



Datum van inontvangstneming : 17/02/2020

Zaak C-8/20

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

9 januari 2020

Verwijzende rechter:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

30 december 2019

Verzoekende partij:

L. R.

Verwerende partij:

Bondsrepubliek Duitsland

SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES

VERWALTUNGSGERICHT

[OMISSIS]

BESLISSING

In de bestuursrechtelijke zaak

L. R.

– verzoeker –

[OMISSIS]

t e g e n

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt - [OMISSIS]

– verweerster –

inzake: asielrecht – tweede verzoek (§ 71a van het Asylgesetz)

heeft de 13de Kamer van het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht (bestuursrechter in eerste aanleg van Sleeswijk-Holstein) op 30 december 2019 de volgende beslissing gegeven:

De behandeling van de zaak wordt geschorst.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

Is een nationale regeling op grond waarvan een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk volgend verzoek kan worden afgewezen, verenigbaar met artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32/EU wanneer de mislukte eerste asielprocedure niet in een lidstaat van de Europese Unie, maar in Noorwegen is gevoerd? **[or. 2]**

M o t i v e r i n g

I.

- 1 Verzoeker, een Iraans onderdaan, verzoekt om toekenning van internationale bescherming door verweerster, nadat hij reeds eerder tevergeefs in het Koninkrijk Noorwegen asiel had aangevraagd.
- 2 Op 22 december 2014 heeft verzoeker een asielverzoek ingediend op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland. Tijdens zijn gehoor met het oog op de vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat op 22 december 2014 heeft verzoeker het volgende meegedeeld. Hij had zijn land van herkomst ongeveer 18 maanden eerder verlaten en tot drie maanden voordien in Irak geleefd. Hij was via Turkije en Oostenrijk in Duitsland geraakt. Ongeveer 8 jaar geleden had hij in Noorwegen asiel aangevraagd en was hij verwijderd naar Iran.
- 3 Raadpleging van Eurodac heeft tot een treffer van categorie 1 geleid voor Noorwegen. Het om opname verzochte Koninkrijk Noorwegen heeft bij schrijven van 26 februari 2015 meegedeeld dat zijn verantwoordelijkheid op grond van artikel 19, lid 3, van de Dublin III-verordening was vervallen. Verzoekers verzoek om internationale bescherming van 1 oktober 2008 is door Noorwegen op 15 juni 2009 afgewezen, en verzoeker is op 19 juni 2013 overgebracht naar Iran.
- 4 Het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federale dienst voor migratie en vluchtelingen; hierna: „Bundesamt”) heeft besloten om in het vervolg de procedure voor volgende verzoeken toe te passen en heeft verzoeker uitgenodigd om de redenen te noemen die zich verzetten tegen de terugkeer naar diens land van herkomst.

