



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL  
Y. BOT  
van 13 juni 2018<sup>1</sup>

**Zaak C-213/17**

**X**  
**tegen**  
**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

[verzoek van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Nederland), om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Grenzen, asiel en immigratie – Verordening (EU) nr. 604/2013 – Bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat in een van de lidstaten is ingediend door een onderdaan van een derde land – Verantwoordelijke lidstaat volgens het criterium van artikel 3, lid 2 – In kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing houdende afwijzing van het eerste verzoek om internationale bescherming – Aanhangige beroepsprocedure betreffende het besluit houdende afwijzing van het tweede verzoek om internationale bescherming – Uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel met het oog op de strafvervolgning van de verzoeker – Indiening van een nieuw verzoek om internationale bescherming in een andere lidstaat – Overlevering van de betrokkene ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel – Terugnameprocedure – Artikel 23, lid 3 – Gevolgen van het verstrijken van de termijnen voor indiening van een verzoek – Overdracht van de verantwoordelijkheid naar de lidstaat waar het nieuwe verzoek om internationale bescherming is ingediend – Artikel 24, lid 1 – Uitvoeringsbepalingen – Artikel 24, lid 5 – Omvang van de informatieplicht – Artikel 17, lid 1 – Reikwijdte van de discretionaire bepaling – Richtlijn 2013/32/EU – Artikelen 31 en 46 – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 41 – Recht op behoorlijk bestuur – Artikel 47 – Recht op een doeltreffende voorziening in rechte”

## I. Inleiding

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft betrekking op de uitlegging van artikel 17, lid 1, artikel 18, lid 2, artikel 23, lid 3, en artikel 24 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.<sup>2</sup> De verwijzende rechter, te weten de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Nederland), wil in wezen bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming dat door X, een Pakistaans onderdaan, is ingediend in Italië.

<sup>1</sup> Oorspronkelijke taal: Frans.

<sup>2</sup> PB 2013, L 180, blz. 31; hierna: „Dublin III-verordening”.

2. Deze zaak wordt gekenmerkt door een ingewikkeld juridisch en feitelijk kader<sup>3</sup>, niet alleen omdat betrokkene tal van verzoeken om internationale bescherming heeft ingediend bij twee verschillende lidstaten, maar ook omdat tegelijk met de behandelingsprocedure van deze verzoeken een strafprocedure loopt die is uitgemond in de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel jegens de asielzoeker.

3. Nederland is de lidstaat waar betrokkene zijn eerste, tweede en vierde verzoek om internationale bescherming heeft ingediend. Op basis van een materieel criterium van de Dublin III-verordening was deze lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van de eerste twee verzoeken. Het eerste verzoek om internationale bescherming<sup>4</sup> is afgewezen bij een rechterlijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan. Het tweede verzoek om internationale bescherming<sup>5</sup> is afgewezen bij een besluit van de bevoegde nationale autoriteit, waartegen hoger beroep is ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Aangezien betrokkene intussen het Nederlandse grondgebied was ontvlucht en zich naar Italië had begeven, waar hij zijn derde verzoek om internationale bescherming heeft ingediend<sup>6</sup>, heeft het Koninkrijk der Nederlanden jegens hem een Europees aanhoudingsbevel met het oog op zijn strafvervolging uitgevaardigd waarbij het de Italiaanse Republiek om zijn overlevering verzocht. Daarna heeft het Koninkrijk der Nederlanden de Italiaanse autoriteiten verzocht om betrokkene terug te nemen met het oog op de behandeling van zijn derde verzoek.

4. De Italiaanse Republiek is dus de lidstaat op het grondgebied waarvan betrokkene zich heeft begeven en waar hij, na de uitvaardiging door het Koninkrijk der Nederlanden van het Europees aanhoudingsbevel, het derde verzoek heeft ingediend. De Italiaanse Republiek draagt dus een „dubbele pet”. Enerzijds is de Italiaanse Republiek de lidstaat van uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel, die verplicht was verzoeker aan de Nederlandse autoriteiten over te leveren met het oog op zijn strafvervolging. Anderzijds is de Italiaanse Republiek de lidstaat die door laatstgenoemde autoriteiten is verzocht om verzoeker terug te nemen met het oog op de behandeling van zijn asielverzoek. Weliswaar was de Italiaanse Republiek krachtens artikel 23, lid 1, van de Dublin III-verordening gerechtigd om Nederland te verzoeken X terug te nemen, doch zij heeft dit recht verspeeld door niet binnen de termijnen van lid 2 van dit artikel een daartoe strekkend verzoek in te dienen. Op grond van artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening – waarvan de bewoordingen hier moeten worden uitgelegd – hebben de Nederlandse autoriteiten dan ook geoordeeld dat de Italiaanse Republiek automatisch verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van het derde verzoek. Bijgevolg hebben deze autoriteiten besloten om betrokkene aan de Italiaanse autoriteiten over te dragen en hebben zij zich bovendien onbevoegd verklaard ten aanzien van de behandeling van het bij hen ingediende vierde verzoek om internationale bescherming.

5. Gelet op deze specifieke kenmerken van het juridische en feitelijke kader vraagt de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, zich af of een dergelijke overdracht van verantwoordelijkheid, zoals de Nederlandse autoriteiten voor ogen staat, mogelijk is. De verwijzende rechter verzoekt het Hof derhalve zich uit te spreken over de strekking en de uitvoeringsbepalingen van de twee procedurevoorschriften van de Dublin III-verordening waarop het Koninkrijk der Nederlanden deze overdracht baseert, te weten de artikelen 23 en 24 van deze verordening, en van de discretionaire bepaling in artikel 17, lid 1, van voornoemde verordening.

3 Zie juridisch en feitelijk kader in de bijlage bij deze conclusie.

4 Hierna: „eerste verzoek”.

5 Hierna: „tweede verzoek”.

6 Hierna: „derde verzoek”.

6. De onderhavige zaak illustreert de structurele zwakke punten en lacunes van het Dublin-systeem waarvoor de Europese Commissie nu juist een oplossing wil bieden door middel van een herziening van de geldende regelgeving.<sup>7</sup>

7. Deze zaak toont aan dat het Dublin-systeem in feite een systeem van nationale asielregelingen is in plaats van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, en dat het mechanisme van de onderlinge verdeling van verantwoordelijkheden waarin de Dublin III-verordening voorziet, berust op technische en administratieve voorschriften die zijn ingevoerd zonder rekening te houden met de humanitaire gevolgen en het materiële en financiële kostenplaatje daarvan, hetgeen de doeltreffendheid van het Dublin-systeem ondermijnt en haaks staat op de doelstelling van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

8. Dit is een streng oordeel, maar ik acht het volkomen in lijn met de welhaast absurde gevolgen waartoe een blinde toepassing van het bij artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening ingevoerde mechanisme van de overdracht van verantwoordelijkheid leidt.

9. Derhalve zal ik in de onderhavige zaak mijn hiernavolgende betoog voornamelijk toespitsen op een uiteenzetting van de redenen waarom ik van mening ben dat er ondanks de heldere formulering van artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening – waarvan de toepassing leidt tot een overdracht van verantwoordelijkheid wegens het verstrijken van de termijnen voor indiening van een terugnameverzoek – moet worden afgeweken van deze bepaling.

10. Aangezien deze overdracht automatisch plaatsvindt, dus ongeacht de gevolgen ervan op menselijk en materieel vlak, leidt dit er naar mijn mening in een situatie als de onderhavige toe, dat de procedure ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat wordt beroofd van de rationaliteit, objectiviteit, eerlijkheid en snelheid die de Uniewetgever met de Dublin III-verordening nastreeft, en dat de verplichtingen tot samenwerking en solidariteit waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel dient te berusten, hun werking niet kunnen ontplooiën.

## **II. Toepasselijke bepalingen**

### ***A. Dublin III-verordening***

11. De overwegingen 4, 5 en 22 van de Dublin III-verordening luiden:

„(4) In de conclusies van Tampere werd [...] 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.

[...]

<sup>7</sup> Zie voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad 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 [COM(2016) 270 final; hierna: „voorstel voor een verordening”].

(22) [...] Solidariteit is een kernelement in het [gemeenschappelijk Europees asielstelsel], en gaat hand in hand met onderling vertrouwen. [...]"

12. Volgens artikel 1 ervan heeft de Dublin III-verordening tot doel, de criteria en instrumenten vast te stellen 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.<sup>8</sup> Deze criteria zijn neergelegd in hoofdstuk III van deze verordening, in de artikelen 8 tot en met 15.

13. Volgens artikel 3, lid 2, van de Dublin III-verordening is, wanneer op basis van de in deze verordening vastgestelde criteria geen verantwoordelijke lidstaat kan worden aangewezen, de lidstaat waar het verzoek om internationale bescherming het eerst werd ingediend, verantwoordelijk voor de behandeling ervan.

14. Hoofdstuk IV van de Dublin III-verordening omschrijft de situaties waarin een lidstaat, in afwijking van deze criteria, kan worden geacht verantwoordelijk te zijn voor de behandeling van een asielverzoek. Artikel 17 van deze verordening, met als opschrift „Discretionaire bepalingen”, bepaalt in lid 1:

„In afwijking van artikel 3, lid 1, kan elke lidstaat besluiten een bij hem ingediend verzoek om internationale bescherming van een onderdaan van een derde land of een staatloze te behandelen, ook al is hij daartoe op grond van de in deze verordening neergelegde criteria niet verplicht.

[...]”

15. Hoofdstuk V van de Dublin III-verordening legt vervolgens de verplichtingen van de verantwoordelijke lidstaat vast.

16. In dit hoofdstuk bepaalt artikel 18, lid 1, onder b), dat de verantwoordelijke lidstaat verplicht is „een verzoeker wiens verzoek in behandeling is en die een verzoek in een andere lidstaat heeft ingediend of die zich zonder verblijfstitel ophoudt in een andere lidstaat, volgens de in de artikelen 23, 24, 25 en 29 [van deze verordening] bepaalde voorwaarden terug te nemen”.

17. Artikel 18, lid 1, onder d), van de Dublin III-verordening bepaalt voorts dat de verantwoordelijke lidstaat verplicht is „een onderdaan van een derde land of een staatloze wiens verzoek is afgewezen en die een verzoek heeft ingediend in een andere lidstaat of die zich zonder verblijfstitel ophoudt in een andere lidstaat, volgens de in de artikelen 23, 24, 25 en 29 [van deze verordening] bepaalde voorwaarden terug te nemen”.

18. De verantwoordelijke lidstaat is op grond van artikel 18, lid 2, eerste alinea, van voornoemde verordening eveneens verplicht het door de verzoeker ingediende verzoek om internationale bescherming te behandelen of de behandeling ervan af te ronden.

19. Hoofdstuk VI van de Dublin III-verordening behelst tot slot bepalingen inzake over- en terugnameprocedures. De werkingssfeer van de terugnameprocedure wordt omschreven in de artikelen 23 en 24 van deze verordening.

<sup>8</sup> Hierna: „verantwoordelijke lidstaat”.

20. Artikel 23 van deze verordening, met als opschrift „Indiening van een terugnameverzoek wanneer er in de verzoekende lidstaat een nieuw verzoek is ingediend”, bepaalt in de leden 1 tot en met 3:

„1. Wanneer een lidstaat waar een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), een nieuw verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, van oordeel is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is overeenkomstig artikel 20, lid 5, en artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), kan hij die andere lidstaat verzoeken de betrokken persoon terug te nemen.

2. Een verzoek tot terugname wordt zo snel mogelijk ingediend en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer [...].

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.”

21. Artikel 24 van de Dublin III-verordening, met als opschrift „Indiening van een terugnameverzoek wanneer er in de verzoekende lidstaat geen nieuw verzoek is ingediend”, bepaalt:

„1. Wanneer een lidstaat op het grondgebied waarvan een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), zich zonder verblijfstitel ophoudt en waar er geen nieuw verzoek om internationale bescherming is ingediend, van oordeel is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is overeenkomstig artikel 20, lid 5, en artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), kan hij die andere lidstaat verzoeken de betrokken persoon terug te nemen.

[...]

4. Wanneer een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van deze verordening wiens verzoek om internationale bescherming in een lidstaat bij definitieve beslissing is afgewezen, zich [zonder verblijfstitel] bevindt op het grondgebied van een andere lidstaat, kan die andere lidstaat hetzij de eerstgenoemde lidstaat verzoeken de betrokkene terug te nemen, hetzij gebruikmaken van een terugkeerprocedure [...].

[...]

5. Het verzoek tot terugname van de persoon bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), wordt ingediend met behulp van een standaardformulier en gestaafd met bewijsmiddelen of indirecte bewijzen, als omschreven in de [twee] in artikel 22, lid 3, vermelde lijsten, en/of relevante elementen uit de verklaringen van de betrokkene, aan de hand waarvan de autoriteiten van de aangezochte lidstaat kunnen nagaan of deze lidstaat op grond van deze verordening verantwoordelijk is.

[...]”

## **B. Verordening (EG) nr. 1560/2003**

22. Verordening nr. 1560/2003<sup>9</sup> bevat de uitvoeringsbepalingen van de Dublin III-verordening. In artikel 2 ervan wordt gepreciseerd, hoe een terugnameverzoek moet worden opgesteld.

## **III. Feiten van het hoofdgeding**

23. X is een Pakistaans onderdaan en aanhanger van het christelijke geloof, die om internationale bescherming verzoekt.

24. Tussen 2011 en 2015 heeft X vijf verzoeken om internationale bescherming ingediend. Vier daarvan zijn in Nederland ingediend en één in Italië.

25. Het eerste verzoek is op 23 maart 2011 in Nederland ingediend. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft het verzoek op inhoudelijke gronden afgewezen bij besluit van 5 september 2011. Zoals de vertegenwoordiger van X ter terechtzitting heeft verklaard, werden de risico's waaraan betrokkene bij terugkeer naar zijn land van herkomst zou worden blootgesteld, onvoldoende ernstig geacht om de verlening van internationale bescherming te rechtvaardigen. Het tegen dit besluit ingestelde beroep is bij uitspraak van 31 mei 2012 van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 27 juni 2013 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State deze uitspraak bevestigd.

