ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

13 november 2018 *

„Prejudiciële verwijzing – Verordening (EU) nr. 604/2013 – Verordening (EG) nr. 1560/2003 – Bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming – Criteria en instrumenten om dit te bepalen – Verzoek tot over- of terugname van een asielzoeker – Negatief antwoord van de aangezochte lidstaat – Verzoek tot heroverweging – Artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1560/2003 – Antwoordtermijn – Verstrijken – Gevolgen"

In de gevoegde zaken C-47/17 en C-48/17,

betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de rechtbank Den Haag (Nederland), bij beslissingen van 23 januari en 26 januari 2017, ingekomen bij het Hof op respectievelijk 1 februari en 3 februari 2017, in de procedures

X (C-47/17),

X (C-48/17)

tegen

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, M. Vilaras en F. Biltgen, kamerpresidenten, E. Juhász, M. Ilešič (rapporteur), J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 januari 2018,

gelet op de opmerkingen van:

– X (C-47/17), vertegenwoordigd door C. C. Westermann-Smit, advocaat,

– X (C-48/17), vertegenwoordigd door D. G. J. Sanderink en A. Khalaf, advocaten,

* Procestaal: Nederlands.

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en M. L. Noort als gemachtigden,

– de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en R. Kanitz als gemachtigden,

– de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. M. Tátrai, M. Z. Fehér en G. Koós als gemachtigden,

– de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Brandon, R. Fadoju en C. Crane als gemachtigden, bijgestaan door D. Blundell, barrister,

– de Zwitserse regering, vertegenwoordigd door E. Bichet als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Wils en M. Condou-Durande als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 22 maart 2018,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 5, lid 2, van verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2003, L 222, blz. 3), zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014 (PB 2014, L 39, blz. 1) (hierna: „uitvoeringsverordening").

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van gedingen van twee asielzoekers tegen de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Nederland) (hierna: „Staatssecretaris").

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Eurodac-verordening

3 Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van „Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van verordening (EU) nr. 604/2013 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 en betreffende verzoeken van rechtshandhavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en

tot wijziging van verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB 2013, L 180, blz. 1; hierna: „Eurodac-verordening"), bepaalt in artikel 9:

„1. Elke lidstaat neemt onverwijld de vingerafdrukken van alle vingers van elke persoon van 14 jaar of ouder die om internationale bescherming verzoekt en zendt deze [...] zo spoedig mogelijk en uiterlijk 72 uur na de indiening van zijn verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 20, lid 2, van verordening (EU) nr. 604/2013, toe aan het centraal systeem.

[...]

3. De [...] vingerafdrukgegevens die door een lidstaat zijn toegezonden, worden [...] automatisch vergeleken met de gegevens over vingerafdrukken die door andere lidstaten zijn toegezonden en reeds in het centraal systeem zijn opgeslagen.

[...]

5. Het centraal systeem zendt de treffer of het negatieve resultaat van de vergelijking automatisch toe aan de lidstaat van oorsprong. [...]"

4 Artikel 14 van de Eurodac-verordening bepaalt:

„1. Elke lidstaat neemt onverwijld de vingerafdrukken van alle vingers van elke onderdaan van een derde land of staatloze van veertien jaar of ouder die, komende uit een derde land, door de bevoegde controleautoriteiten van een lidstaat is aangehouden in verband met het illegaal over land, over zee of door de lucht overschrijden van de grens van die lidstaat, en die niet is teruggezonden of die fysiek op het grondgebied van de lidstaten blijft en niet in afzondering of bewaring wordt gehouden gedurende de gehele periode tussen de aanhouding en de verwijdering op grond van de beslissing hem terug te zenden.

2. De betrokken lidstaat zendt de [...] gegevens over elke in lid 1 bedoelde onderdaan van een derde land of staatloze die niet is teruggezonden, zo spoedig mogelijk en uiterlijk 72 uur na de datum van aanhouding toe aan het centraal systeem [...]

[...]".

Dublin III-verordening

5 De overwegingen 4, 5, 7 en 12 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 (PB 2013, L 180, blz. 31; hierna: „Dublin III-verordening") luiden als volgt:

„(4) In de conclusies [van de Europese Raad, in zijn bijzondere bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999,] van 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.

[...]

(7) In het programma van Stockholm heeft de Europese Raad herhaald zich te blijven inspannen om uiterlijk in 2012 te zorgen voor de totstandbrenging van een gemeenschappelijke en solidaire ruimte waarin bescherming wordt geboden voor personen aan wie internationale bescherming wordt verleend, in overeenstemming met artikel 78 [VWEU]. Voorts heeft hij benadrukt dat het Dublinsysteem een hoeksteen blijft bij de opbouw van het [gemeenschappelijk Europees asielstelsel], aangezien daarin ondubbelzinnig wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming.

[...]

(12) Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming [(PB 2013, L 180, blz. 60)] moet van toepassing zijn naast en onverminderd de bepalingen betreffende de bij deze verordening gereglementeerde procedurele vrijwaringen, behoudens de beperkingen betreffende de toepassing van die richtlijn."

6 Volgens artikel 2, onder d), van de Dublin III-verordening wordt voor de toepassing van deze verordening onder „behandeling van een verzoek om internationale bescherming" verstaan „alle maatregelen in verband met de behandeling van en beslissingen of uitspraken van bevoegde instanties over een verzoek om internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2013/32/EU en richtlijn 2011/95/EU, met uitzondering van de procedures waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald krachtens de bepalingen van deze verordening".

7 Artikel 3, lid 2, van de Dublin III-verordening bepaalt:

„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 van de grondrechten van de Europese Unie, 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.

Indien de overdracht uit hoofde van dit lid niet kan geschieden aan een op grond van de criteria van hoofdstuk III aangewezen lidstaat of aan de eerste lidstaat waar het verzoek werd ingediend, wordt de lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast, de verantwoordelijke lidstaat."

8 Artikel 13, lid 1, van de Dublin III-verordening luidt als volgt:

„Wanneer is 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 [de Eurodac-verordening], dat een verzoeker op illegale wijze de grens van een lidstaat heeft

overschreden via het land, de zee of de lucht of komende vanuit een derde land, berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming bij die lidstaat. Die verantwoordelijkheid eindigt twaalf maanden na de datum waarop de illegale grensoverschrijding heeft plaatsgevonden."

9 In artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening is bepaald:

„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.

[...]"

