



Datum van
inontvangstneming

:

09/01/2018

Zaak C-661/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

27 november 2017

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

21 november 2017

Verzoekende partijen:

M.A.

S.A.

A.Z.

Verwerende partijen:

De International Protection Appeals Tribunal

De Minister for Justice and Equality

Attorney General

Ierland

GEWIJZIGD BESCHIKKING

DE HIGH COURT

RECHTERLIJKE TOETSING

TUSSEN

**M.A., S.A. EN A.Z. (EEN DOOR DE VADER EN WETTELIJKE
VERTEGENWOORDIGER M.A. VERTEGENWOORDIGDE
MINDERJARIGE) (BANGLADESH)**

VERZOEKENDE PARTIJEN

EN

**DE INTERNATIONAL PROTECTION APPEALS TRIBUNAL, DE
MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY, DE ATTORNEY GENERAL
EN IERLAND**

VERWERENDE PARTIJEN

UITSPRAAK van rechter Richard Humphreys van 8 november 2017

1. Dit betreft een beroep tegen een overdrachtsbesluit krachtens de Dublin III-verordening [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]. Nuttige opmerkingen zijn ingediend door dhr. Mark de Blacam S.C. (met dhr. Garry O’Halloran B.L.) namens verzoekers en door dhr. David Conlan Smyth S.C. (met mw. Sarah-Jane Hillery B.L.) namens verweerders, en ik wil alle betrokken advocaten bedanken voor hun bijstand. Van principiële belang in deze zaak zijn met name de gevolgen voor het Dublin-systeem van het terugtrekkingsproces van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. In het kader van andere vraagstukken die spelen, zal ik echter eerst **[Or. 2]** de algemene context schetsen met betrekking tot de uitvoering van artikel 17 van de Dublin III-verordening in Ierland.
2. Het oorspronkelijke standpunt van de Staat, zoals uiteengezet in een brief van november 2015 van de afdeling asielbeleid van het Department of Justice and Equality (ministerie van Justitie en Gelijkheid) aan de Legal Aid Board (raad voor Rechtsbijstand), hield in dat de discretionaire bevoegdheid die op grond van artikel 17 van de verordening kan worden uitgeoefend, toekomt aan de Refugee Applications Commissioner (commissaris voor de erkenning van vluchtelingen), en dat de uitoefening van die bevoegdheid niet door de Refugee Appeals Tribunal (beroepsinstantie in vluchtelingenzaken, Ierland) in beroep kan worden getoetst. Vervolgens heeft de Staat echter een draai van 180 graden gemaakt en op 25 april 2017 is in het kader van de zaak U. v. Refugee Appeals Tribunal [2017] IEHC 490 (zie punt 5 [van de in die zaak] gegeven beslissing) een ander standpunt ingenomen. Het huidige standpunt van de Staat is dat bij artikel 17 uitsluitend een discretionaire bevoegdheid wordt toegekend aan de minister als uitvoerend orgaan. De Staat blijft van mening dat geen beroep kan worden ingesteld tegen besluiten die op grond van de verordening zijn vastgesteld.

Feiten

3. De tweede verzoekster is in 2010 het Verenigd Koninkrijk binnen gekomen met een studentervisum. Begin 2011 heeft de eerste verzoeker zich bij haar gevoegd

met een visum van een persoon ten laste. De derde verzoeker is in februari 2014 in het Verenigd Koninkrijk geboren. De ouders hebben hun visa jaarlijks verlengd totdat de opleidingsinstelling van de tweede verzoekster werd gesloten en hun visa werden geannuleerd. Vervolgens zijn zij naar Ierland gekomen en hebben zij op 12 januari 2016 om asiel verzocht. De derde verzoeker is mede begrepen in het asielverzoek van zijn moeder. Op 7 april 2016 heeft de Refugee Applications Commissioner het Verenigd Koninkrijk verzocht om de verzoeken op grond van de Dublin-verordening over te nemen. Op 1 mei 2016 heeft het Verenigd Koninkrijk daarmee ingestemd. Verzoekers hebben bij de Commissioner bezwaren aangevoerd met betrekking tot de gezondheidsproblemen van de eerste verzoeker en voorts het feit dat de derde **[Or. 3]** verzoeker door de HSE (Health Service Executive; bestuur van de diensten voor gezondheidszorg, Ierland) werd onderzocht in verband met autismeproblemen.

