



Datum van inontvangstneming : 19/05/2017

201508668/1/A2.

Datum uitspraak: 29 maart 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Verwijzingsuitspraak op het hoger beroep van:

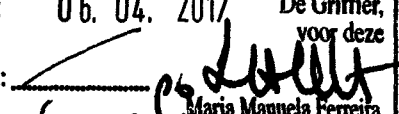
X, verblijvend te Y,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 27 oktober 2015 in zaak nr.
14/6464 in het geding tussen:

[appellant]

en

de Belastingdienst/Toeslagen.

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. <u>1.047.009</u>		
Luxemburg	06. 04. 2017	De Griffier, voor deze
Fax/E-mail:		
Neergelegd op:	<u>06.04.2017</u> Maria Manuela Ferreira Hoofdadministrateur	

Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2014 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de aan [appellant] toegekende huur- en zorgtoeslag over het berekeningsjaar 2012 definitief op nihil vastgesteld.

Bij besluit van 30 augustus 2014 heeft de Belastingdienst/Toeslagen het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 oktober 2015 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De Belastingdienst/Toeslagen heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De Belastingdienst/Toeslagen heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 mei 2016, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. E.C. Cerezo-Weijzenfeld, advocaat te Haarlem, en de Belastingdienst/Toeslagen, vertegenwoordigd door drs. J.G.C. van de Werken, zijn verschenen.

Bij brieven van 23 februari 2017 heeft de Afdeling partijen medegedeeld dat het onderzoek met toepassing van artikel 8:68 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is heropend. Daarbij is medegedeeld dat de Afdeling voornemens is het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof van Justitie) te verzoeken bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de in deze zaak voor te leggen vragen. Aan partijen zijn de vragen in concept voorgelegd.

Bij brieven van 14 maart 2017 hebben [appellant] onderscheidenlijk de Belastingdienst/Toeslagen hierop gereageerd.

Overwegingen

Inleiding

1. In deze verwijzingsuitspraak is de vraag aan de orde of Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008 L 348) en Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB 2005 L 326), gelezen in samenhang met onder meer artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest), zo moeten worden uitgelegd dat het rechtsmiddel van hoger beroep tegen een besluit waarin een terugkeerbesluit is vevat, of tegen de afwijzing van een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel automatisch schorsende werking moet hebben, in de zin dat een vreemdeling niet wordt uitgezet totdat de termijn

voor het instellen van hoger beroep is verstreken of, indien hoger beroep is ingesteld, op het hoger beroep is beslist.

1.1. Deze vraag is gerezen in het kader van een procedure over de berekening van tegemoetkomingen in de zorgkosten en huurkosten aan een vreemdeling ten aanzien van wie een terugkeerbesluit is genomen en wiens verblijfsvergunning asiel is ingetrokken. Bij die intrekking is tevens kenbaar gemaakt om welke reden hij niet wordt erkend als vluchteling of in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. Indien het instellen van hoger beroep tegen dit intrekkingsbesluit automatisch schorsende werking moet hebben, brengt het nationale systeem met zich dat gedurende de procedure van hoger beroep de vreemdeling aanspraak op de tegemoetkomingen in de zorgkosten en huurkosten blijft houden tot het moment waarop op dat hoger beroep is beslist en de intrekking van de verblijfsvergunning asiel in rechte is komen vast te staan.

1.2. De in deze zaak gestelde prejudiciële vragen zijn vergelijkbaar met de eerste twee prejudiciële vragen in zaak nr. 201609659/3/V2, die tegelijk met deze zaak naar het Hof van Justitie wordt verwezen, met dien verstande dat de tweede vraag in deze zaak is toegespitst op artikel 39 van Richtlijn 2005/85/EG. De volgende punten zijn vergelijkbaar:

Zaak nr. 201508668/1/A2	Zaak nr. 201609659/3/V2
1	1
3 – 3.4	4 – 4.4
13 – 13.3	9.1 – 9.4
14.1 – 14.2	8.2 – 8.3
15	10
15.1	6
15.2 – 16	10.1 – 11

1.3. Hierna volgt eerst een overzicht van de toepasselijke wet- en regelgeving. Dan volgt een beschrijving van het nationale systeem. Vervolgens worden de feiten van deze procedure, de relevante overwegingen van de aangevallen uitspraak en de gronden van het hoger beroep weergegeven. Daarna volgt de beoordeling in de nationale procedure. Tenslotte volgt het onderzoek en de motivering om tot prejudiciële verwijzing over te gaan.

Wettelijk kader

Het recht van de Europese Unie

Het Handvest

Artikel 4 ("Verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen") luidt:

"Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen."

Artikel 18 ("Het recht op asiel") luidt:

"Het recht op asiel is gegarandeerd met inachtneming van de voorschriften van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol van

31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen, en overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: „de Verdragen” genoemd).“

Artikel 19 (“Bescherming bij verwijdering, uitzetting of uitlevering”), tweede lid, luidt:

“[...]

2. Niemand mag worden verwijderd naar een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.”

Artikel 47 (“Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht”) luidt:

“Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.
[...]

Artikel 52 (“Reikwijdte van gewaarborgde rechten”) luidt:

“[...]

3. Voorzover dit handvest rechten bevat die corresponderen met rechten die zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.”

Richtlijn 2008/115/EG

Punten 8 en 24 van de considerans luiden:

“8. Het wordt als legitiem erkend dat lidstaten onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, verplichten terug te keren, mits er billijke en efficiënte asielstelsels zijn, die het beginsel van non-refoulement volledig respecteren.

[...]

24. In deze richtlijn worden de grondrechten en de beginselen in acht genomen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend.”

Artikel 1 (“Toepassingsgebied”) luidt:

“In deze richtlijn worden de gemeenschappelijke normen en procedures vastgesteld die door de lidstaten moeten worden toegepast bij terugkeer van illegaal op hun grondgebied verblijvende onderdanen van derde landen, overeenkomstig de grondrechten die de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht en het internationaal recht vormen, met inbegrip van de verplichting om vluchtelingen te beschermen en de mensenrechten te eerbiedigen.”

Artikel 3 (“Definities”) luidt:

“Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

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;
[...]"

Artikel 9 ("Uitstel van verwijdering") luidt:

"1. De lidstaten stellen 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.
- [...]"

Artikel 13 ("Rechtsmiddelen") luidt:

"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.
[...]"

Richtlijn 2005/85/EG

Punten 8 en 27 van de considerans luiden :

"8. Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name zijn neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
[...]"

27. Krachtens een fundamenteel beginsel van het Gemeenschapsrecht moet tegen beslissingen inzake een asielverzoek en inzake de intrekking van de vluchtelingenstatus een daadwerkelijk rechtsmiddel openstaan voor een rechterlijke instantie in de zin van artikel 234 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Of het om een daadwerkelijk rechtsmiddel gaat, hangt, ook wat het onderzoek van de relevante feiten betreft, af van het – als één geheel beschouwde – bestuurlijke en justitiële systeem van elke lidstaat."

Artikel 2 ("Definities") luidt:

"[...]"

b. "asielverzoek": een door een onderdaan van een derde land of een staatloze ingediend verzoek dat kan worden opgevat als een verzoek om verlening van internationale bescherming door een lidstaat op grond van het Verdrag van Genève. Elk verzoek om internationale bescherming wordt als een asielverzoek beschouwd, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk vraagt om een andere vorm van bescherming, waarvoor een afzonderlijk verzoek kan worden ingediend;
[...]"

Artikel 3 ("Toepassingsgebied") luidt:

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

[...]"

Artikel 39 ("Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel") luidt:

"1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor asielzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:

a) een beslissing die inzake hun asielverzoek is gegeven [...]

3. 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 van de betrokken lidstaat mogen blijven, en

b) de mogelijkheid van een rechtsmiddel of beschermende maatregelen wanneer het rechtsmiddel overeenkomstig lid 1 niet tot het gevolg heeft dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst in de betrokken lidstaat mogen blijven. De lidstaten kunnen ook voorzien in een rechtsmiddel van rechtswege [...]"

