



Datum van inontvangstneming : 28/10/2016

Zaak C-490/16**Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

14 september 2016

Verwijzende rechter:

Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Slovenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

13 september 2016

Verzoekende partij:

A. S.

Verwerende partij:

Republiek Slovenië

BESCHIKKING

In het bestuursrechtelijke geding tussen verzoekende partij, onderdaan van de Arabische Republiek Syrië, tijdelijk verblijvend in Ljubljana, en verwerende partij, de Republiek Slovenië, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, Ljubljana,

inzake **internationale bescherming – overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat**

houdende hoger beroep van verzoekende partij tegen punt I van het dictum van het arrest en de beschikking van de Upravno sodišče Republike Slovenije v Ljubljani (bestuursrechter van de Republiek Slovenië, Ljubljana) van 4 juli 2016

heeft de Vrhovno sodišče Republike Slovenije (hoogste rechter van de Republiek Slovenië) ter terechtzitting van **13 september 2016** geoordeeld als volgt:

[Or. 2]

- I. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 13, lid 1, en artikel 27 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.
- II. De behandeling van de zaak wordt geschorst tot de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

MOTIVERING:

1. In de loop van de procedure betreffende het hoger beroep van verzoekende partij heeft de Vrhovno sodišče vastgesteld dat hij enkel uitspraak kan doen indien vooraf een vraag inzake de uitlegging van het Unierecht wordt beantwoord. Voor zover partijen geen gewoon of buitengewoon rechtsmiddel kunnen instellen tegen een beslissing van de Vrhovno sodišče in een bestuursrechtelijk geding, moet het Hof van Justitie van de Europese Unie worden verzocht om uitlegging van de bepalingen van de verordening zoals gevraagd in het dictum van de onderhavige beschikking, voordat in deze zaak uitspraak kan worden gedaan.
2. De Vrhovno sodišče heeft dus overeenkomstig artikel 113 bis, leden 2 en 3, van zakon o sodiščih (wet op de rechterlijke organisatie) het Hof van Justitie van de Europese Unie verzocht om een prejudiciële beslissing en de behandeling van de zaak geschorst tot de uitspraak van het Hof.

Ljubljana, 13 september 2016

[OMISSIS]

[OMISSIS]

Bijlage:

- Verzoek om een prejudiciële beslissing

[OMISSIS]

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

EN

**VERZOEK OM TOEPASSING VAN DE PREJUDICIËLE
SPOEDPROCEDURE**

Bij de Vrhovno sodišče Republike Slovenije is een bestuursrechtelijk geding aanhangig met betrekking tot het beroep van verzoekende partij, A. S., onderdaan van de Arabische Republiek Syrië, tijdelijk verblijvend in Ljubljana, tegen de Republiek Slovenië, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken, inzake **internationale bescherming – overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat**.

De Vrhovno sodišče Republike Slovenije heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof van Justitie van de Europese Unie verzocht om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), volgens de prejudiciële spoedprocedure krachtens artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Unie. **[Or. 2]**

Litigieus besluit en omstandigheden feitelijk en rechtens van het hoofdgeding

1. De Vrhovno sodišče Republike Slovenije, in zijn hoedanigheid van gewone rechter die in laatste aanleg beslissingen wijst waartegen niet meer kan worden opgekomen in het kader van een gerechtelijke procedure, doet uitspraak in een bestuursrechtelijk geding dat betrekking heeft op een arrest van de Upravno sodišče (bestuursrechter in eerste aanleg) en waarin verzoekende partij nietigverklaring beoogt van het besluit van de minister van Binnenlandse Zaken van 14 juni 2016 waarbij de Republiek Slovenië weigert haar verzoek om internationale bescherming van 23 februari 2016 te behandelen, op grond dat verzoekende partij zal worden overgedragen aan de Republiek Kroatië, de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.
2. Het besluit is vastgesteld op basis van het criterium voor bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het betrokken verzoek om internationale bescherming dat is neergelegd in artikel 13, lid 1, van verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (herschikking) (hierna: „verordening nr. 604/2013”). Volgens dat criterium berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming bij de lidstaat waar de verzoeker, komende vanuit een derde land, op illegale wijze de grens heeft overschreden, wat wordt vastgesteld aan de hand van bewijsmiddelen of indirect bewijs zoals omschreven in de twee in artikel 22, lid 3, van deze verordening genoemde lijsten, inclusief de gegevens zoals bedoeld in verordening (EU) nr. 603/2013 (Eurodacverordening).

