

Vertaling

C-601/15 - 32

Antwoord van de Tsjechische regering

Zaak C-601/15*

Stuk ingediend door:

Tsjechische Republiek

Naam van de zaak:

J. N.

Datum van indiening:

21 december 2015

SCHRIFTELIJKE OPMERKINGEN

ingediend overeenkomstig artikel 24 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie

door de Tsjechische Republiek

vertegenwoordigd door Martin Smolek, Sona Šindelková en Jiří Vláčil

in de zaak C-601/15 PPU

J.N.

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing, ingediend bij het Hof van Justitie krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie door de Raad van State (Nederland) op 17 november 2015 [**Or. 2**].

De Tsjechische Republiek formuleert in voornoemde zaak de hiernavolgende schriftelijke opmerkingen:

I. Feiten en procesverloop voor de nationale rechter

- 1 Voor een gedetailleerde uiteenzetting van het geding verwijst de Tsjechische Republiek naar de beschikking van de Raad van State.

* Procestaal: Nederlands

II. Relevante bepalingen van nationaal recht en Unierecht

- 2 Wat de relevante bepalingen van nationaal recht en Unierecht betreft, verwijst de Tsjechische Republiek naar de inhoud van de verwijzingsbeslissing.

III. Aan het Hof van Justitie voorgelegde prejudiciële vraag

- 3 Het Hof van Justitie is verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is artikel 8, derde lid, aanhef en onder e, van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L 180, blz. 96) geldig in het licht van artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2007, C-303, blz. 1):

1) in de situatie dat een onderdaan van een derde land krachtens artikel 8, derde lid, aanhef en onder e), van deze richtlijn in bewaring is gesteld en krachtens artikel 9 van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB L 180, blz. 60) het recht heeft om een in een lidstaat te mogen blijven totdat in eerste aanleg een beslissing op zijn asielverzoek is genomen, en

2) gelet op de Toelichting (PB 2007 C 303, blz. 2) dat de beperkingen die rechtmatig aan de rechten van artikel 6 kunnen worden gesteld, niet verder mogen strekken dan die welke door het EVRM [Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens] in de tekst zelf van artikel 5, aanhef en onder f), zijn toegestaan en de uitleg van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van deze laatste bepaling in onder meer het arrest van 22 september 2015, Nabil e.a. tegen Hongarije, 62116/12, dat een bewaring van een asielzoeker in strijd is met voormeld artikel 5, eerste lid, aanhef en onder f), indien deze bewaring niet is opgelegd met het oog op verwijdering?”

- 4 Krachtens artikel 24 van het Statuut heeft het Hof van Justitie de in artikel 23 van het Statuut bedoelde belanghebbenden verzocht om schriftelijk een standpunt in te nemen:

- over de materiële werkingssfeer van artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33 en met name over de vraag of deze bepaling kan dienen als rechtvaardiging voor een preventieve inbewaringstelling die is opgelegd om redenen van nationale veiligheid of openbare orde;
- over de vraag of een in rechte vaststaand inreisverbod een inbewaringstelling kan rechtvaardigen in omstandigheden als in casu, waarin de betrokkene een nieuw asielverzoek heeft ingediend, met dien verstande

dat als gevolg van dat verzoek de bevoegde instanties een uitwijzings- of uitleveringsprocedure tijdelijk niet kunnen voortzetten;

- over de relevantie van de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens over artikel 5, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, met name van het arrest Nabil e.a./Hongarije (ECLI:CE:ECHR:2015:0922JUD006211612) voor de uitlegging van artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- over de mogelijke rechtvaardigingsgrond van artikel 52, lid 1, van het Handvest om in de door artikel 6 van het Handvest gewaarborgde rechten in te grijpen in zeer bijzondere omstandigheden die betrekking hebben op de nationale veiligheid of [Or. 3] de openbare orde, met dien verstande dat het Handvest niet voorziet in afwijkingen in geval van een noodsituatie die het bestaan van een democratische samenleving bedreigt.

