



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

26 juli 2017*

„Prejudiciële verwijzing – Verordening (EU) nr. 604/2013 – Bepaling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een derdelander bij een van de lidstaten wordt ingediend – Aankomst van een buitengewoon groot aantal derdelanders die internationale bescherming wensen – Organisatie van de grensoverschrijding door de autoriteiten van een lidstaat met het oog op doorreis naar een andere lidstaat – Binnenkomst die bij afwijking om humanitaire redenen wordt toegestaan – Artikel 13 – Illegale overschrijding van een buitengrens – Termijn van twaalf maanden vanaf de grensoverschrijding – Artikel 27 – Rechtsmiddelen – Omvang van het rechterlijke toezicht – Artikel 29 – Termijn van zes maanden om de overdracht uit te voeren – Berekening van de termijnen – Aanwenden van een rechtsmiddel – Opschortende werking”

In zaak C-490/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Vrhovno sodišče (hoogste rechter, Slovenië) bij beslissing van 13 september 2016, ingekomen bij het Hof op 16 september 2016, in de procedure

A.S.

tegen

Republika Slovenija,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (rapporteur), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger en A. Prechal, kamerpresidenten, A. Rosas, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 maart 2017,

gelet op de opmerkingen van:

– A.S., vertegenwoordigd door M. Nabergoj en S. Zbičajnik, svetovalca za begunce,

* Procestaal: Sloveens.

- de Sloveense regering, vertegenwoordigd door N. Pintar Gosenca, B. Jovin Hrastnik en A. Vran als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door T. Papadopoulou als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door E. Armoët als gemachtigde,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. Cordì, avvocato dello Stato,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. M. Tátrai en M. Z. Fehér als gemachtigden,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Hesse als gemachtigde,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door C. Crane als gemachtigde, bijgestaan door C. Banner, barrister,
- de Zwitserse regering, vertegenwoordigd door U. Bucher als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande, M. Žebre en G. Wils als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 juni 2017,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13, lid 1, artikel 27, lid 1, en artikel 29, lid 2, van verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2013, L 180, blz. 31) (hierna: „Dublin III-verordening”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A.S., een Syrische staatsburger, en de Republika Slovenija (Republiek Slovenië) over de beslissing van deze lidstaat om het door A.S. ingediende verzoek om internationale bescherming niet te behandelen.

Toepasselijke bepalingen

- 3 In de overwegingen 4, 5 en 19 van de Dublin III-verordening wordt verklaard:
„(4) In de conclusies [van de Europese Raad bij zijn bijzondere bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in Tampere] werd ook aangegeven dat het [gemeenschappelijk Europees asielstelsel] op korte termijn een duidelijke en hanteerbare methode moet bevatten om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek.

- (5) Deze methode moet zijn gebaseerd op objectieve en zowel voor de lidstaten als voor de betrokken asielzoekers eerlijke criteria. Met de methode moet met name snel kunnen worden vastgesteld welke lidstaat verantwoordelijk is, teneinde de daadwerkelijke toegang tot de procedures voor het verlenen van internationale bescherming te waarborgen en de doelstelling om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen, niet te ondermijnen.

[...]

- (19) Teneinde de rechten van de betrokkenen daadwerkelijk te beschermen, dienen, overeenkomstig met name de rechten die zijn erkend in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, juridische waarborgen te worden ingebouwd en dient een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen besluiten tot overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat te worden gewaarborgd. Teneinde de naleving van het internationale recht te waarborgen, dient een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen dergelijke besluiten zowel betrekking te hebben op de toepassing van deze verordening als op de juridische en feitelijke situatie in de lidstaat aan welke de verzoeker wordt overgedragen.”

- 4 Artikel 1 van deze verordening luidt:

„In deze verordening worden de criteria en instrumenten vastgesteld om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten is ingediend (hierna ‚de verantwoordelijke lidstaat’ genoemd).”