3. Het litigieuze besluit is gebaseerd op de vaststelling dat verzoekende partij in februari 2016 de Republiek Kroatië op illegale wijze is binnengekomen en op het door de Sloveense overheid op 20 mei 2016 ontvangen antwoord van de bevoegde autoriteit van de Republiek Kroatië dat [Kroatië] de lidstaat is die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek van verzoekende partij. De Upravno sodišče Republike Slovenije heeft dit besluit van de minister van Binnenlandse Zaken bevestigd en bij arrest van 4 juli 2016 het beroep van verzoekende partij ongegrond verklaard. Tegelijkertijd heeft hij de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking opgeschort tot de definitieve uitspraak in dit bestuursrechtelijke geding. De overdracht van verzoekende partij aan de Republiek Kroatië is dus uitgesteld tot de uitspraak van de Vrhovno sodišče.
4. In de loop van de procedure is volgens de rechter in eerste aanleg vast komen te staan dat verzoekende partij de grens van de Republiek Kroatië heeft overschreden met de „vluchtelingenstroom” van februari 2016. De stukken bevatten weliswaar geen formeel bewijs dat zij de Republiek Kroatië illegaal is binnengekomen, maar deze **[Or. 3]** lidstaat erkent op grond van artikel 22, lid 5, van verordening nr. 604/2013 zijn verantwoordelijkheid wanneer de indirecte bewijzen samenhangend, verifieerbaar en voldoende gedetailleerd zijn om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is. Volgens de rechter in eerste aanleg is dat in casu het geval.
5. Vast staat dat verzoekende partij vanuit Syrië is vertrokken naar Libanon en van daaruit naar Turkije en vervolgens Griekenland, Macedonië, Servië, Kroatië en Slovenië. Dit wordt ook bevestigd door de stukken in het administratief dossier, dat met name het antwoord van de Republiek Kroatië van 18 mei 2016 bevat dat zij verzoekende partij zal ontvangen overeenkomstig artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013. Evenmin is tussen partijen in geschil (verzoekende partij stelt dit immers zelf en verwerende partij heeft deze beweringen niet betwist in haar verweerschrift of in de beroepsprocedure) dat verzoekende partij op georganiseerde wijze door de Republiek Kroatië is gereisd, namelijk met de „migrantentrein”, dat zij de Republiek Kroatië is binnengekomen vanuit de Republiek Servië en op de aangewezen plaats voor overschrijding van de nationale grens werd vergezeld door Servische autoriteiten en werd overgedragen aan Kroatische nationale toezichhoudende autoriteiten die zich niet hebben verzet tegen haar binnenkomst in de Republiek Kroatië en evenmin de procedure voor verwijdering van het Kroatische grondgebied hebben geopend of zijn nagegaan of zij voldeed aan de voorwaarden voor een legale binnenkomst in de Republiek Kroatië. De Kroatische autoriteiten hebben het vervoer tot de Sloveense grens georganiseerd.
6. Verzoekende partij is derhalve van mening dat het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 niet correct is toegepast, aangezien uit het beschreven optreden van de Kroatische autoriteiten volgt dat zij de Republiek Kroatië legaal is binnengekomen.

