



Datum van inontvangstneming : 13/03/2017

tussenuitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Haarlem

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 16/8232

tussenuitspraak van de enkelvoudige kamer voor vreemdelingenzaken van 26 januari 2017 in de zaak tussen

X

geboren op 1 juli 1968, van Eritrese nationaliteit,
eiser,
(gemachtigde: mr. A. Khalaf, advocaat te Lemmer),

en

de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
verweerder,
(gemachtigde: S.Q. Sandifort MSc, werkzaam bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst).

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. <u>1.041.481</u>		
Luxemburg	03.02.2017	De Griffier, voor deze
Fax/E-mail:	<u>Maria Manuela Ferreira</u>	
Neergelegd op:	<u>03.02.2017</u> Hoofdadministrateur	

Procesverloop

Bij besluit van 19 april 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder de aanvraag van eiser tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd niet in behandeling genomen omdat Italië verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag.

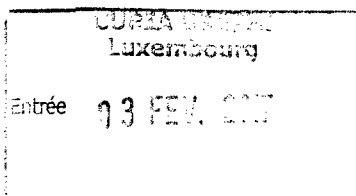
Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Tevens heeft hij de voorzieningenrechter verzocht om bij wijze van een voorlopige voorziening te bepalen dat het verweerder wordt verboden eiser uit te zetten tot vier weken nadat de rechtbank op het beroep heeft beslist.

Het onderzoek ter zitting van het beroep en de voorlopige voorziening heeft plaatsgevonden op 20 december 2016. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. G.M.L. van Doornum. Ter zitting is de behandeling geschorst op medische gronden.

Het onderzoek ter zitting van het beroep en de voorlopige voorziening zijn hervat op 14 juni 2016.

De voorzieningenrechter heeft bij uitspraak van 30 juni 2016 de verzochte voorlopige voorziening toegewezen.

Op 30 juni 2016 heeft de rechtbank het onderzoek heropend om partijen in staat te stellen te een standpunt in te nemen ten aanzien van het arrest van het Hof van Justitie inzake Ghezelbash (C-63/15) van 7 juni 2016 en de gronden die eiser dienaangaande ter zitting heeft aangevoerd.



Partijen hebben bij brieven van 11 juli 2016 en 15 juli 2016, verzonden op 12 september 2016, hun standpunt aan de rechtbank doen toekomen. Tevens heeft eiser zijn gronden op 27 september 2016 nader aangevuld.

Het onderzoek is door de rechtbank opnieuw ter zitting geplaatst op 20 december 2016. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder is, met bericht daarvan, niet verschenen.

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten. Eiser heeft op 22 september 2015 in Nederland een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Uit Eurodac is gebleken dat eiser op 9 juni 2015 in Zwitserland een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend.

Verweerder heeft op 20 november 2015 een verzoek om terugname van eiser gedaan bij de Zwitserse autoriteiten op grond van artikel 18, eerste lid, aanhef en onder b, van de 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 (herschikking) (de Dublinverordening).

De Zwitserse autoriteiten hebben het terugnameverzoek op 25 november 2015 afgewezen. Zwitserland heeft bij Italië een claimverzoek ingediend, waarmee Italië op 1 september 2015 fictief akkoord is gegaan, zodat per 1 september 2015 Italië verantwoordelijk werd.

Op 27 november 2015 heeft verweerder een verzoek om terugname van eiser gedaan aan de Italiaanse autoriteiten op grond van artikel 18, eerste lid, aanhef en onder b, van de Dublinverordening.

De Italiaanse autoriteiten hebben het terugnameverzoek op 30 november 2015 afgewezen.

Op 1 december 2015 heeft verweerder een verzoek om heroverweging aan de Italiaanse autoriteiten gedaan. Op 18 januari 2016 heeft verweerder een rappelbrief gestuurd aan de Italiaanse autoriteiten.

Op 26 januari 2016 zijn de Italiaanse autoriteiten verweerder alsnog tegemoetgekomen aan het verzoek om terugname.

2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder de aanvraag van eiser tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd niet in behandeling genomen omdat Italië verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag. In hetgeen eiser heeft aangevoerd ziet verweerder geen aanleiding om met toepassing van artikel 17 van de Verordening de aanvraag aan zich te trekken. Eiser heeft met de door hem ingeroepen rapporten niet aannemelijk gemaakt dat in Italië sprake is van aan het systeem gerelateerde tekortkomingen van de asielprocedure en de opvangvoorzieningen die ernstige, op feiten berustende gronden vormen om aan te nemen dat de asielzoeker een reëel risico zal lopen op onmenselijke of

vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zodat eiser kan worden overgedragen aan Italië.

3. Tussen partijen is in geschil of verweerder verantwoordelijk is voor het in behandeling nemen van de aanvraag van eiser voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd van 22 september 2015.

