

**Rechtssache C-194/19**

**Vorabentscheidungsersuchen**

**Eingangsdatum:**

28. Februar 2019

**Vorlegendes Gericht:**

Conseil d'État (Staatsrat, Belgien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

12. Februar 2019

**Kassationsbeschwerdeführer:**

H. A.

**Gegenpartei:**

État belge (Belgischer Staat, Minister für Asyl und Migration)

---

... [nicht übersetzt]

... [Aktenzeichen der Rechtssache, Name und Anschrift der Parteien, nicht übersetzt]

*I. Gegenstand*

Mit einem am 28. Dezember 2017 eingegangenen Schriftsatz hat H. A. gegen den Entscheid Nr. 195.968 des Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) vom 30. November 2017 in der Rechtssache Nr. 209.985/III Kassationsbeschwerde eingelegt.

*II. Verfahren vor dem Staatsrat*

... [Verfahren vor dem Staatsrat, nicht übersetzt]

**[Or. 2]**

... [nicht übersetzt]

### *III. Für die inhaltliche Prüfung relevante Tatsachen*

Am 22. Mai 2017 kam der Kassationsbeschwerdeführer, der palästinensischer Herkunft ist, in Belgien an. Am darauffolgenden Tag stellte er einen Asylantrag.

Am 31. Mai 2017 richtete die Gegenpartei im Hinblick auf die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, Fragen an ihn.

Am 22. Juni 2017 ersuchte Belgien die spanischen Behörden gemäß Art. 12 Abs. 2 der Verordnung Nr. 604/2013 um Aufnahme des Kassationsbeschwerdeführers.

Am 4. Juli 2017 gaben die spanischen Behörden diesem Aufnahmege such statt.

Am 1. August 2017 erließ die Gegenpartei gegenüber dem Kassationsbeschwerdeführer eine Entscheidung, mit der ihm der Aufenthalt verweigert und ihm aufgegeben wurde, das Hoheitsgebiet zu verlassen (Anhang 26*quater*).

Am 25. August 2017 reichte der Kassationsbeschwerdeführer beim Rat für [Or. 3] Ausländerstreitsachen einen Rechtsbehelf ein, mit dem er beehrte, die Entscheidung vom 1. August 2017 aufzuheben und die Aussetzung ihrer Vollziehung anzuordnen.

In seiner Kassationsbeschwerde führt er näher aus, dass sein Bruder am 22. August 2017 in Belgien angekommen sei und dass der Asylantrag seines Bruders derzeit vom Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose) geprüft werde. Aufgrund der gemeinsamen Umstände in seinem Asylantrag und dem seines Bruders sei es unerlässlich, ihr Vorbringen gemeinsam zu prüfen.

Am 30. November 2017 wies der Rat für Ausländerstreitsachen mit Entscheid Nr. 195.968 den Rechtsbehelf zurück. Es handelt sich um den Entscheid, dessen Kassation begehrt wird. Der Rat für Ausländerstreitsachen hob hervor, dass es sich bei der Ankunft des Bruders des Kassationsbeschwerdeführers und dessen derzeit in Belgien in Bearbeitung befindlichen Asylantrag um Umstände handele, die nach dem Erlass der ihm zur Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgelegten Verwaltungsentscheidung eingetreten seien und sich nicht auf ihre Rechtmäßigkeit auswirken könnten.

### *IV. Anzuwendendes Recht*

Unter Bezugnahme auf Art. 39/2 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen

von Ausländern vertrat der Rat für Ausländerstreitsachen die Auffassung, dass er lediglich überprüfe, ob die „Schengen-Rückführungsentscheidung“ rechtmäßig sei; er verfüge jedoch über keine Abänderungsbefugnis. Demzufolge sei es ihm nicht möglich, bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit des entsprechenden Verwaltungsakts Umstände zu berücksichtigen, die nach der verwaltungsbehördlichen Entscheidung eingetreten seien.

Art. 39/2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in der auf den Rechtsstreit anzuwendenden Fassung bestimmt:

„§ 1 ... [nicht übersetzt] [**Or. 4**] ... [nicht übersetzt]

§ 2 - Der Rat befindet auf dem Wege von Entscheiden über die übrigen Beschwerden wegen Verletzung wesentlicher oder zur Vermeidung der Nichtigkeit, der Befugnisüberschreitung oder des Befugnismissbrauchs vorgeschriebener Formen.“

#### *V. Prüfung des einzigen Kassationsbeschwerdegrundes*

##### *Vorbringen des Kassationsbeschwerdeführers*

Der Kassationsbeschwerdeführer macht mit seinem einzigen Kassationsbeschwerdegrund einen Verstoß gegen die Art. 18, 41, 47 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und gegen Art. 27 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (im Folgenden: Dublin-III-Verordnung), geltend.