26. Op 18 december 2013 heeft X een nieuw verzoek om internationale bescherming in Nederland ingediend, dat hij enkele dagen later, op 10 januari 2014, weer heeft ingetrokken.<sup>10</sup>

27. Op 4 juni 2014 heeft X wederom een verzoek om internationale bescherming in Nederland ingediend, het tweede verzoek. Zeven dagen later, op 11 juni 2014, heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie dit verzoek afgewezen. Het hiertegen bij de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, ingestelde beroep is bij uitspraak van 7 juli 2014 ongegrond verklaard. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft deze uitspraak een jaar later, op 7 augustus 2015, bevestigd.

28. In de loop van dat jaar, terwijl het bij laatstgenoemde rechterlijke instantie ingestelde hoger beroep dus nog aanhangig was, hebben zich rondom betrokkene een aantal gebeurtenissen in de personele en justitiële sfeer afgespeeld.

29. Op 28 september 2014 is X naar Italië gevlucht, omdat hij ervan werd verdacht een zedenmisdrijf op Nederlands grondgebied te hebben gepleegd.

30. Op 2 oktober 2014 hebben de Nederlandse autoriteiten een Europees aanhoudingsbevel met het oog op de strafvervolging van X uitgevaardigd en de Italiaanse autoriteiten om diens overlevering verzocht. In dat kader is X in Italië gedurende twee maanden in detentie geplaatst, in afwachting van zijn overlevering.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Verordening van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielerzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2003, L 222, blz. 3), zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014 (PB 2014, L 39, blz. 1; hierna: „uitvoeringsverordening”).

<sup>10</sup> In het kader van mijn analyse zal ik dit verzoek verder buiten beschouwing laten.

<sup>11</sup> Door partijen ter terechtzitting verstrekte informatie.

31. Op 23 oktober 2014 heeft X opnieuw een verzoek om internationale bescherming ingediend, het derde verzoek, ditmaal op Italiaans grondgebied. De Italiaanse Republiek heeft verzuimd om het Koninkrijk der Nederlanden krachtens artikel 18, lid 1, onder d), en artikel 23, lid 1, van de Dublin III-verordening om terugname te verzoeken binnen de termijnen van artikel 23, lid 2, van deze verordening.
32. Op 30 januari 2015 heeft de Italiaanse Republiek het Europees aanhoudingsbevel uitgevoerd en betrokkene aan de Nederlandse autoriteiten overgeleverd.
33. Laatstgenoemde persoon is onmiddellijk van zijn vrijheid beroofd en in voorlopige detentie geplaatst. Volgens de verwijzingsbeslissing vond dit plaats tussen 2 en 24 februari 2015. Volgens de door de Nederlandse regering ingediende opmerkingen strekte deze periode zich echter uit van 30 januari tot 18 maart 2015.
34. Op 5 maart 2015 heeft het Koninkrijk der Nederlanden de Italiaanse Republiek op grond van artikel 18, lid 1, onder b), en artikel 24, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening verzocht om X terug te nemen, omdat deze zich zonder verblijfstitel op Nederlands grondgebied ophield en nog geen nieuw verzoek om internationale bescherming had ingediend. De Nederlandse autoriteiten waren van mening dat de Italiaanse Republiek de verantwoordelijke lidstaat was geworden voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming dat X bij de Italiaanse autoriteiten had ingediend, omdat deze staat hun niet binnen de termijn van twee maanden van artikel 23, lid 2, van deze verordening om terugname van X had verzocht. Zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, heeft het Koninkrijk der Nederlanden in dit verzoek vermeld dat X naar eigen zeggen Italië in januari 2015 had verlaten om zich rechtstreeks naar Nederland te begeven. Daarentegen bevat dit verzoek geen gegevens met betrekking tot de in Nederland tegen X gevoerde strafprocedure.
35. De Italiaanse Republiek heeft niet binnen de termijn van twee weken van artikel 25, lid 2, van de Dublin III-verordening op dit verzoek gereageerd. Op 20 maart 2015 heeft het Koninkrijk der Nederlanden derhalve geoordeeld, dat de Italiaanse Republiek de facto had ingestemd met het verzoek om terugname van X.
36. Op 25 maart 2015 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie dan ook besloten om X over te dragen aan de Italiaanse autoriteiten (hierna: „overdrachtsbesluit”) als gevolg van de stilzwijgende instemming van voornoemde autoriteiten.
37. Op 30 maart 2015 heeft de Italiaanse Republiek het terugnameverzoek gehonoreerd.
38. Op 1 april 2015 heeft X bij de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, beroep tegen dit besluit ingesteld en om voorlopige maatregelen verzocht.
39. Blijkens de aan het nationale dossier gehechte stukken waarover het Hof beschikt, heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie bij brief van 13 april 2015 aan het Ministero dell’Interno (Italiaanse ministerie van binnenlandse zaken) meegedeeld, enerzijds, dat de Italiaanse Republiek geacht werd te hebben ingestemd met het verzoek om terugname van X doordat het niet uiterlijk op 20 maart 2015 op dit verzoek had gereageerd. Anderzijds heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie te kennen gegeven, dat de overdracht van X aan de Italiaanse autoriteiten niet binnen de gestelde termijn kon plaatsvinden wegens diens verdwijning.
40. Bij beschikking van 21 april 2015 heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het verzoek om voorlopige maatregelen toegewezen en opschorting van de overdracht gelast.

41. Op 19 mei 2015 heeft X wederom een verzoek om internationale bescherming in Nederland ingediend, het vierde verzoek, dat vergezeld ging van een verzoek om een tijdelijke verblijfsvergunning.
42. Op 21 mei 2015, dus twee dagen later, heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie verklaard dat hij dit verzoek niet in behandeling zou nemen, omdat op basis van de Dublin III-verordening vaststond dat de Italiaanse Republiek thans de verantwoordelijke lidstaat voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming van X was. Op dezelfde dag nog heeft laatstgenoemde hiertegen beroep ingesteld bij de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam.
43. Zoals reeds opgemerkt heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 7 augustus 2015 de uitspraak van 7 juli 2014 houdende afwijzing van het tweede verzoek om internationale bescherming bevestigd.
44. Op 30 november 2015 is X ervan in kennis gesteld dat de strafzaak tegen hem was geseponeerd.
45. De door X ingestelde beroepen tegen het overdrachtsbesluit en tegen het besluit waarbij de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zich onbevoegd heeft verklaard ten aanzien van de behandeling van het vierde verzoek om internationale bescherming, zijn onderzocht in het kader van een terechtzitting die op 10 december 2015 plaatsvond. De rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, heeft de zaak na afloop van deze terechtzitting voor gesloten verklaard.
46. Op 24 maart 2016 heeft de verwijzende rechter het onderzoek in deze zaak heropend, in afwachting van de uitspraak van 7 juni 2016, Ghezelbash<sup>12</sup>, waarna hij op 20 april 2017 de prejudiciële verwijzing heeft ingediend waarover het Hof zich thans dient te buigen.

#### IV. Prejudiciële vragen

47. In die omstandigheden heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:
- „1) Moet artikel 23, [lid 3], van de Dublin [III-]verordening in die zin worden gelezen dat Italië verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van het op 23 oktober 2014 door [verzoeker] in dat land ingediende verzoek om internationale bescherming, ondanks het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden de primair verantwoordelijke lidstaat was op grond van de in dit land eerder ingediende verzoeken om internationale bescherming in de zin van artikel 2, aanhef en onder d), van de Dublin [III-]verordening, waarvan [het] laatste [verzoek] op dat moment in Nederland nog in behandeling was, omdat de Afdeling [bestuursrechtspraak van de Raad van State] nog geen uitspraak had gedaan op het door [verzoeker] ingestelde hoger beroep tegen de [...] uitspraak van de rechtbank van 7 juli 2014 [...]?
- 2) [Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend luidt, v]olgt [dan] uit artikel 18, [lid 2], van de Dublin [III-]verordening dat [de behandeling van] het tijdens de indiening van het claimverzoek op 5 maart 2015 in Nederland nog in behandeling zijnde verzoek om internationale bescherming door de Nederlandse autoriteiten onverwijld na indiening van het claimverzoek diende te worden opgeschort en na het verstrijken van de termijn van artikel 24 [van deze verordening] te worden stopgezet door intrekking of wijziging van het eerder genomen besluit van 11 juni 2014 tot afwijzing van de asielaanvraag van 4 juni 2014?

<sup>12</sup> C-63/15, EU:C:2016:409.



- 3) Indien het antwoord op de tweede vraag bevestigend luidt, is de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek van [verzoeker] om internationale bescherming niet op Italië overgegaan, maar bij de Nederlandse autoriteiten blijven berusten, omdat [de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie] het besluit van 11 juni 2014 niet heeft ingetrokken of gewijzigd?
- 4) Zijn de Nederlandse autoriteiten, door geen melding te maken van het in Nederland bij de Afdeling [bestuursrechtspraak van de Raad van State] aanhangige hoger beroep in de tweede asielprocedure, tekortgeschoten in de op hen op grond van artikel 24, [lid 5], van de Dublin [III-]verordening rustende verplichting de Italiaanse autoriteiten van informatie te voorzien aan de hand waarvan zij konden nagaan of deze lidstaat op grond van deze verordening verantwoordelijk is?
- 5) Als het antwoord op de vierde vraag bevestigend luidt, leidt deze tekortkoming tot de conclusie dat daardoor de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek van [verzoeker] om internationale bescherming niet op Italië is overgegaan, maar bij de Nederlandse autoriteiten blijven berusten?
- 6) Indien de verantwoordelijkheid niet bij Nederland is blijven berusten, hadden de Nederlandse autoriteiten dan in verband met de overlevering van [verzoeker] uit Italië aan Nederland in het kader van zijn strafzaak, op grond van artikel 17, [lid 1], van de Dublin [III-]verordening, in afwijking van artikel 3, [lid 1], van [deze] verordening het door hem in Italië ingediende verzoek om internationale bescherming behoren te behandelen, en hadden zij, in het verlengde daarvan, in redelijkheid geen gebruik mogen maken van de in artikel 24, [lid 1], van de Dublin [III-]verordening neergelegde bevoegdheid de Italiaanse autoriteiten om [verzoekers] terugname te verzoeken?"

48. De Duitse, de Hongaarse en de Nederlandse regering alsook de Commissie hebben opmerkingen ingediend.<sup>13</sup> Ik betreur de afwezigheid van de Italiaanse regering, die geen schriftelijke opmerkingen heeft ingediend en evenmin ter terechtzitting is verschenen.

## V. Inleidende opmerkingen

49. Voordat ik deze vragen analyseer, acht ik het noodzakelijk een aantal inleidende opmerkingen te maken over het voorwerp en de strekking van de onderhavige prejudiciële verwijzing.<sup>14</sup>

50. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, strekt er in wezen toe, te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming dat X in Italië heeft ingediend.

51. Gelet op de bijzondere kenmerken van het juridische en feitelijke kader van het hoofdgeding, vraagt de verwijzende rechter zich af of de Italiaanse Republiek inderdaad kan worden geacht de voor de behandeling van dit verzoek verantwoordelijke lidstaat te zijn geworden.

<sup>13</sup> Ik neem er nota van dat de Commissie ter terechtzitting heeft verklaard haar opmerkingen te willen intrekken met betrekking tot het feit dat een verzoeker om internationale bescherming zich in het kader van een gerechtelijke procedure niet kan beroepen op de bepalingen inzake enerzijds de termijnen als bedoeld in de Dublin III-verordening en anderzijds de samenwerking tussen de diensten van de lidstaten.

<sup>14</sup> Gelet op de uiteenzetting in met name de punten 3.2 en 3.3 van de verwijzingsbeslissing en de inhoud van de zesde prejudiciële vraag, heb ik ervoor gekozen om de eerste vraag toe te spitsen op de uitlegging van artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening en de vraag naar de uitlegging van artikel 24 van deze verordening afzonderlijk te behandelen.

52. Om te beginnen stelt de verwijzende rechter zich dus vragen over de reikwijdte en de uitvoeringsbepalingen van de twee procedurevoorschriften van de Dublin III-verordening waarop het Koninkrijk der Nederlanden een eventuele overdracht van verantwoordelijkheid baseert:

- artikel 23, lid 3, van deze verordening, waarvan de toepassing van rechtswege leidt tot een overdracht van verantwoordelijkheid wegens het verstrijken van de termijnen voor indiening van een terugnameverzoek (eerste prejudiciële vraag), en
- artikel 24, lid 1, van deze verordening, waarvan de toepassing eveneens leidt tot een overdracht van verantwoordelijkheid en wel als gevolg van de uitdrukkelijke of stilzwijgende instemming van de aangezochte lidstaat met een terugnameverzoek (eerste tot en met zesde prejudiciële vraag).

53. Voor zover het Hof mocht oordelen dat er inderdaad een overdracht van verantwoordelijkheid van rechtswege heeft plaatsgevonden op grond van artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening, worden de vragen betreffende de uitlegging van artikel 24 van deze verordening slechts subsidiair gesteld.

54. Vervolgens verzoekt de verwijzende rechter het Hof om de reikwijdte van de discretionaire bepaling van artikel 17, lid 1, van voornoemde verordening te preciseren voor het geval dat de Italiaanse Republiek verantwoordelijk zou zijn voor de behandeling van het betrokken verzoek om internationale bescherming (zesde prejudiciële vraag).

55. De verwijzende rechter vraagt zich af of de Nederlandse autoriteiten deze bepaling niet hadden moeten toepassen en dus dit verzoek in behandeling hadden moeten nemen, aangezien de Italiaanse Republiek het Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevoerd en betrokkene aan voornoemde autoriteiten heeft overgeleverd zodat deze hem strafrechtelijk konden vervolgen.

## VI. Mijn analyse

### *A. Uit artikel 23 van de Dublin III-verordening voortvloeiende overdracht van verantwoordelijkheid (eerste prejudiciële vraag)*

56. Met zijn eerste prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof om artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening uit te leggen.