Richtlijn 2013/32/EU

Punt 1 van de considerans luidt:

"Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus moet op verscheidene punten ingrijpend worden gewijzigd. Ter wille van de duidelijkheid dient tot herschikking van die richtlijn te worden overgegaan."

Artikel 46 ("Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel") luidt:

"1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor verzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:

a) een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing:

i) om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiairebeschermingsstatus;

[...]

5. Onverminderd lid 6 staan de lidstaten de verzoekers toe 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.

6. In geval van een beslissing om:

a) een verzoek als kennelijk ongegrond te beschouwen overeenkomstig artikel 32, lid 2, of als ongegrond na behandeling overeenkomstig artikel 31, lid 8, behoudens de gevallen waarin deze beslissingen zijn genomen op basis van de in artikel 31, lid 8, onder h), genoemde omstandigheden;

b) een verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen krachtens artikel 33, lid 2, onder a), b) of d);

c) het opnieuw in behandeling nemen van het dossier van de verzoeker te weigeren nadat de behandeling ervan overeenkomstig artikel 28 is beëindigd; of
d) een verzoek niet of niet volledig te behandelen overeenkomstig artikel 39, is een rechterlijke instantie bevoegd om, op verzoek van de betrokken verzoeker of ambtshalve, uitspraak te doen over de vraag of de verzoeker op het grondgebied van de lidstaat mag blijven, indien deze beslissing resulteert in een beëindiging van het recht van de verzoeker om in de lidstaat te blijven, en het nationale recht in dergelijke gevallen niet voorziet in het recht om in de lidstaat te

blijven in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel.
[...]"

Artikel 51 ("omzetting") luidt:

"1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 20 juli 2015 aan de artikelen 1 tot en met 30, artikel 31, leden 1, 2 en 6 tot en met 9, de artikelen 32 tot en met 46, de artikelen 49 en 50 en bijlage I, te voldoen. Zij stellen de Commissie van de tekst van die bepalingen onverwijld in kennis.
[...]"

Artikel 52 ("Overgangsbepalingen") luidt:

"De lidstaten passen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen bedoeld in artikel 51, lid 1, toe op verzoeken om internationale bescherming die zijn ingediend en op procedures tot intrekking van internationale bescherming die zijn ingeleid na 20 juli 2015 of een eerdere datum. Verzoeken die zijn ingediend vóór 20 juli 2015 en procedures tot intrekking van de vluchtelingenstatus die zijn ingeleid vóór die datum zijn onderworpen aan de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen krachtens Richtlijn 2005/85/EG. [...]"

Artikel 53 ("Intrekking") luidt:

"Richtlijn 2005/85/EG wordt met ingang van 21 juli 2015 ingetrokken voor de door deze richtlijn gebonden lidstaten, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de in bijlage II, deel B, genoemde termijnen voor omzetting in intern recht.

Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijn gelden als verwijzingen naar de onderhavige richtlijn en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage III."

Volgens de concordantietabel wordt artikel 39 van Richtlijn 2005/85/EG, met wijzigingen omgezet in artikel 46 van Richtlijn 2013/32/EU.

Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM)

Artikel 3 ("Verbod van foltering") luidt:

"Niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen."

Artikel 13 ("Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel") luidt:

"Eenieder wiens rechten en vrijheden die in dit verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie."

Het nationale recht

De Awb

Artikel 6:16 luidt:

"Het bezwaar of beroep schorst niet de werking van het besluit waartegen het is gericht, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald."

Artikel 6:24 luidt:

“Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep [...] kan worden ingesteld.”

Artikel 8:66 luidt:

“1. Tenzij mondeling uitspraak wordt gedaan, doet de rechtbank binnen zes weken na sluiting van het onderzoek schriftelijk uitspraak [...]”.

Artikel 8:67 luidt:

“1. De rechtbank kan na de sluiting van het onderzoek ter zitting onmiddellijk mondeling uitspraak doen. De uitspraak kan voor ten hoogste een week worden verdaagd onder aanzegging aan partijen van het tijdstip van de uitspraak. [...]”

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: de Awir)

Artikel 9 luidt:

“1. Indien aan een vreemdeling tijdens een rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met e, en l, van de Vreemdelingenwet 2000 een tegemoetkoming is toegekend, heeft de omstandigheid dat hij aansluitend aan dit verblijf rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdeel g en h, van die wet niet tot gevolg dat hij daardoor zijn aanspraak verliest op eenzelfde tegemoetkoming gedurende de periode van laatstgenoemd verblijf. [...]”

Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), ten tijde van belang

Artikel 8 luidt:

“De vreemdeling heeft in Nederland uitsluitend rechtmatig verblijf:

[...]

c. op grond van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28;

[...]

g. in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 20 en 33, of tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, bedoeld in de artikelen 14 en 28, of een wijziging ervan, terwijl bij of krachtens deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven tot dat op de aanvraag is beslist;

h. in afwachting van de beslissing op een bezwaarschrift of een beroepschrift, terwijl bij of krachtens deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op het bezwaarschrift of het beroepschrift is beslist;

[...]”

Artikel 10 luidt:

“1. De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft kan geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan.

[...]”

Artikel 11 luidt:

- “1. De aanspraken van de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft zijn in overeenstemming met de aard van het verblijf. Tenzij bij of krachtens het wettelijk voorschrift waarop de aanspraak is gegrond anders is bepaald, is daarbij het tweede lid van toepassing.
2. De vreemdeling, bedoeld in het eerste lid, kan aanspraken maken op voorzieningen, verstrekkingen en uitkeringen, indien hij:
- a. rechtmatig verblijf heeft, als bedoeld in artikel 8, onder a, tot en met e en i;
 - b. rechtmatig verblijf heeft, als bedoeld in artikel 8, onder f, g en h, en een aanspraak wordt toegekend bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, dan wel bij of krachtens een ander wettelijk voorschrift, waarin aanspraken van deze vreemdelingen zijn neergelegd;
- [...]

Artikel 28 luidt:

“1. Onze Minister is bevoegd:

[...]

c. een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te trekken.

[...]

Artikel 29 luidt:

“1. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

- a. die verdragsvluchteling is;
 - b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt te worden onderworpen aan:
 - 1°. doodstraf of executie;
 - 2°. folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of
 - 3°. 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.
- [...]

Artikel 30 luidt:

“1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 wordt afgewezen indien:

- a. een ander land, partij bij het Vluchtelingenverdrag ingevolge een verdrag of een dit land en Nederland bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag;
- [...]

Artikel 82 luidt:

“1. De werking van het besluit omtrent een verblijfsvergunning wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het besluit inhoudt:

- a. de afwijzing van de aanvraag binnen een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen aantal dagen, dat niet de dagen omvat die gemoeid zijn met het aan de asielaanvraag voorafgaande onderzoek naar de identiteit, vingerafdrukken en nationaliteit van de vreemdeling, naar de bij hem aangetroffen of door hem overgelegde documenten en bescheiden, dan wel naar de vraag of artikel 30, eerste lid, aanhef en onder a, kan worden toegepast;
- b. de afwijzing van de herhaalde aanvraag;
- c. de afwijzing van de aanvraag op grond van artikel 30, eerste lid, onder a, [...]

Artikel 84 luidt:

“In afwijking van artikel 47, eerste lid, van de Wet op de Raad van State staat geen hoger beroep open tegen een uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter van de rechtbank:

- a. over een besluit of handeling op grond van artikel 6, eerste lid, hoofdstuk 4 of hoofdstuk 5;
- b. over een visum voor een verblijf van drie maanden of minder;
- c. na toepassing van artikel 78, of
- d. over de toekenning van de vergoeding, bedoeld in artikel 106.”

Artikel 88 luidt:

“Op het hoger beroep is hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van afdeling 8.1.1 en de artikelen 8:13, 8:41, 8:54, tweede lid, 8:55, 8:74 en 8:82, van overeenkomstige toepassing, voor zover in deze wet of in hoofdstuk III, afdeling 3, paragraaf 2 van de Wet op de Raad van State niet anders is bepaald.”