Verzoek om toepassing van de prejudiciële spoedprocedure

7. In deze zaak is een vraag aan de orde die betrekking heeft op het gebied van grenscontrole en asiel- en immigratiebeleid, meer bepaald op de uitlegging van artikel 13 van verordening nr. 604/2013. Het betreft een gebied bedoeld in titel V van het derde deel van het VWEU, wat volgens artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Unie een voorwaarde is voor een behandeling volgens de spoedprocedure. De Vrhovno sodišče verzoekt als verwijzende rechter het Hof derhalve om een behandeling volgens de spoedprocedure krachtens artikel 107 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Unie.
8. Behandeling volgens de gewone prejudiciële procedure houdt vooral risico's in op het vlak van de psychische en fysieke toestand van verzoekende partij, die thans is gehuisvest in een post van het opvangcentrum voor asielzoekers. Blijkens een medische verklaring van 17 augustus 2016, die is overgelegd in hoger beroep, is haar gezondheidstoestand zorgwekkend en heeft zij voortdurend medisch toezicht nodig (er is sprake van een chirurgische ingreep, een vernauwing van de slagaders in een been, krampen en tintelingen in een arm en been, ernstige agitatie, slapeloosheid, angstgevoel door haar persoonlijke situatie en een litteken op haar voet van een kogelwonde). De Vrhovno sodišče is op basis van deze medische verklaring van oordeel dat een lange procedure om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is [Or. 4] voor de behandeling van haar verzoek om internationale bescherming een negatieve weerslag op haar gezondheidstoestand zou hebben.
9. Bovendien is een van de doelstellingen van de herschikking van verordening nr. 604/2013 juist om sneller vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is en de doeltreffendheid ervan te verhogen (zoals blijkt uit de overwegingen 5 en 28 van verordening nr. 604/2013), waarbij een snelle behandeling verzoekers een betere toegang tot internationale bescherming kan verlenen. Een gewone prejudiciële procedure zou afbreuk doen aan deze doelstelling.
10. De verwijzende rechter benadrukt voorts dat hij in het verzoek om een prejudiciële beslissing ook een vraag stelt (zie de punten 28-30 hierna en de vijfde vraag) die betrekking heeft op het lopen van de in de artikelen 13 en 29 van verordening nr. 604/2013 neergelegde termijnen wanneer een verzoeker om internationale bescherming een beroep in rechte instelt. In de aangehaalde punten wordt deze vraag nader uiteengezet. Indien het antwoord op die vraag luidt dat de betrokken termijnen lopen ongeacht de uitspraak op het beroep in rechte, betekent dit dat de termijn van zes maanden zoals neergelegd in artikel 29 van verordening nr. 604/2013 op 18 november 2016 verstrijkt, en de termijn van twaalf maanden zoals neergelegd in artikel 13, lid 1, in februari 2017. Derhalve rijst ook het probleem dat bij overschrijding van de bedoelde termijnen de antwoorden van het Hof van Justitie van de Europese Unie op de vragen in het verzoek om een prejudiciële beslissing in casu zonder voorwerp kunnen worden. Ook om die

reden zou het Hof van Justitie van de Europese Unie de verwijzing volgens de spoedprocedure moeten behandelen, aangezien die termijnen zonder twijfel worden overschreden indien de gewone procedure wordt gevolgd (gelet op de beschikbare statistieken betreffende de tijd die nodig is om uitspraak te doen in een gewone procedure krachtens artikel 267 VWEU).

Litigieuze rechtsvragen met betrekking tot verordening nr. 604/2013

11. Gelet op de omstandigheid dat in casu de rechtstreekse toepassing van bepalingen van verordening nr. 604/2013 aan de orde is, is het voor de beoordeling van deze zaak van belang om het criterium van illegale binnenkomst en/of illegaal verblijf in een lidstaat in de zin van artikel 13, lid 1, van de verordening correct te begrijpen. Het betreft de uitlegging van „overschrijding van de grens op illegale wijze” en dus van de uitdrukking onregelmatige of illegale binnenkomst in een lidstaat.
12. Uit de bewoordingen van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 volgt immers enkel dat de overschrijding van de grens op illegale wijze en dus de illegale binnenkomst in een lidstaat wordt vastgesteld aan de hand van bewijsmiddelen of indirect bewijs zoals omschreven in de twee in artikel 22, lid 3, van deze verordening genoemde lijsten, inclusief de gegevens zoals bedoeld in verordening nr. 603/2013 (Eurodacverordening). Volgens de Vrhovno sodišče blijkt hieruit dat het gaat om de methode die moet worden gebruikt om de feiten te bewijzen, zonder dat de verordening bepaalt welke feiten juridisch doorslaggevend zijn om een dergelijke wijze van binnenkomst [op het grondgebied] te beoordelen, behoudens de gegevens uit het Eurodacsysteem, die worden vermeld als formeel bewijs. **[Or. 5]**

