CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
A. RANTOS
van 2 februari 2021 [1]

Zaak C-194/19

H. A.
tegen
Belgische Staat

[verzoek van de Raad van State (België) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Verordening (EU) nr. 604/2013 – Bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend – Overdracht van verantwoordelijkheid – Artikel 27 – Rechtsmiddelen – Omvang van de rechterlijke toetsing – Verplichting voor de nationale rechter om rekening te houden met omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hebben voorgedaan en van invloed kunnen zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming – Voorwaarden”

I. Inleiding

1. Een persoon die om internationale bescherming verzoekt, heeft zijn verzoek ingediend in een bepaalde lidstaat, waarna ten aanzien van hem een besluit tot overdracht aan een andere lidstaat is genomen. Een paar dagen later is zijn broer in de eerste lidstaat aangekomen, waar ook hij een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend.

2. Moet de rechterlijke instantie van de eerste lidstaat waar de aanvrager van internationale bescherming een beroep tot nietigverklaring van het overdrachtsbesluit heeft ingesteld, rekening houden met de omstandigheid die zich na de vaststelling van dat besluit heeft voorgedaan, namelijk dat zijn broer daar is aangekomen en op zijn beurt een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend? Dit is in wezen de vraag die de Raad van State (België) heeft gesteld. [2]

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] Deze situatie moet worden onderscheiden van die waarin de door de asielzoeker aangevoerde omstandigheden reeds bestonden toen hij het verzoek om internationale bescherming indiende, welke kwestie centraal staat in zaak C-18/20, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Later verzoek om internationale bescherming), die thans aanhangig is.

3. Deze zaak noopt het Hof tot een verduidelijking van zijn rechtspraak over de uitlegging van verordening (EU) nr. 604/2013 [3] (hierna: „Dublin III-verordening"), gelezen in samenhang met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"). Het Hof zal onder meer moeten onderzoeken binnen welk kader de rechter het jegens een aanvrager van internationale bescherming genomen overdrachtsbesluit dient te toetsen en of de aankomst van een van diens familieleden, in casu zijn broer, die eveneens om internationale bescherming verzoekt, een omstandigheid is die van invloed kan zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

1. Dublin III-verordening

4. De overwegingen 4, 5 en 19 van de Dublin III-verordening luiden als volgt:

„(4) In de conclusies van [de Europese Raad bij zijn bijzondere bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in] Tampere werd ook aangegeven dat het [gemeenschappelijk Europees asielstelsel] op korte termijn een duidelijke en hanteerbare methode moet bevatten om vast te stellen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek.

(5) Deze methode moet zijn gebaseerd op objectieve en zowel voor de lidstaten als voor de betrokken asielzoekers eerlijke criteria. Met de methode moet met name snel kunnen worden vastgesteld welke lidstaat verantwoordelijk is, teneinde de daadwerkelijke toegang tot de procedures voor het verlenen van internationale bescherming te waarborgen en de doelstelling om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen, niet te ondermijnen.

[...]

(19) Teneinde de rechten van de betrokkenen daadwerkelijk te beschermen, dienen, overeenkomstig met name de rechten die zijn erkend in artikel 47 van het [Handvest], juridische waarborgen te worden ingebouwd en dient een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen besluiten tot overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat te worden gewaarborgd. Teneinde de naleving van het internationale recht te waarborgen, dient een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen dergelijke besluiten zowel betrekking te hebben op de toepassing van deze verordening als op de juridische en feitelijke situatie in de lidstaat aan welke de verzoeker wordt overgedragen."

5. Artikel 1 van deze verordening, dat het opschrift „Voorwerp" draagt, bepaalt:

„In deze verordening worden de criteria en instrumenten vastgesteld om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten is ingediend [...]."

[3] Verordening 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 (PB 2013, L 180, blz. 31).

6. Artikel 2 van deze verordening, met als opschrift „Definities", bepaalt in de aanhef en onder g):

„Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

g) ‚gezinsleden': voor zover het gezin reeds in het land van herkomst bestond, de volgende leden van het gezin van de verzoeker die op het grondgebied van de lidstaten aanwezig zijn:

– de echtgenoot van de verzoeker of de niet-gehuwde partner met wie een duurzame relatie wordt onderhouden, indien in het recht of de praktijk van de betrokken lidstaat niet-gehuwde paren en gehuwde paren op een vergelijkbare manier worden behandeld in het kader van diens recht met betrekking tot onderdanen van een derde land;

– de minderjarige kinderen van paren als bedoeld onder het eerste streepje, of van de verzoeker, mits zij niet gehuwd zijn, ongeacht of zij volgens het nationale recht wettige, buitenechtelijke of geadopteerde kinderen zijn;

– indien de verzoeker een minderjarige en ongehuwd is, de vader, moeder of andere volwassene die krachtens de wet of volgens de praktijk van de lidstaat waar de volwassene aanwezig is, voor de verzoeker verantwoordelijk is;

– indien de persoon die internationale bescherming geniet een minderjarige en ongehuwd is, de vader, moeder of andere volwassene die krachtens de wet of volgens de praktijk van de lidstaat waar de persoon die internationale bescherming geniet aanwezig is, voor hem verantwoordelijk is".

7. Artikel 3 van deze verordening, met als opschrift „Toegang tot de procedure voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming", bepaalt in de leden 1 en 2:

„1. De lidstaten behandelen elk verzoek om internationale bescherming 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. Het verzoek wordt door een enkele lidstaat behandeld, namelijk de lidstaat die volgens de in hoofdstuk III genoemde criteria verantwoordelijk is.

2. Wanneer op basis van de in deze verordening vastgestelde criteria geen verantwoordelijke lidstaat kan worden aangewezen, is de lidstaat waar het verzoek om internationale bescherming het eerst werd ingediend, verantwoordelijk voor de behandeling ervan.

Indien het niet mogelijk is een verzoeker over te dragen aan de lidstaat die in de eerste plaats als verantwoordelijke lidstaat is aangewezen, omdat ernstig moet worden gevreesd dat de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor verzoekers in die lidstaat systeemfouten bevatten die resulteren in onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 van het [Handvest], blijft de lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast de criteria van hoofdstuk III onderzoeken teneinde vast te stellen of een andere lidstaat als verantwoordelijke lidstaat kan worden aangewezen.

[...]"

8. Artikel 7 van de Dublin III-verordening, dat het opschrift „Rangorde van de criteria" draagt, bepaalt in lid 2:

„Welke lidstaat met toepassing van de in dit hoofdstuk beschreven criteria de verantwoordelijke lidstaat is, wordt bepaald op grond van de situatie op het tijdstip waarop de verzoeker zijn verzoek om internationale bescherming voor de eerste maal bij een lidstaat indient."

9. Artikel 10 van deze verordening, met het opschrift „Gezinsleden die om internationale bescherming verzoeken", luidt als volgt:

„Wanneer een gezinslid van een verzoeker in een lidstaat een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend waarover in eerste aanleg nog geen beslissing ten gronde is genomen, is deze lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, mits de betrokkenen schriftelijk hebben verklaard dat zij dat wensen."

10. Artikel 12 van deze verordening, met als opschrift „Afgifte van verblijfstitels of visa", bepaalt in lid 2:

„Wanneer de verzoeker houder is van een geldig visum, is de lidstaat die dit visum heeft afgegeven, verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, tenzij dit visum namens een andere lidstaat is afgegeven op grond van een vertegenwoordigingsregeling als bedoeld in artikel 8 van verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode[4]. In dat geval is de vertegenwoordigde lidstaat verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming."

11. Artikel 17 van de Dublin III-verordening, met als opschrift „Discretionaire bepalingen", bepaalt in lid 1:

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

De lidstaat die besluit een verzoek om internationale bescherming op grond van dit lid in behandeling te nemen, wordt de verantwoordelijke lidstaat en neemt de daaruit voortvloeiende verplichtingen op zich. [...]

