

Vertaling

C-601/15 - 30

Antwoord van de Poolse regering

Zaak C-601/15\*

**Stuk ingediend door:**

Republiek Polen

**Naam van de zaak:**

J. N.

**Datum van indiening:**

21 december 2015

---

\* Procestaal: Nederlands.



## Inhoud

I – VOORWERP VAN DE ZAAK EN PREJUDICIËLE VRAGEN .....	I – 2
II. STANDPUNT VAN DE POOLSE REGERING.....	I – 3
II.1 Eerste vraag .....	I – 3
II.2. Tweede vraag .....	I – 7
II.3 Derde vraag .....	I – 10
II.4. Vierde vraag .....	I – 12
III. ANTWOORDEN.....	I – 12

**I – VOORWERP VAN DE ZAAK EN PREJUDICIËLE VRAGEN**

- 1 Zoals volgt uit de motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing in de zaak J. N., C-601/15, heeft de procedure voor de verwijzende rechter betrekking op bewaring krachtens een besluit van de Nederlandse autoriteiten van een vreemdeling die vóór inbewaringstelling een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend. Dit verzoek was op het moment van inbewaringstelling nog niet behandeld. Een eerder verzoek was echter rechtsgeldig afgewezen door de Nederlandse autoriteiten, die de vreemdeling tegelijkertijd hadden opgedragen de Europese Unie onmiddellijk te verlaten en tegen hem een inreisverbod voor de duur van tien jaar hadden uitgevaardigd. Na tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf is de vreemdeling onmiddellijk in bewaring gesteld omdat hij een gevaar voor de openbare orde vormde, aangezien de vreemdeling voordien was veroordeeld voor talrijke misdrijven, hoofdzakelijk gevallen van diefstal.
- 2 Bij de verwijzende rechter zijn twijfels gerezen over de beoordeling van deze bewaring in het licht 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<sup>1</sup>, en van de bepalingen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), uitgelegd in het licht van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”) en de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (hierna: „EHRM”).

<sup>1</sup> – PB L 180, blz. 96.

- 3 Het Hof van Justitie heeft het verzoek van de verwijzende rechter om behandeling volgens de spoedprocedure ingewilligd en heeft de in artikel 23 van het Statuut bedoelde belanghebbenden opgeroepen schriftelijk een standpunt in te nemen:
- 1) *over de materiële werkingssfeer van artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU 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;*
  - 2) *over de vraag of een, in rechte vaststaand, inreisverbod een inbewaringstelling kan rechtvaardigen in omstandigheden als in casu, waarin de betrokkene een nieuwe asielaanvraag heeft ingediend, met dien verstande dat als gevolg hiervan de bevoegde instanties een uitwijzings- of uitleveringsprocedure tijdelijk niet kunnen voortzetten;*
  - 3) *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, voor de uitlegging van artikel 6 van het Handvest van de grondrechten van de EU;*
  - 4) *over de mogelijke rechtvaardigingsgrond van artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de EU 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 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.*

## **II. STANDPUNT VAN DE POOLSE REGERING**

### *II.1 Eerste vraag*

- 4 Volgens artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU mag een verzoeker in bewaring worden gehouden wanneer de bescherming van de nationale veiligheid of de openbare orde dat vereist. Deze bepaling behelst derhalve twee waarden waarvan de bescherming kan rechtvaardigen dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, in bewaring wordt gehouden.
- 5 Het recht van staten om de nationale veiligheid en de openbare orde te beschermen wordt erkend in handelingen van internationaal recht inzake vluchtelingen. Artikel 32 van het verdrag van Genève<sup>2</sup> noemt de nationale veiligheid en de openbare orde als redenen die uitzetting van een vluchteling kunnen rechtvaardigen.

<sup>2</sup> – Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951.

