

**ECLI:NL:RBDHA:2022:5724**

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	15-06-2022
Datum publicatie	15-06-2022
Zaaknummer	NL22.6989 VERWIJZINGSUITSPRAAK
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	

Prejudiciële vragen deelbaarheid interstatelijk vertrouwen – Dublin Polen – de rechtbank legt voor de derde keer vragen voor aan het Hof over de verhouding tussen stelselmatige pushbacks, standaardmatige detentie, het GEAS en het interstatelijk vertrouwen nadat vergelijkbare vragen in Dublin Malta en Dublin Kroatië door de rechtbank moesten worden ingetrokken omdat de bestreden besluiten in die procedures na verwijzing werden ingetrokken.

De rechtbank overweegt, gelet op hetgeen ter zitting door verweerder naar voren is gebracht, dat met het stellen van deze prejudiciële vragen niet wordt beoogd om pushbacks en/of andere mensenrechtenschendingen “te sanctioneren”. De rechtbank stelt vragen over de uitleg van het Unierecht omdat zij dit noodzakelijk acht om uitspraak in het hoofdgeding te kunnen doen. De nationale rechter heeft een eigen verantwoordelijkheid als hoeder van het Unierecht en de eenduidige uitleg hiervan en heeft bovendien als opdracht (aanvullende) rechtsbescherming te bieden in individuele gevallen.

De rechtbank ziet zich voor de vraag gesteld hoe het Unierecht moet worden uitgelegd als het interstatelijk vertrouwensbeginsel is gebaseerd op de vooronderstelling dat de lidstaten de naleving van grondrechten waarborgen, terwijl diezelfde lidstaten stelselmatig grondrechten van derdelanders aan de buitengrenzen schenden door pushbacks en onrechtmatige detentie.

Anders dan verweerder ter zitting heeft betoogd, overweegt de rechtbank dat bij dergelijke feiten niet uitsluitend bij de Europese Commissie een taak en bevoegdheid ligt, maar ook bij de nationale rechter en de beide Europese Hoven. Daargelaten dat de rechtbank beantwoording van de vragen door het Hof noodzakelijk acht om uitspraak in het hoofdgeding te kunnen doen, laat de Europese Commissie bij het al dan niet gebruikmaken van haar bevoegdheden - kennelijk- andere argumenten dan het waarborgen van grondrechten te allen tijde en voor eenieder meewegen. De rechtbank verwijst hierbij naar de berichtgeving van 1 juni 2022 waarbij de Commissie een steunplan voor Polen accordeert, daardoor aanzienlijke steungelden beschikbaar stelt, maar een compromis lijkt te sluiten ten aanzien van de Rule of Law en de rechtstaat in Polen en daarmee ten aanzien van de Europese Rule of Law en de rechtstaat in Europa. De rechtbank wijst hierbij op berichten en brieven van Europese rechtersverenigingen.

De rechtbank acht een nadere precisering door het Hof noodzakelijk om uitspraak te kunnen doen in het hoofdgeding en acht bovendien het belang dat het Hof van

Justitie van de Europese Unie duiding geeft over de verhouding tussen - kort gezegd - de pushbacks, standaardmatige detentie van derdelanders, het GEAS en de fundamenteën van de Unie aanzienlijk en lidstaat-overstijgend.

Vindplaatsen

Rechtspraak.nl

## Uitspraak

### RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: NL22.6989 VERWIJZINGSUITSPRAAK

#### uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen

**X** [eiser] ,

geboren op [geboortedag] 1992 in Saudi-Arabië, van Syrische nationaliteit,

eiser,

(gemachtigde: mr. A. Khalaf),

en

**de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**, verweerder

(gemachtigde: mr. A. Hadfy-Kovacs).

#### **Verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Unie tot het beantwoorden van prejudiciële vragen in een versnelde procedure (PPA)**

I Dient de Dublinverordening<sup>1</sup>, gelet op punten 3, 32 en 39 van de considerans en gelezen in samenhang met artikelen 1, 4, 18, 19 en 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie<sup>2</sup>, aldus te worden uitgelegd en toegepast dat het interstatelijk vertrouwensbeginsel niet deelbaar is, zodat ernstige en stelselmatige schendingen van het Unierecht die door de mogelijk verantwoordelijke lidstaat worden begaan vóór overdracht ten aanzien van derdelanders die (nog) geen Dublinterugkeerder zijn absoluut in de weg staan aan overdracht aan deze lidstaat?

II Dient artikel 3, tweede lid, van de Dublinverordening, indien de vorige vraag ontkennend wordt beantwoord, gelezen in samenhang met artikelen 1, 4, 18, 19 en 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, aldus te worden uitgelegd dat indien de mogelijk verantwoordelijke lidstaat op ernstige en stelselmatige wijze het Unierecht schendt, de overdragende lidstaat in het kader van de Dublinverordening niet voetstoots van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan uitgaan, maar elke twijfel moet wegnemen dan wel aannemelijk moet maken dat de verzoeker na overdracht niet in een situatie zal geraken die in strijd is met artikel 4 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie?

III Met welke bewijsmiddelen kan de verzoeker zijn argumenten dat artikel 3, tweede lid, van de

Dublinverordening, aan zijn overdracht in de weg staat staven en welke bewijsmaatstaf dient hierbij te worden gehanteerd? Heeft de overdragende lidstaat, gelet op de verwijzingen naar het Unieacquis in de considerans van de Dublinverordening, een samenwerkingsplicht en/of vergewisplicht, dan wel dienen er, indien sprake is van ernstige en stelselmatige schendingen van grondrechten ten aanzien van derdelanders, individuele garanties te worden verkregen van de verantwoordelijke lidstaat dat na overdracht de grondrechten van de verzoeker (wel) worden geëerbiedigd? Luidt de beantwoording van deze vraag anders als de verzoeker in bewijsnood verkeert indien hij zijn consistente en gedetailleerde verklaringen niet met documenten kan staven, terwijl dit gelet op de aard van de verklaringen niet kan worden verwacht?

IV Luidt de beantwoording van de voorgaande vragen onder III anders indien de verzoeker aannemelijk maakt dat klagen bij de autoriteiten en/of het aanwenden van rechtsmiddelen in de verantwoordelijke lidstaat niet mogelijk en/of niet effectief zal zijn?

**Verzoek aan het Hof van Justitie tot het behandelen en beantwoorden van de prejudiciële vragen in een versnelde procedure op grond van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie ( PPA ) .**

In de onderhavige procedure is een verzoek om een voorlopige voorziening toegewezen. Dit betekent dat de overdracht van eiser aan Polen door de verwijzende rechtbank is verboden totdat einduitspraak wordt gedaan en de rechtmatigheid van het overdrachtsbesluit ten gronde is beoordeeld. Eiser wordt derhalve niet bedreigd met overdracht voordat de verwijzende rechtbank in het hoofdgeding uitspraak doet op zijn beroep. De rechtbank verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) evenwel desondanks de vragen in een versnelde (PPA) procedure conform artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie te behandelen om de navolgende redenen.

De rechtbank dient als Unierechter de naleving en effectuering van de grondrechten van eenieder te waarborgen en, zoals in de onderhavige procedure, te beoordelen of een derdelander door een overdracht op grond van de Dublinverordening een risico loopt in een situatie te geraken die in strijd is met artikel 4 Handvest.

De rechtbank ziet zich in toenemende mate geconfronteerd met het moeten beoordelen van de rechtmatigheid van een voorgenomen overdracht aan lidstaten die naar verluidt stelselmatig en in strijd met de Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen om grondrechten van derdelanders te eerbiedigen derdelanders van het grondgebied van de Unie trachten te weren, te verwijderen, na inreis onrechtmatig te detineren of op andere wijze niet indachtig de uitgangspunten van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (GEAS) te behandelen. In al deze procedures wordt de rechtbank voor de vraag gesteld wat tegen die achtergrond de inhoud en reikwijdte van het interstatelijk vertrouwensbeginsel behelst.

Gelet op de vele Dublin-procedures die bij de nationale rechterlijke instanties aanhangig zijn en gelet op de omstandigheid dat door gezaghebbende organen en instituten met betrekking tot meerdere lidstaten gedetailleerd en onderbouwd wordt gerapporteerd dat aan de buitengrenzen van de Unie grootschalige pushback-praktijken plaatsvinden en derdelanders worden gedetineerd zonder wettelijke basis of niet daadwerkelijk worden toegelaten tot de asielprocedure en opvangvoorzieningen, is de beantwoording van de vragen door het Hof mogelijk relevant voor al die procedures. De rechtbank legt het Hof de prejudiciële vragen voor in juist deze zaak omdat Polen door middel van recente wetgeving pushbacks van een wettelijke basis heeft voorzien en daarmee tracht pushbacks een rechtmatig karakter te geven.

Het is voor de rechtbank onmogelijk om alle Dublinprocedures waarin deze rechtsvraag aan de orde is te schorsen totdat het Hof uitspraak doet en de vragen beantwoordt. Tegelijkertijd kan de rechtbank

niet afzien van het stellen van prejudiciële vragen indien de rechtbank een nadere uitleg van het Unierecht noodzakelijk acht om uitspraak in het hoofdgeding te kunnen doen.

De rechtbank heeft kennisgenomen van (artikel 23 bis van) het Statuut van het Hof van Justitie, (artikel 105 van) het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie en van de Aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures en overweegt dat gelet op de aard van de zaak een behandeling binnen korte termijnen is vereist en de twijfel over fundamentele vragen in verband met het Unierecht binnen zeer korte termijn wordt weggenomen.

## **Samenvatting**

De rechtbank dient in het hoofdgeding de rechtmatigheid van een overdrachtsbesluit aan Polen te beoordelen.

De hoeksteen van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel is het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Bij het toepassing geven aan de Dublinverordening is interstatelijk vertrouwen tussen de lidstaten dan ook het uitgangspunt. Dit interstatelijk vertrouwen is onder meer gebaseerd op de premisse dat alle lidstaten het Vluchtelingenverdrag, het EVRM en het Handvest voor de Grondrechten niet alleen zeggen te onderschrijven, maar in de praktijk de hierin opgenomen grondrechten daadwerkelijk en ten volle waarborgen en dat de juridische verplichtingen die de lidstaten in dit verband zijn aangegaan zich te allen tijde uitstrekken ten aanzien van een ieder.

Het is evident dat deze verplichtingen van de lidstaten absoluut in de weg staan aan het zelf begaan van schendingen van grondrechten door de lidstaten van de Unie.

Eiser in het hoofdgeding heeft verklaard dat hij voordat hij een verzoek om internationale bescherming kon indienen driemaal slachtoffer is geworden van zogenoemde "pushbacks" door de Poolse autoriteiten. Hij heeft tevens verklaard dat hij een week in detentie heeft moeten verblijven om zijn verzoek om internationale bescherming in te kunnen dienen. Eiser in het hoofdgeding heeft gelet op zijn eigen ervaringen en de algemene landeninformatie over Polen geen vertrouwen dat de Poolse autoriteiten na een mogelijke overdracht zijn menselijke waardigheid wel zullen eerbiedigen en zijn grondrechten wel zullen respecteren.

De vraag komt op waarop interstatelijk vertrouwen is gebaseerd in het geval lidstaten zich in de praktijk schuldig maken aan ernstige en structurele mensenrechtenschendingen, deze praktijken ontkennen en deze praktijken zonder gevolgen voor die lidstaat blijven.

De situatie aan de buitengrenzen van de Unie leidt tot rechtsvragen over de naleving van de grondrechten die de Unie stelt te waarborgen en meer in het bijzonder hoe die naleving zich verhoudt tot het interstatelijk vertrouwensbeginsel.

De rechtbank stelt vast dat uit objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte informatie blijkt dat meerdere lidstaten zich reeds geruime tijd en systematisch schuldig maken aan pushbacks, het construeren van fysieke grenzen en het sluiten van "deals" met derde landen om te bewerkstelligen dat derdelanders niet in staat zullen zijn om een verzoek om bescherming in te dienen door ze niet toe te laten tot de Unie of (individueel dan wel collectief) te verwijderen van het grondgebied van de Unie zonder het risico op refoulement op een individuele basis te onderzoeken. Ten aanzien van meerdere lidstaten, waaronder Polen, heeft bovendien te gelden dat niet steeds onverwijld in overeenstemming met concrete aanbevelingen en uitspraken van de Europese Commissie en/of de Europese Hoven wordt gehandeld en uitvoering wordt gegeven aan opdrachten en uitspraken. Ten aanzien van Polen heeft bovendien te gelden dat recent nationale wetgeving is aangenomen die pushbacks voorziet van een wettelijke basis.

Het is thans aan deze rechtbank om in het hoofdgeding uitspraak te doen over of en hoe de schendingen van de grondrechten van derdelanders door Poolse pushbacks en onrechtmatige

detentie het interstatelijk vertrouwensbeginsel regarderen.

De vraag of onverkort van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan worden uitgegaan bij het uitvoering geven aan de Dublinverordening als de voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming verantwoordelijke lidstaat zich schuldig maakt aan pushbacks en het onrechtmatig detineren van derdelanders vanwege een niet legale inreis is recent tweemaal eerder aan het Hof voorgelegd door deze rechtbank <sup>3</sup>. De rechtbank heeft in beide procedures het verzoek om beantwoording van de prejudiciële vragen ingetrokken, omdat in beide procedures de besluiten die ter toetsing voorlagen na verwijzing naar het Hof door de beslisautoriteit zijn ingetrokken. De President van het Hof heeft beide verwijzingen inmiddels doorgehaald <sup>4</sup>.

In haar schrijven van 19 november 2021 heeft de Commissioner for Human Rights van de Council of Europe naar aanleiding van haar bezoek aan Polen het navolgende uitgesproken:

*"Lastly, the Commissioner stresses that dealing with the current situation should not just fall on Poland's shoulders. "This is an European issue which requires a human rights-centred response based on solidarity and European values and standards."*

Het is juist om deze reden dat de rechtbank zich thans voor de derde maal tot het Hof wendt met het verzoek om haar prejudiciële vragen over de strekking en reikwijdte van het interstatelijk vertrouwensbeginsel te beantwoorden.

De rechtbank acht een nadere precisering door het Hof noodzakelijk om uitspraak te kunnen doen in het hoofdgeding en acht bovendien het belang dat het Hof duiding geeft over de verhouding tussen - kort gezegd - de pushbacks, standaardmatige detentie van derdelanders, het GEAS en de fundamentele van de Unie aanzienlijk en lidstaat-overstijgend.

## **Procesverloop**

Eiser heeft op 22 november 2021 in Nederland verzocht om internationale bescherming. Bij besluit van 20 april 2022 heeft verweerder dit verzoek om internationale bescherming van eiser niet in behandeling genomen omdat verweerder Polen verantwoordelijk acht voor de behandeling van dit verzoek.

Eiser heeft tegen het besluit van 20 april 2020 beroep ingesteld en tevens de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

De enkelvoudige kamer van de rechtbank heeft het beroep en het verzoek om een voorlopige voorziening op 27 mei 2022 gelijktijdig op zitting behandeld. Eiser is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

De rechtbank heeft aansluitend aan de behandeling ter zitting aangegeven het onderzoek in de zaak vooralsnog niet te sluiten omdat de rechtbank zich nader wil beraden over het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof en heeft aangegeven partijen op 3 juni 2022 hierover nader te berichten.

Op 3 juni 2022 heeft de rechtbank partijen geïnformeerd dat de rechtbank zich in de onderhavige procedure tot het Hof zal wenden met het verzoek om prejudiciële vragen te beantwoorden. De rechtbank heeft de behandeling van het beroep tegen het overdrachtsbesluit in verband hiermee verwezen naar de meervoudige kamer van deze rechtbank.

De voorzieningenrechter heeft op 3 juni 2022 de gevraagde voorlopige voorziening toegewezen en bepaald dat de overdracht van eiser aan Polen verboden is zolang niet op het beroep is beslist.

## **Overwegingen**

## Feiten en standpunten van beide partijen

1. Eiser heeft op 9 november 2021 een verzoek om internationale bescherming ingediend in Polen. Eiser is op 21 november 2021 Nederland ingereisd en heeft op 22 november 2022 een verzoek om internationale bescherming in Nederland ingediend.
2. Op 20 januari 2022 heeft Nederland Polen verzocht om terugname van eiser op grond van artikel 18, lid 1 en onder b, Dublinverordening. Op 1 februari 2022 heeft Polen het claimverzoek geaccordeerd op grond van artikel 18, lid 1 onder c, Dublinverordening.
3. Eiser stelt zich onder meer op het standpunt dat ten aanzien van Polen niet van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan worden uitgegaan. Eiser verzoekt de rechtbank om de overdracht aan Polen te verbieden omdat de Poolse autoriteiten zijn grondrechten hebben geschonden en hij daarom vreest dat na overdracht aan Polen zijn grondrechten wederom zullen worden geschonden. Eiser heeft verklaard dat hij drie keer na inreis in Polen door middel van een zogenoemde "pushback" door de Poolse autoriteiten van het grondgebied van de Unie is verwijderd naar Belarus. Eén keer was dit in de avond, waarbij zijn verzoek om tenminste de nacht te mogen blijven of zijn mobiele telefoon op te laden zodat hij Google Maps zou kunnen gebruiken werd afgewezen. Eiser is ook die keer Polen uitgezet en heeft de nacht in de bossen moeten doorbrengen.

