



Datum van
inontvangstneming

:

11/08/2017

Zaak C-404/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

6 juli 2017

Verwijzende rechter:

Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Zweden)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

3 juli 2017

Verzoekende partij:

A

Verwerende partij

Migrationsverket

VERZOEKENDE PARTIJ

A (vertrouwelijk, zie bijlage 3)

[OMISSIS]

VERWERENDE PARTIJ

Migrationsverket (immigratiedienst)

[OMISSIS] BESTREDEN BESLISSING

Beschikking van de Migrationsverket [OMISSIS]

VOORWERP VAN HET GEDING

Verblijfsvergunning: in casu, indiening van een verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

BESCHIKKING VAN DE MIGRATIONSDOMSTOLEN

De migrationsdomstolen (regionale bestuursrechter in immigratiezaken) heeft beslist om zich krachtens artikel 267 VWEU tot het Hof van Justitie van de Europese Unie te wenden met een verzoek om een prejudiciële beslissing, overeenkomstig het verzoek in de bijlage (zie bijlage 1).

De behandeling van de zaak wordt geschorst in afwachting van de prejudiciële beslissing van het Hof.

De migrationsdomstolen beslist dat de bepaling inzake vertrouwelijkheid in hoofdstuk 21, §5 van de offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) [wet inzake vertrouwelijkheid en geheimhouding nr. 400 van 2009] tevens van toepassing is in de verdere procedure met betrekking tot de gegevens in bijlage 3.

[Or. 2]

Verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU met betrekking tot de uitlegging 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 (herschikking).

De migrationsdomstolen bij de Förvaltningsrätt i Malmö (administratieve rechtbank, Malmö) verzoekt de verwijzing te behandelen volgens een versnelde procedure overeenkomstig artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

Door deze rechter gestelde vraag

- 1 De migrationsdomstolen wenst met zijn verzoek om een prejudiciële beslissing duidelijkheid te verkrijgen over de wijze waarop richtlijn 2013/32/EG (hierna: „herziene richtlijn 2013/32”) moet worden uitgelegd met betrekking tot de versnelde procedure ten aanzien van verzoeken die als kennelijk ongegrond moeten worden beschouwd. De prejudiciële vragen zijn opgekomen in een zaak betreffende de onmiddellijke tenuitvoerlegging van een verwijderingsbesluit en een terugkeerverbod. De vraag van de migrationsdomstolen luidt als volgt:

„Moet een verzoek waarin de door verzoeker verstrekte informatie wordt beoordeeld als betrouwbaar – en daarmee de grondslag vormt voor de behandeling van verzoek – maar niet als voldoende als grondslag voor een behoefte aan internationale bescherming omdat uit landeninformatie [over het land van oorsprong] blijkt dat de autoriteiten aanvaardbare bescherming bieden, als kennelijk ongegrond worden beschouwd in de zin van artikel 31, lid 8, van de herziene richtlijn 2013/32?”
- 2 Het Europees Parlement en de Raad hebben op 26 juni 2013 richtlijn 2013/32/EG betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking) vastgesteld. De richtlijn is op 19 juli 2013 in werking getreden. Richtlijn 2013/32 beoogt overeenkomstig artikel 1 **[Or. 3]** ervan de vaststelling van gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming uit hoofde van de herziene richtlijn 2011/95/EU inzake normen waaraan asielzoekers moeten voldoen. De herziening van de richtlijn beoogde onder meer dat beslissingen inzake internationale bescherming sneller worden gegeven en rechtvaardiger en van hogere kwaliteit zijn.
- 3 De herziene richtlijn 2013/32 bevat bepalingen inzake veilige landen van herkomst [artikel 31, lid 8, onder b, en de artikelen 36 en 37]. Het Zweedse recht bevat geen regeling betreffende veilige landen van herkomst en dergelijke

regelingen zijn evenmin ingevoerd in het kader van de jongste wetgevingstukken [OMISSIS].