- 6 Volgens de richtsnoeren van de hoge commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties (hierna: „UNHCR”) over inbewaringstelling van personen die hebben verzocht om toekenning van de vluchtelingenstatus kan bewaring gerechtvaardigd worden door een legitiem doel („legitimate aim”). In de richtsnoeren worden drie doelstellingen vermeld die de noodzaak van bewaring van de verzoeker kunnen rechtvaardigen: openbare orde, volksgezondheid en nationale veiligheid.<sup>3</sup> Bewaring kan gerechtvaardigd worden om redenen van openbare orde als er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de verzoeker mogelijk zal vluchten of anderszins zal weigeren mee te werken met de bevoegde autoriteiten van de staat.<sup>4</sup>
- 7 Ook de aanbevelingen van het Comité van ministers van de Raad van Europa vermelden vereisten van nationale veiligheid of openbare orde als gronden die kunnen rechtvaardigen dat personen die om internationale bescherming hebben verzocht, in bewaring worden gehouden.<sup>5</sup>
- 8 Het Unierecht bevat geen definitie van het begrip openbare orde, en de lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge met betrekking tot de omstandigheden die een beroep op de exceptie van openbare orde kunnen rechtvaardigen.<sup>6</sup> Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie moeten de betekenis en de draagwijdte van begrippen waarvoor het Unierecht geen definitie geeft, worden bepaald in overeenstemming met hun in de omgangstaal gebruikelijke betekenis, met inachtneming van de context waarin zij worden gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaken. Bovendien kan de considerans van een Uniehandeling de inhoud ervan preciseren.<sup>7</sup> Het lijkt geen twijfel dat het begrip openbare orde in elk geval de bescherming van de samenleving tegen misdrijven en andere handelingen die de goede werking van de samenleving verstoren, moet omvatten.<sup>8</sup>
- 9 Bovenstaande overwegingen zijn van overeenkomstige toepassing op het begrip nationale veiligheid. Dat begrip lijkt te moeten worden opgevat als de bescherming van de staat tegen gedragingen die het bestaan van het volk, de territoriale integriteit van de staat of zijn onafhankelijkheid bedreigen.<sup>9</sup>

<sup>3</sup> – *Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* (UNHCR 2012, blz. 16, punt 21).

<sup>4</sup> – *Ibidem*, punt 22.

<sup>5</sup> – *Recommendation Rec(2003)5 of the Committee of Ministers to member States on measures of detention of asylum seekers* (punt 3, vierde streepje).

<sup>6</sup> – Conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak *Zh. en O.*, C-554/13, EU:C:2015:94, punt 35.

<sup>7</sup> – *Arrest Wallentin-Hermann*, C-549/07, EU:C:2008:771, punt 17.

<sup>8</sup> – Conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak *Zh. en O.*, C-554/13, EU:C:2015:94, punt 30.

<sup>9</sup> – *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, 1984, UN Commission on Human Rights*, punt 29.

- 10 Volgens overweging 37 van richtlijn 2011/95/EU<sup>10</sup> heeft het begrip nationale veiligheid en openbare orde ook betrekking op gevallen waarin een onderdaan van een derde land behoort tot een vereniging die steun verleent aan het internationale terrorisme of een dergelijke vereniging steunt, en volgens overweging 24 van richtlijn 2013/32/EU<sup>11</sup> kan het begrip openbare orde onder meer een veroordeling wegens een ernstig misdrijf bestrijken.
- 11 De Republiek Polen meent dat artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU aldus moet worden opgevat dat de verzoeker ook en vooral in bewaring mag worden gehouden ingeval er gelet op zijn gedrag in het verleden gegronde redenen zijn om aan te nemen dat hij in de toekomst een gevaar zal vormen voor de nationale veiligheid of openbare orde.
- 12 De nationale veiligheid en de openbare orde zijn waarden die moeten worden beschermd tegen zowel bedreigingen die deze waarden al schade hebben berokkend als bedreigingen die deze schade nog kunnen berokkenen.
- 13 In dat opzicht onderschrijft de Republiek Polen het standpunt van advocaat-generaal Sharpston, dat de exceptie van openbare orde betrekking heeft op de mogelijkheid dat de betrokken persoon door zijn gedragingen in het verleden (bijvoorbeeld het plegen van een strafbaar feit) een toekomstige bedreiging vormt voor de openbare orde.<sup>12</sup>
- 14 Een andere uitlegging van artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU, waarbij de mogelijkheid van preventieve bewaring wordt uitgesloten, zou die bepaling een groot deel van haar nuttige werking ontnemen. Een doeltreffende bescherming van de nationale veiligheid en de openbare orde moet namelijk gericht zijn op het voorkomen van bedreigingen, en dus op preventie, en mag niet worden herleid tot het herstellen van de gevolgen van bedreigingen die zich al hebben verwezenlijkt. Een andere uitlegging zou betekenen dat de nationale autoriteiten een vreemdeling die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, niet in bewaring mogen houden, hoewel deze vreemdeling in het verleden talrijke strafbare feiten tegen de nationale veiligheid of openbare orde heeft begaan en hij met een hoge mate van waarschijnlijkheid nog andere strafbare feiten zal begaan. Een dergelijke uitlegging zou dus een aanzienlijke beperking zijn van het recht van de lidstaten om preventieve maatregelen te treffen in een situatie waarin de nationale veiligheid of openbare orde wordt bedreigd.