[...]"

12. Artikel 27 van deze verordening, dat het opschrift „Rechtsmiddelen" draagt, is geformuleerd als volgt:

„1. De verzoeker [...] heeft het recht tegen het overdrachtsbesluit bij een rechterlijke instantie een daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen, in de vorm van een beroep of een bezwaar ten aanzien van de feiten en het recht.

2. De lidstaten stellen een redelijke termijn vast waarbinnen de betrokkene zijn recht op het instellen van een daadwerkelijk rechtsmiddel overeenkomstig lid 1, kan uitoefenen.

4 PB 2009, L 243, blz. 1.

3. Voor een beroep of een bezwaar tegen het overdrachtsbesluit bepalen de lidstaten in hun nationale recht dat:

a) het beroep of het bezwaar de betrokkene het recht verleent om in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar in de betrokken lidstaat te blijven, of

b) de overdracht automatisch wordt opgeschort en dat dergelijke opschorting verstrijkt na een bepaalde redelijke termijn, binnen welke een rechterlijke instantie na nauwkeurige en zorgvuldige bestudering van het verzoek een beslissing heeft genomen of een beroep of bezwaar al dan niet opschortende werking heeft, of

c) de betrokkene de gelegenheid heeft om binnen een redelijke termijn een rechterlijke instantie te verzoeken de uitvoering van het overdrachtsbesluit op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar. De lidstaten zorgen ervoor dat er een daadwerkelijk rechtsmiddel beschikbaar is door de overdracht op te schorten totdat de beslissing over het eerste opschortingsverzoek wordt gegeven. Beslissingen over het al dan niet opschorten van de uitvoering van het overdrachtsbesluit worden gegeven binnen een redelijke termijn die evenwel een nauwkeurige en zorgvuldige bestudering van het opschortingsverzoek mogelijk maakt. Een beslissing om de uitvoering van het overdrachtsbesluit niet op te schorten wordt gemotiveerd.

4. De lidstaten kunnen bepalen dat de bevoegde autoriteiten ambtshalve kunnen besluiten de uitvoering van het overdrachtsbesluit op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar.

[...]”

13. Artikel 29 van deze verordening, met als opschrift „Werkwijzen en termijnen”, bepaalt in de leden 1 en 2:

„1. De verzoeker [...] wordt overeenkomstig het nationale recht van de verzoekende lidstaat, na overleg tussen de betrokken lidstaten, 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 betrokkene over of terug te nemen of vanaf de definitieve beslissing op het beroep of het bezwaar wanneer dit overeenkomstig artikel 27, lid 3, opschortende werking heeft.

[...]

2. Indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, komt de verplichting voor de verantwoordelijke lidstaat om de betrokkene over te nemen of terug te nemen, te vervallen, en gaat de verantwoordelijkheid over op de verzoekende lidstaat. Indien de overdracht wegens gevangenzetting van de betrokkene niet kon worden uitgevoerd, kan deze termijn tot maximaal één jaar worden verlengd of tot maximaal 18 maanden indien de betrokkene onderduikt.”

2. Richtlijn 2013/32

14. Artikel 1 van richtlijn 2013/32/EU[5] bepaalt:

„Deze richtlijn beoogt de vaststelling van gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming uit hoofde van richtlijn 2011/95/EU[6]."

15. Artikel 46 van richtlijn 2013/32 bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor verzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:

a) een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing:

   i) om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiairebeschermingsstatus;

[...]

3. Teneinde aan lid 1 te voldoen, zorgen de lidstaten ervoor dat een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU, zulks ten minste in beroepsprocedures voor een rechterlijke instantie van eerste aanleg.

4. De lidstaten stellen redelijke termijnen en andere vereiste voorschriften vast opdat de verzoeker zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel krachtens lid 1 kan uitoefenen. De termijnen maken het uitoefenen van dit recht niet onmogelijk of uiterst moeilijk.

[...]"

B. Belgisch recht

16. Artikel 39/2, § 2, van de Wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen van 15 december 1980[7], in de versie die gold ten tijde van het hoofdgeding (hierna: „wet van 15 december 1980"), bepaalt:

„De Raad [voor Vreemdelingenbetwistingen (België)] doet uitspraak, bij wijze van arresten als annulatierechter over de overige beroepen wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht."

5 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60).

6 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9).

7 *Belgisch Staatsblad*, 31 december 1980, blz. 14584.

17. Artikel 39/82, § 4, tweede en vierde lid, van deze wet bepaalt:

„Indien de vreemdeling het voorwerp is van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent is, in het bijzonder indien hij is vastgehouden in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 en 74/9 of ter beschikking is gesteld van de regering, en hij nog geen gewone vordering tot schorsing heeft ingeleid tegen de bedoelde verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel, kan hij binnen de in artikel 39/57, § 1, derde lid, bedoelde termijn de schorsing van de tenuitvoerlegging van deze maatregel vorderen bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

[...]

De kamervoorzitter of de rechter in vreemdelingenzaken doet een zorgvuldig en nauwgezet onderzoek van alle bewijsstukken die hem worden voorgelegd, inzonderheid die welke van dien aard zijn dat daaruit blijkt dat er redenen zijn om te geloven dat de uitvoering van de bestreden beslissing de verzoeker zou blootstellen aan het risico te worden onderworpen aan de schending van de grondrechten van de mens ten aanzien waarvan geen afwijking mogelijk is uit hoofde van artikel 15, tweede lid, van het [op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: ‚EVRM')]."

18. Artikel 39/84 van deze wet bepaalt:

„Wanneer bij de Raad [voor Vreemdelingenbetwistingen] overeenkomstig artikel 39/82 een vordering tot schorsing van een akte aanhangig wordt gemaakt, kan hij als enige, bij voorraad en onder de in artikel 39/82, § 2, eerste lid, bepaalde voorwaarden, alle nodige maatregelen bevelen om de belangen van de partijen of van de personen die belang hebben bij de oplossing van de zaak veilig te stellen, met uitzondering van de maatregelen die betrekking hebben op de burgerlijke rechten.

Die maatregelen worden, nadat de partijen gehoord zijn of behoorlijk zijn opgeroepen, bij een gemotiveerde uitspraak bevolen door de voorzitter van de kamer die bevoegd is om uitspraak ten gronde te doen of van de rechter in vreemdelingenbetwistingen die hij daartoe aanwijst.

In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kunnen voorlopige maatregelen worden bevolen, zonder dat de partijen of sommige van hen gehoord worden.

Artikel 39/82, § 2, tweede lid, vindt toepassing op de krachtens dit artikel uitgesproken rechterlijke beslissingen.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de procedure met betrekking tot de in dit artikel bedoelde maatregelen."

19. Artikel 39/85, §§ 1 en 3, van deze wet is geformuleerd als volgt:

„§ 1. Indien de vreemdeling het voorwerp is van een verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel waarvan de tenuitvoerlegging imminent wordt, in het bijzonder indien hij naderhand wordt vastgehouden in een welbepaalde plaats zoals bedoeld in de artikelen 74/8 en 74/9 of naderhand ter beschikking wordt gesteld van de regering, dan kan hij, bij wege van voorlopige maatregelen in de zin van artikel 39/84, verzoeken dat de Raad [voor Vreemdelingenbetwistingen] een eerder ingediende gewone vordering tot schorsing zo snel mogelijk behandelt, op voorwaarde dat deze vordering werd ingeschreven op de rol en dat de Raad er zich nog niet over heeft uitgesproken. Deze vordering tot het bevelen van

voorlopige maatregelen dient te worden ingediend binnen de in artikel 39/57, § 1, derde lid, bedoelde termijn.

[...]