Uitlegging van artikel 27 van verordening nr. 604/2013 wat betreft de omvang van de rechterlijke bescherming met betrekking tot het criterium van artikel 13, lid 1

13. De Vrhovno sodišče wenst om te beginnen te vernemen of de rechterlijke bescherming op grond van artikel 27 van verordening nr. 604/2013 zich uitstrekt tot de beoordeling rechtens van de vraag hoe de bewoordingen onregelmatige of illegale binnenkomst in een lidstaat in de zin van artikel 13, lid 1, van de verordening worden toegepast. Die vraag rijst in het bijzonder in het geval waarin een andere lidstaat zijn verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek van een verzoeker om internationale bescherming aanvaardt op basis van dezelfde rechtsgrondslag als aangevoerd in het verzoek, wat concreet betekent dat die staat ook van mening is dat de verzoeker op onregelmatige of illegale wijze op zijn grondgebied is binnengekomen. De Vrhovno sodišče verwijst naar het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak Ghezelbash (arrest van 7 juni 2016, C-63/15, EU:C:2016:409) dat artikel 27, lid 1, van verordening nr. 604/2013 aldus moet worden uitgelegd dat een verzoeker zich er in het kader van een beroep in rechte tegen een jegens hem genomen overdrachtsbesluit op kan

beroepen dat een in hoofdstuk III van die verordening genoemd verantwoordelijkheids criterium verkeerd is toegepast (in die zaak meer bepaald de toepassing van het in artikel 12 van die verordening genoemde criterium betreffende de afgifte van een visum). Onder verwijzing naar de overwegingen van dat arrest heeft het Hof diezelfde dag uitspraak gedaan in de zaak Karim (arrest van 7 juni 2016, C-155/15, EU:C:2016:410), betreffende de mogelijkheid om de geldigheid te betwisten van de toepassing van artikel 19, lid 2, van verordening nr. 604/2013. Gelet op de bepalingen van artikel 22, leden 2 tot en met 4, van verordening nr. 604/2013 en het oordeel van het Hof in punt 58 van zijn arrest in de zaak C-63/15 dat de rechterlijke toetsing of de criteria voor bepaling van de verantwoordelijke lidstaat juist zijn toegepast moet worden verricht binnen het kader zoals vastgesteld bij verordening nr. 604/2013, en in het bijzonder bij artikel 22, leden 4 en 5, ervan, vraagt de Vrhovno sodišče zich af of de rechterlijke bescherming op grond van artikel 27 van de verordening zich uitstrekt tot de uitlegging van de uitdrukking onregelmatige of illegale binnenkomst in een lidstaat die, in het geval van een dergelijke binnenkomst op zijn grondgebied, verantwoordelijk zou zijn voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

14. De Vrhovno sodišče is op basis van de motivering van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de aangehaalde zaken (C-63/15 en C-155/15) van oordeel dat de verzoeker zich er in het kader van een beroep in rechte op kan beroepen dat de criteria voor bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is volgens titel III van de verordening (waar artikel 13 deel van uitmaakt), verkeerd zijn toegepast, ongeacht of die staat heeft erkend verantwoordelijk te zijn.