Eiser heeft verklaard dat hij samen met zijn neef en schoonbroer heeft gereisd. Op 7 november 2021 zijn zij Polen voor de vierde maal ingereisd. Ze verbleven na inreis in de bossen en zijn opgepikt en overgedragen aan de Poolse grenswacht. Indien ze hun vingerafdrukken niet zouden afgeven zouden ze worden teruggestuurd naar Belarus. Eiser heeft verklaard dat hij niet wist dat hij met het afstaan van vingerafdrukken een asielaanvraag zou indienen. Er was geen tolk met hulp van wie hij uitleg kreeg of informatie kon vragen. Eiser heeft wel documenten in de Poolse taal gekregen en een document in de Arabische taal met uitleg over de Dublinverordening. Op advies van een organisatie heeft eiser vingerafdrukken afgestaan.

Eiser heeft verklaard dat hij net als iedereen die een verzoek om internationale bescherming indiende ongeveer één week bij het centrum van de grenswacht gedetineerd is geweest. Eiser stelt dat de behandeling in Polen heel slecht was. Er was te weinig eten en het was niet toegestaan om zelf eten te kopen. Eiser heeft geen medische controle gekregen en er is niet gevraagd of hij behoefte had aan medische voorzieningen. In de bossen heeft eiser van een organisatie wel medische hulp ontvangen. Hij kreeg verband om zijn voeten en sokken omdat zijn schoenen kapot waren.

Eiser heeft op vragen van de gehoormedewerker van verweerder of hij bij de Poolse autoriteiten heeft geklaagd over de pushbacks, het niet mogen opladen van zijn telefoon en het niet mogen kopen van voedsel, verklaard dat hij niet weet bij wie hij zou moeten klagen omdat het nu juist de autoriteiten zijn die hem op deze wijze behandelden. Eiser heeft verklaard dat hij zijn vingerafdrukken heeft afgegeven omdat hij niet meer volhield in de bossen. Omdat er geen water was, was hij genooddaakt om water uit de plassen op de grond te drinken.

4. Eiser heeft zich in de beroepsgronden tevens op het standpunt gesteld dat de rechterlijke macht in Polen niet onafhankelijk is. De gemachtigde van eiser heeft de rechtbank verzocht om de prejudiciële vragen die de rechtbank heeft gesteld in de procedure C-208/22 ook in deze procedure aan het Hof voor te leggen omdat pushbacks indruisen tegen de menselijke waardigheid en het EHRM reeds in *M.M.S v. België en Griekenland* heeft geoordeeld dat gebrek aan respect voor de menselijke waardigheid absoluut in de weg kan staan aan overdrachten op grond van de Dublinverordening <sup>5</sup>. De gemachtigde heeft aangegeven dat er aanwijzingen zijn dat het Hof in *Jawo* reeds heeft geoordeeld dat interstatelijk vertrouwen ondeelbaar is <sup>6</sup>.

5. Eiser heeft zijn ervaringen in Polen en zijn vrees voor de gevolgen van een overdracht onderbouwd met zijn eigen verklaringen, met rapporten van niet-gouvernementele organisaties die betrekking hebben op de positie van derdelanders en Dublinterugkeerders in Polen en heeft tevens verwezen naar jurisprudentie van het Hof, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) en nationale rechters uit meerdere lidstaten.

6. Verweerder stelt dat hij ten aanzien van Polen onverkort van het interstatelijk vertrouwensbeginsel mag uitgaan en op grond van interstatelijk vertrouwen en het claimakkoord er van kan worden

uitgegaan dat eiser na overdracht op grond van de Dublinverordening niet in een situatie terecht zal komen die in strijd is met artikel 4 Handvest. Eiser loopt na overdracht geen risico om door middel van een pushback van het grondgebied van Polen te worden verwijderd, dus pushbacks zijn niet relevant voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het overdrachtsbesluit.

Eiser heeft zijn verklaringen over zijn ervaringen in Polen en zijn verklaringen over de vrees na overdracht niet onderbouwd met documenten. De verklaringen van eiser die betrekking hebben op zijn eigen ervaringen in Polen en over de situatie in Polen leiden niet tot de conclusie dat hij in een situatie terecht zal komen die de bijzonder hoge drempel zal halen zoals het Hof die in het arrest *Jawo7* heeft beschreven.

Verweerder ziet in het persoonlijk relaas van eiser geen aanleiding om gebruik te maken van zijn discretionaire bevoegdheid om het verzoek om internationale bescherming van eiser onverplicht in de nationale procedure te behandelen.

Voor zover eiser zich op het standpunt stelt dat Polen zich ten aanzien van hem niet aan de Verdragsverplichtingen en het Unierecht heeft gehouden of zal houden, dient eiser zich hierover te beklagen bij de Poolse autoriteiten omdat niet is gebleken dat daartoe geen mogelijkheid bestaat.

7. Verweerder heeft ter zitting de vraag opgeworpen wat de rechtbank met het stellen van vragen aan het Hof beoogt te beschermen en heeft hierbij aangegeven dat beantwoording van de vragen door het Hof verregaande gevolgen kan hebben voor toepassing van de Dublinverordening, maar ook voor de overige samenwerking tussen de lidstaten omdat die ook wordt beheerst door het interstatelijk vertrouwen. Verweerder heeft zich voorts en in aanvulling hierop ter zitting op het standpunt gesteld dat de Europese Commissie de bevoegdheid en de taak heeft om pushbacks te sanctioneren door middel van het starten van een inbreukprocedure en dat hier voor de rechter geen taak ligt en dat dit ook heeft te gelden voor zover de Poolse autoriteiten uitspraken van de Europese Hoven naast zich neer leggen.

#### Rechtsvragen en overwegingen van de rechtbank

8. De rechtbank dient in de onderhavige procedure te beoordelen of de overdracht van eiser aan Polen moet worden verboden.

#### *Is het interstatelijk vertrouwensbeginsel deelbaar?*

9. Het uitvoering geven aan de Dublinverordening wordt beheerst door het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Indien een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek, mag de met de vaststelling van de verantwoordelijke belaste lidstaat er derhalve in beginsel op vertrouwen dat de verzoeker na de overdracht niet in een situatie terecht zal komen die strijdig is met artikel 4 Handvest.

Dit brengt mee dat een verzoeker die stelt te vrezen dat hij na overdracht wel in een situatie die strijdig is met artikel 4 Handvest zal geraken, dit rechtsvermoeden zal moeten weerleggen om overdracht te voorkomen.

10. Vooralsnog beperkt deze in artikel 3, lid 2, Dublinverordening opgenomen beoordeling zich tot de situatie na overdracht en meer specifiek tot de kwaliteit van de asielprocedure, de kwaliteit van de opvang gedurende deze asielprocedure en, ingevolge de uitspraak van het Hof in de zaak *Jawo8*, de materiële leefomstandigheden waarin de Dublinterugkeerder na overdracht zal komen te verkeren. Het interstatelijk vertrouwensbeginsel omvat in dit verband tevens het vertrouwen dat, als in weerwil van deze vooronderstelling, na overdracht toch tekortkomingen in de asielprocedure, opvang of materiële leefomstandigheden door de vreemdeling worden ervaren, (effectief) kan worden geklaagd bij de autoriteiten in de verantwoordelijke lidstaat, alsmede dat de nationale rechter kan worden aangezocht.

11. Het Hof heeft in het arrest *Jawo* overwogen dat het interstatelijk vertrouwensbeginsel in het Unierecht van fundamenteel belang is. Het Hof heeft in dit arrest -onder meer- overwogen datpHof heef:

(...)

78 Bovendien volgt uit vaste rechtspraak dat de bepalingen van de Dublin III-verordening moeten worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten, en met name in overeenstemming met artikel 4 ervan, waarin het verbod op onmenselijke of vernederende behandelingen in al hun vormen, zonder enige mogelijkheid tot uitzondering, is neergelegd, en dat dit verbod aldus van wezenlijk belang is en algemeen en absoluut van aard omdat het nauw is verbonden met de eerbiediging van de in artikel 1 van het Handvest bedoelde menselijke waardigheid (zie in die zin arresten van 5 april 2016, *Aranyosi en Căldăraru*, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 85 en 86, en 16 februari 2017, *C. K. e.a.*, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punten 59, 69 en 93).

80 In de tweede plaats moet eraan worden herinnerd dat het Unierecht steunt op de fundamentele premisse dat elke lidstaat met alle andere lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden deelt waarop de Unie berust, en dat elke lidstaat erkent dat de andere lidstaten deze waarden met hem delen, zoals is bepaald in artikel 2 VEU. Deze premisse impliceert en rechtvaardigt dat de lidstaten er onderling op vertrouwen dat de andere lidstaten deze waarden erkennen en het Unierecht, dat deze waarden ten uitvoer brengt, dus in acht nemen [arrest van 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak], en dat hun respectieve nationale rechtsordes in staat zijn een effectieve en gelijkwaardige bescherming te bieden van de in het Handvest erkende grondrechten, met name in de artikelen 1 en 4 daarvan, waarin een van de fundamentele waarden van de Unie en haar lidstaten is vastgelegd (zie in die zin arrest van 5 april 2016, *Aranyosi en Căldăraru*, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punten 77 en 87).

81 Het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten is in het Unierecht van fundamenteel belang, aangezien het de mogelijkheid biedt om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden. Meer in het bijzonder vereist het beginsel van wederzijds vertrouwen, met name wat de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht betreft, dat elk van de lidstaten, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, ervan uitgaat dat alle andere lidstaten het Unierecht en, met name, de door dat recht erkende grondrechten in acht nemen [zie in die zin arresten van 5 april 2016, *Aranyosi en Căldăraru*, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 78, en 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 36].

82 In het kader van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, en met name de Dublin III-verordening, die is gebaseerd op het beginsel van wederzijds vertrouwen en die – door een rationalisering van de verzoeken om internationale bescherming – beoogt de behandeling van die verzoeken te versnellen in het belang van zowel de verzoekers als de deelnemende lidstaten, moet derhalve worden aangenomen dat de behandeling van personen die om internationale bescherming verzoeken, in elke lidstaat in overeenstemming is met de eisen van het Handvest, met het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [United Nations Treaty Series, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], en met het EVRM (zie in die zin arrest van 21 december 2011, *N. S. e.a.*, C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punten 78-80).

83 Toch kan niet worden uitgesloten dat de werking van dit stelsel in de praktijk in een bepaalde lidstaat grote moeilijkheden ondervindt, en dat dus een ernstig risico bestaat dat personen die om internationale bescherming verzoeken, wanneer zij aan deze lidstaat worden overgedragen, worden behandeld op een wijze die hun grondrechten schendt (arrest van 21 december 2011, *N. S. e.a.*, C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punt 81).

84 In die omstandigheden zou de toepassing van een onweerlegbaar vermoeden dat de grondrechten van de persoon die om internationale bescherming verzoekt worden geëerbiedigd in de lidstaat die op grond van de Dublin III-verordening verantwoordelijk is voor de beoordeling van diens verzoek, onvereenigbaar zijn met de verplichting om die verordening conform de grondrechten uit te leggen en toe te passen (zie in die zin arrest van 21 december 2011, *N. S. e.a.*, C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punten 99, 100 en 105).

85 Zo heeft het Hof reeds geoordeeld dat artikel 4 van het Handvest eraan in de weg staat dat de lidstaten, daaronder begrepen de nationale rechterlijke instanties, een asielzoeker aan de verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Dublin II-verordening – de voorloper van de Dublin III-verordening – overdragen wanneer zij niet onkundig kunnen zijn van het feit dat de systeemfouten in de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor asielzoekers in deze lidstaat ernstige, op feiten berustende gronden vormen om



aan te nemen dat de asielzoeker een reëel risico zal lopen op onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van deze bepaling (arrest van 21 december 2011, N. S. e.a., C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punt 106).

86 Artikel 3, lid 2, tweede en derde alinea, van de Dublin III-verordening, waarbij deze rechtspraak is gecodificeerd, geeft aan dat in een dergelijk geval de lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat is belast, verantwoordelijk wordt voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming wanneer hij na onderzoek van de criteria van hoofdstuk III van die verordening vaststelt dat de overdracht van de verzoeker niet kan geschieden aan een op grond van die criteria aangewezen lidstaat of aan de eerste lidstaat waar het verzoek werd ingediend.

87 Ofschoon artikel 3, lid 2, tweede alinea, van de Dublin III-verordening slechts ziet op de situatie die aan de oorsprong heeft gelegen van het arrest van 21 december 2011, N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865), met name die waarin het reële risico op onmenselijke of vernederende behandeling, in de zin van artikel 4 van het Handvest, voortvloeit uit de systeemfouten in de asielprocedure en de opvangvoorzieningen voor personen die om internationale bescherming verzoeken, in de lidstaat die ingevolge die verordening verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek, volgt niettemin uit de punten 83 en 84 van het onderhavige arrest en uit het in dat artikel 4 neergelegde algemene en absolute verbod dat de overdracht van een verzoeker aan die lidstaat uitgesloten is telkens wanneer er ernstige, op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat de asielzoeker een dergelijk risico zal lopen bij zijn overdracht of als gevolg daarvan.

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

89 Zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, berusten het gemeenschappelijk Europees asielstelsel en het beginsel van wederzijds vertrouwen immers op de waarborg dat de toepassing van dat stelsel op geen enkel moment en op geen enkele wijze een ernstig risico meebrengt van schendingen van artikel 4 van het Handvest. Het zou dienaangaande tegenstrijdig zijn als het bestaan van een dergelijk risico tijdens de asielprocedure een overdracht zou verhinderen, terwijl datzelfde risico zou worden aanvaard wanneer aan het einde van deze procedure internationale bescherming wordt toegekend.

90 Wanneer de rechterlijke instantie waarbij een beroep tegen een overdrachtsbesluit wordt ingesteld, over door de betrokken persoon overgelegde bewijzen beschikt dat een dergelijk risico bestaat, is deze rechter dan ook ertoe gehouden om op basis van objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens en afgemeten aan het beschermingscriterium van de door het Unierecht gewaarborgde grondrechten, te oordelen of er sprake is van tekortkomingen die hetzij structureel of fundamenteel zijn, hetzij bepaalde groepen van personen raken (zie naar analogie arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldărăru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 89).

91 In de derde plaats moet met betrekking tot de vraag welke criteria de bevoegde nationale autoriteiten moeten hanteren om deze beoordeling te verrichten, worden benadrukt dat de in het vorige punt van het onderhavige arrest vermelde tekortkomingen alleen dan onder artikel 4 van het Handvest vallen – welk artikel overeenstemt met artikel 3 EVRM en waarvan de inhoud en de reikwijdte dus krachtens artikel 52, lid 3, van het Handvest dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend – wanneer die tekortkomingen een bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid bereiken, wat afhangt van alle gegevens van de zaak (zie EHRM, 21 januari 2011, M.S.S. tegen België en Griekenland, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, § 254).

92 Deze bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid is bereikt wanneer de onverschilligheid van de autoriteiten van een lidstaat tot gevolg zou hebben dat een persoon die volledig afhankelijk is van overheidssteun, buiten zijn wil en eigen keuzes om terecht komt in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie die hem niet in staat stelt om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften, zoals eten, een bad nemen en beschikken over woonruimte, en negatieve gevolgen zou hebben voor zijn fysieke of mentale gezondheid, of hem in een toestand van achterstelling zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid (zie in die zin EHRM, 21 januari 2011, M.S.S. tegen België en Griekenland, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, §§ 252-263).

(...)