Wettelijk kader

Toepasselijk Unierecht

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) (Procedurerichtlijn)

3. In artikel 31, derde lid, Procedurerichtlijn is het volgende bepaald. De lidstaten zorgen ervoor dat de behandelingsprocedure binnen zes maanden na de indiening van het verzoek wordt afgerond. Wanneer een verzoek onder de Dublinverordening valt, vangt de termijn van zes maanden aan op het tijdstip waarop overeenkomstig die verordening wordt vastgesteld welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek, de verzoeker zich op het grondgebied van die lidstaat bevindt en de bevoegde autoriteit verzoeker heeft overgenomen. De lidstaten kunnen de in dit lid bepaalde termijn van zes maanden met ten hoogste negen maanden verlengen wanneer:

- a) complexe feiten en/of juridische kwesties aan de orde zijn;
 - b) een groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden;
- (...).

Bij wijze van uitzondering kunnen de lidstaten, in naar behoren gerechtvaardigde gevallen, de in dit lid bepaalde termijn met ten hoogste drie maanden overschrijden wanneer dit noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

Verordening 604/2013 (de Dublinverordening)

4. In de considerans van de Dublinverordening is het volgende opgenomen:

(4) In de conclusies van Tampere werd ook aangegeven dat het Common European Asylum System (CEAS) 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.

(7) In het programma van Stockholm heeft de Europese Raad herhaald zich te blijven inspannen om uiterlijk in 2012 te zorgen voor de totstandbrenging van een gemeenschappelijke en solidaire ruimte waarin bescherming wordt geboden voor personen aan wie internationale bescherming wordt verleend, in overeenstemming met artikel 78 van

het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Voorts heeft hij benadrukt dat het Dublinsysteem een hoeksteen blijft bij de opbouw van het CEAS, aangezien daarin ondubbelzinnig wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming.

(12) 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 moet van toepassing zijn naast en onverminderd de bepalingen betreffende de bij deze verordening gereguleerde procedurele vrijwarings, behoudens de beperkingen betreffende de toepassing van die richtlijn.

In artikel 2 Dublinverordening is bepaald dat voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

(...)

b) „verzoek om internationale bescherming”: een verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder h), van Richtlijn 2011/95/EU;

c) „verzoeker”: een onderdaan van een derde land of een staatloze die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend waarover nog geen definitieve beslissing is genomen;

d) „behandeling van een verzoek om internationale bescherming”: alle maatregelen in verband met de behandeling van en beslissingen of uitspraken van bevoegde instanties over een verzoek om internationale bescherming overeenkomstig Richtlijn 2013/32/EU en Richtlijn 2011/95/EU, met uitzondering van de procedures waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald krachtens de bepalingen van deze verordening;

(...).

In artikel 20, eerste lid, Dublinverordening is bepaald dat de procedure waarbij wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, aanvangt zodra het verzoek voor de eerste maal bij een lidstaat wordt ingediend.

In artikel 22, eerste lid, Dublinverordening is bepaald dat de lidstaat die om overname wordt verzocht, de nodige naspeuringen verricht en op het verzoek tot overname van een verzoeker reageert binnen twee maanden nadat hij het heeft ontvangen.

In artikel 22, zevende lid, Dublinverordening is bepaald dat het zonder reactie laten verstrijken van de in lid 1 bedoelde termijn van twee maanden (...), gelijk staat met aanvaarding van het overnameverzoek en de verplichting inhoudt om de persoon over te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor de aankomst.

In artikel 23, tweede lid, Dublinverordening is bepaald dat een verzoek tot terugname zo snel mogelijk wordt ingediend en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer op grond van artikel 9, lid 5, van Verordening (EU) nr. 603/2013. Indien het verzoek tot terugname is gebaseerd op ander bewijs dan de gegevens uit het Eurodac-systeem wordt het terugnameverzoek aan de aangezochte lidstaat gezonden binnen drie maanden na de indiening van het verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 20, tweede lid.

In artikel 23, derde lid, Dublinverordening is bepaald dat indien het verzoek tot terugname niet binnen de in lid 2 vermelde termijnen wordt ingediend, de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming berust bij de lidstaat waar het

nieuwe verzoek is ingediend.

In artikel 25, eerste lid, Dublinverordening is bepaald dat de aangezochte lidstaat de gegevens verifieert en een besluit over het terugnameverzoek neemt, en wel zo spoedig mogelijk en in ieder geval uiterlijk één maand na ontvangst van het verzoek. Wanneer het verzoek is gebaseerd op uit het Eurodac-systeem verkregen gegevens, wordt die termijn teruggebracht tot twee weken.

