

**Zaak C-36/20 PPU**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

25 januari 2020

**Verwijzende rechter:**

Juzgado de Instrucción n.º 3 de San Bartolomé de Tirajana (Spanje)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

20 januari 2020

**Verzoekende partij:**

Ministerio Fiscal

**Verwerende partij:**

VL

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Verwijdering van een onderdaan van een derde land

**Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing**

Vraag of onderzoeksrechters kunnen worden beschouwd als een autoriteit waarbij personen kunnen aangeven om internationale bescherming te willen verzoeken. En zo ja, toelichting van bepaalde rechtsgevolgen die daaruit voortvloeien.

De rechtsgrondslag is artikel 267 VWEU.

**Prejudiciële vragen**

- 1) Artikel 6, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2013/32/EU regelt het geval waarin een verzoek om internationale bescherming wordt gedaan bij autoriteiten die naar nationaal recht niet voor de registratie daarvan bevoegd

zijn, in welk geval de lidstaten ervoor zorgen dat de registratie plaatsvindt binnen een termijn van ten hoogste zes werkdagen nadat het verzoek is gedaan.

Dient deze bepaling aldus te worden uitgelegd dat onderzoeksrechters, die naar Spaans recht bevoegd zijn om te beslissen over de bewaring van vreemdelingen, zijn aan te merken als „autoriteiten” die weliswaar niet bevoegd zijn om het verzoek om internationale bescherming te registreren, maar waarbij verzoekers kunnen aangeven om die bescherming te willen verzoeken?

- 2) Indien er sprake is van een dergelijke autoriteit, dient artikel 6, lid 1, van richtlijn 2013/32/EU dan aldus te worden uitgelegd dat de onderzoeksrechter verzoekers moet informeren over waar en hoe een verzoek om internationale bescherming ingediend kan worden en dat hij, indien dit wordt gevraagd, het verzoek om internationale bescherming moet doorzenden aan het orgaan dat krachtens de nationale wetgeving bevoegd is om dat verzoek te registreren en te behandelen, alsook aan de administratieve autoriteit die bevoegd is om ervoor te zorgen dat aan de verzoeker opvangvoorzieningen als bedoeld in artikel 17 van richtlijn 2013/33/EU worden verleend?
- 3) Dienen artikel 26 van richtlijn 2013/32/EU en artikel 8 van richtlijn 2013/33/EU aldus te worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land niet in bewaring mag worden gehouden, tenzij aan de voorwaarden van artikel 8, lid 3, van richtlijn 2013/33/EU is voldaan, aangezien de verzoeker vanaf het moment dat hij bij de onderzoeksrechter aangeeft om internationale bescherming te willen verzoeken, beschermd wordt door het beginsel van non-refoulement?

### **Relevante bepalingen van Unierecht**

- Artikelen 67 en 78 VWEU.
- Artikelen 18, 19 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
- Artikelen 6, 9, 12 en 26 van 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.
- Artikelen 8, 9, 10 en 17 van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

### **Relevante bepalingen van nationaal recht**

- Artikelen 58, lid 4, 61, 62 en 64, lid 5, van Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (organieke wet 4 van 11 januari 2000 betreffende de rechten en vrijheden van vreemdelingen in Spanje en hun sociale integratie, Boletín Oficial del Estado nr. 10 van 12 januari 2000; hierna: „OW 4/2000”).
- Artikelen 2, 3 en 5 van Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (organieke wet 12 van 30 oktober 2009 betreffende het asielrecht en subsidiaire bescherming, Boletín Oficial del Estado nr. 263 van 31 oktober 2009).