- 4 Artikel 31, lid 8, bevat een opsomming van de situaties waarin een verzoek als kennelijk ongegrond kan worden beschouwd. Voor de vraag die de migrationsdomstolen in de prejudiciële procedure heeft gesteld, zijn de volgende punten in artikel 31, lid 8, van belang:
- a) de verzoeker [heeft] bij de indiening van zijn verzoek en de toelichting van de feiten alleen aangelegenheden aan de orde [...] gesteld die niet ter zake doen om uit te maken of hij in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet overeenkomstig richtlijn 2011/95; of
 - b) de verzoeker [is] afkomstig [...] uit een veilig land van herkomst in de zin van deze richtlijn; of
 - e) de verzoeker [heeft] kennelijk inconsequente en tegenstrijdige, kennelijk valse of duidelijk onwaarschijnlijke verklaringen [...] afgelegd die tegenstrijdig zijn met voldoende geverifieerde informatie over het land van herkomst, waardoor zijn bewering alle overtuigingskracht wordt ontnomen met betrekking tot de vraag of hij [in aanmerking komt] voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet op grond van richtlijn 2011/95/EU.

Toepasselijke nationale bepalingen

- 5 In hoofdstuk 8, § 19, van de utlänningslag (2005:716) (vreemdelingenwet nr. 716 van 2005; hierna; „vreemdelingenwet”), in de versie die van kracht was tot en met 31 december 2016, stond dat de Migrationsverket kon beslissen dat de bevelen om het grondgebied te verlaten die hij vaststelde krachtens §17, eerste alinea, konden worden uitgevoerd ook al waren zij nog niet **[Or. 4]** onherroepelijk, indien duidelijk was dat enige grond voor asiel ontbrak en de verblijfsvergunning evenmin op een andere grond kon worden toegekend.
- 6 De tekst van de bepaling is gewijzigd met ingang van 1 januari 2017. De huidige bepaling luidt dat de Migrationsverket kan beslissen dat zijn bevelen om het grondgebied te verlaten overeenkomstig § 17, eerste of tweede alinea, worden uitgevoerd, ook al zijn zij nog niet onherroepelijk, indien de gegevens die de vreemdeling aanvoert niet ter zake doen voor de behandeling van zijn verzoek dan wel onbetrouwbaar zijn, zodat de asielaanvraag kennelijk ongegrond is en duidelijk geen verblijfsvergunning kan worden toegekend op enige andere grond (kennelijk ongegrond verzoek).
- 7 De wijziging is vastgesteld ter omzetting van artikel 31, lid 8, van de herschikte richtlijn 2013/32 in het Zweedse recht.