§ 3. Onverminderd § 1 kan er vanaf de ontvangst van de vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen niet overgegaan worden tot een gedwongen tenuitvoerlegging van de verwijderings- of terugdrijvingsmaatregel totdat de Raad [voor Vreemdelingenbetwistingen] zich heeft uitgesproken over de ingeleide vordering. Indien de schorsing niet werd toegestaan, wordt de dwanguitvoering van de maatregel opnieuw mogelijk."

III. Hoofdgeding, prejudiciële vraag en procedure bij het Hof

20. H. A. (hierna: „verzoeker"), die van Palestijnse afkomst is, is op 22 mei 2017 in België aangekomen. De daaropvolgende dag heeft hij een asielverzoek in deze lidstaat ingediend.

21. Teneinde te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk was voor de behandeling van zijn verzoek om internationale bescherming in het kader van de toepassing van de Dublin III-verordening, hebben de Belgische autoriteiten verzoeker op 31 mei 2017 gehoord.

22. Op 22 juni 2017 hebben de Belgische autoriteiten op grond van artikel 12, lid 2, van deze verordening een verzoek tot overname van verzoeker ingediend bij de Spaanse autoriteiten. Op 4 juli 2017 hebben de Spaanse autoriteiten ermee ingestemd verzoeker over te nemen.

23. Op 1 augustus 2017 hebben de Belgische autoriteiten ten aanzien van verzoeker een besluit tot weigering van verblijf vastgesteld en hem gelast het Belgische grondgebied te verlaten (hierna: „besluit van 1 augustus 2017").

24. Op 25 augustus 2017 heeft verzoeker bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een beroep tot nietigverklaring van dit besluit ingesteld en om schorsing van de tenuitvoerlegging ervan verzocht. Hij voerde daarbij aan dat zijn broer op 22 augustus 2017 in België was aangekomen en daar een asielverzoek had ingediend en dat het, wegens de gemeenschappelijke aspecten van zijn asielverzoek en dat van zijn broer, noodzakelijk was dat hun verzoeken gezamenlijk door de Belgische autoriteiten werden onderzocht.

25. Bij arrest van 30 november 2017 heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep tot nietigverklaring verworpen op grond dat de aankomst van verzoekers broer in België en diens hangende verzoek om internationale bescherming elementen waren die dateerden van na het besluit van 1 augustus 2017 en dus niet van invloed konden zijn op de rechtmatigheid daarvan.

26. Op 28 december 2017 heeft verzoeker bij de Raad van State een beroep in cassatie tegen dit arrest ingesteld, waarbij hij onder meer betoogde dat dit arrest in strijd was met artikel 27 van de Dublin III-verordening, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest.

27. Tot staving van dit beroep heeft verzoeker uiteengezet dat hij op het moment dat hij door de Belgische autoriteiten werd gehoord in het kader van het bepalen van de voor de behandeling van zijn verzoek om internationale bescherming verantwoordelijke lidstaat, te weten op 31 mei 2017, nog niet had kunnen meedelen dat zijn broer, die daarna in België was aangekomen, in die lidstaat een asielverzoek had ingediend en dat de Belgische autoriteiten hun verantwoordelijkheid voor de

behandeling van dat verzoek hadden erkend. Hij had dit nieuwe element dus pas in zijn verzoekschrift tegen het besluit van 1 augustus 2017 kunnen aanvoeren. Volgens verzoeker hadden de door hem en zijn broer ingediende asielverzoeken, die nauw met elkaar samenhingen vanwege de gemeenschappelijke aard van de vervolging waaraan zij, naar hij stelt, hadden blootgestaan, gezamenlijk door de Belgische autoriteiten moeten worden onderzocht. Verzoeker komt op tegen de weigering van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om deze nieuwe omstandigheid in aanmerking te nemen omdat deze van na het besluit van 1 augustus 2017 dateerde, en laakt het feit dat de Raad zich tot een rechtmatigheidstoetsing heeft beperkt, terwijl deze omstandigheid mogelijk van doorslaggevend belang zou zijn geweest voor een eerlijke beoordeling van zijn asielverzoek en in de weg zou hebben gestaan aan het ten aanzien van hem genomen overdrachtsbesluit.

28. De Raad van State merkt op dat de rechterlijke toetsing door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van een in het kader van de Dublin III-verordening vastgesteld overdrachtsbesluit volgens artikel 39/2, § 2, van de wet van 15 december 1980 ziet op de rechtmatigheid van dit besluit, die hij beoordeelt op basis van het dossier en de informatie waarover hij beschikt. De weigering van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om in casu rekening te houden met elementen die van na het besluit van 1 augustus 2017 dateren, strookt dan ook met deze bepaling.

29. De verwijzende rechter betwijfelt echter of het in overeenstemming is met het Unierecht en inzonderheid het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel zoals neergelegd in artikel 27 van de Dublin III-verordening, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, dat bij de rechterlijke toetsing van een in het kader van de Dublin III-verordening vastgesteld overdrachtsbesluit de rechtmatigheid van dit besluit wordt onderzocht zonder dat rekening wordt gehouden met elementen die van na de vaststelling van dat besluit dateren.

30. De verwijzende rechter wijst erop dat het niet zijn taak als cassatierechter is om te beoordelen welke gevolgen de door verzoeker aangevoerde nieuwe elementen in de praktijk zouden kunnen hebben voor het bepalen van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het door hem ingediende verzoek om internationale bescherming.

31. In deze omstandigheden heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moet artikel 27 van [de Dublin III-verordening], zowel afzonderlijk als in samenhang met artikel 47 van het [Handvest], aldus worden uitgelegd dat het de nationale rechter de verplichting oplegt om, teneinde het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel te waarborgen, in voorkomend geval rekening te houden met elementen die dateren van na het besluit tot ‚Dublin-overdracht'?"

32. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door verzoeker, de Belgische regering, de Nederlandse regering en de Europese Commissie. Daarnaast hebben verzoeker, de Belgische regering en de Commissie pleidooi gehouden tijdens de pleitzitting van 9 november 2020.

IV. Analyse

A. Ontvankelijkheid

33. In haar schriftelijke opmerkingen betoogt de Belgische regering dat op het verzoek om een prejudiciële beslissing niet hoeft te worden beslist, omdat door het verstrijken van de voor de uitvoering van de overdracht geldende termijn van zes maanden als bedoeld in artikel 29, lid 2, van de Dublin III-verordening, het Koninkrijk België verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van verzoekers verzoek om internationale bescherming.

34. In antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof heeft de Raad van State verklaard dat hij in dit stadium niet uit eigen beweging en zonder debat kan beslissen dat verzoeker geen belang meer heeft bij de cassatie van het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 30 november 2017 en dat een antwoord op de gestelde vraag niet meer noodzakelijk is om het aan hem als cassatierechter voorgelegde geschil te kunnen oplossen.

35. Volgens vaste rechtspraak is het, in het kader van de in artikel 267 VWEU geregelde samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden. [8]

36. Gelet op de door de verwijzende rechter verstrekte informatie en het door hem ingenomen standpunt met betrekking tot de relevantie van de prejudiciële vraag moet in casu worden geconcludeerd dat een antwoord van het Hof op de gestelde vraag nog steeds van nut is voor de oplossing van het hoofdgeding, ook al zet ik de nodige vraagtekens bij de onderbouwing van dat standpunt, ook in het kader van een beroep tot nietigverklaring en een rechtmatigheidstoetsing.

37. Derhalve zal ik bij mijn bespreking van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing uitgaan van de ontvankelijkheid van dit verzoek.

B. Ten gronde

1. Noodzaak van een rechterlijke toetsing die rekening houdt met omstandigheden die zich hebben voorgedaan na de vaststelling van een besluit tot overdracht van een aanvrager van internationale bescherming

38. Volgens artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening heeft de aanvrager van internationale bescherming het recht om tegen het overdrachtsbesluit een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie in te stellen, in de vorm van een beroep of een bezwaar ten aanzien van de feiten en het recht.

