



NVER Pleitwedstrijd 2015 – Casus: de zaak X

In November 2014 neemt een Nederlandse patrouilleboot, in het kader van de FRONTEX-operatie Triton, in open zee - net buiten de Italiaanse territoriale wateren - een groep vluchtelingen aan boord wiens bootje dreigt te zinken. De vluchtelingen worden ontscheept in Italië.

Twee maanden later meldt de bijna achttienjarige X, afkomstig uit Sierra Leone, zich bij het aanmeldcentrum in Ter Apel, waar hij wegens zijn leeftijd wordt doorverwezen naar het aanmeldcentrum Schiphol. Hij geeft aan via Italië naar Nederland te zijn gereisd, en dat wordt bevestigd door Eurodac-onderzoek. Hij heeft echter geen asiel aangevraagd in Italië. Hij meent namelijk recht te hebben op behandeling van zijn asielaanvraag in Nederland, nu hij door een Nederlandse patrouilleboot uit de Middellandse Zee is gehaald. Hij wordt geregistreerd en hij vult een formulier in voor een verzoek om internationale bescherming, een dag voordat hij achttien wordt. Door een hapering in het systeem duurt het echter twee dagen voor de autoriteiten het door hem ingevulde en ondertekende formulier ontvangen.

De Staatssecretaris voor veiligheid en justitie wijst de aanvraag voor het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd af op grond van artikel 30, aanhef en onder a van de Vw 2000: volgens Verordening 604/2013 ('Dublin herschikking') zou namelijk Italië verantwoordelijk zijn voor de aanvraag. De leeftijd van X doet daaraan niet af, aldus de Staatssecretaris. De dag dat de autoriteiten het ingediende verzoek hebben ontvangen, is volgens de Staatssecretaris het tijdstip dat het verzoek om internationale bescherming daadwerkelijk is ontvangen door de vreemdelingenautoriteit, en die dag was X achttien. Bovendien valt uit artikel 17 lid 2 van Richtlijn 2005/85 (de procedurerichtlijn) af te leiden dat waarborgen voor een niet-begeleide minderjarige achterwege kunnen blijven indien deze naar alle waarschijnlijkheid meerderjarig zal zijn voordat in eerste aanleg een beslissing wordt gegeven.

X heeft tegen dit besluit van de Staatssecretaris beroep ingesteld. Hij meent dat op grond van artikel 8, lid 4 van Verordening 604/2013 Nederland de voor zijn verzoek verantwoordelijke lidstaat is. Hem is echter medegedeeld dat hij de behandeling van het beroep niet in Nederland mag afwachten, maar wordt overgedragen aan Italië. Italië heeft inmiddels het Nederlandse verzoek om

overname van X geaccepteerd, zodat er volgens de Staatssecretaris van uit moet worden gegaan dat Italië verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek van X. Daarop heeft X bij verzoekschrift aan de voorzieningenrechter verzocht de voorlopige voorziening te treffen dat uitzetting achterwege wordt gelaten tot op het beroep ten gronde is beslist. De voorzieningenrechter verklaart dat het verzoek een dergelijke voorlopige voorziening te treffen dient te worden afgewezen. Hij meent, onder verwijzing naar zaak C-394/12 (HvJ EU, Shamsu Abdullahi), r.o. 60, dat X geen recht heeft om een rechtsmiddel aan te wenden tegen de toepassing van de criteria voor het aanwijzen van de verantwoordelijke staat als genoemd in hoofdstuk III van Verordening 604/2013. X wordt bijgevolg overgedragen aan Italië. Daar wordt hij samen met 10 andere personen opgevangen in een container. Hij moet betalen voor een hoofdkussen en een deken, en de hygiënische omstandigheden zijn zodanig dat hij ziek wordt.

X besluit om in het kader van de beroepsprocedure bij de bestuursrechter ook de schade die hij lijdt wegens zijn overdracht aan Italië op de Staatssecretaris te verhalen. Hij meent dat door geen rekening te houden met zijn leeftijd de Staatssecretaris Verordening 604/2013 heeft geschonden. Daarnaast meent hij, op grond van diverse Duitse asielzaken, onder andere een arrest van Verwaltungsgericht Braunschweig van 21 februari 2013 (AZ: 2 A 126/11), dat ernstig te betwijfelen valt of ten aanzien van Italië uitgegaan mag worden van het interstatelijk vertrouwensbeginsel. Duitse rechters hebben om die reden reeds geoordeeld dat asielzoekers niet aan Italië konden worden overgedragen, nu ernstig te vrezen valt dat de detentie- en levensomstandigheden waarmee overgedragen asielzoekers in Italië worden geconfronteerd en de asielprocedure in Italië in strijd zijn met artikel 3 van het EVRM. X zelf heeft na zijn ontschepping in Italië gedurende twee weken met 5.000 personen verbleven in een opvangcentrum met een capaciteit voor 2.000 personen. De hygiënische en sanitaire voorzieningen waren sober: twee toiletten en twee douches voor 100 personen.