Mit dem Kassationsbeschwerdegrund werden die Gründe 3.3.2 bis 3.4 des angefochtenen Entscheids in Frage gestellt. Der Kassationsbeschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, der Rat für Ausländerstreitsachen habe seinen durch Art. 27 der Verordnung Nr. 604/2013 in Verbindung mit Art. 47 der Grundrechtecharta gewährleisteten Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem er sich geweigert habe, für die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Überstellungsentscheidung Umstände zu berücksichtigen, die nach dem Erlass der Entscheidung eingetreten seien. Er habe bei seiner Anhörung durch die Gegenpartei im Rahmen des Verfahrens zur Bestimmung des für die Bearbeitung seines Asylantrags zuständigen Staates noch nicht darauf verweisen können, dass sein Bruder, der am 22. August 2017 in Belgien angekommen sei, ebenfalls einen Asylantrag gestellt habe; erst in seinem Rechtsbehelf gegen die Entscheidung vom 1. August 2017 habe er diesen neuen Umstand geltend machen können. Er habe sich erst nach der Einreichung seines Rechtsbehelfs beim Rat für Ausländerstreitsachen darauf berufen können, dass das Ausländeramt festgestellt

habe, dass Belgien für die Prüfung des Asylantrags seines Bruders zuständig sei und „geltend machen [können], dass sein Asylantrag und der seines Bruders gemeinsam von Belgien geprüft werden sollten“.

Zwischen seinem Asylantrag und dem seines Bruders, der aus Palästina geflohen sei, später in Belgien angekommen sei und sich auf die besondere Situation der Angehörigen ihrer Familie, insbesondere auf die Verfolgungen [Or. 5], denen seine Familie aufgrund ihrer Nähe zur Fatah ausgesetzt gewesen sei, berufe, bestehe ein enger Zusammenhang. In diesem Sinne habe er sich – in Form eines an den Spruchkörper gerichteten, in der mündlichen Verhandlung vorgelegten und vorgetragenen Vermerks – vor dem Rat für Ausländerstreitsachen auf diese neuen Umstände berufen. Es sei unerlässlich, sein Vorbringen und das seines Bruders gemeinsam zu prüfen: „Ihr Vorbringen stützt sich gegenseitig, wodurch sie zum Zwecke des Nachweises ihres Bedürfnisses nach internationalem Schutz in eine – im Vergleich zu einer Prüfung durch zwei verschiedene Mitgliedstaaten – bessere Situation versetzt werden“. „Die jeweiligen Aussagen der beiden würden bestimmt eine bessere Beurteilung der Stichhaltigkeit ihrer Anträge ermöglichen.“ Dasselbe gelte für den Schutz seines Grundrechts auf ein faires Asylverfahren und sein Recht auf effektiven Zugang zum internationalen Schutz.

Er wirft dem Rat für Ausländerstreitsachen, der sich weigere, diese Umstände zu berücksichtigen, weil sie nach der ihm zur Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgelegten Verwaltungsentscheidung eingetreten seien, vor, sich auf eine Prüfung der strengen Gesetzmäßigkeit beschränkt zu haben und sich zu weigern, Umstände zu berücksichtigen, die nach der Annahme der „Dublin-Überstellungsentscheidung“ eingetreten seien, obwohl diese Umstände für eine ausgewogene Prüfung seines Asylantrags potenziell ausschlaggebend seien und der „Dublin-Überstellungsentscheidung“ entgegenstünden. „Anders als in dem in dem angefochtenen Entscheid eingenommenen Standpunkt gebietet die in der Dublin-Verordnung vorgesehene gerichtliche Kontrolle, für sich genommen und in Verbindung mit dem Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf sowie ggf. darüber hinaus in Verbindung mit dem Grundrecht auf Asyl, dass der Rat für Ausländerstreitsachen Umstände, die nach dem Erlass der bei ihm angefochtenen Entscheidung eingetreten sind, zumindest dann berücksichtigen kann, wenn sie geeignet sind, sich negativ auf das Grundrecht des Kassationsbeschwerdeführers auf ein faires Asylverfahren auszuwirken“.