4. De Commissioner heeft de overdracht naar het Verenigd Koninkrijk aanbevolen en daarbij overwogen of artikel 17 moest worden toegepast, doch deze vraag beantwoord in het nadeel van verzoekers. Verzoekers hebben vervolgens tegen het overdrachtsbesluit beroep ingesteld bij de International Protection Appeals Tribunal door middel van beroepschriften van 14 juni 2016, en zij hebben schriftelijke opmerkingen ingediend die met name waren toegespitst op artikel 17. De overdrachtsbesluiten zijn op 10 januari 2017 door de rechterlijke instantie in stand gelaten. De rechterlijke instantie heeft geoordeeld dat zij niet bevoegd was om een discretionaire beslissing te nemen op grond van artikel 17. Zij heeft ook de argumenten afgewezen die betrekking hadden op de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, op grond dat zij van de huidige situatie moest uitgaan.

Toepasselijke bepalingen van Unierecht

5. De relevantste bepalingen van de Dublin III-verordening zijn:
 - (i) Artikel 3, lid 1, waarin wordt bepaald dat de lidstaten elk verzoek om internationale bescherming behandelen dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze op het grondgebied van een van de lidstaten wordt ingediend, inclusief aan de grens of in de transitzones. Een dergelijk verzoek wordt door een enkele lidstaat behandeld, namelijk de lidstaat die volgens de in hoofdstuk III genoemde criteria verantwoordelijk is.
 - (ii) Artikel 6, lid 1, waarin wordt bepaald dat bij alle procedures waarin deze verordening voorziet, de lidstaten het belang van het kind vooropstellen.
 - (iii) Artikel 17, lid 1, waarin wordt bepaald dat in afwijking van artikel 3, lid 1, elke lidstaat kan besluiten een bij hem ingediend verzoek om internationale bescherming van een onderdaan van een derde land **[Or. 4]** te behandelen, ook al is hij daartoe op grond van de in deze verordening neergelegde criteria niet verplicht.

Toepasselijke bepalingen van nationaal recht

6. De toepasselijke bepalingen van nationaal recht staan in de European Union (Dublin System) Regulations 2014 S.I. No. 525 of 2014 [besluit nr. 525 van 2014 betreffende de Europese Unie (Dublin-systeem); hierna: „besluit van 2014”). De relevantste bepalingen zijn de volgende:
- (i) Een van de bepalingen die voor de onderhavige zaak het meest van belang zijn, is Regulation 2(2). Daarin wordt bepaald dat in het besluit gebezigde woorden of uitdrukkingen die ook in de verordening van de Unie worden gebruikt, dezelfde betekenis hebben als in deze verordening.
 - (ii) Regulation 6(1) bepaalt dat een verzoeker beroep kan instellen tegen een overdrachtsbesluit en regulation 6(9) bepaalt dat de rechterlijke instantie een beslissing neemt waarbij het overdrachtsbesluit ofwel wordt bevestigd ofwel nietig wordt verklaard.
 - (iii) Het begrip „overdrachtsbesluit” wordt in regulation 2(1) omschreven als een besluit van de Commissioner overeenkomstig de verordening van de Unie tot overdracht van een verzoeker waarbij de Ierse Staat de verzoekende lidstaat is en de aangezochte lidstaat ermee heeft ingestemd die verzoeker over te nemen of terug te nemen. Bepaald is niet of het overdrachtsbesluit een impliciet of expliciet besluit omvat om geen gebruik te maken van de discretionaire bevoegdheid van artikel 17. Dientengevolge staat tegen een besluit om al dan niet gebruik te maken van die bevoegdheid, geen specifiek beroep opent. Indien het besluit van 2014 aldus zou worden uitgelegd dat de bevoegdheid van artikel 17 wordt toegekend aan de Commissioner, zou evenwel de vraag rijzen wat de omvang is van het beroep dat bij de rechterlijke instantie wordt ingesteld tegen het besluit van de Commissioner.
 - (iv) De andere bepaling die voor de onderhavige zaak cruciale betekenis heeft, is regulation 3(1). Daarin wordt bepaald dat de Commissioner belast is met de taken van een lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast, **[Or. 5]** een verzoekende lidstaat en een aangezochte lidstaat. In regulation 3(2) wordt bepaald dat de minister belast is met de taken van een overdragende lidstaat. Het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” wordt gebruikt in artikel 3, lid 2, artikel 5, lid 1, en artikel 20, lid 4, van de verordening van de Unie.
 - (v) Regulation 3(3) van het besluit van 2014 bepaalt dat de Commissioner is belast met alle taken van artikel 6 van de verordening van de Unie, waarin dan weer wordt verwezen naar het belang van het kind „[b]ij alle procedures waarin deze verordening voorziet”. Het komt mij voor dat „alle” in dit verband werkelijk „alle” betekent. Mijn inziens moet in dit kader het woord „alle” ook „alle” omvatten, omdat anders de doeltreffende toepassing van artikel 6 wordt belet.