X besluit om tijdens de procedure die loopt ter beoordeling van zijn beroep tegen de afwijzing van zijn verzoek om een verblijfsvergunning ook een vordering in te stellen tot veroordeling van de Staatssecretaris om hem de kosten van zijn verblijf in het opvangcentrum in Italië te betalen, alsmede de kosten die hij heeft gemaakt voor de medicijnen die hij wegens zijn ziekte, opgelopen in het Italiaanse opvangcentrum, moest slikken. Aan deze vordering legt hij ten grondslag dat de Staatssecretaris onrechtmatig jegens hem heeft gehandeld door Verordening 604/2013 niet op juiste wijze toe te passen; de Staatssecretaris heeft namelijk geen rekening gehouden met de leeftijd van X bij zijn besluit tot overdracht aan Italië, noch met de detentie- en levensomstandigheden van asielzoekers in Italië. Volgens artikel 27 van Verordening 604/2013, de nieuwe bepaling over daadwerkelijke rechtsmiddelen, had de Staatssecretaris in ieder geval de uitvoering van het overdrachtsbesluit moeten opschorten in afwachting van de uitkomst van het beroep. Subsidiair voert hij aan dat bij overdracht aan Italië geen garanties voor passende opvang zijn gevraagd, waardoor er sprake is van een schending van artikel 3 EVRM op grond van het Tarakhel-arrest (EHRM, nr. 29217/12, Tarakhel

t. Zwitserland, 4 november 2014). Volgens hem kon de Staatssecretaris niet onkundig zijn van de verplichting om zich bij overdracht van een persoon als X aan Italië te verzekeren van garanties voor passende opvang, en daarmee heeft de Staatssecretaris tevens artikel 4 van het Handvest van de Grondrechten van de EU geschonden.

De Staatssecretaris meent dat X niet tegen de toepassing van de criteria uit hoofdstuk III van de Dublin Verordening kan opkomen, tenzij het gaat om het bestaan van zodanige tekortkomingen in de opvang in Italië dat hij een reëel risico loopt op onmenselijke of vernederende behandeling, hetgeen niet het geval is. De bepaling omtrent rechtsmiddelen uit Verordening 604/2013 staat uitvoering van het overdrachtsbesluit niet in de weg. Ook blijft de Staatssecretaris bij het standpunt dat X niet als minderjarige hoefde te worden behandeld, nu hij de leeftijd van achttien jaar had bereikt op het moment dat de autoriteiten zijn verzoek hadden ontvangen. Ingeval de Verordening op andere wijze wordt uitgelegd, is dit niet in overeenstemming met artikel 17 van procedurerichtlijn 2005/85. Met betrekking tot het vragen om garanties voor passende opvang stelt de Staatssecretaris zich op het standpunt dat het Tarakhel-arrest niet van toepassing is in de situatie van X. Gelet op het voorgaande is geen sprake van aansprakelijkheid van Nederland.

Het beroep van X tegen de afwijzing van het verzoek om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd dient bij de rechtbank Den Haag (zittingsplaats Haarlem). Deze rechter twijfelt over de vraag of X al dan niet als minderjarige dient te worden behandeld, mede gezien de noodzaak van een coherente uitleg van Verordening 604/2013 en Richtlijn 2005/85 in het licht van het Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel (Common European Asylum System – CEAS). Met betrekking tot de vordering tot schadevergoeding meent de rechtbank dat het al dan niet slagen van het door X ingestelde beroep tot schadevergoeding uit hoofde van onjuiste toepassing van Verordening 604/2013 niet alleen afhangt van de vraag of het bereiken van de achttienjarige leeftijd door de aanvrager op de dag dat het verzoek is ontvangen ertoe kan leiden dat de aanvrager als meerderjarige moet worden gezien. De Rechtbank twijfelt ook over de toepassing van de bepaling omtrent rechtsmiddelen uit Verordening 604/2013 als over de vraag of niet-toepassing van het Tarakhel-arrest in de situatie van X in strijd is met artikel 4 van het EU Handvest van de Grondrechten. Hij besluit daarom de volgende prejudiciële vragen te stellen, die worden behandeld onder zaaknr. C-100/15:

Prejudiciële vragen:

- 1) Houdt artikel 27 van Verordening 604/2013 in dat een asielzoeker kan eisen dat de vaststelling van de voor de behandeling van zijn asielverzoek verantwoordelijke lidstaat zal worden getoetst door de rechter?
- 2) Indien op de eerste vraag bevestigend wordt geantwoord, dient artikel 2 onder i) van Verordening 604/2013 dan te worden uitgelegd in samenhang met Richtlijn 2005/85 zodanig dat daaronder niet begrepen wordt een onderdaan van een derde land of een staatloze die op de dag dat de bevoegde autoriteiten het door deze persoon ondertekende

verzoekformulier daadwerkelijk ontvangen, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, terwijl hij deze leeftijd nog niet had bereikt op het moment dat hij het verzoekformulier heeft ingevuld?

- 3) Is een lidstaat op grond van het Unierecht verplicht, en zo ja, in welke omstandigheden, om voor de overdracht van degene die om internationale bescherming verzoekt aan de verantwoordelijke staat, van deze staat garanties te verkrijgen omtrent geschikte opvang voor deze persoon?
- 4) In hoeverre kennen de criteria uit hoofdstuk III van Verordening 604/2013 subjectieve rechten toe aan particulieren, zodat zij zich op schending van die criteria kunnen beroepen tot staving van een aansprakelijkheidsvordering tegen een lidstaat?
- 5) Mag de nationale rechter in een aansprakelijkheidsvordering tegen een lidstaat, wegens schending van EU-recht - in casu Verordening 604/2013 - een voldoende gekwalificeerde schending daarvan eisen, terwijl die lidstaat, zoals het Koninkrijk der Nederlanden, naar nationaal recht de regel kent dat de overheid reeds aansprakelijk is jegens particulieren bij een schending van een regel van nationaal recht?