- 5 Artikel 3, lid 2, tweede alinea, van deze verordening bepaalt:

„Indien het niet mogelijk is een verzoeker over te dragen aan de lidstaat die in de eerste plaats als verantwoordelijke lidstaat is aangewezen, omdat ernstig moet worden gevreesd dat de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor verzoekers in die lidstaat systeemfouten bevatten die resulteren in onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, blijft de lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast de criteria van hoofdstuk III onderzoeken teneinde vast te stellen of een andere lidstaat als verantwoordelijke lidstaat kan worden aangewezen.”

- 6 Artikel 7, lid 2, van diezelfde verordening preciseert:

„Welke lidstaat met toepassing van de in dit hoofdstuk beschreven criteria de verantwoordelijke lidstaat is, wordt bepaald op grond van de situatie op het tijdstip waarop de verzoeker zijn verzoek om internationale bescherming voor de eerste maal bij een lidstaat indient.”

- 7 Artikel 12 van de Dublin III-verordening voert een criterium in om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, dat verband houdt met de afgifte van verblijfstitels of visa.

- 8 Artikel 13 van die verordening, met als opschrift „Binnenkomst en/of verblijf”, bepaalt in lid 1:

„Wanneer is vastgesteld, aan de hand van bewijsmiddelen of indirect bewijs, zoals omschreven in de twee in artikel 22, lid 3, van deze verordening genoemde lijsten, inclusief de gegevens zoals bedoeld in verordening (EU) nr. 603/2013 [van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van ‚Eurodac’ voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van verordening nr. 604/2013 en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB 2013, L 180, blz. 1)], dat een verzoeker op illegale wijze de grens van een lidstaat heeft overschreden

via het land, de zee of de lucht of komende vanuit een derde land, berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming bij die lidstaat. Die verantwoordelijkheid eindigt twaalf maanden na de datum waarop de illegale grensoverschrijding heeft plaatsgevonden.”

- 9 Artikel 21, lid 1, van de Dublin III-verordening luidt:

„De lidstaat waarbij een verzoek om internationale bescherming is ingediend en die van mening is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van dit verzoek, kan die andere lidstaat zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen drie maanden na de indiening van het verzoek in de zin van artikel 20, lid 2, om overname verzoeken.

Niettegenstaande de eerste alinea wordt, in het geval van een Eurodac-treffer met gegevens die zijn opgeslagen overeenkomstig artikel 14 van verordening (EU) nr. 603/2013, het verzoek uiterlijk twee maanden na ontvangst van de treffer toegezonden overeenkomstig artikel 15, lid 2, van die verordening.

Indien er binnen de in de eerste en tweede alinea vastgelegde termijnen geen verzoek tot overname van de verzoeker wordt ingediend, is de lidstaat waarbij het verzoek om internationale bescherming is ingediend, verantwoordelijk voor de behandeling ervan.”

- 10 Artikel 23, leden 2 en 3, van de Dublin III-verordening bepaalt:

„2. Een verzoek tot terugname wordt zo snel mogelijk ingediend en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer op grond van artikel 9, lid 5, van verordening (EU) nr. 603/2013.

Indien het verzoek tot terugname is gebaseerd op ander bewijs dan de gegevens uit het Eurodac-systeem, wordt het terugnameverzoek aan de aangezochte lidstaat gezonden binnen drie maanden na de indiening van het verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 20, lid 2.

3. Indien het verzoek tot terugname niet binnen de in lid 2 vermelde termijnen wordt ingediend, berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming bij de lidstaat waar het nieuwe verzoek is ingediend.”

- 11 Artikel 26, lid 1, van de Dublin III-verordening bepaalt:

„Wanneer de aangezochte lidstaat instemt met de overname of de terugname van een verzoeker [...], stelt de verzoekende lidstaat de betrokkene in kennis van het besluit om hem over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat en, indien van toepassing, van het besluit om zijn verzoek om internationale bescherming niet te behandelen. [...]”