7. [De advocaat voor verweerders] voert aan dat de bevoegdheidsverdeling tussen nationale besluitvormingsorganen wordt geregeld door het nationale recht. Aan dit argument ligt evenwel een verkeerde voorstelling van de situatie ten grondslag. De vraag is op welke wijze de minister de bevoegdheden heeft verdeeld, gelet op de terminologie van het besluit van 2014. De advocaat voor verweerders voert op grond van de zaak U. aan dat de bevoegdheid van artikel 17 zonder primaire wetgeving alleen aan de minister kan zijn toegekend, omdat het een uitvoerende bevoegdheid betreft. Dit argument houdt dus niet alleen in dat de bevoegdheid van artikel 17 bij de minister moet blijven berusten, maar ook dat deze situatie niet kan worden gepreciseerd of gewijzigd bij nadere besluiten. Indien dit het geval is, lijkt de Staat zich niet alleen in een moeilijk parket te hebben gebracht, maar ervoor te hebben gezorgd dat hij zonder meer klem zit. Zelfs indien veronderstellenderwijs wordt aangenomen dat er aanzienlijke beperkingen bestaan voor wat wettelijk kan worden geregeld, had het besluit [van 2014] zonder twijfel aldus kunnen worden opgesteld dat op zijn minst duidelijk is bij wie de bevoegdheid van artikel 17 berust. Het nationale recht had meer in het algemeen de bevoegdheid om initiële beslissingen te nemen op grond van artikel 17 aan wie dan ook kunnen toekennen. Op grond van het nationale recht had deze bevoegdheid zeker aan de minister kunnen worden toegekend **[Or. 6]** (of, zo men wil, had de bevoegdheid van de minister kunnen worden erkend), waarbij in een daadwerkelijk rechtsmiddel had kunnen worden voorzien. Het nationale recht bevat beslist geen uitdrukkelijke bepaling in die zin. Derhalve hangt de bevoegdheidsverdeling weliswaar af van het nationale recht, maar heeft de nationale wetgever ervoor gekozen om daarbij de Unieterminologie te hanteren. De belangrijkste bepaling is alweer regulation 2(2), waarin is bepaald dat woorden en uitdrukkingen dezelfde betekenis hebben als in de verordening van de Unie. De betekenis van het Ierse besluit hangt dus af van de betekenis van de verordening van de Unie. Zij hangt in de eerste plaats af van de betekenis van het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” in de verordening van de Unie, en in de tweede plaats van de omvang van de taken van artikel 6.
8. Helaas is het besluit van 2014 naar mijn mening zeer onduidelijk geformuleerd en niet goed verenigbaar met het huidige officiële standpunt, en de situatie moet dringend zodanig worden gewijzigd dat duidelijkheid wordt verschaft. Er bestaat een dringende behoefte aan verduidelijking omdat de huidige formulering van het besluit ertoe leidt dat het Dublin-systeem eenvoudigweg niet functioneert op de door het Unierecht beoogde wijze. Ik stel voor dat de minister ernstig overweegt een nieuw besluit vast te stellen (of desgewenst een wetgevend initiatief te nemen) waarbij uitdrukkelijk wordt geregeld wie de discretionaire bevoegdheid van artikel 17 uitoefent met het oog op toekomstige verzoeken, en waarbij wordt voorzien in een beroepsmogelijkheid zodat een daadwerkelijk rechtsmiddel wordt geboden. Aldus wordt ervoor gezorgd dat het Dublin-systeem (dat in Ierland niet meer lijkt te werken) in de toekomst weer kan functioneren in overeenstemming met het Unierecht. Juridisch lijkt niets eraan in de weg te staan dat bij een besluit op grond van de European Communities Act 1972 (wet van 1972 betreffende de Europese Gemeenschappen) een daadwerkelijk rechtsmiddel in de zin van de