10 Artikel 18 van deze verordening bepaalt:

„1. De verantwoordelijke lidstaat is verplicht:

a) een verzoeker die zijn verzoek in een andere lidstaat heeft ingediend, volgens de in de artikelen 21, 22 en 29 bepaalde voorwaarden over te nemen;

b) een verzoeker wiens verzoek in behandeling is en die een verzoek in een andere lidstaat heeft ingediend of die zich zonder verblijfstitel ophoudt in een andere lidstaat, volgens de in de artikelen 23, 24, 25 en 29 bepaalde voorwaarden terug te nemen;

[...]

2. In alle in lid 1, onder a) en b), bedoelde omstandigheden behandelt de verantwoordelijke lidstaat het verzoek om internationale bescherming of rondt hij de behandeling van het verzoek af.

[...]"

11 Artikel 20, leden 1 en 5, van die verordening is als volgt geformuleerd:

„1. De procedure waarbij wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, vangt aan zodra het verzoek voor de eerste maal bij een lidstaat wordt ingediend.

[...]

5. De lidstaat waarbij het verzoek om internationale bescherming is ingediend, is verplicht om, op de in de artikelen 23, 24, 25 en 29 bepaalde voorwaarden en met het oog op afronding van de procedure tot bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, over te gaan tot terugname van de verzoeker die zich zonder verblijfstitel in een andere lidstaat ophoudt of daar opnieuw een verzoek heeft ingediend na zijn eerste, in een andere lidstaat ingediende verzoek te hebben ingetrokken tijdens de procedure tot bepaling van de lidstaat die verantwoordelijk is.

[...]"

12 Artikel 21 van de Dublin III-verordening bepaalt:

„1. De lidstaat waarbij een verzoek om internationale bescherming is ingediend en die van mening is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van dit verzoek, kan die andere lidstaat zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen drie maanden na de indiening van het verzoek in de zin van artikel 20, lid 2, om overname verzoeken.

Niettegenstaande de eerste alinea wordt, in het geval van een Eurodac-treffer met gegevens die zijn opgeslagen overeenkomstig artikel 14 van [de Eurodac-verordening] het verzoek uiterlijk twee maanden na ontvangst van de treffer toegezonden overeenkomstig artikel 15, lid 2, van die verordening.

Indien er binnen de in de eerste en tweede alinea vastgelegde termijnen geen verzoek tot overname van de verzoeker wordt ingediend, is de lidstaat waarbij het verzoek om internationale bescherming is ingediend, verantwoordelijk voor de behandeling ervan.

2. De verzoekende lidstaat kan om een spoedig antwoord vragen indien het verzoek om internationale bescherming enkel is ingediend als gevolg van een weigering tot toegang of verblijf, een aanhouding wegens illegaal verblijf of de betekening of de tenuitvoerlegging van een verwijderingsmaatregel.

In het overnameverzoek wordt gemotiveerd op welke gronden met spoed een antwoord nodig is en binnen welke termijn dit antwoord wordt verwacht. Die termijn dient minstens één week te bedragen.

3. In de in de leden 1 en 2 bedoelde gevallen wordt het verzoek om overname door een andere lidstaat met behulp van een standaardformulier gedaan en gestaafd met bewijsmiddelen of indirecte bewijzen zoals omschreven in de twee in artikel 22, lid 3, genoemde lijsten, en/of relevante elementen uit de verklaring van de verzoeker aan de hand waarvan de autoriteiten van de aangezochte lidstaat kunnen nagaan of deze lidstaat op grond van de criteria van deze verordening verantwoordelijk is.

De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen eenvormige voorwaarden vast voor het voorbereiden en het indienen van overnameverzoeken. [...]”

13 Artikel 22 van de Dublin III-verordening bepaalt:

„1. De lidstaat die om overname wordt verzocht, verricht de nodige naspeuringen en reageert op het verzoek tot overname van een verzoeker binnen twee maanden nadat hij het heeft ontvangen.

[...]

3. De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen twee lijsten vast, waarin [...] de bewijsmiddelen en indirecte bewijzen worden vermeld, [...]

[...]

6. Indien de verzoekende lidstaat, overeenkomstig artikel 21, lid 2, met spoed om antwoord vraagt, stelt de aangezochte lidstaat alles in het werk om zich te houden aan de gevraagde termijn. In uitzonderlijke gevallen, waarin kan worden aangetoond dat de behandeling van een verzoek tot overname van een verzoeker buitengewoon complex is, kan de aangezochte lidstaat na de gevraagde termijn antwoorden, maar in ieder geval binnen een maand. In dergelijke situaties moet de aangezochte lidstaat zijn besluit om later te antwoorden, binnen de oorspronkelijk gevraagde termijn meedelen aan de verzoekende lidstaat.

7. Het zonder reactie laten verstrijken van de in lid 1 bedoelde termijn van twee maanden en van de in lid 6 bedoelde termijn van een maand, staat gelijk met aanvaarding van het overnameverzoek en houdt de verplichting in om de persoon over te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor de aankomst."

14 In artikel 23 van de Dublin III-verordening is bepaald:

„1. Wanneer een lidstaat waar een persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), een nieuw verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, van oordeel is dat een andere lidstaat verantwoordelijk is overeenkomstig artikel 20, lid 5, en artikel 18, lid 1, onder b), c) of d), kan hij die andere lidstaat verzoeken de betrokken persoon terug te nemen.

2. Een verzoek tot terugname wordt zo snel mogelijk ingediend en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer op grond van artikel 9, lid 5, van [de Eurodac-verordening].

Indien het verzoek tot terugname is gebaseerd op ander bewijs dan de gegevens uit het Eurodac-systeem, wordt het terugnameverzoek aan de aangezochte lidstaat gezonden binnen drie maanden na de indiening van het verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 20, lid 2.

3. Indien het verzoek tot terugname niet binnen de in lid 2 vermelde termijnen wordt ingediend, berust de verantwoordelijkheid voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming bij de lidstaat waar het nieuwe verzoek is ingediend.

4. Een verzoek tot terugname wordt ingediend met behulp van een standaardformulier en gestaafd met bewijsmiddelen of indirecte bewijzen, als omschreven in de in artikel 22, lid 3, vermelde lijsten, en/of relevante elementen uit de verklaringen van de betrokkene, op grond waarvan de autoriteiten van de aangezochte lidstaat kunnen nagaan of deze lidstaat op grond van de criteria van deze verordening verantwoordelijk is.

De Commissie stelt door middel van uitvoeringshandelingen eenvormige voorwaarden vast voor het voorbereiden en het indienen van verzoeken tot terugname. [...]"

15 Artikel 25 van de Dublin III-verordening bepaalt:

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

2. Het zonder reactie laten verstrijken van de in lid 1 genoemde termijn van één maand of twee weken, staat gelijk met aanvaarding van het verzoek en houdt de verplichting in om de betrokken persoon terug te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor de aankomst."