[8] Arrest van 10 december 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

39. De draagwijdte van het rechtsmiddel waarover de aanvrager van internationale bescherming beschikt om tegen een ten aanzien van hem genomen overdrachtsbesluit op te komen, wordt nader omschreven in overweging 19 van de Dublin III-verordening, waar valt te lezen dat, teneinde de naleving van het internationale recht te waarborgen, het bij deze verordening ingevoerde daadwerkelijke rechtsmiddel tegen dergelijke besluiten zowel betrekking dient te hebben op de toepassing van deze verordening als op de juridische en feitelijke situatie in de lidstaat waaraan de aanvrager wordt overgedragen. [9]

40. Bovendien stelt de tekst van artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening geen enkele beperking aan de argumenten die de asielzoeker in het kader van zijn rechtsmiddel kan aanvoeren. [10]

41. Het Hof heeft zich reeds verschillende malen moeten buigen over het vraagstuk van de inaanmerkingneming van omstandigheden die zich voordeden nadat jegens een aanvrager van internationale bescherming een besluit tot overdracht was vastgesteld. Het heeft daarbij de twee volgende gevallen aangeduid waarin de rechter bij wie beroep tegen een overdrachtsbesluit is ingesteld, gehouden is dergelijke latere omstandigheden te onderzoeken.

a) Bescherming van de aanvrager van internationale bescherming tegen het risico van blootstelling aan onmenselijke of vernederende behandelingen in de verantwoordelijke lidstaat

42. Het eerste geval betreft de situatie dat uitvoering van een overdrachtsbesluit achterwege blijft, opdat de Europese Unie en haar lidstaten de krachtens artikel 4 van het Handvest op hen rustende verplichtingen inzake de bescherming van de grondrechten van de aanvrager van internationale bescherming kunnen naleven.

43. Zo heeft het Hof vastgesteld dat de lidstaten, daaronder begrepen de nationale rechterlijke instanties, een asielzoeker niet aan de verantwoordelijke lidstaat mogen overdragen wanneer zij er niet onkundig van kunnen zijn dat de gebreken in het systeem van de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor asielzoekers in deze lidstaat ernstige, op feiten berustende gronden vormen om aan te nemen dat de asielzoeker een reëel risico op onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 van het Handvest zal lopen. [11]

44. Het Hof geraakte tot deze conclusie onder verwijzing naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). [12] Overigens is vermeldenswaard dat het EHRM in een andere zaak heeft overwogen dat het, om te beoordelen of met uitzetting of uitlevering bedreigde vreemdelingen daadwerkelijk het risico lopen te worden blootgesteld aan behandelingen die in strijd zijn met artikel 3 EVRM, een *volledig onderzoek ex nunc* dient te

[9] Arrest van 26 juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[10] Arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punt 36).

[11] Arresten van 21 december 2011, N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punt 94), en 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punt 60).

[12] Arrest van 21 december 2011, N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punt 88). Het Hof vermeldde in dat verband het arrest van het EHRM van 21 januari 2011, M.S.S. tegen België en Griekenland (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).

verrichten van de situatie in het land van bestemming, aangezien die situatie kan *veranderen in de loop van de tijd*.[13] Hoewel binnen het EHRM zelf bedenkingen ten aanzien van het verrichten van een dergelijk onderzoek ex nunc bestaan[14], is dit naderhand wel bevestigd[15].

45. Voor de toepassing van artikel 4 van het Handvest is niet van belang of de betrokken persoon wegens zijn overdracht aan de verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Dublin III-verordening een ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandeling loopt op het moment zelf van de overdracht, dan wel tijdens de asielprocedure of na afloop daarvan.[16]

46. Artikel 3, lid 2, tweede alinea, van de Dublin III-verordening is een codificatie van de rechtspraak van het Hof.[17] Om deze reden voorziet deze verordening zelf reeds uitdrukkelijk in een omstandigheid, te weten het bestaan van systeemfouten in de verantwoordelijke lidstaat die een risico op onmenselijke of vernederende behandelingen opleveren in de zin van artikel 4 van het Handvest, die, mocht zij zich voordoen nadat jegens een aanvrager van internationale bescherming een overdrachtsbesluit is vastgesteld, belet dat dit besluit wordt uitgevoerd.

47. In casu werpt het hoofdgeding niet de vraag op of er in de overnemende lidstaat een risico op blootstelling aan dergelijke onmenselijke of vernederende behandelingen bestaat.[18]

b) Bestaan van omstandigheden die dateren van na de vaststelling van een overdrachtsbesluit en bepalend zijn voor een correcte toepassing van de Dublin III-verordening

48. Het tweede geval waarin rekening wordt gehouden met omstandigheden die van na de vaststelling van een overdrachtsbesluit dateren, is te herleiden tot de rechtspraak van het Hof volgens welke de verwijzing in overweging 19 van de Dublin III-verordening naar de beoordeling van de toepassing van deze verordening in het kader van het in artikel 27, lid 1, bedoelde rechtsmiddel tegen het overdrachtsbesluit, aldus moet worden begrepen dat deze met name ziet op het onderzoek of de in hoofdstuk III van deze verordening genoemde criteria voor het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat, waaronder het in artikel 12 ervan genoemde verantwoordelijkheidscriterium, juist worden toegepast.[19]

49. Zo kan artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening, gelezen in het licht van overweging 19 van deze verordening, ertoe leiden dat de verantwoordelijkheid van een lidstaat in twijfel wordt getrokken, zelfs indien er geen sprake is van gebreken in het systeem van de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor asielzoekers in die lidstaat die resulteren in onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 van het Handvest.[20]

13 EHRM, arrest van 23 mei 2007, Salah Sheekh tegen Nederland (CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, § 136).

14 Ravarani, G., *Évaluation de la crédibilité des demandeurs d'asile: charge de la preuve et limites de l'examen par la CEDH*, EHRM, 2017, https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20170127_Ravarani_JY_FRA.pdf

15 Zie met name EHRM, arrest van 23 maart 2016, F.G. tegen Zweden (CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, § 115).

16 Arrest van 19 maart 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punt 88).

17 Arrest van 23 januari 2019, M.A. e.a. (C-661/17, EU:C:2019:53, punt 84).

18 Blijkens het aan het Hof overgelegde dossier hebben de Belgische autoriteiten deze vraag in het hoofdgeding uitvoerig onderzocht ten aanzien van de verzoeker.

19 Arrest van 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punt 44).

20 Arrest van 7 juni 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, punt 22).

50. Het Hof heeft verder nog verduidelijkt dat de wetgever van de Unie de rechtmatigheid van overdrachtsbesluiten met waarborgen heeft omkleed, onder meer door de betrokken asielzoeker in artikel 27 van de Dublin III-verordening het recht toe te kennen om tegen een dergelijk besluit een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen die zich uitstrekt tot de omstandigheden feitelijk en rechtens waarin dit besluit is genomen. [21]

51. In het arrest Shiri [22] heeft het Hof voor het eerst omstandigheden van na de vaststelling van een overdrachtsbesluit in aanmerking genomen bij het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

52. In de aan dat arrest ten grondslag liggende zaak had de bevoegde Oostenrijkse autoriteit het door Majid Shiri ingediende verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk verklaard, zijn verwijdering gelast en vastgesteld dat het rechtmatig was om hem terug te sturen naar Bulgarije. Shiri heeft tegen dat besluit beroep ingesteld, waarbij hij betoogde dat als gevolg van het verstrijken van de in artikel 29, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening gestelde overdrachtstermijn van zes maanden de Republiek Oostenrijk de voor de behandeling van zijn verzoek verantwoordelijke lidstaat was geworden. Deze termijn van zes maanden was in die zaak verstreken nadat het overdrachtsbesluit was vastgesteld.