12. De rechtbank ziet zich in toenemende mate en met betrekking tot meerdere lidstaten in procedures waarbij de beoordeling van een overdrachtsbesluit op grond van de Dublinverordening inzet van het geding is geconfronteerd met de rechtsvraag of moet worden uitgegaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel als sprake is van flagrante schendingen van grondrechten op het gebied van en door de verantwoordelijke lidstaat. Ten aanzien van meerdere lidstaten is door gezaghebbende organisaties <sup>9,10,11,12,13</sup> gerapporteerd dat sprake is van grootschalige pushback-praktijken of het anderszins verhinderen dat derdelanders fysiek het grondgebied van de Unie in reizen. Tevens sluiten de lidstaten overeenkomsten met derde landen om doorreis naar en inreis in de Unie te voorkomen<sup>14, 15,16</sup>. In dit verband wijst de rechtbank tevens op de gezamenlijke verklaring van de Ministers van Buitenlandse Zaken van de Unie over Afghanistan<sup>17</sup>. In de verklaring van 31 augustus 2021 is onder meer het navolgende opgenomen:

(...)

*6. Voortbouwend op de lessen van het verleden zijn de EU en de lidstaten vastbesloten om gezamenlijk op te treden om te voorkomen dat er opnieuw ongecontroleerde grootschalige illegale migratiebewegingen ontstaan.*

(...)

*8. De EU en de lidstaten blijven vastbesloten om, met de steun van Frontex, de buitengrenzen van de EU effectief te beschermen en onrechtmatige binnenkomsten te voorkomen, en daarbij de meest getroffen lidstaten bij te staan.*

(...)

13. Tegelijkertijd hebben de lidstaten zich, zoals ook uitdrukkelijk en herhaaldelijk is opgenomen in het GEAS, gecommitteerd aan onder meer het Vluchtelingenverdrag en het EVRM. Alle lidstaten zijn verplicht de naleving van de in deze verdragen neergelegde grondrechten, die ook corresponderen met de grondrechten zoals die zijn gewaarborgd door het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, te eerbiedigen en naleving hiervan te bewerkstelligen.

14. Aan de verplichting voor de lidstaten, zoals (ook) neergelegd in de Dublinverordening, om elk verzoek om internationale bescherming te behandelen wordt het nuttig effect ontnomen door de pushbacks aan de buitengrenzen. Ook de garantie om niet te worden gerefoeuleerd is van weinig betekenis als een derdelander niet in de gelegenheid wordt gesteld om kenbaar te maken of hij om internationale bescherming wenst te verzoeken en dit verzoek te onderbouwen. Immers, door een derdelander feitelijk te weerhouden het grondgebied van de lidstaten te betreden wordt deze bepaling zinledig. Het verbod op refoeulment vereist volgens het EHRM een individuele beoordeling van de asielmotieven<sup>18</sup>.

15. Door pushbacks en pullbacks wordt zodoende de werking van het Europese asielsysteem en met name de Dublinverordening en het daaraan ten grondslag liggende interstatelijke vertrouwensbeginsel ondergraven. Door een praktijk van pushbacks worden potentiële asielzoekers ontmoedigd een verzoek om internationale bescherming in te dienen en worden zij door de uitzetting naar buiten de Unie blootgesteld aan het risico van refoeulment. Ook leidt deze praktijk tot pogingen van vreemdelingen om lidstaten die zich hieraan schuldig maken te omzeilen, en dus tot een hogere druk op de asiel- en opvangcapaciteit in andere lidstaten. De rechtbank verwijst hierbij naar considerans 22 waarin is bepaald dat solidariteit een kernelement is in het GEAS en hand in hand gaat met onderling vertrouwen.

De rechtbank verwijst in dit verband naar de resolutie van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa van 28 juni 2019<sup>19</sup> waarin onder meer het navolgende is opgenomen:

*4. The Parliamentary Assembly is concerned about the persistent and increasing practice and policies of pushbacks, which are in clear violation of the rights of asylum seekers and refugees, including the right to asylum and the right to protection against refoeulment, which are at the core of international refugee and human rights law. In view of the gravity of the human rights violations involved, the Assembly urges member States to provide adequate protection to asylum seekers, refugees and migrants arriving at their borders, and thus to refrain from any pushbacks, to allow for independent monitoring and to fully investigate all allegations of pushbacks.*

(...)

8. *In order to avoid responsibility, member States increasingly make attempts to prevent migrants from crossing their border and to keep them out of their jurisdiction. To this end, frontline States in particular conclude agreements with their neighbouring countries, which are requested to prevent migrants from leaving their territory and paid to do so. These actions of neighbouring countries, often referred to as "pull-backs", may hamper access to protection for asylum seekers stranded in that country if a sufficient protection system is lacking. In cases of a clear connection between such bilateral co-operation, lack of access to asylum and other human rights violations, the member State requesting pullbacks is also responsible for such violations*

16. Uit rechtsoverwegingen 81 en 82 van het arrest Jawo leidt de rechtbank af dat het interstatelijk vertrouwensbeginsel méér omvat dan de vooronderstelling dat de lidstaten na overdracht ten aanzien van een individuele verzoeker artikel 4 Handvest eerbiedigen. Het Hof overweegt immers dat het beginsel van wederzijds vertrouwen inhoudt dat lidstaten de in het Unierecht erkende grondrechten in acht nemen en dat moet worden aangenomen dat de behandeling van personen die om internationale bescherming verzoeken, in elke lidstaat in overeenstemming is met de eisen van het Handvest, met het Vluchtelingenverdrag en met het EVRM.

Het interstatelijk vertrouwensbeginsel behelst dus het vertrouwen dat alle lidstaten te allen tijde alle grondrechten eerbiedigen en de naleving ten aanzien van eenieder waarborgen.

17. Op basis van het interstatelijk vertrouwensbeginsel mag de beslisautoriteit er van uitgaan dat de verzoeker na een gereguleerde Dublin-overdracht door de ene lidstaat aan de andere lidstaat geen inbreuk op zijn grondrechten zal ondergaan. Indien de verzoeker ten overstaan van de rechterlijke instantie op basis van objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens en afgemeten aan het beschermingscriterium van de door het Unierecht gewaarborgde grondrechten aannemelijk maakt dat in en door de verantwoordelijke lidstaat structurele schendingen van grondrechten plaatsvinden voorafgaand aan overdracht en jegens de verzoeker en/of derdelanders in het algemeen, komt de vraag op of in die situatie overdracht absoluut moet worden verboden en/of bij het vaststellen van de verantwoordelijke lidstaat onverkort kan worden uitgegaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel.

18. Ten aanzien van Polen, de lidstaat die in het hoofdgeding in beginsel de verantwoordelijke lidstaat is, is uitgebreid door meerdere gezaghebbende bronnen gedocumenteerd dat reeds geruime tijd sprake is van schendingen van grondrechten door de Poolse autoriteiten.

Eiser in het hoofdgeding heeft verklaard dat hij driemaal na inreis in Polen door middel van een zogenoemde pushback van het grondgebied van Polen naar Belarus is verwijderd. Eerst na de vierde inreis is hij in de gelegenheid gesteld een verzoek om internationale bescherming in te dienen. Verweerder heeft niet te kennen gegeven dat hij de verklaringen van eiser niet geloofwaardig acht. De rechtbank overweegt dat deze verklaringen naadloos passen in het beeld dat naar voren komt uit gezaghebbende bronnen. Uit gezaghebbende bronnen komt het beeld naar voren dat Polen zich gedurende geruime tijd en stelselmatig schuldig maakt aan pushbacks waarbij bovendien regelmatig fors geweld wordt gebruikt <sup>20' 21' 22' 23' 24' 25' 26' 27' 28' 29.</sup>

19. Polen heeft in september 2021 de noodsituatie uitgeroepen en deze noodsituatie tweemaal verlengd. De noodsituatie is door Polen als argument benoemd om de toegang tot de grensregio's te verbieden voor onder meer de Commissioner for Human Rights van de Council of Europe, niet-gouvernementele organisaties en de media. Door eenieder de toegang te weigeren tot de grenszones, hebben de Poolse autoriteiten bewerkstelligd dat ernstige mensenrechtenschendingen ongezien plaats konden hebben <sup>30' 31.</sup>

20. Polen heeft zich niet alleen reeds gedurende meerdere jaren feitelijk schuldig gemaakt aan pushbacks, maar heeft wetgeving aangenomen die deze individuele en/of collectieve verwijdering van derdelanders zonder toegang tot de asielpprocedure te bieden toestaat en reguleert. Amnesty International heeft hierover het navolgende uiteengezet <sup>32:</sup>

(...)

*Poland declared a state of emergency in September 2021, and subsequently extended it twice. The*

*authorities adopted decrees and amended legislation that imposed restrictions on freedom of movement in the areas located within 15 kilometres of Poland's border with Belarus. When the constitutional time limit for the state of emergency expired, amendments to the Law on Border Protection, adopted in November 2021, gave powers to the Minister of Interior to impose further restrictions on freedom of movement in that area. With the only exception of Poland's Human Rights Commissioner's Office, humanitarian and human rights organisations, and human rights monitors are not allowed to access the so-called "exclusion zone."<sup>25</sup> Additionally, in October, the Polish parliament passed legislation granting the Polish Border Guard powers to reject any application for international protection without examination and remove persons from Polish territory without providing any effective means of challenging an adverse decision. These extraordinary measures were a response to what Poland labelled "hybrid warfare" by Belarus, but such a claim provides no justification for Poland's treatment of refugees and migrants in this context.*

(...)

21. Andere gezaghebbende bronnen bevestigen dit "Public Statement" van Amnesty International <sup>33'</sup>  
<sup>34</sup>,

De Poolse autoriteiten ontkennen derhalve niet dat zij aan de grens met Belarus derdelanders van hun grondgebied verwijderden door middel van pushbacks, maar voorzien deze pushbacks van een wettelijke grondslag. De rechtbank overweegt, gelijkloeiend aan de hier vermelde gezaghebbende bronnen, dat dergelijke nationale wetgeving evident in strijd is met het Verdragsrecht en het Unierecht en meer in het bijzonder met onder meer het verbod op refoulement, het verbod op collectieve uitzetting, het recht om asiel aan te vragen en overweegt voorts dat het aannemen van deze wetgeving beoogt het straffeloos derdelanders te kunnen pushbacken en daarmee indruist tegen de menselijke waardigheid.

22. Eiser in het hoofdgeding heeft voorts verklaard dat hij door de grenswacht is gedetineerd toen hij zijn vingerafdrukken heeft afgestaan en daarmee een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend en dat de omstandigheden waaronder hij werd gedetineerd slecht waren. Tevens heeft hij verklaard dat iedereen die een verzoek om internationale bescherming wilde indienen werd gedetineerd. Verweerder heeft niet te kennen gegeven dat hij deze verklaringen van eiser niet geloofwaardig acht. De rechtbank overweegt dat ook deze verklaringen van eiser naadloos passen in de informatie die door gezaghebbende bronnen beschikbaar is gemaakt.

23. Zowel over de praktijk om derdelanders die via Belarus Polen inreizen standaardmatig te detineren, als over de omstandigheden in detentie, is gedetailleerde informatie beschikbaar van onder meer Amnesty International en de Committee for the Prevention of Torture (CPT) en andere organisaties die het CPT van gegevens en standpunten voorzien.

Zo blijkt bijvoorbeeld uit recent onderzoek van Amnesty International dat de Poolse autoriteiten bijna 2000 asielzoekers die de grens vanuit Belarus overstaken willekeurig hebben vastgezet in onhygiënische omstandigheden in overvolle detentiecentra waarbij derdelanders soms gedwongen werden verdoofd of mishandeld met stroomstootwapens <sup>35'</sup> <sup>36'</sup> <sup>37'</sup> <sup>38</sup>.

Het meest recente bezoek van het CPT aan Polen heeft plaatsgevonden op 5 april 2022. Ten tijde van deze verwijzingsuitspraak heeft de CPT haar bevindingen nog niet gepubliceerd.

Partijen in het hoofdgeding hebben de rechtbank geen nadere informatie verschaft over de grondslag van de detentie van eiser. Verweerder heeft de verklaringen van eiser dat hij is gedetineerd door de Poolse autoriteiten niet vermeld in het claimverzoek en evenmin de Poolse autoriteiten gevraagd wat de juridische grondslag voor deze detentie is geweest.

24. Daargelaten de schendingen aan de buitengrens met Belarus zijn er gezaghebbende bronnen waaruit blijkt dat de rechtstaat in Polen onder druk staat en de vraag opkomt in hoeverre sprake is van een onafhankelijke rechterlijke macht <sup>39</sup>. Het EHRM heeft over deze vraag recent een uitspraak gedaan <sup>40</sup>. Bij de uitspraak van 7 oktober 2021 heeft het Poolse Constitutioneel Hof geoordeeld dat het Pools recht voorrang heeft op het Europees recht. Eerder al, bij uitspraak van 14 juli 2021, heeft het Constitutioneel Hof de bindende kracht van een door het Hof van Justitie ter bescherming van de onafhankelijkheid van de Poolse rechters getroffen voorlopige maatregel, betwist. Naast de staat van The Rule of Law in Polen, blijkt tevens dat de positie van LHBTI in Polen uiterst precair is en de

garantie voor hun menselijke waardigheid niet vanzelfsprekend is. Dit geldt niet alleen Poolse onderdanen maar ook LHBTI-derdelanders <sup>41</sup>.

25. Het EHRM heeft in meerdere procedures reeds vastgesteld dat pushbacks schendingen opleveren van het EVRM <sup>42</sup>. Het EHRM heeft voorts op 25 augustus 2021 een interim measure getroffen die inhield dat Polen de verzoekers die zich in het grensgebied met Belarus bevonden moest voorzien van benodigd voedsel, water, kleding, adequate medische zorg en onderdak <sup>43</sup>. Bij het EHRM is ten tijde van deze verwijzingsuitspraak wederom een zaak aanhangig waar inzet van de procedure is of pushbacks door Polen een schending van het EVRM opleveren <sup>44</sup>. Onder meer de Commissioner for Human Rights van de Council of Europe en de UNHCR hebben geïntervenieerd in deze procedure <sup>45</sup>/<sup>46</sup>.

26. Pushbacks zijn, naar het oordeel van de rechtbank, – in ieder geval – een inbreuk op artikelen 1, 4, 18 en 19 Handvest. De ernst van deze grondrechtenschendingen blijkt naar het oordeel van de rechtbank ook uit de recent toegewezen interim measure door het EHRM in de zaak M.M. and Others v. Greece, welke interim measure, gelet op de bewoordingen "to guarantee that [ ] is not removed from Greece" kennelijk ziet op het verbieden van een pushback<sup>47</sup>. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft in haar meest recente vergadering van 8 tot 10 juni 2022 wederom een lijst opgesteld waaruit blijkt in welke zaken de naleving van de uitspraak van het EHRM wordt gevolgd. Het "Department for the execution of judgments of the European Court of Human Rights" volgt de naleving van onder meer M.K and others v. Poland en D.A. and others v. Poland door Polen <sup>48</sup>.

De rechtbank verwijst tevens naar overwegingen van de Commissioner for Human Rights van de Council of Europe, die zij in april 2022 heeft uitgesproken <sup>49</sup>:

(...)

*"Yet, as this document shows, the warm and welcoming response to Ukrainians stands in sharp contrast to the widespread human rights violations committed against refugees, asylum seekers and migrants coming from other parts of the world in many Council of Europe member states over several years, especially by subjecting them to pushbacks.*

*Just as the prevalence of these pushbacks was becoming increasingly visible, they now risk being overshadowed by the consequences of the war in Ukraine. In some cases, member states' authorities have even been using the arrival of people fleeing Ukraine to justify the continuation of their unlawful pushbacks of other refugees, asylum seekers and migrants, including by creating false dichotomies between these groups and the extent to which their human rights should be protected.*

*But human rights exist to protect us all, in the same way, whatever our national or ethnic origin, colour, or belief. This should be the core principle informing a common response to the current challenges that many member states face. There should be no double standards in upholding the right to asylum and the application of fair procedures to all those who arrive at member states' borders. There is no justification for preventing the return to danger of some, while systematically denying others the opportunity to have their situation assessed fairly and thoroughly, on a case-by-case basis, to establish their eligibility for asylum or the presence of other circumstances that should prevent their expulsion. And there is no justification for being rightly concerned for the lives and well-being of some, while purposefully subjecting others to practices that put their lives at risk or that expose them to torture or ill-treatment.*

*Pushbacks have no place in Europe, least of all at a time when it is called upon more than ever to stand firm in its commitment to human rights."*

(...)

27. De rechtbank stelt gelet op de voorgaande overwegingen vast dat uit objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens blijkt dat Polen stelselmatig en reeds gedurende meerdere jaren meerdere grondrechten van derdelanders schendt door zich schuldig te maken aan pushbacks die geregeld vergezeld gaan van de uitoefening van geweld en door derdelanders standaardmatig en onder erbarmelijke omstandigheden te detineren indien ze niet rechtmatig Polen

inreizen. De rechtbank merkt hierbij uitdrukkelijk op dat gedocumenteerd is dat het niet -enkel- om collectieve pushbacks gaat die een lidstaat denkt te kunnen rechtvaardigen vanwege (de dreiging van) grootschalige irreguliere binnenkomst.