57. Met name wil de verwijzende rechter weten of deze bepaling, gelet op de doelstellingen die de wetgever van de Unie in het kader van de Dublin III-verordening nastreeft<sup>15</sup>, zich niet verzet tegen een overdracht van verantwoordelijkheid als gevolg van het verstrijken van de in artikel 23, lid 2, van deze verordening gestelde termijnen wanneer de verantwoordelijke lidstaat in de zin van artikel 18, lid 1, onder d), van voornoemde verordening de eerder door de betrokkene ingediende verzoeken in behandeling heeft genomen en wanneer tegen het besluit tot afwijzing van het tweede verzoek een beroepsprocedure is ingesteld die nog aanhangig is bij de rechtelijke instanties van deze lidstaat.

58. Volgens artikel 3, lid 1, van de Dublin III-verordening wordt een verzoek om internationale bescherming dat wordt ingediend door een onderdaan van een derde land op het grondgebied van een van de lidstaten, in beginsel behandeld door één enkele lidstaat, namelijk de lidstaat die volgens de in hoofdstuk III van deze verordening genoemde criteria verantwoordelijk is.<sup>16</sup> Afgezien van de

<sup>15</sup> Dit volgt weliswaar niet uitdrukkelijk uit de formulering van de eerste prejudiciële vraag, maar wel uit de uiteenzetting in punt 3.2 van de verwijzingsbeslissing.

<sup>16</sup> Zie arrest van 16 februari 2017, C. K. e.a. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punt 56).

criteria in hoofdstuk III van de Dublin III-verordening, regelt hoofdstuk VI van deze verordening procedures voor overname en terugname door een andere lidstaat die „tegelijkertijd ook, *op dezelfde voet als de criteria in hoofdstuk III van die verordening*, bij[dragen] tot de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat”.<sup>17</sup>

59. Artikel 23 van de Dublin III-verordening definieert aldus de regels die van toepassing zijn op de indiening van een terugnameverzoek in een situatie waarin een nieuw verzoek om internationale bescherming is ingediend in een andere lidstaat, te weten de verzoekende lidstaat.

60. Op grond van artikel 23, lid 1, van deze verordening kan, wanneer een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van voornoemde verordening, wiens verzoek om internationale bescherming in een lidstaat is afgewezen, een nieuw verzoek om internationale bescherming indient in een andere lidstaat, die andere lidstaat de eerste lidstaat verzoeken de betrokken persoon terug te nemen.

61. Iemand als X, die, na twee verzoeken om internationale bescherming te hebben ingediend in een lidstaat, in casu Nederland, op 23 maart 2011 en 4 juni 2014, welk verzoeken niet zijn toegewezen, zich vervolgens naar een andere lidstaat begeeft waar hij een nieuw verzoek indient, in casu Italië, op 23 oktober 2014, valt onder artikel 23 van de Dublin III-verordening.

62. Overigens zijn partijen het erover eens, zoals is gebleken na de vragen van het Hof en diens verzoeken om uitleg ter terechtzitting, dat X inderdaad onder het geval bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van deze verordening valt.

63. In artikel 23, lid 2, van voornoemde verordening stelt de Uniewetgever dwingende termijnen vast voor de indiening van een terugnameverzoek. Dit verzoek moet zo spoedig mogelijk worden ingediend en in elk geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer of binnen drie maanden indien de bevoegde autoriteiten hun verzoek baseren op ander bewijs dan de gegevens uit het Eurodac-systeem. Deze termijnen moeten waarborgen dat de terugnameprocedure zonder onnodige vertraging wordt uitgevoerd en in elk geval binnen „een redelijke termijn” vanaf het tijdstip waarop de lidstaat over de nodige informatie beschikt, zulks teneinde te verzekeren dat verzoeken om internationale bescherming snel worden behandeld.<sup>18</sup>

64. In artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening – waarvan ik de bewoordingen hier dien uit te leggen – omschrijft de Uniewetgever de gevolgen die zijn verbonden aan het verstrijken van de gestelde termijnen. Overeenkomstig deze bepaling geldt dat, wanneer het verzoek niet binnen de termijnen wordt gedaan, de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming berust bij de lidstaat waarbij dit verzoek is ingediend. De wetgever heeft niet in uitzonderingen hierop voorzien en biedt geen enkele beoordelingsruimte.

65. De formulering van deze bepaling is in alle taalversies zeer duidelijk en brengt op ondubbelzinnige wijze de wil van de Uniewetgever tot uiting om de verantwoordelijkheid over te dragen wanneer de voor indiening van een verzoek geldende termijnen niet in acht worden genomen.

<sup>17</sup> Zie in die zin arrest van 25 oktober 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punt 39, cursivering van mij). In het arrest van 26 juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), heeft het Hof voor recht verklaard dat „de bepalingen in artikel 21, lid 1, van de[ze] verordening [(indiening van een verzoek om overname)] niet alleen zijn bedoeld om een regeling voor de overnameprocedure te treffen, maar [...] tegelijk ook, tezamen met de criteria in hoofdstuk III van die verordening, bijdragen tot de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat in de zin van diezelfde verordening” (punt 53).

<sup>18</sup> Zie arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, punten 62 en 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

66. In het hoofdgeding staat vast dat de Italiaanse Republiek, waarbij het derde verzoek is ingediend, heeft verzuimd om het Koninkrijk der Nederlanden binnen de dwingende termijnen van artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening te verzoeken om X terug te nemen. Op grond van artikel 23, lid 3, van deze verordening moet de verantwoordelijkheid voor de behandeling van dit nieuwe verzoek dus „van rechtswege” geacht worden te zijn overgegaan op de Italiaanse Republiek.<sup>19</sup>

67. Alle partijen die opmerkingen hebben ingediend, met uitzondering van X, zijn het erover eens dat, gelet op de bewoordingen van artikel 23, lid 3, van voornoemde verordening, de Italiaanse Republiek daadwerkelijk de lidstaat is die verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van dit verzoek en zulks ongeacht het feit dat in Nederland nog een beroepsprocedure aanhangig is tegen het besluit tot afwijzing van het tweede verzoek.

68. Ik zou mij in deze conclusie kunnen vinden, indien de onderhavige situatie inderdaad uitsluitend werd gekenmerkt door het feit dat deze beroepsprocedure in Nederland nog aanhangig is. Zoals ik hierna zal uiteenzetten, is dit echter niet het geval. Er zijn in casu tal van andere omstandigheden aan de orde, die er naar mijn mening tezamen bezien voor zorgen, dat de Nederlandse autoriteiten als enige verantwoordelijk zijn voor de behandeling van dit derde verzoek.

69. Toegepast op een zo bijzondere situatie als de onderhavige, roept een letterlijke uitlegging meer problemen op dan zij oplost, hetgeen nogal duidelijk blijkt uit de zes prejudiciële vragen die de verwijzende rechter aan het Hof stelt. Gelet op de bijzondere kenmerken van het concrete geval, leidt deze letterlijke uitlegging ertoe dat de tekst van artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening gevolgen teweegbrengt die haaks staan op de beginselen waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel berust en op de doelstellingen die de Uniewetgever in het kader van deze verordening nastreeft.

70. Teneinde het nuttig effect van de Dublin III-verordening niet teniet te doen, en op grond van de redenen die ik thans zal uiteenzetten, zal ik het Hof derhalve voorstellen om een uitzondering te maken op het automatische karakter van het mechanisme in artikel 23, lid 3, van deze verordening.

71. Volgens artikel 67, lid 2, VWEU en artikel 80 VWEU is het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, waarvan de Dublin III-verordening deel uitmaakt, gebaseerd op solidariteit tussen de lidstaten en een billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen deze laatste.<sup>20</sup> Zoals uit overweging 22 van deze verordening volgt, vormt deze solidariteit een „kernelement” van dit stelsel. Het moet bovendien een „oprechte” en „daadwerkelijke” solidariteit zijn, die dient te gelden ten aanzien van de lidstaten die het hardst getroffen worden door de toestroom van asielzoekers, die hun stelsels onevenredig belast.<sup>21</sup>

72. Dit stelsel berust eveneens op het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten, dat zelfs een van de meest fundamentele grondslagen ervan vormt.

73. Juist op grond van dit beginsel van wederzijds vertrouwen heeft de Uniewetgever de Dublin III-verordening vastgesteld, met als doel de behandeling van verzoeken om internationale bescherming te versnellen door aan verzoekers te garanderen dat hun verzoek inhoudelijk zal worden behandeld door één enkele lidstaat die tevoren duidelijk is bepaald. Met dit doel voor ogen wil de wetgever de

19 Zie arrest van 26 juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587). In punt 61 van dit arrest heeft het Hof voor recht verklaard dat in „artikel 21, lid 1, [derde alinea.] van de Dublin III-verordening [...] is bepaald dat de verantwoordelijkheid van rechtswege overgaat op de lidstaat waarin het verzoek om internationale bescherming is ingediend wanneer de termijnen in de twee daaraan voorafgaande alinea's zijn verstreken, zonder dat die overgang afhankelijk is gesteld van enige reactie van de aangezochte lidstaat”.

20 Volgens artikel 67, lid 2, VWEU ontwikkelt de Unie een gemeenschappelijk asielbeleid dat gebaseerd is op solidariteit tussen de lidstaten. Artikel 80 VWEU bepaalt dat de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten ten grondslag liggen aan het asielbeleid van de Unie.

21 Zie conclusies van de Raad van de Europese Unie „Justitie en Binnenlandse zaken” van 8 maart 2012 over een gemeenschappelijk kader voor oprechte en daadwerkelijke solidariteit met lidstaten waarvan de asielstelsels onder bijzondere druk staan, onder meer vanwege gemengde migratiestromen, zoals vastgesteld tijdens zijn 3151e zitting.

behandeling van deze verzoeken stroomlijnen door te voorkomen dat het stelsel vastloopt doordat de lidstaten verschillende verzoeken van één verzoeker dienen te behandelen, door meer rechtszekerheid te bieden met betrekking tot de bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek en door aldus, tot slot, „forum shopping” te voorkomen.<sup>22</sup>

74. Zoals uit de overwegingen 4 en 5 van de Dublin III-verordening volgt, wil de Uniewetgever voorzien in een „duidelijke en hanteerbare” methode om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming – een methode die moet zijn gebaseerd op „objectieve en zowel voor de lidstaten als voor de betrokken asielzoekers eerlijke criteria”. Met deze methode moet met name „snel kunnen worden vastgesteld welke lidstaat verantwoordelijk is, teneinde [...] de doelstelling om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen, niet te ondermijnen”.

75. Ook al doelt de Uniewetgever hier met name op de criteria ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat in hoofdstuk III van de Dublin III-verordening, dit neemt niet weg dat ook de in hoofdstuk VI van deze verordening bedoelde procedures voor overname en terugname door een andere lidstaat moeten zijn gebaseerd op criteria met dezelfde kenmerken, niet alleen omdat deze procedures net als voornoemde criteria bijdragen tot het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat<sup>23</sup>, maar ook omdat zij op dezelfde wijze bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van deze verordening.

76. Zo heeft het Hof in het arrest van 26 juli 2017, Mengesteab<sup>24</sup>, met betrekking tot de overgang van verantwoordelijkheid als gevolg van het verstrijken van de termijnen voor indiening van een overnameverzoek (artikel 21, lid 1, derde alinea, van de Dublin III-verordening) overwogen, dat dit mechanisme op doorslaggevende wijze bijdraagt tot de verwezenlijking van het doel van een snelle behandeling van verzoeken om internationale bescherming, door te voorzien in de waarborg dat wanneer de overnameprocedure met vertraging wordt gevoerd, het verzoek om internationale bescherming wordt behandeld in de lidstaat waarin dit verzoek is ingediend, om deze behandeling niet nog langer uit te stellen door de vaststelling en uitvoering van een overdrachtsbesluit.<sup>25</sup>

77. Deze redenering zou in beginsel ook hier kunnen worden toegepast, omdat het mechanisme in artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening identiek is. Zoals ik hieronder in de eerste plaats zal aantonen, zijn de omstandigheden van het onderhavige geval echter zodanig dat de betrokken overdracht van verantwoordelijkheid de procedure in het geheel niet zou versnellen, doch juist zou beroven van de door de Uniewetgever in het kader van deze verordening nagestreefde rationaliteit, objectiviteit en eerlijkheid.

78. Ten eerste komt de overdracht van verantwoordelijkheid waarin artikel 23, lid 3, van voornoemde verordening voorziet, erop neer dat bij wege van een sanctie wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek. Zodra de lidstaat de krachtens deze bepaling geldende termijnen niet in acht neemt, wordt de verantwoordelijkheid automatisch overgedragen, ongeacht de omstandigheden van het concrete geval en los van de gevolgen ervan op menselijk en materieel vlak. Zoals ik reeds heb opgemerkt, heeft de Uniewetgever niet in uitzonderingen voorzien en laat hij de bevoegde autoriteiten geen enkele beoordelingsruimte.

<sup>22</sup> Zie in die zin arrest van 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>23</sup> Zie punt 58 van deze conclusie.

<sup>24</sup> C-670/16, EU:C:2017:587.

<sup>25</sup> Ibidem (punt 54). Zie naar analogie ook arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35), waarin het Hof deze rechtspraak overneemt in het kader van de uitlegging van artikel 24, lid 2, van de Dublin III-verordening.

79. Zo blijkt in casu duidelijk uit de gegevens van het dossier dat de krachtens artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening vereiste overdracht van verantwoordelijkheid eerder neerkomt op een bestraffing van de Italiaanse Republiek wegens niet-inachtneming van een vormvoorschrift, te weten het procedurevoorschrift van artikel 23, lid 2, van deze verordening<sup>26</sup>, dan dat die overdracht tegemoetkomt aan een echte „juridische behoefte”, omdat het in Italië ingediende verzoek om internationale bescherming slechts een kunstgreep is, hoe laakbaar dit ook moge zijn.<sup>27</sup>

80. Ten tweede belet het automatische karakter van dit mechanisme dat rekening wordt gehouden met het feit dat de hier aan de orde zijnde overdracht van verantwoordelijkheid betrekking heeft op de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat identiek aan of in elk geval verknocht is met de twee eerder door X in Nederland ingediende verzoeken. Deze verzoeken strekken tot hetzelfde doel, namelijk toekenning van internationale bescherming, berusten op hetzelfde motief, te weten het eventuele bestaan van een risico op vervolging op grond van geloofsovertuiging, en zijn door dezelfde partij ingediend, te weten X.<sup>28</sup>

81. Ten derde belet het automatische karakter van dit mechanisme eveneens, dat in aanmerking wordt genomen dat het Koninkrijk der Nederlanden zich op basis van een materieel criterium, namelijk het in artikel 3, lid 2, van de Dublin III-verordening neergelegde criterium van de eerste lidstaat waar het verzoek om internationale bescherming is ingediend, volledig bevoegd heeft geacht om de twee eerdere verzoeken van betrokkene in behandeling te nemen.