53. Het was dus de taak van het Hof om te bepalen of het in overeenstemming met het Unierecht was dat de aangezochte Oostenrijkse rechter rekening hield met deze omstandigheid die van latere datum dan het overdrachtsbesluit was.

54. Het Hof heeft dienaangaande geoordeeld dat artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening, gelezen in het licht van overweging 19 daarvan, en artikel 47 van het Handvest in die zin moeten worden uitgelegd dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, moet kunnen beschikken over een doeltreffend en snel rechtsmiddel waarmee hij kan aanvoeren dat *na de vaststelling van het overdrachtsbesluit* de in artikel 29, leden 1 en 2, van die verordening gestelde termijn van zes maanden is verstreken. Het recht dat krachtens een nationale regeling toekomt aan een dergelijke persoon om in het kader van een rechtsmiddel tegen het overdrachtsbesluit omstandigheden aan te voeren die dateren van na de vaststelling ervan, voldoet aan deze verplichting om te voorzien in een doeltreffend en snel rechtsmiddel. [23]

55. Daarna heeft het Hof deze benadering nader geformaliseerd in zijn arrest Hasan [24]. In de aan dit arrest ten grondslag liggende zaak had Aziz Hasan in Duitsland een asielverzoek ingediend, waarna hij was overgedragen aan Italië, de lidstaat waar hij zijn eerste asielverzoek had ingediend, omdat het door hem in Duitsland tegen het overdrachtsbesluit ingestelde beroep was verworpen. Hierna was hij illegaal naar Duitsland teruggekeerd, waar hij hoger beroep instelde. De Duitse regelgeving bepaalde dat de rechter bij wie beroep wordt ingesteld tegen een overdrachtsbesluit, in beginsel moet oordelen op basis van de feitelijke situatie die bestond op het tijdstip van de laatste terechtzitting voor die rechter of, indien er geen terechtzitting plaatsvindt, het tijdstip waarop die rechter over dat beroep beslist.

21 Arrest van 16 februari 2017, C. K. e.a. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punt 64).

22 Arrest van 25 oktober 2017 (C-201/16, EU:C:2017:805; hierna: „arrest Shiri").

23 Arrest Shiri, punt 46.

24 Arrest van 25 januari 2018 (C-360/16, EU:C:2018:35; hierna: „arrest Hasan").

56. In het arrest Hasan heeft het Hof onder verwijzing naar het arrest Shiri geoordeeld dat iemand die om internationale bescherming verzoekt, over een doeltreffend en snel rechtsmiddel dient te beschikken waarmee hij zich kan *beroepen op omstandigheden die zich na de vaststelling van het hem betreffende overdrachtsbesluit hebben voorgedaan*, wanneer het *voor de juiste toepassing van de Dublin III-verordening beslissend* is dat die omstandigheden in aanmerking worden genomen. [25]

57. In het kader van de onderhavige zaak kunnen volgens mij twee lessen worden getrokken uit de uitlegging die het Hof in de arresten Shiri en Hasan heeft gegeven.

58. Ten eerste is de bevoegde nationale rechter krachtens het Unierecht verplicht om omstandigheden die dateren van na de vaststelling van een overdrachtsbesluit, in aanmerking te nemen. Ik acht deze oplossing volkomen gerechtvaardigd, omdat de in casu aangevoerde omstandigheid van invloed kon zijn op de toepassing van de Dublin III-verordening op de aanvrager van internationale bescherming. [26] Het is juist het doel van deze verordening om objectieve en zowel voor de lidstaten als voor de betrokken asielzoekers eerlijke criteria toe te passen, zoals uit overweging 5 ervan blijkt. Indien er zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit een omstandigheid voordoet die objectief gezien van invloed kan zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, moet de aanvrager dit voor de bevoegde nationale rechter kunnen aanvoeren en daar baat bij kunnen hebben. [27]

59. Ten tweede is het recht dat de aanvrager van internationale bescherming erop heeft dat omstandigheden die dateren van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit bij de beoordeling worden betrokken, rechtstreeks terug te voeren tot bepalingen van Unierecht. Het Hof is immers tot deze conclusie gekomen aan de hand van een uitlegging van artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest.

60. Het lijkt mij duidelijk dat het Hof in deze twee arresten het beginsel heeft geformuleerd dat omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hebben voorgedaan, dwingend in aanmerking moeten worden genomen, althans voor zover zij van invloed kunnen zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

61. Indien werd aanvaard dat ook niet-doorslaggevende omstandigheden die na de vaststelling van het overdrachtsbesluit worden aangevoerd, in het kader van een of meer opeenvolgende rechtsmiddelen kunnen worden onderzocht, zou dit gemakkelijk tot een overschrijding van de in artikel 29, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening gestelde termijn van zes maanden kunnen leiden en daarmee de doelstelling kunnen ondermijnen van een snelle behandeling van verzoeken om internationale bescherming, zoals bedoeld in overweging 5 van deze verordening. Dit zou

[25] Arrest Hasan, punt 31. Daarmee heeft het Hof in die zaak de conclusie van advocaat-generaal Bot overgenomen (C-360/16, EU:C:2017:653, punt 79), dat de rechterlijke toetsing van het overdrachtsbesluit met name moet kunnen zien op de juridische en feitelijke gegevens die dateren van na de vaststelling van het bestreden besluit en eventuele ontwikkelingen van relevante omstandigheden in aanmerking moet nemen om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor het behandelen van verzoeken om internationale bescherming.

[26] Het Hof heeft deze uitlegging inzake de termijn van zes maanden herhaald in het arrest van 19 maart 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punten 66-69).

[27] Zie Hruschka, C., en Maiani, F., „Dublin III Regulation (EU) nº 604/2013", in Hailbronner, K., en Thym, D. (uitg.), *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, 2e druk, C.H. Beck/Hart/Nomos, 2016, blz. 1478-1604, inzonderheid blz. 1567, die van mening zijn dat artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening in een volledige toetsing ex nunc van zowel de feiten als de rechtsgronden voorziet, evenals artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32.

neerkomen op een oneigenlijk gebruik van de mechanismen aan de hand waarvan moet worden bepaald welke lidstaat, gelet op inzonderheid de eerste binnenkomst op het grondgebied van de Unie, verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming.

2. Procedurele reikwijdte van artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening

62. Aangezien het Hof heeft geoordeeld dat sommige omstandigheden die dateren van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit, in aanmerking moeten worden genomen door de nationale rechterlijke instanties waarbij een rechtsmiddel tegen dit besluit is aangewend, moet naar mijn mening worden onderzocht of dit rechtsmiddel is geharmoniseerd door het Unierecht, zodat kan worden bepaald wat de procedurele reikwijdte van deze rechterlijke toetsing is.

a) Argumenten die voor procesautonomie van de lidstaten pleiten

63. Er zijn verschillende tekstuele argumenten die ervoor pleiten om de procesautonomie van de lidstaten te erkennen wanneer het gaat om de inaanmerkingneming, in het kader van de toepassing van de Dublin III-verordening, van elementen die van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit dateren.

64. Het eerste argument kan worden ontleend aan de bewoordingen van artikel 27, lid 1, van deze verordening. Deze bepaling legt namelijk enkel vast dat de asielzoeker het recht heeft om tegen het overdrachtsbesluit bij een rechterlijke instantie een daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen, in de vorm van een beroep of een bezwaar ten aanzien van de feiten en het recht. Nergens in deze bepaling wordt de mogelijkheid van een toetsing ex nunc door de aangezochte rechter vermeld.

65. Dit is een duidelijk verschil met artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32, dat uitdrukkelijk bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat een daadwerkelijk rechtsmiddel een *volledig en ex nunc* onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat.[28] Het stilzwijgen van de Uniewetgever met betrekking tot de mogelijkheid van een dergelijk onderzoek in het kader van artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening pleit er daarentegen voor dat aan de lidstaten op dit punt procesautonomie is toegekend.