28. De rechtbank ziet zich in het hoofdgeding, waar een voornemen tot overdracht aan Polen aan de orde is, voor de vraag gesteld wat de reikwijdte van het interstatelijk vertrouwensbeginsel is bij de toepassing van de Dublinverordening en acht om dit te kunnen beoordelen en dus om tot een uitspraak in het hoofdgeding te kunnen komen, nadere uitleg van het Unierecht noodzakelijk. De rechtbank wenst in wezen te vernemen of het interstatelijk vertrouwensbeginsel deelbaar is al naar gelang waar en in welke periode schendingen van het Handvest plaatsvinden, welke grondrechten zijn en/of worden geschonden en in hoeverre de houding van de verantwoordelijke lidstaat ten aanzien van de door die lidstaat begane schendingen relevant is.

29. Het Handvest, het Vluchtelingenverdrag en het EVRM maken geen onderscheid naar gelang de "waarde" van afzonderlijke grondrechten. Het Hof heeft weliswaar in haar arrest van 22 februari 2022<sup>50</sup> overwogen dat niet alle in het Handvest gewaarborgde rechten een absoluut karakter hebben en sommige grondrechten dus kunnen worden beperkt onder de voorwaarden van artikel 52, lid 1, Handvest. De rechtbank gaat er evenwel van uit dat het interstatelijk vertrouwensbeginsel impliceert dat lidstaten zelf geen grondrechten schenden en dat alle grondrechten op het grondgebied van de lidstaten en door de lidstaten te allen tijde dienen te worden gerespecteerd, en dus niet eerst en alleen ten aanzien van derdelanders die in hun hoedanigheid van Dublinclaimant worden overgedragen aan de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van hun verzoek om internationale bescherming. Indien het Hof het Unierecht aldus uitlegt dat enkel het risico op schending van artikel 4 Handvest voor de specifieke verzoeker na overdracht ter beoordeling staat, concludeert de rechtbank dat het Hof daarmee het interstatelijk vertrouwensbeginsel deelbaar acht. De rechtbank vraagt het Hof in dat geval te verduidelijken wat hier de juridische grondslag voor is.

30. De centrale rechtsvraag in de onderhavige procedure is de vraag of de rechter het interstatelijk vertrouwensbeginsel moet "opknippen" in vertrouwen vóór en vertrouwen ná de overdracht en in vertrouwen in de specifieke situatie voor een Dublinterugkeerder en vertrouwen in de eerbiediging van alle grondrechten ten aanzien van alle derdelanders door de verantwoordelijke lidstaat.

Een besluit wordt gestoeld op "vertrouwen" indien er onvoldoende objectief verifieerbare feiten zijn of indien het gaat om verwachtingen voor toekomstige gebeurtenissen. Indien feitelijk vaststaat dat de verantwoordelijke lidstaat zijn Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen om grondrechten te eerbiedigen ten aanzien van derdelanders in het algemeen niet nakomt en/of voor verzoeker voorafgaand aan overdracht niet is nagekomen, rijst de vraag waarop het vertrouwen ten aanzien van toekomstige gebeurtenissen dan is gebaseerd.

31. De vraag waar de rechtbank zich allereerst mee geconfronteerd ziet is de vraag of bij de vaststelling door de beslisautoriteit en/of door de rechter dat de -in beginsel- verantwoordelijke lidstaat meerdere grondrechten op ernstige wijze en stelselmatig ten aanzien van derdelanders schendt, overdracht aan die lidstaat reeds hierom absoluut moet worden verboden.

De vraag die opkomt als het Hof de voorgaande vraag ontkennend beantwoordt, is de vraag of nog wordt toegekomen aan het uitgangspunt van wederzijds en onderling vertrouwen bij het beoordelen of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3, lid 2, Dublinverordening.

32. De rechtbank verzoekt het Hof bij het beantwoorden van de vragen allereerst te verduidelijken of de terminologie in rechtsoverweging 82 van het arrest Jawo "behandeling in de lidstaten" aldus moet worden gelezen als "in en/of door" de lidstaten. Het komt de rechtbank voor dat indien het alleen gaat om grondrechten "in" de lidstaten, artikel 18 Handvest en artikel 19 Handvest, alsmede artikel 3, lid 1, Dublinverordening zinledig zijn. In punt 39 van de considerans is bepaald dat de Dublinverordening met name is gericht op volledige waarborging van het recht op asiel dat wordt gegarandeerd door artikel 18 Handvest, en van de rechten die worden erkend bij de artikelen 1, 4, 7, 24 en 47 daarvan en dat de verordening dienovereenkomstig dient te worden toegepast.

Een strikte uitleg van het woord "in" ontnemt het nuttig effect aan artikel 3, lid 1, Dublinverordening en maakt bescherming die artikel 18 en artikel 19 Handvest beogen zinledig. Immers, door derdelanders feitelijk van het grondgebied van de lidstaten te weren kan er geen schending "IN" de

lidstaten plaatsvinden voor zover met 'in' wordt bedoeld "op het grondgebied van de lidstaat".

De rechtbank verwijst hierbij naar punt 32 van de considerans waarin is bepaald dat, "Wat "de behandeling van personen" betreft die onder deze verordening vallen, de lidstaten gebonden zijn aan hun verplichtingen op grond van instrumenten van internationaal recht, waaronder de desbetreffende jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens". Ook deze bepaling duidt er op dat de verplichtingen om de grondrechten te eerbiedigen ontstaan zodra de derdelander in de (rechts)macht van de lidstaten komt, dus ook in de territoriale wateren en in grens- en transitzones, en niet eerst nadat de derdelander het grondgebied van de Unie is ingereisd. Een andere uitleg van het Unierecht, waarin verplichtingen voor de lidstaten eerst ontstaan na inreis, doet afbreuk aan het nuttig effect van de bescherming die het Handvest en artikel 3, lid 1, Dublinverordening bieden. Een lidstaat kan dan immers zijn verantwoordelijkheid jegens de derdelander eenvoudigweg ontlopen door feitelijk te verhinderen dat de derdelander inreist.

33. De rechtbank overweegt voorts dat artikel 3, lid 2, Dublinverordening in de weg kan staan aan overdracht en dat daarbij dient te worden beoordeeld in welke situatie de verzoeker na overdracht zal geraken. Het Hof heeft echter in rechtsoverweging 82 van het arrest Jawo ook overwogen dat in het kader van het GEAS en met name de Dublin III-verordening moet worden aangenomen dat "de behandeling van personen" die om internationale bescherming verzoeken, in elke lidstaat in overeenstemming is met de eisen van het Handvest, het Vluchtelingenverdrag en het EVRM. Dit uitgangspunt is als zodanig opgenomen in punt 32 van de considerans van de Dublinverordening. De reikwijdte van het interstatelijk vertrouwensbeginsel en de periode waarin de lidstaten op grond van het GEAS aan hun verplichtingen moeten voldoen, lijkt dan ook niet beperkt tot de periode vanaf de overdracht en ook niet beperkt tot enkel de naleving van artikel 4 Handvest. In deze rechtsoverweging wordt het wederzijds vertrouwen expliciet gerelateerd aan "de behandeling van personen" en niet aan "de behandeling na overdracht tijdens de asielprocedure, de opvang en de materiële leefomstandigheden na overdracht". De rechtbank vraagt het Hof nader te preciseren of dit een indicatie is dat artikel 3, lid 2, Dublinverordening niet zodanig strikt moet worden uitgelegd dat de mate van eerbiediging van alle grondrechten voorafgaand aan de overdracht buiten beschouwing dient te blijven bij de vraag of kan worden uitgegaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel.

De rechtbank vraagt zich derhalve af of de taxatie van het risico dat na overdracht grondrechten worden geschonden, mede wordt beïnvloed door schendingen gepleegd voorafgaand aan de overdracht.

De rechtbank stelt hierbij vast dat de Dublinverordening, anders dan de Kwalificatierichtlijn in artikel 4, lid 4, geen bepaling kent dat een eerder ondergane vervolging of ernstige schade of een bedreiging hiermee een duidelijke aanwijzing is dat de vrees van de verzoeker gegrond is. De Kwalificatierichtlijn kent deze bepaling voor het beoordelen van de vrees voor vervolging of ernstige schade na terugkeer naar het land van herkomst, waarbij een eerdere schending een sterke indicatie vormt voor de verwachten situatie na terugkeer. De rechtbank vraagt het Hof in dit verband of eerdere ernstige en/of structurele schendingen van grondrechten in vergelijkbare zin een duidelijke aanwijzing zijn voor de te verwachten houding van de verantwoordelijke lidstaat om ná overdracht de grondrechten van een verzoeker al dan niet te respecteren en in die zin een duidelijke aanwijzing zijn dat de vrees van de verzoeker gegrond is. De rechtbank wijst er hierbij op dat in de considerans van de Dublinverordening uitdrukkelijk wordt verwezen naar het Unieacquis inzake asiel en met name de Kwalificatierichtlijn.

De rechtbank vraagt het Hof in wezen te verduidelijken of een eerder ondergane schending door de verzoeker en/of ernstige en structurele schendingen van grondrechten van derdelanders in of door een lidstaat in het algemeen gevolgen heeft voor het mogen uitgaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel bij de vraag of de verzoeker kan worden overgedragen aan die betreffende lidstaat.

34. Een overdrachtsbesluit wordt genomen nadat een claimakkoord tot stand is gekomen. In de nationale rechtspraak is de heersende opvatting dat, doordat de gereguleerde overdracht plaatsvindt op grond van het claimakkoord, in aanvulling op het interstatelijk vertrouwensbeginsel, een "echte" garantie wordt verkregen dat er geen (nadere) schending van artikel 4 Handvest zal

plaatsvinden. De rechtbank vraagt zich af of in een situatie zoals in Polen aan de orde, erop dient te worden vertrouwd dat vanaf het moment van totstandkoming van het claimakkoord er geen nadere schendingen zullen plaatsvinden of geen (andere) schendingen van de grondrechten van de betreffende Dublinterugkeerder.

Een dergelijke uitleg brengt mee, dat de inhoud en reikwijdte van het claimakkoord verderstrekkend is dan die de Uniewetgever in artikel 18 van de Dublinverordening wellicht bedoelde gelet op de redactie van deze bepaling. Artikel 18 Dublinverordening garandeert immers de overname of terugname van de verzoeker en al dan niet de (voorzetting van de) behandeling van de asielaanvraag. Artikel 18 van de Dublinverordening bepaalt niet dat een op grond van deze bepaling tot stand gekomen claimakkoord tussen twee lidstaten tevens een (nadere) garantie op naleving van de grondrechten van de verzoeker na overdracht inhoudt. Een nadere garantie zou ook niet vereist hoeven zijn omdat deze garantie immers reeds voortvloeit uit het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Het claimakkoord voegt in die zin aan inhoudelijke waarborgen niets toe, terwijl het moment van totstandkoming van dit claimakkoord wel het "breekpunt" is met eerdere schendingen van grondrechten als het interstatelijk vertrouwensbeginsel door het Hof deelbaar wordt geacht.

De rechtbank vraagt het Hof dan ook te verduidelijken of het claimakkoord méér omvat dan de garantie en verplichtingen met betrekking tot de overname of terugname van een verzoeker en de mogelijke (voorzetting van de) behandeling van diens asielaanvraag. De rechtbank vraagt het Hof in dit kader tevens te verduidelijken in hoeverre gewicht moet worden toegekend aan de omstandigheid dat, zoals aan de orde in het hoofdgeding, de grondslag voor overname/terugname in het claimverzoek niet correspondeert met de grondslag voor terugname/overname in het accepteren van het claimverzoek. In het procesverloop heeft de rechtbank uiteengezet dat de claim is gebaseerd op artikel 18, lid 1, onder b, Dublinverordening en de acceptatie van deze claim door Polen is gebaseerd op artikel 18, lid 1, onder c, Dublinverordening. Indien, zoals in de nationale rechtspraak door de hoogste rechter is bepaald <sup>51</sup> heeft te gelden dat dit weinig relevant is omdat de verantwoordelijke lidstaat door het accepteren van "het claimverzoek" hoe dan ook zijn verantwoordelijkheid heeft erkend komt aan de onderscheiden situaties in artikel 18, lid 1, Dublinverordening geen gewicht toe. Dit lijkt weinig voor de hand liggend nu de Uniewetgever deze situaties van overname/terugname duidelijk heeft gespecificeerd. Indien, zoals in de nationale rechtspraak en ook in de onderhavige procedure door de beslisautoriteit wordt aangenomen, de grondslag van de aanvaarding door de verantwoordelijke lidstaat doorslaggevend is, komt de vraag op of in een procedure waarbij de rechtmatigheid van het overdrachtsbesluit ter toetsing voorligt, een verzoeker hiertegen kan opkomen. Eiser in het hoofdgeding heeft onder verwijzing naar algemene informatie over Polen aangevoerd dat Polen indien de verzoeker het grondgebied verlaat dit aanmerkt als het impliciet intrekken van een verzoek om bescherming <sup>52</sup>. Dit vindt steun in het claimakkoord zoals dat in de onderhavige procedure tot stand is gekomen. Uit deze algemene informatie blijkt echter ook dat Polen, in strijd met het bepaalde in artikel 18, lid 2, Dublinverordening, wel nieuwe elementen en bevindingen vereist om een (eerste) inhoudelijke behandeling een verzoek om internationale bescherming te verkrijgen. Indien de grondslag die de verantwoordelijke lidstaat duidt in de acceptatie van het claimverzoek leidend is, betekent het dat eiser in het hoofdgeding, net als alle andere Dublinclaimanten die Polen na de indiening van een verzoek om internationale bescherming verlaten, nagenoeg nimmer in de Unie een inhoudelijke beoordeling van hun asielrelaas en daarop gebaseerde verzoek om bescherming verkrijgen. Het zal immers slechts hooguit incidenteel voorkomen dat, gelet op de korte termijnen in de Dublinprocedure, de verzoeker nieuwe elementen en bevindingen kan aandragen na overdracht. De rechtbank verzoekt het Hof om al deze redenen de aard en strekking van een claimakkoord nader te preciseren.

35. In rechtsoverweging 92 van het arrest Jawo heeft het Hof voorts aangegeven dat om tekortkomingen die aan overdracht in de weg staan aan te nemen sprake moet zijn van een bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid in een situatie dat de autoriteiten onwillig zijn.

36. Zoals toegelicht in rechtsoverwegingen 20 en 21 blijkt uit informatie van gezaghebbende bronnen dat de Poolse autoriteiten regelgeving hebben aangenomen die een bevoegdheid creëren om pushbacks in te zetten om inreis van derdelanders te voorkomen. Door deze schendingen te begaan, niet te voorkomen en niet te bestraffen maar in tegendeel door middel van het aannemen van



wetgeving pushbacks een rechtmatig karakter beogen te geven, lijkt sprake te zijn van een houding van de Poolse autoriteiten die onwillig is zoals het Hof heeft geïndiceerd in het arrest Jawo. De rechtbank vraagt het Hof evenwel, voor zover de Poolse autoriteiten op het moment dat de verwijzende rechtbank einduitspraak zal doen in het hoofdgeding een wezenlijke andere houding aannemen, te verduidelijken of dit betekent dat er een andere drempel van zwaarwegendheid geldt als de autoriteiten niet onwillig zijn.

De rechtbank vraagt het Hof te verduidelijken waarom en in hoeverre de houding van de autoriteiten van de in beginsel verantwoordelijke lidstaat relevant is indien de rechterlijke instantie vaststelt dat er sprake is van structurele schendingen van grondrechten die een bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid bereiken. Voor de verzoeker zal het immers weinig relevant zijn of deze schendingen voortvloeien uit onwil of uit onmacht van de verantwoordelijke lidstaat om zijn grondrechten te eerbiedigen en te waarborgen.