82. Blijkens de duur van de behandelingsprocedure van het eerste verzoek en tal van stukken uit het nationale dossier waarover het Hof beschikt, zijn de eerste twee verzoeken om internationale bescherming bovendien uitvoerig behandeld door de administratieve en rechterlijke instanties van deze lidstaat en zijn zij uitgemond in twee definitieve afwijzende besluiten.

83. Zo was op de datum waarop X zijn derde verzoek in Italië indiende, het besluit houdende afwijzing van het eerste verzoek, van 5 september 2011, definitief en was de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in kracht van gewijsde gegaan. Het besluit houdende afwijzing van het tweede verzoek, van 11 juni 2014, was eveneens definitief geworden, omdat het daartegen bij voornoemde rechterlijke instantie ingestelde en nog aanhangige hoger beroep geen schorsende werking heeft.<sup>29</sup>

26 Vast staat namelijk dat de Italiaanse Republiek heeft verzuimd om binnen de termijnen van artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening een terugnameverzoek bij het Koninkrijk der Nederlanden in te dienen, zodat laatstgenoemd land heeft geoordeeld dat de Italiaanse Republiek de verantwoordelijke lidstaat was geworden. Voorts wordt evenmin betwist dat de Italiaanse Republiek heeft verzuimd om binnen twee weken, dat wil zeggen binnen de termijn van artikel 25, lid 2, van deze verordening, te antwoorden op het terugnameverzoek dat het Koninkrijk der Nederlanden tot haar had gericht, zodat zij geacht werd hiermee stilzwijgend te hebben ingestemd.

27 X verzet zich thans tegen zijn overdracht naar deze lidstaat. Zoals zijn vertegenwoordiger ter terechtzitting heeft bevestigd, heeft hij een verzoek om internationale bescherming in Italië ingediend om daar in zijn levensonderhoud te kunnen voorzien. Ik acht het niet uitgesloten dat dit verzoek is ingediend met het doel uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel te voorkomen.

28 Ondanks het feit dat deze verzoeken verspreid in de tijd zijn ingediend, denk ik niet dat het in Italië ingediende verzoek om internationale bescherming berust op nieuwe feiten of elementen in vergelijking met de twee eerste in Nederland behandelde verzoeken. Om te beginnen toont de summier behandeling door de Nederlandse autoriteiten van het tweede verzoek aan, dat er geen sprake was van nieuwe elementen die tot een herziening van het besluit houdende afwijzing van het eerste verzoek noopten. Ter terechtzitting heeft de vertegenwoordiger van X bovendien bevestigd, dat dit tweede verzoek slechts was ingegeven door een beleidswijziging in Nederland. Voorts kan men zich amper voorstellen dat de feiten en elementen waarop het derde verzoek berust, dat op 23 oktober 2014 is ingediend, wezenlijk zijn veranderd sinds 7 juli 2014, de datum waarop de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, zich heeft uitgesproken over de afwijzing van het tweede verzoek.

29 Zoals het Hof in het arrest van 25 januari 2018, *Hasan* (C-360/16, EU:C:2018:35), heeft geoordeeld, moet „bij gebreke van [schorsende] werking van [een] beroep [bij de bevoegde rechter tegen het besluit tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming dat tijdens een eerste verblijf in de betrokken lidstaat is ingediend] dat besluit [...] geacht [...] worden uitwerking te hebben, zoals is bepaald in [de Dublin III-]verordening, en dus [in te houden] dat de administratieve procedure die naar aanleiding van de indiening van het verzoek om internationale bescherming is ingeleid, is afgesloten” (punt 50).

84. Indien dus de Uniewetgever de behandeling van asielverzoeken inderdaad wil stroomlijnen en versnellen door op objectieve wijze te bepalen welke lidstaat de verantwoordelijke lidstaat is, lijkt het mij logisch, gelet op de rol die de Nederlandse autoriteiten hebben gespeeld bij de behandeling van de asielverzoeken van betrokkene, dat deze autoriteiten bij uitstek geschikt moeten worden geacht om ook het derde verzoek in behandeling te nemen. In tegenstelling tot de situatie in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 26 juli 2017, Mengesteab<sup>30</sup>, zal de in geding zijnde overdracht van verantwoordelijkheid, nog los van de kosten ervan op menselijk en financieel vlak, in casu niet bijdragen tot een snelle procedure of tot behoorlijk bestuur in het algemeen. Omdat we nog altijd een stelsel van nationale asielregelingen kennen, zullen de Italiaanse autoriteiten het verzoek namelijk net zo uitvoerig moeten behandelen als de Nederlandse autoriteiten parallel daaraan hebben gedaan, teneinde enerzijds de feiten vast te stellen en de bewijskracht te beoordelen van de door betrokkene overgelegde stukken, met alle complexiteit van dien, zoals dit nu eenmaal inherent is aan asielverzoeken, en anderzijds het verzoek om internationale bescherming te beoordelen van een persoon die zij nog nooit hebben gezien en met wie zij nog nooit hebben gesproken. Kan van een dergelijke overdracht van verantwoordelijkheid – die als zodanig een nieuwe onderzoeksprocedure impliceert – worden beweerd dat deze de rechten van een verzoeker eerbiedigt in situaties waarin deze wellicht kwetsbaar is en ontberingen lijdt?

85. Door de verantwoordelijkheid voor de behandeling van dit derde verzoek over te dragen aan de Italiaanse autoriteiten, bestaat bovendien het risico dat deze een ander besluit nemen dan hun Nederlandse collega's in het kader van de behandeling van de eerste twee verzoeken hebben gedaan, terwijl deze verzoeken alle met elkaar verknocht of zelfs identiek zijn. Indien zulks de kansen voor de asielzoeker op een positief besluit vergroot, ondermijnt dat de coherentie van het Europees asielstelsel – dat gemeenschappelijk beweert te zijn – en de eenheid die het beoogt tot stand te brengen, en vergroot het het risico op „*asylum shopping*” dat het Dublin-stelsel wil voorkomen. Ook zet het de deur ervoor open dat elke volgende lidstaat die bevoegd wordt om een nieuw verzoek om internationale bescherming in behandeling te nemen, de functie van „appelrechter” van de voorheen verantwoordelijke lidstaat gaat vervullen.

86. Ten vierde biedt het automatische karakter van dit mechanisme evenmin de mogelijkheid om rekening te houden met de lopende gerechtelijke procedures in Nederland, te weten de bestuursrechtelijke procedure die aanhangig is bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de strafprocedure die is ingeleid wegens het vermoeden dat er een strafbaar feit is gepleegd.

87. De overdracht van verantwoordelijkheid vindt plaats binnen dwingende en strikte termijnen, doch dit gaat niet op voor de lopende gerechtelijke procedures.

88. De bestuursrechtelijke procedure met betrekking tot de behandeling van het tweede verzoek is weliswaar afgesloten, doch de gerechtelijke procedure die in het kader van het beroep is ingeleid, kan leiden tot herziening van het genomen bestuursbesluit, aangezien de rechter in eerste aanleg bevoegd is tot een volledige toetsing *ex nunc* van zowel de feitelijke als de juridische gronden<sup>31</sup>, terwijl bij de rechter in hoogste aanleg een middel tot cassatie kan worden voorgedragen. Het risico bestaat dus dat de rechter die in eerste instantie in de verzoekende lidstaat is geadieerd, het besluit houdende afwijzing van het verzoek om internationale bescherming herziet, waardoor het nut en het belang van een overdracht van verantwoordelijkheid zouden komen te vervallen.

89. Hoe dan ook is deze feitelijke toestand verwant aan een situatie van Europese litispendingie: aangezien de door X in Nederland en Italië ingediende verzoeken met elkaar verknocht of zelfs identiek zijn, ben ik van mening dat in dit geval geen enkele rechter van een andere lidstaat rechtmatig tegelijk bevoegd zou kunnen zijn.

<sup>30</sup> C-670/16, EU:C:2017:587.

<sup>31</sup> Zie artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180 blz. 60).

90. Wat thans de tegen de asielzoeker ingeleide strafprocedure aangaat, is het uiterst moeilijk om te voorspellen, behoudens in de meest eenvoudige en voor de hand liggende zaken, wat de uitkomst van de zaak zal zijn en welk lot betrokkene beschoren zal zijn, zodat ik het automatisme van de overdracht van verantwoordelijkheid, die uiteindelijk ook gepaard gaat met een overdracht van betrokkene, ook hier niet oppoortuun acht. Ook al is de strafvervolging in casu geseponeerd, dit laat onverlet dat zulks in andere gevallen wel degelijk tot de aanstelling van een onderzoeksrechter of het wijzen van een vonnis kan leiden en, in voorkomend geval, tot de veroordeling van de verzoeker.

91. De voorrang van de strafprocedure kan dus niet tot gevolg hebben dat daardoor de behandeling van het nieuwe verzoek om internationale bescherming dat is ingediend, komt stil te liggen.

92. Welnu, hoe kan men in het kader van een beoordeling die rationeel en objectief beweert te zijn, abstraheren van een dergelijke strafvervolging en tevens, in het kader van het onderhavige geding, van het Europees aanhoudingsbevel op grond waarvan de Italiaanse autoriteiten zijn verzocht om betrokkene over te leveren?

93. Ook al vormt de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel jegens een asielzoeker, zoals ik hieronder zal uitleggen, als zodanig geen beletsel voor een terugnameprocedure, dit neemt niet weg dat deze omstandigheid een normaal verloop van de procedures van de Dublin III-verordening duidelijk doorkruist, temeer omdat dit slechts één van de vele bijzondere omstandigheden is die hier een rol spelen.

94. X heeft zijn verzoek om internationale bescherming op 23 oktober 2014 in Italië ingediend, dus slechts enkele dagen nadat het Europees aanhoudingsbevel tegen hem was uitgevaardigd. De indiening van dit verzoek vormt geen beletsel voor de uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel.<sup>32</sup> Zoals de vertegenwoordiger van X ter terechtzitting heeft gepreciseerd, hebben de Italiaanse autoriteiten betrokkene aldus aanvang december 2014, dat wil zeggen enkele weken na indiening van het asielverzoek, aangehouden, alvorens hem circa twee maanden in detentie te plaatsen met het oog op zijn overlevering aan de Nederlandse autoriteiten, welke overlevering op 30 januari 2015 heeft plaatsgevonden. Dus ook al wordt de Italiaanse autoriteiten verweten dat zij het Koninkrijk der Nederlanden niet hebben verzocht om X terug te nemen, zij hebben in diezelfde periode wél het Europees aanhoudingsbevel uitgevoerd door betrokkene over te leveren.

95. Heeft, in omstandigheden als die van het onderhavige geval, de overdracht van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming aan de Italiaanse Republiek wel zin, nu deze lidstaat bijna op hetzelfde moment betrokkene aan de Nederlandse autoriteiten heeft overgeleverd met het oog op diens strafvervolging?<sup>33</sup>

96. Geen enkele bepaling van de Dublin III-verordening biedt een antwoord op deze vraag. Alleen de eerbiediging van de menselijke waardigheid en het nastreven van de doelstellingen die de Uniewetgever met de oprichting van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel voor ogen heeft gehad, vermogen een dergelijk antwoord te bieden.

97. Ik noem de menselijke waardigheid, omdat deze zaak aan een pingpongspel doet denken, ware het niet dat het hier om een asielzoeker gaat.

<sup>32</sup> Het bestaan van een asielaanvraag of een verzoek tot verkrijging van de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus staat niet vermeld bij de gronden tot weigering van de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel, die zijn opgesomd in de artikelen 3 en 4 van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1) [zie arrest van 21 oktober 2010, I.B. (C-306/09, EU:C:2010:626, punt 43)].

<sup>33</sup> Op het moment dat het Koninkrijk der Nederlanden een terugnameverzoek bij de Italiaanse Republiek indiende, was de strafvervolging nog niet geseponeerd.



98. Gelet op deze eerste aspecten en rekening houdend met het veelvoud aan en de wirwar van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke procedures waarin betrokkene in Nederland verwickeld is, ben ik van mening dat de objectiviteit waardoor de procedure ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming moet worden gekenmerkt en de snelheid die in het kader van deze behandeling moet worden betracht, dicteren dat het nieuwe verzoek dat X heeft ingediend, in behandeling wordt genomen door de autoriteiten die daartoe het meest geschikt zijn, te weten de Nederlandse autoriteiten – waarvan de hoogste bestuursrechter zich reeds volledig bevoegd heeft verklaard op grond van een materieel criterium van de Dublin III-verordening –, en niet door de autoriteiten die hun verplichtingen niet zijn nagekomen door binnen de daartoe gestelde termijnen geen terugnameverzoek in te dienen.<sup>34</sup>

99. In de tweede plaats valt het automatische karakter van deze overdracht van verantwoordelijkheid moeilijk te verenigen met de beginselen van loyale samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel en de Dublin III-verordening berusten.

100. In 2014 konden de bevoegde autoriteiten van de lidstaten immers niet onwetend zijn van het feit dat de massieve toestroom van migranten aan de Italiaanse kusten de asielautoriteiten van deze lidstaat sterker onder druk zette, hetgeen zich vertaalde in structurele vertragingen en met name gepaard ging met een langere reactietijd en een langere tijd voor de beantwoording door deze lidstaat van over- en terugnameverzoeken. Als deze verantwoordelijkheid dan automatisch wordt overgedragen wegens een verzuim om de gestelde termijnen in acht te nemen, is de beoogde „oprechte en daadwerkelijke” solidariteit erg ver op de achtergrond geraakt, mag ik wel zeggen.<sup>35</sup>

101. Gelet op deze overwegingen acht ik het derhalve noodzakelijk om af te wijken van de strikte toepassing van de letter van artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening en van de daaruit voortvloeiende overdracht van verantwoordelijkheid ten aanzien van de behandeling van het derde in geding zijnde verzoek, om te voorkomen dat het nuttig effect van deze verordening wordt tenietgedaan.

