



Datum van
inontvangstneming

:

10/12/2021

Zaak C-663/21

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

5 november 2021

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 oktober 2021

Verzoekende partij tot Revision:

Bundesamt für Fremdenwesen en Asyl

Andere deelnemer aan de procedure:

A A

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Intrekking van de vluchtelingenstatus wegens een bijzonder ernstig misdrijf – Belangenafweging – Richtlijn 2011/95/EU – Richtlijn 2008/115/EG – Verbod op refolement

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

1. Moet bij de beoordeling of de eerder door de bevoegde autoriteit aan een persoon verleende vluchtelingenstatus mag worden ingetrokken om de reden die wordt genoemd in artikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die

internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking), een belangenafweging worden verricht die een zelfstandig criterium vormt en inhoudt dat het voor de intrekking noodzakelijk is dat de met de verwijdering van de betrokkene gemoeide openbare belangen zwaarder wegen dan de belangen die de vluchteling heeft bij de voortzetting van de bescherming door de staat van toevlucht, met dien verstande dat de laakbaarheid van een misdrijf en het potentiële gevaar voor de samenleving moeten worden afgewogen tegen de beschermingsbelangen van de vreemdeling, waarbij de omvang en de aard van de voor hem dreigende maatregelen in aanmerking moeten worden genomen?

2. Staan de bepalingen van richtlijn 2008/115/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 de artikelen 5, 6 en 8 alsook artikel 9, lid 1, in de weg aan een nationale regeling op grond waarvan tegen een derdelander aan wie het eerdere verblijfsrecht als vluchteling wordt ontnomen ten gevolge van de intrekking van de vluchtelingenstatus, ook een terugkeerbesluit moet worden uitgevaardigd wanneer reeds ten tijde van de uitvaardiging van dat besluit vaststaat dat de verwijdering van de betrokkene voor onbepaalde tijd ontoelaatbaar is wegens het verbod op refoulement, hetgeen tevens bij onherroepelijke beslissing wordt vastgesteld?

Aangehaalde bepalingen van het Unierecht en het volkerenrecht

Richtlijn 2011/95/EU (kwalificatierichtlijn), artikel 14

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikelen 2, 4 en 19

Richtlijn 2008/115/EG (terugkeerrichtlijn), artikelen 5, 6, 8 en 9

Vluchtelingenverdrag van Genève, artikel 33

EVRM, artikelen 2 en 3

Aangehaalde bepalingen van nationaal recht

Asylgesetz 2005 (asielwet 2005; hierna: „AsylG”), §§ 2, 3, 6 tot en met 10 en 57

Uitsluiting van de toekenning van de vluchtelingenstatus

§ 6 (1) Aan een vreemdeling kan de vluchtelingenstatus niet worden verleend indien

1. en zolang hij bescherming geniet op grond van artikel 1, afdeling D, van het Vluchtelingenverdrag van Genève;

2. een van de in artikel 1, afdeling F, van het Vluchtelingenverdrag van Genève genoemde uitsluitingsgronden van toepassing is;
3. er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de vreemdeling een gevaar vormt voor de veiligheid van de Republiek Oostenrijk, of
4. hij door een binnenlandse rechterlijke instantie onherroepelijk is veroordeeld voor een bijzonder ernstig misdrijf en wegens dit strafbare gedrag een gevaar voor de gemeenschap vormt. [...]

Intrekking van de vluchtelingenstatus

§ 7 (1) De vluchtelingenstatus van een vreemdeling moet ambtshalve bij besluit worden ingetrokken indien

1. er een in § 6 bedoelde asieluitsluitingsgrond van toepassing is;

[...]

(4) De in lid 1, punten 1 en 2, bedoelde intrekking moet vergezeld gaan van de vaststelling dat de betrokkene niet langer van rechtswege recht heeft op de vluchtelingenstatus. [...]