16 Artikel 29 van de Dublin III-verordening luidt als volgt:

„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 [...] 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.

[...]"

17 Volgens de concordantietabel in bijlage II bij de Dublin III-verordening komen artikel 18 en artikel 20, lid 1, onder b), van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2003, L 50, blz. 1; hierna: „Dublin II-verordening"), die is ingetrokken bij en vervangen door de Dublin III-verordening, overeen met respectievelijk artikel 22 en artikel 25, lid 1, van laatstgenoemde verordening.

Uitvoeringsverordening

18 Volgens de preambule van de uitvoeringsverordening is deze vastgesteld „[g]elet op [de Dublin II-verordening], en met name op artikel 15, lid 5, artikel 17, lid 3, artikel 18, lid 3, artikel 19, leden 3 en 5, artikel 20, leden 1, 3 en 4, en artikel 22, lid 2".

19 Artikel 5 van de uitvoeringsverordening bepaalt:

„1. Wanneer de aangezochte lidstaat na onderzoek van oordeel is dat op grond van de voorgelegde elementen niet kan worden besloten dat hij verantwoordelijk is, wordt het negatieve antwoord dat hij de verzoekende lidstaat toezendt uitvoerig gemotiveerd en worden de redenen voor de weigering in detail uiteengezet.

2. Wanneer de verzoekende lidstaat van oordeel is dat de weigering op een beoordelingsfout berust of wanneer hij over aanvullende elementen beschikt die hij kan doen gelden, kan hij vragen dat zijn verzoek opnieuw wordt onderzocht. Van deze mogelijkheid moet gebruik worden gemaakt binnen de drie weken na ontvangst van het negatieve antwoord. De aangezochte lidstaat beijvert zich om binnen twee weken te antwoorden. Deze aanvullende procedure leidt er in geen geval toe dat de in artikel 18, leden 1 en 6, en artikel 20, lid 1, onder b), van [de Dublin II-verordening] bedoelde termijnen opnieuw ingaan."

20 Bijlage X bij de uitvoeringsverordening bevat, in deel A, informatie over de Dublin III-verordening voor personen die om internationale bescherming verzoeken. Onder het opschrift „Hoelang duurt het voordat er een besluit is over welk land mijn verzoek zal onderzoeken? Hoelang duurt het voordat mijn verzoek wordt behandeld?" is met name uiteengezet dat „[d]e gehele [...] procedure [als omschreven in de Dublin III-verordening], totdat u aan dat land wordt overgedragen, onder normale omstandigheden tot elf maanden in beslag [kan] nemen. Uw asielverzoek zal vervolgens worden behandeld in het verantwoordelijke land. De lengte van de procedure kan wijzigen wanneer u zich verbergt voor de autoriteiten, wanneer u gevangen wordt gezet of in bewaring wordt gehouden of wanneer u beroep instelt tegen het overdrachtsbesluit." Deel B van deze bijlage, dat informatie over deze procedure bevat voor personen die om internationale bescherming verzoeken en op wie die procedure wordt toegepast, zet in dit verband meer in detail uiteen wat de termijnen zijn voor indiening van een over- of terugnameverzoek en voor het antwoord op een dergelijk verzoek alsmede voor de overdracht van de betrokkene.

Nederlands recht

Algemene wet bestuursrecht

21 Artikel 4:17, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: „Awb") bepaalt dat indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom verbeurt voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. In artikel 4:17, lid 2, Awb is bepaald dat de dwangsom de eerste veertien dagen 20 EUR per dag, de daaropvolgende veertien dagen 30 EUR per dag en de overige dagen 40 EUR per dag bedraagt. Volgens artikel 4:17, lid 3, Awb is de eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen. In artikel 4:17, lid 5, Awb is bepaald dat een beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking de dwangsom niet opschort. Krachtens artikel 4:17, lid 6, onder c), van de Awb is geen dwangsom verschuldigd indien de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

22 Artikel 6:2, onder b), Awb luidt:

„Voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep worden met een besluit gelijkgesteld: het niet tijdig nemen van een besluit."

23 Artikel 6:12, lid 2, Awb bepaalt:

„Het beroepschrift kan worden ingediend zodra: a) het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen [...], en b) twee weken zijn verstreken na de dag waarop belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft medegedeeld dat het in gebreke is."

24 Artikel 8:55b, lid 1, Awb luidt als volgt:

„Indien het beroep is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, doet de bestuursrechter binnen acht weken nadat het beroepschrift is ontvangen en aan de vereisten van artikel 6:5 [Awb] is voldaan, uitspraak met toepassing van artikel 8:54 [Awb], tenzij de bestuursrechter een onderzoek ter zitting nodig acht."

25 Artikel 8:55c Awb bepaalt het volgende:

„Indien het beroep gegrond is, stelt de bestuursrechter desgevraagd tevens de hoogte van de [...] verbeurde dwangsom vast. [...]"

26 Volgens artikel 8:55d, lid 1, Awb bepaalt de bestuursrechter, indien het beroep gegrond is en nog geen besluit is bekendgemaakt, dat het bestuursorgaan binnen twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt. Krachtens lid 2 verbindt de bestuursrechter aan zijn uitspraak een nadere dwangsom voor iedere dag dat het bestuursorgaan in gebreke blijft de uitspraak na te leven.

Vreemdelingenwet

27 Artikel 30, lid 1, van de Vreemdelingenwet 2000, in de op de feiten van de hoofdgedingen toepasselijke versie (hierna: „Vw"), bepaalt dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd niet in behandeling wordt genomen, indien op grond van de Dublin III-verordening is vastgesteld dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de aanvraag.

28 In artikel 42, lid 1, Vw is bepaald dat binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, een beschikking wordt gegeven.

29 Volgens artikel 42, lid 4, Vw kan de in het eerste lid van dat artikel bedoelde termijn met ten hoogste negen maanden worden verlengd, indien:

„a. complexe feiten en/of juridische kwesties aan de orde zijn;

b. een groot aantal vreemdelingen tegelijk een aanvraag indient waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden; of

c. de vertraging van de behandeling van de aanvraag aan de vreemdeling is toe te schrijven."

30 In artikel 42, lid 6, Vw is bepaald dat indien, in het kader van de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, wordt onderzocht of de aanvraag op grond van artikel 30 Vw niet in behandeling dient te worden genomen, de in lid 1 van dit artikel bedoelde termijn aanvangt op het tijdstip waarop overeenkomstig de Dublin III-verordening wordt vastgesteld dat het Koninkrijk der Nederlanden verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek.