102. In een geval als het onderhavige stel ik voor om, teneinde het nuttig effect van voornoemde verordening te waarborgen en, in het bijzonder, de behandeling van verzoeken om internationale bescherming te stroomlijnen, het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen toe te passen.

103. Dit beginsel vormt, zoals bekend, de hoeksteen van de ruimte voor veiligheid en recht<sup>36</sup>, waarvan het asielbeleid deel uitmaakt.<sup>37</sup>

34 Men kan zich overigens afvragen of een dergelijk verzuim niet op een andere wijze zou moeten worden benaderd, met name door de Commissie, die in dat verband uiteraard rekening zou houden met de migratiedruk waaronder de Italiaanse autoriteiten gebukt gaan en met de specifieke regelingen die in het leven zijn geroepen, zoals die op het gebied van de relocatie. Als reactie op de crisissituatie in Italië had de Raad twee besluiten inzake relocatie genomen die tot september 2017 toepassing hebben gevonden, te weten besluit (EU) 2015/1523 van de Raad van 14 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en van Griekenland (PB 2015, L 239, blz. 146) en besluit (EU) 2015/1601 van de Raad van 22 september 2015 tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland (PB 2015, L 248, blz. 80).

35 Het is overigens niet de bedoeling dat lidstaten kunnen profiteren van de vertraging die is opgelopen door lidstaten met een sterke migratiedruk om tot een overdracht van verantwoordelijkheid te besluiten.

36 Zie punt 3.1. van de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Naar een open en veilig Europa [COM(2014) 154 final]. Dat punt draagt het opschrift „Consolidatie van het gemeenschappelijk Europees Asielsysteem (CEAS)” en luidt: „Een van de doelstellingen van het Verdrag is de invoering van een uniforme status die overal in de EU wordt erkend. In overeenstemming met die doelstelling moeten er nieuwe regels over de wederzijdse erkenning van asielbesluiten tussen de lidstaten en een kader voor de overdracht van bescherming komen. Dit zou belemmeringen voor het verkeer binnen de EU wegnemen en het eenvoudiger maken om de aan bescherming verbonden voordelen over de binnengrenzen heen over te dragen” (blz. 8). Zie ook het rapport van het Europees Parlement van 9 januari 2015, getiteld „New Approach, Alternative Avenues and Means of Access to Asylum Procedures for Persons Seeking International Protection”, waarin dit citaat wordt overgenomen (blz. 58).

37 Het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen geldt ook op het gebied van de verwijdering. Zie dienaangaande richtlijn 2001/40/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen (PB 2001, L 149, blz. 34) en 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).

104. Dit beginsel is van toepassing in het kader van de procedures van de artikelen 23 en 24 van de Dublin III-verordening wanneer een lidstaat besluit om te vragen om terugname van een verzoeker om internationale bescherming aan wie asiel reeds is geweigerd bij definitieve beslissing van een andere lidstaat.

105. Artikel 23, lid 1, van deze verordening bepaalt dat wanneer een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van deze verordening, wiens verzoek om internationale bescherming in een lidstaat bij definitieve beslissing is afgewezen, een nieuw verzoek om internationale bescherming indient in een andere lidstaat, die andere lidstaat de eerstgenoemde lidstaat kan verzoeken de betrokken persoon terug te nemen.

106. Artikel 24, lid 4, van de Dublin III-verordening bepaalt dat wanneer een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van deze verordening, wiens verzoek om internationale bescherming in een lidstaat bij definitieve beslissing is afgewezen, zich zonder verblijfstitel ophoudt op het grondgebied van een andere lidstaat, die andere lidstaat hetzij de eerstgenoemde lidstaat kan verzoeken de betrokken persoon terug te nemen, hetzij kan gebruikmaken van een terugkeerprocedure overeenkomstig richtlijn 2008/115/EG.

107. Op dit moment erkennen de lidstaten dus elkaars asielbesluiten wanneer deze negatief uitvallen.

108. In casu hadden de Nederlandse autoriteiten, toen X op 23 oktober 2014 het derde verzoek indiende bij de Italiaanse autoriteiten, reeds een op 27 juni 2013 in kracht van gewijsde gegane uitspraak gedaan waarbij het besluit tot afwijzing van het eerste verzoek werd bevestigd. Voorts had de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, op 7 juli 2014 het door betrokkene tegen het besluit tot afwijzing van het tweede verzoek ingestelde beroep verworpen.

109. Aangezien de Nederlandse autoriteiten zich, op grond van een materieel criterium, bevoegd hebben verklaard om een beslissing te nemen op de door betrokkene ingediende verzoeken om internationale bescherming en zij bovendien een definitief besluit op het eerste verzoek hebben genomen dat onherroepelijk is geworden als gevolg van de uitspraak van de hoogste bestuursrechter, dient dit eraan in de weg te staan dat een nieuw verzoek om internationale bescherming in behandeling wordt genomen dat betrokkene in een andere lidstaat indient en dat niet op nieuwe feiten of elementen berust. Op grond van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning moet die lidstaat rekening houden met de kracht van gewijsde van de gewezen uitspraken en dit moet dus ipso facto ertoe leiden, dat elk nieuw verzoek niet-ontvankelijk is in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32.

110. Ik herinner eraan, dat krachtens deze bepaling een lidstaat een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk kan beschouwen wanneer het betrokken verzoek een volgend verzoek is en er geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door verzoeker zijn voorgelegd. Zoals ik reeds heb onderstreept, ben ik van oordeel dat dit het geval is in het hoofdgeding. Niettemin staat het aan de bevoegde autoriteiten om dit vast te stellen.

111. De uitwisseling van informatie waarin de Dublin III-verordening voorziet, zorgt ervoor dat dit mechanisme perfect werkbaar is, aangezien de lidstaat die wordt verzocht om een verzoeker terug te nemen, overeenkomstig de verplichtingen bedoeld in artikel 24, lid 5, van deze verordening over alle nuttige informatie beschikt – of, op verzoek, krachtens artikel 34, van voornoemde verordening kan beschikken – met betrekking tot het bestaan van een procedure betreffende een eerder verzoek om internationale bescherming (datum en plaats van indiening van een eerder verzoek om internationale bescherming, stand van de procedure, inhoud en datum van het genomen besluit).<sup>38</sup>

<sup>38</sup> De gevallen waarin een lidstaat deze mededeling kan weigeren, zijn beperkt en worden limitatief opgesomd in artikel 34, lid 3, van de Dublin III-verordening (bescherming van essentiële staatsbelangen of bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokkene of van anderen).

112. De toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning zou hier leiden tot een beter gestroomlijnde en efficiëntere werking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat bovendien door een grotere onderlinge samenhang zou worden gekenmerkt. Immers, zodra is bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, blijft deze verantwoordelijkheid voortbestaan, hetgeen een snellere procedure waarborgt, tegenstrijdige besluiten voorkomt en extra verplaatsingen van verzoeker als gevolg van een overdracht van verantwoordelijkheid beperkt.

113. In feite komt deze oplossing er gewoon op neer, dat wordt vooruitgelopen op de voorstellen van de Commissie tot herziening van het Dublin-systeem.<sup>39</sup> In haar voorstel voor een verordening tot wijziging van de Dublin III-verordening stelt de Commissie namelijk voor om als regel in te voeren, dat de lidstaat die een verzoek om internationale bescherming heeft behandeld in zijn hoedanigheid van verantwoordelijke lidstaat, ook verantwoordelijk dient te blijven voor de behandeling van eventuele volgende verzoeken die de verzoeker indient, ongeacht of laatstgenoemde het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten of daarvan is verwijderd.<sup>40</sup> Dit betekent dat slechts één enkele lidstaat verantwoordelijk is en blijft voor de behandeling van een verzoek en dat de criteria betreffende de verantwoordelijkheid dus slechts één keer worden toegepast. De Commissie stelt bovendien voor om als regel in te voeren dat het verstrijken van de termijnen niet langer tot een overdracht van verantwoordelijkheid leidt.

114. Mochten deze voorstellen worden overgenomen, dan komt het belang te ontvallen aan het verzoek om een prejudiciële beslissing van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam.

115. In het licht van de voorgaande overwegingen en gelet op de bijzondere omstandigheden van het hoofdgeding, ben ik van mening dat artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening en de daaruit voortvloeiende overdracht van verantwoordelijkheid met betrekking tot de behandeling van het verzoek om internationale bescherming dat betrokkene in Italië heeft ingediend, buiten toepassing dienen te worden gelaten, omdat die bepaling en die overdracht de procedure ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat beroven van de in het kader van deze verordening nagestreefde rationaliteit, objectiviteit, eerlijkheid en snelheid en niet verenigbaar zijn met de beginselen van loyale samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel berust.

***B. Rechtmatigheid van het terugnameverzoek dat de Nederlandse autoriteiten op grond van artikel 24 van de Dublin III-verordening aan de Italiaanse Republiek hebben gericht (eerste en zesde prejudiciële vraag)***

116. De verwijzende rechter vraagt zich vervolgens af of het door de Nederlandse autoriteiten op grond van artikel 24 van de Dublin III-verordening (indiening van een verzoek terwijl in de verzoekende lidstaat geen nieuw verzoek is ingediend) bij hun Italiaanse collega's ingediende terugnameverzoek wel rechtmatig is.

117. Ditmaal valt de situatie van X onder artikel 18, lid 1, onder b), van de Dublin III-verordening. Deze bepaling heeft betrekking op een persoon die enerzijds een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend dat nog in behandeling is en anderzijds hetzij een verzoek in een andere lidstaat heeft ingediend, hetzij zich zonder verblijfstitel ophoudt op het grondgebied van een andere lidstaat.

<sup>39</sup> Zie voetnoot 7 van deze conclusie.

<sup>40</sup> Zie overweging 25 alsook artikel 3, lid 5, en artikel 20 van het voorstel voor een verordening.

118. Een persoon als X die, na een verzoek om internationale bescherming te hebben ingediend in een lidstaat, in casu Italië, illegaal terugkeert naar het grondgebied van een andere lidstaat, namelijk Nederland, zonder daar een nieuw verzoek om internationale bescherming in te dienen, valt onder artikel 24 van de Dublin III-verordening.

119. Een terugnameprocedure die op grond van artikel 24, lid 1, van deze verordening is ingeleid, wordt op discretionaire wijze door de lidstaten ten uitvoer gelegd, zoals blijkt uit de door de Uniewetgever in die bepaling gebezigde formulering „kan [...] verzoeken”, en heeft tot doel om in een overdracht van verantwoordelijkheid te voorzien met betrekking tot de behandeling van een verzoek om internationale bescherming.

120. De vraag die de verwijzende rechter stelt, is dus aan de orde voor zover het Hof zou oordelen dat de uit artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening voortvloeiende overdracht van verantwoordelijkheid buiten toepassing moet blijven.

121. Met name vraagt die rechterlijke instantie het Hof hier om de uitvoeringsbepalingen van artikel 24, lid 1, van deze verordening te preciseren.

122. Zo vraagt de verwijzende rechter zich af, of deze bepaling zich ertegen verzet dat een terugnameverzoek wordt ingediend wanneer de verzoekende lidstaat verantwoordelijk was voor de behandeling van de eerder door de betrokkene ingediende verzoeken om internationale bescherming, er bovendien nog een beroepsprocedure in deze lidstaat aanhangig is tegen het besluit houdende afwijzing van een van deze verzoeken en deze lidstaat tot slot een Europees aanhoudingsbevel met het oog op de strafvervolgning van de betrokkene heeft uitgevaardigd waarin hij de aangezochte lidstaat om overlevering van de betrokkene verzoekt.

123. Afzonderlijk bezien verzet geen enkele van deze omstandigheden zich als zodanig tegen indiening van een terugnameverzoek. Ik zal deze omstandigheden één voor één onderzoeken.

*1. De verzoekende lidstaat was verantwoordelijk voor de behandeling van een eerder door de betrokkene ingediend verzoek om internationale bescherming*

124. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat artikel 24, lid 1, van de Dublin III-verordening zich niet verzet tegen indiening van een terugnameverzoek wanneer de verzoekende lidstaat verantwoordelijk was voor de behandeling van een eerder door de betrokkene ingediend verzoek om internationale bescherming.

125. In een recent arrest, dat is uitgesproken na afloop van de schriftelijke procedure in de zaak die aan de onderhavige conclusie ten grondslag ligt, heeft het Hof namelijk geoordeeld dat op een persoon die „tijdens een eerste verblijf op het grondgebied van [de verzoekende lidstaat] reeds een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend *dat is afgewezen* in het kader van artikel 26, lid 1, van [de Dublin III-verordening],” de in artikel 24 van deze verordening bedoelde procedure kan worden toegepast.<sup>41</sup> Aangezien dat verzoek niet meer in behandeling is in die lidstaat, kan die persoon volgens het Hof niet worden gelijkgesteld met een persoon die een nieuw verzoek om internationale bescherming heeft ingediend.<sup>42</sup> Geconstateerd moet worden dat deze uitlegging van artikel 24, lid 1, van deze verordening een situatie als de onderhavige omvat, waarin betrokkene in de verzoekende lidstaat een eerder verzoek om internationale bescherming heeft ingediend dat door deze lidstaat is behandeld en afgewezen.

<sup>41</sup> Zie arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, punt 48, cursivering van mij).

<sup>42</sup> Zie arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, punt 49).