- 5 Bij schrijven van zijn procesvertegenwoordigers heeft verzoeker meegedeeld dat hij om godsdienstige redenen asiel aanvraagt. Bovendien heeft hij verwezen naar de verklaring die zijn zoon, die in Iran politiek wordt vervolgd en zich in Irak heeft aangesloten bij de Peshmerga, in diens asielprocedure heeft afgelegd.
- 6 Tijdens [omissis] zijn gehoor op 12 december 2016 heeft verzoeker onder meer het volgende verklaard. Zijn asielverzoek in Noorwegen was vooral gebaseerd op het feit dat hij destijds niet godsdienstig/atheïst was. De redenen waarom hij ditmaal is gevlucht, houden verband met het feit dat zijn zoon zich heeft aangesloten bij de Democratische Partij van Koerdistan. Verzoeker is door de geheime dienst meermaals onder druk gezet om de verblijfplaats van zijn zoon te verraden. Omdat die druk de laatste tijd was opgevoerd, is hij gevlucht. Bovendien is hij inmiddels christen. **[or. 3]**
- 7 Het Bundesamt heeft de asielaanvraag bij beslissing van 13 maart 2017 niet-ontvankelijk verklaard. Het heeft vastgesteld dat (nationale) verwijderingsverboden als bedoeld in § 60, lid 5 en lid 7, eerste volzin, van het Aufenthaltsgesetz (wet betreffende het verblijf; hierna: „AufenthG”) niet van toepassing zijn. Het Bundesamt heeft verzoeker bevolen om binnen een week na kennisgeving het Duitse grondgebied te verlaten en heeft voor het geval van niet-naleving van dit bevel gedreigd met verwijdering naar Iran of een andere staat die bereid is hem op te nemen. Het in § 11, lid 1, AufenthG bedoelde inreis- en verblijfsverbod is vastgesteld op dertig maanden vanaf de dag van verwijdering.
- 8 Volgens het Bundesamt is het asielverzoek niet-ontvankelijk op grond van § 29, lid 1, punt 5, van het Asylgesetz (asielwet; hierna: „AsylG”), omdat het een tweede verzoek betreft, waarvoor geen nieuwe procedure hoeft te worden gevoerd. Het nieuwe asielverzoek in de Bondsrepubliek Duitsland is een tweede verzoek in de zin van § 71a AsylG, aangezien verzoeker reeds in een veilig derde land als bedoeld in § 26a AsylG – te weten Noorwegen – zonder succes asiel heeft aangevraagd. Een nieuwe asielprocedure hoeft niet te worden gevoerd, aangezien niet voldaan is aan de voorwaarden van § 51, leden 1 tot en met 3, van het Verwaltungsverfahrensgesetz (wet bestuursprocesrecht; hierna: „VwVfG”). § 51, lid 1, VwVfG vereist een sluitend relaas van de feiten, dat niet bij elke verdedigbare beschouwing van meet af aan ongeschikt mag zijn om te leiden tot de toekenning van de vluchtelingenstatus of internationale bescherming. Een sluitend relaas dat een gunstigere beslissing mogelijk maakt, is dan ook voldoende. Over het geheel genomen was verzoekers relaas niet geloofwaardig. Het Bundesamt heeft dit nader toegelicht.
- 9 Tegen voornoemd besluit heeft verzoeker op 18 april 2017 bij de verwijzende rechter beroep ingesteld, waarmee hij verzoekt om toekenning van de vluchtelingenstatus, subsidiair om subsidiaire bescherming en meer subsidiair om vaststelling van (nationale) verwijderingsverboden op grond van § 60, lid 5 en lid 7, eerste volzin, AufenthG.

- 10 Het ingediende verzoek in kort geding dat ertoe strekte om aan het beroep opschortende werking te verlenen, heeft de verwijzende rechter bij beslissing van 19 juni 2019 – zaaknummer 10 B 98/17 – toegewezen. **[or. 4]**

II.

- 11 De behandeling van de zaak moet worden geschorst. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) moet worden verzocht om een prejudiciële beslissing over de in het dictum van de verwijzingsbeslissing geformuleerde vraag. Deze heeft betrekking op de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 2, onder q), 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 2013, L 180, blz. 60; hierna: „richtlijn 2013/32” of „procedurerichtlijn”).

- 12 1. De juridische beoordeling naar nationaal recht is gebaseerd op het AsylG in de versie van 2 september 2008 (BGBl. I, blz. 1798), laatstelijk gewijzigd bij artikel 45 van de wet van 15 augustus 2019 (BGBl. I, blz. 1307).

- 13 Het voor het geding relevante rechtskader wordt gevormd door de volgende nationaalrechtelijke bepalingen:

- 14 § 26a AsylG – Veilige derde landen

- (1) Een vreemdeling die vanuit een derde land als bedoeld in artikel 16a, lid 2, eerste volzin, van de grondwet (veilig derde land) is binnengekomen, kan zich niet beroepen op artikel 16a, lid 1, van de grondwet. [...]
- (2) Veilige derde landen zijn naast de lidstaten van de Europese Unie de in bijlage I vermelde landen. [...]

- 15 § 29a AsylG – Niet-ontvankelijke verzoeken

- (1) Een asielverzoek is niet-ontvankelijk indien

1. [...]

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. [...]

- 16 § 71 a AsylG – Tweede verzoek

- (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 verdrag heeft gesloten, op het Duitse grondgebied een asielverzoek (tweede verzoek) indient, moet een nieuwe asielprocedure

enkel [or. 5] worden gevoerd indien de Bondsrepubliek Duitsland verantwoordelijk is voor de toepassing van de asielpcedure 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. [...]