verordening van de Unie wordt geboden tegen een initiële beslissing op grond van artikel 17. Indien het Unierecht een dergelijk daadwerkelijk rechtsmiddel vereist, wat volgens mij het geval is, dan valt dit vereiste binnen de werkingssfeer van de bij de wet van 1972 toegekende bevoegdheid om besluiten vast te stellen [Or. 7].

Voorlegging van vragen over het Unierecht aan het Hof van Justitie

9. In casu rijzen vijf vragen over het Unierecht en in verband met de omstandigheden die ik kort zal schetsen, heb ik besloten deze vragen voor te leggen aan het Hof van Justitie. Ik zal de verschillende vragen achtereenvolgens bespreken.

Eerste vraag – gevolg van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie

10. De eerste vraag is of een nationaal besluitvormingsorgaan dat belast is met de overdracht aan het Verenigd Koninkrijk van een persoon die om bescherming verzoekt op grond van verordening nr. 604/2013, bij de beoordeling van kwesties die verband houden met de discretionaire bevoegdheid van artikel 17 en/of kwesties die verband houden met de bescherming van de grondrechten in het Verenigd Koninkrijk, de omstandigheden ten tijde van die beoordeling die voortvloeien uit de voorgenomen terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk, buiten beschouwing moet laten.
11. De voorgenomen terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie is niet alleen een politiek vraagstuk, maar ook een juridisch vraagstuk. [De advocaat voor verweerdere] heeft min of meer aanvaard dat het terugtrekkingsakkoord door het Hof van Justitie zal kunnen worden getoetst. Het is volgens mij hoogst onwaarschijnlijk dat het Hof van Justitie een vervangende regeling voor het Dublin-systeem waarbij het Verenigd Koninkrijk betrokken is maar waarin geen rol voor het Hof zelf is weggelegd, met de verdragen verenigbaar zou achten, gelet op de onmisbare rol van het Hof met betrekking tot de doeltreffende en eenvormige toepassing van het Unierecht (zie de benadering in advies 2/2013 van 18 december 2014, EU:C:2014:2454, in verband met het EVRM). Het lijkt er dus op dat geen overeenstemming zal worden bereikt over het compromisloze standpunt van het Verenigd Koninkrijk inzake de uitsluiting van het Hof van Justitie of dat de uittrekking mogelijkzoner zonder akkoord plaatsvindt. Het laatstgenoemde scenario kan eventueel aanleiding geven tot vragen over de effectieve bescherming van rechten na de terugtrekking. [Or. 8]
12. Het is een feit dat de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk niet onvermijdelijk is, aangezien de kennisgeving als bedoeld in artikel 50 [VEU] kan worden ingetrokken. De Britse regering heeft in de zaak R. (Miller) v. Secretary of State for Exiting the European Union [2017] UKSC 5 het tegenovergestelde standpunt ingenomen. Dat is naar mijn mening echter duidelijk een tactische stellingname waarvoor geen rechtsgrond bestaat. Een voorbeeld op een ander

niveau (alleen ter vergelijking en niet als blijk van afkeuring) is dat er geen rechter te vinden zal zijn die tegen iemand die vergif heeft ingenomen, zou zeggen dat deze nu eenmaal daarvoor gekozen heeft en geen tegengif mag innemen. De veronderstelling dat een kennisgeving als bedoeld in artikel 50 [VEU] niet kan worden ingetrokken, zou strijdig zijn met het doel van de Unie om een hechter verbond tot stand te brengen en met de nationale soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk. Zelfs indien van die veronderstelling werd uitgegaan, rijst in de onderhavige zaak de vraag of het nationale besluitvormingsorgaan gehouden is de omstandigheden die zich waarschijnlijk na de terugtrekking zullen voordoen, buiten beschouwing te laten zolang zij geen vaststaand feit zijn.