## *2. In de verzoekende lidstaat is nog een beroepsprocedure aanhangig*

126. Het Hof heeft eveneens geoordeeld, dat het feit dat tegen het besluit tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming dat tijdens een eerste verblijf op het grondgebied van de verzoekende lidstaat is ingediend, nog een beroep aanhangig is bij een van de rechterlijke instanties ervan, niet uitsluit dat artikel 24 van de Dublin III-verordening wordt toegepast, „aangezien dat besluit, bij gebreke van [schorsende] werking van dat beroep, geacht moet worden uitwerking te hebben, zoals is bepaald in die verordening, en dus inhoudt dat de administratieve procedure die naar aanleiding van de indiening van het verzoek om internationale bescherming is ingeleid, is afgesloten”.<sup>43</sup>

127. Deze uitlegging van artikel 24 van voornoemde verordening geldt dus a fortiori in een situatie als de onderhavige, omdat de tegen het afwijzende besluit van 11 juni 2014 ingestelde beroep geen schorsende werking heeft.

## *3. De verzoekende lidstaat heeft een Europees aanhoudingsbevel uitgevaardigd*

128. Thans moet worden onderzocht of artikel 24, lid 1, van de Dublin III-verordening zich verzet tegen de indiening van een terugnameverzoek wanneer de verzoekende lidstaat een Europees aanhoudingsbevel jegens de asielzoeker heeft uitgevaardigd, waarin hij de aangezochte lidstaat om overlevering van laatstgenoemde persoon verzoekt.

129. Het Hof heeft zich niet over deze vraag uitgesproken en geen enkele bepaling van de Dublin III-verordening heeft betrekking op dit geval.

130. A priori lijkt de uitvaardiging door een lidstaat van een Europees aanhoudingsbevel tegen een asielzoeker geen beletsel te vormen voor de indiening door deze lidstaat van een verzoek om terugname van laatstgenoemde persoon.

131. De administratieve procedure ter behandeling van een verzoek om internationale bescherming en de tegen een asielzoeker ingeleide strafprocedure vormen twee afzonderlijke procedures en op het eerste gezicht lijkt niets de lidstaat die het Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd, ervan te weerhouden om eerst zijn soevereine recht op vervolging van degene die een strafbaar feit op zijn grondgebied heeft gepleegd, uit te oefenen en zich vervolgens te wenden tot de lidstaat die hij verantwoordelijk acht voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming van de betrokkene.

132. Het is echter niet zo dat de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel van generlei invloed is op de procedure tot terugname van de asielzoeker door een andere lidstaat.

133. De in artikel 24 van de Dublin III-verordening bedoelde terugnameprocedure moet immers binnen strikte termijnen worden gevoerd, wat naar mijn mening moeilijk te verenigen valt met de aard van de tenuitvoerlegging van de strafvervolging (in het geval van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op een strafvervolging) of met de duur van een vrijheidsstraf (in het geval van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf).

134. In de eerste plaats moet overeenkomstig artikel 24, lid 2, van deze verordening het verzoek om terugname van een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), van voornoemde verordening zo snel mogelijk worden ingediend en in elk geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer of binnen drie maanden indien het verzoek is gebaseerd op ander bewijs. Deze termijnen zijn dwingend.

<sup>43</sup> Zie arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, punt 50).

135. In de tweede plaats schrijft artikel 29, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening voor dat indien dit verzoek wordt aanvaard, de betrokkene zo snel mogelijk moet worden overgedragen en in elk geval binnen een termijn van zes maanden vanaf deze aanvaarding<sup>44</sup>, welke termijn tot maximaal één jaar kan worden verlengd wegens gevangenzetting van de betrokken persoon. Indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de termijn van één jaar, komt de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene terug te nemen, te vervallen.

136. Wanneer dus een lidstaat een Europees aanhoudingsbevel uitvaardigt tegen iemand die om internationale bescherming verzoekt, kan hij, na overlevering van de betrokkene, de lidstaat die hij verantwoordelijk acht voor de behandeling van diens verzoek verzoeken om betrokkene terug te nemen, op voorwaarde dat het verzoek wordt ingediend binnen de termijnen van artikel 24, lid 2, van de Dublin III-verordening en dat, indien de aangezochte lidstaat het verzoek aanvaardt, de overdracht plaatsvindt met inachtneming van de termijnen van artikel 29, leden 1 en 2, van deze verordening.

137. Ingeval het Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd met het oog op strafvervolging, valt moeilijk in te schatten in welke mate het mogelijk zal zijn om aan deze voorwaarden te voldoen, behoudens in het geval waarin de strafvervolging, zoals in casu, spoedig nadien wordt geseponneerd.

138. Ingeval het Europees aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf, is het echter voor de hand liggend dat indiening van een terugnameverzoek alleen zinvol is wanneer de op te leggen straf van korte duur is.

139. Tegen deze achtergrond ben ik derhalve van mening, dat de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel op zich geen beletsel vormt voor indiening van een terugnameverzoek, indien de in artikel 24, lid 2, en artikel 29, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening gestelde termijnen in acht worden genomen.

140. Naar mijn mening gaat dit ook op in een geval als het onderhavige, waarin de lidstaat van uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel, die dus de betrokkene overlevert aan de autoriteiten van de uitvaardigende lidstaat, tevens de door laatstgenoemde lidstaat aangezochte lidstaat is wat betreft het verzoek om terugname van de betrokkene.

141. Op grond van de voorgaande analyse ben ik derhalve de mening toegedaan, dat geen enkele van de door de verwijzende rechter aangehaalde omstandigheden zich als zodanig, afzonderlijk bezien, verzet tegen de indiening van een terugnameverzoek.

142. Cumulatief vormen deze omstandigheden volgens mij echter een aanzienlijke belemmering voor een dergelijke terugnameprocedure.

143. Om dezelfde redenen als die welke ik in de punten 71 tot en met 98 van deze conclusie heb uiteengezet, ben ik namelijk van oordeel dat wanneer, ten eerste, de bevoegde autoriteiten van de verzoekende lidstaat verantwoordelijk waren voor de behandeling van de verzoeken om internationale bescherming die de verzoeker tijdens een eerste verblijf op het grondgebied van deze staat heeft ingediend, ten tweede, er in deze lidstaat nog een beroepsprocedure aanhangig is tegen het besluit tot afwijzing van een van deze verzoeken en, ten derde, de bevoegde autoriteiten van de verzoekende lidstaat een Europees aanhoudingsbevel tegen de verzoeker hebben uitgevaardigd, waarin de aangezochte lidstaat die om terugname wordt verzocht en op het grondgebied waarvan de verzoeker zich bevindt, wordt gevraagd verzoeker over te leveren, een krachtens artikel 24, lid 1, van de Dublin III-verordening ingeleide terugnameprocedure ertoe leidt dat de procedure ter bepaling van de

<sup>44</sup> Of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit overeenkomstig artikel 27, lid 3, van deze verordening schorsende werking heeft.

verantwoordelijke lidstaat wordt beroofd van de rationaliteit, objectiviteit, eerlijkheid en snelheid die met deze verordening worden nagestreefd, en niet verenigbaar is met de beginselen van loyale samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel berust.

***C. Omvang van de krachtens artikel 18, lid 2, van de Dublin III-verordening op de verantwoordelijke lidstaat rustende verplichtingen (tweede en derde prejudiciële vraag)***

144. Met zijn tweede en derde prejudiciële vraag vraagt de verwijzende rechter het Hof om de verplichtingen van de verzoekende lidstaat te preciseren met betrekking tot de behandeling van een verzoek om internationale bescherming waarvan de verantwoordelijkheid bij hem berust, wanneer deze lidstaat een verzoek om terugname van de verzoeker in de zin van artikel 24 van de Dublin III-verordening indient.

145. Met name stelt de verwijzende rechter het Hof de vraag of de verzoekende lidstaat, zodra het terugnameverzoek is ingediend, krachtens artikel 18, lid 2, van de Dublin III-verordening gehouden is de nog lopende behandeling van het verzoek om internationale bescherming op te schorten en deze behandeling na afloop van de termijn van artikel 24 van deze verordening te beëindigen door intrekking of wijziging van het eerder door de bevoegde nationale autoriteit genomen besluit tot afwijzing van dit verzoek.

146. In voorkomend geval vraagt de verwijzende rechter het Hof, of een verzuim om zulks te doen eraan in de weg kan staan dat verzoeker door de aangezochte lidstaat wordt teruggenomen.

147. Zoals bekend kan een lidstaat, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof betreffende de uitlegging van artikel 24, lid 1, van de Dublin III-verordening, inderdaad een procedure tot terugname van de asielzoeker inleiden, ook al is bij de rechterlijke instanties ervan een beroep aanhangig in het kader van de behandeling van een verzoek om internationale bescherming waarvan de verantwoordelijkheid nog bij deze lidstaat berust.<sup>45</sup>

148. De verwijzende rechter vraagt zich derhalve af wat de aard is van de op de verzoekende lidstaat rustende verplichtingen met betrekking tot de nog lopende behandeling van dit verzoek.

149. Een eerste moeilijkheid bij de bespreking van deze vraag is de termijn die de verwijzende rechter op het oog heeft. Bij gebreke van een verduidelijking dienaangaande in de verwijzingsbeslissing veronderstel ik dat het gaat om de in artikel 24, lid 2, eerste alinea, van de Dublin III-verordening bedoelde termijn van twee maanden<sup>46</sup>, aangezien het Koninkrijk der Nederlanden zijn terugnameverzoek in casu heeft gebaseerd op een treffer na raadpleging van het Eurodac-systeem.

150. Ik denk echter dat deze termijn hier niet relevant is. De verwijzende rechter stelt immers vragen over de verplichtingen die op de verzoekende lidstaat rusten „*onverwijld na indiening van het [terugname]verzoek*”.<sup>47</sup> De in artikel 24, lid 2, eerste alinea, van de Dublin III-verordening bedoelde termijn is echter de uiterste termijn waarbinnen dit verzoek moet worden gedaan.

<sup>45</sup> Zie arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, punt 50).

<sup>46</sup> Volgens deze bepaling wordt het verzoek tot terugname van een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), van deze verordening, wiens verzoek om internationale bescherming niet bij definitieve beslissing is afgewezen, zo snel mogelijk ingediend, en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer.

<sup>47</sup> Zie tweede prejudiciële vraag, cursivering van mij.

151. De bespreking van deze vraag stuit voorts op een tweede moeilijkheid. De verplichtingen van de verzoekende lidstaat met betrekking tot de behandeling van een verzoek om internationale bescherming waarvan de verantwoordelijkheid bij hem berust, moeten namelijk niet worden onderzocht in het licht van de specifieke bepalingen van artikel 18, lid 2, van de Dublin III-verordening, maar van de algemene bepalingen die in het kader van richtlijn 2013/32 zijn vastgesteld.

152. Immers, de Dublin III-verordening bevat geen bijzondere bepalingen voor gevallen waarin de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming gelijktijdig een verzoek tot terugname van de asielzoeker indient op basis van artikel 24, lid 1, ervan.

153. Wat artikel 18 van de Dublin III-verordening aangaat, dit is niet van toepassing wegens de beperkte reikwijdte ervan. Weliswaar heeft deze bepaling tot doel, zoals het opschrift ervan vermeldt, de „[v]erplichtingen van de verantwoordelijke lidstaat” vast te leggen, doch de verplichtingen die hierbij in het leven worden geroepen, maken deel uit van het specifieke kader van een overname- en terugnameprocedure, zoals uitdrukkelijk volgt uit de bewoordingen van lid 1 van deze bepaling. De verplichtingen daarentegen die op de Nederlandse autoriteiten rusten met betrekking tot de behandeling van het tweede verzoek maken geen deel uit van een overname- of terugnameprocedure.

154. Teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, geef ik het Hof derhalve in overweging om de door hem gestelde vraag te onderzoeken in het licht van de fundamentele beginselen en waarborgen van richtlijn 2013/32.

155. De verplichtingen van de verzoekende lidstaat met betrekking tot de behandeling van het verzoek om internationale bescherming waarvan de verantwoordelijkheid bij hem berust, tekenen zich naar mijn mening duidelijk af.<sup>48</sup>

156. In de eerste plaats dient hij op grond van artikel 31 van richtlijn 2013/32<sup>49</sup> het verzoek behoorlijk en volledig te behandelen en de behandeling zo spoedig mogelijk af te ronden overeenkomstig het recht op behoorlijk bestuur, zoals neergelegd in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.<sup>50</sup>

157. In het kader van de beroepsprocedure moet de verzoekende lidstaat in de tweede plaats krachtens artikel 46 van richtlijn 2013/32 waarborgen, dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest, wordt geëerbiedigd, hetgeen betekent dat de rechter, althans in beroepsprocedures in eerste aanleg, een volledige toetsing ex nunc verricht van zowel de feitelijke als de juridische gronden, welke toetsing in voorkomend geval tevens een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming behelst.<sup>51</sup>

158. De behandelingsprocedure van het asielverzoek moet dus haar beloop hebben.

48 In casu is en blijft het Koninkrijk der Nederlanden, ondanks de ingeleide terugnameprocedure, de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het tweede verzoek, namelijk het verzoek ten aanzien waarvan op het moment van indiening van het derde verzoek in Italië nog hoger beroep aanhangig was bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

49 Volgens deze bepaling moeten de lidstaten ervoor zorgen dat verzoeken om internationale bescherming een behoorlijke en volledige behandeling krijgen en erop toezien dat de behandelingsprocedure zo spoedig mogelijk wordt afgerond. In beginsel bedraagt de termijn zes maanden na de indiening van het verzoek. Wanneer een verzoek onder de procedure van de Dublin III-verordening valt, vangt de termijn van zes maanden aan op het tijdstip waarop de verantwoordelijke lidstaat is vastgesteld, de verzoeker zich op het grondgebied van die lidstaat bevindt en de bevoegde autoriteit de verzoeker heeft overgenomen. In elk geval moeten de lidstaten de behandelingsprocedure afronden binnen een termijn van maximaal 21 maanden na indiening van het verzoek.

50 Hierna: „Handvest”.

51 Zie artikel 46, lid 3, van deze richtlijn.



159. Indiening van een terugnameverzoek wordt niet als een van de redenen genoemd die een opschorting van de behandelingsprocedure kunnen rechtvaardigen.<sup>52</sup> Hetgeen logisch is, omdat het om twee afzonderlijke procedures gaat: de ene procedure is gebaseerd op een eerder in de verzoekende lidstaat ingediend verzoek om internationale bescherming en de andere procedure berust op een verzoek om internationale bescherming dat vervolgens is ingediend bij de aangezochte lidstaat.