Dies gelte umso mehr, als sich anhand dieser Umstände belegen lasse, dass ihm durch die „Dublin-Überstellung“ die Möglichkeit auf ein faires Asylverfahren genommen werde. Zur Stützung seines Standpunkts verweist der Kassationsbeschwerdeführer auf das vom Gerichtshof der Europäischen Union am 16. Februar 2017 erlassene Urteil C. K., in dem dieser, was speziell die „Dublin-Überstellungsentscheidungen“ angehe, die Auffassung vertreten habe, dass der Unionsgesetzgeber ihre Rechtmäßigkeit an eine Reihe von Garantien geknüpft habe, „indem er dem betreffenden Asylbewerber u. a. in Art. 27 der Dublin-III-Verordnung das Recht zuerkannt hat, vor einem Gericht ein wirksames Rechtsmittel gegen eine solche Entscheidung einzulegen, das sich sowohl auf

Sach- als auch auf Rechtsfragen erstreckt“. Aus dem neunten Erwägungsgrund der Dublin-III-Verordnung gehe hervor, dass der Unionsgesetzgeber die Auswirkungen des Dublin-Systems auf die Grundrechte der Asylbewerber zur Kenntnis genommen habe und dass er mit der Annahme dieser Verordnung „die angesichts der gemachten Erfahrungen notwendigen Verbesserungen nicht nur im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit [Or. 6] des Dublin-Systems, sondern auch in Bezug auf den auf der Grundlage dieses Systems gewährten Schutz der Asylbewerber“ habe vornehmen wollen.

Für den Fall, dass die Weigerung des Rates für Ausländerstreitsachen, die nach der „Dublin-Überstellungsentscheidung“ eingetretenen Umstände zu berücksichtigen, als mit dem belgischen Recht in Einklang stehend erachtet werden sollte, beantragt er, dem Gerichtshof der Europäischen Union die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

... [vom Kassationsbeschwerdeführer vorgeschlagene Vorlagefrage, die inhaltlich der vom Staatsrat nach Umformulierung gestellten Frage ähnlich ist, nicht übersetzt]

#### *Standpunkt der Gegenpartei*

Die Gegenpartei macht zunächst geltend, dass bestimmte Teile des Kassationsbeschwerdegrundes unzulässig seien, weil der Kassationsbeschwerdeführer nicht erläutere, inwiefern mit dem angefochtenen Entscheid gegen die Art. 18, 41 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verstoßen werde. Art. 27 der Verordnung Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013 schreibe dem nationalen Gericht nicht vor, in jedem Fall Umstände zu berücksichtigen, die nach dem Erlass der „Dublin-Überstellungsentscheidung“ eingetreten seien.

Nach dieser Bestimmung seien die Mitgliedstaaten frei, in ihrem innerstaatlichen Recht entweder einen Rechtsbehelf gegen die Überstellungsentscheidung oder eine Möglichkeit zur tatsächlichen und rechtlichen Überprüfung dieser Entscheidung einzurichten, wobei im belgischen Recht ein Rechtsbehelf gegen die Überstellungsentscheidung in Form eines auf Nichtigerklärung gerichteten Rechtsbehelfs – und nicht ein Rechtsbehelf mit uneingeschränkter Nachprüfung – vorgesehen sei.

Die durch Art. 39/2 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 eingeführte Rechtmäßigkeitskontrolle stelle ein wirksames Rechtsmittel im Sinne von Art. 27 der Dublin-III-Verordnung dar. Die Wirksamkeit eines Rechtsmittels setze nicht voraus, dass das Gericht die nach Erlass der angefochtenen Verwaltungsentscheidung eingetretenen Umstände berücksichtige, weil die Verwaltungsbehörde diese nicht habe berücksichtigen können. [Or. 7]

Im vorliegenden Fall habe der Rat für Ausländerstreitsachen in dem angefochtenen Entscheid erläutert, weshalb er diese Dokumente bei der

Beurteilung der Stichhaltigkeit der vor ihm angefochtenen Entscheidung nicht habe berücksichtigen können, nämlich folgende Umstände:

- Im Rahmen des in Art. 39/2 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehenen Rechtsbehelfs auf Nichtigkeitserklärung werde die Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts – „vorbehaltlich der Erkenntnisse aus dem am 16. Februar 2017 vom Gerichtshof der Europäischen Union verkündeten Urteil C. K. u. a./Republik Slowenien (Rechtssache C-578/16 PPU)“ – im Hinblick auf den Tag geprüft, an dem er erlassen worden sei;
- diese Rechtsprechung sei „im vorliegenden Fall unanwendbar“;
- „die ... in der mündlichen Verhandlung – und damit verspätet – vorgelegten Dokumente können somit nicht für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung berücksichtigt werden“.

