationale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding twee afzonderlijke, opeenvolgende procedures bestaan voor de behandeling van respectievelijk verzoeken om toekenning van de vluchtelingenstatus en verzoeken om subsidiaire bescherming, het recht van de verzoeker om te worden gehoord derhalve ten volle worden gewaarborgd in beide procedures.

27 Evenwel kan uit het voorgaande niet voortvloeien dat dit recht in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding vereist dat noodzakelijkerwijs een onderhoud wordt gevoerd in het kader van de procedure voor de behandeling van het verzoek om subsidiaire bescherming.

28 In de eerste plaats vloeit uit de vaststellingen in het arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744) immers niet voort dat er noodzakelijkerwijs een onderhoud moet worden gevoerd in het kader van de procedure inzake de toekenning van de subsidiaire bescherming.

29 Zoals de advocaat-generaal in de punten 52 tot en met 55 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft het Hof in punt 90 van het arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744) enkel gepreciseerd dat de door de verwijzende rechter en door Ierland verdedigde stelling dat de omstandigheid dat de verzoeker in het kader van de behandeling van het asielverzoek reeds is gehoord, het houden van een hoorzitting in het kader van een daarop volgend verzoek om subsidiaire bescherming overbodig zou maken, niet kon worden aanvaard. Het Hof heeft aldus enkel in herinnering gebracht dat de eerbiediging van het recht om te worden gehoord dat toekomt aan een persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, moet worden gewaarborgd, ook al is deze persoon reeds gehoord in het kader van de behandeling van zijn asielverzoek, zonder evenwel vast te stellen dat er een verplichting zou bestaan om in alle omstandigheden een onderhoud over het verzoek om subsidiaire bescherming te voeren.

30 In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat wanneer een in Ierland toepasselijke Unieregeling ter zake ontbreekt, het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van deze lidstaat is om de procedureregels vast te stellen voor de behandeling van een verzoek om subsidiaire bescherming, waarbij die lidstaat gehouden is in dit kader een doeltreffende bescherming te verzekeren van de rechten die de rechtsorde van de Unie verleent en, in het bijzonder, te waarborgen dat het recht om te worden gehoord, dat toekomt aan de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, wordt geëerbiedigd (zie in die zin arrest van 8 november 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punt 65).

31 In dit verband dient te worden beklemtoond dat het recht om te worden gehoord deze verzoeker waarborgt dat hij in staat wordt gesteld in de bestuurlijke procedure naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken over zijn verzoek om subsidiaire bescherming en over de redenen die kunnen rechtvaardigen dat de bevoegde autoriteit afziet van de vaststelling van een negatief besluit (zie naar analogie arrest van 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punt 54, en 17 maart 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, punt 33).

32 Voorts moet het recht om te worden gehoord die autoriteit in staat stellen alle gegevens te verzamelen die nodig zijn om met volledige kennis van zaken, rekening houdend met alle relevante elementen, tot een beslissing te komen en deze beslissing afdoende te motiveren, opdat de verzoeker in voorkomend

geval zijn beroepsrecht zal kunnen uitoefenen (zie in die zin arresten van 18 december 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punt 49, en 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punt 59).

33 Bovendien volgt uit de rechtspraak van het Hof dat de vraag of er sprake is van schending van het recht om te worden gehoord, moet worden beoordeeld aan de hand van, met name, de rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie in die zin arrest van 10 september 2013, G. en R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 Daaruit volgt dat de wijze waarop een persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, zijn recht moet kunnen uitoefenen om te worden gehoord voordat een definitief besluit over zijn verzoek wordt vastgesteld, moet worden beoordeeld in het licht van de bepalingen van richtlijn 2004/83, die er met name toe strekken minimumnormen vast te stellen voor de erkenning van onderdanen van derde landen als personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen (zie naar analogie arresten van 5 november 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punt 55, en 11 december 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punt 45).

35 Om te beslissen op een verzoek om subsidiaire bescherming moet de bevoegde autoriteit nagaan of de verzoeker de voorwaarden van artikel 2, onder e), van die richtlijn vervult, wat met name impliceert dat wordt bepaald of er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert, hij een reëel risico zou lopen op ernstige schade, en deze verzoeker zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen.

36 Hiertoe volgt uit artikel 4 van die richtlijn dat tot de relevante elementen waarmee de bevoegde autoriteit rekening moet houden, met name behoren verklaringen en documenten over de leeftijd van de verzoeker, zijn achtergrond, identiteit, nationaliteit(en), landen van eerder verblijf, eerdere asielverzoeken, reisroutes, de redenen waarom hij zijn verzoek indient, en, ruimer, over de ernstige schade waaraan hij is blootgesteld dan wel zou kunnen worden blootgesteld. In voorkomend geval moet de bevoegde autoriteit ook rekening houden met de verklaringen omtrent het ontbreken van relevante elementen en met het feit dat de verzoeker in grote lijnen als geloofwaardig kan worden beschouwd.