In artikel 25, tweede lid, Dublinverordening is aangegeven dat het zonder reactie laten verstrijken van de in lid 1 genoemde termijn van één maand of twee weken, gelijk staat met aanvaarding van het verzoek en de verplichting inhoudt om de betrokken persoon terug te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor de aankomst.

In artikel 26, eerste lid, Dublinverordening is bepaald dat wanneer de aangezochte lidstaat instemt met de overname of de terugname van een verzoeker of een andere persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder c) of d), de verzoekende lidstaat de betrokkene in kennis stelt van het besluit om hem over te dragen aan de verantwoordelijke lidstaat en, indien van toepassing, van het besluit om zijn verzoek om internationale bescherming niet te behandelen.

In artikel 29, eerste lid, Dublinverordening is bepaald dat de verzoeker overeenkomstig het nationale recht van de verzoekende lidstaat, na overleg tussen de betrokken lidstaten, wordt overgedragen van de verzoekende lidstaat aan de verantwoordelijke lidstaat zodra dat praktisch mogelijk is, en uiterlijk binnen een termijn van zes maanden vanaf de aanvaarding van het verzoek van een andere lidstaat om de betrokkenen over of terug te nemen of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer die overeenkomstig artikel 27, lid 3, opschortende werking heeft.

Artikel 29, tweede lid, Dublinverordening bepaalt dat indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkenen over te nemen of terug te nemen, komt te vervallen en de verantwoordelijkheid overgaat op de verzoekende lidstaat. (...).

In de concordantietabel, zijnde bijlage II bij de Dublinverordening, is het volgende opgenomen:

Artikel 18	Artikel 22
Artikel 20, lid 1, onder b)	Artikel 25, lid 1

Verordening (EG) Nr. 1560/2003 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 asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (de Uitvoeringsverordening)

5. In artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening is het volgende bepaald. Wanneer de verzoekende lidstaat van oordeel is dat de weigering op een beoordelingsfout berust of wanneer hij over aanvullende elementen beschikt die hij kan doen gelden, kan hij vragen dat zijn verzoek opnieuw wordt onderzocht. Van deze mogelijkheid moet gebruik worden gemaakt binnen de drie weken na ontvangst van het negatieve antwoord. De aangezochte

lidstaat beijvert zich om binnen twee weken te antwoorden. Deze aanvullende procedure leidt er in geen geval toe dat de in artikel 18, leden 1 en 6, en artikel 20, lid 1, onder b), van Verordening (EG) nr. 343/2003 bedoelde termijnen opnieuw ingaan.

Toepasselijk nationaal recht

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

6. In artikel 6:2, aanhef en onder b, Awb is bepaald dat voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep, het niet tijdig nemen van een besluit met een besluit wordt gelijkgesteld.

In artikel 6:12, tweede lid, Awb is bepaald dat het beroepschrift kan worden ingediend zodra:

- a. het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen, en
- b. twee weken zijn verstreken na de dag waarop belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft medegedeeld dat het in gebreke is.

In artikel 6:12, derde lid, Awb is bepaald dat, indien redelijkerwijs niet van de belanghebbende kan worden gevergd dat hij het bestuursorgaan in gebreke stelt, het beroepschrift kan worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen.

Vreemdelingenwet 2000 (Vw)

7. In artikel 30, eerste lid, Vw is bepaald dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd niet in behandeling wordt genomen, indien op grond van de Dublinverordening is vastgesteld dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag.

In artikel 42, eerste lid, Vw is bepaald dat binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd een beschikking wordt gegeven.

In artikel 42, vierde lid, Vw is bepaald dat de termijn, bedoeld in het eerste lid, met ten hoogste negen maanden kan worden verlengd, indien:

- a. complexe feitelijke of juridische kwesties aan de orde zijn;
- b. een groot aantal vreemdelingen tegelijk een aanvraag indient waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden; of
- c. de vertraging van de behandeling van de aanvraag aan de vreemdeling is toe te schrijven.

In artikel 42, zesde lid, Vw is bepaald dat indien in het kader van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd wordt onderzocht of de aanvraag op grond van artikel 30 Vw niet in behandeling dient te worden genomen, de termijn, bedoeld in het eerste lid, aanvangt op het tijdstip waarop overeenkomstig de Dublinverordening wordt vastgesteld dat Nederland verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek.

Standpunten van partijen

8. Eiser stelt zich op het standpunt dat verweerder verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn verzoek om internationale bescherming wegens overschrijding van de beslistermijn en heeft daartoe (onder meer) het volgende aangevoerd.