17 § 77 AsylG – Beslissing van de rechter

- (1) In geschillen op grond van de onderhavige wet gaat de rechter uit van de feitelijke en juridische situatie op het tijdstip van de laatste terechtzitting. Gaat aan de beslissing geen terechtzitting vooraf, dan is het tijdstip bepalend waarop de beslissing wordt gewezen. [...].

18 Bijlage I bij § 26a AsylG

Noorwegen

Zwitserland

- 19 2. De prejudiciële vraag is relevant voor de beslechting van het geding en dient door het Hof te worden beantwoord.

- 20 2.1 De prejudiciële vraag is van belang voor de beslissing op verzoekers vordering. Mocht het asielverzoek ten onrechte als niet-ontvankelijk zijn afgewezen, dan zou het betreffende besluit nietig moeten worden verklaard [omissis].

- 21 2.2. Het nationale asielrecht regelt in § 71 AsylG het volgende verzoek en in § 71a AsylG het tweede verzoek alsook de procedurele behandeling daarvan, die afwijkt van de behandeling van een eerste verzoek. Het volgende verzoek in de zin van § 71 AsylG is een nieuw verzoek dat wordt ingediend nadat een eerder verzoek in Duitsland is afgewezen. Het tweede verzoek in de zin van § 71a AsylG is een nieuw verzoek dat wordt ingediend nadat een eerder verzoek in een veilig derde land in de zin van § 26a AsylG – dit zijn de lidstaten van de Europese Unie alsook Noorwegen en Zwitserland – is afgewezen. § 71a AsylG strekt ertoe het tweede verzoek gelijk te stellen met het volgende verzoek en dus de asielrechtelijke beslissing van het derde land gelijk te stellen met een asielrechtelijke beslissing van de Bondsrepubliek Duitsland [omissis].

- 22 2.3. Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of van een volgend verzoek in de zin van de procedurerichtlijn ook sprake kan zijn wanneer de mislukte eerste procedure niet is afgesloten in een lidstaat, maar in Noorwegen, een derde land dat op [or. 6] volkenrechtelijke grondslag gedeeltelijk deelneemt aan het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

- 23 De verwijzende rechter gaat er vooreerst van uit dat van een volgend verzoek in de zin van de procedurerichtlijn ook sprake kan zijn wanneer de mislukte eerste procedure is afgesloten in een andere lidstaat [omissis]. Daaraan staat artikel 40,

lid 1, van richtlijn 2013/32 niet in de weg. dat onderstelt dat een persoon die in een lidstaat internationale bescherming heeft aangevraagd, „aldaar” verdere verklaringen heeft afgelegd of een volgend verzoek heeft ingediend. Het begrip „volgend verzoek” in de zin van artikel 40, lid 1, van richtlijn 2013/32 is mogelijkwys verschillend van het begrip „volgend verzoek” in de zin van artikel 2, onder q), van die richtlijn. Het begrip „volgend verzoek” in de zin van laatstgenoemde bepaling vereist namelijk dat er een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen in de zin van artikel 2, onder e), van richtlijn 2013/32. Het rechtsgevolg van artikel 40, lid 1, van deze richtlijn is daarmee niet verenigbaar. Gezien het definitieve karakter van die beslissing is het niet mogelijk om elementen van het volgende verzoek in aanmerking te nemen in het kader van de behandeling van het vorige verzoek of in het kader van de toetsing van de beslissing waartegen beroep of bezwaar is aangetekend.

24 2.3.1. Volgens de bewoordingen van de procedurerichtlijn is er wellicht geen sprake van een volgend verzoek in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 wanneer de eerdere mislukte asielprocedure in een derde land is gevoerd.

25 Voorwaarde voor de toepasselijkheid van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 is om te beginnen dat er sprake is van een volgend verzoek. In artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 wordt een „volgend verzoek” omschreven als volgt:

„een later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen, met inbegrip van de gevallen waarin de verzoeker zijn verzoek expliciet heeft ingetrokken en de gevallen waarin de beslissingsautoriteit een verzoek heeft afgewezen na de impliciete intrekking ervan overeenkomstig artikel 28, lid 1”.