Uitlegging van het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013

15. Indien de verzoeker aldus het recht heeft om in het kader van een beroep in rechte ook op te komen tegen de uitlegging van de definiërende begrippen in de voorwaarden om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is, rijst in casu wat betreft de uitlegging van het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 reeds een vraag naar uitlegging wegens de verschillende bewoordingen die worden gebruikt voor de overschrijding van de grens op illegale wijze in de Sloveense taalversie (nezakonito prečkanje meje) (letterlijk: „illegale overschrijding van de grens”) in vergelijking met de Engelse taalversie (waarin „irregular” [Or. 6] wordt gebruikt en niet „illegal”) en de Franse (waarin „irrégulièrement” wordt gebruikt en niet „illégal”). Gelet op de verschillende taalversies is het derhalve niet duidelijk of er in verordening nr. 604/2013 bewust sprake is van onregelmatige („irregular”; „irrégulièrement”) overschrijding en of deze in voorkomend geval verschilt van een illegale overschrijding.
16. Enkel een juist begrip van het begrip onregelmatige of illegale binnenkomst in een lidstaat in omstandigheden van massale overschrijding van de nationale grens van een lidstaat stelt de Vrhovno sodišče in casu in staat te beoordelen of het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 juist is toegepast.

17. Concreet vraagt de Vrhovno sodišče zich af of vanuit het oogpunt van het betrokken criterium voor de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat, de persoon die, zonder de daartoe voorgeschreven vereisten te hebben vervuld, de nationale grens van een lidstaat heeft overschreden onder toezicht en volgens de instructies van de nationale autoriteiten van die staat, in die lidstaat op onregelmatige of illegale wijze is binnengekomen.
18. De verordening bevat geen definitie van het begrip dat doorslaggevend is voor de toepassing van dat criterium. Het begrip „illegale binnenkomst” (of eerder: „illegaal verblijf”) wordt daarentegen wel gedefinieerd in artikel 3, punt 2, van richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (hierna: „terugkeerrichtlijn”). „Illegaal verblijf” betekent de aanwezigheid op het grondgebied van een lidstaat, van een onderdaan van een derde land die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang die zijn vastgesteld in artikel 5 van de Schengengrenscodex, of aan andere voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in die lidstaat. In de Engelse taalversie van de richtlijn wordt ook een definitie gegeven van „illegal stay”, terwijl in de Franse sprake is van „séjour irrégulier”.
19. De vraag is dus of het gaat om twee verschillende soorten binnenkomst in een lidstaat (onregelmatig en illegaal) en het is niet duidelijk of in verordening nr. 604/2013 in bepaalde taalversies bewust onregelmatige overschrijding wordt gebruikt en of deze verschilt van een illegale overschrijding van de grens. Bijgevolg is het evenmin duidelijk of de voorwaarde van illegale overschrijding zoals neergelegd in artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 zelfstandig en autonoom moet worden uitgelegd, dan wel moet worden beschouwd in samenhang met artikel 3, punt 2, van de terugkeerrichtlijn en artikel 5 van de Schengengrenscodex, die de illegale overschrijding van de grens omschrijven.
20. Artikel [1]3, lid 1, van verordening nr. 604/2013 bepaalt dat illegale overschrijding van de grens wordt vastgesteld aan de hand van bewijsmiddelen en indirect bewijs zoals omschreven in artikel 22, lid 3, van die verordening, inclusief de gegevens zoals bedoeld in de Eurodacverordening, wat zou kunnen wijzen op een beperkt aantal voorwaarden die de terugkeerrichtlijn en artikel 5 van de Schengengrenscodex (verordening nr. 2016/399) stellen voor een regelmatige binnenkomst. Voor zover de bewijsvereisten krachtens artikel 22, lid 4, niet verder mogen gaan dan noodzakelijk is voor de correcte toepassing van die verordening, lijkt die uitlegging ook steun te vinden in het voorschrijven van een treffer in het Eurodacsysteem, die in punt 7 van lijst A in bijlage II bij uitvoeringsverordening nr. 118/2014 van de Commissie [Or. 7] wordt erkend als formeel bewijs van illegale binnenkomst op het grondgebied via een buitengrens in de zin van het betrokken criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013. In deze zaak heeft het Eurodacsysteem geen treffer opgeleverd voor de Republiek Kroatië, maar dat is rechtens niet doorslaggevend voor de uitlegging

van het betrokken criterium, aangezien de nationale autoriteiten bij de overschrijding van de nationale grens door de migranten die de nationale grens zijn overgestoken, op dezelfde wijze is opgetreden als in gevallen waarin de migranten in het Eurodacstelsel werden geregistreerd.