- 12 Artikel 27, leden 1 en 3, van die verordening bepaalt:

„1. De verzoeker [...] heeft het recht tegen het overdrachtsbesluit bij een rechterlijke instantie een daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen, in de vorm van een beroep of een bezwaar ten aanzien van de feiten en het recht.

[...]

3. Voor een beroep of een bezwaar tegen het overdrachtsbesluit bepalen de lidstaten in hun nationale recht dat:

- a) het beroep of het bezwaar de betrokkene het recht verleent om in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar in de betrokken lidstaat te blijven, of
- b) de overdracht automatisch wordt opgeschort en dat dergelijke opschorting verstrijkt na een bepaalde redelijke termijn, binnen welke een rechterlijke instantie na nauwkeurige en zorgvuldige bestudering van het verzoek een beslissing heeft genomen of een beroep of bezwaar al dan niet opschortende werking heeft, of
- c) de betrokkene de gelegenheid heeft om binnen een redelijke termijn een rechterlijke instantie te verzoeken de uitvoering van het overdrachtsbesluit op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar. De lidstaten zorgen ervoor dat er een daadwerkelijk rechtsmiddel beschikbaar is door de overdracht op te schorten totdat de beslissing over het eerste opschortingsverzoek wordt gegeven. [...]"

13 Artikel 29, leden 1 en 2, van die verordening bepaalt:

„1. De verzoeker [...] wordt [...] van de verzoekende lidstaat aan de verantwoordelijke lidstaat [overgedragen] uiterlijk binnen een termijn van zes maanden vanaf de aanvaarding van het verzoek van een andere lidstaat om de betrokkene over of terug te nemen of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit overeenkomstig artikel 27, lid 3, opschortende werking heeft.

[...]

2. Indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, komt de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene over te nemen of terug te nemen, te vervallen, en gaat de verantwoordelijkheid over op de verzoekende lidstaat. Indien de overdracht wegens detentie van de asielzoeker niet kon worden uitgevoerd, kan deze termijn tot maximaal één jaar worden verlengd of tot maximaal 18 maanden indien de asielzoeker onderduikt.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 14 A.S. is vanuit Syrië naar Libanon gereisd en vervolgens naar Turkije, Griekenland, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Servië. In de loop van 2016 heeft hij de grens tussen Servië en Kroatië overschreden. De Kroatische autoriteiten hebben zijn vervoer tot de Sloveense grens georganiseerd.
- 15 Op 20 februari 2016 is A.S. Slovenië binnengekomen. Vervolgens is hij door de Sloveense autoriteiten overgedragen aan de Oostenrijkse autoriteiten, die evenwel hebben geweigerd hem toegang tot Oostenrijk te verlenen.
- 16 Op 23 februari 2016 heeft A.S. in Slovenië een verzoek om internationale bescherming ingediend.
- 17 De Sloveense autoriteiten hebben de Kroatische autoriteiten op grond van artikel 21 van de Dublin III-verordening om overname van A.S. verzocht. De Kroatische autoriteiten hebben dat verzoek ingewilligd op 20 mei 2016.