160. De indiening van een terugnameverzoek vormt evenmin een motief dat wijziging of intrekking rechtvaardigt van het individuele besluit dat het voorwerp vormt van de onderhavige beroepsprocedure. Weliswaar staat vast dat dit besluit houdende afwijzing van het verzoek om internationale bescherming geen rechten voor de betrokkene schept, omdat hier sprake is van een weigering om asiel te verlenen, doch dit neemt niet weg dat het wel degelijk gevolgen teweegbrengt – zoals het Hof heeft erkend in zijn arrest van 25 januari 2018, Hasan<sup>53</sup> – en dat alleen de rechter in het kader van de uitoefening van zijn rechtsprekende bevoegdheid en om redenen verband houdend met de rechtmatigheid van de bestreden handeling dit besluit kan vernietigen of herzien.

161. De indiening van een terugnameverzoek parallel aan een in de verzoekende lidstaat nog aanhangige beroepsprocedure leidt tot problemen, zoals ik ook hiervoor reeds heb gesignaleerd.

162. Het verloop van de terugnameprocedure is namelijk niet identiek aan het verloop van de gerechtelijke procedure. De eerste procedure kent strikte en uiterst korte termijnen, terwijl in het kader van de tweede procedure slechts een redelijke termijn in acht hoeft te worden genomen.

163. De gerechtelijke procedure kan dus enige tijd in beslag nemen – dit blijkt ook uit de geschillen die bij het Hof aanhangig zijn – en eventueel uitmonden in een vernietiging of herziening van het bestreden besluit.

164. Dit brengt het risico met zich mee dat de in eerste instantie in de verzoekende lidstaat geadieerde rechter het aanvankelijk genomen besluit tot afwijzing van het verzoek om internationale bescherming herziet, waardoor de terugname van de asielzoeker door een andere lidstaat volkomen zinledig wordt.

165. Het brengt nog een ander risico met zich mee, namelijk dat een situatie van Europese litispending ontstaat wanneer de bij de verzoekende lidstaat en de aangezochte lidstaat ingediende verzoeken identiek zijn. In dat geval kan volgens mij geen enkele rechterlijke instantie van de aangezochte lidstaat rechtmatig tegelijk bevoegd zijn.

166. Dit zijn echter allemaal problemen waarover de regelingen van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel met geen woord reppen. Gezien de strekking van de gestelde vraag en de grenzen in het kader van de inachtneming van het beginsel van een procedure op tegenspraak, zal ik hier verder niet ingaan op mogelijke oplossingen.

167. Niettemin wil ik preciseren dat, omdat het niet mogelijk is de indiening van een terugnameverzoek uit te stellen wanneer de verzoekende lidstaat verneemt dat een andere lidstaat wellicht de verantwoordelijke lidstaat is – de termijnen van artikel 24, lid 2, van de Dublin III-verordening zijn immers dwingend –, het aan de verzoekende lidstaat is om krachtens artikel 46, lid 10, van richtlijn 2013/32 te verzekeren dat de geadieerde rechter zo snel mogelijk uitspraak doet zodra een verzoek tot terugname van de asielzoeker wordt ingediend.

<sup>52</sup> Zie dienaangaande de gevallen bedoeld in artikel 31 van deze richtlijn.

<sup>53</sup> C-360/16, EU:C:2018:35 (punt 50).

168. Wat de opstelling van de aangezochte lidstaat betreft, wil ik nog opmerken dat het dan wel nodig is dat deze in kennis wordt gesteld van het bestaan in de verzoekende lidstaat van een aanhangige beroepsprocedure. Zoals ik hierna zal verduidelijken, is laatstgenoemde lidstaat ingevolge artikel 24, lid 5, van de Dublin III-verordening echter niet verplicht om de stand van de procedure ter behandeling van een verzoek om internationale bescherming te vermelden in zijn terugnameverzoek.

169. In dit stadium van mijn analyse stel ik het Hof derhalve voor, voor recht te verklaren dat de gecombineerde bepalingen van de artikelen 31 en 46 van richtlijn 2013/32 en van de artikelen 41 en 47 van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd, dat zodra het terugnameverzoek krachtens artikel 24, lid 1, van de Dublin III-verordening bij de aangezochte lidstaat is ingediend, de verzoekende lidstaat de behandelingsprocedure van een verzoek om internationale bescherming waarvan de verantwoordelijkheid bij hem berust, zo spoedig mogelijk dient af te ronden.

***D. Omvang van de krachtens artikel 24, lid 5, van de Dublin III-verordening op de verzoekende lidstaat rustende informatieplicht (vierde en vijfde prejudiciële vraag)***

170. Met zijn vierde en vijfde prejudiciële vraag wil de verwijzende rechter weten wat de omvang is van de informatieplicht van de verzoekende lidstaat wanneer deze een terugnameverzoek op grond van artikel 24 van de Dublin III-verordening indient.

171. Met name vraagt de verwijzende rechter zich af, of de verzoekende lidstaat op basis van artikel 24, lid 5, van deze verordening gehouden is de aangezochte lidstaat in kennis te stellen van het bestaan van een aanhangige beroepsprocedure in het kader van de behandeling van een verzoek om internationale bescherming waarvoor hij verantwoordelijk was. De verwijzende rechter wenst namelijk te weten, of de Nederlandse autoriteiten hun verplichtingen niet zijn nagekomen doordat zij hebben verzuimd aan de Italiaanse autoriteiten mee te delen dat tegen het besluit houdende afwijzing van het tweede verzoek nog een beroepsprocedure aanhangig was bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

172. In voorkomend geval vraagt de verwijzende rechter het Hof of een dergelijk verzuim eraan in de weg kan staan dat verzoeker door de aangezochte lidstaat wordt teruggenomen.

173. De Dublin III-verordening bevat twee bepalingen met betrekking tot de informatie die lidstaten moeten uitwisselen in het kader van een overname- of terugnameprocedure, te weten artikel 24, lid 5, en artikel 34 van deze verordening.

174. De toepasselijkheid van artikel 34 van voornoemde verordening kan op voorhand al worden uitgesloten, omdat de Italiaanse Republiek niet om informatie heeft gevraagd.

175. Dit artikel, dat deel uitmaakt van hoofdstuk VII van de Dublin III-verordening betreffende „[a]dministratieve samenwerking”, draagt als opschrift „Informatie-uitwisseling” en geldt enkel, zoals duidelijk uit de leden 1 en 6 ervan blijkt, voor zover sprake is van een verzoek van een lidstaat. Dus ook al zou artikel 34, lid 2, onder g), van deze verordening tevens betrekking hebben op informatie als die welke hier in geding is, betreffende het bestaan van een aanhangige procedure in het kader van de behandeling van een eerder verzoek om internationale bescherming<sup>54</sup>, het blijft een feit dat de Italiaanse Republiek de Nederlandse autoriteiten in het hoofdgeding niet om dergelijke informatie heeft verzocht.

<sup>54</sup> Volgens artikel 34, lid 1, en lid 2, onder g), van de Dublin III-verordening is een lidstaat aldus verplicht om persoonsgegevens betreffende de verzoeker te verstrekken en alle informatie betreffende „de datum waarop een eventueel vroeger verzoek om internationale bescherming is ingediend, de datum waarop het huidige verzoek is ingediend, de stand van de procedure en de strekking van de eventueel genomen beslissing” aan alle lidstaten „die daar om vragen”. Nagegaan moet dus worden of de formulering „de stand van de procedure” doelt op het eerdere verzoek om internationale bescherming.

176. Derhalve moeten de verplichtingen worden onderzocht die krachtens artikel 24, lid 5, van de Dublin III-verordening op de verzoekende lidstaat rusten en waarvan de uitvoeringsbepalingen zijn opgenomen in artikel 2 van de uitvoeringsverordening.

177. Op grond van deze bepalingen moet het verzoek tot terugname van de persoon bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), worden ingediend met behulp van het standaardformulier als bedoeld in bijlage III bij de uitvoeringsverordening. Dit formulier moet de aard van en de gronden voor het verzoek vermelden alsook de rechtsgrondslag waarop het verzoek is gebaseerd.

178. Het verzoek moet bovendien in voorkomend geval een kopie omvatten van alle bewijsmiddelen en indirecte bewijzen op grond waarvan kan worden aangenomen dat de aangezochte lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, eventueel vergezeld van verklaringen van de betrokkene en/of de Eurodac-treffer. De bewijsmiddelen en indirecte bewijzen worden omschreven in artikel 22, lid 3, van de Dublin III-verordening; een lijst daarvan is opgenomen in bijlage II bij de uitvoeringsverordening.

179. Volgens de bewoordingen van artikel 24, lid 5, van de Dublin III-verordening moeten deze gegevens „de autoriteiten van de aangezochte lidstaat [in staat stellen] na [te] gaan of deze lidstaat op grond van deze verordening verantwoordelijk is”.

180. Het bestaan, in de verzoekende lidstaat, van een aanhangige beroepsprocedure tegen een besluit houdende afwijzing van een verzoek om internationale bescherming valt op zich evenwel niet onder de criteria aan de hand waarvan de aangezochte lidstaat kan beoordelen of hij al dan niet verantwoordelijk is. Zoals het Hof namelijk heeft geoordeeld, vormt een dergelijke omstandigheid geen beletsel voor een terugnameprocedure.<sup>55</sup>

181. Thans zal ik de inhoud onderzoeken van het in bijlage III bij de uitvoeringsverordening opgenomen standaardformulier met behulp waarvan de verzoekende lidstaat zijn terugnameverzoek indient.

182. Ik stel vast dat, afgezien van de informatie betreffende de rechtsgrondslag van het verzoek en de identiteit van de asielzoeker, de verzoekende lidstaat volgens punt 12 van dit formulier gehouden is de aangezochte lidstaat te informeren over „eerdere procedures”. Dit punt 12 luidt als volgt:

„Heeft de verzoeker in het land van verblijf of in een ander land reeds eerder een verzoek om internationale bescherming [...] ingediend?

– ja/nee

Wanneer en waar?

Is over het verzoek een besluit genomen?

– nee/onbekend/ja, afgewezen

Wanneer is het besluit genomen?”

<sup>55</sup> Zie arrest van 25 januari 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, punt 50).

183. Als punt 12 van dit formulier strikt wordt opgevat, dient de verzoekende lidstaat uitsluitend te preciseren of de verzoeker reeds een verzoek om internationale bescherming bij zijn autoriteiten of bij de autoriteiten van een andere lidstaat heeft ingediend, en of op dit verzoek een besluit is genomen door het hokje „nee” of „onbekend”<sup>56</sup> aan te kruisen of, in voorkomend geval, het hokje „ja, afgewezen”, onder vermelding van de datum waarop dat besluit is genomen.

184. De verzoekende lidstaat is dus als zodanig niet gehouden om de stand van een procedure en inzonderheid de gerechtelijke fasen daarvan, gedetailleerd te omschrijven. Het ziet er dus naar uit, dat de Nederlandse autoriteiten niet verplicht waren om te vermelden dat er een beroepsprocedure met betrekking tot het afwijzende besluit van 11 juni 2014 aanhangig was.

185. Deze vermelding hoort bovendien ook niet thuis bij de bewijsmiddelen en indirecte bewijzen die de verzoekende lidstaat moet leveren, want deze dienen ook hier ten bewijze dat de aangezochte lidstaat inderdaad verantwoordelijk is in het licht van de criteria van de Dublin III-verordening. Zoals aangegeven maakt een omstandigheid als de onderhavige echter geen deel uit van deze criteria.

186. Volledigheidshalve wil ik nog preciseren dat de bewijsmiddelen, die op uitputtende wijze worden opgesomd in lijst A van bijlage II bij de uitvoeringsverordening<sup>57</sup>, formele bewijzen zijn waaruit, bijvoorbeeld, moet blijken dat een gezinslid van de niet-begeleide minderjarige verzoeker zich wettig ophoudt op het grondgebied van de aangezochte lidstaat (kopie van de verblijfstitel in de context van artikel 8 van de Dublin III-verordening) of dat de verzoeker op illegale wijze het grondgebied van de aangezochte lidstaat is binnengekomen via een buitengrens (kopie van de inreisstempel in een vervalst paspoort in de context van artikel 13, lid 1, van deze verordening).

187. Wat de indirecte bewijzen aangaat, die niet-limitatief worden opgesomd in lijst B van bijlage II bij de uitvoeringsverordening, daarbij moet het gaan om indicatieve elementen aan de hand waarvan de verantwoordelijkheid van een lidstaat kan worden getoetst aan de criteria van de Dublin III-verordening, zoals gedetailleerde verklaringen van de verzoeker, rapportages van internationale organisaties en vervoerbewijzen of hotelrekeningen.

188. Ik denk dan ook niet dat de Nederlandse autoriteiten hebben verzuimd om hun verplichtingen krachtens artikel 24, lid 5, van de Dublin III-verordening na te komen door in hun verzoek niet te vermelden, dat het besluit van 11 juni 2014 houdende afwijzing van het tweede verzoek het voorwerp vormde van een nog aanhangige beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

189. Deze omissie valt naar mijn mening echter wel te bekritisieren in het licht van het beginsel van loyale samenwerking dat ten grondslag ligt aan de Dublin III-verordening, omdat niets zich ertegen verzet dat de Nederlandse autoriteiten deze informatie vermelden onder het kopje „Andere nuttige informatie” onder aan het formulier van bijlage III bij de uitvoeringsverordening.

190. Gelet op deze overwegingen moet artikel 24, lid 5, van de Dublin III-verordening derhalve aldus worden uitgelegd dat de lidstaat die verzoekt om terugname van een verzoeker om internationale bescherming, de op hem rustende verplichtingen niet schendt wanneer hij verzuimt aan de aangezochte lidstaat mee te delen dat tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek dat de betrokkene tijdens een eerste verblijf op zijn grondgebied heeft ingediend, nog een beroepsprocedure aanhangig is bij zijn rechterlijke instanties

<sup>56</sup> Ik denk dat dit hokje verwijst naar de situatie waarin het verzoek om internationale bescherming is ingediend in een andere lidstaat dan de lidstaat die om terugname verzoekt, omdat laatstgenoemde lidstaat niet noodzakelijkerwijs beschikt over gegevens betreffende de stand van de procedure in eerstgenoemde lidstaat.