66. Het tweede argument vloeit voort uit de formulering van artikel 7, lid 2, van deze verordening, dat voorschrijft dat de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald op grond van de situatie zoals die bestond op het tijdstip waarop de asielzoeker zijn verzoek om internationale bescherming voor de eerste maal bij een lidstaat heeft ingediend. Deze regel is bedoeld om personen die om internationale bescherming verzoeken, te beletten de criteria van deze verordening te omzeilen. Een toetsing ex nunc is daarom slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk.

67. Deze bepalingen zouden aldus kunnen worden uitgelegd dat Unierechtelijke voorschriften ter zake ontbreken. Zo heeft het Hof in een recent arrest op grond van de bewoordingen van artikel 46, lid 4, van richtlijn 2013/32 geoordeeld dat deze bepaling het aan de lidstaten overlaat om de vereiste voorschriften vast te stellen opdat personen die om internationale bescherming verzoeken hun recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel kunnen uitoefenen. Het Hof heeft

[28] Zie, met betrekking tot de betekenis van deze bepaling, arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punt 93). Zoals het Hof opmerkt, brengt de term „ex nunc" de verplichting van de rechter tot uiting om een beoordeling te maken die in voorkomend geval rekening houdt met nieuwe gegevens die aan het licht zijn gekomen nadat het aangevochten besluit was vastgesteld.

hieruit afgeleid dat de in die zaak centraal staande voorschriften onder het beginsel van procesautonomie van de lidstaten vallen, waarbij het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht moeten worden genomen.[29]

b) Argumenten die voor een door het Unierecht geharmoniseerd rechterlijk toezicht pleiten

68. De tekstuele argumenten die voor procesautonomie van de lidstaten spreken, zijn zeker relevant, maar ik denk dat het Hof het pleit heeft beslecht in de arresten Shiri en Hasan.

69. In deze arresten rept het Hof namelijk nergens van een zodanige procesautonomie van de lidstaten dat de bevoegde nationale rechter elke mogelijkheid ontbeert om rekening te houden met omstandigheden die van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit dateren. Integendeel, zoals ik in punt 59 van deze conclusie heb opgemerkt, heeft het Hof geconcludeerd dat dergelijke latere omstandigheden in aanmerking kunnen worden genomen op grond van artikel 27 van de Dublin III-verordening, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest. Aan deze twee gecombineerde artikelen, in samenhang met overweging 19 van de Dublin III-verordening, ontleent de persoon die om internationale bescherming verzoekt, het recht dat omstandigheden die zich na de vaststelling van het hem betreffende overdrachtsbesluit hebben voorgedaan, door de bevoegde nationale rechter in aanmerking worden genomen.

70. Deze rechtspraak is bovendien ook niet in strijd met de bewoordingen van artikel 7, lid 2, van de Dublin III-verordening. Ten eerste moet namelijk volgens deze bepaling *de autoriteit van de lidstaat* waar de persoon zijn verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, op grond van de situatie ten tijde van de indiening van dit verzoek bepalen welke lidstaat de verantwoordelijke lidstaat is. Ten tweede is *de nationale rechter* waarbij beroep tegen het overdrachtsbesluit is ingesteld, teneinde een doeltreffende rechterlijke bescherming van deze asielzoeker te verzekeren, gehouden om latere omstandigheden, zoals het verstrijken van de in artikel 29, leden 1 en 2, van de Dublin III-verordening gestelde termijn van zes maanden, die beslissend zijn voor de juiste toepassing van deze verordening, in aanmerking te nemen in het kader van een toetsing ex nunc.

c) Voorlopige conclusie

71. Naar mijn mening heeft het Hof het recht van de persoon die om internationale bescherming verzoekt, op inaanmerkingneming van omstandigheden die van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit dateren en die van invloed kunnen zijn op het bepalen van de voor de behandeling van zijn verzoek verantwoordelijke lidstaat, duidelijk gekoppeld aan specifieke bepalingen van Unierecht, die daarvoor de rechtsgrondslag vormen.

72. Hieruit volgt dat het rechterlijk toezicht op deze latere omstandigheden door het Unierecht is geharmoniseerd in die zin dat de bevoegde nationale rechter of rechters, ongeacht de nationale procedurevoorschriften betreffende de omvang van dat toezicht, verplicht is of zijn om rekening te houden met bepaalde omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hebben voorgedaan.

[29] Arrest van 9 september 2020, Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (Afwijzing van een volgend verzoek – Termijn om beroep in te stellen) (C-651/19, EU:C:2020:681, punten 33-35).

3. Situatie waarin de nationale rechter bij wie beroep tegen het overdrachtsbesluit is ingesteld, niet gerechtigd is om omstandigheden van na dit besluit te onderzoeken

73. De verwijzende rechter vraagt het Hof of het met het Unierecht verenigbaar is dat de nationale regelgeving niet voorziet in de mogelijkheid voor de nationale rechter om rekening te houden met omstandigheden die zich hebben voorgedaan nadat ten aanzien van een persoon die om internationale bescherming verzoekt, een overdrachtsbesluit is vastgesteld.

a) Voorwaarden voor de verenigbaarheid van het nationale recht met het Unierecht

74. De arresten Shiri en Hasan hadden betrekking op situaties waarin de nationale regelgeving toestond om omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hadden voorgedaan, ex nunc te toetsen. Aangezien het Hof de toepassing van zijn rechtspraak echter niet afhankelijk heeft gesteld van deze voorwaarde, kan deze oplossing naar mijn mening ook worden toegepast op nationale regelgeving die niet in een dergelijke toetsing voorziet.

75. In casu stelt de Raad van State dat de nationale regelgeving voorziet in een toetsing van de rechtmatigheid van het bestreden besluit door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Dit zou betekenen dat laatstgenoemde rechterlijke instantie heeft te oordelen op basis van de feitelijke situatie zoals die bestond op het tijdstip van vaststelling van het overdrachtsbesluit. Tijdens de pleitzitting heeft de Belgische regering echter beweerd dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen gerechtigd is om bij zijn toetsing rekening te houden met elementen die van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit dateren.

76. Ik wil er dienaangaande aan herinneren dat vragen over de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter stelt in het kader van het door hem onder eigen verantwoordelijkheid vastgestelde regelgevende en feitelijke kader en waarvan het niet aan het Hof staat om de juistheid te beoordelen, geacht worden relevant te zijn.[30] Gelet op de door de verwijzende rechter verstrekte informatie moet er dan ook van worden uitgegaan, ook al heb ik daarover zo mijn twijfel, dat de door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te verrichten rechterlijke toetsing hem niet de mogelijkheid biedt om omstandigheden in aanmerking te nemen die zich hebben voorgedaan na de vaststelling van het besluit tot overdracht van een persoon die om internationale bescherming verzoekt.

77. Op het eerste gezicht lijkt een dergelijke rechterlijke toetsing niet in overeenstemming met het Unierecht te zijn, aangezien die niet strookt met de door het Hof in de arresten Shiri en Hasan gehanteerde uitlegging.

78. Ik ben echter ten eerste van mening dat de door het Unierecht voorgeschreven inaanmerkingneming van omstandigheden die van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit dateren, geen wijziging brengt in de aard van de rechterlijke toetsing waarin het nationale recht voorziet, te weten een rechtmatigheidstoetsing.

[30] Arrest van 10 december 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, punt 31).