Intrekking van de status van de subsidiair beschermde

§ 9 (1) De subsidiairebeschermingsstatus van een vreemdeling moet ambtshalve bij besluit worden ingetrokken indien

1. de voorwaarden voor de toekenning van de subsidiairebeschermingsstatus (§ 8, lid 1) niet of niet langer vervuld zijn;

[...]

(2) Indien de subsidiairebeschermingsstatus niet reeds op grond van lid 1 moet worden ingetrokken, moet een intrekking ook plaatsvinden wanneer

1. een van de in artikel 1, afdeling F, van het Vluchtelingenverdrag van Genève genoemde uitsluitingsgronden van toepassing is;
2. de vreemdeling een gevaar vormt voor de samenleving of voor de veiligheid van de Republiek Oostenrijk, of
3. de vreemdeling door een binnenlandse rechterlijke instantie onherroepelijk is veroordeeld wegens een misdrijf (§17 van het strafwetboek). [...]

In deze gevallen moet de intrekking van de subsidiairebeschermingsstatus vergezeld gaan van de uitvaardiging van een verblijfsbeëindigende maatregel en de vaststelling dat een terugzending, verwijdering of uitzetting van de vreemdeling naar zijn land van herkomst ontoelaatbaar is omdat dit een reëel

risico zou inhouden op schending van de artikelen 2 of 3 EVRM dan wel de Protocolen nr. 6 of 13 bij het dit verdrag, of voor hem als burger een ernstige bedreiging voor zijn leven of integriteit ten gevolge van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands conflict met zich mee zou brengen.

„Verblijfsvergunning krachtens bijzondere bescherming”

§ 57 (1) Aan derdelanders die op het grondgebied van de Republiek Oostenrijk verblijven, moet ambtshalve of op een met redenen omkleed verzoek een „verblijfsvergunning krachtens bijzondere bescherming” worden verleend

1. indien het verblijf van de derdelander op het grondgebied van de Republiek Oostenrijk overeenkomstig § 46a, lid 1, punt 1 of 3, FPG sinds ten minste één jaar is gedoogd en nog steeds is voldaan aan de voorwaarden daarvoor, tenzij hij een gevaar vormt voor de samenleving of de veiligheid van de Republiek Oostenrijk of door een binnenlandse rechterlijke instantie onherroepelijk is veroordeeld wegens een misdrijf (§ 17 van het strafwetboek). [...]

Terugkeerbesluit

§ 52 (1) [...]

(2) Het Bundesamt moet [...] tegen een derdelander een terugkeerbesluit uitvaardigen wanneer

1. [...]

3. zijn vluchtelingenstatus wordt ingetrokken zonder dat hem de subsidiairebeschermingsstatus wordt verleend, of

[...]

(9) Bij het terugkeerbesluit moet tegelijkertijd worden vastgesteld of de in § 46 bedoelde verwijdering van de derdelander naar een of meer bepaalde staten toelaatbaar is. [...]

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 De medebetrokkene, de heer A A (hierna: „A”), is in 1989 in Damascus (Syrië) geboren en heeft tot augustus 2014 in Syrië gewoond. Op 10 december 2014 is hij illegaal Oostenrijk binnengekomen en heeft hij diezelfde dag nog internationale bescherming aangevraagd op grond van het AsylG 2005. Hij beweerde staatloos te zijn en de Palestijnse nationaliteit te bezitten. Hij beschikte toen over een reisdocument en een identiteitskaart, die beide door een Syrische autoriteit voor Palestina waren afgegeven. In augustus 2014 kreeg hij naar eigen zeggen van de militaire politie het bevel om zijn (militaire) dienstplicht te vervullen. Daarop was hij uit Syrië gevlucht. Bij terugkeer naar Syrië dreigde hem vervolging door de regering (kennelijk bedoeld: omdat hij zich aan de dienstplicht had onttrokken).