21. Indien in de omstandigheden van het onderhavige geval de onregelmatige overschrijding van de grens verschilt van een illegale overschrijding zoals gedefinieerd in de terugkeerrichtlijn, rijst vanuit het oogpunt van het betrokken criterium de vraag of het optreden van de lidstaat en zijn nationale autoriteiten, waaruit blijkt dat verzoekende partij, als onderdaan van een derde land, de grens heeft overschreden onder toezicht van de nationale autoriteiten van de lidstaat zonder de daartoe voorgeschreven vereisten te vervullen, een invloed heeft op de beoordeling of de binnenkomst in een lidstaat onregelmatig of illegaal was.
22. De vraag of een nationale grens regelmatig of legaal wordt overschreden wanneer de staat een doorreis organiseert, wordt niet geregeld in verordening nr. 604/2013. Volgens de Vrhovno sodišče bieden de aangehaalde richtlijn en de Schengengrenscodes evenmin een antwoord op de vraag hoe de overschrijding van de nationale grens van een lid van de Europese Unie zoals die in casu is verlopen (georganiseerde oversteek van grote groepen migranten, contact met de autoriteiten die een dergelijke oversteek organiseren) moet worden behandeld, net zomin als zij een antwoord bieden op de vraag of een illegale en een onregelmatige overschrijding hetzelfde zijn.
23. De Vrhovno sodišče is ervan op de hoogte dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak Affum (arrest van 7 juni 2016, C-47/15, EU:C:2016:408) heeft geoordeeld dat uit de definitie van illegaal verblijf voortvloeit dat iedere onderdaan van een derde land die op het grondgebied van een lidstaat aanwezig is zonder te voldoen aan de voorwaarden voor toegang tot dan wel verblijf of vestiging in deze lidstaat, alleen al daardoor illegaal op het grondgebied van deze lidstaat verblijft. De vraag rijst echter of een dergelijke uitlegging ook kan worden aangenomen wat betreft het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013, in het bijzonder in de omstandigheden feitelijk en rechtens van de onderhavige zaak, die verschillen van die in de zaak C-47/15.
24. De onderhavige zaak heeft immers geen betrekking op een besluit over de terugkeer van een onderdaan van een derde land die illegaal in een lidstaat verblijft – geval geregeld door de betrokken richtlijn – maar daarentegen op een beoordeling van de correcte toepassing van het criterium voor bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming op grond van verordening nr. 604/2013. Ook de feiten verschillen, aangezien in de zaak C-47/15 de vraag of de binnenkomst in een staat en het verblijf in die staat legaal waren, betrekking had op een persoon die in een lidstaat op doorreis was als passagier van een autobus (de rol van de overheidsmaatregelen van de bevoegde organen was niet relevant), terwijl de

vraag of de binnenkomst in een lidstaat onregelmatig of illegaal was in de onderhavige zaak betrekking heeft op het optreden van de autoriteiten van die staat. **[Or. 8]**