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Zaak C-47/17

31 Op 24 januari 2016 heeft verzoeker in het hoofdgeding, die de Syrische nationaliteit bezit, in Nederland bij de Staatssecretaris een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

32 Diezelfde dag heeft de Staatssecretaris, na Eurodac te hebben geraadpleegd, een treffer ontvangen waaruit bleek dat deze verzoeker op 22 januari 2016 in Duitsland een verzoek om internationale bescherming had ingediend, hetgeen de betrokkene evenwel betwist.

33 Op 24 maart 2016 heeft de Staatssecretaris krachtens artikel 18, lid 1, onder b), van de Dublin III-verordening bij de Duitse autoriteiten een verzoek tot terugname van verzoeker in het hoofdgeding ingediend.

34 De Duitse autoriteiten hebben het terugnameverzoek bij brief van 7 april 2016 afgewezen. In deze brief gaven de Duitse autoriteiten te kennen dat zij, om de antwoordtermijn van artikel 25, lid 1, van de Dublin III-verordening te respecteren, voor het ogenblik negatief antwoordden, daar het antwoord verder onderzoek in Duitsland vereiste, waarover de Nederlandse autoriteiten, zonder daarom te hoeven vragen, zouden worden geïnformeerd.

35 Op 14 april 2016 heeft de Staatssecretaris bij de Duitse autoriteiten een verzoek tot heroverweging ingediend, dat evenwel onbeantwoord is gebleven.

36 Bij brief van 29 augustus 2016 heeft verzoeker in het hoofdgeding de Staatssecretaris verzocht zijn aanvraag in behandeling te nemen en de afwijzing van de Duitse autoriteiten van 7 april 2016 als een definitieve afwijzing aan te merken. De Staatssecretaris heeft op dit verzoek niet inhoudelijk gereageerd.

37 Op 17 november 2016 heeft verzoeker in het hoofdgeding bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op zijn aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, en heeft hij verzocht dat de Staatssecretaris zou worden

veroordeeld tot betaling van een dwangsom vanaf de dag dat hij in gebreke was om een besluit te nemen, en dat hem zou worden opgedragen alsnog een besluit te nemen binnen een door de verwijzende rechter te bepalen termijn, op straffe van een nadere dwangsom van 100 EUR per dag.

38 Op 22 december 2016 heeft de Staatssecretaris de verwijzende rechter bericht dat hij op 14 december 2016 het bij de Duitse autoriteiten ingediende verzoek tot terugname had ingetrokken en dat de asielaanvraag van verzoeker in het hoofdgeding thans was opgenomen in de Nederlandse Algemene Asielprocedure.

39 Tussen partijen in het hoofdgeding is in geschil of de termijn voor de Staatssecretaris om te beslissen op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd die verzoeker in het hoofdgeding op 24 januari 2016 had ingediend, inmiddels was verstreken.

40 Verzoeker in het hoofdgeding voert in dit verband met name aan dat na het verstrijken van de in de Dublin III-verordening gestelde termijnen voor de terugnameprocedure, moet zijn bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. In geval van een tijdig negatief antwoord van de aangezochte lidstaat op het terugnameverzoek, rust de verantwoordelijkheid vanaf dat moment bij de verzoekende lidstaat. Bijgevolg ging de termijn van zes maanden om op het asielverzoek te beslissen op dat tijdstip in. Nu de Duitse autoriteiten het terugnameverzoek op 7 april 2016 hebben geweigerd, was het Koninkrijk der Nederlanden vanaf die datum verantwoordelijk voor de behandeling van het asielverzoek van verzoeker in het hoofdgeding, zodat de beslistermijn voor dat verzoek op 7 oktober 2016 is verstreken.

41 De Staatssecretaris meent daarentegen dat de beslistermijn voor dat verzoek pas is ingegaan op 14 december 2016, de datum waarop het Koninkrijk der Nederlanden zich verantwoordelijk heeft verklaard voor de behandeling ervan.

42 Daarop heeft de rechtbank Den Haag (Nederland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Dient de aangezochte lidstaat, gelet op het doel, de inhoud en de strekking van de [Dublin III-]verordening en [richtlijn 2013/32], binnen twee weken te reageren op het verzoek om heroverweging zoals opgenomen in artikel 5, tweede lid, [van de] uitvoeringsverordening?

2) Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, geldt dan, gelet op de laatste zin van artikel 5, tweede lid, [van de] uitvoeringsverordening de termijn van maximaal één maand zoals is aangegeven in artikel 20, eerste lid, onder b), van de [Dublin II-]verordening (thans artikel 25, eerste lid, van de [Dublin III-]verordening)?

3) Indien het antwoord op de eerste en tweede vraag ontkennend luidt, heeft de aangezochte lidstaat, vanwege het woord ‚beijvert' in artikel 5, tweede lid, [van de] uitvoeringsverordening, een redelijke termijn om op het verzoek tot heroverweging te reageren?

4) Indien inderdaad sprake is van een redelijke termijn waarbinnen de aangezochte lidstaat op grond van artikel 5, tweede lid, [van de] uitvoeringsverordening op het heroverwegingsverzoek dient te reageren, is dan, zoals in het onderhavige geval, na verloop van ruim zes maanden nog wel sprake van een redelijke termijn? Indien het antwoord op deze vraag ontkennend luidt, wat heeft dan wel als redelijke termijn te gelden?

5) Welke consequentie dient eraan te worden verbonden indien de aangezochte lidstaat niet binnen twee weken, een maand, dan wel een redelijke termijn, reageert op het verzoek om heroverweging? Is de verzoekende lidstaat dan verantwoordelijk voor de inhoudelijke beoordeling van het asielverzoek van de vreemdeling of de aangezochte lidstaat?

6) Indien ervan dient te worden uitgegaan dat de aangezochte lidstaat verantwoordelijk wordt voor de inhoudelijke behandeling van het asielverzoek vanwege het niet tijdig reageren op het verzoek om heroverweging zoals bedoeld in artikel 5, tweede lid, [van de] uitvoeringsverordening, binnen welke termijn dient de verzoekende lidstaat, in het onderhavige geval verweerder, dit dan aan de vreemdeling kenbaar te maken?"

Zaak C-48/17

43 Op 22 september 2015 heeft verzoeker in het hoofdgeding, die de Eritrese nationaliteit bezit, bij de Staatssecretaris een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in Nederland. Uit Eurodac bleek dat hij op 9 juni 2015 in Zwitserland reeds een verzoek om internationale bescherming had ingediend. Bovendien blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat verzoeker in het hoofdgeding via de Middellandse Zee eind mei 2015 in Italië is aangekomen, waar echter geen vingerafdrukken van hem blijken te zijn genomen en waar hij geen verzoek om internationale bescherming heeft ingediend.