- 2 De verzoekende partij tot Revision, het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (federale vreemdelingen- en asiendienst, Oostenrijk), heeft het verzoek van A bij besluit van 22 december 2015 ingewilligd en heeft verklaard dat hem de vluchtelingenstatus werd verleend en dat werd vastgesteld dat hij van rechtswege recht had op deze status.
- 3 Tijdens zijn verblijf in Oostenrijk pleegde A meerdere strafbare feiten. Op 22 maart 2018 werd hij door het Landesgericht Linz (rechter in eerste aanleg, Linz, Oostenrijk) wegens gevaarlijke bedreiging, zaakbeschadiging, ongeoorloofde omgang met verdovende middelen en handel in verdovende middelen veroordeeld tot een voorwaardelijke vrijheidsstraf van een jaar en drie maanden alsook een geldboete van 180 maal het dagtarief. De proeftijd werd vastgesteld op drie jaar.
- 4 Op 14 januari 2019 werd A door het Landesgericht Linz wegens mishandeling en gevaarlijke bedreiging onherroepelijk veroordeeld tot een vrijheidsstraf van drie maanden. Op 11 maart 2019 werd hij door het Landesgericht Wels (rechter in eerste aanleg Wels, Oostenrijk) wegens poging tot mishandeling en gevaarlijke bedreiging onherroepelijk veroordeeld tot een vrijheidsstraf van zes maanden. Beide vrijheidsstraffen werden voorwaardelijk opgelegd en de proeftijd werd uiteindelijk verlengd tot vijf jaar.
- 5 Ten gevolge van de nieuwe veroordelingen heeft het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl op 28 maart 2019 een procedure voor de intrekking van de aan A verleende vluchtelingenstatus ingeleid. Dit is hem bij brief van 29 maart 2019 ter kennis gebracht. Tevens werd hij in de gelegenheid gesteld hierop te reageren, hetgeen hij heeft gedaan.
- 6 Op 13 augustus 2019 heeft de Landespolizeidirektion Oberösterreich (directie van de regionale politie van Opper-Oostenrijk, Oostenrijk) A bij strafbeschikking een geldboete opgelegd wegens agressief gedrag jegens een met openbaar toezicht belast orgaan.
- 7 Bij besluit van 24 september 2019 heeft het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl verklaard dat de aan A verleende vluchtelingenstatus overeenkomstig § 7, lid 1, punt 1, AsylG 2005 werd ingetrokken en dat overeenkomstig § 7, lid 4, van dezelfde wet werd vastgesteld dat hij niet langer van rechtswege recht had op de vluchtelingenstatus (punt I van het dispositief). Tegelijkertijd werd verklaard dat aan A niet de subsidiairebeschermingsstatus werd verleend (punt II van het dispositief), dat hem niet ambtshalve om in aanmerking te nemen redenen een verblijfsvergunning werd verleend op grond van § 57 AsylG 2005 (punt III van het dispositief), dat tegen hem een terugkeerbesluit werd uitgevaardigd (punt IV van het dispositief), dat hem een inreisverbod voor de duur van acht jaar werd opgelegd (punt VII van het dispositief) en dat de termijn voor zijn vrijwillig vertrek werd vastgesteld op 14 dagen vanaf de datum waarop het terugkeerbesluit onaantastbaar zou worden (punt VI van het dispositief). In hetzelfde besluit werd

evenwel ook (in punt V van het dispositief) verklaard dat het niet was toegestaan om A terug te zenden, te verwijderen (of) uit te zetten naar Syrië.

- 8 Als reden daarvoor vermeldde het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl dat uit de rapporten over de situatie in Syrië bleek dat daar nog steeds het gevaar bestond dat mensen gedwongen onder de wapenen werden geroepen. Het kon niet worden uitgesloten dat A het slachtoffer zou worden van gedwongen rekrutering en gedwongen zou worden om deel te nemen aan oorlogsmisdaden. Daarom moest ook in de toekomst worden afgezien van de uitzetting van A naar Syrië.
- 9 A heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter in eerste aanleg, Oostenrijk).
- 10 Vervolgens heeft A nog meer strafbare feiten gepleegd. Op 16 juni 2020 werd hij door het Bezirksgericht Linz (rechter in eerste aanleg Linz, Oostenrijk) wegens mishandeling onherroepelijk veroordeeld tot een (onvoorwaardelijke) vrijheidsstraf van vier maanden. Op 8 oktober 2020 werd hij door het Landesgericht Linz wegens gevaarlijke bedreiging als bedoeld in § 107, lid 1, van het Strafgesetzbuch (wetboek van strafrecht; hierna: „StGB”) en oplichting als bedoeld in § 146 StGB veroordeeld tot een (onvoorwaardelijke) vrijheidsstraf van vijf maanden.
- 11 Op 28 oktober 2020 heeft A tijdens een terechtzitting voor het Bundesverwaltungsgericht verklaard dat hij het beroep dat was gericht tegen punt V van het dispositief van het besluit – waarbij was vastgesteld dat zijn uitzetting ontoelaatbaar was – introk. Bij vonnis van 28 mei 2021 heeft het Bundesverwaltungsgericht het beroep van A gegrond verklaard en de overige punten van het dispositief van het besluit – punten I tot en met IV, VI en VII – nietig verklaard zonder deze te vervangen.
- 12 In de motivering van zijn beslissing heeft het Bundesverwaltungsgericht uiteengezet dat de vluchtelingenstatus van een vreemdeling ambtshalve bij besluit moet worden ingetrokken op grond van § 7, lid 1, punt 1, AsylG 2005 indien er een asielsluitingsgrond als bedoeld in § 6 AsylG 2005 van toepassing is. Dat is volgens het Bundesverwaltungsgericht het geval wanneer aan vier voorwaarden is voldaan. Ten eerste moet de vreemdeling een bijzonder ernstig misdrijf hebben gepleegd, ten tweede moet hij daarvoor onherroepelijk zijn veroordeeld, ten derde moet hij een gevaar opleveren voor de samenleving en ten vierde moeten de met de beëindiging van zijn verblijf gemoeide openbare belangen zwaarder wegen dan zijn belangen bij de voortzetting van de bescherming door de staat van toevlucht.
- 13 Het Bundesverwaltungsgericht heeft vervolgens met inachtneming van de rechtspraak van het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk), bevestigd dat voldaan was aan het bestaan van de eerste drie voorwaarden. A vormde wegens zijn handel in verdovende middelen en zijn herhaalde gewelddadige handelingen tegen andere mensen immers een aanzienlijk gevaar voor de samenleving. Tevens kwam het Bundesverwaltungsgericht tot de slotsom

dat er in het geval van A – die telkens weer snel had gerecidiveerd – geen „gunstige prognose voor de toekomst” mogelijk was. Wat de vierde voorwaarde betreft, heeft die rechter uiteengezet dat moet worden afgewogen of de belangen van de staat van toevlucht zwaarder wegen dan die van de vluchteling. Indien het non-refoulementbeginsel werd opgevat als een instrument van bescherming van de mensenrechten en rekening werd gehouden met het beginsel dat ook personen die de normen van het strafrecht overtreden niet vanzelf alle grondrechten verliezen, zouden de belangen van de staat van toevlucht slechts in zeldzame en extreme uitzonderingsgevallen zwaarder wegen. Het Bundesverwaltungsgericht baseerde zijn beoordeling kennelijk op de vaststelling dat „Palestijnse vluchtelingen met een permanent verblijf in Syrië” dienstplichtig zijn. Volgens rapporten beschouwt de (Syrische) regering dienstweigering niet alleen als een handeling die strafrechtelijk moet worden vervolgd, maar ook als een uiting van politieke dissidentie en een gebrek aan bereidheid om het „vaderland” te beschermen tegen terroristische bedreigingen. Hoewel de rapporten en meningen uiteenlopen wat de gevolgen van desertie en dienstweigering betreft, wordt tevens gemeld dat „de gevangenneming van een dienstweigeraar gelijkstaat aan gearandeerde foltering en een doodvonnis”.

- 14 Het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl heeft tegen het vonnis van het Bundesverwaltungsgericht beroep in *Revision* ingesteld bij het Verwaltungsgerichtshof.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 15 Het Bundesamt für Fremdenwesen en Asyl voert aan dat de rechtspraak van het Verwaltungsgerichtshof is geweest in een tijd en in een juridische situatie die niet vergelijkbaar is met de huidige juridische Ausgangssituation. De wetgever heeft bepaald dat een vreemdeling, naargelang van de juridische situatie in het beroep in *Revision*, niet mag worden verwijderd naar zijn staat van herkomst wanneer hij zodanige gevolgen dreigt te ondervinden dat een schending van de artikelen 2 of 3 EVRM moet worden gevreesd. De door het Bundesverwaltungsgericht verrichte belangenafweging is niet vereist voor de bescherming tegen verwijdering, omdat voor A een nationale bescherming tegen verwijdering bestaat die inhoudt dat wanneer er sprake is van een verbod op refoulement, bij een beslissing waaraan het gezag van gewijsde toekomt, wordt vastgesteld dat verwijdering ontoelaatbaar is. Uit een beschouwing van de in richtlijn 2011/95/EU vervatte uitsluitingsgrond blijkt dat de betreffende bepalingen tot doel hebben de geloofwaardigheid van het door de richtlijnen in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag van Genève ingevoerde beschermingsstelsel in stand te houden. Deze bepalingen staan dus zelfs in de weg aan de handhaving van de eerder verleende beschermingsstatus.
- 16 In zijn arrest van 9 november 2010 in de gevoegde zaken C-57/09 en C-101/09 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) overwogen dat voor de uitsluiting van erkenning als vluchteling op grond van artikel 12, lid 2, onder b) en c), van richtlijn 2004/83/EG geen evenredigheidsstoetsing hoeft te

worden verricht die betrekking heeft op het individuele geval. Artikel 12, lid 2, onder b) en c), van richtlijn 2004/83/EG is overgenomen in de herschikte richtlijn 2011/95/EU (kwalificatierichtlijn). Artikel 12, lid 2, onder b) en c), van de kwalificatierichtlijn is bij § 6, lid 1, punt 2, AsylG 2005 omgezet in nationaal recht. Bij de in casu relevante § 6, lid 1, punt 4, AsylG 2005 heeft de Oostenrijkse wetgever artikel 14, lid 4, onder b), van de kwalificatierichtlijn omgezet in nationaal recht. Het Hof heeft zich tot nog toe niet uitgesproken over de vraag of volgens die bepaling een belangenafweging moet worden verricht. Het Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl is van mening dat de overwegingen van het Hof in het arrest van 9 november 2010 die betrekking hebben op artikel 12, lid 2, onder b) en c), van richtlijn 2004/83/EG, ook relevant zijn voor het begrip van artikel 14, lid 4, onder b), van de kwalificatierichtlijn.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

Eerste prejudiciële vraag

- 17 Volgens de rechtspraak van het Verwaltungsgerichtshof vallen onder het begrip „bijzonder ernstig misdrijf” alleen strafbare feiten die objectief gezien bijzonder belangrijke rechtsgoederen aantasten. Typisch ernstige misdrijven zijn bijvoorbeeld levensdelicten, verkrachting, kindermishandeling, brandstichting, drugshandel, gewapende overval en dergelijke. Ook de schending van het rechtsgoed „seksuele integriteit van kinderen” is gekwalificeerd als een „bijzonder ernstig misdrijf”. Het Verwaltungsgerichtshof heeft evenwel ook reeds geoordeeld dat het daarbij gaat om een indicatieve en dus geenszins uitputtende opsomming van strafbare feiten in verband met artikel 33, punt 2, van het Vluchtelingenverdrag van Genève. Evenzo heeft het Verwaltungsgerichtshof erop gewezen dat wanneer er sprake is van een groot aantal relevante onherroepelijke veroordelingen en in verband daarmee opgelegde aanzienlijke en overwegend onvoorwaardelijke gevangenisstraffen, de gepleegde strafbare feiten gezamenlijk kunnen worden aangemerkt als een „bijzonder ernstig misdrijf”.
- 18 Voorts heeft het Verwaltungsgerichtshof overwogen dat op grond van artikel 33, lid 2, van het Vluchtelingenverdrag van Genève alleen een vluchteling die een gevaar oplevert voor de gemeenschap naar zijn land van herkomst mag worden overgebracht. Indien er een gunstige prognose is voor het toekomstige gedrag van de dader, kan de hier aan de orde zijnde intrekkingsgrond als bedoeld in artikel 33, lid 2, van het Vluchtelingenverdrag van Genève niet worden toegepast. In het kader van de risicoprognose moet niet het enkele feit van de veroordeling of bestraffing van een vreemdeling in aanmerking worden genomen, maar de aard en de ernst van de daaraan ten grondslag liggende strafbare feiten en het persoonlijkheidsbeeld dat daaruit voortvloeit.
- 19 De verplichting om belangen af te wegen wordt in de praktijk van de staat erkend. Deze verplichting houdt in dat de betrokken autoriteit de laakbaarheid van een misdrijf en het potentiële gevaar voor de samenleving moet afwegen tegen de

beschermingsbelangen van de asielzoeker, waarbij de omvang en de aard van de voor hem dreigende maatregelen in aanmerking moeten worden genomen. Artikel 1, afdeling F, onder b), en artikel 33, lid 2, van het Vluchtelingenverdrag van Genève kunnen bijvoorbeeld niet worden toegepast wanneer de dreigende maatregelen betrekkelijk ernstig zijn, maar de asielzoeker grotendeels kan worden geacht te zijn geresocialiseerd omdat hij niet heeft gerecidiveerd. Indien de asielzoeker foltering of de dood te wachten staat, wegens de openbare belangen om geen asiel te verlenen zelden op tegen de individuele beschermingsbelangen.

- 20 Bij deze beschouwing staat voorop dat de vreemdeling een groot en actueel gevaar vormt dat de staat van toevlucht wenst af te wenden. Wanneer men echter bedenkt welke gevolgen een terugleiding ondanks het daadwerkelijke gevaar voor vervolging van de betrokken vreemdeling in het land van herkomst kan hebben, lijkt het voor de hand te liggen dat een belangenafweging moet worden verricht waarbij wordt nagegaan of de risico's die de vreemdeling loopt wanneer hij terugkeert naar zijn land van herkomst, aanvaardbaar zijn in verhouding tot het gevaar dat hij oplevert.
- 21 Voor het begrip van de intrekingsgrond als bedoeld in artikel 14, lid 4, ligt de nadruk op het feit dat de vreemdeling het wegens zijn uitgebreide strafblad en het gevaar dat hij dientengevolge vormt, niet waard is gebleken de vluchtelingenstatus te behouden. Deze opvatting van het Bundesamt für Fremdenwesen en Asyl komt overeen met de bedoeling die de Oostenrijkse wetgever in het kader van wijzigingen van het AsylG 2005 uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven.
- 22 Uit de uiteenzetting van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) blijkt dat alleen in de Oostenrijkse rechtspraak een belangenafweging wordt verricht bij de toepassing van de nationale bepaling die is vastgesteld ter omzetting van artikel 14, lid 4, van de kwalificatierichtlijn, hetgeen er niet alleen toe kan leiden dat aan een vreemdeling die een strafbaar feit heeft begaan, (nationale) bescherming tegen verwijdering wordt verleend, maar ook dat de vluchtelingenstatus hem niet mag worden ontzegd of ontnomen.
- 23 Aldus lijkt er binnen de Europese Unie geen sprake te zijn van een uniforme uitlegging van artikel 14, lid 4, onder b), van de kwalificatierichtlijn. Uiteenlopende uitleggingen lijken personen die om internationale bescherming verzoeken of de reeds verleende beschermingsstatus willen behouden, er evenwel toe te kunnen aanzetten om uit te wijken naar andere lidstaten waar het Unierecht wordt uitgelegd op een voor hen gunstigere wijze. Dit zou een praktijk van „forum shopping” in de hand kunnen werken die erop gericht is de in de kwalificatierichtlijn vastgestelde regels te omzeilen. Volgens overweging 13 van deze richtlijn dient echter de onderlinge aanpassing van de bepalingen inzake de erkenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus en de subsidiaire bescherming er met name toe bij te dragen om „de secundaire migratie van personen die om internationale bescherming verzoeken tussen de lidstaten te beperken”, voor zover deze migratie louter door verschillen in de wetgevingen wordt veroorzaakt [zie

arrest van 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punt 36].

Tweede prejudiciële vraag

- 24 In het Oostenrijkse recht is bepaald dat tegen een vreemdeling die wegens strafbare feiten niet of niet langer in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus en de subsidiairebeschermingsstatus, ook een terugkeerbesluit moet worden uitgevaardigd wanneer zijn verwijdering voor onbepaalde tijd niet is toegestaan. In dit verband heeft de Oostenrijkse wetgever in de voorbereidende stukken verklaard dat in richtlijn 2011/95/EU niets wordt gezegd over de vraag of tegen vreemdelingen aan wie de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus moet worden ontnomen of ontzegd (artikelen 12 en 14 van de kwalificatierichtlijn), een verblijfsbeëindigende maatregel mag worden uitgevaardigd. Voor zover artikel 14, lid 6, van de kwalificatierichtlijn bepaalde waarborgen van het Vluchtelingenverdrag van Genève van overeenkomstige toepassing verklaart op dergelijke vreemdelingen, wordt aldus met deze waarborgen rekening gehouden dat het in de gevallen van § 8, lid 3a, en § 9, lid 2, AsylG 2005 nog steeds noodzakelijk is om de ontoelaatbaarheid van de terugzending, verwijdering of uitzetting van de vreemdeling naar zijn staat van herkomst vast te stellen. Volgens artikel 6, lid 6, van de terugkeerrichtlijn staat het de lidstaten vrij om bij een en dezelfde administratieve of rechterlijke beslissing een besluit tot beëindiging van een legaal verblijf en een terugkeerbesluit uit te vaardigen.
- 25 Naar Oostenrijks recht gaat de intrekking van de beschermingsstatus gepaard met het verlies van het verblijfsrecht dat eerder op grond van de vluchtelingenstatus (of subsidiairebeschermingsstatus) was toegekend. Het verblijf van de vreemdeling is bijgevolg niet langer rechtmatig. Indien samen met de intrekking een terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd, maar tegelijkertijd wordt vastgesteld dat de verwijdering naar de staat van herkomst ontoelaatbaar is, heeft dit (tenzij verwijdering naar een andere staat toelaatbaar is) tot gevolg dat het verblijf van de vreemdeling op het grondgebied van de Bondsrepubliek Oostenrijk moet worden gedoogd zolang de verwijdering niet toelaatbaar is.
- 26 Aan een dergelijke juridische situatie zouden echter – in het licht de recente rechtspraak van het Hof – de bepalingen van de terugkeerrichtlijn in de weg kunnen staan.
- 27 In het arrest van 3 juni 2021, Westerwaldkreis, C-546/19, EU:C:2021:432, heeft het Hof recentelijk geoordeeld dat het met zowel het doel van de terugkeerrichtlijn – zoals dit in artikel 1 van deze richtlijn is vermeld – als de bewoordingen van artikel 6 van die richtlijn in strijd zou zijn om het bestaan van een intermediaire status te dulden van derdelanders die zich zonder verblijfsrecht en zonder verblijfstitel op het grondgebied van een lidstaat bevinden, maar ten aanzien van wie geen geldig terugkeerbesluit meer bestaat (punt 57). Deze overwegingen gelden ook voor derdelanders die illegaal op het grondgebied van een lidstaat