IV. Standpunt van de Tsjechische Republiek over de prejudiciële vraag

- 5 De aan het Hof voorgelegde prejudiciële vraag betreft de verenigbaarheid van artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (hierna: „richtlijn”) met artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”). De vraag van de verwijzende rechter betreft echter niet de wijze waarop artikel 8, lid 3, onder e), van de richtlijn, juncto artikel 6 van het Handvest in de onderhavige zaak concreet moet worden toegepast.
- 6 De Tsjechische Republiek wenst een aantal opmerkingen over de prejudiciële vraag te formuleren.
- 7 **In de eerste plaats** kunnen de in artikel 6 van het Handvest neergelegde rechten overeenkomstig artikel 52, lid 1, van het Handvest bij wet worden beperkt, mits die beperkingen de wezenlijke inhoud van die rechten alsmede het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen en zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
- 8 Dat blijkt tevens uit de toelichtingen bij het Handvest, op grond waarvan de beperkingen die rechtmatig aan de in artikel 6 neergelegde rechten kunnen worden gesteld, niet verder mogen strekken dan die welke door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) in artikel 5 zijn toegestaan.
- 9 Met andere woorden, de in artikel 6 van het Handvest neergelegde rechten kunnen bij wet worden beperkt, om redenen die niet uitdrukkelijk in het Handvest zijn

genoemd, op voorwaarde dat een dergelijke beperking beantwoordt aan een van de in artikel 5, lid 1, van het EVRM specifiek genoemde gevallen.

- 10 **In de tweede plaats** zijn de in de punten 7 tot en met 9 van de onderhavige opmerkingen genoemde beginselen integraal van toepassing op de personen die om internationale bescherming (hierna: „asiel”) hebben verzocht. Noch uit het Unierecht, noch uit het internationaal recht volgt dat bepaalde gevallen van vrijheidsbeperking niet van toepassing zijn op asielzoekers of dat de redenen voor dergelijke beperkingen met meer toegeeflijkheid moeten worden beoordeeld wanneer het asielzoekers betreft. De voor asielzoekers geldende regeling verlangt enkel dat een eventuele beperking van de vrijheid van die personen in overeenstemming is met het recht en niet willekeurig is.¹ Het is in het bijzonder onmogelijk om de vrijheid van een asielzoeker te beperken louter op grond van zijn situatie, dat wil zeggen om de enkele reden dat hij, voordat hij een asielverzoek indiende, het grondgebied van de betrokken lidstaat illegaal is binnengekomen.² **[Or. 4]**
- 11 **In de derde plaats** is het rechtsbegrip „rechtmatige beperking van de vrijheid” in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest in het Unierecht ingevoerd in artikel 8 van de richtlijn. Die nieuwe richtlijn houdt op het gebied van de beperking van de vrijheid van asielzoekers een aanzienlijke wijziging in ten opzichte van de vroegere regeling³, waarin niet was bepaald in welke gevallen dergelijke beperkingen mogelijk waren.⁴
- 12 Volgens artikel 8 van de richtlijn mag de vrijheid van personen slechts worden beperkt in de gevallen waarin zulks nodig blijkt en op grond van een individuele beoordeling van elk geval, wanneer andere, minder dwingende maatregelen niet effectief kunnen worden toegepast (lid 2) en uitsluitend om een van de zes in lid 3, onder a) tot en met f), exhaustief genoemde redenen.
- 13 **In de vierde plaats** had het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens, *Nabil e.a. tegen Hongarije*, 62116/12, betrekking op de mogelijkheid om de vrijheid te beperken op grond van artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM, in de concrete situatie van een persoon ten aanzien van wie een verwijderingsprocedure lopend was. In dat arrest heeft het EHRM erkend dat het indienen van een asielverzoek op zich niet betekent dat de beperking van de vrijheid niet langer rechtmatig is, omdat de tenuitvoerlegging van de verwijdering tijdelijk stopgezet

¹ Zie „Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention” (richtsnoeren inzake de toepasselijke criteria en normen voor de detentie van asielzoekers en alternatieven voor detentie), 2012, (Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen), punt 18.

² Zie artikel 8, lid 1, van de richtlijn.

³ Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.

⁴ Arrest Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343, punten 55 en 56).

is. Na een eventuele afwijzing van het verzoek kan de tenuitvoerlegging van de verwijdering altijd worden hervat.⁵

- 14 In het kader van de richtlijn vallen een aantal van de in artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM genoemde situaties onder de gronden voor beperking van de vrijheid die zijn genoemd in artikel 8, lid 3, onder d). Die bepaling ziet op de situatie waarin de betrokken persoon eerst in bewaring is gesteld in het kader van een terugkeerprocedure uit hoofde van richtlijn 2008/115/EG en vervolgens een asielerzoek heeft ingediend. Volgens het Unierecht is op die persoon tijdens de asielerprocedure niet de regeling van richtlijn 2008/115 van toepassing, maar de regeling inzake asiel. Indien een persoon op grond van richtlijn 2008/115 reeds in bewaring is gesteld, kan die bewaring echter tevens op grond van de regeling inzake asiel worden voortgezet, zodat die persoon, indien zijn asielerzoek wordt afgewezen, naar zijn land van herkomst kan worden verwijderd⁶.
- 15 In het hoofdgeding is evenwel een andere situatie aan de orde. Ten aanzien van de betrokken persoon liep inderdaad een terugkeerprocedure en er was zelfs een terugkeerbesluit vastgesteld, doch die persoon bevond zich vóór de indiening van het asielerzoek niet in bewaring op grond van de regeling van richtlijn 2008/115, doch in de gevangenis op grond van een veroordeling wegens strafbare feiten. Bij het verlaten van de gevangenis bevond die persoon zich dus in een situatie waarin ten aanzien van hem een terugkeerbesluit was vastgesteld. Die situatie viel echter onder de regeling inzake asiel en niet onder richtlijn 2008/115. Op heden kan die persoon dus niet in bewaring worden gesteld [Or. 5] op grond van de regeling van richtlijn 2008/115, hoewel het duidelijk is dat er ten aanzien van hem een geldige reden bestaat tot beperking van de vrijheid met het oog op zijn eventuele toekomstige verwijdering, in overeenstemming met artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM. Bovendien betreft het een persoon die meermaals wegens het plegen van strafbare feiten is veroordeeld.
- 16 Gelet op de in de verwijzingsbeslissing uiteengezette feitelijke context, is de Tsjechische Republiek ervan overtuigd dat in die situatie de beperking van de vrijheid van de betrokken persoon in overeenstemming is met het EVRM en met de relevante rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.
- 17 Wat het Unierecht betreft, is het duidelijk dat artikel 8, lid 3, onder d), van de richtlijn in het hoofdgeding niet van toepassing is. In de omstandigheden van die zaak moet, gelet met name op het bestaan van een definitief terugkeerbesluit, het herhaaldelijk indienen van asielerzoeken, en de aanhoudende en recente criminele activiteiten van de betrokkene, de in artikel 8, lid 3, onder e), van de richtlijn bedoelde grond voor beperking van de vrijheid worden toegepast.

⁵ EHRM, arrest van 22 september 2015, Nabil e.a. tegen Hongarije, 62116/12, punt 38.

⁶ Zie arrest Arslan, reeds aangehaald, punten 49-63. Het is namelijk bekend dat artikel 8, lid 3, onder d), naar aanleiding van dat arrest is vastgesteld.

- 18 Een andere uitlegging zou er in feite op neerkomen dat de betrokken persoon voordeel heeft gehaald uit zijn vroegere criminele activiteit en zijn opeenvolgende veroordelingen tot gevangenisstraffen omdat hij dankzij die omstandigheden op grond van de algemene systematiek van de Unieregeling inzake asiel, gelezen in samenhang met richtlijn 2008/115, ontsnapt aan het risico van inbewaringstelling.
- 19 Daaruit volgt dat voor de beperking van de vrijheid van de betrokken persoon artikel 8, lid 3, onder e), van de richtlijn de relevante bepaling is, dat die vrijheidsbeperking in overeenstemming is met het EVRM en dat zij dientengevolge tevens als verenigbaar met het Handvest moet worden beschouwd.
- 20 Gelet op het onderzoek van de relevante omstandigheden, is er dus geen reden om artikel 8, lid 3, onder e), van de richtlijn buiten toepassing te laten. **[Or. 6]**

V. Door de Tsjechische Republiek voorgesteld antwoord

Er is geen reden om artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, buiten toepassing te laten.

Jiří Vláčil [ondertekening], Sona Šindelková [ondertekening], Martin Smolek

Vertegenwoordigers van de regering van de Tsjechische Republiek voor de Unierechter