44 Op 20 november 2015 heeft de Staatssecretaris krachtens artikel 18, lid 1, onder b), van de Dublin III-verordening bij de Zwitserse autoriteiten een verzoek tot terugname van verzoeker in het hoofdgeding ingediend.

45 Op 25 november 2015 hebben de Zwitserse autoriteiten dit verzoek afgewezen op grond dat deze autoriteiten, in het kader van de procedure ter bepaling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming dat de verzoeker in Zwitserland had ingediend, bij de Italiaanse autoriteiten een verzoek tot over- of terugname hadden ingediend, dat onbeantwoord was gebleven, zodat de Italiaanse Republiek vanaf 1 september 2015 verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

46 Op 27 november 2015 heeft de Staatssecretaris bij de Italiaanse autoriteiten een verzoek tot terugname van verzoeker in het hoofdgeding ingediend.

47 Op 30 november 2015 hebben de Italiaanse autoriteiten dit verzoek afgewezen.

48 Op 1 december 2015 heeft de Staatssecretaris bij de Italiaanse autoriteiten verzocht om heroverweging en op 18 januari 2016 heeft hij een rappelbrief aan die autoriteiten gezonden.

49 Op 26 januari 2016 hebben de Italiaanse autoriteiten dat verzoek aanvaard.

50 Bij besluit van 19 april 2016 heeft de Staatssecretaris geweigerd de door verzoeker in het hoofdgeding ingediende aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in behandeling te nemen, omdat de Italiaanse Republiek verantwoordelijk zou zijn voor de behandeling van die aanvraag.

51 Verzoeker in het hoofdgeding heeft tegen dat besluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter. Tevens heeft hij de voorzieningenrechter verzocht om bij wijze van een voorlopige voorziening te bepalen dat het de Staatssecretaris wordt verboden hem uit te zetten tot vier weken nadat de verwijzende rechter op het beroep heeft beslist. Bij beschikking van 30 juni 2016 heeft de voorzieningenrechter de verzochte voorlopige voorziening toegewezen.

52 Tussen partijen in het hoofdgeding is in geschil of verweerder al dan niet verantwoordelijk is geworden voor de behandeling van de door verzoeker in het hoofdgeding ingediende aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, wegens het feit dat de Italiaanse autoriteiten, na eerst het door de Staatssecretaris ingediende verzoek tot terugname te hebben afgewezen, niet binnen de gestelde termijn hebben geantwoord op het verzoek tot heroverweging.

53 Daarop heeft de rechtbank Den Haag de behandeling van de zaak geschorst en het Hof zes prejudiciële vragen voorgelegd, die in wezen identiek zijn aan die welke in zaak C-47/17 zijn gesteld, met dien verstande dat, ten eerste, de in de vierde vraag genoemde termijn is aangepast aan de situatie waarop zaak C-48/17 betrekking heeft, door te verwijzen naar een verloop van zeven en een halve week, en, ten tweede, de vijfde vraag in deze zaak alleen het geval noemt waarin de termijn van twee weken of een redelijke termijn is verstreken.

Procedure bij het Hof

54 Bij beslissing van de president van het Hof van 13 februari 2017 zijn de zaken C-47/17 en C-48/17 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en het arrest.

55 De verwijzende rechter heeft in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing in zaak C-47/17 verzocht om toepassing van de versnelde procedure van artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Dit verzoek is afgewezen bij beschikking van de president van het Hof van 15 maart 2017, X (C-47/17 en C-48/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:224). Hoewel in eerste instantie wel was besloten dat de onderhavige zaken bij voorrang zouden worden behandeld wegens de situatie van verzoeker in het hoofdgeding in zaak C-47/17, heeft deze verzoeker het Hof in zijn schriftelijke opmerkingen evenwel meegedeeld dat de Nederlandse autoriteiten, nadat het verzoek om een prejudiciële beslissing was ingediend, gunstig hebben beslist op zijn asielverzoek, zodat het hoofdgeding thans enkel nog betrekking heeft op een financiële vergoeding wegens het niet tijdig geven van de beslissing op dat asielverzoek. Daar de behandeling bij voorrang in dergelijke omstandigheden niet meer gerechtvaardigd is, is besloten daaraan een einde te maken en de zaak volgens de gewone procedure te behandelen.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

56 Met zijn vragen, die tezamen dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening aldus moet worden uitgelegd dat in het kader van de procedure ter bepaling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, de lidstaat die krachtens artikel 21 of artikel 23 van de Dublin III-verordening om over- of terugname is verzocht, waarop hij binnen de termijnen van artikel 22 of artikel 25 van deze verordening negatief heeft geantwoord, en die nadien om heroverweging is verzocht krachtens genoemd artikel 5, lid 2, daarop binnen een bepaalde termijn moet antwoorden. Hij vraagt zich af wat in voorkomend geval deze termijn is en wat de gevolgen zijn indien, binnen die termijn, van de aangezochte lidstaat geen antwoord is ontvangen op het verzoek tot heroverweging van de verzoekende lidstaat.

57 In dat verband dient in herinnering te worden gebracht dat overname- en terugnameprocedures verplicht moeten worden gevoerd volgens de in met name hoofdstuk VI van de Dublin III-verordening vastgestelde regels, en in het bijzonder met inachtneming van een reeks bindende termijnen (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punten 49 en 50, en 25 januari 2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, punt 60).

58 Zo bepaalt artikel 21, lid 1, van de Dublin III-verordening dat het overnameverzoek zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen drie maanden na de indiening van het verzoek om internationale bescherming moet worden ingediend. Niettegenstaande deze eerste termijn moet dit verzoek in geval van een Eurodac-treffer met gegevens die zijn opgeslagen overeenkomstig artikel 14 van de Eurodac-verordening, uiterlijk twee maanden na ontvangst van deze treffer worden gedaan.

59 Analoog daaraan bepaalt artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening dat een terugnameverzoek zo snel mogelijk wordt ingediend en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van de Eurodac-treffer op grond van artikel 9, lid 5, van de Eurodac-verordening. Indien dit verzoek is gebaseerd op ander bewijs dan de gegevens uit het Eurodac-systeem, wordt het aan de aangezochte lidstaat gezonden binnen drie maanden na de indiening van het verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 20, lid 2, van de Dublin III-verordening.

60 In dat verband moet erop worden gewezen dat de Uniewetgever heeft bepaald wat de gevolgen van het verstrijken van deze termijnen zijn, door in artikel 21, lid 1, derde alinea, en in artikel 23, lid 3, van de Dublin III-verordening te preciseren dat indien genoemde verzoeken niet binnen die termijnen worden gedaan, de verzoekende lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

61 Voorts heeft de Uniewetgever dergelijke dwingende termijnen en de gevolgen van het verstrijken ervan ook vastgelegd voor het antwoord op een overname- of een terugnameverzoek.