8.1 Het huidige claimakkoord heeft een onjuiste grondslag. Zwitserland heeft op onjuiste gronden een fictief claimakkoord afgedwongen bij Italië. Het claimverzoek van verweerder was in eerste instantie terecht afgewezen. Verweerder heeft op 1 december 2015 een verzoek om second opinion gedaan bij de Italiaanse autoriteiten. Op 18 januari 2016 is een herinnering gestuurd, dat is ruim anderhalve maand later. In artikel 5 van de Uitvoeringsverordening, wordt aan de lidstaat, Italië in dit geval, een termijn van twee weken gegeven waarin Italië zich moet beijveren antwoord te geven op het verzoek van Nederland. Verweerder heeft een maand gewacht om een herinnering te sturen. Juist in het licht van de nieuwe jurisprudentie inzake Ghezelbash, in overweging 4 en 5, wordt het belang van korte termijnen benadrukt om de grondrechten van asielzoekers te waarborgen. Weliswaar gaat het in de onderhavige zaak om een termijn waarin de aangezochte staat zich dient te beijveren, maar gelet op de geest van de Dublinverordening en de jurisprudentie dienen lidstaten voortvarend te handelen en de procedure niet onredelijk lang te laten duren. Voorts wijst eiser op artikel 5, tweede lid, van de Uitvoeringsverordening waarin is gesteld dat de aanvullende procedure er in geen geval toe leidt dat de in artikel 18, eerste en zesde lid, artikel 20, eerste lid, onder b, van de Verordening bedoelde termijnen opnieuw ingaan. Volgens de Concordantietabel (bijlage II), is artikel 20, eerste lid, onder b, van de Verordening, artikel 25, eerste lid van de Dublinverordening. Het claimverzoek van Nederland is op 27 november 2015 gestuurd. De acceptatie van Italië, na verzoek opnieuw onderzoek te doen is, dateert van 26 januari 2015. Noch de termijn van twee weken, noch de termijn van één maand is gehaald. Daarmee komt vast te staan dat Italië binnen de harde termijnen die de Dublinverordening stelt, het claimverzoek gemotiveerd heeft afgewezen. Op 27 december 2015 is vast komen te staan dat sprake is van een weigering van een claimverzoek door Italië en het is onaanvaardbaar dat de grondrechten (asiel) van eiser nog langer uitgesteld worden. Mocht verweerder dit anders zien, dan lag het op zijn weg te motiveren welke lidstaat verantwoordelijk is, teneinde de daadwerkelijke toegang tot de procedures te waarborgen en de doelstelling van snelle behandeling van asielverzoeken niet te ondermijnen. Daarbij is van belang dat niet duidelijk is waarom en op grond van welk artikel verweerder, onverplicht, een rappelbrief aan Italië heeft verzonden. Eiser ziet aanleiding om het geschil voor te leggen aan het Hof van Justitie door middel van het stellen van een prejudiciële vraag, nu partijen verschillen over de uitleg van artikel 5 van de Uitvoeringsverordening.

8.2 Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat uit de Dublinverordening, noch uit de Uitvoeringsverordening volgt dat in de onderhavige situatie sprake is van een overschrijding van de beslistermijn. Verweerder heeft bij brief van 15 juli 2016 erop gewezen dat op grond van artikel 5 van de Uitvoeringsverordening een nieuw onderzoek kan worden gevraagd na een afwijzing van een terugnameverzoek, en dat dit binnen drie weken moet worden gevraagd. Dat is gebeurd. De passage dat de aangezochte lidstaat zich beijvert om binnen twee weken te antwoorden richt zich tot de aangezochte lidstaat en niet tot de verzoekende staat. Dat hieruit een plicht voor verweerder voortvloeit om na afloop van de twee weken een rappel te sturen is niet te verenigen met dit artikel. Uit het gebruik van "beijvert" maakt verweerder op dat van een dwingende reactietermijn geen sprake is. Aan het uitblijven van een reactie binnen de genoemde twee weken vloeit geen gevolg voort voor de vaststelling van de verantwoordelijkheid in het kader van de verordening. Verweerder merkt volledigheidshalve op dat het Ghezelbash arrest niet ingaat op artikel 5 van de Uitvoeringsverordening. Verweerder verwijst naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 10 mei 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1367).