- 18 Op 14 juni 2016 heeft de Ministrstvo za notranje zadeve (ministerie van Binnenlandse Zaken, Slovenië) beslist om het door A.S. ingediende verzoek om internationale bescherming niet te behandelen omdat A.S. moet worden overgedragen aan Kroatië, zijnde de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van dat verzoek, overeenkomstig het in artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening gestelde criterium, aangezien A.S. vanuit een derde land de Kroatische grens illegaal had overschreden.
- 19 A.S. is tegen dat besluit opgekomen bij de Upravno sodišče (bestuursrechter, Slovenië). Op 4 juli 2016 heeft deze rechter dat beroep verworpen maar de uitvoering van het besluit van het ministerie van Binnenlandse Zaken van 14 juni 2016 opgeschort totdat bij een definitieve uitspraak het hoofdgeding zou worden afgedaan. Daarop heeft A.S. hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.
- 20 Tegen deze achtergrond heeft de Vrhovno sodišče (hoogste rechter, Slovenië) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Strekt de rechterlijke bescherming van artikel 27 van [de Dublin III-verordening] zich uit tot uitlegging van de voorwaarden van het in artikel 13, lid 1, [van deze verordening] neergelegde criterium indien een lidstaat besluit om een verzoek om internationale bescherming niet te behandelen, een andere lidstaat reeds heeft erkend verantwoordelijk te zijn voor de behandeling van het verzoek van de verzoeker op dezelfde grondslag, en de verzoeker dit betwist?
- 2) Moet de voorwaarde van illegale overschrijding in de zin van artikel 13, lid 1, van [de Dublin III-verordening] zelfstandig en autonoom worden uitgelegd, dan wel worden beschouwd in samenhang met artikel 3, punt 2, 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, blz. 98)] en artikel 5 van [verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB 2006, L 105, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 610/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 (PB 2013, L 182, blz. 1)], die de illegale overschrijding van een grens definiëren, en geldt deze uitlegging voor artikel 13, lid 1, van [de Dublin III-verordening]?
- 3) Gelet op het antwoord op de tweede vraag, moet het begrip ‚illegale overschrijding‘ zoals bedoeld in artikel 13, lid 1, van [de Dublin III-verordening] in de omstandigheden van de onderhavige zaak aldus worden uitgelegd dat er geen sprake is van illegale overschrijding van de grens wanneer de overheid van een lidstaat de overschrijding van de grens organiseert met het oog op een doorreis naar een andere lidstaat [...]?
- 4) Indien de derde vraag bevestigend moet worden beantwoord, moet dan worden aangenomen dat artikel 13, lid 1, van [de Dublin III-verordening] verbiedt dat een derdelander wordt teruggestuurd naar de staat waar hij oorspronkelijk het grondgebied van de [...] Unie is binnengekomen?
- 5) Moet artikel 27 van [de Dublin III-verordening] aldus worden uitgelegd dat de in artikel 13, lid 1, en artikel 29, lid 2, [van deze verordening] neergelegde termijnen niet lopen wanneer de verzoeker zijn recht op rechterlijke bescherming uitoefent, a fortiori wanneer hierbij een prejudiciële vraag moet worden gesteld of wanneer de nationale rechter wacht op het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op een dergelijke vraag die is gesteld in een andere zaak? Subsidiair: lopen de termijnen in een dergelijk geval, maar heeft de verantwoordelijke lidstaat niet het recht om de ontvangst te weigeren?”

Procedure bij het Hof

- 21 De verwijzende rechter heeft verzocht om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure van artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 22 Op 27 september 2016 heeft het Hof, op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, beslist om dit verzoek niet in te willigen.
- 23 Bij beslissing van 22 december 2016 heeft de president van het Hof beslist de onderhavige zaak met voorrang te behandelen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 24 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening aldus moet worden uitgelegd dat een verzoeker om internationale bescherming zich in het kader van een rechtsmiddel dat hij heeft aangewend tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit, kan beroepen op de onjuiste toepassing van het in artikel 13, lid 1, van deze verordening genoemde verantwoordelijkheidscriterium dat verband houdt met de illegale overschrijding van de grens van een lidstaat.
- 25 Artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening preciseert dat de verzoeker om internationale bescherming het recht heeft tegen het overdrachtsbesluit bij een rechterlijke instantie een daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen, in de vorm van een beroep of een bezwaar ten aanzien van de feiten en het recht.
- 26 De omvang van het rechtsmiddel dat een verzoeker om internationale bescherming tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit kan aanwenden, is gepreciseerd in overweging 19 van deze verordening, waarin wordt verklaard dat, teneinde de naleving van het internationale recht te waarborgen, het bij deze verordening ingestelde daadwerkelijke rechtsmiddel tegen overdrachtsbesluiten zowel betrekking dient te hebben op de toepassing van diezelfde verordening als op de juridische en feitelijke situatie in de lidstaat waaraan de verzoeker wordt overgedragen (zie in die zin arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, punten 38 en 39).
- 27 Dienaangaande heeft het Hof in punt 61 van het arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), geoordeeld dat een verzoeker om internationale bescherming zich in het kader van een rechtsmiddel tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit erop kan beroepen dat een in hoofdstuk III van de Dublin III-verordening genoemd verantwoordelijkheidscriterium verkeerd is toegepast.
- 28 In dat arrest heeft het Hof geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende in dat hoofdstuk opgenomen criteria, waaronder het in artikel 13, lid 1, van deze verordening genoemde criterium dat verband houdt met het illegaal overschrijden van de grens van een lidstaat.
- 29 Weliswaar was alleen het in artikel 12 van deze verordening genoemde criterium in geding in de zaak die tot dat arrest heeft geleid.
- 30 De motivering die het Hof in datzelfde arrest heeft ontwikkeld, geldt evenwel mutatis mutandis voor het in artikel 13, lid 1, van diezelfde verordening genoemde criterium.