62 Wat ten eerste de beantwoording van een overnameverzoek betreft, bepaalt artikel 22, lid 1, van de Dublin III-verordening immers dat de lidstaat die om overname wordt verzocht, de nodige naspeuringen verricht en op dat verzoek reageert binnen twee maanden nadat hij het heeft ontvangen.

63 Artikel 22, lid 6, van de Dublin III-verordening bepaalt dat indien de verzoekende lidstaat overeenkomstig artikel 21, lid 2, van deze verordening met spoed om antwoord vraagt, de aangezochte lidstaat alles in het werk stelt om zich te houden aan de gevraagde termijn, die ten minste één week bedraagt. In uitzonderlijke gevallen, waarin kan worden aangetoond dat de behandeling van een verzoek tot overname van een verzoeker buitengewoon complex is, kan de aangezochte lidstaat na de gevraagde termijn antwoorden, maar in ieder geval binnen een maand. In dergelijke situaties moet de aangezochte lidstaat zijn besluit om later te antwoorden, binnen de oorspronkelijk gevraagde termijn aan de verzoekende lidstaat meedelen.

64 Volgens artikel 22, lid 7, van de Dublin III-verordening staat het zonder reactie laten verstrijken van de in lid 1 van dit artikel bedoelde termijn van twee maanden of van de in lid 6 bedoelde termijn van een maand, gelijk met aanvaarding van het overnameverzoek en houdt dit de verplichting in om de persoon over te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor diens aankomst.

65 Wat ten tweede de beantwoording van een terugnameverzoek betreft, bepaalt artikel 25, lid 1, van de Dublin III-verordening dat de aangezochte lidstaat de gegevens verifieert en een besluit over dat verzoek neemt, en wel zo spoedig mogelijk en in ieder geval uiterlijk één maand na ontvangst van het verzoek. Wanneer het verzoek is gebaseerd op uit het Eurodac-systeem verkregen gegevens, wordt die termijn teruggebracht tot twee weken.

66 Ingevolge artikel 25, lid 2, van de Dublin III-verordening staat het zonder reactie laten verstrijken van de in lid 1 van dit artikel genoemde termijn van één maand of twee weken, gelijk met aanvaarding van het verzoek en houdt dit de verplichting in om de betrokken persoon terug te nemen en te zorgen voor passende regelingen voor diens aankomst.

67 Wat de gevolgen betreft die artikel 22, lid 7, en artikel 25, lid 2, van de Dublin III-verordening verbinden aan het zonder reactie op een over- of terugnameverzoek laten verstrijken van de dwingende termijnen van artikel 22, leden 1 en 6, en artikel 25, lid 1, van deze verordening, dient te worden beklemtoond dat deze gevolgen niet kunnen worden omzeild door het toezenden van een zuiver formeel antwoord aan de verzoekende lidstaat. Uit artikel 22, lid 1, en artikel 25, lid 1, volgt immers eenduidig dat de aangezochte lidstaat met inachtneming van deze dwingende termijnen alle nodige naspeuringen moet verrichten om op het over- of terugnameverzoek te kunnen reageren.

Artikel 5, lid 1, van de uitvoeringsverordening preciseert bovendien dat een negatief antwoord op een dergelijk verzoek uitvoerig moet worden gemotiveerd en de redenen voor de weigering in detail uiteen moet zetten.

68 Artikel 29, lid 2, van de Dublin III-verordening bepaalt echter dat indien de overdracht niet plaatsvindt binnen de gestelde termijn van zes maanden, de verplichting om de betrokkene over te nemen of terug te nemen die rust op de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, komt te vervallen en de verantwoordelijkheid overgaat 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.

69 Uit de in de punten 58 tot en met 68 van het onderhavige arrest aangehaalde bepalingen volgt dat de Uniewetgever daarbij een regeling heeft getroffen voor de terugname- en overnameprocedures middels een reeks dwingende termijnen die op doorslaggevende wijze bijdragen tot de verwezenlijking van het in overweging 5 van de Dublin III-verordening genoemde doel om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen door te waarborgen dat deze procedures worden uitgevoerd zonder onnodige vertraging (zie in die zin arresten van 26 juli 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, punten 53 en 54; 25 oktober 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, punt 31, en 25 januari 2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, punt 62).

70 Deze reeks dwingende termijnen getuigt van het bijzondere belang dat de Uniewetgever eraan hecht dat snel wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, alsmede van het feit dat – gelet op het doel om daadwerkelijke toegang tot de procedures voor het verlenen van internationale bescherming te waarborgen en om de doelstelling om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen, niet te ondermijnen – dergelijke verzoeken volgens deze wetgever in voorkomend geval moeten worden behandeld door een andere lidstaat dan die welke op grond van de in hoofdstuk III van deze verordening genoemde criteria als verantwoordelijk was aangewezen.

71 De prejudiciële vragen, zoals geherformuleerd in punt 56 van dit arrest, over de op de heroverwegingsprocedure van artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening toepasselijke termijnen dienen in het licht van deze overwegingen te worden onderzocht.

72 Volgens artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening kan de verzoekende lidstaat, wanneer hij van oordeel is dat de weigering tot over- of terugname van de verzoeker door de aangezochte lidstaat op een beoordelingsfout berust of wanneer hij over aanvullende elementen beschikt die hij kan doen gelden, de aangezochte lidstaat verzoeken dat zijn verzoek tot over- of terugname opnieuw wordt onderzocht. Van deze mogelijkheid moet gebruik worden gemaakt binnen drie weken na ontvangst van het negatieve antwoord van de aangezochte lidstaat. Laatstgenoemde moet zich dan beijveren om binnen twee weken te antwoorden. Deze aanvullende procedure leidt er in geen geval toe dat de in artikel 18, leden 1 en 6, en in artikel 20, lid 1, onder b), van de Dublin II-verordening bedoelde termijnen, die overeenkomen met die welke thans zijn bepaald in artikel 22, leden 1 en 6, en in artikel 25, lid 1, van de Dublin III-verordening, opnieuw ingaan.

73 Vastgesteld zij dat blijkens de bewoordingen van artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening de mogelijkheid voor de verzoekende lidstaat om de aangezochte lidstaat te vragen een verzoek opnieuw te onderzoeken, nadat deze heeft geweigerd gevolg te geven aan een overname- of terugnameverzoek, een „aanvullende procedure” vormt. Daar de uitvoeringsverordening volgens overweging 1 ervan de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de Dublin II-verordening – die is ingetrokken bij en vervangen door de Dublin III-verordening – beoogt te verzekeren, moet deze bepaling worden uitgelegd in overeenstemming met de bepalingen van laatstgenoemde verordening en met de daarmee nagestreefde doelen.