37 Bijgevolg moet het recht om te worden gehoord vóór de vaststelling van een besluit over een verzoek om subsidiaire bescherming de verzoeker in staat stellen zijn standpunt uiteen te zetten over al deze elementen, teneinde zijn verzoek te staven, en de overheid in staat stellen om met volledige kennis van zaken de in artikel 4 van richtlijn 2004/83 bedoelde individuele beoordeling van de feiten en omstandigheden te geven, om te bepalen of er een reëel risico bestaat dat deze verzoeker ernstige schade lijdt in de zin van deze richtlijn, indien hij terugkeert naar zijn land van herkomst.

38 In die omstandigheden kan niet worden aangenomen dat het feit dat een persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, een dergelijk standpunt enkel schriftelijk heeft kunnen uiten, in de regel niet toelaat dat zijn recht om vóór de vaststelling van een besluit over zijn verzoek te worden gehoord daadwerkelijk wordt geëerbiedigd.

39 Gelet op de aard van de in punt 36 van dit arrest genoemde elementen, kan immers in beginsel niet worden uitgesloten dat deze naar behoren ter kennis worden gebracht van de bevoegde autoriteit middels schriftelijke verklaringen van de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, of middels een daartoe strekkend aangepast formulier, eventueel vergezeld van het bewijsmateriaal dat deze verzoeker bij zijn verzoek wenst te voegen.

40 Met een dergelijk procedureel mechanisme kan de verzoeker, mits het hem voldoende ruimte biedt om zijn standpunt tot uiting te brengen en hij zo nodig passende bijstand kan krijgen, in staat worden gesteld zich nauwkeurig uit te laten over de elementen die door de bevoegde autoriteit in aanmerking

moeten worden genomen, en, indien hij dit nodig acht, gegevens of andere beoordelingen dan die welke reeds bij de behandeling van zijn asielverzoek bij de bevoegde autoriteit waren ingediend, uiteen te zetten.

41 Ook kunnen met dit mechanisme aan de bevoegde autoriteit de in artikel 4, leden 2 tot en met 5, van richtlijn 2004/83 genoemde gegevens worden verstrekt over de persoon die om internationale bescherming verzoekt, op basis waarvan deze autoriteit de individuele beoordeling van de relevante feiten en omstandigheden moet geven, en kan deze autoriteit middels dat mechanisme bijgevolg met volledige kennis van zaken haar besluit vaststellen en dat besluit op passende wijze motiveren.

42 Voorts dient in herinnering te worden gebracht dat in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, de behandeling van het verzoek om subsidiaire bescherming plaatsvindt na een asielprocedure, waarin de persoon die om internationale bescherming verzoekt, een onderhoud over zijn asielverzoek heeft gehad.

43 Bepaalde informatie of elementen die tijdens dat onderhoud waren verzameld, kunnen ook nuttig blijken voor de beoordeling van de gegrondheid van een verzoek om subsidiaire bescherming. In het bijzonder kunnen elementen betreffende de individuele situatie van de verzoeker of betreffende zijn persoonlijke omstandigheden evenzeer relevant zijn voor de behandeling van zijn asielverzoek als voor de behandeling van zijn verzoek om subsidiaire bescherming.

44 Hoewel dus een onderhoud dat tijdens de asielprocedure heeft plaatsgevonden, als zodanig niet volstaat om te verzekeren dat het recht van de verzoeker om te worden gehoord over zijn verzoek om subsidiaire bescherming is geëerbiedigd (zie in die zin arrest van 22 november 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punt 90), kan niet worden uitgesloten dat de bevoegde autoriteit bij de behandeling van het verzoek om subsidiaire bescherming rekening houdt met bepaalde gegevens of bepaalde elementen die tijdens een dergelijk onderhoud waren verkregen en die ertoe kunnen bijdragen dat die autoriteit met volledige kennis van zaken op dat verzoek kan beslissen.

45 In dit verband moet overigens worden opgemerkt dat het recht van de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, om zich schriftelijk uit te laten over de gronden die zijn verzoek kunnen staven, hem de gelegenheid biedt zijn standpunt tot uiting te brengen over de beoordeling door de bevoegde autoriteit van deze gegevens of elementen voor de beslissing op zijn asielverzoek.

46 Bovendien moet worden beklemtoond dat het voeren van een nieuw onderhoud tijdens de behandeling van het verzoek om subsidiaire bescherming de verzoeker weliswaar een gelegenheid kan bieden om nieuwe elementen toe te voegen aan die welke hij reeds schriftelijk heeft uiteengezet, doch het recht om te worden gehoord impliceert niet dat hem een dergelijke mogelijkheid moet worden geboden (zie in die zin arrest van 5 november 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, punt 71).

47 Dat neemt evenwel niet weg dat in bepaalde gevallen specifieke omstandigheden het voeren van een onderhoud noodzakelijk kunnen maken opdat het recht om te worden gehoord, dat toekomt aan de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, daadwerkelijk wordt geëerbiedigd.