- 31 Met name zij opgemerkt dat de criteria van de artikelen 12 en 13 van de Dublin III-verordening een vergelijkbare rol spelen bij het volgen van de bij deze verordening ingevoerde procedure om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is en bijgevolg bij de toepassing van deze verordening (zie in die zin arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, punten 41-44).
- 32 Op dezelfde wijze zijn de ontwikkeling die het systeem voor de bepaling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat bij een van de lidstaten is ingediend, heeft doorgemaakt en de doelstelling van dat systeem, waarop het Hof in de punten 45 tot en met 59 van het arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), de nadruk heeft gelegd, eveneens relevant voor het toezicht op de toepassing van artikel 13 van die verordening.
- 33 Met betrekking tot de omstandigheid, die de verwijzende rechter onder de aandacht brengt, dat in het hoofdgeding een andere lidstaat reeds heeft erkend verantwoordelijk te zijn voor de behandeling van het betrokken verzoek om internationale bescherming, dient te worden benadrukt dat ingevolge artikel 26, lid 1, van de Dublin III-verordening van een overdrachtsbesluit pas aan de betrokkene kennisgeving kan worden gedaan nadat de aangezochte lidstaat heeft ingestemd met zijn overname of terugname.
- 34 Deze omstandigheid kan dus niet inhouden dat geen rechterlijk toezicht op het overdrachtsbesluit mogelijk is wat de toepassing van de criteria van hoofdstuk III van deze verordening betreft, want anders zou artikel 27, lid 1, van deze verordening de essentie van zijn nuttige werking verliezen. Bovendien dient te worden vastgesteld dat in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), de aangezochte lidstaat uitdrukkelijk had erkend verantwoordelijk te zijn voor de behandeling van het betrokken verzoek om internationale bescherming.
- 35 Uit al het voorgaande volgt dat op de eerste vraag dient te worden geantwoord dat artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening, gelezen in het licht van overweging 19 ervan, aldus moet worden uitgelegd dat een verzoeker om internationale bescherming zich in het kader van een rechtsmiddel dat hij heeft aangewend tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit, kan beroepen op de onjuiste toepassing van het in artikel 13, lid 1, van deze verordening genoemde verantwoordelijkheids criterium dat verband houdt met het illegaal overschrijden van de grens van een lidstaat.

Tweede en derde vraag

- 36 Met zijn tweede en zijn derde vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening, eventueel gelezen in samenhang met de bepalingen van verordening nr. 562/2006, zoals gewijzigd bij verordening nr. 610/2013, en de bepalingen van richtlijn 2008/115, aldus moet worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land wiens binnenkomst wordt geduld door de autoriteiten van een eerste lidstaat die zich geconfronteerd zien met de aankomst van een buitengewoon groot aantal derdelanders die door deze lidstaat willen reizen om in een andere lidstaat een verzoek om internationale bescherming in te dienen, zonder te voldoen aan de door deze eerste lidstaat in beginsel opgelegde voorwaarden voor binnenkomst, moet worden geacht de grens van deze eerste lidstaat „op illegale wijze te hebben overschreden” in de zin van deze bepaling.
- 37 Vooraf zij opgemerkt dat uit de punten 41 tot en met 58 van het arrest van heden, Jafari (C-646/16), blijkt dat de binnenkomst van een derdelander op het grondgebied van een lidstaat in een situatie als in het hoofdgeding, niet kan worden aangemerkt als een „visum” in de zin van artikel 12 van de Dublin III-verordening.