74 Artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening moet derhalve op zodanige wijze worden uitgelegd dat de duur van de aanvullende procedure voor heroverweging, die een facultatieve procedure is, strikt en voorzienbaar is afgebakend, zowel ter wille van rechtszekerheid voor alle betrokken partijen als om de verenigbaarheid met het bij de Dublin III-verordening ingestelde nauwkeurige tijdsbestek te waarborgen en niet af te doen aan het doel om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen, dat met deze verordening wordt nagestreefd. Een heroverwegingsprocedure van onbepaalde duur, met als gevolg dat de vraag welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming open blijft en de behandeling van een dergelijk verzoek aldus in grote mate, of zelfs potentieel onbeperkt, wordt vertraagd, zou onverenigbaar zijn met dit doel van een snelle behandeling.

75 Aan dit doel, dat ook ten grondslag ligt aan artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening, is volgens de bewoordingen van deze bepaling vorm gegeven door een strikt tijdsbestek, middels de vaststelling van een termijn van drie weken waarbinnen de verzoekende lidstaat de aangezochte lidstaat om heroverweging kan verzoeken, en een termijn van twee weken voor een eventueel antwoord van laatstgenoemde op dat verzoek.

76 In de eerste plaats volgt uit de bewoordingen van artikel 5, lid 2, tweede volzin, van de uitvoeringsverordening aldus eenduidig dat van de bij dit artikel 5, lid 2, aan de verzoekende lidstaat geboden mogelijkheid om de aangezochte lidstaat te verzoeken dat zijn overname- of terugnameverzoek opnieuw wordt onderzocht, gebruik moet worden gemaakt binnen drie weken na ontvangst van het negatieve antwoord van laatstgenoemde. Daaruit volgt dat de verzoekende lidstaat die mogelijkheid bij het verstrijken van deze dwingende termijn verliest.

77 Wat in de tweede plaats de termijn betreft waarover de aangezochte lidstaat beschikt om op een verzoek tot heroverweging te reageren, bepaalt artikel 5, lid 2, derde volzin, van de uitvoeringsverordening dat deze staat zich beijvert om binnen twee weken te antwoorden. Met deze bepaling wordt bedoeld de aangezochte lidstaat ertoe aan te zetten loyaal samen te werken met de verzoekende lidstaat door het verzoek van laatstgenoemde lidstaat tot over- of terugname van de betrokkene binnen de in die bepaling gestelde termijn opnieuw te onderzoeken, maar er wordt niet mee beoogd een wettelijke verplichting in te stellen om op een verzoek tot heroverwegging te reageren, op straffe van overgang van de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming op de aangezochte lidstaat.

78 Voor deze vaststelling is steun te vinden in het feit dat, anders dan artikel 22, lid 7, en artikel 25, lid 2, van de Dublin III-verordening, artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening niet bepaalt dat het zonder reactie laten verstrijken van de termijn van twee weken gelijk zou staan met aanvaarding van het verzoek en de verplichting zou inhouden om de betrokkene over of terug te nemen.

79 Dergelijke gevolgen kunnen evenmin worden verbonden aan het feit dat de aangezochte lidstaat niet binnen de in artikel 25, lid 1, van de Dublin III-verordening gestelde termijn van één maand reageert op een verzoek tot heroverweging van de verzoekende lidstaat, naar welke termijn de verwijzende rechter in zijn tweede vraag in beide zaken verwijst. Naast het feit dat een dergelijke uitlegging zou indruisen tegen de letterlijke tekst van artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening, preciseert de laatste volzin van deze bepaling immers uitdrukkelijk dat de aanvullende procedure voor heroverweging er niet toe leidt dat de termijnen waarover de aangezochte lidstaat krachtens artikel 22, leden 1 en 6, en artikel 25, lid 1, van de Dublin III-verordening beschikt om te reageren op een verzoek tot over- of terugname, opnieuw ingaan, welke termijnen per definitie zijn nageleefd in de situatie waarin de verzoekende lidstaat om heroverweging vraagt.

80 Uit artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening volgt dus dat wanneer de aangezochte lidstaat, na de nodige verificaties, binnen de daartoe in de Dublin III-verordening gestelde termijnen een negatief antwoord heeft gegeven op een verzoek tot over- of terugname, de aanvullende procedure voor heroverweging niet de in artikel 22, lid 7, en in artikel 25, lid 2, van deze verordening bedoelde gevolgen teweeg kan brengen.

81 Aangaande in de derde plaats de vraag wat dan de juridische strekking is van de in artikel 5, lid 2, derde volzin, van de uitvoeringsverordening genoemde termijn van twee weken en welke gevolgen het verstrijken van deze termijn teweegbrengt, dient in herinnering te worden gebracht dat deze bepaling, zoals in punt 73 van dit arrest is opgemerkt, moet worden uitgelegd in overeenstemming met de bepalingen van de Dublin III-verordening en met de daarmee nagestreefde doelen, met name het doel om een duidelijke en hanteerbare methode vast te stellen om snel te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, teneinde een daadwerkelijke toegang tot de procedures voor het verlenen van die bescherming te waarborgen en de doelstelling om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen, niet te ondermijnen, zoals genoemd in de overwegingen 4 en 5 van deze verordening.

82 Dit doel van de Dublin III-verordening zou niet in acht worden genomen indien artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening aldus wordt uitgelegd dat de in deze bepaling genoemde termijn van twee weken louter indicatief van aard zou zijn, zodat de aanvullende procedure voor heroverweging door geen enkele termijn zou zijn afgebakend of alleen door een „redelijke” antwoordtermijn waarvan de duur niet vooraf is bepaald, waarnaar in de derde en de vierde prejudiciële vraag in beide zaken wordt verwezen, en die door de nationale rechterlijke instanties per geval, rekening houdend met alle omstandigheden van het concrete geval, zou moeten worden beoordeeld.

83 De toepassing van een dergelijke „redelijke” antwoordtermijn zou immers tot grote rechtsonzekerheid leiden aangezien het, zowel voor de overheden van de betrokken lidstaten als voor de personen die om internationale bescherming verzoeken, onmogelijk zou zijn om vooraf te bepalen hoelang deze termijn in een gegeven situatie is, hetgeen deze personen er bovendien toe zou kunnen brengen om zich tot de nationale rechterlijke instanties te wenden opdat wordt getoetst of die termijn in acht is genomen, en dus het instellen van rechtsvorderingen zou stimuleren, die op hun beurt de bepaling van de voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming verantwoordelijke lidstaat vertragen.