37. De rechtbank overweegt hierbij dat een hoge instroom van derdelanders, al dan niet door bemoeienis van een derde land zoals Belarus, en daarmee gepaard gaande praktische problemen, vanuit juridisch oogpunt bezwaarlijk een rechtvaardiging kan vormen om niet langer te voldoen aan de Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen om grondrechten te eerbiedigen. In die zin kan aan onmacht van de individuele lidstaten weinig belang toekomen en dient de beoordeling of een bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid is bereikt te worden toegespitst op het resultaat van de inspanningen en niet de welwillendheid waarmee die lidstaat inspanningen verricht om zijn verplichtingen na te komen. Naar het oordeel van de rechtbank geldt dit in vergelijkbare mate als een lidstaat zoals Polen meer dan gemiddelde inspanningen levert in de bescherming en opvang van ontheemden uit Oekraïne. Weliswaar kan worden betoogd dat de Unie gezamenlijk verantwoordelijkheid draagt en ook daadwerkelijk zou moeten nemen voor de naleving van het GEAS en de opvang van derdelanders die zich in een vluchtsituatie bevinden, althans een verzoek om internationale bescherming willen indienen op het grondgebied van de Unie. Echter, ook in het geval meerdere lidstaten die zich niet aan de buitengrenzen van de Unie bevinden deze verantwoordelijkheid niet gezamenlijk wensen te dragen, kan door de lidstaten die hierdoor een onevenredige belasting van hun capaciteiten ervaren niet worden afgeweken van hun Verdragsrechtelijke en Unierechtelijke verplichtingen jegens derdelanders en is het juridisch niet aanvaardbaar om onderscheid te maken naar gelang de herkomst van de derdelanders die om bescherming verzoeken. Polen vangt ten tijde van deze verwijzingsuitspraak vele ontheemden uit Oekraïne op en neemt in dit opzicht een zeer welwillende houding aan, zeker in vergelijking met andere lidstaten. Dit kan echter naar het oordeel van de rechtbank niet meebrengen dat het toetsingskader dat het Hof in Jawo heeft geïndiceerd niet geldt voor de beoordeling van de vraag of de stelselmatige pushbacks van derdelanders die niet uit Oekraïne afkomstig zijn en illegaal het grondgebied van Polen betreden moeten worden betrokken bij het beoordelen van de rechtmatigheid van een overdrachtsbesluit omdat de Poolse autoriteiten als "welwillend" moeten worden beschouwd. De Unie en haar lidstaten hebben zich immers verbonden om het Vluchtelingenverdrag, het EVRM en het Handvest na te leven en de daarin vervatte grondrechten te waarborgen. De inhoud en omvang van deze verplichtingen ten aanzien van individuen zijn niet verschillend naar gelang de herkomst en nationaliteit, huidskleur, politieke of religieuze overtuiging, gender(-identiteit) of seksuele geaardheid van die individuen. Een dergelijk onderscheid maken dan wel toestaan druist immers in tegen het fundamentele karakter van grondrechten en ontnemt het nuttig effect van de essentie van de beschermingsregeling die het Vluchtelingenverdrag en het Unierecht bieden.

38. De rechtbank wijst er hierbij op dat de Dublinverordening voorziet in een mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing, paraatheid en crisisbeheersing. Het komt de rechtbank voor dat indien in een lidstaat de instroom van derdelanders tot capaciteitsproblemen met betrekking tot de asielprocedure en/of opvang leidt, de lidstaat dit mechanisme in werking kan en moet stellen en deze instroom niet als rechtvaardiging voor de schending van grondrechten kan aanvoeren. De rechtbank stelt vast dat Polen, anders dan bijvoorbeeld Malta, dit mechanisme zoals bepaald in artikel 33 Dublinverordening, (ten tijde van de verwijzingsuitspraak) niet in werking heeft gesteld.

39. De rechtbank vraagt zich in wezen af of het verenigbaar is met de uitgangspunten van het GEAS en de daarin vastgelegde Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen om grondrechten te

eerbiedigen, om bij het beoordelen van een overdrachtsbesluit structurele en ernstige schendingen van grondrechten van de verzoeker en/of derdelanders in het algemeen buiten beschouwing te laten en onverkort uit te gaan van het vertrouwen dat de verantwoordelijke lidstaat, anders dan voorafgaand aan de overdracht, na de overdracht wel zal voldoen aan zijn verplichtingen om grondrechten te eerbiedigen.

40. De rechtbank is bekend met de omstandigheid dat prejudiciële vragen aan het Hof zijn voorgelegd<sup>53</sup> over het aan overdracht in de weg staan door een verschillende beoordeling door de lidstaten van het risico bij terugkeer naar het land van herkomst en hoe dit zich verhoudt tot artikel 3, lid 2, Dublinverordening en artikel 17, lid 1, Dublinverordening. De rechtbank overweegt uitdrukkelijk dat de vragen van de verwijzende rechtbank in deze procedure geen betrekking hebben op de situatie dat lidstaten met inachtneming van hun Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen en dus binnen die juridische kaders verschillende afwegingen maken. Immers, bij verschillend landgebonden beleid kan de verzoeker indien hij stelt dat een terugkeerverplichting of dreigende uitzetting een schending van zijn grondrechten oplevert, dit laten toetsen door de nationale rechtelijke instantie(s) van de verantwoordelijke lidstaat. Indien de verzoeker niet wenst te berusten in de uitspraak van die hoogste instantie en stelt dat zijn grondrechten worden geschonden, staat het de verzoeker vrij om een klacht in te dienen bij het EHRM.

41. De vragen van de verwijzende rechtbank in de onderhavige procedure zien op de situatie waarin de mogelijk verantwoordelijke lidstaat voorafgaand aan een overdracht in ernstige mate in gebreke is met zijn Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen om de grondrechten te eerbieden en dus niet binnen de juridische kaders handelt, maar in strijd hiermee. De prejudiciële vragen van de rechtbank hebben uitsluitend betrekking op de vraag of overdracht absoluut met worden verboden, subsidiair of het beginsel van wederzijds vertrouwen buiten toepassing moet worden gelaten bij de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat als sprake is van schendingen van grondrechten voorafgaand aan overdracht of jegens derdelanders in het algemeen. Deze verwijzing ziet vervolgens op de vraag of, indien overdracht in dergelijke omstandigheden niet reeds is uitgesloten, de lidstaat die de verzoeker wil overdragen zich in een dergelijke situatie kan beroepen op het interstatelijk vertrouwensbeginsel of zelf de bewijslast draagt dat na overdracht geen schending zal plaatsvinden van artikel 4 Handvest.

42. De rechtbank overweegt in aanvulling hierop, gelet op hetgeen ter zitting door verweerder naar voren is gebracht, dat met het stellen van prejudiciële vragen niet wordt beoogd om pushbacks en/of andere mensenrechtenschendingen "te sanctioneren". De rechtbank stelt vragen over de uitleg van het Unierecht omdat zij dit noodzakelijk acht om uitspraak in het hoofdgeding te kunnen doen. De nationale rechter heeft een eigen verantwoordelijkheid als hoeder van het Unierecht en de eenduidige uitleg hiervan en heeft bovendien als opdracht (aanvullende) rechtsbescherming te bieden in individuele gevallen. De rechtbank ziet zich voor de vraag gesteld hoe het Unierecht moet worden uitgelegd als het interstatelijk vertrouwensbeginsel is gebaseerd op de vooronderstelling dat de lidstaten de naleving van grondrechten waarborgen, terwijl diezelfde lidstaten stelselmatig grondrechten van derdelanders aan de buitengrenzen schenden door pushbacks en onrechtmatige detentie.

Anders dan verweerder ter zitting heeft betoogd overweegt de rechtbank dat bij dergelijke feiten niet uitsluitend bij de Europese Commissie een taak en bevoegdheid ligt, maar ook bij de nationale rechter en de beide Hoven. Daargelaten dat de rechtbank beantwoording van de vragen door het Hof noodzakelijk acht om uitspraak in het hoofdgeding te kunnen doen, laat de Europese Commissie bij het al dan niet gebruikmaken van haar bevoegdheden *-kennelijk-* andere argumenten dan het waarborgen van grondrechten te allen tijde en voor eenieder meewegen. De rechtbank verwijst hierbij naar de berichtgeving van 1 juni 2022 waarbij de Commissie een steunplan voor Polen accordeert, daardoor aanzienlijke steungelden beschikbaar <sup>54</sup><sup>55</sup>stelt, maar een compromis lijkt te sluiten ten aanzien van de Rule of Law en de rechtstaat in Polen en daarmee ten aanzien van de Europese Rule of Law en de rechtstaat in Europa, terwijl ten aanzien van het waarborgen van grondrechten door de rechter op de wijze zoals is voorzien in het Verdragsrecht en het Unierecht geen enkel compromis aanvaardbaar is en aan andere argumenten dan deze waarborging geen betekenis toekomt. De rechter heeft niet alleen een geheel andere verantwoordelijkheid dan de Europese

Commissie, ook de uitgangspunten en motieven voor haar handelen zijn niet vergelijkbaar. De rechtbank kan en zal dan ook niet afzien van het stellen van onderhavige prejudiciële vragen enkel omdat de Europese Commissie bevoegd is om een inbreukprocedure tegen Polen te starten.

Overigens is het standpunt van verweerder dat enkel voor de Europese Commissie een taak ligt om pushbacks te voorkomen en sanctioneren in de nationale rechtspraak geen breed gedragen standpunt <sup>56'</sup> <sup>57'</sup> <sup>58</sup>.

43. De rechtbank wijst bij het voorgaande ook op brieven die naar aanleiding van deze beslissing van de Europese Commissie zijn verzonden aan de Franse president Macron en Ursula von der Leyen <sup>59'</sup> <sup>60</sup>. Zowel niet-gouvernementele organisaties die werkzaam zijn op het gebied van mensenrechten als Europese rechtersverenigingen uiten in deze brieven grote zorgen over de gevolgen van dit besluit van de Commissie voor de rechtsstaat in Polen. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft op haar website op 10 juni 2022 eveneens een bericht geplaatst waarin zij haar zorgen uit <sup>61</sup>. In een gezamenlijke brief van 8 juni 2022 aan president Macron hebben de Association of European Administrative Judges (AEAJ), de European Association of Judges (AEJ/EAJ), Judges for Judges en de Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL) onder meer het navolgende geschreven:

(...)

*While the European Commission has recently indicated that an agreement with the Polish government is on track, it is the responsibility of France, in its capacity as President of the Union but also as the founding State of the European Community, to ensure that this agreement does not come at the expense of its fundamental values. In particular, it must ensure that, prior to any disbursement of European funds, the Polish authorities implement reforms that effectively restore the independence of the judiciary, by re-establishing in the National Judicial Council a parity of judges, and by eliminating any possibility of calling into question, directly or indirectly, the responsibility of judges on account of the content of their decision.*

*Working in this way to restore the rule of law is not only an intrinsic necessity in the light of the democratic values of the European Union. The existence in each Member State of a judicial system guaranteeing full respect for the rights and freedoms of citizens is a sine qua non for the sustainability of the European legal order. The mutual recognition of judicial decisions and the legal systems of each country presupposes that each State guarantees to its counterparts the respect of the same standards and guarantees, starting with the right of every person to a fully independent justice. Already, the legitimacy of the decisions handed down by Polish judges who have been appointed by a national judicial council now subservient to the government is being questioned. If we allow such a situation to persist – at the risk of seeing it spread to other States – it is the very principle of a European construction based on integration by Law that is called into question.*

(...)

44. Voor zover verweerder zich op het standpunt stelt dat er voor de rechter geen taak en bevoegdheid ligt om bij het onderzoeken van de rechtmatigheid van een overdrachtsbesluit stelselmatige mensenrechtenschendingen door de mogelijk verantwoordelijke lidstaat te betrekken volgt de rechtbank dit dus niet.

De rechtbank acht het om uitspraak te kunnen doen in het hoofdgeding noodzakelijk dat het Hof het Unierecht nader preciseert en al deze omstandigheden betreft bij de vraag hoe de nationale beslisautoriteit en de nationale rechter moeten bepalen of en in hoeverre er waarde toekomt aan interstatelijk vertrouwen indien de mogelijk verantwoordelijke lidstaat zich structureel en gedurende geruime tijd schuldig maakt aan mensenrechtenschendingen en/of de Rule of Law ernstig onder druk staat en niet langer gewaarborgd lijkt te zijn.

45. De rechtbank acht tot slot, zoals ook besproken ter zitting, het in het belang van beide partijen in het hoofdgeding om deze prejudiciële vragen aan het Hof ter beantwoording voor te leggen. Indien immers slechts in een individuele lidstaat de overdracht aan een "pushbackende lidstaat" door de hoogste nationale rechter wordt verboden, zal dit tot secundaire migratie leiden en de beslisautoriteit verantwoordelijk maken voor de behandeling van al die aanvragen waarvoor die andere lidstaat verantwoordelijk zou zijn op grond van de Dublinverordening. Daargelaten dat dit onwenselijk is voor

de specifieke beslisautoriteit omdat dit een belasting voor de beschikbare capaciteit meebrengt, is dit ook een ondermijning van de grondgedachte van de Dublinverordening. Het betekent dan dat aan het inzetten van pushbacks geen gevolgen voor die lidstaat worden verboden, maar die lidstaat in wezen wordt beloond en afdwingt wat het beoogt met pushbacks, te weten het niet verantwoordelijk zijn voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming en het niet verantwoordelijk zijn voor de opvang van asielzoekers en het daarmee ook niet verantwoordelijk kunnen worden tot het toestaan van degenen aan wie internationale bescherming is verleend om hun rechten als statushouders te effectueren.

Kortom, indien het Hof het Unierecht niet nader preciseert, blijft het schuldig maken aan pushbacks straffeloos en dwingen deze lidstaten op deze wijze af dat de verantwoordelijkheid van de Unie om aan derdelanders hun grondrecht op asiel te effectueren wordt "verdeeld" omdat op politiek niveau hiertoe geen overeenstemming wordt bereikt. Deze wijze van "verdelen van verantwoordelijkheid" gaat echter ten koste van de individuele verzoeker om internationale bescherming wiens menselijke waardigheid hierdoor wordt geschonden. Het is aan de rechter om de menselijke waardigheid en de overige grondrechten van individuen te waarborgen. De rechtbank acht om die reden een nadere uitleg van het Unierecht noodzakelijk om te kunnen beoordelen of de overdracht van eiser in het hoofdgeding aan Polen moet worden verboden.

*Bewijsmaatstaf, samenwerkingsplicht en de mogelijkheid om te klagen bij de autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat en de nationale rechter aan te zoeken*

46. De rechtbank vraagt het Hof of, in een situatie zoals is geformuleerd in de tweede prejudiciële vraag van de rechtbank, het Unierecht met zich brengt dat de overdragende lidstaat elke twijfel moet wegnemen, dan wel aannemelijk moet maken, dat de verzoeker na overdracht niet in een situatie zal geraken die in strijd is met artikel 4 Handvest.

47. Het Hof heeft in het arrest C.K. tegen Slovenië<sup>62</sup> onder meer het navolgende overwogen:

(...)

*59 Evenwel moeten volgens vaste rechtspraak van het Hof de regels van afgeleid Unierecht, waaronder de bepalingen van de Dublin III-verordening, worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten (...)*

(...)

*63 Aangaande de aan asielzoekers toegekende grondrechten heeft de wetgever van de Unie, naast de codificatie in artikel 3, lid 2, van de Dublin III-verordening van de rechtspraak ontwikkeld in het in punt 60 hierboven vermelde arrest van 21 december 2011, N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865), in de overwegingen 32 en 39 van die verordening benadrukt dat de lidstaten bij de toepassing ervan gebonden zijn aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en aan artikel 4 van het Handvest.*

*64 Wat meer bepaald overdrachtsbesluiten betreft, heeft de wetgever van de Unie waarborgen voor de rechtmatigheid daarvan ingevoerd, onder meer door de betrokken asielzoeker in artikel 27 van de Dublin III-verordening het recht toe te kennen om tegen een dergelijk besluit een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen die zich uitstrekt tot de omstandigheden feitelijk en rechtens die op dit besluit betrekking hebben. Daarnaast heeft hij in artikel 29 van die verordening de werkwijze van die overdrachten gedetailleerder uitgewerkt dan in de Dublin II-verordening.*

*65 Uit het voorgaande volgt dat een asielzoeker slechts kan worden overgedragen in het kader van de Dublin III-verordening in omstandigheden waarin het uitgesloten is dat die overdracht een reëel risico inhoudt dat de betrokkene wordt onderworpen aan onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 van het Handvest.*

(...)