Wet op de Raad van State, ten tijde van belang

Artikel 47 luidt:

“1. Een belanghebbende en het bestuursorgaan kunnen bij de Afdeling hoger beroep instellen tegen een uitspraak van de rechtbank als bedoeld in afdeling 8.2.6 van de Algemene wet bestuursrecht en tegen een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank als bedoeld in artikel 8:86 van die wet [...].”

Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in werking getreden. Deze wet wijzigt de Wet op de Raad van State. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dit gold vóór inwerkingtreding van deze wet van toepassing is.

Het nationale systeem

Nederlandse systeem van tegemoetkomingen in kosten van huur en zorg

2. In het Nederlandse stelsel kan een huurder van een woning een bijdrage ontvangen in de huurkosten. Om zorg betaalbaar en toegankelijk te maken kan voorts een bijdrage in de kosten van de zorgverzekering worden verkregen. De aanvraag om een tegemoetkoming in de huur- of zorgkosten wordt gedaan bij de Belastingdienst/Toeslagen. De Belastingdienst/Toeslagen berekent op basis van de door de belanghebbende bij zijn aanvraag verstrekte gegevens en zijn persoonlijke situatie een voorschot tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten tot een bedrag waarop de tegemoetkoming vermoedelijk zal worden vastgesteld. De tegemoetkoming wordt vervolgens bij wijze van voorschot maandelijks uitbetaald. De tegemoetkoming hoeft slechts eenmaal te worden aangevraagd. Een aanvraag wordt geacht mede te zijn gedaan voor volgende jaren. Als de belanghebbende aan de voorwaarden blijft voldoen, wordt het voorschot voor volgende jaren verleend voorafgaand aan het jaar waarop het recht op tegemoetkoming bestaat. Als sprake is van wijzigingen in de persoonlijke situatie van de belanghebbende, kan dit gevolgen hebben voor de hoogte van de tegemoetkoming en wordt het voorschot herberekend. Als het jaar voorbij is, stelt de Belastingdienst/Toeslagen een definitieve berekening van het

recht op tegemoetkoming vast. Als blijkt dat op basis van relevante definitieve gegevens geen recht op tegemoetkoming bestaat of de tegemoetkoming te hoog is berekend, wordt het verleende voorschot (deels) teruggevorderd.

2.1. Een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan op grond van artikel 10 van de Vw 2000 geen aanspraak maken op financiële tegemoetkomingen. Op grond van artikel 11, tweede lid, van de Vw 2000 heeft een vreemdeling die in Nederland rechtmatig verblijf heeft op grond van een verblijfsvergunning voor bepaalde dan wel onbepaalde tijd recht op financiële tegemoetkomingen, zoals een tegemoetkoming in de huur- of zorgkosten. Artikel 9, eerste lid, van de Awir regelt in aanvulling op artikel 11 van de Vw 2000 dat vreemdelingen van wie de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning verstrijkt of de verblijfsvergunning wordt ingetrokken maar in aansluiting op dit verblijfrecht de uitkomst van een procedure over voortgezet verblijf bij of krachtens de wet of op grond van een door de rechter getroffen voorlopige voorziening in Nederland mogen afwachten, het recht behouden op de tegemoetkoming die zij ontvingen over het jaar waarin zij voor het laatst rechtmatig verblijf hielden op grond van een verblijfsvergunning. Gedurende de duur van de procedure over het voortgezet verblijf kan de vreemdeling, die de uitkomst van die procedure in Nederland mag afwachten, de eerder verstrekte tegemoetkoming dus blijven ontvangen. De regeling geldt uitsluitend voor de tegemoetkoming die de vreemdeling al ontving. Indien de vreemdeling bijvoorbeeld uitsluitend een tegemoetkoming in de huurkosten ontving over het jaar waarin hij voor het laatst rechtmatig verblijf hield op grond van een verblijfsvergunning, dan kan hij gedurende de duur van de procedure over het voortgezet verblijf alleen een tegemoetkoming in de huurkosten blijven ontvangen en komt hij niet alsnog voor die periode in aanmerking voor een niet eerder ontvangen andere financiële tegemoetkoming, zoals een tegemoetkoming in de zorgkosten.

In deze procedure is de verleende verblijfsvergunning asiel ingetrokken met terugwerkende kracht. Aan de orde is het gevolg daarvan voor het recht op tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten.

Nederlandse systeem van schorsende werking in asielzaken

3. Uitgangspunt van het Nederlandse bestuursprocesrecht is dat het instellen van bezwaar of beroep of hoger beroep geen schorsende werking heeft, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald (zie artikel 6:16 van de Awb en artikel 6:24 van de Awb).

3.1. Een voorbeeld daarvan is het nationale vreemdelingenrecht. Uitgangspunt is dat het instellen van beroep bij de rechtbank tegen een besluit van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (voorheen: de minister voor Immigratie en Asiel) in asielzaken automatisch schorsende werking heeft. In artikel 82, tweede lid, van de Vw 2000 zijn uitzonderingen op dat uitgangspunt opgenomen.

3.2. Op grond van artikel 84 van de Vw 2000, gelezen in samenhang met artikel 47 van de Wet op de Raad van State, zoals deze bepalingen golden ten tijde van belang, staat hoger beroep bij de Afdeling open tegen een uitspraak van de rechtbank op een beroep ingesteld tegen een besluit tot intrekking van een verblijfsvergunning asiel en een daarin vervat terugkeerbesluit. Hoewel het Nederlands bestuursprocesrecht in een aantal gevallen voorschrijft dat het instellen van een rechtsmiddel van hoger beroep automatisch schorsende

werking heeft, bevatten de Awb en de Vw 2000 geen bepaling die automatisch schorsende werking toekent aan het openstaan of instellen van hoger beroep tegen de uitspraak van een rechtbank in asielzaken. De wetgever heeft bij de implementatie van artikel 46, vijfde en zesde lid, van Richtlijn 2013/32/EU uitdrukkelijk geen aanleiding gezien om ook in de hogerberoepsfase in asielprocedures automatisch schorsende werking toe te kennen, omdat de Richtlijn daar volgens de wetgever niet toe dwingt en een dergelijke maatregel buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel tot implementatie daarvan valt (zie Kamerstukken II, 34 088, nr. 3, p. 39).

3.3. In het nationaal bestuursprocesrecht is wel mogelijk de voorzieningenrechter van de Afdeling te verzoeken een voorlopige voorziening te treffen hangende de bodemprocedure in hoger beroep. Dat geldt ook in het vreemdelingenrecht. Wil een vreemdeling voorkomen dat een voor hem negatieve uitspraak van de rechtbank over een negatief besluit over zijn verzoek om internationale bescherming gevolgen heeft, dan moet hij de voorzieningenrechter van de Afdeling verzoeken bij wijze van voorlopige voorziening te bepalen dat hij niet mag worden uitgezet totdat op het ingestelde hoger beroep is beslist. In asielzaken zijn hieraan geen termijnen verbonden – afgezien van de termijn die geldt voor het instellen van hoger beroep. Als de staatssecretaris voornemens is een vreemdeling uit te zetten, is het bestaande rechtspraktijk dat hij dit die vreemdeling tijdig aankondigt, dat wil zeggen ten minste 48 uur van te voren (zie de uitspraak van de Afdeling van 26 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW0628). Dit is in de eerste plaats bedoeld om de vreemdeling gelegenheid te bieden bij de voorzieningenrechter van de Afdeling een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening in te dienen, maar ook om de voorzieningenrechter vervolgens in staat te stellen het verzoek tijdig te kunnen beoordelen.