Beoordeling en aanleiding voor de prejudiciële vragen

9. De rechtbank heeft kennis genomen van voornoemde uitspraak van de Afdeling van 10 mei 2016 waarin het volgende is overwogen:

“3.1. Artikel 5, tweede lid, van de Uitvoeringsverordening laat de mogelijkheid open om meerdere keren aan de aangezochte lidstaat te vragen dat een claimverzoek opnieuw wordt onderzocht. De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat in de Dublinverordening en de Uitvoeringsverordening geen fatale termijn is opgenomen waarbinnen de procedure tot vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat moet zijn afgerond indien een aangezochte lidstaat na een afwijzing van het claimverzoek wordt gevraagd dit verzoek te heroverwegen. Dit laat evenwel onverlet dat deze procedure niet onredelijk lang mag voortduren. Zoals het Hof van Justitie (hierna: het Hof) in een arrest van 10 december 2013, *Shamso Abdullahi tegen Bundesasylamt*, punt 59, (ECLI:EU:C:2013:473) heeft overwogen, is een van de belangrijkste doelstellingen van de Dublinverordening, zoals uit de punten 3 en 4 (thans: de punten 4 en 5) van de considerans van deze verordening blijkt, de vaststelling van een duidelijke en hanteerbare methode om snel te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, teneinde de daadwerkelijke toegang tot de procedures voor het toekennen van de vluchtelingenstatus te waarborgen en de doelstelling om asielverzoeken snel te behandelen, niet te ondermijnen. In dit verband is voorts van belang dat de staatssecretaris de procedure tot vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat in voorkomend geval kan bespoedigen door gebruik te maken van de bemiddelingsprocedure bedoeld in artikel 37 van de Dublinverordening.

Nadat de staatssecretaris op 7 mei 2015 Frankrijk had verzocht om heroverweging van het claimverzoek, heeft hij bij brieven van 28 mei 2015 en 30 juni 2015 bij de Franse autoriteiten gerappelleerd. De staatssecretaris heeft ter zitting bij de rechtbank verklaard dat hij tevens herhaaldelijk mondeling heeft gerappelleerd bij de Franse autoriteiten. De rechtbank heeft ervan kunnen uitgaan dat de staatssecretaris mondeling bij de Franse autoriteiten heeft gerappelleerd, nu door de vreemdeling overgelegde gegevens of anderszins relevant gebleken feiten en omstandigheden geen aanleiding geven voor twijfel aan de verklaringen van de staatssecretaris.

Gelet op de duur van de procedure sinds het verzoek om heroverweging van de staatssecretaris aan de Franse autoriteiten op 7 mei 2015 en de inspanningen van de staatssecretaris om een reactie van de Franse autoriteiten te krijgen op het verzoek tot heroverweging van het claimverzoek, heeft de procedure tot vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het asielverzoek van de vreemdeling in dit geval niet onredelijk lang geduurd. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat geen grond bestaat voor het oordeel dat Nederland verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van de asielaanvraag van de vreemdeling.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen bestaat geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen, zoals de vreemdeling heeft verzocht, aangezien redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de wijze waarop de gestelde vraag over de betrokken Unierechtelijke regel moet worden opgelost (arrest van het Hof van 6 oktober 1982, *Cilfit*, punt 16; ECLI:EU:C:1982:335).”.

10. In voornoemde uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat een periode van 7 mei 2015 tot 27 november 2015, te weten zes maanden en ruim twee weken, van de procedure tot vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het asielverzoek, in die zaak niet onredelijk lang was, mede omdat verweerder tussentijds bij de autoriteiten van de andere lidstaat heeft gerappelleerd. De rechtbank ziet aanleiding eraan te twijfelen of de in die zaak door de Afdeling als niet onredelijk lang beschouwde termijn ook in deze zaak als uitgangspunt kan gelden. Daartoe is het volgende redengevend.

11. Vooropgesteld dient te worden dat in de considerans van de Dublinverordening (de punten 4 en 5) wordt vermeld dat het doel van de Dublinverordening met name is om snel te kunnen vaststellen welke lidstaat verantwoordelijk is, teneinde de daadwerkelijke toegang tot de procedures voor het verlenen van internationale bescherming te waarborgen.

12. Voorts stelt de rechtbank vast dat, in overeenstemming met hetgeen uit de genoemde punten van de considerans voortvloeit, in de Dublinverordening korte termijnen worden genoemd, die in een aantal gevallen fataal zijn.

Zo dient een verzoek om overname door een lidstaat op grond van artikel 21, eerste lid, Dublinverordening te worden ingediend binnen drie maanden na indiening van het asielverzoek. Vervolgens dient de lidstaat die om overname wordt verzocht op grond van artikel 22, eerste lid, Dublinverordening binnen twee maanden nadat hij het verzoek om

overname heeft ontvangen, te reageren. In artikel 22, zevende lid, Dublinverordening is bepaald dat het zonder reactie laten verstrijken van de in het eerste lid bedoelde termijn van twee maanden, gelijk staat met aanvaarding van het overnameverzoek en de verplichting inhoudt om de persoon over te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor de aankomst.

Hieruit volgt dat de overnameprocedure, zonder dat een heroverwegingsprocedure wordt gevolgd, maximaal vijf maanden duurt.