13. Overwegingen 13, 14 en 19 van de verordening van de Unie hebben betrekking op de bescherming van de rechten van de betrokkenen, waaronder het belang van het kind in de zin van het EVRM en het Handvest van de grondrechten van de EU. De rechten van het Handvest zouden bij de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uiteraard vervallen. In bepaalde recente Ierse rechtspraak wordt dit weliswaar niet als een probleem gezien, maar deze rechtspraak ziet niet op de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid als die welke in casu aan de orde is. In de zaak *Minister for Justice and Equality v. O'Connor* [2017] IEHC 518, punten 45 e.v., ging het om de gevolgen van de terugtrekking in verband met het EAB [Europees aanhoudingsbevel]. In die zaak was evenwel onder meer van belang dat in het kader van de EAB-procedure een verplichting tot overlevering bestaat, en dat werd geoordeeld dat de rechter anders niet rechtmatig zou handelen. In de onderhavige zaak gaat het echter om een wezenlijk andere situatie, waarin een discretionaire bevoegdheid dient te worden uitgeoefend. Ook in de zaak *North East Pylon Pressure Campaign v. An Bord Pleanála* [2017] IEHC 338 rees de vraag wat de gevolgen van de terugtrekking zijn, maar dat leverde geen problemen op [Or. 9] omdat het Verenigd Koninkrijk in die zaak een beleidsdocument had overgelegd waarin het – los van de voorgenomen terugtrekking – zijn standpunt inzake het project waarop de procedure betrekking had, toelichtte. Mijns inziens betrof dus geen van die zaken de onderhavige situatie, waarin een discretionaire bevoegdheid dient te worden uitgeoefend.
14. Het standpunt van verzoekers over deze kwestie is dat het nationale besluitvormingsorgaan in het kader van zijn taak om rechten te beschermen en zijn discretionaire bevoegdheid uit te oefenen, rekening dient te houden met alle omstandigheden, waaronder de te verwachten situatie bij terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk.
15. Het standpunt van verweerders is dat het besluitvormingsorgaan daartoe niet bevoegd is of pas daartoe bevoegd is kort vóór maart 2019. Betoogd wordt dat de argumentatie van verzoekers hypothetisch is en dat slechts om advies wordt verzocht. Mijns inziens is dat niet het geval. De vraag is of – in het licht van de huidige feiten of op zijn minst de feiten ten tijde van het besluit – de te verwachten of mogelijke situatie na de terugtrekking buiten beschouwing moet worden gelaten. [De advocaat voor verweerders] betoogt ook dat de rechter [in eerste aanleg] niet heeft geweigerd in te gaan op de kwestie van de terugtrekking,

maar dat lijkt het gevolg te zijn van de summiere afwijzing van het argument in punt 5.2 van de beslissing van die rechters met name de zinsnede dat „de rechter moet uitgaan van de huidige feiten”.

16. Ik stel voor de eerste vraag aldus te beantwoorden dat het besluitvormingsorgaan bij de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid krachtens verordening nr. 604/2013 en bij de beoordeling van de waarschijnlijke bescherming van de rechten van de betrokkenen rekening moet houden met alle relevante omstandigheden en rekening moet kunnen houden met de situatie die waarschijnlijk na de terugtrekking ontstaat gelet op de huidige stand [Or. 10] van het proces van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie.
17. Het belang van deze vraag voor de onderhavige zaak is dat het besluitvormingsorgaan heeft geweigerd enig argument in verband met de terugtrekking ten gronde te onderzoeken. Indien het standpunt van verzoekers juist is, dan had de rechter rekening moeten houden met de huidige stand van zaken, waaronder de risico's ten aanzien van de rechtsbescherming [die] naar verwachting aan verzoekers zal worden geboden ten gevolge van de stand van het terugtrekkingsproces.

Tweede vraag: ziet het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” mede op een staat die gebruikmaakt van de discretionaire bevoegdheid van artikel 17?