26 Het vereiste van een definitieve beslissing over een vorig verzoek lijkt te impliceren dat de eerdere asielprocedure is afgesloten **in een lidstaat**. Ten eerste gaat het bij het vorige verzoek wellicht enkel om een verzoek in de zin van artikel 2, onder b) van richtlijn 2013/32 en dus om een verzoek van een derdelander of een staatloze om bescherming „van een lidstaat”. Ten tweede is de „definitieve beslissing” [artikel 2, onder e) van richtlijn 2013/32] een beslissing over de vraag of **[or. 7]** aan een derdelander of staatloze de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus moet worden toegekend overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU. Dit impliceert dat het betrokken land aan die richtlijn gebonden is, hetgeen uiteraard slechts bij lidstaten het geval kan zijn. Daarbij komt nog dat artikel 2, onder e), van richtlijn 2013/32 een uitdrukkelijke verwijzing naar het verblijf in de **lidstaten** bevat.

27 Tegen de aanname dat (mislukte) asielprocedures in derde landen tot gevolg hebben dat een verzoek om internationale bescherming moet worden aangemerkt als een volgend verzoek, pleit tevens de algemene regelingsstructuur van de procedurerichtlijn. In deze richtlijn is uitdrukkelijk geregeld in welke gevallen

feiten die verband houden met derde landen, in asielrechtelijk opzicht relevant kunnen worden geacht (zie bijvoorbeeld de landenconcepten in de artikelen 35, 38 en 39 van richtlijn 2013/32).

- 28 Noorwegen is geen lidstaat van de Europese Unie en is derhalve niet rechtstreeks gebonden aan richtlijn 2013/32 en richtlijn 2011/95.
- 29 Noorwegen wordt – voor zover valt op te maken – ook niet door een andere rechtshandeling gelijkgesteld met een lidstaat. Met name artikel 1, lid 4, van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen betreffende de criteria en de mechanismen voor de vaststelling van de staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat in een lidstaat, in IJsland of in Noorwegen wordt ingediend van 19 januari 2001 (PB 2001, L 93, blz. 40) – associatieovereenkomst – leidt slechts tot een beperkte gelijkstelling met de lidstaten voor de toepassing van de Dublin- en de Eurodac-verordening.
- 30 2.3.2. De verwijzende rechter neigt evenwel tot de opvatting dat de procedurerichtlijn tegen de achtergrond van de gedeeltelijke associatie van Noorwegen ruim moet worden uitgelegd.
- 31 Noorwegen neemt op grond van de voornoemde associatieovereenkomst deel aan het verantwoordelijkheidsstelsel van Dublin, thans in het kader van de Dublin III-verordening. Noorwegen heeft vastgelegd dat de Dublin III-verordening als Noors recht moet worden beschouwd [zie § 32, vierde alinea, van de Utlendingslov (Noorse vreemdelingenwet); Engelse versie te raadplegen via <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>]. Hoewel Noorwegen niet gebonden is aan de opvangrichtlijn, de procedurerichtlijn en de kwalificatierichtlijn, berust de permanente integratie van Noorwegen in het verantwoordelijkheidsstelsel van Dublin op de premisse dat het Noorse asielstelsel qua materiële bescherming en procedurele regelingen gelijkwaardig is aan de normen van de Unie en dat dit voldoende is. Zo niet zou Noorwegen niet kunnen voldoen [**or. 8**] aan zijn uit artikel 3, lid 1, juncto artikel 2, onder d), van de Dublin III-verordening voortvloeiende verplichting. Dat het Noorse asielrecht vermoedelijk geen criterium bevat dat letterlijk overeenkomt met artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, lijkt niet relevant te zijn. Deze „leemte” kan namelijk worden opgevuld over de band van het criterium van § 28, eerste alinea, onder b), van de Noorse vreemdelingenwet, die overeenkomt met artikel 3 EVRM.
- 32 Tegen deze achtergrond zou het in strijd zijn met het doel en de strekking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel – en met de overeenkomstige integratie van Noorwegen in dat stelsel – dat asielzoekers in het kader van het Dublinstelsel aan Noorwegen zouden kunnen worden overgedragen met het oog op de behandeling van hun verzoek om internationale bescherming, terwijl de lidstaten niettemin verplicht zouden zijn om, nadat de asielprocedure aldaar zonder succes

is afgesloten – zodat Noorwegen volgens de Dublinverordening niet langer verantwoordelijk is – een volledige eerste asielprocedure te voeren.

[omissis]