Een verzoek om terugname wordt op grond van artikel 23, tweede lid, Dublinverordening in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer, dan wel drie maanden na indiening van het verzoek om internationale bescherming ingediend. Volgens artikel 23, derde lid, Dublinverordening berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming bij de lidstaat waar het nieuwe verzoek is ingediend indien het verzoek tot terugname niet binnen de in het tweede lid vermelde termijnen wordt ingediend. De aangezochte lidstaat dient op grond van artikel 25, eerste lid,

Dublinverordening in ieder geval uiterlijk een maand na ontvangst van het verzoek om terugname daarop te reageren. Het zonder reactie laten verstrijken van de in het eerste lid genoemde termijn, staat op grond van artikel 25, tweede lid, Dublinverordening gelijk met aanvaarding van het verzoek en houdt de verplichting in om de betrokken persoon terug te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor de aankomst.

Hieruit volgt dat de terugnameprocedure, zonder een eventueel verzoek om heroverweging op grond van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening, maximaal vier maanden duurt.

Artikel 29, tweede lid, Dublinverordening bepaalt dat indien na vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkenen over te nemen of terug te nemen, komt te vervallen en de verantwoordelijkheid overgaat op de verzoekende lidstaat.

12.1 De rechtbank ziet in voornoemde korte en, in bepaalde gevallen, fatale termijnen, in samenhang met de genoemde punten uit de considerans van de Dublinverordening, aanwijzingen dat de duur van de heroverwegingsprocedure van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening eveneens kort moet zijn. Een periode van ruim zes maanden voor enkel de heroverweging van een overname- dan wel terugnameverzoek lijkt daarom niet in overeenstemming met het doel en de strekking van de Dublinverordening. De in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening genoemde termijnen van drie weken voor het verzoeken om heroverweging en twee weken voor beantwoording daarvan, ervan uitgaande dat laatstgenoemde termijn een 'fatale' termijn is, zouden daarentegen, hoewel niet in lijn met het in de Nederlandse taalversie gebruikte woord "beijvert", wel in lijn zijn met de considerans en de overige bepalingen uit de Dublinverordening. De rechtbank neemt hierbij mede in aanmerking dat het Nederlandse woord "beijvert" in de zin "De aangezochte lidstaat beijvert zich om binnen twee weken te antwoorden", van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening enige mate van vrijheid voor de lidstaat in zich bergt, zoals bijvoorbeeld het vergelijkbare woord "nastreven". In de verschillende taalversies van de Uitvoeringsverordening is deze mate van vrijheid voor de lidstaat, naar het oordeel van de rechtbank, echter niet steeds terug te vinden. In de Duitse taalversie staat: "Der ersuchte Mitgliedstaat erteilt binnen zwei Wochen eine Antwort". "Erteilt" is vergelijkbaar met het Nederlandse "geeft antwoord" of "deelt mede" en bergt geen mate van vrijheid voor de lidstaat in zich. In de Engelse taalversie staat daarentegen weer: "The requested Member State shall endeavour to reply within two weeks". In de Franse taalversie is opgenomen: "L'État membre requis s'efforce de répondre dans les deux semaines". De woorden "endeavour" en "s'efforce" bevatten weer wel enige mate van vrijheid voor de lidstaat.

12.2 Voorts ziet de rechtbank in de omstandigheid dat in verschillende artikelen van de Dublinverordening expliciet wordt gesproken over een “redelijke termijn” (vergelijk bijvoorbeeld artikel 27, derde lid, artikel 28, derde lid, en artikel 31, eerste lid, Dublinverordening), terwijl in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening deze term niet wordt genoemd, ook een aanwijzing dat de in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening genoemde termijn van in totaal vijf weken (drie weken voor de vraag tot een hernieuwd onderzoek, en twee weken voor het antwoord), althans dat de termijn voor het antwoord op de vraag tot een hernieuwd onderzoek een fatale termijn is.

12.3 Ten slotte rijst de vraag wat de betekenis is van de laatste zin van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening. De verwijzing naar artikel 18 en artikel 20, eerste lid, aanhef en onder b, Verordening 343/2003 hierin, moet op grond van de concordantietabel gelezen worden als een verwijzing naar artikel 22 dan wel 25 Dublinverordening. Daarin is opgenomen dat op het overname- dan wel terugnameverzoek moet worden beslist binnen een termijn van twee maanden, dan wel bij een terugnameverzoek binnen een maand en in het geval sprake is van een Eurodac-treffer binnen twee weken. Volgens artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening leidt de heroverweging er in geen geval toe dat deze termijnen “opnieuw ingaan”. Dit lijkt met zich mee te brengen dat de oorspronkelijke beslistermijnen van twee maanden, dan wel een maand of twee weken gehandhaafd blijven. Echter, aangezien met een heroverweging deze termijnen haast per definitie worden overschreden, ligt deze uitleg niet voor de hand.

De rechtbank ziet in ieder geval hierin ook een aanwijzing dat de termijn waarbinnen een heroverweging dient plaats te vinden, kort dient te zijn.

13. Indien de reactietermijn op het heroverwegingsverzoek geen twee weken, maar een – niet gespecificeerde – “redelijke termijn” is, dringt zich vervolgens de vraag op of een periode van zes maanden en ruim twee weken, zoals de Afdeling in voornoemde uitspraak heeft geoordeeld, voor enkel de heroverwegingsprocedure op grond van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening wel een redelijke termijn dient te worden geacht. De totale procedure voor de vaststelling welke lidstaat verantwoordelijk is bij een overnameverzoek zou dan immers elf maanden en ruim twee weken en bij een terugnameverzoek tien maanden en ruim twee weken kunnen duren.

Daarbij komt dat de verzoekende lidstaat op grond van artikel 29 Dublinverordening, na de vaststelling welke lidstaat verantwoordelijk is, ook nog zes maanden de tijd heeft om de vreemdeling over te dragen. Voordat de asielaanvraag van de vreemdeling dan in de verantwoordelijke lidstaat in behandeling kan worden genomen, kan in dat geval bij een overnameverzoek een periode van zeventien maanden en ruim twee weken en bij een terugnameverzoek een periode van zestien maanden en ruim twee weken zijn verstreken, hetgeen niet in overeenstemming lijkt met het doel en de strekking van de Dublinverordening: een snelle procedure.

14. Ten slotte staat in artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn dat de lidstaten ervoor zorgen dat de behandelingsprocedure van de asielaanvraag binnen zes maanden na de indiening van het asielverzoek wordt afgerond. Het ligt daarom niet in de rede aan te nemen dat de periode voor de heroverweging op grond van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening van de vraag welke lidstaat voor de behandeling van het asielverzoek verantwoordelijk is, langer zou mogen duren dan de termijn die gegeven wordt voor de beslissing op de asielaanvraag zelf, die nog moet volgen op de beslissing over de verantwoordelijkheid voor de behandeling van de aanvraag.

15. Vervolgens rijst de vraag wat de consequentie is indien de aangezochte lidstaat niet reageert binnen de in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening genoemde termijn van twee weken. Voordat het verzoek om heroverweging is gedaan, heeft de aangezochte lidstaat het verzoek om overname, dan wel terugname al afgewezen. Daaruit zou kunnen worden geconcludeerd dat het verstrijken van de termijn van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening enkel met zich brengt dat de aangezochte lidstaat niet alsnog verantwoordelijk kan worden voor behandeling van de asielaanvraag. De eerste afwijzing van het terug- dan wel overnameverzoek ligt er immers al. De verzoekende lidstaat dient dan de asielaanvraag in behandeling te nemen, zo zou de conclusie kunnen luiden. De verzoekende lidstaat kan immers niet alsnog een derde lidstaat om overname dan wel terugname van de vreemdeling verzoeken aangezien een periode van drie (artikel 21 Dublinverordening) dan wel twee maanden (artikel 23 Dublinverordening) inmiddels al verstreken zal zijn.

Daarbij is voorts van belang dat fatale termijnen die een aangezochte lidstaat verantwoordelijk maken voor de behandeling van het asielverzoek in de Dublinverordening steeds expliciet zijn vastgesteld, zoals in de artikelen 22, zevende lid, en 25, tweede lid, Dublinverordening. Daarom, en gelet op het gebruikte woord “beijvert”, ligt het niet in de rede aan het verstrijken van de termijn in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening, de consequentie te verbinden dat de aangezochte lidstaat, ondanks een eerdere weigering van het verzoek om terug- of overname, alsnog verantwoordelijk wordt voor de behandeling van de asielaanvraag van de vreemdeling. Tenzij de laatste zin van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening zo moet worden uitgelegd dat de oorspronkelijke beslistermijn van één maand in stand blijft.

15.1 Anderzijds kan pas gesproken worden van een fatale termijn die de aangezochte lidstaat dwingt om snel te reageren op het verzoek om heroverweging indien het laten verstrijken van deze termijn, zoals bijvoorbeeld in artikel 22, zevende lid, en artikel 25, tweede lid, Dublinverordening, gelijk staat aan aanvaarding van het verzoek om over- dan wel terugname.