18. De tweede vraag is of het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” in verordening nr. 604/2013 zich uitstrekt tot de rol van de lidstaat die de bevoegdheid uitoefent die bij artikel 17 van die verordening wordt toegekend of in deze bepaling wordt erkend.
19. Subsidiair heeft [de advocaat voor verzoekers] verzocht vragen te stellen over de mate van transparantie van de procedure van artikel 17, maar mijns inziens behoort dit niet tot het voorwerp van het geding.
20. De meest relevante beslissing van het Hof van Justitie is het arrest van 16 februari 2017, C.K. e.a., C-578/16, EU:C:2017:127, waarin het Hof onder meer in punt 53 heeft uiteengezet dat „de beoordelingsbevoegdheid die [artikel 17] de lidstaten verleent, integrerend deel uitmaakt van het door de wetgever van de Unie uitgewerkte systeem om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is (hierna: „Dublin-systeem”)”, onder verwijzing naar het arrest van 21 december 2011, N.S. e.a., C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punten 64-68.
21. Verzoekers betogen dat het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” zich moet uitstrekken tot de in artikel 17 neergelegde procedure voor het bepalen van de verantwoordelijkheid.

22. Verweerders stellen dat de procedure van artikel 17 volledig op zichzelf staat en dus niet onder dat begrip valt. Zij beroepen zich op de uitspraak van rechter O'Regan in de zaak U., maar het is belangrijk erop te wijzen dat zij erkennen dat dit argument in de zaak U. niet specifiek werd behandeld. Het komt mij dan ook voor dat de kwestie niet volledig is opgehelderd, los van het „stare decisis”-beginsel (zie *Irish Trust Bank v. Central Bank* [1976 -7] I.L.R.M. 50, in *Re Worldport Ireland Limited* [2005] IEHC 189, *Kadri v. Governor of Wheatfield Prison* [2012] IESC 27). **[Or. 11]**
23. Ik stel voor de vraag aldus te beantwoorden dat het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” zich – gelet op de arresten N.S. en C.K. – uitstrekt tot de lidstaat die bevoegdheden op grond van artikel 17 uitoefent.
24. Voor de onderhavige procedure is de vraag van belang omdat uit de bevestigende beantwoording ervan zou volgen dat de Commissioner [thans de International Protection Office (dienst internationale bescherming)] op grond van het besluit van 2014 in zijn huidige versie bevoegd is te beslissen over kwesties die verband houden met artikel 17. Het antwoord op de tweede vraag is dus volgens mij beslissend voor dit onderdeel van de procedure.

Derde vraag: strekken de taken van artikel 6 zich uit tot de procedure van artikel 17?

25. De derde vraag is of de taken van een lidstaat krachtens artikel 6 van verordening nr. 604/2013 zich uitstrekken tot de bevoegdheid die bij artikel 17 van de verordening is toegekend of in die bepaling is erkend.
26. Volgens verzoekers is dat het geval. Artikel 6 verwijst naar „alle” procedures. Verzoekers hebben twijfels geuit over het gebruik van het woord „taken” in de vraag, maar aangezien dit begrip wordt gebezigd in regulation 3 van het besluit van 2014, komt het mij voor dat het hier terecht wordt gebruikt.
27. Verweerders betogen dat er geen verband bestaat tussen de artikelen 6 en 17. Tevens stellen zij dat artikel 17 geen procedure maar een uitvoerende discretionaire bevoegdheid betreft. [De advocaat voor verweerders] betoogt dat er geen opmerkingen bij de minister zijn ingediend, zodat deze kwestie niet aan de orde is. Dit argument roept echter verdere vragen op, aangezien de ingewikkelde formulering van het besluit van 2014 met zich meebrengt dat moet worden vastgesteld wat de verhouding is tussen de artikelen 6 en 17 om te kunnen bepalen of de minister wel bevoegd is. In de zaak U. is rechter O'Regan niet specifiek ingegaan op deze kwestie, zodat in dit verband slechts in beperkte mate kan worden verwezen naar de arresten *Irish Trust Bank* en *Worldport*. **[Or. 12]**
28. Ik stel voor de vraag aldus te beantwoorden dat de bij artikel 6 van de verordening toegewezen taken zich – gelet op de benadering in de arresten N.S. en C.K. – uitstrekken tot de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van artikel 17.

29. Het belang van de vraag voor de procedure is dat, indien het voorgaande het geval is, de Commissioner (thans de International Protection Office) – gelet op de formulering van het Ierse besluit – bevoegd is om artikel 17 toe te passen. Dat zou een alternatieve basis zijn om een beslissing te nemen ten gunste van verzoekers. Een bevestigend antwoord op deze vraag of op de tweede vraag zou namelijk voor verzoekers volstaan om met betrekking tot artikel 17 in het gelijk te worden gesteld.