79. Wat dat betreft denk ik dat de EHRM-rechtspraak een dergelijke wijziging niet vereist. [31] Het is in dit verband vermeldenswaard dat het EHRM reeds heeft geoordeeld dat, voor zover de nationale rechter zijn eigen feitelijke bevindingen niet in de plaats had kunnen stellen van die van het bestuursorgaan, hij bevoegd zou zijn geweest om zich ervan te vergewissen dat die bevindingen of de daaraan te verbinden conclusies willekeurig noch irrationeel waren, en dat een dergelijke handelwijze op gespecialiseerde rechtsgebieden redelijkerwijs mocht worden verwacht van een appelrechter, met name voor zover de feiten in een eerder stadium waren vastgesteld in het kader van een quasi-gerechtelijke procedure die aan tal van de eisen van artikel 6, lid 1, EVRM voldeed. Het EHRM kwam uiteindelijk tot de conclusie dat een dergelijke toetsing geen schending van deze EVRM-bepaling opleverde. [32]

80. In het arrest Sigma Radio Television Ltd tegen Cyprus [33] heeft het EHRM zijn uitlegging samengevat in de context van de klassieke uitoefening door de overheid van haar macht op gespecialiseerde rechtsgebieden die een specifieke beroepservaring of gespecialiseerde kennis vereisen, en wel door criteria te formuleren aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of de toetsing toereikend is in de zin van het EVRM. Volgens deze rechtspraak moet een „gerecht", wil het in overeenstemming met artikel 6, lid 1, EVRM uitspraak kunnen doen in een geschil over civielrechtelijke rechten en verplichtingen, over de bevoegdheid beschikken om zich over alle feitelijke en juridische vraagstukken te buigen die relevant zijn voor het bij hem aangebrachte geding. Onder bepaalde voorwaarden voldoet de rechtmatigheidstoetsing door een nationale rechter aan deze vereisten.

81. Met deze rechtspraak als richtsnoer zou men kunnen stellen dat het Unierecht, bij gebreke van een Unierechtelijke bepaling dienaangaande, niet van een lidstaat kan verlangen dat hij, in het kader van de inaanmerkingneming van omstandigheden die dateren van na de vaststelling van het besluit tot overdracht van een aanvrager van internationale bescherming, de nationale rechter ertoe verplicht om bij zijn rechtspreking volledige rechtsmacht uit te oefenen.

82. Ten tweede ben ik de mening toegedaan dat, aangezien bepaalde latere omstandigheden dwingend in aanmerking moeten worden genomen om aan het Unierecht te voldoen, het onderzoek van die omstandigheden moet worden verricht door dezelfde nationale rechterlijke instantie, ook in het kader van een andere vordering, of moet plaatsvinden door middel van een bij een andere nationale rechter ingestelde vordering, mits deze vorderingen een doeltreffend en snel rechtsmiddel vormen. [34] De gegeven beslissing moet dus bindend zijn voor de rechter bij wie beroep tegen het overdrachtsbesluit is ingesteld, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van een snelle behandeling van verzoeken om internationale bescherming. De persoon die om internationale bescherming verzoekt, moet er namelijk aanspraak op kunnen maken dat daadwerkelijk rekening wordt gehouden met omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hebben voorgedaan en die van invloed kunnen zijn op het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat, zodat een daadwerkelijke toegang tot de procedures voor de verlening van internationale bescherming wordt gewaarborgd.

[31] Het EHRM heeft geoordeeld dat de staten, door artikel 1 van Protocol nr. 7 bij het EVRM aan te nemen, dat specifieke waarborgen voor procedures tot uitzetting van vreemdelingen bevat, duidelijk hun wil tot uiting hebben gebracht om deze procedures niet binnen de werkingssfeer van artikel 6, lid 1, EVRM te brengen (EHRM, arrest van 5 oktober 2000, Maaouia tegen Frankrijk, CE:ECHR:2000:1005JUD003965298, § 37). Niettemin wordt in de Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) ad artikel 47 van het Handvest gepreciseerd: „In het recht van de Unie is het recht op toegang tot de rechter niet alleen van toepassing op geschillen inzake civielrechtelijke rechten en verplichtingen. Dit is een consequentie van het feit dat de Unie een rechtsgemeenschap is, zoals het Hof heeft geconstateerd in [het arrest van 23 april 1986, Les Verts/Parlement (294/83, EU:C:1986:166)]. Met uitzondering van de werkingssfeer zijn de door het EVRM geboden waarborgen op dezelfde wijze van toepassing in de Unie."

[32] EHRM, arrest van 22 november 1995, Bryan tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:1995:1122JUD001917891, § 47).

[33] EHRM, arrest van 21 oktober 2011 (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, §§ 151-157).

[34] Zie in die zin arresten Shiri, punt 44, en Hasan, punt 31.

83. Concluderend kan worden gesteld dat het feit dat de rechterlijke toetsing van omstandigheden die dateren van na de vaststelling van een overdrachtsbesluit, door het Unierecht is geharmoniseerd, de lidstaten niet de mogelijkheid ontneemt om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedurevoorschriften voor de rechtsmiddelen in het kader van de toepassing van artikel 27 van de Dublin III-verordening en artikel 47 van het Handvest vast te stellen. De lidstaten moeten er in dit verband voor zorgen dat de rechtmatigheid van een overdrachtsbesluit kan worden betwist wanneer omstandigheden die dateren van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit bepalend zijn voor de juiste toepassing van deze verordening.

84. Ik moet toegeven dat de onderhavige situatie slechts marginaal lijkt te verschillen van de situatie in de zaak die tot het arrest Unibet [35] heeft geleid, waar het Hof voor recht verklaarde dat het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de door het Unierecht aan de justitiabelen verleende rechten aldus moet worden uitgelegd dat het niet vereist dat er in de rechtsorde van een lidstaat een zelfstandig beroep bestaat dat ten principale ertoe strekt, de verenigbaarheid van nationale bepalingen met artikel 49 EG (thans artikel 56 VWEU) te onderzoeken, wanneer andere effectieve rechtsmiddelen, die niet ongunstiger zijn dan die welke gelden voor soortgelijke nationale vorderingen, het mogelijk maken een dergelijke verenigbaarheid incidenteel te beoordelen.

85. Dat verschil zit echter in het feit dat er in het kader van de Dublin III-verordening een specifieke rechtsgrondslag voor de door de nationale rechter te verrichten toetsing bestaat, te weten artikel 27 van deze verordening, dat voorziet in een *beroep ten principale* tegen het overdrachtsbesluit. Met betrekking tot de door de aanvrager van internationale bescherming aangevoerde omstandigheden die van na dit besluit dateren, kan de wijze waarop de nationale rechterlijke toetsing plaatsvindt, daarentegen verschillende vormen aannemen, zolang maar wordt voldaan aan de voorwaarden, zoals omschreven in punt 82 van deze conclusie, die het Unierecht naar mijn mening stelt.

b) Bestaan van een vordering in kort geding en voorlopige maatregelen

86. In haar schriftelijke opmerkingen stelt de Belgische regering dat omstandigheden die van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit dateren krachtens de wet van 15 december 1980 [36] in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid in aanmerking zullen worden genomen in het kader van een bestuursrechtelijk kort geding. De kamervoorzitter of de rechter in vreemdelingenzaken moet dan alle bewijsstukken die hem worden voorgelegd, onderzoeken. Het Belgische recht voorziet aldus in een toetsing ex nunc van de situatie van de persoon die om internationale bescherming verzoekt. In het kader van voorlopige maatregelen dient de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen eveneens een toetsing ex nunc te verrichten. Het geheel van alle rechtsmiddelen die deze asielzoeker ter beschikking staan, maakt het dus mogelijk dat rekening wordt gehouden met omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hebben voorgedaan.

87. Zoals ik in punt 82 van deze conclusie heb uiteengezet, ben ik van mening dat de inaanmerkingneming van dergelijke latere omstandigheden kan plaatsvinden in het kader van een andere vordering dan die welke tegen het overdrachtsbesluit is ingesteld, mits sprake is van

[35] Arrest van 13 maart 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163).