16. Indien ervan moet worden uitgegaan dat de aangezochte lidstaat verantwoordelijk is geworden voor de inhoudelijke behandeling van de asielaanvraag van eiser omdat de termijn voor de heroverweging op grond van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening is verlopen zonder reactie van de aangezochte lidstaat, rijst ten slotte nog de vraag binnen welke termijn verweerder dan aan de vreemdeling kenbaar dient te maken in een besluit dat Nederland niet verantwoordelijk is voor de inhoudelijke behandeling van zijn asielaanvraag. De Dublinverordening bevat in artikel 26 wel de verplichting om de vreemdeling te informeren over welke lidstaat heeft ingestemd met de terug- of overname maar noch dit artikel, noch een ander artikel uit de Dublinverordening bevat op dit punt een termijn. De rechtbank onderkent dat het Hof verzocht wordt een uitspraak te doen terwijl strikt genomen geen sprake is van een artikel in de Dublinverordening dat nadere specificering behoeft. Desondanks stelt de rechtbank wel deze vraag omdat sprake is van een vraag die het doel en de strekking van de Dublinverordening in de kern raakt.

16.1 Op grond van artikel 29 Dublinverordening dient de verantwoordelijke lidstaat de vreemdeling over te dragen zodra dat praktisch mogelijk is, en uiterlijk binnen een termijn van zes maanden vanaf de aanvaarding van het verzoek van een andere lidstaat om de betrokkenen over of terug te nemen of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer die overeenkomstig artikel 27, derde lid, opschortende werking heeft. Het ligt daarom in de rede te veronderstellen dat aan de vreemdeling uiterlijk binnen deze

periode ook kenbaar dient te zijn gemaakt welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek.

Prejudiciële vragen

17. Het voorgaande brengt met zich dat de rechtbank zich tot het Hof wendt, om bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitleg van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening. Hetgeen hiervoor onder 9 tot 16.1 is overwogen, brengt de rechtbank tot de hierna te formuleren prejudiciële vragen:

- (1) Dient de aangezochte lidstaat, gelet op het doel, de inhoud en de strekking van de Dublinverordening en de Procedurerichtlijn, binnen twee weken te reageren op het verzoek om heroverweging zoals opgenomen in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening?
- (2) Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, geldt dan, gelet op de laatste zin van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening de termijn van maximaal één maand zoals is aangegeven in artikel 20, eerste lid, onder b, van de Verordening 343/2003 (thans artikel 25, eerste lid, van de Dublinverordening)?
- (3) Indien het antwoord op de eerste en tweede vraag ontkennend luidt, heeft de aangezochte lidstaat, vanwege het woord “beijvert” in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening, een redelijke termijn om op het verzoek tot heroverweging te reageren?
- (4) Indien inderdaad sprake is van een redelijke termijn waarbinnen de aangezochte lidstaat op grond van artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening op het heroverwegingsverzoek dient te reageren, is dan, zoals in het onderhavige geval, na verloop van zeven en halve week nog wel sprake van een redelijke termijn? Indien het antwoord op deze vraag ontkennend luidt, wat heeft dan wel als redelijke termijn te gelden?
- (5) Welke consequentie dient eraan te worden verbonden indien de aangezochte lidstaat niet binnen twee weken, dan wel een redelijke termijn, reageert op het verzoek om heroverweging? Is de verzoekende lidstaat dan verantwoordelijk voor de inhoudelijke beoordeling van het asielverzoek van de vreemdeling of de aangezochte lidstaat?
- (6) Indien ervan dient te worden uitgegaan dat de aangezochte lidstaat verantwoordelijk wordt voor de inhoudelijke behandeling van het asielverzoek vanwege het niet tijdig reageren op het verzoek om heroverweging zoals bedoeld in artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsverordening, binnen welke termijn dient de verzoekende lidstaat, in het onderhavige geval verweerder, dit dan aan de vreemdeling kenbaar te maken?

18. Gelet op het voorgaande zal de behandeling van het beroep worden geschorst totdat het Hof uitspraak heeft gedaan.

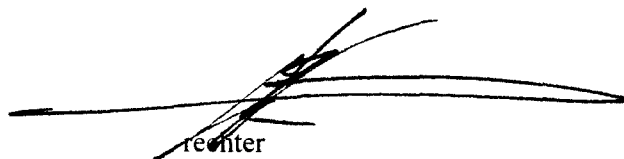
Beslissing

De rechtbank:

- I. heropent het onderzoek;
- II. verzoekt het Hof bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de hierboven onder rechtsoverweging 17 genoemde vragen;
- III. schorst de behandeling totdat het Hof uitspraak heeft gedaan en houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. W.B. Klaus, rechter, in aanwezigheid van drs. M.A.J. Arts, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 26 januari 2017.


griffier


rechter

afschrift verzonden aan partijen op:

26 JAN, 2017

Coll:



Rechtsmiddel

Tegen deze tussenuitspraak kan alleen hoger beroep worden ingesteld tegelijk met het hoger beroep tegen de nog te wijzen einduitspraak.

Voor een duidelijk afbeelding.

De griffier van de rechtbank te 's-Gravenhage