48 Indien de door de verzoeker om internationale bescherming aangevoerde elementen om welke reden ook niet volledig, actueel of relevant zijn, volgt uit artikel 4, lid 1, van richtlijn 2004/83 dat de betrokken lidstaat actief met de verzoeker moet samenwerken om alle elementen te verzamelen op basis waarvan diens verzoek kan worden beoordeeld (zie in die zin arrest van 22 november 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punt 66).

49 Een onderhoud moet bijgevolg plaatsvinden wanneer de bevoegde autoriteit niet objectief in staat is op basis van de elementen waarover zij beschikt na de schriftelijke procedure en het onderhoud met de verzoeker tijdens de behandeling van het asielverzoek, met volledige kennis van zaken te bepalen of er

zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer deze verzoeker naar zijn land van herkomst zou terugkeren, hij een reëel risico zou lopen op ernstige schade en zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen.

50 In een dergelijke situatie zou een onderhoud de bevoegde autoriteit immers in staat kunnen stellen de verzoeker te ondervragen over de elementen die ontbreken om op zijn verzoek te kunnen beslissen, en in voorkomend geval na te gaan of is voldaan aan de in artikel 4, lid 5, van richtlijn 2004/83 gestelde voorwaarden.

51 Een onderhoud moet tevens plaatsvinden indien in het licht van de persoonlijke of algemene situatie waarin het verzoek om subsidiaire bescherming is gedaan, met name de eventuele bijzondere kwetsbaarheid van de verzoeker, rekening gehouden met, bijvoorbeeld, zijn leeftijd, zijn gezondheidstoestand of het feit dat jegens hem ernstige vormen van geweld zijn gepleegd, blijkt dat een dergelijk onderhoud nodig is om hem in staat te stellen zich volledig en samenhangend uit te laten over de elementen die dat verzoek kunnen staven.

52 Bijgevolg dient de verwijzende rechter na te gaan of er in het hoofdgeding sprake is van specifieke omstandigheden die vereisen dat er een onderhoud plaatsvindt met de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, opdat diens recht om te worden gehoord daadwerkelijk wordt geëerbiedigd.

53 Voor het geval een dergelijk onderhoud had moeten plaatsvinden in een procedure als aan de orde in het hoofdgeding, wenst de verwijzende rechter te vernemen of de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, het recht moet hebben om tijdens dat onderhoud getuigen op te roepen en te ondervragen.

54 In dit verband moet worden vastgesteld, ten eerste, dat een dergelijk recht verder gaat dan de vereisten die gewoonlijk voortvloeien uit het recht om te worden gehoord in bestuurlijke procedures, zoals dit volgt uit de rechtspraak van het Hof (zie in die zin arrest van 7 januari 2004, Aalborg Portland e.a./Commissie, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P en C-219/00 P, EU:C:2004:6, punt 200), en, ten tweede, dat de op de behandeling van verzoeken om subsidiaire bescherming toepasselijke regels, met name die van artikel 4 van richtlijn 2004/83, voor de beoordeling van de relevante feiten en omstandigheden geen bijzonder belang hechten aan getuigenverklaringen.

55 Daaruit volgt dat het recht om te worden gehoord niet impliceert dat een persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, tijdens een eventueel onderhoud in het kader van de behandeling van zijn verzoek het recht zou hebben om getuigen op te roepen of te ondervragen.

56 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat het recht om te worden gehoord, zoals dat van toepassing is in het kader van richtlijn 2004/83, in beginsel niet vereist dat wanneer in een nationale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, twee afzonderlijke, opeenvolgende procedures bestaan voor de behandeling van respectievelijk het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus en het verzoek om subsidiaire bescherming, de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, het recht heeft op een onderhoud over zijn verzoek alsmede het recht om getuigen op te roepen of te ondervragen tijdens dat onderhoud.

57 Een onderhoud moet wel plaatsvinden wanneer specifieke omstandigheden, die verband houden met de elementen waarover de bevoegde autoriteit beschikt, of met de persoonlijke of algemene situatie waarin het verzoek om subsidiaire bescherming is gedaan, dit noodzakelijk maken om dat verzoek met volledige kennis van zaken te kunnen behandelen. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.

Kosten

58 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

Het recht om te worden gehoord, zoals dat van toepassing is in het kader 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, vereist in beginsel niet dat in het geval waarin in een nationale regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, twee afzonderlijke, opeenvolgende procedures bestaan voor de behandeling van respectievelijk het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus en het verzoek om subsidiaire bescherming, de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt het recht heeft op een onderhoud over zijn verzoek alsmede het recht om getuigen op te roepen of te ondervragen tijdens dat onderhoud.

Een onderhoud moet wel plaatsvinden wanneer specifieke omstandigheden die verband houden met de elementen waarover de bevoegde autoriteit beschikt, of met de persoonlijke of algemene situatie waarin het verzoek om subsidiaire bescherming is gedaan, dit noodzakelijk maken om dat verzoek met volledige kennis van zaken te kunnen behandelen. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.

ondertekeningen