3.4. Het indienen van een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening heeft op zichzelf geen automatisch schorsende werking. Hoewel het bestaande praktijk is dat de staatssecretaris de vreemdeling niet uitzet voordat de voorzieningenrechter van de Afdeling op diens verzoek is beslist, is de werking van een rechterlijke uitspraak in eerste aanleg pas daadwerkelijk opgeschort en er ontstaat pas rechtmatig verblijf als de voorzieningenrechter van de Afdeling bepaalt dat die vreemdeling niet mag worden uitgezet. Dit kan pas na een individuele beoordeling van wat de vreemdeling heeft aangevoerd en ook slechts als een vreemdeling om die beoordeling verzoekt. De Afdeling heeft in het hierna onder 15.1 aan de orde komende arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) van 5 juli 2016, A.M. tegen Nederland, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, aanleiding gezien in zaken waarin een 'arguable claim' over artikel 3 van het EVRM voorligt, meer dan voorheen de voorlopige voorziening te treffen dat een vreemdeling niet wordt uitgezet voordat op het door hem ingestelde hoger beroep is beslist. Dit blijkt uit een uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling van 20 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3350. Met de hiervoor uiteengezette rechtspraktijk is derhalve geen automatisch schorsende werking verbonden aan het instellen van hoger beroep, dan wel aan het indienen van een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening in asielzaken.

De feiten

Verblijfsprocedure

4. [appellant] heeft de Iraakse nationaliteit en is afkomstig uit Centraal-Irak.

4.1. Aan [appellant] is op 11 februari 2008 een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleend op basis van het toen nationaal geldende categoriaal beschermingsbeleid voor Centraal-Irak. Het categoriaal beschermingsbeleid is een regeling waarbij bepaalde landen of regio's daarvan worden aangewezen waar het geweld zo ernstig, willekeurig, grootschalig en alomtegenwoordig is dat terugkeer voor asielzoekers of een bepaalde groep van asielzoekers afkomstig uit dat land of die regio niet verantwoord wordt geacht. Asielzoekers die kunnen aantonen dat zij afkomstig zijn uit het aangewezen land of de aangewezen regio kunnen in Nederland in het bezit worden gesteld van een verblijfsvergunning asiel op grond van categoriale bescherming, totdat het land van herkomst weer veilig is. Voor Irakezen afkomstig uit Centraal-Irak gold in Nederland een categoriaal beschermingsbeleid van 2 april 2007 tot en met 21 november 2008. De aan [appellant] verleende verblijfsvergunning is verleend met ingang van de datum van de aanvraag, 3 oktober 2007.

4.2. Op 2 december 2010 heeft de minister voor Immigratie en Asiel (thans: de staatssecretaris) een voornemen tot intrekking van de verleende verblijfsvergunning kenbaar gemaakt, omdat het nationaal categoriaal beschermingsbeleid voor Centraal-Irak door de Nederlandse autoriteiten is beëindigd. Nadat [appellant] zijn zienswijze op dit voornemen kenbaar heeft gemaakt, heeft de minister de verblijfsvergunning op 19 januari 2011, met terugwerkende kracht tot 22 november 2008 (de datum van beëindiging van het categoriaal beschermingsbeleid zoals opgenomen in het Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire 2008/28, gepubliceerd in de Staatscourant op 20 november 2008) ingetrokken. Bij de intrekking is tevens kenbaar gemaakt om welke reden [appellant] niet wordt erkend als vluchteling of in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming. In het besluit van 19 januari 2011 is een terugkeerbesluit vevat, dat inhoudt dat het rechtmatig verblijf van [appellant] is beëindigd en dat hij voor het einde van de beroepstermijn uit eigen beweging Nederland moet verlaten. Indien [appellant] niet vrijwillig vertrekt, kan hij worden uitgezet, zo vermeldt het besluit van 19 januari 2011.

4.3. [appellant] heeft tegen het besluit van 19 januari 2011 beroep ingesteld. De rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Zwolle, heeft dit beroep gegrond verklaard wegens een motiveringsgebrek en het besluit van 19 januari 2011 vernietigd. De minister heeft vervolgens de aan [appellant] verleende verblijfsvergunning asiel op 1 juli 2011 opnieuw ingetrokken en de verlening van een vluchtelingenstatus of subsidiaire beschermingsstatus afgewezen. [appellant] heeft tegen dat besluit beroep ingesteld. De rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Dordrecht, heeft dat beroep bij uitspraak van 5 juni 2012 gegrond verklaard, het besluit van 1 juli 2011 vernietigd en de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand gelaten. [appellant] heeft tegen de uitspraak van de rechtbank hoger beroep ingesteld. Hij heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling niet verzocht om bij voorlopige voorziening te bepalen dat hij niet mag worden uitgezet totdat op het door hem ingestelde hoger beroep is beslist. De Afdeling heeft het hoger beroep van [appellant] bij uitspraak van 25 februari 2013 ongegrond verklaard. Daarmee staat in rechte vast dat [appellant] per 22 november 2008 geen recht op verblijf in Nederland

heeft.

Besluitvorming van de Belastingdienst/Toeslagen

5. [appellant] heeft op 11 april 2009 een tegemoetkoming in de huurkosten en op 5 juni 2009 een tegemoetkoming in de zorgkosten aangevraagd. De Belastingdienst/Toeslagen heeft op 29 december 2011 over het berekeningsjaar 2012 aan [appellant] tegemoetkomingen in de huur- en zorgkosten als voorschotten toegekend van € 2.932,00 en € 838,00.

5.1. Op 4 maart 2013 is de Belastingdienst/Toeslagen uit de hem ter beschikking staande gegevens gebleken dat de verblijfstatus van [appellant] zoals opgenomen in de Basisregistratie Personen (hierna: BRP) van de gemeente is gewijzigd. Uit de gegevens in de BRP bleek dat [appellant] vanaf 22 november 2008 de verblijfstitelcode 98 had. Code 98 betekent dat een vreemdeling niet (meer) over een verblijftitel beschikt, dat wil zeggen, geen rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 van de Vw 2000 (meer) heeft. De Immigratie- en Naturalisatiedienst stelt vast welke verblijfscode van toepassing is op een vreemdeling, als instantie die namens de staatssecretaris is aangewezen om te beoordelen of een vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft. De Belastingdienst/Toeslagen baseert zich op deze verblijfstitelcodes voor de beantwoording van de vraag of er rechtmatig verblijf is. Omdat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, geen aanspraak kan maken op een tegemoetkoming in de huur- of zorgkosten, heeft de Belastingdienst/Toeslagen bij besluit van 12 april 2013 de eerder bij besluit van 29 december 2011 toegekende voorschotten voor tegemoetkomingen in de huur- en zorgkosten over het jaar 2012 op nihil vastgesteld. De Belastingdienst/Toeslagen heeft vervolgens op 28 maart 2014 deze tegemoetkomingen definitief op nihil vastgesteld.

Aangevallen uitspraak

6. De rechtbank is tot het oordeel gekomen dat artikel 9, eerste lid, van de Awir belemmert dat [appellant] aanspraak kan maken op een tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten over het jaar 2012.

6.1. Aan dat oordeel heeft de rechtbank ten grondslag gelegd dat de minister de aan [appellant] verleende verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd bij besluit van 1 juli 2011 met terugwerkende kracht tot 22 november 2008 heeft ingetrokken. Dit heeft volgens de rechtbank tot gevolg dat [appellant] achteraf gezien in de periode van 22 november 2008 tot 1 juli 2011 geen rechtmatig verblijf heeft gehad in Nederland. Omdat [appellant] tegen het besluit van 1 juli 2011 beroep heeft ingesteld, en dat beroep schorsende werking heeft, had hij rechtmatig verblijf vanaf 1 juli 2011 tot aan de uitspraak op dat beroep van de rechtbank, nevenzittingsplaats Dordrecht, van 5 juni 2012. Dit kan hem voor zijn aanspraak op een tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten echter niet baten, aldus de rechtbank. De rechtbank wijst er daarbij op dat volgens artikel 9, eerste lid, van de Awir is vereist dat zodanige periode van procedureel rechtmatig verblijf aansluit op een periode van rechtmatig verblijf op grond van een verblijfsvergunning voor bepaalde of onbepaalde tijd. Dit aansluitend verblijf ontbreekt, omdat [appellant] vanaf 22 november 2008 tot 1 juli 2011 geen rechtmatig verblijf heeft gehad als gevolg van de intrekking van de aan hem verleende verblijfsvergunning met terugwerkende kracht.

6.2. Verder is de rechtbank tot het oordeel gekomen dat [appellant] niet in dusdanige bijzondere omstandigheden verkeert dat artikel 9, eerste lid, van de Awir buiten toepassing moet worden gelaten. De rechtbank heeft het standpunt van de Belastingdienst/Toeslagen in het besluit van 30 augustus 2014 geheel onderschreven.