III. Feiten

- 8 Verzoeker, een Servisch staatsburger, heeft op 12 maart 2017 in Zweden een verzoek om internationale bescherming ingediend. Tot staving van zijn verzoek voerde hij aan tussen 2001 en 2003 slachtoffer te zijn geweest van bedreiging en geweld door de illegale militie UCMB. In 2003 deed hij aangifte tegen deze groep, hetgeen resulteerde in meerdere gerechtelijke procedures tegen verschillende leden van de groep. In verband met deze procedures kwam hij in aanmerking voor getuigenbescherming, waarvoor de Servische politie en de Missie van de Verenigde Naties voor Interimbestuur in Kosovo (UNMIK) verantwoordelijk waren. Hij kreeg getuigenbescherming tot en met juli 2012. In die periode werd hij op verschillende plaatsen in Servië ondergebracht, onder andere langere tijd in een gevangenis. Daar hij ontevreden was met zijn geïsoleerde leven, wilde hij niet langer als getuige worden beschermd maar zich in plaats daarvan verschuilen in zijn oorspronkelijke woonplaats. Hij is sindsdien telefonisch met de dood bedreigd en vreest voor zijn leven bij terugkeer in Servië. Hij heeft van deze bedreigingen geen aangifte gedaan omdat hij niet opnieuw in een getuigenbeschermingsprogramma wil worden opgenomen.
- 9 De Migrationsverket besloot het verzoek om een verblijfsvergunning en toekenning van de vluchtelingenstatus van verzoeker af te wijzen en beval diens terugkeer naar Servië. Krachtens het besluit van de Migrationsverket moet het bevel om het grondgebied te verlaten worden uitgevoerd, ook al is het nog niet onherroepelijk. De Migrationsverket [**Or. 5**] besloot verzoeker tevens een verbod tot terugkeer naar Zweden op te leggen voor een periode van twee jaar. Dit terugkeerverbod geldt tevens ten aanzien van de andere Schengenlanden.
- 10 De Migrationsverket heeft het bestreden besluit gebaseerd op de informatie die door verzoeker is medegedeeld ten aanzien van zijn behoefte aan internationale bescherming. De instantie stond op basis van informatie over het land van herkomst op het standpunt dat de Servische overheid doeltreffende bescherming biedt en in beginsel de autoriteiten van het land van oorsprong de bescherming moeten waarborgen tegen criminele handelingen waaraan verzoeker wordt blootgesteld. Aangezien hij geen gebruik heeft gemaakt van de bescherming die in Servië beschikbaar was, meende de Migrationsverket dat hij onvoldoende had aangetoond dat hij geen mogelijkheid had om in aanmerking te komen voor bescherming door de autoriteiten in zijn land van herkomst.
- 11 De Migrationsverket heeft het besluit om het bevel om het grondgebied te verlaten met onmiddellijke ingang ten uitvoer te leggen overeenkomstig hoofdstuk 8, § 19, van de vreemdelingenwet gemotiveerd met het feit dat, in verzoekers geval, gronden voor asiel kennelijk ontbraken, omdat de argumenten die verzoeker tot staving van zijn verzoek had aangevoerd, niet ter zake deden voor de behandeling van zijn aanvraag van een verblijfsvergunning.

- 12 Aangezien het bevel om het grondgebied te verlaten met onmiddellijke ingang ten uitvoer kan worden gelegd, wordt de zaak voor de migrationsdomstolen met voorrang behandeld.
- 13 De migrationsdomstolen heeft, bij beslissing van 26 april 2017, verklaard dat het bevel om het grondgebied te verlaten was geschorst (schorsing van de tenuitvoerlegging). [OMISSIS]

Argumenten van partijen bij de migrationsdomstolen

- 14 Verzoeker heeft beroep ingediend tegen het besluit van het Migrationsverket. Tot staving van zijn beroep heeft hij de hierna volgende argumenten aangevoerd wat zijn verzoek om internationale bescherming betreft. De bescherming die de autoriteiten hem boden was onvoldoende en inhumain. Hij is meerdere jaren in feite opgesloten geweest. Ondanks zijn bescherming is hij meermaals bedreigd door Servische autoriteiten. Onder de gerechtelijke autoriteiten in het land van herkomst heerst wijdverbreide corruptie. Ook heeft hij niet vrijwillig afstand gedaan van zijn status van beschermde getuige [**Or. 6**], maar is hij hiertoe gedwongen. De migrationsdomstolen heeft verzoeker de mogelijkheid geboden zijn opmerkingen over het onderhavige verzoek in te dienen, maar [laatstgenoemde] heeft op dat punt geen argumenten aangedragen.
- 15 De Migrationsverket blijft bij zijn standpunt en stelt dat het beroep moet worden verworpen. Met betrekking tot de onmiddellijke tenuitvoerlegging heeft de Migrationsverket het volgende aangevoerd. De wetgever heeft met de regeling in hoofdstuk 8, § 9, van de vreemdelingenwet gebruik gemaakt van de mogelijkheden van de herziene richtlijn 2013/32 om sommige verzoeken als kennelijk ongegrond te beschouwen (zie artikel 32, lid 2, juncto artikel 31, lid 8). De nieuwe tekst van hoofdstuk 8, § 19 van de vreemdelingenwet is dus gericht tegen ongegronde verzoeken. Wanneer een persoon afkomstig is uit een land waar de autoriteiten voldoende bescherming bieden en deze persoon vrijwillig afstand heeft gedaan van deze bescherming, heeft verzoeker, met zijn aanvraag, aldus enkel aangelegenheden opgeworpen die niet van belang zijn voor het onderzoek om vast te stellen of hij de vereiste voorwaarden vervult om in aanmerking te komen voor internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU. Bijgevolg bestaat ook in dit geval een mogelijkheid om onmiddellijke tenuitvoerlegging vast te stellen.