<sup>57</sup> Volgens artikel 22, lid 3, onder a), ii), van de Dublin III-verordening leveren de lidstaten het comité van artikel 44 van deze verordening modellen van de verschillende soorten administratieve documenten, overeenkomstig de in de lijst van formele bewijzen gegeven type-indeling.

***E. Reikwijdte van de discretionaire bepaling van artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening (zesde prejudiciële vraag)***

191. Met zijn zesde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening aldus moet worden uitgelegd dat deze bepaling voorschrijft dat een lidstaat die op grond van de criteria van hoofdstuk III van deze verordening niet wordt aangewezen als de verantwoordelijke lidstaat, een verzoek om internationale bescherming in behandeling neemt wanneer de verzoeker aan hem is overgeleverd op grond van een Europees aanhoudingsbevel.

192. Met andere woorden, voor zover de Italiaanse Republiek de verantwoordelijke lidstaat mocht zijn geworden, vraagt de verwijzende rechter zich af of de Nederlandse autoriteiten verplicht waren het betrokken verzoek om internationale bescherming zelf in behandeling te nemen door gebruik te maken van de in deze bepaling vervatte discretionaire bevoegdheid, nu X ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel dat zij jegens hem hadden uitgevaardigd, aan hen is overgeleverd door de Italiaanse autoriteiten.

193. Alle belanghebbenden die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend, zijn de mening toegedaan dat artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening aldus moet worden uitgelegd dat het een dergelijke verplichting uitsluit.

194. Ik deel deze opvatting, gelet op de werkingssfeer van deze bepaling en de volkomen heldere bewoordingen ervan.

195. Er zij aan herinnerd dat volgens artikel 3, lid 1, van de Dublin III-verordening een asielverzoek door één enkele lidstaat moet worden behandeld, namelijk de lidstaat die op basis van de in hoofdstuk III van deze verordening genoemde criteria verantwoordelijk is.

196. Hoofdstuk IV van de Dublin III-verordening somt echter de situaties op waarin een lidstaat in afwijking van deze criteria tóch verantwoordelijk voor de behandeling van een asielverzoek kan worden geacht. Artikel 17 van deze verordening, getiteld „Discretionaire bepalingen”, bepaalt aldus in lid 1, eerste alinea, dat „elke lidstaat [kan] besluiten een *bij hem ingediend* verzoek om internationale bescherming van een onderdaan van een derde land [...] te behandelen, ook al is hij daartoe op grond van de in deze verordening neergelegde criteria niet verplicht”.<sup>58</sup>

197. Ik merk terstond op dat de clause in deze bepaling is gericht aan de lidstaten waarbij een verzoek om internationale bescherming „[is] ingediend [door] een onderdaan van een derde land”.

198. Een situatie als die van het hoofdgeding, waarin het verzoek om internationale bescherming is ingediend in een andere lidstaat dan die waaraan deze bepaling is gericht, in casu de Italiaanse Republiek, valt dus niet onder voornoemde bepaling.

199. En mocht de onderhavige situatie wél onder artikel 17, lid 1, eerste alinea, van de Dublin III-verordening vallen, dan dient hoe dan ook in herinnering te worden geroepen dat de in deze bepaling opgenomen clause van discretionaire aard is, zoals het opschrift ervan onomstotelijk duidelijk maakt.

<sup>58</sup> Cursivering van mij.

200. De in deze bepaling gebezigde formulering „elke lidstaat [*kan*] besluiten een [...] verzoek om internationale bescherming [...] te behandelen”<sup>59</sup> brengt op ondubbelzinnige wijze de wil van de Uniewetgever tot uiting om aan de lidstaten de discretionaire bevoegdheid toe te kennen om een verzoek tóch in behandeling te nemen terwijl hij daartoe op grond van de criteria ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat in het kader van de Dublin III-verordening niet verplicht is, in plaats van een verplichting daartoe in het leven te roepen. Uit de bewoordingen van deze bepaling volgt duidelijk, dat de uitoefening van deze bevoegdheid niet aan nadere specifieke voorwaarden is gebonden.<sup>60</sup>

201. Zo heeft het Hof op basis van de voorbereidende werkzaamheden van de Dublin III-verordening gesteld, dat deze regel is ingevoerd om elke lidstaat in staat te stellen uit politieke, humanitaire of praktische overwegingen zelfstandig te besluiten een asielverzoek te behandelen, ook al is hij volgens de criteria van deze verordening niet de verantwoordelijke lidstaat.<sup>61</sup>

202. Aldus heeft het Hof in het arrest van 16 februari 2017, *C. K. e.a.*<sup>62</sup>, betreffende de overdracht van een ernstig zieke asielzoeker naar de lidstaat die verantwoordelijk was voor de behandeling van zijn verzoek, geoordeeld dat de verzoekende lidstaat, wanneer hij merkt dat de gezondheidstoestand van de verzoeker op korte termijn niet zal verbeteren of dat opschorting van de procedure gedurende lange tijd de toestand van de betrokkene zou kunnen verslechteren, „ervoor [*kan*] kiezen om de asielaanvraag zelf te behandelen door gebruik te maken van de ‚discretionaire bepaling’ van artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening”, maar dat deze bepaling voor die lidstaat geen verplichting inhoudt om er gebruik van te maken.<sup>63</sup>

203. Deze uitlegging is ingegeven door het streven om de functie als zodanig van deze discretionaire bepaling te beschermen en de aan de verzoekende lidstaat toegekende beoordelingsmarge te waarborgen. Deze uitlegging zou dus ook moeten gelden voor de situatie waarin de lidstaat waarbij een verzoek om internationale bescherming is ingediend, een Europees aanhoudingsbevel tegen de verzoeker uitvaardigt.<sup>64</sup>

204. Gelet op deze elementen moet worden geconcludeerd dat artikel 17, lid 1, eerste alinea, van de Dublin III-verordening niet van toepassing is op een situatie als die van het hoofdgeding, waarin het verzoek om internationale bescherming is ingediend in een andere lidstaat dan de lidstaat waartoe deze bepaling zich richt.

<sup>59</sup> Cursivering van mij.

<sup>60</sup> De bewoordingen komen in essentie overeen met die van de soevereiniteitsclausule in artikel 3, lid 2, van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2003, L 50, blz. 1).

<sup>61</sup> Zie arrest van 16 februari 2017, *C. K. e.a.* (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punt 53), en voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend [COM(2001) 447 definitief].

<sup>62</sup> C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

<sup>63</sup> Arrest van 16 februari 2017, *C. K. e.a.* (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punt 88, cursivering van mij).

<sup>64</sup> Mocht dus de verzoekende lidstaat een Europees aanhoudingsbevel tegen de verzoeker uitvaardigen, waarin van de lidstaat die volgens de criteria van hoofdstuk III van de Dublin III-verordening verantwoordelijk is en op wiens grondgebied de verzoeker zich bevindt, wordt verlangd dat hij de verzoeker overlevert met het oog op diens strafvervolging, dan kan de verzoekende lidstaat ervoor kiezen zelf het verzoek om internationale bescherming in behandeling te nemen op grond van de discretionaire bepaling van artikel 17, lid 1, eerste alinea, van deze verordening. Hierdoor zouden onder meer alle procedures, van administratieve en strafrechtelijke aard, kunnen worden geconcentreerd op één enkele locatie en kan worden voorkomen dat opnieuw een overdracht van de betrokkene plaatsvindt, die dan ook nog eens tardief is. Ongeacht de voordelen die een dergelijke groepering stellig met zich mee brengt, blijft het een feit dat de verzoekende lidstaat niet verplicht is gebruik te maken van deze discretionaire bepaling.

## VII. Conclusie

205. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, te beantwoorden als volgt:

- „1) Gelet op de bijzondere omstandigheden van het hoofdgeding moeten artikel 23, lid 3, 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, en de daaruit voortvloeiende overdracht van verantwoordelijkheid met betrekking tot de behandeling van het door betrokkene in Italië ingediende verzoek om internationale bescherming buiten toepassing worden gelaten, omdat die bepaling en die overdracht de procedure ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat beroven van de in het kader van verordening nr. 604/2013 nagestreefde rationaliteit, objectiviteit, eerlijkheid en snelheid, en niet verenigbaar zijn met de beginselen van loyale samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel berust.
- 2) Gelet op de bijzondere omstandigheden van het hoofdgeding leidt de indiening van een terugnameverzoek krachtens artikel 24, lid 1, van verordening nr. 604/2013 ertoe, dat de procedure ter bepaling van de verantwoordelijke lidstaat wordt beroofd van de in het kader van verordening nr. 604/2013 nagestreefde rationaliteit, objectiviteit, eerlijkheid en snelheid, en is de indiening van een dergelijk verzoek niet verenigbaar met de beginselen van loyale samenwerking en solidariteit tussen de lidstaten waarop het gemeenschappelijk Europees asielstelsel berust, wanneer de bevoegde autoriteiten van de verzoekende lidstaat in de eerste plaats verantwoordelijk waren voor de behandeling van de verzoeken om internationale bescherming die verzoeker tijdens een eerste verblijf op het grondgebied van deze staat heeft ingediend, er in de tweede plaats nog een beroepsprocedure tegen het besluit tot afwijzing van een van deze verzoeken in deze lidstaat aanhangig is en de bevoegde autoriteiten van de verzoekende lidstaat in de derde plaats een Europees aanhoudingsbevel tegen verzoeker hebben uitgevaardigd, waarin de aangezochte lidstaat die om terugname wordt verzocht en op het grondgebied waarvan verzoeker zich bevindt, wordt gevraagd verzoeker over te leveren.
- 3) De gecombineerde bepalingen van de artikelen 31 en 46 van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, en van de artikelen 41 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie moeten aldus worden uitgelegd, dat zodra het terugnameverzoek krachtens artikel 24, lid 1, van verordening nr. 604/2013 bij de aangezochte lidstaat is ingediend, de verzoekende lidstaat de behandelingsprocedure van een verzoek om internationale bescherming waarvan de verantwoordelijkheid bij hem berust, zo spoedig mogelijk dient af te ronden.
- 4) Artikel 24, lid 5, van verordening nr. 604/2013 moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaat die verzoekt om terugname van een verzoeker om internationale bescherming, de op hem rustende verplichtingen niet schendt wanneer hij verzuimt aan de aangezochte lidstaat mee te delen dat tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek dat de betrokkene tijdens een eerste verblijf op zijn grondgebied heeft ingediend, nog een beroepsprocedure aanhangig is bij zijn rechterlijke instanties.
- 5) Artikel 17, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 604/2013 is niet van toepassing in een situatie als die van het hoofdgeding, waarin het verzoek om internationale bescherming is ingediend in een andere lidstaat dan de lidstaat waaraan deze bepaling is gericht.”

## VIII. Bijlage

Nederland	Italië
<p>23/03/11: <b>Verzoek om internationale bescherming</b> (hierna: „IB”) nr. 1</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Afwijzingsbesluit 05/09/11</li><li>- Afwijzing van het beroep 31/05/12 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Afwijzing op materiële gronden</span></li><li>- Uitspraak van Raad van State (hierna: „RvS”) (bevestigt de afwijzing) 27/06/13</li></ul> <p>18/12/13: Verzoek om IB ingetrokken door X op 10/01/14</p> <p>04/06/14: <b>Verzoek om IB nr. 2</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Afwijzingsbesluit 11/06/14</li><li>- Afwijzing van het beroep 07/07/14 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Afwijzing op materiële gronden</span></li><li>- <b>Uitspraak RvS (bevestigt de afwijzing) 07/08/15</b> →</li></ul> <p>28/09/14: X, die ervan wordt verdacht een zedenmisdrijf te hebben gepleegd, ontvlucht Nederland</p> <p>03/10/14: Nederland vaardigt een <b>Europees aanhoudingsbevel</b> uit tegen X en verzoekt de Italiaanse autoriteiten om hem over te leveren</p> <p>02/02/15 tot en met 24/02/15: <b>Plaatsing in detentie van X</b></p> <p>05/03/15: <b>Terugnaveverzoek aan Italië</b></p> <p>25/03/15: <b>Overdrachtsbesluit als gevolg van stilziggende instemming van Italië</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 01/04/15: X stelt beroep in tegen het overdrachtsbesluit en verzoekt om tijdelijke maatregelen</li><li>- 13/04/15: Nederland stelt Italië ervan in kennis dat X niet binnen de gestelde termijnen kan worden overgedragen wegens diens verdwijning</li><li>- 21/04/15: De rechter in kort geding wijst het verzoek toe en gelast de opschorting van de overdracht</li></ul> <p>19/05/15: <b>Verzoek om IB nr. 4</b> en verzoek om een tijdelijke verblijfsvergunning</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 21/05/15: Besluit tot afwijzing krachtens artikel 18 van de Dublin III-verordening (Asielbesluit) op grond dat Italië de lidstaat is die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek</li><li>- X stelt beroep in <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Afwijzing wegens onbevoegdheid</span></li></ul> <p>07/08/15: <b>RvS bevestigt ongrondigheid van het beroep /afwijzing van het verzoek om IB nr. 2</b></p> <p>30/11/15: X wordt ervan in kennis gesteld dat de strafzaak geseponeerd is</p> <p><b>10/12/15: Terehtzitting / beroep tegen overdrachtsbesluit en asielbesluit + Afsluiting</b> →</p> <p>24/03/16: Verwijzende rechter heropent de behandeling / arrest van 7 juni 2016, <a href="#">Ghezelbash</a> (C-63/15, EU:C:2016:409)</p> <p>20/04/17: Prejudiciële verwijzing</p> <p>01/02/18: Terehtzitting van het Hof</p>	<p>28/09/14: X bedreft het Italiaanse grondgebied</p> <p>23/10/14: Verzoek om IB nr. 3 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Italië verzuimt om binnen de termijnen van artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening een terugnameverzoek in te dienen</span></p> <p>30/01/15: Uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel</p> <p>30/03/15: Italië <b>aanvaardt het terugnameverzoek</b></p>