- 38 Aangaande de uitlegging van artikel 13, lid 1, van deze verordening vloeit uit de punten 60 tot en met 72 van dat arrest allereerst voort dat, hoewel de handelingen die de Unie heeft vastgesteld op het gebied van het grenstoezicht en de immigratie voor de uitlegging van deze bepaling nuttige contextuele gegevens opleveren, de draagwijdte van het begrip „illegaal overschrijden” van de grens van een lidstaat in de zin van die bepaling in beginsel niet rechtstreeks uit die handelingen kan worden afgeleid.
- 39 Vervolgens blijkt uit de punten 73 tot en met 92 van dat arrest dat een onderdaan van een derde land die tot het grondgebied van een eerste lidstaat is toegelaten zonder te voldoen aan de door deze lidstaat in beginsel gestelde voorwaarden voor binnenkomst, teneinde naar een andere lidstaat door te reizen om daar een verzoek om internationale bescherming in te dienen, moet worden beschouwd als een onderdaan die de grens van die eerste lidstaat „op illegale wijze heeft overschreden” in de zin van artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening, ongeacht of deze grensoverschrijding wordt geduld of toegestaan in strijd met de toepasselijke regels dan wel wordt toegestaan om humanitaire redenen en in afwijking van de voorwaarden voor binnenkomst die in beginsel aan onderdanen van derde landen worden opgelegd.
- 40 Ten slotte kan de omstandigheid dat de grens is overschreden in een situatie die wordt gekenmerkt door de aankomst van een buitengewoon groot aantal derdelanders die internationale bescherming wensen, de uitlegging of toepassing van deze bepaling niet beïnvloeden (arrest van heden, Jafari, C-646/16, punten 93-100).
- 41 Niettemin dient in herinnering te worden gebracht dat ingevolge artikel 3, lid 2, van de Dublin III-verordening en artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie een verzoeker om internationale bescherming niet aan de verantwoordelijke lidstaat mag worden overgedragen wanneer deze overdracht een reëel risico inhoudt dat de betrokkene wordt onderworpen aan onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van dat artikel 4 (zie in die zin arrest van 16 februari 2017, C. K. e.a., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punt 65). Een overdracht kan dus niet worden uitgevoerd indien als gevolg van de aankomst van een buitengewoon groot aantal derdelanders die internationale bescherming wensen, een dergelijk risico bestaat in de verantwoordelijke lidstaat.
- 42 Bijgevolg dient op de tweede en de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening aldus moet worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land wiens binnenkomst wordt geduld door de autoriteiten van een eerste lidstaat die zich geconfronteerd zien met de aankomst van een buitengewoon groot aantal derdelanders die door deze lidstaat willen reizen om in een andere lidstaat een verzoek om internationale bescherming in te dienen, zonder te voldoen aan de door deze eerste lidstaat in beginsel opgelegde voorwaarden voor binnenkomst, moet worden geacht de grens van die eerste lidstaat „op illegale wijze te hebben overschreden” in de zin van die bepaling.

Vierde vraag

- 43 Gelet op het antwoord op de tweede en de derde vraag hoeft de vierde vraag niet te worden beantwoord.

Vijfde vraag

- 44 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 13, lid 1, en artikel 29, lid 2, van de Dublin III-verordening aldus moeten worden uitgelegd dat de in deze bepalingen gestelde termijnen beginnen te lopen nadat een rechtsmiddel is aangewend tegen het betrokken overdrachtsbesluit, ook wanneer de geëdieerde rechterlijke instantie heeft beslist het Hof een verzoek om een prejudiciële beslissing voor te leggen.