### **Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

- 1 Op 12 december 2019 werd een vlot onderschept met daarin VL en 44 andere mannen afkomstig uit Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara die Spanje probeerden binnen te komen. De opvarenden van het vlot werden aan boord van een schip van de reddingsbrigade gebracht dat diezelfde dag in Gran Canaria aanmeerde.
- 2 Nadat eerst humanitaire en medische bijstand was verleend door het Rode Kruis en de Servicio Canario de Salud (gezondheidsdienst van de Canarische Eilanden, Spanje), werden zij naar politiekantoren gebracht waar ze op 13 december 2019 in bewaring werden gesteld en over hun rechten werden geïnformeerd. Diezelfde dag nam de Subdelegación del Gobierno (provinciale vertegenwoordiging van de regering) te Las Palmas een terugkeerbesluit op grond van het feit dat zij hadden getracht Spanje illegaal binnen te komen, en verzocht zij om plaatsing van deze vreemdelingen in een inrichting voor vreemdelingenbewaring (hierna: „ivb”).
- 3 Op 14 december 2019 werd VL voorgeleid voor de verwijzende rechter, de Juzgado de Instrucción n.º 3 de San Bartolomé de Tirajana (onderzoeksrechter nr. 3 van San Bartolomé de Tirajana, Spanje), zodat zijn plaatsing in een ivb zou worden bevolen. De verwijzende rechter heeft een vooronderzoek ingesteld en een beschikking gegeven met betrekking tot het afleggen van een verklaring door VL, die over zijn rechten werd geïnformeerd en die werd bijgestaan door een advocate en een tolk in de taal Bambara. Zijn rechten werden hem medegedeeld, en hij maakte zijn voornemen kenbaar om internationale bescherming aan te vragen vanwege zijn gegronde vrees voor vervolging op grond van ras of wegens het behoren tot een sociale groep, gezien de oorlog in zijn land van herkomst, Mali. Hij gaf tevens aan dat hij vreesde vermoord te worden bij terugkeer naar Mali. De verklaring werd doorgestuurd naar het Ministerio Fiscal (openbaar ministerie, Spanje), dat zich niet tegen plaatsing in een ivb verzette.
- 4 Bovendien werd het verzoek om internationale bescherming toegezonden aan de Comisión Española de Ayuda al Refugiado (Spaanse commissie voor bijstand aan vluchtelingen), die aangaf dat er geen eerste opvangvoorziening beschikbaar was,

maar dat er, in afwachting van een opvangvoorziening voor personen die om internationale bescherming hadden verzocht, een voorziening op grond van humanitaire redenen beschikbaar zou kunnen zijn bij het Rode Kruis. Het Rode Kruis liet weten dat het 16 opvangvoorzieningen op grond van humanitaire redenen beschikbaar had, maar dat de aanvraag daarvan via de politie of de Delegación del Gobierno (regionale vertegenwoordiging van de regering, Spanje) liep. Bijgevolg heeft de verwijzende rechter de politie en de Delegación del Gobierno een bericht gestuurd waarin een opvangvoorziening op grond van humanitaire redenen werd aangevraagd.