Vierde vraag – de kwestie van een daadwerkelijk rechtsmiddel

30. De vierde vraag is of het begrip „daadwerkelijk rechtsmiddel” van toepassing is op een initiële beslissing op grond van artikel 17 van verordening nr. 604/2013, zodat daartegen beroep of een gelijkwaardig rechtsmiddel moet kunnen worden ingesteld, en/of zodat de nationale wettelijke regeling waarbij wordt voorzien in een beroepsprocedure tegen een initiële beslissing op grond van de verordening, aldus moet worden uitgelegd dat zij ook de mogelijkheid biedt om op te komen tegen een besluit op grond van artikel 17.
31. Deze vraag rijst in dit verband omdat de rechter [in eerste aanleg] het beroep tegen de beslissing van de Commissioner met betrekking tot artikel 17 niet heeft toegestaan.
32. Verzoekers betogen dat zij recht hebben om tegen het besluit op grond van artikel 17 een daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen.
33. Verweerders betogen dat artikel 17 een uitvoerende discretionaire bevoegdheid betreft die losstaat van de overdrachtsvoorwaarden. Zij betogen dat volgens het nationale besluit alleen beroep openstaat tegen een overdrachtsbesluit en niet tegen een besluit op grond van artikel 17. Zij betogen dat er geen opmerkingen bij de minister zijn ingediend, zodat deze vraag niet aan de orde is. **[Or. 13]** Het komt mij voor dat deze argumenten geen steek houden, omdat de Commissioner de bevoegdheid van artikel 17 heeft uitgeoefend en de rechter heeft geoordeeld dat daartegen geen beroep openstaat.
34. Ik stel voor de vraag aldus te beantwoorden dat krachtens artikel 27, lid 1, van de verordening en gelet op het arrest C.K. een daadwerkelijk rechtsmiddel moet openstaan tegen elke initiële beslissing op grond van artikel 17. De nationale wettelijke regeling moet dan ook aldus worden uitgelegd dat een dergelijk rechtsmiddel moet worden toegestaan. Het beroep tegen een overdrachtsbesluit moet dus worden geacht impliciet ook te zijn gericht tegen een beslissing om geen gebruik te maken van de discretionaire bevoegdheid van artikel 17 teneinde van de overdracht af te zien.
35. Het belang van de vraag voor de procedure is dat, indien het voorgaande het geval is, de rechter [in eerste aanleg] bevoegd was om kennis te nemen van het beroep tegen de beslissing van de Commissioner om artikel 17 niet toe te passen, zodat

hij blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door een dergelijk beroep niet toe te staan.

Vijfde vraag – belang van het kind

36. De vijfde vraag is of artikel 20, lid 3, van verordening nr. 604/2013 ertoe leidt dat indien geen bewijs voorhanden is waardoor het vermoeden kan worden weerlegd dat het in het belang van het kind is dat zijn of haar situatie wordt geacht onlosmakelijk te zijn verbonden met die van de ouders, het nationale besluitvormingsorgaan niet verplicht is het belang van het kind te beoordelen als een kwestie die losstaat van de zaak van de ouders of dat belang tot uitgangspunt te nemen voor de beoordeling of de overdracht moet plaatsvinden.
37. Het standpunt van verzoekers [is] dat het besluitvormingsorgaan daartoe verplicht is. Het standpunt van verweerders is dat dit orgaan daartoe niet verplicht is en dat de uitlegging van artikel 20, lid 3, duidelijk is. Rechter O'Regan behandelt dit argument niet uitdrukkelijk in de zaak U. v. Refugee Appeals Tribunal (No. 2) [2017] IEHC 613, maar lijkt veeleer een enigszins andere kwestie te behandelen. Zij heeft de kwestie van het onlosmakelijke verband besproken in punt 29, maar niet op de wijze zoals in deze zaak aan de orde is. **[Or. 14]**
38. Ik stel voor de vraag aldus te beantwoorden dat artikel 20, lid 3, niet vereist dat de situatie van het kind afzonderlijk wordt beoordeeld, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat het belang van het kind niet hetzelfde is als dat van de ouders. Indien geen positief bewijs voorhanden is waardoor het vermoeden kan worden weerlegd dat er een onlosmakelijk verband bestaat, hoeft het belang van het kind dus niet afzonderlijk te worden beoordeeld of tot uitgangspunt te worden genomen.
39. Het belang van de vraag voor de onderhavige procedure is dat indien mijn voorgestelde antwoord juist is, het besluitin zoverre niet onrechtmatig is.