- 45 Artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening, dat deel uitmaakt van hoofdstuk III ervan, betreffende de criteria om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, preciseert in de tweede volzin ervan dat de verantwoordelijkheid van een lidstaat op basis van het criterium van de illegale overschrijding van de grens van een lidstaat eindigt twaalf maanden na de datum waarop die grensoverschrijding heeft plaatsgevonden.
- 46 Artikel 29, lid 2, van deze verordening, dat deel uitmaakt van deel VI van hoofdstuk VI ervan, betreffende de overdrachten, bepaalt dat indien de overdracht van de verzoekende lidstaat aan de verantwoordelijke lidstaat niet plaatsvindt binnen de termijn van zes maanden, de verplichting van de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene over te nemen of terug te nemen komt te vervallen en de verantwoordelijkheid alsdan overgaat op de verzoekende lidstaat.
- 47 Uit deze twee bepalingen volgt dat de erin gestelde termijnen allebei tot doel hebben, de verantwoordelijkheid van een lidstaat uit hoofde van de Dublin III-verordening in de tijd te beperken.
- 48 Zowel uit de bewoordingen van deze bepalingen als uit de plaats ervan in deze verordening blijkt niettemin dat zij van toepassing zijn in twee verschillende stadia van de bij deze verordening ingevoerde procedure.
- 49 De in artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening gestelde termijn vormt een voorwaarde voor toepassing van het daarin genoemde criterium en op de naleving ervan moet worden toegezien tijdens de procedure om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, na afloop waarvan in voorkomend geval een overdrachtsbesluit kan worden genomen.
- 50 Artikel 29, lid 2, van deze verordening ziet daarentegen op de uitvoering van het overdrachtsbesluit en kan pas worden toegepast wanneer de overdracht in beginsel vaststaat, dit is ten vroegste wanneer de aangezochte lidstaat heeft ingestemd met het verzoek tot overname of terugname.
- 51 De respectieve regelingen van deze twee termijnen moeten dus worden gepreciseerd rekening houdend met het specifieke voorwerp ervan binnen de bij deze verordening ingevoerde procedure.
- 52 Aangaande – in de eerste plaats – de termijn van artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening zij opgemerkt dat artikel 7, lid 2, ervan preciseert dat welke lidstaat met toepassing van de criteria van hoofdstuk III van deze verordening verantwoordelijk is, wordt bepaald op grond van de situatie op het tijdstip waarop de verzoeker zijn verzoek om internationale bescherming voor de eerste maal bij een lidstaat indient.
- 53 Bijgevolg moet de laatste volzin van artikel 13, lid 1, van deze verordening aldus worden opgevat dat de lidstaat wiens buitengrens een derdelander illegaal heeft overschreden, niet langer op basis van deze bepaling verantwoordelijk kan worden gehouden indien de termijn van twaalf maanden na illegale overschrijding van deze grens reeds is verstreken op de datum waarop de verzoeker zijn verzoek om internationale bescherming voor de eerste maal bij een lidstaat indient.
- 54 In deze omstandigheden kan het feit dat een rechtsmiddel wordt aangewend tegen een overdrachtsbesluit, hetgeen noodzakelijkerwijs gebeurt na kennisgeving van dat besluit en dus na indiening van een verzoek om internationale bescherming, per definitie geen invloed hebben op de berekening van de in artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening gestelde termijn.
- 55 In een situatie als in het hoofdgeding, waarin een verzoek om internationale bescherming is ingediend minder dan twaalf maanden na de illegale overschrijding van de grens van een lidstaat, staat de regel van de laatste volzin van artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening niet in de weg aan toepassing van dit verantwoordelijkheids criterium.