- 5 Er werd ook een voorziening getroffen waarin de politie werd gelast de documenten te verstrekken die nodig zijn om aan te geven dat het voornemen bestaat om te verzoeken om internationale bescherming. VL en 25 andere personen voor wie om plaatsing in een ivb was verzocht, hadden immers aangegeven internationale bescherming aan te willen vragen en hadden dit gedaan bij een autoriteit die naar nationaal recht niet bevoegd is om dergelijke verzoeken te registreren. Deze voorziening werd getroffen om te voldoen aan artikel 6, lid 1, van richtlijn 2013/3[2], op grond van welk artikel de lidstaten ervoor dienen te zorgen dat de registratie plaatsvindt binnen zes werkdagen nadat het verzoek is gedaan. In deze voorziening werden voorts het Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (ministerie van Arbeid, Migratie en Sociale Zekerheid, Spanje) en andere overheidsdiensten opgeroepen om de personen die om internationale bescherming hadden verzocht een opvangvoorziening op humanitaire gronden te verlenen, aangezien zij niet over middelen van bestaan beschikten.
- 6 Het Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social deelde mede dat er 12 opvangvoorzieningen op humanitaire gronden beschikbaar waren die conform de kwetsbaarheidscriteria aan deze verzoekers moesten worden toegewezen. Wat de andere 14 verzoekers, onder wie VL, betreft, werd besloten hen in een ivb te plaatsen omdat er geen andere opvangvoorzieningen op humanitaire gronden beschikbaar waren, noch opvangvoorzieningen voor personen die een verzoek om internationale bescherming hebben gedaan. Aldus werd bevolen tot plaatsing van VL in een ivb omdat er geen andere opvangvoorziening beschikbaar was, hoewel daarbij werd vermeld dat hij niet op die voorwaarden kon worden vastgehouden en dat in die ivb het verzoek om internationale bescherming moest worden behandeld. Voordat VL naar de ivb werd gebracht, was er bij de verwijzende rechter een politieambtenaar, die reageerde op het in punt 4 genoemde bericht, verschenen om aan de personen die om internationale bescherming hadden verzocht een oproep af te geven voor een onderhoud over hun verzoek om die bescherming.
- 7 Op 18 december 2019 heeft het openbaar ministerie hoger beroep ingesteld tegen voormelde beschikking. Het openbaar ministerie is van mening dat deze beschikking niet in overeenstemming is met het doel waarvoor zij is gegeven, te weten het terugsturen van de vreemdeling, en dat de verwijzende rechter zijn bevoegdheid te buiten is gegaan aangezien de verklaring waarin wordt

aangegeven om internationale bescherming te willen verzoeken niet bij hem kan worden afgelegd. Ook de advocate van VL heeft tegen deze beschikking beroep ingesteld omdat zij van mening is dat overeenkomstig richtlijn 2013/32 en richtlijn 2013/33 deze persoon niet in een ivb kon worden geplaatst.

- 8 Aangezien de verwijzende rechter twijfels heeft over de uitkomst van deze beroepen, heeft hij besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof van Justitie de onderhavige prejudiciële vragen voor te leggen met het verzoek om deze in het kader van de spoedprocedure te behandelen.

### **Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding**

- 9 Het Ministerio Fiscal stelt zich op het standpunt dat bij de onderzoeksrechter geen verklaring met betrekking tot een verzoek om internationale bescherming kan worden afgelegd, aangezien de onderzoeksrechter niet een van de in de asielwet genoemde instanties is waar het voornemen om asiel aan te vragen kenbaar kan worden gemaakt. Het Ministerio Fiscal meent dat de onderzoeksrechter, bij de beslissing om al dan geen bewaring te bevelen, enkel rekening dient te houden met het illegale verblijf van de vreemdeling, zodat de terugkeer naar zijn land van herkomst wordt gegarandeerd. Volgens het Ministerio Fiscal is het verzoek om internationale bescherming dat bij de onderzoeksrechter is gedaan, onvoldoende reden om niet tot plaatsing in een ivb te beslissen. Daarnaast is het ook van mening dat de onderzoeksrechter de grenzen van zijn ambt heeft overschreden door de derdelander vragen te stellen over deze kwestie en door te zoeken naar een eerste opvangvoorziening voor personen die om internationale bescherming verzoeken, en bij het ontbreken daarvan naar een opvangvoorziening op grond van humanitaire redenen.
- 10 VL is van mening dat bij de onderzoeksrechter het voornemen om internationale bescherming aan te vragen kenbaar kan worden gemaakt. Aangezien plaatsing in een ivb wordt bevolen om de terugkeer te garanderen en personen die om internationale bescherming verzoeken niet naar hun land van oorsprong kunnen worden teruggestuurd, is VL van oordeel dat het kenbaar maken van het voornemen om internationale bescherming aan te vragen effect dient te sorteren vanaf het moment dat het kenbaar maken plaatsvindt, als gevolg waarvan de plaatsing van VL in een ivb niet kan worden bevolen.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing**

- 11 Artikel 6, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 bepaalt dat wanneer het verzoek om internationale bescherming wordt gedaan bij autoriteiten die wellicht dergelijke verzoeken ontvangen maar naar nationaal recht niet voor de registratie bevoegd zijn, de lidstaten ervoor zorgen dat de registratie plaatsvindt binnen zes werkdagen nadat het verzoek is gedaan.