Verzoek om toepassing van de spoedprocedure of, subsidiair, van de versnelde procedure

40. Mijns inziens bestaat er in deze zaak een aantal redenen voor een verzoek om de spoedprocedure:
 - (i) Wegens de medische symptomen van autisme bij het kind verdient het de voorkeur dat eerder vroeger dan later wordt beslist over het lot van het kind.
 - (ii) De in de Dublin-verordening vastgestelde procedure vereist zelf een versnelde behandeling.
 - (iii) De kwestie van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk is van algemeen belang en is gebonden aan een vast tijdschema, zodat het passend is dat het Hof ruim vóór maart 2019 duidelijkheid verschaft.

(iv) Ten slotte hangt de beslechting van een groot aantal andere voor de High Court van Ierland aanhangige asielzaken af van de oplossing van de kwestie inzake artikel 17, zodat het weinig zin heeft de behandeling van de huidige (en, totdat het besluit van 2014 is gewijzigd, lopende) rechtsgedingen betreffende het Dublin-systeem voort te zetten zolang de voorgelegde vragen niet zijn beantwoord. **[Or. 15]**

41. Voor het geval dat het Hof van Justitie de spoedprocedure niet passend zou achten, verzoek ik om dezelfde redenen dat de versnelde procedure wordt toegepast. Ik merk op dat de zaak C.K. volgens de versnelde procedure werd behandeld.

Beslissing

42. Gelet op een en ander verzoek ik het Hof overeenkomstig artikel 267 VWEU om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- 1) Moet een nationaal besluitvormingsorgaan dat belast is met de overdracht aan het Verenigd Koninkrijk van een persoon die om bescherming verzoekt op grond van verordening nr. 604/2013, bij de beoordeling van kwesties die verband houden met de discretionaire bevoegdheid van artikel 17 en/of kwesties die verband houden met de bescherming van de grondrechten in het Verenigd Koninkrijk, de omstandigheden ten tijde van die beoordeling die voortvloeien uit de voorgenomen terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk, buiten beschouwing laten?
- 2) Strekt het begrip „lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast” in verordening nr. 604/2013 zich uit tot de rol van de lidstaat die de bevoegdheid uitoefent die bij artikel 17 van die verordening wordt toegekend of in deze bepaling wordt erkend?
- 3) Strekken de taken van een lidstaat krachtens artikel 6 van verordening nr. 604/2013 zich uit tot de bevoegdheid die bij artikel 17 van de verordening is toegekend of in die bepaling is erkend?
- 4) Is het begrip „daadwerkelijk rechtsmiddel” van toepassing op een initiële beslissing op grond van artikel 17 van verordening nr. 604/2013, zodat daartegen beroep of een gelijkwaardig rechtsmiddel moet kunnen worden ingesteld, en/of zodat de nationale wettelijke regeling waarbij wordt voorzien in een beroepsprocedure tegen een initiële beslissing op grond van de verordening, aldus moet worden uitgelegd dat zij ook de mogelijkheid biedt om op te komen tegen een besluit op grond van artikel 17?
- 5) Leidt artikel 20, lid 3, van verordening nr. 604/2013 ertoe dat indien geen bewijs voorhanden is waardoor het vermoeden kan worden weerlegd dat het in het **[Or. 16]** belang van het kind is dat zijn of haar situatie wordt geacht onlosmakelijk te zijn verbonden met die van de ouders, het besluitvormingsorgaan

niet verplicht is het belang van het kind te beoordelen als een kwestie die losstaat van de zaak van de ouders of dat belang tot uitgangspunt te nemen voor de beoordeling of de overdracht moet plaatsvinden?

43. Voorts verzoek ik het Hof om toepassing van de spoedprocedure krachtens artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en – voor het geval dat zou worden geoordeeld dat de spoedprocedure niet hoeft te worden toegepast – om toepassing van de versnelde procedure krachtens artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering.

Goedgekeurde beschikking

AFSCHRIJF VOOR DE GRIFFIER