- 56 Aangaande – in de tweede plaats – de termijn van artikel 29, lid 2, van de Dublin III-verordening volgt uit de onderlinge samenhang tussen de verschillende leden van dat artikel en voorts uit het ontbreken van een precisering in die bepaling van de aanvang van die termijn dat die bepaling uitsluitend nader omschrijft welke gevolgen het verstrijken van de in artikel 29, lid 1, van deze verordening gestelde termijn voor uitvoering van de overdracht heeft (zie naar analogie arrest van 29 januari 2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, punt 50).
- 57 In artikel 29, lid 1, van de Dublin III-verordening wordt rekening gehouden met de gevolgen van het feit dat mogelijk een rechtsmiddel wordt aangewend, doordat is bepaald dat de termijn van zes maanden voor uitvoering van de overdracht ingaat vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit overeenkomstig artikel 27, lid 3, van deze verordening opschortende werking heeft.
- 58 Bijgevolg impliceert het feit dat een rechtsmiddel wordt aangewend wanneer dit zoals in casu opschortende werking heeft, dat de termijn voor uitvoering van de overdracht in beginsel pas verstrijkt zes maanden nadat een definitieve beslissing op dat rechtsmiddel is gewezen.
- 59 Gelet op het voorgaande moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat artikel 13, lid 1, tweede volzin, van de Dublin III-verordening, gelezen in samenhang met artikel 7, lid 2, ervan, aldus moet worden uitgelegd dat het feit dat een rechtsmiddel wordt aangewend tegen het overdrachtsbesluit, geen invloed heeft op de berekening van de termijn van dat artikel 13, lid 1.
- 60 Artikel 29, leden 1 en 2, van deze verordening moet aldus worden uitgelegd dat het feit dat een dergelijk rechtsmiddel wordt aangewend, impliceert dat de in deze bepalingen gestelde termijn pas ingaat vanaf de definitieve beslissing op dat rechtsmiddel, ook wanneer de geëdieerde rechter heeft beslist het Hof een verzoek om een prejudiciële beslissing voor te leggen, voor zover dat rechtsmiddel overeenkomstig artikel 27, lid 3, van diezelfde verordening opschortende werking heeft.

Kosten

- 61 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 27, lid 1, van verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend, gelezen in het licht van overweging 19 ervan, moet aldus worden uitgelegd dat een verzoeker om internationale bescherming zich in het kader van een rechtsmiddel dat hij heeft aangewend tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit, kan beroepen op de onjuiste toepassing van het in artikel 13, lid 1, van deze verordening genoemde verantwoordelijkheids criterium dat verband houdt met het illegaal overschrijden van de grens van een lidstaat.
- 2) Artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 moet aldus worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land wiens binnenkomst wordt geduld door de autoriteiten van een eerste lidstaat die zich geconfronteerd zien met de aankomst van een buitengewoon groot aantal derdelanders die door deze lidstaat willen reizen om in een andere lidstaat een verzoek om internationale bescherming in te dienen, zonder te voldoen aan de door deze

eerste lidstaat in beginsel opgelegde voorwaarden voor binnenkomst, moet worden geacht de grens van die eerste lidstaat „op illegale wijze te hebben overschreden” in de zin van die bepaling.

- 3) Artikel 13, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 604/2013, gelezen in samenhang met artikel 7, lid 2, ervan, moet aldus worden uitgelegd dat het feit dat een rechtsmiddel wordt aangewend tegen het overdrachtsbesluit, geen invloed heeft op de berekening van de termijn van dat artikel 13, lid 1.**

Artikel 29, leden 1 en 2, van deze verordening moet aldus worden uitgelegd dat het feit dat een dergelijk rechtsmiddel wordt aangewend, impliceert dat de in deze bepalingen gestelde termijn pas ingaat vanaf de definitieve beslissing op dat rechtsmiddel, ook wanneer de geëdieerde rechter heeft beslist het Hof een verzoek om een prejudiciële beslissing voor te leggen, voor zover dat rechtsmiddel overeenkomstig artikel 27, lid 3, van diezelfde verordening opschortende werking heeft.

ondertekeningen