*75 Wanneer een asielzoeker, in het bijzonder in het kader van de doeltreffende voorziening in rechte die hem door artikel 27 van de Dublin III-verordening wordt gewaarborgd, objectieve gegevens overlegt, zoals medische attesten met betrekking tot zijn toestand, die de bijzondere ernst van zijn gezondheidstoestand*

*en de aanzienlijke en onomkeerbare gevolgen daarvoor van een overdracht aantonen, mogen de autoriteiten van de betrokken lidstaat, de rechterlijke instanties daaronder begrepen, die gegevens bijgevolg niet buiten beschouwing laten. Zij moeten juist beoordelen wat het risico is dat dergelijke gevolgen zich voordoen wanneer zij beslissen over de overdracht van de betrokkene of – in het geval van een rechterlijke instantie – oordelen over de rechtmatigheid van een overdrachtsbesluit, aangezien de tenuitvoerlegging van dat besluit tot een onmenselijke of vernederende behandeling van de betrokkene zou kunnen leiden (zie naar analogie arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru, C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 88).*

*76 Het staat dus aan die autoriteiten om iedere ernstige twijfel over de weerslag van de overdracht op de gezondheidstoestand van de betrokkene weg te nemen. In het bijzonder wanneer er sprake is van een ernstige psychische aandoening, mag daarbij niet worden volstaan met te kijken naar de gevolgen van het fysieke vervoer van de betrokkene van een lidstaat naar een andere, maar moet rekening worden gehouden met alle aanzienlijke en onomkeerbare gevolgen die uit de overdracht zouden voortvloeien.*

(...)

48. De rechtbank vraagt het Hof om uit te leggen of, indien een verzoeker - in het bijzonder in het kader van de doeltreffende voorziening in rechte die door artikel 27 van de Dublinverordening wordt gewaarborgd - objectieve gegevens overlegt waaruit blijkt dat sprake is van ernstige schendingen van grondrechten ten aanzien van verzoeker of ten aanzien van derdelanders in het algemeen voorafgaand aan de overdracht, het aan de overdragende lidstaat is om uit te sluiten dat die overdracht een reëel risico inhoudt dat de verzoeker wordt onderworpen aan onmenselijke of vernederende behandelingen in de zin van artikel 4 Handvest en aldus iedere ernstige twijfel of na overdracht de grondrechten zoals gewaarborgd door het Handvest worden geëerbiedigd weg te nemen.

49. De rechtbank overweegt dat een dergelijke omkering van de bewijslast de verplichtingen waaraan de lidstaten zich hebben gecommitteerd ten gronde tot uitdrukking zal brengen. De lidstaat die is belast met de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat kan bovendien doorgaans eenvoudiger dan de verzoeker aan deze bewijslast voldoen. De rechtbank denkt hierbij bijvoorbeeld aan een vergewisplicht voor de beslisautoriteit of het vragen van individuele garanties aan de autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat. Het claimakkoord dient als garantie dat de verantwoordelijke lidstaat zijn verplichtingen zoals neergelegd in artikel 18 Dublinverordening nakomt. In aanvulling daarop zou de met de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat belaste lidstaat expliciete garanties kunnen vragen en verkrijgen over adequate opvangvoorzieningen, het voortvarend behandelen en voortzetten van de asielpcedure en het gevrijwaard blijven van detentie zonder wettelijke grondslag. De verzoeker kan zich niet vergewissen bij de autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat en kan evenmin garanties aan de lidstaat vragen om na overdracht gevrijwaard te blijven van schendingen van zijn grondrechten. Het uitgangspunt dat een verzoeker die na overdracht wordt geconfronteerd met een inbreuk op zijn grondrechten zich tot de autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat dient te wenden, impliceert dat hij eerst een inbreuk moet ondergaan, ook als de overdragende lidstaat niet onwetend is of kan zijn van eerdere schendingen van grondrechten. In een situatie als in Polen aan de orde rijst derhalve de vraag of de overdragende lidstaat, ook als de verzoeker zijn individuele vrees voor overdracht niet (voldoende) aannemelijk kan maken, de verzoeker tegemoet moet komen door individuele garanties te vragen.

De lidstaten moeten in beginsel kunnen vertrouwen op garanties die worden gegeven. In de situatie dat de verantwoordelijke lidstaat de grondrechten van derdelanders structureel schendt en daarmee afbreuk doet aan de uitgangspunten van het GEAS, maar desondanks een overdrachtsbesluit wordt genomen is ook denkbaar dat na verkregen garanties ook wordt gevraagd en/of medegedeeld in hoeverre deze garanties na overdracht zijn nageleefd en de eerbiediging van de grondrechten als het ware wordt gemonitord door de overdragende lidstaat.

50. Indien het Hof het Unierecht aldus uitlegt dat ook bij stelselmatige schendingen van grondrechten voorafgaand aan de overdracht, de met de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat belaste lidstaat in beginsel een mogelijke overdracht kan overwegen, rijst derhalve de vraag of deze eerdere schendingen wel -in enige mate- de bewijslastverdeling regarderen.

De rechtbank vraagt het Hof in wezen om uit te leggen of het Unierecht een nadere bewijslastverdeling met zich brengt in een situatie als in Polen aan de orde. De rechtbank verwijst hierbij naar recente uitspraken van het EHRM waaruit lijkt te volgen dat het EHRM een omkering van de bewijslast aanneemt. Het EHRM benoemt in de zaak *M.H. and Others v. Croatia*<sup>63</sup> expliciet en uitgebreid dat uit talrijke rapporten blijkt dat in Kroatië sprake is van een gedurende geruime tijd wijdverbreide en structurele pushback-praktijk door de autoriteiten <sup>64</sup>. Uit de uitspraak blijkt tevens dat Kroatië in de procedure bij het EHRM en in het publieke debat de inhoud van de rapporten van niet-gouvernementele organisaties ontkent of tracht hieraan af te doen <sup>65</sup>. Het EHRM verwijst voorts naar paragraaf 174 in haar uitspraak in de zaak *M.K. v. Poland* <sup>66</sup>. Het EHRM lijkt bij het vaststellen van de feiten uit te gaan van het relaas van de derdelanders gelet op deze algemene informatie waaruit *"the existence of a systemic practice of misrepresenting the statements given by asylum-seekers in the official notes drafted by the officers of the Border Guard serving at the border checkpoints between Poland and Belarus. Moreover, the irregularities in the procedure concerning the questioning of foreigners arriving at the Polish-Belarusian border at the relevant time, including the lack of a proper investigation into the reasons for which they sought entry into Poland, were confirmed by judgments of the Supreme Administrative Court (see paragraphs 76-77 above)"* blijkt.

De rechtbank verzoekt het Hof nader te preciseren in hoeverre informatie zoals het EHRM hier aan haar redenering ten grondslag legt de bewijsdrempel en/of bewijslast regardeert ten aanzien van verklaringen over reeds ondergane mensenrechtenschendingen als ten aanzien van de vrees voor schendingen na de overdracht. Indien de beslisautoriteit niet onwetend is of kan zijn van dergelijke algemene informatie, dient dan een omkering van de bewijslast plaats te vinden zoals het EHRM lijkt te doen, dan wel, dienen de eisen die aan de derdelander worden gesteld om zijn relaas te staven verlaagd te worden?

51. Indien het Hof het Unierecht aldus uitlegt, dat ongeacht eerdere schendingen van grondrechten ten aanzien van derdelanders in het algemeen en/of specifiek ten aanzien van verzoeker voorafgaand aan overdracht en schendingen van andere grondrechten dan artikel 4 Handvest, de overdragende lidstaat onder verwijzing naar het interstatelijk vertrouwensbeginsel geen nadere motiverings- en onderzoeksplicht heeft, rijst de vraag hoe de verzoeker aannemelijk kan maken dat artikel 3, lid 2, Dublinverordening aan overdracht in de weg staat. Tevens wenst de rechtbank te vernemen welke eisen en welke maatstaf moeten worden aangelegd aan de bewijsmiddelen om de vrees van de verzoeker dat hij na overdracht in een situatie die in strijd is met artikel 4 Handvest aannemelijk te achten.

52. De rechtbank wijst er in dit verband op dat in Bijlage II behorende bij de Uitvoeringsovereenkomst die betrekking heeft op de Dublinverordening directe en indirecte bewijsmiddelen zijn opgesomd<sup>67</sup>. De rechtbank stelt vast dat er geen bewijsmiddelen zijn benoemd waarmee de verzoeker zijn stelling dat artikel 3, lid 2, Dublinverordening aan overdracht in de weg staat kan onderbouwen. Evenmin zijn ten aanzien van de vraag of toepassing aan artikel 17, lid 1, Dublinverordening zou moeten worden gegeven bewijsmiddelen opgenomen. Dit stelt de rechtbank voor de vraag hoe een verzoeker om internationale bescherming die opkomt tegen een overdrachtsbesluit zijn argumenten kan staven.

53. De Dublinverordening schrijft voor dat uitgangspunt is dat in de lidstaat die is belast met de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat een persoonlijk onderhoud met de verzoeker plaatsvindt. De rechtbank wijst er op dat het EUAA<sup>68</sup> uit overweging 46 en overweging 48 van het arrest van het Hof in de zaak *Ghezelbash*<sup>69</sup> afleidt, dat artikel 4 Dublinverordening en artikel 5 Dublinverordening in onderlinge samenhang moeten worden gelezen en moeten worden geïnterpreteerd in samenhang met het recht op verdediging, het recht op behoorlijk bestuur en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Het EUAA geeft hierbij aan dat het recht om gehoord te worden in deze algemene uitgangspunten is ingebed<sup>70</sup>.

54. De rechtbank wijst hierbij op artikel 5, gelezen in samenhang met artikel 4 Dublinverordening waar, behoudens enkele uitzonderingen, wordt voorgeschreven dat er een persoonlijk onderhoud plaatsvindt dat er toe dient om de verantwoordelijke lidstaat vast te stellen. Het komt de rechtbank voor dat het gelet daarop relevant is wat de derdelander verklaart over zijn ervaringen in de verantwoordelijke lidstaat. Hieruit kunnen immers aanknopingspunten blijken dat overdracht op grond van artikel 3, lid 2, Dublinverordening, moet worden verboden of kunnen omstandigheden blijken die

voor de met de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat belaste lidstaat aanleiding zijn om gebruik te maken van zijn discretionaire bevoegdheid om de behandeling van de asielaanvraag onverplicht aan zich te trekken.

Indien deze uitleg door de rechtbank juist is, veronderstelt dit dat (al) deze verklaringen op geloofwaardigheid moeten worden beoordeeld. De rechtbank vraagt het Hof dit te verduidelijken en daarbij aan te geven welke eisen daarbij aan de vreemdeling mogen worden gesteld om zijn verklaringen te staven.

55. Het Unierecht geeft geen "bewijsregels" aan de lidstaten die aangeven welke bewijsmaatstaf moet worden aangelegd als het gaat om het beoordelen van de geloofwaardigheid van de verklaringen van een verzoeker in een Dublinprocedure.

De rechtbank overweegt dat het lidstaten dus gelet op het beginsel van procedurele autonomie vrijstaat om dit in hun nationale wet- en regelgeving neer te leggen en hieraan verder vorm en inhoud te geven in hun nationale jurisprudentie.

Het kan echter naar het oordeel van de rechtbank, niet zo zijn dat de eisen aan het aannemelijk maken van verklaringen zo hoog zijn, dat het de vreemdeling onmogelijk wordt gemaakt om hieraan te kunnen voldoen. Dat ontnemt immers het nuttig effect aan de procedure om op te kunnen komen tegen een overdrachtsbesluit en druist bovenal in tegen het absolute verbod op refoulement nu inzet van de procedure de vraag is of overdracht in strijd is met het bepaalde in artikel 4 Handvest.

56. De verzoeker kan zijn stellingen over de algemene situatie in de verantwoordelijke lidstaat onderbouwen met landeninformatie van met name gezaghebbende organisaties. Hieruit zal echter doorgaans geen bevestiging blijken van de specifieke en concrete ervaringen die de verzoeker heeft opgedaan. Dit betekent dat eiser zijn verklaringen over zijn eigen specifieke ervaringen voornamelijk op een andere wijze nader zal moeten onderbouwen.

57. In Dublinprocedures zien stellingen van verzoekers vaak op eerdere ervaringen in de verantwoordelijke lidstaat die zich laten kwalificeren als "negatieve feiten". Zo wordt geregeld betoogd dat de verzoeker geen toegang tot de asielprocedure heeft gehad, geen toegang tot opvangfaciliteiten heeft gehad, geen toegang tot adequate medische voorzieningen heeft gehad en geen documenten van zijn (niet succesvolle) pogingen om over dit alles te klagen heeft ontvangen.

Het aannemelijk maken van negatieve feiten en het aannemelijk maken van schendingen van de verplichtingen door de verantwoordelijke lidstaat is uitermate gecompliceerd, te meer nu hiervan doorgaans geen documenten worden verstrekt.

Van de vreemdeling kan bijvoorbeeld, naar het oordeel van de rechtbank, bezwaarlijk worden verlangd dat hij na naar eigen zeggen te zijn mishandeld tijdens de detentie hiervan documenten overlegt. In de regel zullen immers de autoriteiten hiervan geen schriftelijke bevestiging verstrekken. Tevens kan bezwaarlijk van de verzoeker worden verwacht dat hij foto's maakt tijdens pushbacks of tijdens mishandelingen en er dan voor zorgdraagt dat vast komt te staan wanneer en door wie de betreffende schendingen zijn begaan zodat hij, in een later stadium, ten overstaan van de met de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat belaste lidstaat zijn eigen verklaringen nader kan onderbouwen. Tevens vraagt de rechtbank zich af wat het nut is van het bewijzen van die negatieve feiten en dat daarbij wordt stilgestaan als in zijn algemeenheid toch zou kunnen worden uitgegaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel en de verzoeker na zijn overdracht in een voorkomend geval zich dient te beklagen bij de (hogere) autoriteiten of de daartoe geëigende instanties als de verantwoordelijke lidstaat in weerwil van genoemd beginsel en het claimakkoord jegens die verzoeker toch niet zijn internationale verplichtingen nakomt.

58. In de nationale rechtspraktijk, zoals ook in het hoofdgeding, wordt doorgaans tegengeworpen dan wel benoemd dat verklaringen van de verzoeker over ervaringen in de verantwoordelijke lidstaat die dienen ter onderbouwing van de stelling dat van overdracht moet worden afgezien niet zijn onderbouwd met documenten.

Tevens wordt geregeld tegengeworpen dat algemene landeninformatie niet voldoende specifiek

betrekking heeft op de situatie waarin de verzoeker na de overdracht terecht zal komen.

Tot slot wordt bij de motivering van de overdrachtsbesluiten stevast overwogen dat uit het verkregen claimakkoord volgt dat de verantwoordelijke lidstaat (al) zijn verplichtingen ten aanzien van de verzoeker na zal komen.

59. De rechtbank vraagt het Hof gelet hierop te verduidelijken met welke bewijsmiddelen de verzoeker zijn stelling dat artikel 3, lid 2, Dublinverordening aan overdracht in de weg staat, kan onderbouwen en welke eisen en bewijsmaatstaf mogen worden gesteld aan het moeten staven van de verklaringen die de verzoeker zelf aflegt. In het verlengde hiervan wenst de rechtbank te vernemen of bij het bepalen van de verantwoordelijke lidstaat op de lidstaat die dit moet onderzoeken een samenwerkingsplicht rust, die wat betreft inhoud en strekking vergelijkbaar is met de samenwerkingsplicht zoals is die opgenomen in artikel 4 Kwalificatierichtlijn en van toepassing is bij de inhoudelijke beoordeling van verzoeken om internationale bescherming. De rechtbank wijst er ook bij deze rechtsvraag op, dat in de considerans van de Dublinverordening uitdrukkelijk wordt verwezen naar het Unieacquis inzake asiel en met name de Kwalificatierichtlijn.

De rechtbank overweegt dat de bewijspositie van de verzoeker vanwege de aard en strekking van de feiten die hij aannemelijk zal moeten maken precair is en dat de verzoeker geregeld in bewijsnood zal verkeren om zijn vrees voor een schending van artikel 4 Handvest, dan wel andere grondrechten, aannemelijk te maken.

Ook indien de overdragende lidstaat in een situatie als in Polen aan de orde, mag uitgaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel en het aan de verzoeker is om dit rechtsvermoeden te weerleggen, kan het niet zo zijn dat het de verzoeker feitelijk onmogelijk wordt gemaakt om zijn vrees te onderbouwen. De Dublinprocedure lijkt echter minder procedurele waarborgen voor de derdelander om zijn vrees voor een schending van artikel 4 Handvest na overdracht aan een andere lidstaat aannemelijk te maken te bevatten dan de procedure waarbij de vrees voor terugkeer naar het land van herkomst wordt beoordeeld. Tegelijkertijd lijkt het Unieacquis te zijn geïncorporeerd in de (toepassing van de) Dublinverordening en zijn de lidstaten verplicht om de grondrechten van de verzoeker te allen tijde te eerbiedigen.

De rechtbank vraagt het Hof dan ook te verduidelijken of, en zo ja in welke mate en op welke wijze de overdragende lidstaat in een situatie als in Polen aan de orde, de bewijspositie van de verzoeker dient te compenseren om grondig te kunnen onderzoeken en te kunnen beoordelen of reëel en voorzienbaar is of na overdracht de grondrechten van de verzoeker worden geschonden en dus van overdracht aan Polen zal moeten worden afgezien.