Die Gegenpartei ist der Ansicht, dass der Rat für Ausländerstreitsachen mit dieser Vorgehensweise die vom Kassationsbeschwerdeführer aufgeworfene Problematik im Zusammenhang mit den nach dem Erlass der ursprünglich angefochtenen Entscheidung eingetretenen Umständen geprüft habe und auf die von ihm vorgetragene Argumente eingegangen sei. Da mit dem Kassationsbeschwerdegrund die freie Würdigung des Rates für Ausländerstreitsachen – dem zufolge die Erkenntnisse aus dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Februar 2017 in der Rechtssache C-578/16 nicht auf den vorliegenden Fall anzuwenden seien – angefochten werden solle, sei er nicht zulässig.

Der Kassationsbeschwerdeführer weise nicht nach, dass seine Rücküberstellung nach Spanien und die Prüfung seines Asylantrags durch diesen Staat zu „wesentlichen und unumkehrbaren“ Folgen führen könnten, weshalb der Rat für Ausländerstreitsachen zu Recht habe annehmen dürfen, dass die Erkenntnisse aus dem Urteil des Gerichtshofs vom 16. Februar 2017 nicht auf den vorliegenden Fall anzuwenden seien.

Ergänzend weist die Gegenpartei darauf hin, dass der Rat für Ausländerstreitsachen zu Recht angemerkt habe, dass das familiäre Band zwischen dem Kassationsbeschwerdeführer und seinem Bruder nicht vom Begriff des „Familienangehörigen“ nach Art. 10 der Dublin-III-Verordnung, wie er in Art. 2 Buchst. g dieser Verordnung definiert werde, erfasst werde.

Hinsichtlich des an den Staatsrat gerichteten Antrags auf ein Vorabentscheidungsersuchen ist die Gegenpartei der Auffassung, dass er unzulässig sei, weil er nicht vor dem Rat für Ausländerstreitsachen gestellt worden sei. **[Or. 8]**

### *Entscheidung des Staatsrates*

... [Erwägungen, mit denen der Staatsrat feststellt, dass es unerheblich sei, dass der Kassationsbeschwerdeführer nicht bestreite, dass sein Bruder nicht unter den Begriff „Familienangehöriger“ falle, nicht übersetzt] Die Rüge betrifft die Wirksamkeit des mit Art. 39/2 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 eingerichteten Rechtsbehelfs, die durch die Weigerung des Rates für Ausländerstreitsachen, nach dem Erlass der „Dublin-Überstellungsentscheidung“ eingetretene Umstände zu berücksichtigen, in Frage gestellt werde. Der Kassationsbeschwerdeführer macht insoweit geltend, dass die neuen Beweise, die er dem Rat für Ausländerstreitsachen vorgelegt habe, für eine ausgewogene Prüfung seines Asylantrags entscheidend seien und dem Vollzug einer „Dublin-Überstellungsentscheidung“ entgegenstehen müssten.

In der Rechtssache, in der das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Februar 2017, C-578/16, ergangen ist, ging es nicht um die Wirksamkeit verwaltungsrechtlicher Rechtsbehelfe, sondern um die Pflicht der Staaten, bei „Dublin-Überstellungsentscheidungen“ zu berücksichtigen, wie sich eine solche Maßnahme insbesondere im Hinblick auf Art. 3 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten auswirke.

Um im Sinne von Art. 27 der Dublin-III-Verordnung und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wirksam zu sein, muss der Rechtsbehelf, der einer Person offensteht, die geltend macht, dass die nach Erlass der Verwaltungsentscheidung eingetretenen Umstände, die mit dem Rechtsbehelf geltend gemacht werden, für eine ausgewogene Würdigung ihres Asylantrags möglicherweise entscheidend seien und dem Vollzug einer „Dublin-Überstellungsentscheidung“ entgegenstehen müssten, eine umfassende und strenge Überprüfung ihrer Situation durch den Verwaltungsrichter ermöglichen, was durch die Erwägungsgründe 9, 19, 32 und 39 der Dublin-III-Verordnung bestätigt wird.