Noodzaak van een prejudiciële beslissing en prejudiciële vragen

- 16 De omstandigheden met betrekking tot de toegang tot de door de autoriteiten geboden bescherming en de hiermee samenhangende vragen van de migrationsdomstolen bij het onderzoek van de zaak met betrekking tot verzoeker, komen relatief vaak aan de orde voor deze rechter en kunnen worden geacht van invloed te zijn op een groot aantal zaken op het gebied van onmiddellijke tenuitvoerlegging. De mogelijkheid om een verzoek om internationale

bescherming te beschouwen als kennelijk ongegrond vormt een beperking voor verzoeker en heeft vaak tot gevolg dat de Migrationsverket, net als in verzoekers geval, bij het besluit voor een bepaalde periode een inreisverbod tot het Schengengebied oplegt.

- 17 Bij de voorbereidende werkzaamheden voor hoofdstuk 8, § 19, van de vreemdelingenwet in de versie ervan van 1 januari 2017, [OMISSIS] hebben meerdere geraadpleegde instanties aangevoerd dat het begrip „ontoereikendheid” meer omvat dan het begrip „aangelegenheden [...] die niet ter zake doen” in de herziene richtlijn 2013/32. Het feit dat de richtlijn niet langer het begrip „ontoereikende inlichtingen” bevat, pleitte volgens bepaalde geraadpleegde instanties tegen opname van dit begrip in de Zweedse vreemdelingenwet. De regering was evenwel van mening van de inhoud van het Zweedse recht dat van kracht was voor aanvragen die kennelijk ongegrond waren [Or. 7] op grond dat verzoeker ontoereikende inlichtingen had verstrekt, overeenstemt met hetgeen in artikel 31, lid 8, van herziene richtlijn 2013/32 wordt bedoeld. De regering stond dus op het standpunt dat het Zweedse recht voor wat deze gedeelten betreft in overeenstemming is met de richtlijn. In een andere zaak die aanhangig is bij de migrationsdomstolen i Malmö [OMISSIS] inzake de toepasselijkheid van hoofdstuk 8, § 19, van de vreemdelingenwet, heeft de Migrationsverket aan deze aan de voorbereidende werkzaamheden ontleende verklaringen gerefereerd.
- 18 Enige beslissing of verklaring van de Migrationsöverdomstolen (hoogste rechter in vreemdelingenzaken) die, met betrekking tot de formulering van artikel 31, lid 8, van de herziene richtlijn 2013/32 en de huidige bewoordingen van hoofdstuk 8, § 19, van de vreemdelingenwet, de migrationsdomstolen een leidraad kan verschaffen bij zijn onderzoek van de vraag of de aanvraag van verzoeker kennelijk ongegrond is, ontbreekt.
- 19 Gelet op een en ander is de migrationsdomstolen van oordeel dat het noodzakelijk is het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 267 VWEU te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 31, lid 8, van de herziene richtlijn 2013/32.

Behandeling van de verwijzingsbeslissing van de migrationsdomstolen voor het Hof van Justitie van de Europese Unie

- 20 Zoals de migrationsdomstolen in punt 12 heeft aangegeven, wordt de zaak in het hoofdgeding met voorrang behandeld. Daar tot schorsing is overgegaan, is de tenuitvoerlegging van het besluit geschorst. De migrationsdomstolen is niettemin van oordeel dat de zaak wegens de aard ervan spoedig moet worden afgedaan. De migrationsdomstolen verzoekt derhalve dit verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof volgens een versnelde procedure te behandelen.