60. De rechtbank verzoekt het Hof bij wijze van laatste prejudiciële vraag nadere uitleg te verschaffen of de beantwoording van de vragen van de rechtbank over de bewijslastverdeling en de bewijsmaatstaf anders luidt indien de verzoeker aannemelijk maakt dat klagen bij de autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat indien zijn grondrechten na overdracht worden geschonden niet mogelijk is, dan wel niet effectief is in die zin dat een mogelijke schending daardoor niet (vrijwel) onmiddellijk wordt beëindigd.

61. Eiser in het hoofdgeding heeft verklaard dat hij niet zou weten bij wie hij zou moeten klagen omdat het nu juist de autoriteiten zijn die zich jegens hem aan pushbacks schuldig hebben gemaakt.

62. Zoals eerder overwogen in deze verwijzingsuitspraak heeft Polen recent wetgeving aangenomen die het gebruikmaken van pushbacks reguleert. Gelet hierop valt niet goed in te zien hoe eiser effectief kan klagen bij de Poolse autoriteiten als de gedragingen van de grenswacht zijn gebaseerd op een wettelijke bevoegdheid om tot pushbacks over te gaan bij "irreguliere migratie". Uitgangspunt is weliswaar dat de verzoeker zich in de verantwoordelijke lidstaat kan en dient te beklagen indien hij zich op het standpunt stelt dat die lidstaat zijn verplichtingen niet nakomt. De rechtbank vraagt het Hof in dit verband te preciseren wat de omvang van deze verplichting is indien dit betekent dat in wezen moet worden geklaagd over wetgeving die in de verantwoordelijke lidstaat van kracht is. Een verzoeker dient in dat geval immers niet te betogen dat de lidstaat zijn verplichtingen jegens hem niet nakomt, maar dient te onderbouwen dat de wettelijke bepalingen waarop het handelen en de gedragingen van de autoriteiten zijn gebaseerd in strijd met het Verdragsrecht en het Unierecht is



aangenomen. De vraag komt op of dit van een individuele verzoeker kan worden geveerd indien de lidstaat die belast is met de bepaling van de verantwoordelijke lidstaat niet onwetend is of onwetend kan zijn van het bestaan van een wettelijke regeling die evident is strijdig met het Verdragsrecht en het Unierecht.

63. De rechtbank overweegt dat uit het legaliseren van pushbacks blijkt dat weinig aannemelijk is dat klagen bij de autoriteiten over het schuldig zijn aan pushbacks door de autoriteiten effectief zal zijn om deze schendingen van grondrechten te beëindigen en te voorkómen. In dat verband komt derhalve de vraag op in hoeverre de beslisautoriteit nader "bewijs" van de vreemdeling mag vergen dat zijn afgelegde verklaringen aannemelijk zijn, dat klagen over pushbacks niet effectief zal zijn en mag worden vertrouwd dat na overdracht de grondrechten wel worden geëerbiedigd.

64. De rechtbank overweegt dat eenieder zich tot de rechter kan wenden en dit dus in beginsel ook verwacht mag worden van een derdelander die stelt dat zijn grondrechten door de autoriteiten worden geschonden. Indien eiser na overdracht geconfronteerd zou worden met een (dreigende) schending van artikel 4 Handvest, staat in beginsel de mogelijkheid open om rechtsmiddelen aan te wenden.

65. Het uitgangspunt dat eenieder zich tot de rechter kan wenden veronderstelt voorts dat er ook een rechtsingang is. Het is naar het oordeel van de rechtbank echter maar de vraag of een dergelijke rechtsingang bestaat als autoriteiten handelen zoals is gedocumenteerd over Polen. Uit de overgelegde en de door de rechtbank betrokken informatie blijkt genoegzaam dat er geen individuele administratieve besluiten ten grondslag liggen aan pushbacks en dat begane schendingen onbestraft blijven omdat hierin is voorzien bij wet en dus ook niet strafrechtelijk worden vervolgd. Derhalve valt niet goed in te zien op welke wijze toegang tot de rechter daadwerkelijk is gewaarborgd en het aanwenden van rechtsmiddelen daarom mag worden verwacht.

66. De rechtbank verzoekt het Hof om nader te preciseren in hoeverre bij het beoordelen van de rechtmatigheid van een overdrachtsbesluit en het beoordelen of de beslisautoriteit van het interstatelijk vertrouwensbeginsel mag uitgaan moet worden betrokken of de autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat een welwillende houding aannemen ten aanzien van het onderkennen van eerder begane schendingen van grondrechten door of onder verantwoordelijkheid van die autoriteiten. De rechtbank wenst te vernemen in hoeverre de mogelijkheden om met (gefinancierde) rechtshulp rechtsmiddelen aan te wenden indien een verzoeker na overdracht terecht komt in een met artikel 4 Handvest strijdige situatie in ogenschouw moeten worden genomen. De rechtbank verzoekt het Hof hierbij uitdrukkelijk in te gaan op de vraag of de overdragende lidstaat ook interstatelijk vertrouwen mag ontlenen aan de omstandigheid dat in de verantwoordelijke lidstaat niet-gouvernementele (inter-)nationale organisaties werkzaam zijn die de verantwoordelijkheid van de autoriteiten als het ware overnemen door hulp te verlenen die op grond van het Unierecht nu juist door de verantwoordelijke lidstaat moet worden geboden. Het komt de rechtbank voor dat de aanwezigheid van dergelijke niet-gouvernementele organisaties veeleer een indicatie is dat de verantwoordelijke lidstaat in gebreke is met het nakomen van zijn Verdragsrechtelijke en Unierechtelijke verplichtingen. Dit brengt mee dat er reden te meer is om kritisch te onderzoeken of van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan worden uitgegaan in plaats van dat dit de rechtmatigheid van het overdrachtsbesluit kan onderbouwen.

67. Het interstatelijk vertrouwensbeginsel behelst dus ook het vertrouwen dat de Dublinclaimant na overdracht, indien een schending van zijn grondrechten dreigt of plaatsvindt, zich kan wenden tot de (administratieve en rechterlijke) autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat om hierover te klagen. Zoals hiervoor overwogen wenst de rechtbank van het Hof nadere uitleg of van dit uitgangspunt kan worden uitgegaan in een situatie als in Polen aan de orde voor zover zou moeten worden geoordeeld dat de rechterlijke macht in Polen onafhankelijk is op de wijze die het Hof en het EHRM voorstaan en The Rule of Law is gegarandeerd.

68. De rechtbank overweegt tot slot dat uit artikel 19 EVRM de unieke rol van het EHRM en het subsidiariteitsbeginsel blijkt. Uit vaste jurisprudentie van het EHRM volgt dat het aan de lidstaten is om de naleving van de grondrechten te eerbiedigen en te waarborgen en dat het EHRM niet een aanvullende appel-instantie is<sup>71</sup>.

Het indienen van een klacht bij het EHRM is geen standaardfase van de juridische procedure. De beslisautoriteit van de overdragende lidstaat zal dus, in omstandigheden als in Polen aan de orde, gedegen moeten beoordelen of de verzoeker toegang heeft tot de nationale rechtsmiddelen in de verantwoordelijke lidstaat. Dat, met inachtneming van de procedurele regeling die het EVRM (ook) bevat, de toegang tot het EHRM is verzekerd doet naar het oordeel van de rechtbank aan deze verplichting niet aan af.

Indien ten tijde van het moeten beslissen of een claimverzoek tot overname of terugname wordt ingediend reeds duidelijk is dat bij een (dreigende) schending van artikel 4 Handvest dan wel artikel 3 EVRM het EHRM geadieerd moet worden omdat klagen bij de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties niet effectief is, zal dan ook van overdracht moeten worden afgezien. De beslisautoriteit zal zich, naar het oordeel van de rechtbank, derhalve dienen te vergewissen van de vraag of van de verzoeker kan worden gevergd nationale rechtsmiddelen aan te wenden indien moet worden vastgesteld dat klagen bij de nationale (hogere) autoriteiten niet mogelijk of niet effectief zal zijn. De rechtbank overweegt hierbij dat de overdragende lidstaat doorgaans beter in staat zal zijn om zich hiervan te vergewissen dan de verzoeker.

69. De rechtbank ziet zich ook gelet op bovengenoemde feiten en omstandigheden voor de vraag gesteld wat de inhoud en strekking van het interstatelijk vertrouwensbeginsel behelst. In beginsel omvat het interstatelijk vertrouwensbeginsel ook het uitgangspunt dat, indien de derdelander na overdracht -in weerwil van juist dit interstatelijk vertrouwensbeginsel- toch wordt geconfronteerd met een schending van artikel 4 Handvest, hij zich bij de (hogere) autoriteiten van de verantwoordelijke lidstaat kan beklagen op een wijze die de schending -tenminste - vrijwel onmiddellijk beëindigt. Indien een verzoeker echter aannemelijk maakt dat het klagen niet mogelijk of niet effectief zal zijn en een mogelijke schending van zijn grondrechten na overdracht zal voortduren, rijst de vraag of dit de bewijslastverdeling en bewijsdrempels regardeert. De rechtbank wenst te vernemen of indien ten tijde van het moeten nemen van het overdrachtsbesluit reeds duidelijk is dat het "vangnet" van het kunnen klagen na overdracht bij de autoriteiten en/of de rechterlijke instanties ontbreekt, dit met zich brengt dat op de overdragende lidstaat een grotere bewijslast rust en verderstrekkende vergewisplicht dat er zich na overdracht geen schendingen zullen voordoen. De rechtbank wenst eveneens te vernemen of in de situatie dat een verzoeker aannemelijk maakt dat klagen niet effectief zal zijn omdat mogelijke schendingen niet onmiddellijk zullen worden beëindigd en voorkomen indien wordt geklaagd, de verzoeker een lagere bewijsdrempel heeft om aannemelijk te maken dat overdracht aan die lidstaat moet worden verboden.

#### Conclusie en prejudiciële vragen

70. Indien een verzoeker om internationale bescherming een rechtsmiddel aanwendt tegen een overdrachtsbesluit dat is genomen op grond van de Dublinverordening, dient te worden beoordeeld of de verzoeker na overdracht in de -mogelijk- verantwoordelijke lidstaat terecht zal komen in een situatie die in strijd is met artikel 4 Handvest. Deze beoordeling beperkt zich tot de kwaliteit van de asielprocedure, de opvang tijdens deze procedure en de materiële omstandigheden na overdracht. In beginsel mag de overdragende lidstaat uitgaan van het interstatelijk vertrouwensbeginsel en veronderstellen dat de verantwoordelijke lidstaat zijn Unierechtelijke en Verdragsrechtelijke verplichtingen om de grondrechten van de verzoeker te eerbiedigen zal nakomen. Het is aan de verzoeker om dit rechtsvermoeden te weerleggen als hij stelt dat hij na overdracht in een situatie terecht zal komen die in strijd is met artikel 4 Handvest.

71. Voorstelbaar is dat indien door de beslisautoriteit en/of rechterlijke autoriteit wordt vastgesteld dat de mogelijk verantwoordelijke lidstaat stelselmatig en in ernstige mate de grondrechten, zoals neergelegd in het Handvest, het Vluchtelingenverdrag en het EVRM schendt, het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat overdracht reeds hierom moet worden verboden, dan wel dat niet langer voetstoots van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan worden uitgegaan en dat het aan de overdragende lidstaat is om niet alleen aannemelijk te maken, maar elke twijfel weg te nemen dat de verzoeker na overdracht gevrijwaard blijft van een inbreuk op zijn grondrechten door de verantwoordelijke lidstaat. Immers, als het Unierecht zo moet worden uitgelegd dat in een situatie van schendingen van grondrechten voorafgaand aan de overdracht, de verzoeker, indien hij na

overdracht wordt geconfronteerd met nieuwe schendingen, zich dient te beklagen bij de betreffende autoriteiten en dat, indien dat niet effectief blijkt bij het EHRM, zou dit betekenen dat de overdragende lidstaat en de rechterlijke instantie(s) van die lidstaat de ogen moeten sluiten voor de realiteit dat sommige lidstaten hun verplichtingen om grondrechten te eerbiedigen niet nakomen en zelfs op flagrante wijze de grondrechten schenden van -onder meer- derdelanders die onder de Dublinverordening vallen. Tevens is dan onduidelijk waarom nog moet worden onderzocht welke behandeling een verzoeker in die lidstaat voorafgaand aan effectuering van het overdrachtsbesluit ten deel is gevallen. Het is de vraag op welke wijze de rechter, in zijn hoedanigheid als Unierechter, kan voldoen aan zijn verplichting om een doeltreffende voorziening in rechte te bieden gelet op de reikwijdte en uitlegging van de in het Handvest gewaarborgde grondrechten en het beschermingsniveau.

72. De rechtbank acht nadere uitleg van het Hof van Justitie over het Unierecht noodzakelijk om uitspraak te kunnen doen in het hoofdgeding waar een voornemen om verzoeker aan Polen over te dragen aan de orde is. De rechtbank wendt zich dan ook tot het Hof met het verzoek de navolgende prejudiciële vragen van de rechtbank te beantwoorden:

I Dient de Dublinverordening, gelet op punten 3, 32 en 39 van de considerans en gelezen in samenhang met artikelen 1, 4, 18, 19 en 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, aldus te worden uitgelegd en toegepast dat het interstatelijk vertrouwensbeginsel niet deelbaar is, zodat ernstige en stelselmatige schendingen van het Unierecht die door de mogelijk verantwoordelijke lidstaat worden begaan vóór overdracht ten aanzien van derdelanders die (nog) geen Dublinterugkeerder zijn absoluut in de weg staan aan overdracht aan deze lidstaat?

II Dient artikel 3, tweede lid, van de Dublinverordening, indien de vorige vraag ontkennend wordt beantwoord, gelezen in samenhang met artikelen 1, 4, 18, 19 en 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, aldus te worden uitgelegd dat indien de mogelijk verantwoordelijke lidstaat op ernstige en stelselmatige wijze het Unierecht schendt, de overdragende lidstaat in het kader van de Dublinverordening niet voetstoots van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan uitgaan, maar elke twijfel moet wegnemen dan wel aannemelijk moet maken dat de verzoeker na overdracht niet in een situatie zal geraken die in strijd is met artikel 4 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie?

III Met welke bewijsmiddelen kan de verzoeker zijn argumenten dat artikel 3, tweede lid, van de Dublinverordening, aan zijn overdracht in de weg staat staven en welke bewijsmaatstaf dient hierbij te worden gehanteerd? Heeft de overdragende lidstaat, gelet op de verwijzingen naar het Unieacquis in de considerans van de Dublinverordening, een samenwerkingsplicht en/of vergewisplicht, dan wel dienen er, indien sprake is van ernstige en stelselmatige schendingen van grondrechten ten aanzien van derdelanders, individuele garanties te worden verkregen van de verantwoordelijke lidstaat dat na overdracht de grondrechten van de verzoeker (wel) worden geëerbiedigd? Luidt de beantwoording van deze vraag anders als de verzoeker in bewijsnood verkeert indien hij zijn consistente en gedetailleerde verklaringen niet met documenten kan staven, terwijl dit gelet op de aard van de verklaringen niet kan worden verwacht?

IV Luidt de beantwoording van de voorgaande vragen onder III anders indien de verzoeker aannemelijk maakt dat klagen bij de autoriteiten en/of het aanwenden van rechtsmiddelen in de verantwoordelijke lidstaat niet mogelijk en/of niet effectief zal zijn?

73. Er is ten aanzien van deze vragen niet gebleken van een acte clair, nu de Dublinverordening geen uitsluitel geeft over de strekking en reikwijdte van het interstatelijk beginsel en dit ook overigens niet is geduid in het GEAS. Er kan niet gezegd kan worden dat redelijkerwijze geen twijfel over de uitleg of het toepassingsbereik van het interstatelijk vertrouwensbeginsel kan bestaan. Het is ook de vraag of de nationale rechtspraktijk met betrekking tot de door de rechtbank geformuleerde rechtsvragen in overeenstemming met de Dublinverordening en het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie is. Daarnaast is ten aanzien van de vragen evenmin gebleken van een acte éclairé, nu er in het

verleden niet al door het Hof van Justitie duidelijke antwoorden op deze vragen zijn geformuleerd of dat de antwoorden op de vragen kunnen worden gevonden aan de hand van vaste rechtspraak van het Hof van Justitie in vergelijkbare gevallen.

74. De rechtbank schorst de behandeling van het beroep en houdt in afwachting van de beantwoording van de prejudiciële vragen door het Hof iedere verdere beslissing aan.

### **Beslissing**

De rechtbank:

- verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de hierboven onder rechtsoverweging 72 geformuleerde vragen;
- schorst de behandeling van het beroep in afwachting van de beantwoording van de prejudiciële vragen door het Hof van Justitie van de Europese Unie en houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. S. van Lokven, voorzitter, en mr. C.T.C. Wijsman en mr. G.J.W.M. Kipping, leden, in aanwezigheid van mr. B.J. Groothedde, griffier.

### **BIJLAGE - JURIDISCH KADER**

#### **Juridisch kader - Internationaal**

#### **Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, Genève, 28-07-1951**

##### **Artikel 1 – Definitie van de term "vluchteling"**

A Voor de toepassing van dit Verdrag geldt als „vluchteling" elke persoon:

(...)

(2 )Die (...) en uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit (...)

##### **Artikel 33 Verbod tot uitzetting of terugleiding („refoulement" )**

1. Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging.

2 Op de voordelen van deze bepaling kan evenwel geen aanspraak worden gemaakt door een vluchteling ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt, of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land.

#### **Juridisch kader - Recht van de Unie**

## **Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (2012/C 326/02)**

### **Artikel 1 - De menselijke waardigheid**

De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd.

### **Artikel 4 – Het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen**

Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

### **Artikel 18 - Het recht op asiel**

Het recht op asiel is gegarandeerd met inachtneming van de voorschriften van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 en het Protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen, en overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna „de Verdragen” genoemd).

### **Artikel 19 - Bescherming bij verwijdering, uitzetting en uitlevering**

(...)

2. Niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar, dan wel worden uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.

### **Artikel 47 – Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht**

Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

(...)

### **Artikel 51 - Toepassingsgebied**

1. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten. Derhalve eerbiedigen zij de rechten, leven zij de beginselen na en bevorderen zij de toepassing ervan overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden en met inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden zoals deze in de Verdragen aan de Unie zijn toegeedeeld.

(...)

### **Artikel 52 - Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen**

(...)

3. Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele

vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt

(...)

### **Artikel 53 – Beschermingsniveau**

Geen van de bepalingen van dit Handvest mag worden uitgelegd als zou zij een beperking vormen van of afbreuk doen aan de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden welke binnen hun respectieve toepassingsgebieden worden erkend door het recht van de Unie, het internationaal recht en de internationale overeenkomsten waarbij de Unie of alle lidstaten partij zijn, met name het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsmede door de grondwetten van de lidstaten.

### **Dublinverordening (Verordening (EU) Nr. 604/2013 (L 180/31))**

#### **Preambule**

(3) De Europese Raad is bij zijn bijzondere bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in Tampere overeengekomen te werken aan de instelling van het CEAS dat stoelt op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, aangevuld bij het Protocol van New York van 31 januari 1967 (hierna „het Verdrag van Genève” genoemd), en zo te waarborgen dat niemand naar het land van vervolging wordt teruggestuurd, dus het beginsel van non-refoulement te handhaven. Onverminderd de verantwoordelijkheidscriteria die in deze verordening zijn opgenomen, worden de lidstaten, die alle het beginsel van non-refoulement eerbiedigen, in dit verband beschouwd als veilige landen voor onderdanen voor derde landen.

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

(32) Wat betreft de behandeling van personen die onder deze verordening vallen, zijn de lidstaten gebonden aan hun verplichtingen op grond van instrumenten van internationaal recht, waaronder de desbetreffende jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

(39) Deze verordening is opgesteld met inachtneming van de grondrechten en de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend. Deze verordening is met name gericht op volledige waarborging van het recht op asiel dat wordt gegarandeerd door artikel 18 van het Handvest, en van de rechten die worden erkend bij de artikelen 1, 4, 7, 24 en 47 daarvan. Deze verordening dient derhalve dienovereenkomstig te worden toegepast

### **Artikel 3 - Toegang tot de procedure voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming**

1. De lidstaten behandelen elk verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze op het grondgebied van een van de lidstaten wordt ingediend, inclusief aan de grens of in de transitzones. Het verzoek wordt door een enkele lidstaat behandeld, namelijk de lidstaat die volgens de in hoofdstuk III genoemde criteria verantwoordelijk is.

2.

(...)

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.

#### **Artikel 5 – Persoonlijk onderhoud**

1. Om de verantwoordelijke lidstaat gemakkelijker te kunnen bepalen, voert de lidstaat die met het bepalen van de verantwoordelijk lidstaat is belast een persoonlijk onderhoud met de verzoeker. Het onderhoud biedt de verzoeker tevens de mogelijkheid de overeenkomstig artikel 4 aan hem verstrekte informatie juist te begrijpen.

#### **Artikel 17 – Discretionaire bepalingen**

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

#### **Richtlijn 2011/95/EU (L337/9)**

##### **Artikel 4 - Beoordeling van feiten en omstandigheden**

1. De lidstaten mogen van de verzoeker verlangen dat hij alle elementen ter staving van het verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk indient. De lidstaat heeft tot taak om de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen.

(...)

4. Het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade, of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, is een duidelijke aanwijzing dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.

De uitspraak is uitgesproken in het openbaar en bekendgemaakt op: 15 juni 2022

#### **Rechtsmiddel**

Tegen deze verwijzingsuitspraak staat nog geen hoger beroep open. Tegen deze uitspraak kan hoger beroep worden ingesteld tegelijkertijd met hoger beroep tegen de einduitspraak in deze zaak.

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) Nr. 604/2013 (L 180/31).

<sup>2</sup> Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie 2012/C 326/02.

<sup>3</sup> Uitspraak van 4 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10735, Uitspraak van 18 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:2305.

<sup>4</sup> Beschikking van de President van het Hof van 15 maart 2022 in de zaak C-614/21, ECLI:EU:C:2022:252, Beschikking van de President van het Hof van 20 mei 2022 in de zaak C-208/22.

<sup>5</sup> Arrest van het EHRM van 21 januari 2011, M.S.S. tegen België en Griekenland, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609.

<sup>6</sup> Arrest van het Hof 19 maart 2019 in de zaak Jawo, ECLI:EU:C:2019:218.

<sup>7</sup> Arrest van het Hof van 19 maart 2019 in de zaak Jawo, ECLI:EU:C:2019:218.

<sup>8</sup> Arrest van het Hof van 19 maart 2019 in de zaak Jawo, ECLI:EU:C:2019:218.

<sup>9</sup> Fundamental Rights Agency, Migration: Fundamental Rights Issues at Land Borders, 31 October 2020, para. 4.2.

<sup>10</sup> The European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), Report for the Special Rapporteur on pushback practices and their impact on the human rights of migrants at European land borders.

<sup>11</sup> European Council on Refugees and Exiles, Asylum Information Database, Asylum Adjourned – the situation for international protection in 2020, Special Rapporteur on the rights of migrants

<sup>12</sup> UNHRC, Report on means to address the human rights impact of pushbacks of migrants on land and at sea, 12 May 2021.

<sup>13</sup> Commissioner for Human Rights, Council of Europe, A distress call for human rights: the widening gap in migrant protection in the Mediterranean, March 2021.

<sup>14</sup> Verklaring EU-Turkije, 18 maart 2016.

<sup>15</sup> Memorandum of understanding on cooperation in the fields of development, the fight against illegal immigration, human trafficking, and fuel smuggling and on reinforcing the security of borders between the State of Libya and the Italian Republic, 2 February 2017.

<sup>16</sup> Verklaring van Malta, 3 februari 2017.

<sup>17</sup> Verklaring over de situatie in Afghanistan, 31 augustus 2021, Raad van de Europese Unie, 11385/21, de EU-ministers van Binnenlandse Zaken.

<sup>18</sup> zie bijvoorbeeld het arrest van 20 juli 2021, EHRM, D v. Bulgaria, application no. 29447/17, ECLI:CE:ECHR:2021:0720JUD002944717.

<sup>19</sup> Resolution 2299 (2019) Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, 28 juni 2019.

<sup>20</sup> European Union Agency for Fundamental Human Rights, Migration: key fundamental rights concerns, quarterly bulletin, 1 July 2021 – 30 September 2021.

<sup>21</sup> Amnesty International – Poland/Belarus: Protect Afghans stuck at border, 25 augustus 2021.

<sup>22</sup> UNHCR – UNHCR and IOM shocked and dismayed by deaths near Belarus-Poland border, 21 september 2021.

<sup>23</sup> Asylum Information Database – Country Report: Poland, 2021 Update, information up-to-date as of 31 December 2021.

<sup>24</sup> Commissioner for Human Rights Council of Europe – Pushed beyond the limits. Four areas for urgent action to end human rights violations at Europe's borders, April 2022.



- <sup>25</sup> Grupa Granica – Humanitarian crisis at the Polish-Belarusian border, December 10, 2021.
- <sup>26</sup> Amnesty International Public Statement – Poland: Cruelty not compassion, at Europe’s other borders, EUR 37/5460/2022, 11 april 2022.
- <sup>27</sup> Human Rights Watch, June 7, 2022, Violence and Pushbacks at Poland-Belarus Border.
- <sup>28</sup> Human Rights Watch, December 3, 2021. Asylum Rights Thrown into a Frozen Ditch on Poland-Belarus Border.
- <sup>29</sup> Human Rights Watch, November 24, 2021, Belarus/Poland: Abuse, Pushbacks at Border.
- <sup>30</sup> Commissioner for Human Rights Council of Europe, 19 November 2021, Commissioner calls for immediate access of international and national human rights actors and media to Poland’s border with Belarus to end human suffering and violations of human rights.
- <sup>31</sup> European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs – Mission report following the joint LIBE-AFCO fact-finding mission to Warsaw, Poland 21 -23 February 2022, March 31, 2022.
- <sup>32</sup> Amnesty International Public Statement – Poland: Cruelty not compassion, at Europe’s other borders, EUR 37/5460/2022, 11 april 2022.
- <sup>33</sup> OSCE – Office for Democratic Institutions and Human Rights, Urgent Opinion on Draft Amendments to the Aliens Act and the Act on Granting Protection to Aliens on the Territory of the Republic of Poland and Ministerial Regulation on Temporary Suspension of Border Traffic at Certain Border Crossings – 10 September 2021.
- <sup>34</sup> European Council on Refugees and Exiles – Poland: Parliament Approves “Legalisation” of Pushbacks, Council of Ministers Adopt Bill to Construct Border Wall, Another Life is Lost at Border with Belarus, 15 October 2021.
- <sup>35</sup> Joint Submission to the European Committee for the Prevention of Torture, in preparation for its 2022 visit to Poland, Association for Legal Intervention and Global Detention Project, March 2022.
- <sup>36</sup> European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs – Mission report following the joint LIBE-AFCO fact-finding mission to Warsaw, Poland 21 -23 February 2022, March 31, 2022.
- <sup>37</sup> Amnesty International Public Statement – Poland: Cruelty not compassion, at Europe’s other borders, EUR 37/5460/2022, 11 april 2022.
- <sup>38</sup> Amnesty International – Polen/Belarus: nieuw bewijs van mishandelingen toont hypocrisie van ongelijke behandeling asielzoekers, 11 april 2022.
- <sup>39</sup> European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs – Mission report following the joint LIBE-AFCO fact-finding mission to Warsaw, Poland 21 -23 February 2022, March 31, 2022.
- <sup>40</sup> ECHR, judgement of 15 March 2022, Grzęda v. Poland [GC] - 43572/18, ECLI:CE:ECHR:2022:0315JUD004357218.
- <sup>41</sup> European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs – Mission report following the joint LIBE-AFCO fact-finding mission to Warsaw, Poland 21 -23 February 2022, March 31, 2022.
- <sup>42</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van het EHRM van 23 februari 2012, Hirsi Jamaa e.a. tegen Italië, ECLI:CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, het arrest van het EHRM van 23 juli 2020, M.K. e.a. tegen Polen, ECLI:CE:ECHR:2020:0723JUD004050317 en het arrest van het EHRM van 8 juli 2021, D.A. tegen Polen (nr. 51246/17), ECLI:CE:ECHR:2021:0708JUD005124617.
- <sup>43</sup> Amiri and Others v Poland, ECHRR 244 (20.21).
- <sup>44</sup> R.A. and others v. Poland (no. 42120/21)
- <sup>45</sup> Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights R.A. and others v. Poland (no. 42120/21), 27 January 2022.
- <sup>46</sup> UNHCR - Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case

of R.A. and Others v. Poland (Appl. No. 41220/21) before the European Court of Human Rights, February 2022.

<sup>47</sup> Interim Measure ECHR 22 February 2022, application no. 8637/22, M.M. and Others v. Greece, Aegean Boat Report – Groundbreaking decision in our first pushback case before the European Court of Human Rights.

<sup>48</sup> Committee of Ministers Council of Europe, 1436Th meeting, 8 -10 June 2022 (DH), CM/Notes/1436/H46-17.

<sup>49</sup> Commissioner for Human Rights Council of Europe – Pushed beyond the limits. Four areas for urgent action to end human rights violations at Europe’s borders, April 2022

<sup>50</sup> Arrest van het Hof van 22 februari 2022 in de zaak XXXX tegen België, C-483/20, ECLI:EU:C:2022:103, rechtsoverweging 36.

<sup>51</sup> zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 19 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1563, en de uitspraak van de Afdeling van 29 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1645.

<sup>52</sup> Asylum Information Database, Country Report: Poland, 2021 Update.

<sup>53</sup> zaaknummers C-254/21, C-228-21, C-297/21, C-315-21 en C-328-21

<sup>54</sup> Laying the Foundations for Recovery: Poland's recovery and resilience plan, June 2022.

<sup>55</sup> European Commission - Press release NextGenerationEU: European Commission endorses Poland's €35.4 billion recovery and resilience plan, Brussels, 1 June 2022.

<sup>56</sup> Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken – EU-grenzen zijn ook onze grenzen. Nederlandse verantwoordelijkheid voor mensenrechten aan de EU-buitengrenzen en effectieve rechtsbescherming, januari 2022.

<sup>57</sup> Commissie Meijers, gespreksnotitie Rondetafelgesprek Pushbacks: “Wat kan Nederland doen om pushbacks tegen te gaan?”, 12 januari 2022, Prof. dr. Jorrit Rijpma en dr. Melanie Fink (Universiteit Leiden), namens de Commissie Meijers.

<sup>58</sup> Kamervragen vluchtelingen aan grens Polen en Belarus, SDU Nieuws Vreemdelingenrecht, 2021/1902, 28 oktober 2021.

<sup>59</sup> Open Letter to the European Commission regarding Polish National Council of the Judiciary, 7 juni 2022, [www.ruleoflaw.pl](http://www.ruleoflaw.pl).

<sup>60</sup> Brief 8 juni 2022, [www.iaj-ium.org](http://www.iaj-ium.org).

<sup>61</sup> NVVR Nieuws, 10 juni 2022, Grote zorgen om voorstel Polen 36 miljard Euro uit te keren uit EU Coronaherstelfonds, Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, [www.nvvr.org](http://www.nvvr.org).

<sup>62</sup> Arrest van 16 februari 2017 in de zaak C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127

<sup>63</sup> Uitspraak van het EHRM van 18 november 2021, applications nos. 15670/18 and 43115/18, ECLI:CE:ECHR:2021:1118JUD001567018.

<sup>64</sup> paragraaf 103-115 van de uitspraak van 18 november 2021, applications nos. 15670/18 and 43115/18, ECLI:CE:ECHR:2021:1118JUD001567018.

<sup>65</sup> paragraaf 292 van de uitspraak van 18 november 2021, applications nos. 15670/18 and 43115/18, ECLI:CE:ECHR:2021:1118JUD001567018.

<sup>66</sup> uitspraak van het EHRM van 23 juli 2020, nos. 40503/17 and 2 others, ECLI:CE:ECHR:2020:0723JUD004050317.

<sup>67</sup> Uitvoeringsverordening (EU) nr. 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1560/2003 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 asiolverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB L 39 van 8.2.2014, blz. 1-43

<sup>68</sup> European Union Agency for Asylum, voorheen European Asylum Support Office (EASO).

<sup>69</sup> uitspraak van 17 maart 2016 in de zaak C-63/15, ECLI:EU:C:2016:409 waarin de prejudiciële vragen van de rechtbank, deze zittingsplaats, zijn beantwoord (ECLI:NL:RBDHA:2015:1004).

<sup>70</sup> EASO, *Judicial analysis Asylum procedures and the principle of non-refoulement*, 2018.

<sup>71</sup> zie bijvoorbeeld *García Ruiz v Spain* [ no 30544 96 §§ 28 29 ECHR 1999 I] en *Bykov v Russia* [ 10 03 2009 § 88).

---