84 Een uitlegging van artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening volgens welke de aanvullende procedure voor heroverweging uitsluitend zou zijn afgebakend door een „redelijke” antwoordtermijn waarvan de duur niet vooraf vastligt, zou dus indruisen tegen de doelen van de Dublin III-verordening en zou tevens onverenigbaar zijn met de algemene opzet van de overname- en terugnameprocedures van deze verordening, die de Uniewetgever heeft willen omgeven met termijnen die duidelijk omschreven, voorzienbaar en relatief kort zijn.

85 In dit verband moet nog worden opgemerkt dat de onderhavige zaken zich onderscheiden van die waarin het Hof toepassing heeft gegeven aan het begrip „redelijke termijn”. Terwijl die zaken erdoor werden gekenmerkt dat het Unierecht geen bepaling bevatte waarbij de betrokken termijn werd gepreciseerd (zie met name arresten van 28 februari 2013, Heroverweging Arango Jaramillo e.a./EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punten 5, 28 en 33; 16 juli 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punten 44 en 48; 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 97 en 104; 14 juni 2016, Marchiani/Parlement, C-566/14 P, EU:C:2016:437, punten 89 en 95-97; 13 september 2017, Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, punt 41; 12 april 2018, A en S, C-550/16, EU:C:2018:248, punten 45 en 61, en 27 juni 2018, Diallo, C-246/17, EU:C:2018:499, punten 58 en 69), heeft de Commissie daarentegen in artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening immers een precieze termijn van twee weken vastgelegd, en de aangezochte lidstaat moet zich beijveren om binnen die termijn te antwoorden op een verzoek tot heroverweging dat de verzoekende lidstaat hem heeft toegezonden.

86 In die omstandigheden moet artikel 5, lid 2, derde volzin, van de uitvoeringsverordening aldus worden uitgelegd dat het verstrijken van de in deze bepaling vastgelegde antwoordtermijn van twee weken de aanvullende procedure voor heroverweging definitief beëindigt, ongeacht of de aangezochte lidstaat binnen deze termijn al dan niet heeft geantwoord op het verzoek tot heroverweging van de verzoekende lidstaat.

87 Dus tenzij de verzoekende lidstaat nog over de benodigde tijd beschikt om binnen de daarvoor in artikel 21, lid 1, en in artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening voorziene dwingende termijnen een nieuw verzoek tot over- of terugname in te dienen, moet hij worden aangemerkt als verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

88 Opgemerkt zij, in de vierde plaats, dat de antwoordtermijn waarin is voorzien in artikel 22, leden 1 en 6, van de Dublin III-verordening respectievelijk in artikel 25, lid 1, van die verordening, niet van invloed is op de berekening van de termijnen waarin is voorzien voor de aanvullende procedure voor heroverweging. Een uitlegging van artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening in die zin dat deze procedure alleen zou kunnen worden gevoerd binnen de door deze bepalingen van de Dublin III-verordening gestelde grenzen, zodat deze procedure alleen zou kunnen plaatsvinden voor zover de aangezochte lidstaat de termijn voor zijn antwoord op het verzoek tot over- of terugname niet volledig heeft laten verstrijken, zou in de praktijk immers een groot obstakel vormen voor de toepassing van die procedure en kan derhalve niet nuttig worden geacht voor de uitvoering van de Dublin III-verordening.

89 Bijgevolg heeft de verzoekende lidstaat het recht zich met een verzoek tot heroverweging tot de aangezochte lidstaat te wenden binnen de in artikel 5, lid 2, tweede volzin, van de uitvoeringsverordening gestelde termijn van drie weken na ontvangst van het negatieve antwoord van de aangezochte lidstaat, ook al vindt de beëindiging van deze aanvullende procedure voor heroverweging – wanneer de in artikel 5, lid 2, derde volzin, van de uitvoeringsverordening gestelde termijn van twee weken is verstreken – plaats na het verstrijken van de termijnen die zijn gesteld in artikel 22, leden 1 en 6, van de Dublin III-verordening respectievelijk in artikel 25, lid 1, van deze verordening.

90 Gelet op een en ander moet op de prejudiciële vragen worden geantwoord dat:

– artikel 5, lid 2, van de uitvoeringsverordening aldus moet worden uitgelegd dat in het kader van de procedure ter bepaling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, de lidstaat waarbij krachtens artikel 21 of artikel 23 van de Dublin III-verordening een verzoek tot over- of terugname is ingediend en die na de nodige verificaties daarop een negatief antwoord heeft gegeven binnen de termijnen van artikel 22 of van artikel 25 van laatstgenoemde verordening en die nadien wordt gevraagd om heroverweging krachtens genoemd artikel 5, lid 2, zich in een geest van loyale samenwerking moet beijveren om daarop binnen de termijn van twee weken te antwoorden, en

– wanneer de aangezochte lidstaat niet binnen deze termijn van twee weken antwoordt, de aanvullende procedure voor heroverweging definitief is beëindigd, zodat de verzoekende lidstaat vanaf het verstrijken van die termijn moet worden aangemerkt als verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, tenzij hij nog over de nodige tijd beschikt om binnen de daartoe in artikel 21, lid 1, en in artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening gestelde dwingende termijnen een nieuw verzoek tot over- of terugname in te dienen.

Kosten

91 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Artikel 5, lid 2, van verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014, moet aldus worden uitgelegd dat in het kader van de procedure ter bepaling welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, de lidstaat waarbij krachtens artikel 21 of artikel 23 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, een verzoek tot over- of terugname is ingediend en die na de nodige verificaties daarop een negatief antwoord heeft gegeven binnen de termijnen van artikel 22 of van artikel 25 van laatstgenoemde verordening en die nadien wordt gevraagd om heroverweging krachtens genoemd artikel 5, lid 2, zich in een geest van loyale samenwerking moet beijveren om daarop binnen de termijn van twee weken te antwoorden.

Wanneer de aangezochte lidstaat niet binnen deze termijn van twee weken antwoordt, is de aanvullende procedure voor heroverweging definitief beëindigd, zodat de verzoekende lidstaat vanaf het verstrijken van die termijn moet worden aangemerkt als verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, tenzij hij nog over de nodige tijd beschikt om binnen de daartoe in artikel 21, lid 1, en in artikel 23, lid 2, van verordening nr. 604/2013 gestelde dwingende termijnen een nieuw verzoek tot over- of terugname in te dienen.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Vilaras	Biltgen	Juhász
Ilešič	Malenovský	Levits
Bay Larsen		Rodin

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 november 2018.

De griffier	De president
A. Calot Escobar	K. Lenaerts