Gronden hoger beroep

7. [appellant] kan zich niet vinden in het oordeel van de rechtbank en brengt twee gronden tegen de uitspraak in.

7.1. In de eerste plaats heeft de rechtbank volgens [appellant] artikel 9, eerste lid, van de Awir verkeerd uitgelegd. De strekking van dat artikel is, zo betoogt [appellant], dat vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben gehad in Nederland hangende de procedure waarin zij opkomen tegen de intrekking van de verleende verblijfsvergunning aanspraak behouden op dezelfde voorzieningen. Een andere lezing, waarvoor [appellant] geen steun vindt in de wetsgeschiedenis, leidt ertoe dat rechtsbescherming geen nuttig effect heeft en voorzieningen op eigen risico worden ontvangen.

7.2. In de tweede plaats betoogt [appellant] dat de rechtbank zich niet heeft gebogen over de vraag of de door haar gegeven uitleg van artikel 9, eerste lid, van de Awir verenigbaar is met het Unierecht. [appellant] heeft het standpunt ingenomen dat na intrekking van de verleende verblijfsvergunning aanspraak op voorzieningen blijft bestaan totdat die intrekking in rechte vast is komen te staan, in zijn geval op het moment dat er in hoger beroep uitspraak is gedaan. Het besluit van de minister van 1 juli 2011 tot intrekking van de verblijfsvergunning, bevat tevens een terugkeerbesluit, zodat het Unierecht van toepassing is. Dit brengt mee dat artikel 9, eerste lid, van de Awir in overeenstemming met het Unierecht moet worden uitgelegd en toegepast.

[appellant] betoogt in dit verband dat in de rechtspraak van het Hof van Justitie is uitgemaakt dat er aanspraak op voorzieningen blijft bestaan hangende de procedures over het al dan niet bestaan van een verblijfsrecht. Steun voor dit standpunt vindt hij in de arresten van het Hof van Justitie van 18 december 2014, [ECLI:EU:C:2014:2435](#), punt 57, en 24 juni 2015, H.T., [ECLI:EU:C:2015:413](#), punt 98. Uit deze rechtspraak leidt [appellant] af dat de procedure inzake de intrekking van de verblijfsvergunning eerst met de uitspraak van de Afdeling van 25 februari 2013 in rechte is komen vast te staan. Daarmee heeft hij, zo stelt [appellant], gelet op artikel 9 van de Awir over het gehele berekeningsjaar 2012 recht op tegemoetkomingen in de huur- en zorgkosten.

Beoordeling

Nationaal

8. Alvorens toe te komen aan de te stellen prejudiciële vragen, zal de Afdeling de hiervoor onder 7.1 vermelde beroepsgrond beoordelen. In zoverre zijn aspecten aan de orde die van belang zijn voor de nationale procedure, maar die niet relevant zijn voor het stellen en beantwoorden van de prejudiciële vraag.

8.1. De rechtbank heeft onderkend dat het beroep van [appellant] tegen het besluit van 1 juli 2011 op grond van artikel 82, eerste lid, van de Vw 2000 schorsende werking heeft. Die schorsende werking gold tot op het moment dat de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Dordrecht, uitspraak had

gedaan, namelijk op 5 juni 2012. Hiermee had [appellant] overeenkomstig artikel 8, aanhef en onder h, van de Vw 2000 rechtmatig verblijf. Anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, betekent de intrekking van de verblijfsvergunning met terugwerkende kracht tot en met 22 november 2008 niet dat de aanspraak van [appellant] op tegemoetkomingen in de huur- en zorgkosten vanaf 22 november 2008 tot het besluit van 1 juli 2011 en, daarop volgend, voormelde uitspraak op 5 juni 2012 is vervallen. Vergelijk de uitspraak van 13 april 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:969). Zoals uit die uitspraak volgt, zijn in dit kader de volgende elementen van belang: (i) de terugwerkende kracht is ingegaan op 1 juli 2011, (ii) vanaf 3 oktober 2007 tot en met 1 juli 2011 heeft [appellant] een verblijfsvergunning gehad, (iii) achteraf is het verblijf in de periode van 22 november 2008 tot 1 juli 2011 niet rechtmatig bevonden, (iv) [appellant] is, zodra dat mogelijk was, gaan procederen, (v) [appellant] heeft de onderbreking in de periode van rechtmatig verblijf daarom niet kunnen voorkomen, (vi) uit de wetsgeschiedenis kan niet worden afgeleid wat de bedoeling van de wetgever is geweest in een geval als dit en (vii) [appellant] heeft redelijkerwijs niet kunnen begrijpen dat de tegemoetkomingen in de huur- en zorgkosten ten onrechte werden verleend.

8.2. Slotsom is dat de intrekking van de verblijfsvergunning met terugwerkende kracht niet tot gevolg heeft dat [appellant] tot de uitspraak van de rechtbank op 5 juni 2012 zijn aanspraak op tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten heeft verloren. Het zou immers, zo verwoordt de uitspraak van 13 april 2016, niet redelijk zijn om dit in de risicosfeer van de vreemdeling te laten. Hieraan is de rechtbank voorbijgegaan, zoals ook de Belastingdienst/Toeslagen in hoger beroep onderschrijft.

Het betoog slaagt.

Aanleiding prejudiciële vragen

9. Uit het hiervoor onder 8.1 en 8.2 overwogene volgt dat [appellant] op grond van artikel 9, eerste lid, van de Awir tot aan de uitspraak van de rechtbank op 5 juni 2012 waarbij zijn beroep tegen het besluit tot intrekking van de aan hem verleende verblijfsvergunning asiel ongegrond is verklaard aanspraak had op tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten.

10. Vervolgens is aan de orde of [appellant] tevens aanspraak heeft op tegemoetkoming in de huur- en zorgkosten in de periode van 5 juni 2012 tot aan de uitspraak van 25 februari 2013 op zijn hoger beroep in de procedure over de intrekking van zijn verblijfsvergunning asiel. In dat verband rijst de vraag of het Unierecht verplicht tot automatische schorsende werking gedurende de procedure van hoger beroep in asielzaken. Indien dat het geval is, brengt dit met zich dat naar Nederlands recht aansluitend rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Awir ontstaat. Dan zou [appellant] aanspraak hebben op een tegemoetkoming in de zorg- en huurkosten tot het moment van de uitspraak van de Afdeling op 25 februari 2013 waarmee de intrekking van de asielvergunning in rechte is komen vast te staan.

10.1. De Belastingdienst/Toeslagen stelt zich op het standpunt dat er voor [appellant] na de uitspraak van de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Dordrecht, van 5 juni 2012 geen recht meer bestaat op een tegemoetkoming in de huur- of zorgkosten. De Belastingdienst/Toeslagen heeft op de zitting bij de Afdeling erop gewezen dat uit de Vw 2000 volgt dat schorsende werking van

asielbesluiten uitsluitend in de beroepsfase en niet in de hogerberoepsfase geldt. Vanaf

5 juni 2012, de uitspraak van de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Dordrecht, tot op het moment van de uitspraak van de Afdeling op 25 februari 2013 heeft [appellant] geen rechtmatig verblijf en dus geen aansluitend verblijf, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Awir, gehad, aldus de Belastingdienst/Toeslagen.

10.2. [appellant] heeft betoogd dat, hoewel de nationale wetgeving geen grond biedt voor het aannemen van schorsende werking in hoger beroep in asielzaken, het Unierecht wel verplicht tot schorsende werking. Naast een verwijzing naar de onder 7.2 vermelde arresten [REDACTED] en H.T., heeft [appellant] op de zitting bij de Afdeling gewezen op artikel 13 van Richtlijn 2008/115/EG. Volgens [appellant] moet er een waarborg worden geboden in afwachting van de terugkeer naar zijn land van herkomst, moet de schorsende werking van artikel 82, eerste lid, van de Vw 2000 analoog op de asielprocedure in hoger beroep worden toegepast en bestaat er recht op elementaire levensbehoeften. [appellant] heeft daarbij verzocht om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie in Luxemburg.

11. Het besluit van 1 juli 2011 waarbij de aan [appellant] verleende verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is ingetrokken en waarbij de verlening van een vluchtelingenstatus of subsidiaire status is geweigerd, is een beslissing op een asielverzoek als bedoeld in artikel 3 van Richtlijn 2005/85/EU. In dit besluit is tevens een terugkeerverplichting opgelegd. Naar het oordeel van de Afdeling moet dit onderdeel van het besluit worden beschouwd als een "terugkeerbesluit" in de zin van artikel 3, vierde lid, van Richtlijn 2008/115/EG. Met dit besluit is dus het Unierecht ten uitvoer gebracht.

11.1. [appellant] heeft in het kader van de behandeling van zijn hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Dordrecht, van 5 juni 2012 de voorzieningenrechter van de Afdeling niet verzocht een voorlopige voorziening te treffen ertoe strekkende dat zijn uitzetting achterwege dient te blijven totdat op het door hem ingestelde hoger beroep is beslist. Dit betekent dat het hoger beroep geen schorsende werking had en [appellant] naar nationaal recht geen rechtmatig verblijf had in de zin van artikel 8 van de Vw 2000 gedurende de behandeling van zijn hoger beroep.

12. De vraag die rijst is of het Unierecht vereist dat het instellen van hoger beroep in asielzaken automatisch schorsende werking heeft, dat wil zeggen zonder dat de betrokken vreemdeling daartoe een voorziening vraagt. Het gaat daarbij in het bijzonder om de reikwijdte van artikel 13 van Richtlijn 2008/115/EG en artikel 39 van Richtlijn 2005/85/EG.

Richtlijn 2008/115/EG

13. Artikel 13 van Richtlijn 2008/115/EG schrijft voor dat een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar bij een bevoegde rechterlijke of administratieve autoriteit open staat in zaken betreffende terugkeerbesluiten die ten aanzien van derdelanders worden vastgesteld. Op grond van dit artikel kan de uitvoering van een terugkeerbesluit tijdelijk worden opgeschort, maar dit artikel vereist geen automatisch schorsende werking van het rechtsmiddel. Een dergelijk vereiste kan ook niet uit een andere bepaling van Richtlijn 2008/115/EG

worden afgeleid. Voorts verplicht Richtlijn 2008/115/EG niet tot de procedure van hoger beroep.

13.1. Het Hof van Justitie heeft in zijn rechtspraak nader invulling gegeven aan artikel 13, eerste lid, van Richtlijn 2008/115/EG. In punt 44 van het hiervoor onder 7.2 vermelde arrest *Abdida* overwoog het Hof van Justitie:

“44. Artikel 13, lid 2, van die richtlijn bepaalt dat de autoriteit of instantie die bevoegd is om op dat beroep te beslissen, de uitvoering van het bestreden terugkeerbesluit tijdelijk kan opschorten, tenzij op grond van de nationale wetgeving reeds een tijdelijke opschorting van toepassing is. Het in artikel 13, lid 1, van die richtlijn bedoelde beroep hoeft volgens die richtlijn dus niet noodzakelijkerwijs schorsende werking te hebben.”

Hoewel een schorsende werking in beginsel niet wordt vereist, overweegt het Hof van Justitie dat het rechtsmiddel moet voldoen aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming en neemt daarbij de bijzondere omstandigheden van het geval in overweging. Mede onder verwijzing naar de rechtspraak van het EHRM over artikel 3 van het EVRM, oordeelde het Hof van Justitie:

“50. (...) Het beroep tegen een terugkeerbesluit waarvan de uitvoering voor de betrokken derdelander een ernstig risico inhoudt dat zijn gezondheidssituatie op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert, is derhalve alleen dan doeltreffend wanneer die derdelander over een beroep met schorsende werking beschikt teneinde te waarborgen dat het terugkeerbesluit niet wordt uitgevoerd voordat een grief betreffende een schending van artikel 5 van richtlijn 2008/115, gelezen in het licht van artikel 19, lid 2, van het Handvest, door een bevoegde autoriteit is onderzocht.”

Het Hof van Justitie vindt voor deze uitleg steun in artikel 47 van het Handvest welk beginsel volgens de toelichting bij het Handvest is gebaseerd op artikel 13 van het EVRM.

“52. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft namelijk geoordeeld dat, wanneer een lidstaat besluit om een vreemdeling te verwijderen naar een land ten aanzien waarvan er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat hij een ernstig risico loopt te worden onderworpen aan behandelingen die in strijd zijn met artikel 3 EVRM, aan het in artikel 13 EVRM gestelde vereiste van een daadwerkelijk rechtsmiddel pas is voldaan wanneer de betrokkenen een beroep met van rechtswege opschortende werking kunnen instellen tegen de uitvoering van de maatregel op grond waarvan zij kunnen worden verwijderd (zie met name EHRM, arresten van 26 april 2007, *Abdida*/Frankrijk, § 67, en 23 februari 2012, *Abdida* e.a./Italië, § 200).

53. Uit een en ander volgt dat de artikelen 5 en 13 van richtlijn 2008/115, gelezen in het licht van de artikelen 19, lid 2 en 47 van het Handvest, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale wettelijke regeling die niet voorziet in een beroep met schorsende werking tegen een terugkeerbesluit waarvan de uitvoering voor de betrokken derdelander een ernstig risico inhoudt dat zijn gezondheidssituatie op ernstige en onomkeerbare wijze verslechtert.”

13.2. Onder verwijzing naar punten 52 en 53 van het voornoemde arrest *Abdida*, heeft het Hof van Justitie in het arrest van 17 december 2015, *Abdida*, ECLI:EU:C:2015:824, herhaald dat in elk geval schorsende werking moet worden toegekend aan een beroep tegen een terugkeerbesluit waarvan de

uitvoering voor de betrokken derdelander een ernstig risico inhoudt dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing wordt onderworpen, zodat die derdelander de verzekering heeft dat aan de vereisten van artikelen 19, tweede lid, en 47 van het Handvest wordt voldaan.

13.3. Het Hof van Justitie heeft zich nog niet uitgelaten over de vraag of artikelen 19, tweede lid, en 47 van het Handvest ook automatisch schorsende werking vereisen wanneer het nationale wettelijke systeem voorziet in een procedure van hoger beroep in zaken betreffende terugkeerbesluiten. De Afdeling wijst er in dit verband op dat gelet op het absolute karakter van artikel 3 van het EVRM, de vereisten in verband met non-refoulement ook voor hoger beroep gelden in geval uitzetting een mogelijk ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandeling inhoudt. Hoewel een procedure van hoger beroep niet is vereist, is niet op voorhand uit te sluiten dat ook aan een dergelijke procedure, als daarin is voorzien, automatisch schorsende werking moet worden toegekend. Daarbij is van belang dat in het Nederlandse asielrechtelijke hoger beroep een volledige beoordeling van voormeld risico plaatsvindt, dat wil zeggen dat het in hoger beroep verrichte onderzoek evenals in beroep verrichte onderzoek zowel vragen van feitelijke aard als rechtsvragen omvat. Er zij verder op gewezen dat het EHRM in het hierna in punt 15.1 aan de orde komende arrest A.M. tegen Nederland, arrest van 5 juli 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0705JUD002909409 heeft gewezen op de door het Hof van Justitie in het arrest Abdida genoemde rechtspraak over artikel 13 van het EVRM, dat mede aan artikel 47 van het Handvest ten grondslag ligt.

Richtlijn 2005/85/EG

14. Artikel 39, eerste lid, van Richtlijn 2005/85/EG schrijft voor dat lidstaten zorgen voor een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie tegen de beslissing inzake een asielverzoek. Volgens het derde lid, onder a, stellen lidstaten voorschriften overeenkomstig hun internationale verplichtingen vast betreffende de vraag of een dergelijk rechtsmiddel tot gevolg moet hebben dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst van de betrokken lidstaat mogen blijven. Wanneer het rechtsmiddel niet tot gevolg heeft dat asielzoekers in afwachting van de uitkomst in de betrokken staat mogen blijven, dienen volgens artikel 39, het derde lid, onder b, van Richtlijn 2005/85/EG voorschriften worden vastgelegd betreffende de mogelijkheid van een rechtsmiddel of beschermende maatregelen. De lidstaten kunnen ook voorzien in een rechtsmiddel van rechtswege. Bij de herschikking van deze richtlijn is in artikel 46, vijfde lid, van Richtlijn 2013/32/EU neergelegd dat, onverminderd de in het zesde vermelde beslissingen, lidstaten de verzoekers toestaan 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. Dit strookt met de totstandkomingsgeschiedenis van Richtlijn 2013/32/EU, waaruit volgt dat een beroepsprocedure tegen een besluit van een beslissingsautoriteit automatisch schorsende werking dient te hebben (COM(2009) 554 definitief, blz. 9).

14.1. Artikel 39 van Richtlijn 2005/85/EG schrijft niet voor dat wordt voorzien in een procedure van hoger beroep. In artikel 46 van Richtlijn 2013/32/EU is evenmin een procedure van hoger beroep in zaken over internationale

bescherming voorgeschreven. Uit de context, doelstelling en totstandkomingsgeschiedenis van de richtlijnen kan evenmin worden afgeleid dat een dergelijk opvolgende beroepsmogelijkheid is vereist. In het arrest van het Hof van Justitie van 28 juli 2011, [REDACTED], ECLI:EU:C:2011:524, heeft het Hof over artikel 39 van Richtlijn 2005/85/EG geoordeeld dat een daadwerkelijk rechtsmiddel geen recht op hoger beroep inhoudt (punt 69).

14.2. In het Nederlandse systeem is voor beroep bij de rechtbank overeenkomstig artikel 39, derde lid, onder a, van Richtlijn 2005/85/EG voorzien in automatisch schorsende werking in die zin dat de betrokken asielzoeker niet wordt uitgezet totdat op dat beroep is beslist. De Afdeling merkt echter op dat niet is uitgesloten dat de redenen om automatisch schorsende werking in eerste aanleg voor te schrijven voor zaken over internationale bescherming, of om daarvan af te zien, evenzeer en in gelijke mate gelden als een lidstaat ervoor kiest om tegen uitspraken in beroep het rechtsmiddel van hoger beroep open te stellen. Zolang immers niet op een hoger beroep is beslist, is een verzoek om internationale bescherming niet definitief afgewezen. Dit betekent dat, totdat de hogerberoepstermijn ongebruikt is verstreken, of op een ingesteld hoger beroep over een procedure over internationale bescherming is beslist, naar nationaal recht niet onherroepelijk vaststaat dat een vreemdeling bij terugkeer naar zijn land van herkomst geen gevaar loopt in de zin van artikel 4 van het Handvest. Het Hof van Justitie heeft zich echter nog niet uitgelaten over de vraag of, als een lidstaat voorziet in de mogelijkheid tot het instellen van hoger beroep, op dat rechtsmiddel dan ook de verplichting van schorsende werking van toepassing is. De rechtspraak van het Hof van Justitie over Richtlijn 2005/85/EG wijst op het tegendeel. Over Richtlijn 2013/32/EU die op wezenlijke punten afwijkt van zijn voorganger is nog geen rechtspraak beschikbaar.

Handvest - EVRM

15. Op grond van punt 27 van de considerans respectievelijk punt 24 van de considerans eerbiedigen Richtlijnen 2005/85/EG en 2008/115 de grondrechten en neemt het de beginselen in acht die zijn neergelegd in het Handvest. Uit de toelichting op artikel 4 van het Handvest volgt dat het recht van artikel 4 correspondeert met het recht dat in het gelijkkluidende artikel 3 van het EVRM is gewaarborgd. Artikel 18 strekt tot eerbiediging van het Vluchtelingenverdrag van Genève en het aanvullend Protocol inzake de status van vluchtelingen. De toelichting op artikel 19 van het Handvest vermeldt dat het tweede lid van dat artikel de relevante jurisprudentie van het EHRM met betrekking tot artikel 3 van het EVRM overneemt. De toelichting op artikel 47 van het Handvest vermeldt dat dit artikel is gebaseerd op artikelen 6 en 13 van het EVRM. Artikel 52, derde lid, van het Handvest beoogt te zorgen voor de nodige samenhang tussen het Handvest en het EVRM door de regel te vestigen dat, voor zover de rechten in het Handvest corresponderen met door het EVRM gewaarborgde rechten, de inhoud en reikwijdte ervan, inclusief de toegestane beperkingen, dezelfde zijn als die waarin het EVRM voorziet.

15.1. Het EHRM heeft zich in het hiervoor onder punten 3.4 en 13.3 reeds aangehaalde arrest A.M. tegen Nederland, in het kader van de beoordeling van de ontvankelijkheid van een klacht over artikel 3 van het EVRM, uitgelaten over het ontbreken van automatisch schorsende werking van het hoger beroep bij de Afdeling. Het EHRM overwoog dat artikel 13 van het EVRM vereist dat een rechtsmiddel in dergelijke zaken automatisch schorsende werking moet hebben.

Nu het instellen van hoger beroep in asielzaken bij de Afdeling geen automatisch schorsende werking heeft, kan dit volgens het EHRM niet worden beschouwd als een effectief rechtsmiddel dat uitgeput moet worden in het kader van artikel 35, eerste lid, van het EVRM. Hieraan doet volgens het EHRM niet af dat het mogelijk is om de voorzieningenrechter van de Afdeling te verzoeken een voorlopige voorziening te treffen:

"67. As a further appeal to the Administrative Jurisdiction Division does not have an automatic suspensive effect, the Court cannot but find that this remedy falls short of the second effectiveness requirement. This finding is not altered by the fact that it is possible to seek a provisional measure from the Administrative Jurisdiction Division, as such a request does not itself have an automatic suspensive effect either.

68. Consequently, the Court dismisses the Governments's objection as the applicant's failure to exhaust domestic remedies in respect of his complaints under Article 3 as, having no automatic suspensive effect, a further appeal the Administrative Jurisdiction Division in asylum proceedings cannot be regarded as an effective remedy which must be exhausted for the purposes of Article 35 § 1 of the Convention."

De omstandigheid dat het instellen van hoger beroep geen automatisch schorsende werking heeft en daarom op zichzelf geen effectief rechtsmiddel is, brengt volgens het EHRM nog niet met zich dat Nederland artikel 13 van het EVRM heeft geschonden. Volgens het EHRM vereist artikel 13 van het EVRM slechts dat er ten minste één procedure voor een (eerste) onafhankelijke instantie beschikbaar is die schorsende werking heeft. Het EHRM heeft er in dit verband op gewezen dat het instellen van beroep bij de rechtbank automatisch schorsende werking heeft en dat de rechtbank bevoegd is om gestelde risico's op schending van artikel 3 van het EVRM volledig te onderzoeken. Gelet hierop oordeelt het EHRM dat met het beroep bij de rechtbank een effectief rechtsmiddel in de zin van artikel 13 van het EVRM voorhanden is. Dit vormt een aanwijzing dat automatisch schorsende werking in hoger beroep vanuit het perspectief van artikel 13 EVRM niet noodzakelijk is.

15.2. Niettemin is in artikel 52, derde lid, van het Handvest neergelegd dat deze bepaling niet verhindert dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt. Voorts is de bevoegdheid van de lidstaten om, voor zover het Unierecht ter zake niet voorziet in procedurele normen, het nationale recht toe te passen niet onbegrensd. Hiervoor geldt dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie het in Unierechtelijke zaken toepasselijke nationale procesrecht wordt beheerst door de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Deze beginselen houden in dat de desbetreffende nationale procedureregels niet ongunstiger mogen zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel) en dat zij de uitoefening van de door Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arresten van het Hof van Justitie van 16 december 1976, [naam], ECLI:EU:C:1976:188, punt 5; 16 december 1976, [naam], ECLI:EU:C:1976:191, punt 13; 14 december 1995, [naam], ECLI:EU:C:1995:437, punt 12; 7 juni 2007, [naam] e.a., ECLI:EU:C:2007:318, punt 28). Op het gebied van de rechtsbescherming moet de toepassing van het procesrecht daarnaast ook voldoen aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming, thans ook vervat in artikel 47 van het Handvest (arresten van 18 maart 2010, [naam] e.a.,

ECLI:EU:C:2010:146, punten 47 tot en met 49 en 22 december 2010, DEB, ECLI:EU:C:2010:811, punten 29 tot en met 31), op grond waarvan een particulier de bescherming van zijn door het Unierecht toegekende rechten doeltreffend in rechte moet kunnen afdwingen.

15.3. Gelet op het onder 13.1 tot en met 14.2 overwogene is het niet op voorhand uitgesloten dat het beginsel van effectieve rechtsbescherming, zoals vervat in artikel 47 van het Handvest, automatisch schorsende werking vereist in alle procedures ter voorkoming van potentieel onomkeerbare en onherstelbare gevolgen. Dit geldt met name in procedures waarin niet zonder meer kan worden vastgesteld dat het verzoek om internationale bescherming waarschijnlijk ongegrond is. Gezien de aard van de fundamentele rechten die juist in die categorieën van procedures op het spel staan, is het vereiste van automatisch schorsende werking mogelijk een onderdeel van het vereiste van een daadwerkelijk en effectief rechtsbeginsel dat mede ten grondslag ligt aan artikel 13 van Richtlijn 2008/115/EG en artikel 39 van Richtlijn 2005/85/EG, maar ook los van die bepalingen en daarmee ook voor procedures in hoger beroep kan gelden. In lidstaten die hebben voorzien in de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen tegen een uitspraak van de rechter in eerste aanleg, wordt de rechtmatigheid van de afwijzing van een verzoek om internationale bescherming immers pas definitief nadat de aangevallen uitspraak in hoger beroep is bevestigd. Een vreemdeling die, hangende de beslissing op zijn hoger beroep, wordt uitgezet naar zijn land van herkomst kan zijn rechten in hoger beroep mogelijk niet ten volle effectueren. Die gedachte lijkt ook ten grondslag te liggen aan de hiervoor vermelde rechtspraak van het EHRM waarin een vreemdeling in het kader van de ontvankelijkheid aldaar niet wordt tegengeworpen dat hij een nationaal rechtsmiddel niet heeft uitgeput, als dat rechtsmiddel geen automatisch schorsende werking heeft.

De Afdeling ziet zich daarom gesteld voor de vraag of het Unierecht vereist dat aan het rechtsmiddel van hoger beroep, als de nationale rechtsorde voorziet in de mogelijkheid tot het aanwenden daarvan, in asielzaken automatisch schorsende werking moet worden toegekend.

16. De Afdeling wijst nog op het volgende. Op 13 juli 2016 heeft de Europese Commissie een voorstel gepresenteerd voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (COM(2016)467) (hierna: de Procedureverordening). Met dit voorstel beoogt de Europese Commissie om de Richtlijn 2013/32/EG te vervangen door een verordening die een gemeenschappelijke EU-procedure voor internationale bescherming vaststelt. In de toelichting op dit voorstel is vermeld dat als algemene regel geldt dat een verzoeker om zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel te kunnen uitoefenen, recht heeft om te blijven tot de termijn voor het instellen van een beroep in eerste instantie verstrijkt, en voor zover een verzoeker dat recht uitoefent, in afwachting van de uitkomst van het rechtsmiddel. Wanneer een verzoeker een verder rechtsmiddel instelt tegen een eerste of een volgende beslissing in beroep, heeft hij in beginsel geen recht om op het grondgebied van de lidstaten te verblijven. In artikel 54, vijfde lid, van de Procedureverordening is neergelegd dat dit alleen anders is indien een gerechtelijke instantie op verzoek van verzoeker of ambtshalve anders beslist. In het voorstel voor een Procedureverordening wordt aldus geen automatisch schorsende werking toegekend aan het instellen van hoger beroep.

Prejudiciële vragen

17. Uit de Richtlijnen en de voorhanden zijnde rechtspraak van het Hof volgt niet eenduidig of, als het nationale recht voorziet in een mogelijkheid van hoger beroep, deze schorsende werking dient te hebben. Daarom legt de Afdeling het Hof van Justitie de volgende vragen voor:

1. Moet artikel 13 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 (PB 2008 L 348; de Terugkeerrichtlijn), gelezen in samenhang met artikelen 4, 18, 19, tweede lid, en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat het Unierecht ertoe dwingt dat een rechtsmiddel van hoger beroep, indien nationaal recht daarin voorziet in procedures tegen een besluit waarin een terugkeerbesluit in de zin van artikel 3, vierde lid, van Richtlijn 2008/115/EG is vervat, automatisch schorsende werking heeft wanneer de derdelander stelt dat de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit leidt tot een ernstig risico op schending van het beginsel van non-refoulement? Met andere woorden, dient in een dergelijk geval uitzetting van de betrokken derdelander achterwege te blijven gedurende de termijn voor het instellen van hoger beroep, of als hoger beroep is ingesteld, op dat hoger beroep is beslist, zonder dat de betrokken derdelander daartoe een afzonderlijk verzoek hoeft in te dienen?;

2. Moet artikel 39 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; de Procedurerichtlijn), gelezen in samenhang met artikelen 4, 18, 19, tweede lid, en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat het Unierecht ertoe dwingt dat een rechtsmiddel van hoger beroep, wanneer nationaal recht daarin voorziet in procedures over de afwijzing van een asielverzoek in de zin van artikel 2 van Richtlijn 2005/85/EG, automatisch schorsende werking heeft? Met andere woorden, dient in een dergelijk geval uitzetting van de betrokken asielzoeker achterwege te blijven gedurende de termijn voor het instellen van hoger beroep, of als hoger beroep is ingesteld, op dat hoger beroep is beslist, zonder dat de betrokken asielzoeker daartoe een afzonderlijk verzoek hoeft in te dienen?

Conclusie

18. De behandeling van het hoger beroep zal worden geschorst totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vragen;
- 1. Moet artikel 13 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 (PB 2008 L 348; de Terugkeerrichtlijn), gelezen in samenhang met artikelen 4, 18, 19, tweede lid, en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat het Unierecht ertoe dwingt dat een rechtsmiddel van hoger beroep, indien nationaal recht daarin voorziet in procedures tegen een besluit waarin een terugkeerbesluit in de zin van artikel 3, vierde lid, van Richtlijn 2008/115/EG is vervat, automatisch schorsende werking heeft wanneer de derdelander stelt dat de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit leidt tot een ernstig risico op schending van het beginsel van non-refoulement? Met andere woorden, dient in een dergelijk geval uitzetting van de betrokken derdelander achterwege te blijven gedurende de termijn voor het instellen van hoger beroep, of als hoger beroep is ingesteld, tot op dat hoger beroep is beslist, zonder dat de betrokken derdelander daartoe een afzonderlijk verzoek hoeft in te dienen?;**
- 2. Moet artikel 39 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; de Procedurerichtlijn), gelezen in samenhang met artikelen 4, 18, 19, tweede lid, en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aldus worden uitgelegd dat het Unierecht ertoe dwingt dat een rechtsmiddel van hoger beroep, wanneer nationaal recht daarin voorziet in procedures over de afwijzing van een asielverzoek in de zin van artikel 2 van Richtlijn 2005/85/EG, automatisch schorsende werking heeft? Met andere woorden, dient in een dergelijk geval uitzetting van de betrokken asielzoeker achterwege te blijven gedurende de termijn voor het instellen van hoger beroep, of als hoger beroep is ingesteld, tot op dat hoger beroep is beslist, zonder dat de betrokken asielzoeker daartoe een afzonderlijk verzoek hoeft in te dienen?;**
- II. schorst de behandeling van het hoger beroep tot het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan en houdt iedere verdere beslissing aan.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. C.M. Wissels en mr. J.Th. Drop, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.M. van Soest-Ahlers, griffier.

w.g. Borman
voorzitter

w.g. Van Soest-Ahlers
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 maart 2017

343.

Verzonden: 29 maart 2017