25. De specifieke omstandigheden waarin de Kroatische autoriteiten zijn opgetreden, die algemeen bekend zijn, namelijk overschrijding van de nationale grenzen in groten getale (migrantenstroom) en overschrijding van de nationale grenzen onder toezicht om de migratiecrisis te beheersen, maken op zich de binnenkomst in de Republiek Kroatië niet legaal in de zin van de terugkeerrichtlijn en de Schengengrenscodex. Niettemin kan er niet aan worden voorbijgegaan dat het hier een optreden van overheidsautoriteiten betrof. In de omstandigheden van de aankomst van migranten in groten getale door de publieke aankondiging van de Bondsrepubliek Duitsland dat zij hen zou opvangen, was het immers nodig de doorreis over nationale grenzen te organiseren en te voorzien in de huisvesting en een basisbevoorrading van een groot aantal mensen. Volgens de Vrhovno sodišče was het optreden van de Kroatische overheidsautoriteiten er dus enkel op gericht die doorreis in goede banen te leiden en de basisbehoeften te vervullen en niet om een verblijf in het land toe te laten. Vanuit die optiek was het werk van de staatsautoriteiten als organen van de overheid ook beperkt, aangezien zij de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf in de Republiek Kroatië niet hebben gecontroleerd.
26. Volgens de Vrhovno sodišče kan worden geconcludeerd dat het optreden van de overheidsautoriteiten in de omstandigheden van een migrantentrek over het grondgebied van de lidstaten niet kan worden beschouwd als een „toegelaten” overschrijding van de nationale grens, die invloed zou kunnen hebben op de toepassing van het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013. De grondslag van een dergelijke uitlegging van dit criterium is niet te vinden in de bepalingen betreffende de voorwaarden voor een regelmatige binnenkomst in een lidstaat, maar volgens de Vrhovno sodišče kan op grond van verordening nr. 604/2013, die de criteria bepaalt om de verantwoordelijke lidstaat te bepalen, evenmin tot een dergelijke uitlegging worden gekomen. Een andere uitlegging in omstandigheden zoals die van 2015 en begin 2016, zou afbreuk doen aan het criterium van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013, wat zou leiden tot de mogelijkheid voor verzoekers om op de route van de migrantenstroom de lidstaat te kiezen die hun verzoek om internationale bescherming moet behandelen, wat niet het doel is van de verordening of van het beroep in rechte waarin de verordening voor de verzoekers voorziet. Dat betekent dat de verzoeker de geldigheid van de toepassing van dat criterium slechts kan betwisten aan de hand van bewijs dat de in de terugkeerrichtlijn en de Schengengrenscodex neergelegde voorwaarden voor de binnenkomst van een lidstaat zijn vervuld. Die uitlegging vindt ook steun in het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie in punt 58 van arrest C-63/15 dat de toetsing of de verantwoordelijkheidscriteria correct zijn toegepast wordt beperkt door de omstandigheid dat die toetsing moet worden verricht binnen het kader zoals vastgesteld bij verordening nr. 604/2013, en in het bijzonder bij artikel 22, leden 4 en 5, ervan.

27. De Vrhovno sodišče is niet geheel overtuigd van een dergelijke uitlegging, aangezien verordening nr. 604/2013 geen bepalingen bevat voor omstandigheden zoals die in deze zaak. De uitlegging van artikel 13, lid 1, a fortiori in de verschillende taalversies, biedt misschien ook de mogelijkheid het standpunt te verdedigen dat een dergelijke passage van migranten die wordt georganiseerd door de overheid met het oog op een doorreis, niet betekent dat de nationale grens onregelmatig of illegaal is overschreden. Een dergelijk geval noopt de Vrhovno sodišče er in het licht van de criteria van het arrest CILFIT (arrest van 6 oktober 1982, 283/81, EU:C:1982:335) toe om een prejudiciële vraag te stellen. **[Or. 9]**

Uitlegging van artikel 27 van verordening nr. 604/2013 wat betreft de invloed van de beroepsprocedure op de in artikel 13, lid 1, en artikel 29 bedoelde termijnen