Der Kassationsbeschwerdeführer hat vor dem Rat für Ausländerstreitsachen geltend gemacht, dass sein Bruder am 22. August 2017 in Belgien angekommen sei und dort einen Antrag auf Asyl gestellt habe, der gerade geprüft werde. Er hat vor dem Rat für Ausländerstreitsachen vorgetragen, dass aufgrund des gemeinsamen Charakters der Umstände der Verfolgung, auf die er und sein Bruder sich beriefen – insbesondere im Hinblick auf die Beziehungen seiner Familie zur Fatah – eine Prüfung ihres Asylantrags durch dieselbe Behörde geeignet sei, für sie eine ausgewogene Prüfung dieses Asylantrags und einen effektiven Zugang zum internationalen Schutz sicherzustellen. In dem angefochtenen Entscheid wird diese Frage nicht behandelt, sondern hervorgehoben, dass diese tatsächlichen Umstände mit einem Ereignis in Zusammenhang stünden, das nach dem Erlass der Entscheidung über die Rückführung nach Spanien eingetreten sei, so dass der Verwaltungsbehörde nicht zum Vorwurf gemacht werden könne, sie nicht berücksichtigt zu haben. **[Or. 9]**

Der Rat für Ausländerstreitsachen hat sich also nicht dazu geäußert, ob sich die neuen Umstände möglicherweise auf die Entscheidung, die Prüfung des Asylantrags des Kassationsbeschwerdeführers an die spanischen Behörden zurückzuverweisen, auswirken könnten. Da es sich beim Staatsrat um ein Kassationsgericht handelt, ist es nicht seine Aufgabe, zu prüfen, inwiefern sich die neuen Umstände auf die Bestimmung des für die Behandlung des Asylantrags zuständigen Staates auswirken könnten, insbesondere im Hinblick auf die in Art. 17 Abs. 1 der Dublin-III-Verordnung vorgesehene Ermessensklausel.

Im Übrigen ergibt sich aus Art. 39/2 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, dass sich die vom Rat für Ausländerstreitsachen im Hinblick auf Dublin-Überstellungsentscheidungen ausgeübte Kontrolle auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung bezieht, wie sie von der Verwaltungsbehörde auf der Grundlage der Akte und der in ihrem Besitz befindlichen Informationen erlassen wurde. Die Weigerung des Rates für Ausländerstreitsachen, Umstände zu berücksichtigen, die sich nach dem Erlass der Verwaltungsentscheidung ergeben haben, steht somit mit der rechtlichen Vorgabe im Einklang.

Um zu beurteilen, ob das durch die unionsrechtlichen Vorschriften gewährleistete Recht auf ein wirksames Rechtsmittel gewahrt wurde, ist der Gerichtshof zu fragen, welche Bedeutung dem Recht auf ein wirksames Rechtsmittel nach Art. 27 der Dublin-III-Verordnung, für sich genommen oder in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, zukommt.

Entgegen dem Vorbringen der Gegenpartei kann dem Kassationsbeschwerdeführer nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass er den Rat für Ausländerstreitsachen nicht um die Vorlage dieser Frage ersucht hat, weil sie den Umfang der vom Rat für Ausländerstreitsachen ausgeübten Kontrolle betrifft und nicht die ihm zur Kontrolle vorgelegte Entscheidung, mit der der Aufenthalt verweigert und dem Kassationsbeschwerdeführer aufgegeben wird, das Hoheitsgebiet zu verlassen.

Die vom Kassationsbeschwerdeführer vorgelegte Frage ist umzuformulieren. Der Gerichtshof ist nämlich dafür zuständig, im Wege der Vorabentscheidung über die Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden, nicht aber über die Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Europarecht.

Daher ist die folgende Frage zu stellen: ... [nicht übersetzt] **[Or. 10]** ... [nicht übersetzt, siehe Tenor]

### **AUS DIESEN GRÜNDEN**

### **ENTSCHEIDET DER STAATSRAT:**

... [nicht übersetzt]



Nach Art. 267 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird dem Gerichtshof der Europäischen Union die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist Art. 27 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), für sich genommen und in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass er, um das Recht auf ein wirksames Rechtsmittel zu gewährleisten, vorschreibt, dass das nationale Gericht gegebenenfalls Umstände berücksichtigt, die nach dem Erlass der ‚Dublin-Überstellungsentscheidung‘ eingetreten sind?“

... [verfahrensrechtliche Bestimmungen und Unterschriften, nicht übersetzt]  
[Or. 11] ... [nicht übersetzt]

ARBEITSDOKUMENT