- 12 De verwijzende rechter, de Juzgado de Instrucción n.º 3 de San Bartolomé de Tirajana, is van oordeel dat onderzoeksrechters zijn aan te merken als „autoriteiten” die naar nationaal recht niet voor de registratie van verzoeken bevoegd zijn, maar die overeenkomstig richtlijn 2013/32 van de autoriteit die wél bevoegd is voor de registratie kunnen verlangen dat de registratie binnen de in die richtlijn bepaalde termijn van zes werkdagen wordt verricht. Hij meent dat, mocht het Hof van Justitie dit standpunt delen, de onderzoeksrechter gehouden zou zijn het verzoek aan de bevoegde autoriteit door te zenden voor de registratie en behandeling ervan, waarbij wordt verzocht om een onderhoud voor het formaliseren van het verzoek. Op deze wijze zal de betreffende persoon, vanaf het moment dat het verzoek aan de bevoegde autoriteit is doorgezonden en dit geregistreerd is, de hoedanigheid hebben van een persoon die om internationale bescherming heeft verzocht en zal hij beschermd zijn door het beginsel van non-refoulement.
- 13 De verwijzende rechter geeft verder aan dat onderzoeksrechters, die bevoegd zijn om de bewaring van vreemdelingen te bevelen, bij die beslissing rekening dienen te houden met bepaalde omstandigheden die zijn opgesomd in artikel 62 van OW 4/2000, waaronder het risico op het niet verschijnen door het niet hebben van een verblijfplaats of identificatiedocumenten, de gedragingen van de vreemdeling die ertoe strekken de uitzetting te bemoeilijken of te voorkomen, het bestaan van eerdere veroordelingen of bestuursrechtelijke sancties en van andere op handen zijnde strafrechtelijke procedures of bestuursrechtelijke sanctieprocedures, alsook het bestaan van een ernstige ziekte bij de vreemdeling. De verwijzende rechter is van oordeel dat deze omstandigheden niet uitputtend zijn opgesomd in deze bepaling.
- 14 De verwijzende rechter merkt op dat krachtens artikel 26 van richtlijn 2013/32 personen die om internationale bescherming verzoeken niet in bewaring mogen worden gehouden. Dit artikel verwijst naar richtlijn 2013/33, die in artikel 8 bepaalt dat personen niet in bewaring mogen worden gehouden om de enkele reden dat het personen zijn die om internationale bescherming verzoeken, en die bepaalt in welke gevallen het in bewaring houden en de mogelijke toepassing van alternatieve maatregelen op hun plaats zijn. Artikel 10, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2013/33[3] bepaalt dat verzoekers in bewaring afgescheiden worden van andere onderdanen van derde landen die geen verzoek om internationale bescherming hebben ingediend.
- 15 De verwijzende rechter is dus van oordeel dat deze richtlijnen de onderzoeksrechter verplichten om een derdelander te informeren over de mogelijkheden om internationale bescherming aan te vragen en hem te vragen naar zijn voornemen daaromtrent, met als gevolg dat, indien niet is voldaan aan de voorwaarden van het genoemde artikel 8, niet wordt overgegaan tot de bewaring en dat, indien daar wel toe wordt overgegaan, de personen die om internationale bescherming hebben verzocht in bewaring gegarandeerd afgescheiden worden van andere derdelanders die geen verzoek om internationale bescherming hebben ingediend. Ook zou het kenbaar maken van het voornemen om de aanvraag te

doen met zich brengen dat aan de verzoeker de opvangvoorzieningen worden toegewezen waar in deze richtlijnen in is voorzien.

WERKDOCUMENT