28. Indien het antwoord op de eerste vraag (vraag naar de omvang van het beroep in rechte zoals bedoeld in artikel 27 van verordening nr. 604/2013) bevestigend moet worden beantwoord, rijst de vraag of de termijnen van artikel 13, lid 1, en artikel 29, lid 2, van die verordening lopen wanneer de verzoeker zijn recht op rechterlijke bescherming uitoefent, met inbegrip van een prejudiciële vraag, en zelfs het risico bestaat dat die termijnen worden overschreden wegens de procedures en de verantwoordelijke lidstaat daardoor het recht heeft om de verzoeker de toegang te weigeren.
29. Volgens artikel 13, lid 1, eindigt de verantwoordelijkheid van de lidstaat twaalf maanden na de datum waarop de onregelmatige of illegale grensoverschrijding heeft plaatsgevonden, en artikel 29, lid 2, bepaalt dat indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene te ontvangen komt te vervallen, en de verantwoordelijkheid overgaat op de verzoekende lidstaat. De vraag rijst of die termijn wordt beïnvloed door de omstandigheid dat een beroep in rechte op grond van artikel 27, lid 1, is ingesteld tegen het besluit van de verantwoordelijk lidstaat en het feit dat in de procedure waarin uitspraak op dat beroep wordt gedaan, is beslist de overdracht op te schorten, zoals artikel 27, lid 3, bepaalt.
30. Ondanks dat de uitspraak op het beroep binnen een redelijke termijn moet worden gegeven, kunnen de voor de overdracht vermelde termijnen verstrijken voordat de rechter uitspraak kan doen. Dit is a fortiori het geval wanneer voor de uitspraak ook een antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op een vraag om uitlegging van Unierechtelijke regels nodig is, of wanneer de nationale rechter wacht op het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op een dergelijke vraag die is gesteld in een andere zaak. In dergelijke gevallen bestaat immers het risico dat de termijnen, door de duur van de procedures, worden overschreden en dat de verantwoordelijke lidstaat daardoor het recht heeft de verzoeker niet te ontvangen. De Vrhovno sodišče is derhalve van oordeel dat artikel 27 van verordening nr. 604/2013 aldus moet worden uitgelegd dat de termijnen van artikel 13, lid 1, en artikel 29, lid 2, niet lopen tijdens de duur van behandeling van het beroep in rechte op grond van artikel 27 of dat de

verantwoordelijke lidstaat niet het recht heeft de ontvangst te weigeren. Dit zijn de omstandigheden van de onderhavige zaak, waarin de Vrhovno sodišče moet verzoeken om een prejudiciële beslissing (artikel 267 VWEU) met het oog op de uitlegging van bepalingen van de aangehaalde verordening.

Gelet op een en ander, legt de Vrhovno sodišče de volgende vragen voor:

1. Strekt de rechterlijke bescherming van artikel 27 van verordening nr. 604/2013 zich uit tot uitlegging van de voorwaarden van het in artikel 13, lid 1, neergelegde criterium indien een lidstaat besluit om een verzoek om internationale bescherming niet te behandelen, een andere lidstaat reeds heeft erkend verantwoordelijk te zijn voor de behandeling van het verzoek van de verzoeker op dezelfde grondslag, en de verzoeker dit betwist? **[Or. 10]**
2. Moet de voorwaarde van illegale overschrijding in de zin van artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 zelfstandig en autonoom worden uitgelegd, dan wel worden beschouwd in samenhang met artikel 3, punt 2, van terugkeerrichtlijn 2008/115 en artikel 5 van de Schengengrenscode, die de illegale overschrijding van een grens definiëren, en geldt deze uitlegging voor artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013?
3. Gelet op het antwoord op de tweede vraag, moet het begrip illegale overschrijding zoals bedoeld in artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 in de omstandigheden van de onderhavige zaak aldus worden uitgelegd dat er geen sprake is van illegale overschrijding van de grens wanneer de overheid van een lidstaat de overschrijding van de grens organiseert met het oog op een doorreis naar een andere lidstaat van de Europese Unie?
4. Indien de derde vraag bevestigend moet worden beantwoord, moet dan worden aangenomen dat artikel 13, lid 1, van verordening nr. 604/2013 verbiedt dat een onderdaan van een derde land wordt teruggestuurd naar de staat waar hij oorspronkelijk het grondgebied van de Europese Unie is binnengekomen?
5. Moet artikel 27 van verordening nr. 604/2013 aldus worden uitgelegd dat de in artikel 13, lid 1, en artikel 29, lid 2, neergelegde termijnen niet lopen wanneer de verzoeker zijn recht op rechterlijke bescherming uitoefent, a fortiori wanneer hierbij een prejudiciële vraag moet worden gesteld of wanneer de nationale rechter wacht op het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op een dergelijke vraag die is gesteld in een andere zaak? Subsidiair: lopen de termijnen in een dergelijk geval, maar heeft de verantwoordelijke lidstaat niet het recht om de ontvangst te weigeren?

Ljubljana, 13 september 2016

A. S.

[OMISSIS]