[36] Zie met betrekking tot deze wet, Carlier, J.-Y., „Évolution procédurale du statut de l'étranger: constats, défis, propositions", *Journal des tribunaux*, nr. 6425, 12 februari 2011, blz. 117.

een doeltreffend en snel rechtsmiddel. De beslissing die in het kader van dat andere rechtsmiddel wordt gegeven, moet in dat geval echter bindend zijn voor de rechter bij wie beroep tegen het overdrachtsbesluit is ingesteld.

88. De rechtsmiddelen waarover een aanvrager van internationale bescherming in een lidstaat beschikt, moeten dus, gezamenlijk bezien, de mogelijkheid bieden om ten volle rekening te houden met omstandigheden die zich na de vaststelling van het overdrachtsbesluit hebben voorgedaan en die van invloed kunnen zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Deze rechtsmiddelen moeten dus kunnen bewerkstelligen dat het overdrachtsbesluit niet *onherroepelijk* ten uitvoer wordt gelegd wanneer omstandigheden die van latere datum zijn dan het overdrachtsbesluit een dergelijke invloed hebben.

89. Ik wil hier herinneren aan de vaste rechtspraak dat het bij artikel 267 VWEU ingevoerde stelsel van samenwerking berust op een duidelijke scheiding van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof. In een krachtens dat artikel ingeleide procedure is het de taak van de rechterlijke instanties van de lidstaten en niet van het Hof om uitlegging te geven aan de nationale bepalingen en staat het niet aan het Hof om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van nationale normen met de bepalingen van Unierecht. Het Hof is daarentegen wel bevoegd om de nationale rechter alle uitleggingselementen van Unierecht te geven die hem in staat stellen te beoordelen of de nationale normen verenigbaar zijn met de Unieregeling.[37]

90. In het licht van deze rechtspraak staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan in hoeverre de verschillende rechtsmiddelen waarin de nationale regelgeving voorziet, ervoor zorgen dat wordt voldaan aan de voorwaarde dat omstandigheden die dateren van na de vaststelling van het overdrachtsbesluit en die van invloed kunnen zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, volledig worden meegewogen.

91. Indien dit het geval is, zou de Belgische regelgeving in overeenstemming zijn met de rechtspraak van het Hof die voortvloeit uit de arresten Shiri en Hasan. In het tegenovergestelde geval zou niet zijn voldaan aan de krachtens het Unierecht op de nationale rechter rustende verplichting om dergelijke omstandigheden in aanmerking te nemen.

4. Omstandigheid dat nadat een lidstaat iemands verzoek om internationale bescherming heeft afgewezen, diens broer een eender verzoek in diezelfde lidstaat heeft ingediend

92. Gesteld dat het nationale recht de mogelijkheid biedt om rekening te houden met omstandigheden die zich na de vaststelling van het besluit tot overdracht van een aanvrager van internationale bescherming hebben voorgedaan, dan moet nog worden onderzocht in hoeverre de door verzoeker aangevoerde omstandigheid, te weten dat nadat zijn verzoek om internationale bescherming was afgewezen, zijn broer een verzoek in dezelfde lidstaat heeft ingediend, van invloed kan zijn op het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat in het kader van de toepassing van de Dublin III-verordening.

93. Verzoeker heeft in dit verband gesteld dat, gelet op de gemeenschappelijke aard van de vervolging waaraan hijzelf en zijn broer waren blootgesteld, de gezamenlijke behandeling van hun verzoeken om internationale bescherming door, in casu, de Belgische autoriteiten, hun een

[37] Arrest van 18 november 2020, Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:932, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

eerlijke beoordeling van die verzoeken alsmede daadwerkelijke toegang tot internationale bescherming kan garanderen, wat een beletsel zou vormen voor het jegens hem genomen overdrachtsbesluit.

94. Wat dit argument betreft, wil ik benadrukken dat bij elk verzoek om internationale bescherming het specifieke geval van de aanvrager moet worden onderzocht. Zoals het Hof heeft opgemerkt, volgt uit de vereisten van een beoordeling op individuele basis en van een volledig onderzoek van verzoeken om internationale bescherming dat op de door de gezinsleden afzonderlijk ingediende verzoeken weliswaar maatregelen kunnen worden toegepast in verband met eventuele samenhang daartussen, doch dat in het kader van die verzoeken de situatie van elke betrokkene moet worden onderzocht. Bijgevolg kunnen deze verzoeken niet gezamenlijk worden beoordeeld. [38]

95. Dit neemt niet weg dat de Dublin III-verordening specifieke criteria bevat die van invloed kunnen zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Dit geldt onder meer voor de situatie van de gezinsleden van een asielzoeker die om internationale bescherming verzoeken, als bedoeld in artikel 10 van deze verordening.

96. In casu kan de broer van iemand die om internationale bescherming verzoekt niet worden aangemerkt als een van de „gezinsleden” in de zin van artikel 2, onder g), van de Dublin III-verordening, gelet op de definitie daarvan in deze bepaling. Dit betekent dat noch de asielzoeker noch zijn broer aanspraak kan maken op de toepassing van artikel 10 van deze verordening. [39] Een meerderjarige persoon zoals verzoekers broer valt bovendien ook niet binnen de werkingssfeer van artikel 11 van deze verordening.

97. Tijdens de pleitzitting heeft verzoeker te kennen gegeven dat zijn verzoek samenhing met artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening, dat een discretionaire bepaling bevat volgens welke elke lidstaat in afwijking van artikel 3, lid 1, van deze verordening kan besluiten een bij hem ingediend verzoek om internationale bescherming van een onderdaan van een derde land te behandelen, ook al is hij daartoe op grond van de in deze verordening neergelegde criteria niet verplicht.

98. Zoals het Hof echter heeft geoordeeld, moet artikel 27, lid 1, van de Dublin III-verordening aldus worden uitgelegd dat deze bepaling niet de verplichting schept om te voorzien in een rechtsmiddel dat kan worden ingesteld tegen het besluit om geen gebruik te maken van de mogelijkheid die wordt geboden door artikel 17, lid 1, van deze verordening, hetgeen onverlet laat dat tegen dat besluit kan worden opgekomen in het kader van een rechtsmiddel tegen het overdrachtsbesluit. [40]

99. Derhalve vormt de blote omstandigheid dat, nadat een eerste lidstaat een besluit tot weigering van verblijf van een aanvrager van internationale bescherming heeft vastgesteld op grond dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van diens verzoek, de broer van die persoon een verzoek om internationale bescherming in die eerste lidstaat heeft ingediend, geen omstandigheid van latere datum die van invloed kan zijn op het bepalen van de lidstaat die

38 Arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punt 58).

39 De verwijzende rechter geeft in zijn beslissing bovendien aan dat verzoeker niet betwist dat artikel 10 van de Dublin III-verordening niet op hem van toepassing is.

40 Arrest van 23 januari 2019, M.A. e.a. (C-661/17, EU:C:2019:53, punt 79).

verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming van de aanvrager in het kader van de toepassing van de Dublin III-verordening, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest.

V. Conclusie

100. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vraag van de Raad van State te beantwoorden als volgt:

„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, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, niet over een rechtsmiddel beschikt teneinde omstandigheden aan te voeren die zich hebben voorgedaan na de vaststelling van het hem betreffende overdrachtsbesluit en die van invloed kunnen zijn op het bepalen van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn verzoek. Dergelijke latere omstandigheden moeten in aanmerking kunnen worden genomen door de nationale rechter die uitspraak heeft gedaan over het overdrachtsbesluit, ook in het kader van een andere vordering, of door middel van een bij een andere nationale rechter ingestelde vordering, mits deze vorderingen een doeltreffend en snel rechtsmiddel vormen en de uitkomst daarvan bindend is voor de rechter bij wie beroep tegen het overdrachtsbesluit is ingesteld. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan, teneinde te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming."