



Datum van
inontvangstneming

:

31/05/2023

Zaak C-123/23

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

1 maart 2023

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht Minden (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

28 oktober 2022

Verzoekers:

N. A. K.

E. A. K.

Y. A. K.

Verweerster:

Bondsrepubliek Duitsland

[omissis]

VERWALTUNGSGERICHT MINDEN

Beslissing

[omissis]

In de administratieve procedure van

1. mevrouw N. A. K.,
2. het minderjarige kind E. A. K.,
3. het minderjarige kind Y. A. K.,

verzoekers 2 en 3, vertegenwoordigd door de moeder, verzoekster 1,

verzoekers,

[omissis]

tegen

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door het Bundesministerium des Innern (federale ministerie van binnenlandse zaken, Duitsland), dit op zijn beurt vertegenwoordigd door het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federaal bureau voor migratie en vluchtelingen, Duitsland), [omissis]

verweerster,

vanwege recht op asiel (Gazastrook)

in casu: verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing

heeft de eerste kamer van het Verwaltungsgericht Minden (bestuursrechter in eerste aanleg Minden, Duitsland)

zonder mondelinge behandeling op 28 oktober 2022

[omissis]

[omissis] [samenstelling van de rechtsprekende formatie]

als volgt beslist:

[omissis] [procedureel]

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

Moet artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32/EU, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q), van deze richtlijn aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan een in die lidstaat ingediend verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk moet worden verklaard, indien een eerder in een andere lidstaat ingediend verzoek om internationale bescherming door die andere lidstaat definitief ongegrond is verklaard?

Motivering:

- 1 A. Verzoekers zijn staatloze Palestijnen uit de Gazastrook. Blijkens de door hen overgelegde geboorteakten is verzoekster 1 geboren op 28 januari 1985, verzoeker 2 op 24 december 2012 en verzoeker 3 op 4 januari 2015. Volgens hun

verklaringen zijn verzoekers op 11 november 2019 de Bondsrepubliek Duitsland binnengekomen en hebben zij op 15 november 2019 asiel aangevraagd. Hun formele asiolverzoeken werden op 22 november 2019 door het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (hierna: „Bundesamt”) geregistreerd.

- 2 In haar verhoren heeft verzoekster 1 verklaard dat zij in 2018 met haar kinderen de Gazastrook heeft verlaten en via onder meer Spanje en België naar Duitsland is gereisd. In de Gazastrook waren zij en haar kinderen door Hamas vervolgd wegens de politieke activiteiten van haar echtgenoot. Bovendien hadden haar ouders haar willen dwingen haar kinderen af te staan aan de familie van haar echtgenoot en alleen terug te keren naar het ouderlijk huis. Zij hadden ongeveer een jaar in België gewoond en om internationale bescherming verzocht. Haar echtgenoot woonde reeds geruime tijd in de Bondsrepubliek Duitsland.
- 3 De echtgenoot van verzoekster 1 en vader van verzoekers 2 en 3 is reeds in 2014 de Bondsrepubliek Duitsland binnengekomen. Zijn verzoek om internationale bescherming is bij besluit van 31 maart 2017 definitief afgewezen onder dreiging van uitzetting naar de Gazastrook.
- 4 Raadpleging van Eurodac door het Bundesamt leverde voor verzoekster 1 categorie 1-treffers op voor Spanje en België. Een terugnameverzoek van het Bundesamt aan de Spaanse autoriteiten is bij brief van 28 november 2019 afgewezen. Bij de Belgische autoriteiten is geen terugnameverzoek ingediend.
- 5 Een verzoek om inlichtingen van het Bundesamt aan de Belgische autoriteiten is door deze laatste bij brief van 5 maart 2021 beantwoord met de mededeling dat het verzoek om internationale bescherming van verzoekster 1 van 21 augustus 2018 op 5 juli 2019 na onderzoek van de asielgronden is afgewezen en dat daartegen geen rechtsmiddel is ingesteld. Blijkens de door de Belgische autoriteiten aan het Bundesamt toegezonden documenten was de afwijzing van het verzoek onder meer gebaseerd op het feit dat niet aannemelijk was gemaakt dat verzoekster 1 in haar land van herkomst werd bedreigd met vervolging of ernstige schade. Bij terugkeer naar de Gazastrook kon zij een beroep doen op bijstand van de United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (organisatie van de Verenigde Naties voor hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen in het Nabije Oosten; hierna: UNRWA).
- 6 Bij besluit van 25 mei 2021 heeft het Bundesamt de asielaanvragen van verzoekers niet-ontvankelijk verklaard, vastgesteld dat er geen sprake was van uitzettingsverboden overeenkomstig § 60, leden 5 en 7, eerste zin, van het Aufenthaltsgesetz (Duitse verblijfwet; hierna: „AufenthG”) en verzoekers gedreigd met uitzetting naar de Gazastrook. Het Bundesamt heeft hiertoe in wezen als volgt betoogd: Overeenkomstig § 71a, lid 1, van het Asylgesetz (Duitse asielwet; hierna: „AsylG”) hoefde geen verdere asielprocedure te worden gevoerd. De door verzoekers in België gevoerde asielprocedure was zonder succes afgesloten. Er waren geen gronden aanwezig voor heropening van de zaak overeenkomstig § 51, leden 1-3, van het Verwaltungsverfahrensgesetz (Duitse wet

op de administratieve procedure; hierna: „VwVfG”). De feitelijke en juridische situatie waren niet gewijzigd en evenmin hadden verzoekers nieuw bewijsmateriaal aangedragen.

- 7 Verzoekers hebben op 9 juni 2021 beroep ingesteld tegen dit besluit. Ter motivering voeren zij in wezen aan: Als alleenstaande of gescheiden vrouw dreigt voor verzoekster 1 in de Gazastrook aanzienlijk nadeel. Met name is geweld tegen vrouwen maatschappelijk gelegitimeerd en de toegang tot medische zorg of werk beperkt. Afgezien daarvan zullen zij door de precaire omstandigheden in de Gazastrook niet in hun elementaire levensonderhoud kunnen voorzien. Als verzwarende omstandigheid moet in aanmerking worden genomen dat in de Gazastrook steun van familie ontbreekt. Evenmin valt voldoende steun van het UNRWA te verwachten. Dit is door de autoriteiten in België niet grondig genoeg onderzocht. Los daarvan is het voor hen de facto onmogelijk om naar de Gazastrook terug te keren en zich opnieuw onder de bescherming van het UNRWA te stellen. Op grond hiervan moet hun als staatloze Palestijnen overeenkomstig § 3, lid 3, AsylG en artikel 1, onder D, van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Vluchtelingenverdrag van Genève) de status van vluchteling worden verleend (zogenaamde bescherming van rechtswege).
- 8 Bij beslissing van 31 augustus 2021 [omissis] heeft de verwijzende rechter de schorsende werking van het beroep tegen de in het bestreden besluit vervatte dreigende uitzetting gelast, hoofdzakelijk met als reden dat er op grond van de opmerkingen van de Europese Commissie (hierna: „Commissie”) over het begrip volgend verzoek in zaak C-8/20, waarop het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) in die zaak niet verder is ingegaan, ernstige twijfels bestaan of § 71a AsylG verenigbaar is met het Unierecht.
- 9 B. Het geding moet worden geschorst en het Hof moet overeenkomstig artikel 267 VWEU worden verzocht om een prejudiciële beslissing over de in het dictum weergegeven vraag betreffende artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 (PB 2013, L 180, blz. 60), de zogenoemde procedurerichtlijn II (hierna: „richtlijn 2013/32/EU”). De gestelde vraag is relevant voor de beslissing en behoeft verduidelijking door het Hof van Justitie.
- 10 I. De nationale rechtssituatie is als volgt:
- 11 1. Wanneer een vreemdeling een nieuw asielverzoek indient nadat een asielprocedure in een veilig derde land (§ 26a AsylG) waar wettelijke bepalingen van de Europese Gemeenschap inzake de verantwoordelijkheid voor het voeren van asielprocedures gelden, zonder succes is afgesloten, spreekt het nationale recht van een tweede verzoek (§ 71a lid 1 AsylG). De behandeling van een tweede verzoek verloopt – net als de behandeling van een volgend verzoek (§ 71, lid 1, AsylG) – in twee stappen. In stap een wordt onderzocht of een nieuwe asielprocedure moet worden gevoerd (§ 71a, lid 1, AsylG). De voorwaarden voor

het voeren van een nieuwe asielprocedure zijn – voor zover hier van belang – ontleend aan § 51, leden 1 en 2, VwVfG. Indien er geen grond is om een nieuwe asielprocedure te voeren, moet het tweede verzoek niet-ontvankelijk worden verklaard (§ 29, lid 1, punt 5, AsylG). De door de verzoeker aangevoerde redenen waarom hij vreest voor vervolging of ernstige schade in zijn land van herkomst hoeven dan, in afwijking van § 31, lid 2, AsylG, niet verder te worden onderzocht, maar het bestaan van uitzettingsverboden naar nationaal recht (§ 31, lid 3, AsylG) wel. De procedure van het tweede verzoek is daarmee – onder voorbehoud van rechterlijke toetsing – afgesloten. Indien er daarentegen wel grond is om een nieuwe asielprocedure te voeren, is het tweede verzoek ontvankelijk en moet de verantwoordelijke autoriteit in stap twee onderzoeken of aan de verzoeker internationale bescherming moet worden verleend.

- 12 Het verschil tussen een volgend (§ 71, lid 1, AsylG) en een tweede verzoek (§ 71a, lid 1, AsylG) is dat de eerste asielprocedure in het geval van een volgend verzoek in Duitsland en in het geval van een tweede verzoek in een veilig derde land werd gevoerd.

Vgl. VG Schleswig, verwijzingsbeslissing van 16 augustus 2021 – 9 A 178/21 –, DE:VGSH:2021:0816.9A178.21.00, punt 20.

- 13 De bedoeling van § 71a AsylG is het tweede verzoek met het volgende verzoek en daarmee de asielrechtelijke beslissing van het derde land met een asielrechtelijke beslissing van het Bundesamt gelijk te stellen.

Vgl. Bundestag-Drucksache 12/4450, blz. 27; BVerwG, arrest van 14 december 2016 – 1 C 4.16 –, DE:BVerwG:2016:141216U1C4.16.0, punt 30.

- 14 Op grond van de eerdere rechtspraak van het Hof staat vast dat § 71a, lid 1, AsylG niet van toepassing is indien het derde land geen lidstaat van de Europese Unie is

– vgl. arrest van het Hof van 20 mei 2021, C-8/20, EU:C:2021:404, punt 31 e.v. (door Noorwegen afgewezen asielverzoek) –

- 15 of weliswaar lidstaat, maar niet gebonden is aan richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 (PB 2011, L337, blz. 9), zogenaamde kwalificatierichtlijn (hierna: „richtlijn 2011/95/EU”).

Vgl. arrest van het Hof van 22 september 2022, C-497/21, EU:C:2022:721, punt 36 e.v. (door Denemarken afgewezen asielverzoek).

- 16 Daarentegen heeft het Hof tot dusver uitdrukkelijk in het midden gelaten of het begrip „volgend verzoek” in artikel 2, onder q), en artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32/EU in alle lidstaten kan worden toegepast.

Vgl. arresten van het Hof van 20 mei 2021, C-8/20, EU:C: 2021:404, punten 30 en 40, en 22 september 2022, C-497/21, EU:C:2022:721, punten 36 en 46.

- 17 Deze vraag rijst in twee verschillende casusconstellaties: In het eerste geval heeft de verantwoordelijke autoriteit van een andere lidstaat het daar ingediende asielverzoek inhoudelijk behandeld en definitief afgewezen. Deze constellatie is aan de orde in het onderhavige geding. In het tweede geval heeft de verantwoordelijke autoriteit van een andere lidstaat beslist de daar gevoerde asielprocedure te seponeren omdat de asielzoeker deze procedure niet heeft voortgezet. Deze constellatie is voorwerp van een verder geding, dat de verwijzende rechter nog naar het Hof van Justitie zal verwijzen voor een prejudiciële beslissing.
- 18 2. De relevante nationale normen zijn:
- 19 § 26a AsylG (Veilige derde landen)
- 20 [...]
- (2) Veilige derde landen zijn naast de lidstaten van de Europese Unie de in bijlage I vermelde landen. [...]
- 21 § 29 AsylG (Niet-ontvankelijke verzoeken)
- 22 (1) Een asielverzoek is niet-ontvankelijk indien
- 23 [...]
- 24 5. in het geval van een volgend verzoek in de zin van § 71 of een tweede verzoek in de zin van § 71a geen nieuwe asielprocedure hoeft te worden gevoerd.
- 25 [...]
- 26 § 31 AsylG (Beslissingen van het Bundesamt over asielverzoeken)
- 27 [...]
- 28 (2) In beslissingen over ontvankelijke asielverzoeken en overeenkomstig § 30, lid 5, dient uitdrukkelijk te worden vastgesteld of aan de vreemdeling de vluchtelingen- dan wel subsidiairebeschermingsstatus wordt toegekend en of hij wordt erkend als persoon die recht heeft op asiel. [...]
- 29 (3) In de in lid 2 bedoelde gevallen en in beslissingen over niet-ontvankelijke asielverzoeken moet worden vastgesteld of aan de voorwaarden van § 60, lid 5 of lid 7, van het Aufenthaltsgesetz is voldaan. [...]
- 30 § 71 AsylG (Volgende verzoek)

- 31 (1) Wanneer de vreemdeling na de intrekking of de onherroepelijke afwijzing van een eerder asielverzoek opnieuw een asielverzoek (volgend verzoek) indient, hoeft een nieuwe asielprocedure alleen te worden gevoerd wanneer aan de voorwaarden van § 51, leden 1 tot en met 3, van het Verwaltungsverfahrensgesetz is voldaan. Of dit het geval is, dient te worden onderzocht door het Bundesamt. [...]
- 32 § 71 a AsylG (Tweede verzoek)
- 33 (1) Wanneer de vreemdeling na de niet-succesvolle afsluiting van een asielprocedure in een veilig derde land (§ 26a) waarvoor bepalingen van het recht van de Europese Gemeenschap inzake de verantwoordelijkheid voor de behandeling van asielverzoeken gelden of waarmee de Bondsrepubliek Duitsland ter zake een volkenrechtelijk verdrag heeft gesloten, op het Duitse grondgebied een asielverzoek (tweede verzoek) indient, hoeft een nieuwe asielprocedure enkel te worden gevoerd indien de Bondsrepubliek Duitsland verantwoordelijk is voor het voeren van de asielprocedure en indien daarnaast voldaan is aan de voorwaarden van § 51, leden 1 tot en met 3, van het Verwaltungsverfahrensgesetz. Of dit het geval is, dient te worden onderzocht door het Bundesamt.
- 34 [...]
- 35 § 51 VwVfG (Heropening van de procedure)
- 36 (1) De autoriteit moet op verzoek van de belanghebbende over de nietigverklaring of wijziging van een onaantastbare bestuurshandeling beslissen, wanneer:
- 37 1. de aan de handeling ten grondslag liggende feitelijke of juridische situatie na de vaststelling van de handeling ten gunste van de belanghebbende is gewijzigd;
- 38 2. er sprake is van nieuw bewijsmateriaal dat tot een voor de belanghebbende gunstigere beslissing zou hebben geleid;
- 39 3. [...]
- 40 (2) Het verzoek is slechts ontvankelijk indien de belanghebbende zich, zonder ernstig verwijtbaar eigen toedoen, niet op de grond voor heropening in de eerdere procedure, met name door het instellen van een rechtsmiddel, heeft kunnen beroepen.
- 41 II. De uit het dictum blijkende vraag behoeft verduidelijking en is relevant voor de beslissing ten aanzien van verzoekster 1. Met betrekking tot verzoekers 2 en 3 heeft het Bundesamt nog niet vastgesteld of ook zij in België asielaanvragen hebben ingediend en, zo ja, of deze eveneens zijn afgewezen. Dit zal in de nationale procedure moeten worden verduidelijkt.
- 42 Gegeven de stand van de feiten en het geschil tot dusver is voldaan aan de vereisten van § 71a, lid 1, AsylG om het asielverzoek van verzoekster 1 niet-ontvankelijk te verklaren (1). De gestelde vraag kan evenmin als acte claire

worden beantwoord (2). Bijgevolg zou het beroep tegen punt 1 van het bestreden besluit ten aanzien van verzoekster 1 op grond van het nationale recht moeten worden verworpen. Daarentegen zou het bestreden besluit ten aanzien van verzoekster 1 nietig moeten worden verklaard, indien § 71a, lid 1, AsylG niet verenigbaar zou zijn met het Unierecht en derhalve buiten toepassing zou moeten blijven. In dat geval zou het Bundesamt ambtshalve moeten onderzoeken of aan verzoekster 1 internationale bescherming moet worden verleend.

- 43 1. Aan de vereisten van § 29, lid 1, punt 5, alternatief 2, en § 71a, lid 1, AsylG voor de niet-ontvankelijkverklaring van het asielverzoek van verzoekster 1 is voldaan. Er is sprake van een niet-succesvol afgesloten asielprocedure in een andere lidstaat omdat de Belgische autoriteiten het asielverzoek van verzoekster 1 bij besluit van 5 juli 2019 hebben afgewezen en zij hiertegen geen rechtsmiddel heeft ingesteld. Het Bundesamt heeft met zijn beslissing om de asielaanvraag van verzoekers in behandeling te nemen gebruik gemaakt van de discretionaire bevoegdheid van artikel 17, lid 1, van verordening nr. 604/2013 en is ad ultimum daarmee verantwoordelijk geworden voor het voeren van hun asielprocedures.
- 44 Aan de voorwaarden voor het voeren van een nieuwe asielprocedure is, gegeven de stand van de feiten en het geschil tot dusver, niet voldaan. In het bijzonder is de feitelijke en juridische situatie niet wezenlijk ten gunste van verzoekster 1 gewijzigd. Een dergelijke wijziging moet volgens de uitlegging van § 51, lid 1, punt 1, VwVfG conform het Unierecht worden aangenomen, wanneer nieuwe elementen of bevindingen aan het licht zijn gekomen of zijn voorgelegd die aanzienlijk bijdragen tot de waarschijnlijkheid dat aan verzoekster 1 internationale bescherming moet worden verleend.

Vgl. VG Minden, vonnis van 21 juni 2022 – 1 K 2351/20.A –, DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, juris, punten 31 en 32, en VG Köln, beschikking van 3 augustus 2022 – 20 L 800/22.A –, DE:VGK:2022:0803.20L800.22A.00, juris, punten 18 e.v.

- 45 „Nieuw” in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32/EU zijn niet alleen elementen en bevindingen die zich hebben voorgedaan na de definitieve afsluiting van de procedure inzake het eerdere verzoek om internationale bescherming, maar ook zulke die reeds voor de afsluiting van de procedure bestonden, maar toen niet door de verzoeker naar voren zijn gebracht.

Vgl. arrest van het Hof van 9 september 2021, C-18/20, EU:C:2021:710, punt 44.

- 46 Nieuwe elementen en bevindingen moeten echter alleen in aanmerking worden genomen wanneer een asielzoeker zich, zonder ernstig verwijtbaar eigen toedoen, in de oorspronkelijke procedure of een daarop volgende gerechtelijke procedure niet op deze bevindingen of elementen heeft kunnen beroepen. Dit volgt uit de uitdrukkelijke verwijzing in § 71, lid 1, AsylG naar § 51, lid 2, VwVfG, waarmee de nationale wetgever op Unierechtconforme wijze gebruik heeft gemaakt van de

hem door artikel 40, lid 4, van richtlijn 2013/32/EU geboden regelingsbevoegdheid.

Vgl. VG Düsseldorf, beschikking van 24 januari 2022 – 1 L 34/22.A –, DE:VGDI:2022:0124.1L34.22A.00, juris, punten 6 en 7; VG Minden, vonnis van 21 juni 2022 – 1 K 2351/20.A –, DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, juris, punten 34 e.v.

- 47 § 71, lid 1, eerste zin, AsylG en § 51, lid 2, VwVfG zijn ook voor het overige in overeenstemming met het Unierecht. Dat § 51, lid 2, VwVfG („ernstig verwijtbaar eigen toedoen”) qua formulering afwijkt van artikel 40, lid 4, van richtlijn 2013/32/EU („eigen toedoen”) doet hier niet aan af. De eerste regeling is gunstiger voor asielzoekers en derhalve Unierechtelijk niet bezwaarlijk (artikel 5 van richtlijn 2013/32/EU).

Vgl. VG Minden, vonnissen van 10 februari 2022 – 2 K 41/19.A –, DE:VGMI:2022:0210.2K41.19A.00, juris, punten 45 en 46, en 21 juni 2022 – 1 K 2351/20.A –, DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, juris, punten 34 e.v.

- 48 Op grond hiervan heeft verzoekster 1 geen nieuwe elementen of bevindingen voorgelegd die leiden tot het voeren van een nieuwe asielprocedure. Voor zover zij ter ondersteuning van haar asielverzoek verwijst naar feitelijke gebeurtenissen voorafgaand aan haar vertrek uit de Gazastrook, is niet duidelijk om welke redenen zij, zonder ernstig verwijtbaar eigen toedoen, verhinderd was deze omstandigheden in het kader van de in België gevoerde asielprocedure of in een daaropvolgende gerechtelijke procedure naar voren te brengen. Voor zover verzoekster 1 de positie van vrouwen in de Gazastrook, de levensomstandigheden aldaar, het vermogen van het UNRWA om de bevolking aldaar te ondersteunen en de mogelijkheid om naar de Gazastrook terug te keren aan de orde stelt, valt niet in te zien dat de feitelijke situatie op dit punt in de tussentijd is veranderd. Wat de aangevoerde echtscheiding tussen verzoekster 1 en haar echtgenoot (tevens de vader van verzoekers 2 en 3) betreft, valt gegeven de stand van de feiten en het geding tot dusver niet in te zien in hoeverre deze omstandigheid aanzienlijk bijdraagt tot de waarschijnlijkheid dat verzoekster 1 internationale bescherming moet worden verleend.
- 49 2. De gestelde vraag kan in elk geval na het bekend worden van de opmerkingen van de Commissie in de zaak C-8/20 niet (meer) als acte claire worden beantwoord.

Van toepassing OVG NRW, beschikkingen van 9 december 2021 – 17 B 1728/21.A –, DE:OVGNRW:2021:1209.17B1728.21A.00, juris, punt 6, en 31 maart 2022 – 1 B 375/22.A –, DE:OVGNRW:2022:0331.1B375.22A.00, juris, punten 7 e.v.; Niedersächsisches OVG, beschikking van 22 juni 2022 – 8 MC 74/22 –, DE:OVGNI:2022:0622.8MC74.22.00, juris, punt 9; andere mening OVG Bremen, arrest van 3 november 2020 – 1 LB 28/20 –,

DE:OVGHB:2020:1103.1LB28.20.00, juris, punten 45 e.v.; Niedersächsisches OVG, beschikking van 28 december 2022 – 11 LA 280/21 –, DE:OVGNI:2022:1228.11LA280.21.00, juris, punt 53.

- 50 In bovengenoemde zaak heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat het Unierecht zich verzet tegen een toepassing van het concept volgend verzoek over de grenzen van lidstaten heen. Zij heeft in wezen geargumenteed dat de toepassing van dit concept over de grenzen van lidstaten heen een zekere mate van wederzijdse erkenning van negatieve asielbeslissingen impliceert en dat het huidige asielrecht van de Unie in beginsel niet in een dergelijke erkenning voorziet. Er valt veel voor te zeggen dat een dergelijke stap naar wederzijdse erkenning uitdrukkelijk en voldoende duidelijk door de Uniewetgever moet worden besloten, temeer daar de gevolgen van de kwalificatie van een verzoek als volgend verzoek voor asielzoekers aanzienlijk zijn.

Vgl. memorie van opmerkingen van 20 mei 2020, punten 34 en 35 (https://ec.europa.eu/dgs/legal_service/submissions/c2020-8-obs_de.pdf).

- 51 Er is sprake van een acte claire wanneer de juiste toepassing van het recht van de Unie zo duidelijk is dat er geen ruimte is voor redelijke twijfel over de beslissing op de gestelde vraag.

Vgl. arresten van het Hof van 6 oktober 1982, C-283/81, EU:C: 1982:335, punt 16, en 6 oktober 2021, C-561/19, EU:C:2021:799, punten 33 en 39 e.v.

- 52 Aan deze voorwaarden is in casu evenwel niet voldaan. Adviezen van de Commissie over de uitlegging van het recht van de Unie zijn van groot gewicht vanwege haar positie als „hoedster van de Verdragen”, die onder meer ook verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van het recht van de Unie door de lidstaten (zie onder meer artikel 258 VWEU). Bovendien moet de argumentatie van de Commissie – ongeacht of zij ten gronde wordt gevolgd – niet duidelijk worden verworpen. Ten slotte is de redenering van de Commissie ook niet weerlegd door de conclusie van de advocaat-generaal.

Zo echter Niedersächsisches OVG, beschikking van 28 december 2022 – 11 LA 280/21 –, DE:OVGNI:2022:1228.11 LA 280.21.00, juris, punt 54.

- 53 Deze argumentatie miskent de positie van de advocaat-generaal. Deze heeft als „voordenker” van het Hof tot taak met redenen omklede conclusies te nemen; de definitieve beslissing over de uitlegging van het Unierecht is enkel de bevoegdheid van het Hof (artikel 267 VWEU).

- 54 III. De verwijzende rechter overweegt ten aanzien van de opgeworpen vraag als volgt:

- 55 De verwijzende rechter pleit er in navolging van de conclusie van advocaat-generaal Saugmandsgaard Øe van 18 maart 2021 in zaak C-8/20 (EU:C:2021:221) voor om de vraag in die zin te beantwoorden dat artikel 33, lid 2, onder d) juncto

artikel 2, onder q) van richtlijn 2013/32/EU aldus moet worden uitgelegd dat het zich **niet** verzet tegen een regeling van een lidstaat die bepaalt dat een in die lidstaat ingediend verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk moet worden verklaard, indien een eerder in een andere lidstaat ingediend verzoek om internationale bescherming door die andere lidstaat definitief ongegrond is verklaard. Deze rechtsopvatting komt ook overeen met de grotendeels unanieme nationale rechtspraak **vóór** de bekendwording van het standpunt van de Commissie.

Vgl. bv. Sächsisches OVG, beschikking van 27 juli 2020 – 5 A 638/19.A –, DE:OVGSN:2020:0727.5A638.19.A.00, juris, punten 12 e.v.; OVG Berlin-Brandenburg, beschikking van 22 oktober 2018 – OVG 12 N 70.17 –, DE:OVGBEBB:2018:1022.OVG12N70.17.00, juris, punt 7; VG Minden, vonnis van 9 december 2019 – 10 K 995/18.A –, DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00, juris, punten 34 en 35; VG Cottbus, vonnis van 14 mei 2020 – 8 K 1895/18.A –, DE:VGCOTTB:2020:0514.8K1895.18.A.00, juris, punt 21; zie echter ook BVerwG, arrest van 14 december 2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18 punt 26 (in het midden gelaten).

- 56 Ter verdere motivering wordt ten volle verwezen naar de opmerkingen van advocaat-generaal Saugmandsgaard Øe van 18 maart 2021 in zaak C-8/20 (punten 49-86), met name betreffende de definitie van het begrip „volgend verzoek” in artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32/EU (punt 75) en het voorkomen van secundaire stromen (punten 77 e.v.). Daarnaast wijst de verwijzende rechter erop dat artikel 40, lid 1, van richtlijn 2013/32/EU niet tot een ander resultaat leidt. Het daar gebruikte begrip volgend verzoek, dat veronderstelt dat in dezelfde lidstaat („aldaar”) nadere verklaringen worden afgelegd of een volgend verzoek wordt ingediend, bevat uitgaande van de definitie van het begrip „volgend verzoek” in artikel 2, onder q), alsook artikel 41, lid 1, onder b), van richtlijn 2013/32/EU, een speciale bepaling voor een subgroep van volgende verzoeken, namelijk zulke die in dezelfde lidstaat worden ingediend.

Vgl. Sächsisches OVG, beschikking van 27 juli 2020 – 5 A 638/19.A –, DE:OVGSN:2020:0727.5A638.19.A.00, juris, punten 18 e.v., en VG Minden, beschikking van 31 juli 2017 – 10 L 109/17.A –, DE:VGMI:2017:0731.10L109.17A.00, juris, punten 22 en 23.

- 57 Bovendien zij erop gewezen dat het Hof met betrekking tot artikel 25 van richtlijn 2005/85/EU van de Raad van 1 december 2005 (PB 2005, L 326, blz. 13), zogenaamde procedurerichtlijn I (hierna: „richtlijn 2005/85/EU), reeds is uitgegaan van een toepassing van het concept volgend verzoek over de grenzen van lidstaten heen

Vgl. arrest van het Hof van 6 juni 2013, C-648/11, EU:C:2013:367, punten 63 en 64.

58 Daar staat (nadruk door de verwijzende rechter):

„63. Voorts heeft een dergelijke uitlegging [...] niet tot gevolg dat de niet-begeleide minderjarige wiens asielverzoek in een eerste lidstaat **ten gronde is afgewezen**, vervolgens een andere lidstaat kan dwingen om een asielverzoek in behandeling te nemen.

64. Uit artikel 25 van richtlijn 2005/85/EU blijkt immers dat, naast de gevallen waarin een asielverzoek krachtens verordening nr. 343/2003 niet in behandeling wordt genomen, de lidstaten niet verplicht zijn te onderzoeken of de asielzoeker in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus, indien een verzoek niet-ontvankelijk wordt geacht, onder meer omdat de asielzoeker een identiek verzoek heeft ingediend nadat jegens hem reeds **een definitieve beslissing is vastgesteld**.”

59 Deze overwegingen hebben betrekking op artikel 25, lid 2, onder f), van richtlijn 2005/85/EU, de voorloper van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32/EU.

60 Ten slotte zij nog gewezen op de beoordeling van advocaat-generaal Bot dat „de lidstaten [...] elkaars asielbesluiten [erkennen] wanneer deze negatief uitvallen”.

Vgl. conclusie van 13 juni 2018 in de zaak C-213/17, EU:C:2018:434, punt 107.

61 Uit het voorgaande volgt dat de door de Commissie beoogde wijziging van het secundaire asielrecht

– vgl. artikel 42, lid 1, van het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor de verlening van internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van richtlijn 2013/32/EU (COM(2016)467 final) van 13 juli 2016 –

62 slechts ter verduidelijking dient. Toepassing van het concept „volgend verzoek” over de grenzen van lidstaten heen is reeds volgens het thans geldende Unierecht toelaatbaar.

63 IV. Ervan uitgaande dat in het onderhavige geding noch de vereisten van artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof (hierna: „Reglement”) voor een beslissing bij beschikking noch de vereisten van artikel 105 van het Reglement voor een behandeling volgens een versnelde procedure aanwezig zijn, geeft de verwijzende rechter de president van het Hof in overweging te gelasten dat de onderhavige zaak overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement bij voorrang zal worden afgedaan. Bovendien wordt het Hof verzocht te onderzoeken of bepaalde procedurele stappen, met name een pleitzitting (artikel 76, lid 2 van het Reglement) en de conclusie van de advocaat-generaal (artikel 20 van het Statuut van het Hof), achterwege kunnen blijven.

- 64 Volgens de verwijzende rechter is er sprake van bijzondere omstandigheden die een voorrangbehandeling rechtvaardigen: Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft een fundamentele kwestie van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, namelijk de toepassing van het concept „volgend verzoek” over de grenzen van lidstaten heen en daarmee indirect de wederzijdse erkenning van (negatieve) beslissingen van andere lidstaten op asielverzoeken. De aan de orde gestelde vraag betreft, althans in Duitsland, een aanzienlijk aantal asielprocedures. In 2020 werden in Duitsland 4.110 en in 2021 3.166 tweede verzoeken niet-ontvankelijk verklaard.
- 65 Voorts moet in aanmerking worden genomen dat veel Duitse rechterlijke instanties, nadat het standpunt van de Commissie in de loop van de tweede helft van 2020 bekend was geworden, in procedures waarin het Bundesamt een asielverzoek op grond van § 29, lid 1, punt 5, tweede alternatief, en § 71a, lid 1, AsylG niet-ontvankelijk heeft verklaard, de opschortende werking van de beroepen hebben gelast en de beroepsprocedures in afwachting van een uitspraak van het Hof hebben aangehouden.

Vgl. bv. OVG NRW, beschikkingen van 9 december 2021 – 17 B 1728/21.A –, DE:OVGNRW:2021:1209.17B1728.21A.00, 31 maart 2022 – 1 B 375/22.A –, DE:OVGNRW:2022:0331.1B375.22A.00, en 10 januari 2023 – 19 B 1030/ 22.A-, DE:OVGNRW:2023:0110.19B1030.22A.00; Niedersächsisches OVG, beschikking van 22 juni 2022 – 8 MC 74/22 –, DE:OVGNI:2022:0622.8MC74.22.00; VG Minden, beschikking van 31 augustus 2021 – 1 L 547/21. A –, DE:VGMI:2021:0831.1L547.21A.00, en VG Wiesbaden, beschikking van 16 maart 2022 – 1L 226/22.WI.A –, DE:VGWIESB:2022:0316.1L226.22.WI.A.00.

- 66 Aangezien het Hof – zoals reeds uiteengezet – zowel in zaak C-8/20 als C-497/21 de opgeworpen vraag in het midden heeft gelaten, is een verduidelijking van deze voor de nationale asielpraktijk belangrijke vraag thans meer dan twee jaar hangende. Hierdoor loopt een definitieve beslissing over een groot aantal asielverzoeken nog meer vertraging op. Dit valt moeilijk te rijmen met het fundamentele doel van richtlijn 2013/32/EU om zo snel mogelijk over asielverzoeken te beslissen (vgl. artikel 31 en overweging 18 van deze richtlijn).
- 67 De suggestie om het achterwege laten van afzonderlijke procedurestappen te onderzoeken wordt als volgt gemotiveerd: De ter verkrijging van een prejudiciële beslissing opgeworpen vraag was – zoals reeds uiteengezet – reeds aan de orde in de zaken C-8/20 en C-497/21. In zaak C-8/20 is deze vraag opgeworpen door de Commissie bij memorie van 20 mei 2020 (punten 23 e.v.), in zaak C-497/21 door de verwijzende rechter.

Vgl. VG Schleswig, verwijzingsbeslissing van 16 augustus 2021 – 9 A 178/21 –, DE:VGSH:2021:0816.9A178.21.00, vraag 1.

68 Zoals reeds aangegeven heeft de advocaat-generaal zich in zijn conclusie in zaak C-8/20 reeds uitvoerig over de opgeworpen vraag uitgelaten (punten 49-86). De verwijzende rechter zijn wat deze vraag betreft geen nieuwe, tot dusver niet in aanmerking genomen aspecten bekend. Niet in de laatste plaats daarom mogen zowel in zaak C-497/21 als C-364/22, die eveneens aanknoopt bij de conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-8/20, het houden van een pleitzitting en het (opnieuw) nemen van conclusie door de advocaat-generaal achterwege zijn gelaten.

[omissis][namen van de rechters die betrokken waren bij de beslissing]

[omissis]

[omissis] [eensluidendheidsverklaring]