<sup>10</sup> – Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB L 337, blz. 9).

<sup>11</sup> – 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).

<sup>12</sup> – Conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Zh. en O., C-554/13, EU:C:2015:94, punten 30 en 42, tweede volzin.

- 15 Opgemerkt zij dat artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU ziet op de bewaring van een vreemdeling die heeft verzocht om internationale bescherming en een bron van gevaar is voor de nationale veiligheid of openbare orde, zelfs als deze vreemdeling de straf voor het in het verleden begane strafbare feit al heeft ondergaan. Het doel van artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU is dus bovenal preventie.
- 16 In dit verband verdienen de bepalingen van richtlijn 2011/95/EU aandacht. Volgens artikel 14, lid 5, in samenhang met artikel 14, lid 4, van deze richtlijn kan een lidstaat de toekenning van de vluchtelingenstatus weigeren wanneer er goede redenen bestaan om de vreemdeling te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt of wanneer hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf en een gevaar vormt voor de samenleving van die lidstaat. Een ernstige reden om aan te nemen dat een vreemdeling buiten het land van toevlucht een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten, vormt volgens artikel 12, lid 2, onder b), van richtlijn 2011/95/EU evenwel een omstandigheid die de mogelijkheid van verkrijging van de vluchtelingenstatus uitsluit. Bovendien wordt een vreemdeling krachtens artikel 17, lid 1, onder d), van richtlijn 2011/95/EU uitgesloten van subsidiaire bescherming wanneer er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat hij een gevaar vormt voor de gemeenschap of voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt.
- 17 Uit de bepalingen van richtlijn 2011/95/EU volgt dus dat de lidstaten een verzoeker internationale bescherming mogen weigeren als hij een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of openbare orde. In die gevallen kan een afwijzend besluit op het verzoek om internationale bescherming worden genomen. Het lijkt daarom redelijk de lidstaten de mogelijkheid te laten de verzoeker in bewaring te houden als dat juist om redenen van nationale veiligheid of openbare orde noodzakelijk is. Als immers in de loop van de procedure naar behoren vast komt te staan dat de verzoeker een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of openbare orde, dan bestaat de mogelijkheid het verzoek af te wijzen en bijgevolg het terugkeerbesluit ten uitvoer te leggen, gelet op het verlies van het recht van verblijf op het grondgebied van de lidstaat.
- 18 De door de Republiek Polen voorgestelde uitlegging van artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU leidt voorts niet tot strijd van die bepaling met het EVRM en met de vereisten die voortvloeien uit de rechtspraak van het EHRM. Dit vraagstuk wordt uitgebreider behandeld in het antwoord op de derde vraag. Het loont echter de moeite er hier op te wijzen dat een persoon waartegen een uitwijzingsprocedure hangende is, uit hoofde van artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM zijn vrijheid mag worden ontnomen.
- 19 Gelet op het voorgaande meent de Republiek Polen dat artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU kan dienen als rechtvaardiging voor preventieve

inbewaringstelling die is opgelegd om redenen van nationale veiligheid of openbare orde.

## *II.2. Tweede vraag*

- 20 Volgens artikel 8, lid 3, onder d), van richtlijn 2013/33/EU kan een verzoeker in bewaring worden gehouden in het kader van een terugkeerprocedure uit hoofde van richtlijn 2008/115/EG<sup>13</sup> ter voorbereiding van de terugkeer en/of ter uitvoering van het verwijderingsproces indien de betrokken lidstaat op basis van objectieve criteria kan aantonen dat de betrokkene reeds de mogelijkheid van toegang tot de asielprocedure heeft gehad en er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de betrokkene het verzoek om internationale bescherming louter indient om de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te vrijdelen.
- 21 De bewaring van de verzoeker krachtens deze bepaling is mogelijk wanneer zijn gedrag doet vermoeden dat er een gevaar bestaat dat hij de verwijderingsprocedure wil bemoeilijken. Deze bepaling strekt ertoe situaties te vermijden waarin de verzoeker zich definitief aan de opgelegde terugkeer zou kunnen onttrekken.<sup>14</sup> Overigens voorzien ook de richtsnoeren van de UNHCR in de mogelijkheid van bewaring van een verzoeker op dezelfde grond.<sup>15</sup>
- 22 Hoewel de verzoeker in beginsel het recht heeft op het grondgebied van de betrokken lidstaat te blijven totdat een besluit in eerste aanleg is genomen op zijn verzoek om internationale bescherming, kan in de in artikel 9, lid 2, van richtlijn 2013/32/EU genoemde gevallen van dit beginsel worden afgeweken, dus onder meer wanneer een verzoeker een volgend verzoek doet, zoals bedoeld in artikel 41.
- 23 In het licht van de feiten uiteengezet in het verzoek om een prejudiciële beslissing kan in de onderhavige zaak artikel 41, lid 1, onder b), van richtlijn 2013/32/EU toepassing vinden. Volgens deze bepaling kunnen de lidstaten een uitzondering maken op het recht om op het grondgebied te blijven wanneer een persoon in dezelfde lidstaat een ander volgend verzoek om internationale bescherming doet na een definitieve beslissing om een eerste volgend verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen of na een definitieve beslissing om dat verzoek als ongegrond af te wijzen.
- 24 Bovendien voorziet richtlijn 2013/32/EU in de mogelijkheid de daaruit voortvloeiende rechten te beperken in geval van personen die een volgend verzoek

<sup>13</sup> – Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348, blz. 98).

<sup>14</sup> – Zie bijvoorbeeld arrest Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, punt 59.

<sup>15</sup> – *Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* (UNHCR 2012, blz. 20, punt 33).

om internationale bescherming indienen, zoals de verzoeker in de onderhavige zaak. In het in artikel 41, lid 1, onder b), van richtlijn 2013/32/EU genoemde geval kan een lidstaat een besluit nemen waarin de verzoeker wordt gelast terug te keren en dit besluit ten uitvoer leggen tijdens de lopende procedure voor toekenning van internationale bescherming. Als na onderzoek van alle omstandigheden van de zaak blijkt dat het noodzakelijk is de verzoeker in bewaring te houden met het oog op verwijdering op grond van dat besluit, is die bewaring verenigbaar met artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM.

- 25 De vraag aan het Hof van Justitie ziet echter op bewaring die is opgelegd in verband met een besluit dat is genomen vóór de inleiding van de procedure voor toekenning van internationale bescherming, namelijk een besluit waarbij tegen de verzoeker een inreisverbod voor de duur van tien jaar is uitgevaardigd, dat nog steeds geldig is.
- 26 Volgens de Republiek Polen valt deze bewaring binnen de werkingssfeer van de uitzondering op het recht op vrijheid en veiligheid die is neergelegd in artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM, aangezien zij is opgelegd met het oog op de uitwijzing van de verzoeker na een afwijzend besluit op het verzoek. Deze bewaring is in overeenstemming met het nationale recht, dat wil zeggen de nationale bepalingen van de lidstaat waarbij artikel 8, lid 3, onder d), van richtlijn 2013/33/EU is omgezet. Als de procedure in deze zaak overeenkomstig artikel 8, lid 2, van richtlijn 2013/33/EU wordt gevoerd, is deze bewaring ook niet willekeurig.
- 27 In het arrest Arslan heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat richtlijn 2008/115/EG weliswaar niet van toepassing is gedurende de procedure voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, maar dit niet betekent dat de terugkeerprocedure daardoor definitief wordt beëindigd, aangezien deze kan worden voortgezet indien het asielverzoek wordt afgewezen.<sup>16</sup>
- 28 Naar de mening van de Republiek Polen kunnen de beginselen uit het arrest Arslan overeenkomstig worden toegepast op een feitencomplex als in het verzoek om een prejudiciële beslissing in deze zaak is uiteengezet. Een verzoeker kan derhalve in bewaring worden gehouden wanneer na een individuele beoordeling van alle relevante omstandigheden blijkt dat het verzoek om internationale bescherming is ingediend met als enig doel de uitvoering van het eerdere terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen en wanneer het objectief noodzakelijk en evenredig is om de bewaringsmaatregel toe te passen om te vermijden dat de betrokkene zich definitief aan zijn terugkeer onttrekt.<sup>17</sup>
- 29 Vanzelfsprekend is toepassing van een bewaringsmaatregel in het geval van een verzoeker die een vrijheidsstraf ondergaat tot het moment van verlaten van de strafinrichting niet noodzakelijk, want het gevaar dat de verwijderingsprocedure

<sup>16</sup> – Arrest Arslan, EU:C:2013:343, punt 60.

<sup>17</sup> – Zie arrest Arslan, EU:C:2013:343, punt 63.



wordt bemoeilijkt kan pas opkomen nadat de straf is ondergaan. Uit het feitencomplex van de onderhavige zaak volgt dat verzoeker op de dag waarop zijn vrijheidsstraf afliep, in bewaring is gesteld. Als na onderzoek van alle omstandigheden van de zaak blijkt dat toepassing van bewaring in het geval van een dergelijke verzoeker noodzakelijk is om te voorkomen dat hij de verwijderingsprocedure bemoeilijkt, is die bewaring verenigbaar met artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM.

- 30 De Republiek Polen merkt dus op dat artikel 8, lid 3, onder d), van richtlijn 2013/33/EU het mogelijk maakt dat een verzoeker in bewaring wordt gehouden wanneer vóór indiening van het volgende verzoek om internationale bescherming een definitief terugkeerbesluit is vastgesteld waarbij een inreisverbod is opgelegd (dat nog steeds geldig is) en het verzoek om internationale bescherming louter is ingediend om de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen.
- 31 Subsidiair wijst de Republiek Polen erop dat, mocht het Hof van Justitie oordelen dat artikel 8, lid 3, onder d), van richtlijn 2013/33/EU uitsluitend ziet op gevallen van verlenging van de bewaring die was opgelegd vóór de indiening van het verzoek om internationale bescherming<sup>18</sup>, ook artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33/EU een grondslag voor bewaring kan vormen, daar de bescherming van de doeltreffendheid van het terugkeerbesluit wordt bestreken door het begrip openbare orde.
- 32 Zoals in punt 8 van dit antwoord is aangegeven, zou het begrip openbare orde de bescherming van de samenleving tegen misdrijven en andere handelingen die de goede werking van de samenleving verstoren, moeten omvatten. Volgens de definitie van een terugkeerbesluit in artikel [3], lid 2, punt 4, van richtlijn 2008/115/EG wordt bij dat besluit vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of wordt dat verblijf illegaal verklaard en wordt een terugkeerverplichting opgelegd of vastgesteld. Volgens artikel [3], lid 2, punt 6, van richtlijn 2008/115/EG wordt onder een inreisverbod verstaan een beslissing waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, samen met een terugkeerbesluit. De uitvoering van dat terugkeerbesluit strekt er dus toe een vreemdeling te verwijderen die geen recht op verblijf op het grondgebied van de Europese Unie heeft. Aanhoudend verblijf op het grondgebied van de Europese Unie van een persoon die daar illegaal verblijft, verstoort de goede werking van de samenleving. Deze persoon kan bijvoorbeeld geen enkele legale bezoldigde activiteit uitoefenen op het grondgebied van de lidstaten.
- 33 Gelet op het voorgaande meent de Republiek Polen dat een in rechte vaststaand inreisverbod een grond kan zijn voor bewaring van een persoon die een volgend

<sup>18</sup> – In het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie ontbrak de grond voor bewaring in artikel 8, lid 3, onder d), van richtlijn 2013/33/EU. De latere toevoeging van deze grond kan erop wijzen dat de Uniewetgever enkel beoogde het arrest Arslan (ECLI:EU:C:2013:343) in aanmerking te nemen.

verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, mits er objectief gerechtvaardigde, redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de betrokkene het verzoek om internationale bescherming louter heeft ingediend om de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen.

### *II.3 Derde vraag*

- 34 Het recht op vrijheid en veiligheid dat door artikel 6 van het Handvest wordt gewaarborgd, correspondeert met het recht op vrijheid en veiligheid dat wordt gewaarborgd door artikel 5, lid 1, van het EVRM. Gelet op artikel 52, lid 3, van het Handvest dient het daarin neergelegde recht op vrijheid en veiligheid dezelfde inhoud en reikwijdte te hebben als het recht op vrijheid en veiligheid in artikel 5, lid 1, van het EVRM. Bovendien mogen de beperkingen op de uitoefening van het recht op vrijheid in het licht van de toelichting bij artikel 6 van het Handvest niet verder strekken dan in artikel 5 van het EVRM wordt omschreven. Daarom moeten bij de uitlegging van artikel 6 van het Handvest ook de inhoud van artikel 5, lid 1, van het EVRM en de rechtspraak van het EHRM ter zake in aanmerking worden genomen.
- 35 Krachtens artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM is vrijheidsontneming mogelijk in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is. Vrijheidsontneming vindt plaats overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure.
- 36 In het arrest *Nabil e.a./Hongarije*<sup>19</sup> heeft het EHRM geoordeeld dat het inroepen van een van de uitzonderingen op het recht op vrijheid en veiligheid die in artikel 5, lid 1, van het EVRM zijn neergelegd en vrijheidsontneming toestaan, enkel mogelijk is wanneer de vrijheidsontneming niet willekeurig is in de ruime zin van het woord. Vrijheidsontneming die plaatsvindt in het kader van de in artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM genoemde uitzondering moet derhalve in overeenstemming zijn met het nationale recht, gerechtvaardigd zijn, nauw samenhangen met het doel dat ermee wordt nagestreefd en niet langer duren dan noodzakelijk is.<sup>20</sup>
- 37 Het EHRM heeft geoordeeld dat bewaring met het oog op verwijdering die plaatsvindt in het kader van de uitzondering van artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM, gerechtvaardigd kan zijn zolang de verwijderingsprocedure loopt („the deportation is in progress”) en er daadwerkelijk uitzicht op uitvoering van de verwijdering bestaat. Inleiding van een procedure voor toekenning van internationale bescherming betekent op zich niet dat bewaring van een gegeven persoon niet langer zijn verwijdering beoogt. Een eventuele afwijzing van het verzoek om internationale bescherming kan immers de weg naar uitvoering van

<sup>19</sup> – Arrest EHRM van 22 september 2015, *Nabil e.a./Hongarije* (nr. 62116/12).

<sup>20</sup> – *Ibidem*, punten 29-35 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

een eerder verwijderingsbesluit weer openen. Deze bewaring moet echter steeds in overeenstemming zijn met het nationale recht en mag niet willekeurig zijn.<sup>21</sup> In de zaak Nabil e.a./Hongarije heeft het EHRM geoordeeld dat bewaring van de drie verzoekers een schending vormde van artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM omdat zij niet in overeenstemming was met het nationale recht. Het besluit tot verlenging van de bewaring was ontoereikend gemotiveerd door de nationale organen en rechters.<sup>22</sup>

- 38 In deze context loont het de moeite aandacht te besteden aan het arrest in de zaak R.U./Griekenland. In die zaak verklaarde het EHRM dat een verzoeker niet in bewaring mag worden gehouden met het oog op verwijdering indien het nationale recht bepaalt dat bewaring met het oog op verwijdering enkel kan worden opgelegd als de uitvoering ervan mogelijk is. Het enkele inroepen van de noodzaak de eventuele uitvoering van het verwijderingsbesluit in de toekomst te waarborgen, kan geen grond voor bewaring zijn.<sup>23</sup> Aangezien het verwijderingsbesluit overeenkomstig het nationale recht gedurende de procedure voor toekenning van internationale bescherming niet kon worden uitgevoerd, kon de bewaring van de verzoeker niet worden beschouwd als verenigbaar met artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM.
- 39 Volgens de Republiek Polen zou het onjuist zijn ervan uit te gaan dat bewaring van een verzoeker, ingeval eerst een definitief terugkeerbesluit met een geldig inreisverbod wordt vastgesteld en vervolgens een volgend verzoek om internationale bescherming wordt ingediend, niet verenigbaar met artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM kan zijn. Als het nationale recht bewaring van een verzoeker toestaat indien de mogelijkheid bestaat dat een eerder terugkeerbesluit na een eventuele afwijzing van het verzoek om internationale bescherming wordt uitgevoerd, is deze bewaring verenigbaar met artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM. De nationale bepalingen van de lidstaten waarbij artikel 8, lid 3, onder d) en e), van richtlijn 2013/33/EU zijn omgezet, kunnen de grondslag voor een dergelijke bewaring vormen. Het spreekt voor zich dat de bewaring daarnaast niet willekeurig mag zijn. In deze context zij eraan herinnerd dat een lidstaat een verzoeker krachtens artikel 8, lid 2, van richtlijn 2013/33/EU enkel in bewaring mag houden op grond van een individuele beoordeling van het geval wanneer zulks noodzakelijk blijkt en andere, minder dwingende maatregelen niet doeltreffend kunnen worden toegepast.
- 40 Gelet op het voorgaande is de Republiek Polen van mening dat artikel 6 van het Handvest in een feitencomplex als in de onderhavige zaak, rekening houdend met de rechtspraak van het EHRM en inzonderheid met het arrest Nabil e.a./Hongarije, aldus moet worden uitgelegd dat vrijheidsontneming in overeenstemming kan zijn met dat artikel voor zover zij plaatsvindt in het kader van de uitzondering van artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM, in overeenstemming is met het nationale

<sup>21</sup> – Ibidem, punt 38.

<sup>22</sup> – Ibidem, punten 39-44.

<sup>23</sup> – Arrest EHRM van 7 juni 2011, R.U./Griekenland (nr. 2237/08), punt 94.

recht en niet willekeurig is. De omstandigheid dat een procedure voor de toekenning van internationale bescherming loopt, betekent niet noodzakelijkerwijs dat de bewaring van de verzoeker niet langer zijn verwijdering beoogt en dientengevolge niet langer verenigbaar is met het EVRM.

#### *II.4. Vierde vraag*

- 41 Gelet op haar antwoord op de derde vraag neemt de Republiek Polen geen standpunt in over de vierde vraag.

### **III. ANTWOORDEN**

- 42 Gelet op een en ander geeft de Republiek Polen het Hof van Justitie in overweging de vragen te beantwoorden als volgt:

- 1) **Artikel 8, lid 3, onder e), van richtlijn 2013/33 kan dienen als rechtvaardiging voor preventieve inbewaringstelling die is opgelegd om redenen van nationale veiligheid of openbare orde.**
- 2) **Een in rechte vaststaand inreisverbod kan een grond zijn voor bewaring van een persoon die een volgend verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, mits er objectief gerechtvaardigde, redelijke gronden zijn om aan te nemen dat de betrokkene het verzoek om internationale bescherming louter heeft ingediend om de uitvoering van het terugkeerbesluit uit te stellen of te verijdelen.**
- 3) **In een feitencomplex als in de onderhavige zaak moet artikel 6 van het Handvest, rekening houdend met de rechtspraak van het EHRM en inzonderheid met het arrest Nabil e.a./Hongarije, aldus worden uitgelegd dat vrijheidsontneming in overeenstemming kan zijn met dat artikel voor zover zij plaatsvindt in het kader van de uitzondering van artikel 5, lid 1, onder f), van het EVRM, in overeenstemming is met het nationale recht en niet willekeurig is. De omstandigheid dat een procedure voor de toekenning van internationale bescherming loopt, betekent niet noodzakelijkerwijs dat de bewaring van de verzoeker niet langer zijn verwijdering beoogt en dientengevolge niet langer verenigbaar is met het EVRM.**