verblijven en niet kunnen worden verwijderd omdat het non-refoulementbeginsel zich daartegen verzet (punt 58). Uit artikel 9, lid 1, onder a), van de terugkeerrichtlijn volgt dat deze omstandigheid niet rechtvaardigt dat tegen een derdelander in een dergelijke situatie geen terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd, maar enkel dat zijn verwijdering ter uitvoering van dat besluit wordt opgeschort (punt 59).

- 28 Indien echter, zoals in het onderhavige geval, vanaf het begin duidelijk is dat een terugkeerbesluit voor onbepaalde tijd niet ten uitvoer kan worden gelegd, kan niet worden gesproken van de uitvaardiging van een „effectief” terugkeerbesluit, zodat ook artikel 9, lid 1, onder a), van de terugkeerrichtlijn slechts betrekking lijkt te hebben op situaties waarin kan worden aangenomen dat het beletsel voor de verwijdering binnen afzienbare tijd zal ophouden te bestaan.
- 29 Het Hof heeft in zijn rechtspraak namelijk ook overwogen dat artikel 8, lid 1, van de terugkeerrichtlijn de lidstaten ertoe verplicht om, telkens wanneer een terugkeerbesluit is uitgevaardigd tegen een derdelander maar deze de terugkeerverplichting niet of niet binnen de voor vrijwillig vertrek toegestane termijn is nagekomen, met het oog op het waarborgen van de doeltreffendheid van terugkeerprocedures alle nodige maatregelen te nemen voor de verwijdering van de betrokkene, dat wil zeggen voor diens fysieke verwijdering uit de lidstaat in kwestie [arrest van 14 januari 2021, TQ (Terugkeer van een niet-begeleide minderjarige), C- 441/19, EU:C:2020:515, punt 79]. Zowel uit de op de lidstaten rustende loyaliteitsplicht als uit de vereisten van doeltreffendheid – waarnaar onder meer in overweging 4 van de terugkeerrichtlijn wordt verwezen – volgt dat de lidstaten zo spoedig mogelijk moeten voldoen aan de hun bij artikel 8 van de terugkeerrichtlijn opgelegde verplichting om de betrokken derdelander in de in lid 1 van dat artikel genoemde gevallen te verwijderen (punt 80 van het reeds aangehaalde arrest in zaak C-441/19).
- 30 Het is echter juist deze verplichting die de autoriteit volstrekt onmogelijk kan nakomen in een geval waarin de verwijdering van de vreemdeling bij onherroepelijke beslissing ontoelaatbaar wordt verklaard, totdat een (niet te voorziene) andersluidende beslissing wordt gewezen waaruit blijkt dat de verwijdering toelaatbaar is. In een dergelijk geval zou het de autoriteit – in het licht van de rechtspraak van het Hof – krachtens de bepalingen van de terugkeerrichtlijn verboden kunnen zijn om (als het ware bij voorraad) een terugkeerbesluit uit te vaardigen.
- 31 Gelet op een en ander is de uitlegging van het Unierecht ten aanzien van bovengenoemde vragen voor het Verwaltungsgerichtshof niet zo duidelijk dat er geen ruimte voor twijfel is, zodat deze vragen aan het Hof worden voorgelegd met het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU.