Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
H. SAUGMANDSGAARD ØE
van 18 maart 2021 [1]

Zaak C-8/20

L.R.
tegen
Bundesrepublik Deutschland

[verzoek van het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht (bestuursrechter in eerste aanleg Sleeswijk-Holstein, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Asielbeleid – Richtlijn 2013/32/EU – Verzoek om internationale bescherming – Artikel 33, lid 2, onder d) – Niet-ontvankelijkheid in het geval dat definitief is beslist op een vorig verzoek – Definitieve beslissing genomen door Noorwegen – Artikel 2, onder q) – Begrip ‚volgend verzoek' – Verordening (EU) nr. 604/2013 – Artikel 19, lid 3 – Verzoek om internationale bescherming dat wordt ingediend na de daadwerkelijke verwijdering van de verzoeker naar zijn land van herkomst"

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing heeft betrekking op een verzoek om internationale bescherming en draait om de uitlegging van de niet-ontvankelijkheidsgrond als bedoeld in artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32/EU [2]. Die grond houdt verband met „volgende verzoeken" [3] waarbij geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker zijn voorgelegd in verband met de behandeling van de vraag of hij voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt.

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen L.R., een Iraans staatsburger, en de Bundesrepublik Deutschland (Bondsrepubliek Duitsland) over de wettigheid van een beslissing waarbij het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - Außenstelle Boostedt (federale dienst voor migratie en vluchtelingen, afdeling Boostedt, Duitsland; hierna: „Bundesamt") het verzoek om internationale bescherming van betrokkene niet-ontvankelijk heeft verklaard. Die beslissing was gebaseerd op het feit dat L.R. enige jaren eerder een eerste verzoek had ingediend in het Koninkrijk Noorwegen, dat een definitieve negatieve beslissing op dat verzoek had genomen.

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] Richtlijn 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). Die richtlijn hangt samen met verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2013, L 180, blz. 31; hierna: „Dublin III-verordening").

[3] Het begrip „volgend verzoek" is gedefinieerd in artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn, gelezen in samenhang met die eerste bepaling.

3. Met zijn vraag zoals die door hem is geformuleerd, wenst de verwijzende rechter duidelijkheid te verkrijgen over de deelname van het Koninkrijk Noorwegen aan het gemeenschappelijk Europees asielbeleid, teneinde in wezen te vernemen of een definitieve negatieve beslissing van dat derde land op een verzoek om internationale bescherming kan worden beschouwd als een door een „lidstaat" genomen beslissing en voor het Bundesamt een grond kan zijn om een „volgend verzoek" van dezelfde verzoeker niet-ontvankelijk te verklaren in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32.

4. Alvorens die vraag te kunnen beantwoorden, acht ik het niettemin nodig om duidelijkheid te verschaffen over de vraag of het feit als zodanig dat de verzoeker tussen zijn eerste en zijn tweede verzoek naar zijn land van herkomst is teruggekeerd er in de context van de toepassing van de Dublin III-verordening aan in de weg staat dat dat tweede verzoek als een „volgend verzoek" wordt aangemerkt.

5. Ter afsluiting van mijn betoog zal ik het Hof in overweging geven te oordelen dat het verzoek dat in het hoofdgeding aan de orde is, als een nieuw verzoek moet worden behandeld omdat L.R. na de behandeling van zijn eerste verzoek door het Koninkrijk Noorwegen is uitgezet naar zijn land van herkomst. Subsidiair zal ik, voor het geval het Hof het niet eens zou zijn met dit voorstel, uiteenzetten waarom ik van mening ben dat de omstandigheid dat de beslissing door een andere lidstaat is genomen - of zoals in casu door het Koninkrijk Noorwegen - zich er niet tegen verzet dat de lidstaat waarbij een verzoek wordt ingediend, dat verzoek niet-ontvankelijk verklaart op grond dat sprake is van een „volgend verzoek".

I. Toepasselijke bepalingen

A. Overeenkomst tussen de Unie, IJsland en Noorwegen

6. De Overeenkomst tussen de Europese [Unie], 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 (PB 2001, L 93, blz. 40; hierna: „Overeenkomst tussen de Unie, IJsland en Noorwegen") is namens de Europese Unie goedgekeurd bij besluit 2001/258/EG[4].

7. Artikel 1 van die overeenkomst luidt:

„1. De in deel 1 van de bijlage bij deze overeenkomst genoemde bepalingen van de Overeenkomst van Dublin en de in deel 2 van de bijlage genoemde besluiten van het krachtens artikel 18 van de Overeenkomst van Dublin opgerichte comité worden, met inachtneming van lid 4, door IJsland en Noorwegen ten uitvoer gelegd en in hun onderlinge betrekkingen en in hun betrekkingen met de lidstaten toegepast.

2. De lidstaten passen, met inachtneming van lid 4, de in lid 1 genoemde regels toe ten aanzien van IJsland en Noorwegen.

[…]

[4] Besluit van de Raad van 15 maart 2001 (PB 2001, L 93, blz. 38).

4. Voor de toepassing van de leden 1 en 2 worden verwijzingen naar ‚lidstaten' in de bepalingen als bedoeld in de bijlage geacht ook IJsland en Noorwegen te omvatten.

[…]"

8. In de bijlage bij die overeenkomst wordt noch verwezen naar richtlijn 2011/95/EU[5], noch naar richtlijn 2013/32.

B. Unierecht

1. Dublin III-verordening

9. Artikel 18, lid 1, van de Dublin III-verordening bepaalt het volgende:

„1. De verantwoordelijke lidstaat is verplicht:

[…]

d) een onderdaan van een derde land of een staatloze wiens verzoek is afgewezen en die een verzoek heeft ingediend in een andere lidstaat of die zich zonder verblijfstitel ophoudt in een andere lidstaat, volgens de in de artikelen 23, 24, 25 en 29 bepaalde voorwaarden terug te nemen".

10. Artikel 19, lid 3, van die verordening preciseert:

„De in artikel 18, lid 1, onder c) en d), genoemde verplichtingen komen te vervallen wanneer de verantwoordelijke lidstaat, bij een verzoek om terugname van een verzoeker of een andere persoon als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder c) of d), kan aantonen dat de betrokkene het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten op grond van een terugkeerbesluit [dat] of een verwijderingsmaatregel [die] is afgegeven na de intrekking of de afwijzing van het verzoek.

Een verzoek dat na een daadwerkelijke verwijdering wordt ingediend, wordt beschouwd als een nieuw verzoek dat leidt tot een nieuwe procedure waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald."

2. Richtlijn 2013/32

11. Overweging 13 van richtlijn 2013/32 is als volgt verwoord:

„Onderlinge afstemming van de regels betreffende de procedures voor het verlenen of het intrekken van internationale bescherming zou moeten helpen om de secundaire stromen van personen die om internationale bescherming verzoeken tussen de lidstaten te beperken, indien deze stromen worden veroorzaakt door verschillen in de wetgeving, en om gelijkwaardige voorwaarden tot stand te brengen voor de toepassing van richtlijn [2011/95] in de lidstaten."

[5] Richtlijn 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 2011, L 337, blz. 9).

12. Overweging 36 van die richtlijn luidt:

„Indien een verzoeker een volgend verzoek doet zonder nieuwe bewijzen of argumenten voor te leggen, zou het onevenredig zijn de lidstaten te verplichten een nieuwe volledige onderzoeksprocedure te volgen. In die gevallen moeten de lidstaten een verzoek als niet-ontvankelijk kunnen afwijzen op grond van het beginsel van het gezag van gewijsde."

13. Artikel 2 van die richtlijn draagt als opschrift „Definities" en bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

q) ‚volgend verzoek': 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."

14. Artikel 33 van die richtlijn heeft als opschrift „Niet-ontvankelijke verzoeken" en bepaalt in lid 2 het volgende:

„2. De lidstaten kunnen een verzoek om internationale bescherming alleen als niet-ontvankelijk beschouwen wanneer:

[…]

d) het verzoek een volgend verzoek is en er geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker werden voorgelegd in verband met de behandeling van de vraag of hij voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt overeenkomstig richtlijn [2011/95].

[…]"

15. Artikel 40 van richtlijn 2013/32 draagt als opschrift „Volgende verzoeken" en luidt:

„1. Indien een persoon die in een lidstaat internationale bescherming heeft aangevraagd, aldaar verdere verklaringen heeft afgelegd of een volgend verzoek heeft ingediend, onderzoekt deze lidstaat deze verdere verklaringen of de elementen van het volgende verzoek 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, voor zover de bevoegde autoriteiten rekening kunnen houden met alle elementen die aan de nadere verklaringen of het volgende verzoek in dit kader ten grondslag liggen.

2. Om krachtens artikel 33, lid 2, onder d), een beslissing over de ontvankelijkheid van een verzoek om internationale bescherming te nemen, wordt een volgend verzoek om internationale bescherming eerst aan een voorafgaand onderzoek onderworpen om uit te maken of er nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn of door de verzoeker zijn voorgelegd in verband met de behandeling van de vraag of hij voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt krachtens richtlijn [2011/95].

[…]

5. Wanneer een volgend verzoek niet verder wordt behandeld overeenkomstig dit artikel, wordt het overeenkomstig artikel 33, lid 2, onder d), niet-ontvankelijk geacht.

[…]

7. Wanneer een persoon ten aanzien van wie een overdrachtsbesluit krachtens [de Dublin III-verordening] moet worden uitgevoerd, verdere verklaringen aflegt of een volgend verzoek indient in de overdragende lidstaat, worden deze verklaringen of volgende verzoeken overeenkomstig deze richtlijn behandeld door de verantwoordelijke lidstaat in de zin van die verordening."

C. Duits recht

16. § 29 van de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie van het Asylgesetz (asielwet; hierna: „AsylG") draagt als opschrift „Niet-ontvankelijke verzoeken" en luidt:

„(1) Een asielverzoek is niet-ontvankelijk indien:

[…]

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. […]"

17. § 71a AsylG heeft als opschrift „Tweede verzoek" en bepaalt het volgende:

„(1) Wanneer de vreemdeling na de niet-succesvolle afsluiting van een asielprocedure in een veilig derde land (§ 26a) waarvoor bepalingen van [Unierecht] inzake de verantwoordelijkheid voor de behandeling van asielverzoeken gelden of waarmee de Bondsrepubliek Duitsland ter zake een internationaal verdrag heeft gesloten, op het Duitse grondgebied een asielverzoek (tweede verzoek) indient, moet enkel een nieuwe asielprocedure worden gevoerd indien de Bondsrepubliek Duitsland verantwoordelijk is de toepassing van de asielprocedure en indien daarnaast is voldaan aan de voorwaarden van § 51, leden 1 tot en met 3, van het [Verwaltungsverfahrensgesetz (wet bestuursprocesrecht)]. Of dit het geval is, dient te worden onderzocht door het [Bundesamt]. […]"

18. Uit de informatie van de verwijzende rechter blijkt dat § 51, lid 1, van de wet bestuursprocesrecht in het geval van een tweede asielverzoek een sluitend relaas van de feiten vereist dat aan een steekhoudend onderzoek moet worden onderworpen en van meet af aan niet ongeschikt mag zijn om tot de toekenning van het gevraagde recht te leiden.

II. Hoofdgeding, prejudiciële vraag en procedure bij het Hof

19. L.R., een Iraans staatsburger, heeft op 22 december 2014 een verzoek om internationale bescherming ingediend bij het Bundesamt.

20. Omdat tijdens de behandeling van het verzoek is gebleken dat L.R. in het verleden asiel had aangevraagd in Noorwegen, heeft de Bondsrepubliek Duitsland het Koninkrijk Noorwegen verzocht om L.R. terug te nemen op grond van de verplichtingen die krachtens de Dublin III-verordening op dat derde land rusten.

21. Het Koninkrijk Noorwegen heeft bij brief van 26 februari 2015 geweigerd om aan dat verzoek gehoor te geven, aangezien zijn verantwoordelijkheid ingevolge artikel 19, lid 3, van die verordening was komen te vervallen. Dat Koninkrijk heeft het Bundesamt geantwoord dat L.R. op 1 oktober 2008 een verzoek om internationale bescherming had ingediend bij de bevoegde Noorse autoriteiten, dat dat verzoek op 15 juni 2009 was afgewezen en dat L.R. op 19 juni 2013 was overgedragen aan de Iraanse autoriteiten.

22. L.R. heeft tijdens de behandeling van zijn verzoek door het Bundesamt te kennen gegeven dat hij achttien maanden vóór de indiening van zijn verzoek in Duitsland, uit Iran was vertrokken en tot drie maanden vóór zijn aankomst op het Duitse grondgebied in Irak had verbleven.

23. Bij beslissing van 13 maart 2017 heeft het Bundesamt het verzoek om internationale bescherming van L.R. niet-ontvankelijk verklaard op grond van § 29, lid 1, punt 5, AsylG. Volgens het Bundesamt ging het om een tweede verzoek als bedoeld in § 71a AsylG en was niet voldaan aan de voorwaarden voor het voeren van een nieuwe asielprocedure die zijn neergelegd in § 51, lid 1, van de wet bestuursprocesrecht, aangezien de feiten die L.R. ter ondersteuning van zijn verzoek had verstrekt over het geheel genomen niet geloofwaardig waren.

24. L.R. heeft tegen dat besluit beroep ingesteld bij de verwijzende rechter. Hij verzoekt primair om toekenning van de vluchtelingenstatus en subsidiair om verlening van subsidiaire bescherming.[6] Meer subsidiair vordert hij dat een verwijderingsverbod wordt vastgesteld op grond van het Duitse recht.

25. Teneinde uitspraak te kunnen doen in het bij hem aanhangige geding, wenst de verwijzende rechter te vernemen of een verzoek om internationale bescherming als een „volgend verzoek" in de zin van richtlijn 2013/32 kan worden aangemerkt wanneer de procedure die tot de definitieve afwijzingsbeslissing van een vorig verzoek van de betrokkene heeft geleid niet in een andere lidstaat, maar in Noorwegen is gevoerd.

26. Dienaangaande is die rechter in de eerste plaats van oordeel dat de niet-ontvankelijkheidsgrond als bedoeld in artikel 33), lid 2, onder d), van die richtlijn zowel toepasbaar is wanneer die procedure in *dezelfde* lidstaat is gevoerd als wanneer zij in een *andere* lidstaat is gevoerd. Het feit dat de verzoeker na in een eerste lidstaat een definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek te hebben verkregen in een andere lidstaat opnieuw om internationale bescherming verzoekt, staat er niet aan in de weg dat zijn verzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond dat sprake is van een „volgend verzoek".

27. In de tweede plaats erkent die rechter dat uit de bewoordingen van die bepaling juncto artikel 2, onder b), e) en q), van richtlijn 2013/32 blijkt dat het begrip „volgend verzoek" veronderstelt dat de „definitieve beslissing" waarbij een vorig verzoek van dezelfde verzoeker is afgewezen, is genomen door een *lidstaat* en niet door een *derde land*. Die richtlijn moet volgens

[6] Zie artikel 2, onder f), van richtlijn 2011/95 voor de definitie van „persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt".

de verwijzende rechter evenwel ruimer worden uitgelegd, aangezien het Koninkrijk Noorwegen op grond van de Overeenkomst tussen de Unie, IJsland en Noorwegen deelneemt aan het gemeenschappelijk Europees asielbeleid.

28. In die omstandigheden heeft het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht (bestuursrechter in eerste aanleg Sleeswijk-Holstein, Duitsland) bij beslissing van 30 december 2019, ingekomen bij het Hof op 9 januari 2020, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof 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] wanneer de mislukte eerste asielprocedure niet in een lidstaat van de Europese Unie, maar in Noorwegen is gevoerd?"

29. De Bondsrepubliek Duitsland en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend bij het Hof. Op 3 december 2020 is een pleitzitting gehouden waarop de Commissie en de Duitse regering aanwezig waren.

III. Analyse

30. Zoals ik in de inleiding van deze conclusie heb opgemerkt, is de bijzonderheid van het hoofdgeding er mijns inziens in gelegen dat L.R. na afloop van zijn eerste asielprocedure op grond van verwijderingsmaatregelen het Noorse grondgebied heeft verlaten en is teruggekeerd naar zijn land van herkomst voordat hij een tweede verzoek om internationale bescherming indiende in Duitsland.

31. Anders dan de Duitse regering in antwoord op een vraag van het Hof ter terechtzitting heeft aangevoerd, heeft die daadwerkelijke verwijdering van L.R. tussen zijn eerste en zijn tweede verzoek belangrijke consequenties voor de uitlegging van het begrip „volgend verzoek". Die gevolgen zal ik in deel A van deze conclusie bespreken. Ik zal uiteenzetten dat onder de Dublin III-verordening dat begrip volgens mij niet ziet op verzoeken van derdelanders zoals L.R. die na hun uitzetting naar hun land van herkomst een nieuw verzoek om internationale bescherming indienen. Derhalve is het in een zaak zoals die in het hoofdgeding simpelweg niet mogelijk om het verzoek van betrokkene op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 niet-ontvankelijk te verklaren.

32. Subsidiair (deel B) zal ik onderzoeken of de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing terecht uitgaat van de premisse dat die bepaling zich er niet tegen verzet dat een verzoek om internationale bescherming door een *andere* lidstaat dan de lidstaat die de vorige definitieve negatieve beslissing heeft genomen, wordt aangemerkt als een „volgend verzoek", indien het nationale recht van die andere lidstaat dit toelaat. Ik zal uiteenzetten dat de niet-ontvankelijkheidsgrond als bedoeld in die bepaling niet enkel toepasbaar is wanneer achtereenvolgende verzoeken bij dezelfde lidstaat worden ingediend, maar tevens in gevallen van secundaire stromen, wanneer de lidstaat waarbij de verzoeker een tweede verzoek indient de verantwoordelijke lidstaat wordt.

33. Tot slot zal ik enkele opmerkingen maken over de bijzondere situatie van het Koninkrijk Noorwegen, dat als derde land niet heeft deelgenomen aan de richtlijnen 2013/32 en 2011/95, maar wel onder de Dublin III-verordening valt (deel C).

A. Toepasselijkheid van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 in het geval dat de verzoeker voorafgaand aan de indiening van een nieuw verzoek om internationale bescherming naar zijn land van herkomst is verwijderd

34. Om te beginnen acht ik het zinvol om te preciseren dat de verwijzende rechter zijn vraag strikt genomen weliswaar heeft beperkt tot de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q), van die richtlijn, maar dat die omstandigheid het Hof niet belet om hem alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de bij hem aanhangige zaak, ongeacht of deze rechter er in zijn vraag melding van maakt. [7]

35. Volgens mij blijkt in casu juist uit de informatie in de verwijzingsbeslissing dat gelet op het voorwerp van het hoofdgeding tevens andere bepalingen van Unierecht, namelijk die van de Dublin III-verordening, moeten worden uitgelegd teneinde de verwijzende rechter een bruikbaar antwoord te geven.

36. Dienaangaande breng ik in herinnering dat die verordening, zoals blijkt uit artikel 3, lid 1, tweede zin ervan, is gebaseerd op de logica dat er slechts één lidstaat verantwoordelijk is voor elke derdelander of staatloze die een verzoek om internationale bescherming indient. Overeenkomstig artikel 18, lid 1, onder d), van die verordening is de verantwoordelijke lidstaat verplicht om verzoekers terug te nemen indien zij na de afwijzing van hun verzoek een verzoek bij een andere lidstaat indienen.

37. Zoals blijkt uit punt 21 van deze conclusie heeft het hoofdgeding betrekking op het zeer bijzondere geval waarin een dergelijke terugname niet mogelijk is omdat het land dat het vorige verzoek van L.R. heeft behandeld (in casu het Koninkrijk Noorwegen) niet langer verantwoordelijk is. Tussen partijen staat vast dat de verplichtingen die dat land ten aanzien van L.R. had, zijn komen te vervallen ingevolge artikel 19, lid 3, eerste alinea van die verordening. Die bepaling heeft betrekking op het geval waarin de verzoeker het grondgebied van de verantwoordelijke lidstaat heeft verlaten op grond van een terugkeerbesluit dat of een verwijderingsmaatregel die is afgegeven na de intrekking of de afwijzing van zijn verzoek.

38. In dat geval bepaalt artikel 19, lid 3, tweede alinea, van de Dublin III-verordening dat een verzoek dat de verzoeker *na zijn daadwerkelijke verwijdering* indient, als een *nieuw verzoek* moet worden beschouwd dat leidt tot een nieuwe procedure waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald.

39. Moet hieruit - anders dan de Duitse regering in antwoord op een vraag van het Hof ter terechtzitting heeft aangevoerd - worden opgemaakt dat het verzoek dat in casu aan de orde is, gelet op de daadwerkelijk verwijdering van L.R., als een „nieuw verzoek" moet worden beschouwd, en het voor de Bondsrepubliek Duitsland dus niet mogelijk is om dat verzoek als een „volgend verzoek" aan te merken en het op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 niet-ontvankelijk te verklaren?

40. Ik denk van wel.

[7] Zie arrest van 9 juli 2020, Santen (C-673/18, EU:C:2020:531, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41. Dienaangaande preciseer ik dat een verzoek dat door de verzoeker wordt ingediend nadat hij naar zijn land van herkomst is verwijderd, noch onder artikel 18, lid 1, onder d), van die verordening, noch onder de hierin genoemde bepalingen betreffende de „terugname" door de verantwoordelijke lidstaat valt. Mijns inziens is het dan ook van belang om een dergelijk verzoek juridisch gezien duidelijk te onderscheiden van verzoeken die in het kader van secundaire stromen worden ingediend (dat wil zeggen wanneer de verzoeker zich van de ene naar de andere lidstaat verplaatst zonder het grondgebied van de Unie te verlaten), welke verzoeken wél onder die bepalingen vallen en, zoals ik verderop in deze conclusie zal uiteenzetten, onder bepaalde voorwaarden niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard op grond dat sprake is van „volgende verzoeken". [8]

42. De doelstelling van die verordening en van richtlijn 2013/32 lijkt volgens mij geen andere uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn te vereisen dan die welke ik in het licht van artikel 19, lid 3, tweede alinea, van die verordening voorstel.

43. In dat verband benadruk ik dat de wetgever de Dublin III-verordening met name heeft vastgesteld om de behandeling van verzoeken om internationale bescherming sneller te laten verlopen door verzoekers de zekerheid te bieden dat de inhoudelijke behandeling van hun verzoek door *één enkele* duidelijk bepaalde lidstaat wordt verricht, zodat *forum shopping*[9] kan worden voorkomen en het stelsel niet verstopt raakt doordat de lidstaten worden verplicht om meerdere verzoeken van één verzoeker te behandelen. [10]

44. Die doelstellingen vloeien in wezen ook voort uit overweging 13 van richtlijn 2013/32.

45. Zoals ik in punt 41 van deze conclusie heb opgemerkt, is in een geval als dat in het hoofdgeding evenwel geen sprake van een secundaire stroom van de ene lidstaat (of van een derde land dat deelneemt aan die verordening) naar de andere, maar van een derdelander die zijn land van herkomst voor de tweede keer verlaat.

46. Daarbij komt nog dat die derdelander zich in een situatie bevindt die in feite weinig verschilt van die van een eerste verzoeker. [11] Meer in het bijzonder was er op het moment dat L.R. zijn tweede verzoek om internationale bescherming indiende geen lidstaat meer die verantwoordelijk voor hem was. Het feit dat de Bondsrepubliek Duitsland wordt verplicht om een volledig onderzoek van dat tweede verzoek te verrichten, is dus geenszins in strijd met de doelstelling van die verordening om verzoeken te centraliseren teneinde te voorkomen dat de betrokkene meerdere verzoeken in andere lidstaten indient terwijl er reeds een lidstaat is die verantwoordelijk voor hem is.

[8] Zoals ik in het volgende deel van deze conclusie zal uiteenzetten, is de mogelijkheid voor de lidstaten om verzoeken die in het kader van secundaire stromen worden ingediend, als „volgende verzoeken" aan te merken juist bedoeld om - wanneer zij in plaats van een andere lidstaat de verantwoordelijke lidstaat worden, omdat zij hiertoe besluiten of omdat terugname niet mogelijk is - te voorkomen dat het verzoek van de verzoeker onder gunstigere voorwaarden wordt behandeld dan wanneer beide verzoeken achtereenvolgens door dezelfde lidstaat worden behandeld. In het geval van een verzoek dat wordt ingediend nadat de verzoeker daadwerkelijk is verwijderd, is die vraag simpelweg niet aan de orde omdat uit artikel 19, lid 3, tweede alinea, van de Dublin III-verordening voortvloeit dat een dergelijk verzoek als een „nieuw verzoek" wordt beschouwd, zelfs wanneer het bij dezelfde lidstaat wordt ingediend als de lidstaat die het vorige verzoek heeft behandeld.

[9] De uitdrukking *forum shopping* verwijst in wezen naar de secundaire stromen asielzoekers die worden veroorzaakt door de verschillen tussen de rechtsregels van de lidstaten.

[10] Zie in die zin arrest van 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[11] Overeenkomstig artikel 19, lid 3, tweede alinea, van de Dublin III-verordening leidt een verzoek dat na de daadwerkelijke verwijdering van de verzoeker wordt ingediend immers tot een nieuwe procedure waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald.

47. Uit het voorgaande volgt mijns inziens dat artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q), ervan, aldus moet worden uitgelegd dat het in de omstandigheden van het hoofdgeding niet mogelijk is om een verzoek om internationale bescherming zoals het verzoek dat is ingediend door L.R., niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat sprake is van een „volgend verzoek". Die oplossing vloeit voort uit artikel 19, lid 3, tweede alinea, van de Dublin III-verordening, waaruit blijkt dat dat begrip zich niet uitstrekt tot verzoeken van derdelanders die reeds een asielprocedure hebben gevoerd die tot een definitieve negatieve beslissing heeft geleid en die in de tussentijd naar hun land van herkomst zijn verwijderd. [12]

48. In het hiernavolgende deel - dat ik subsidiair zal uiteenzetten voor het geval dat het Hof, anders dan ik voorstel, zou oordelen dat die bepaling niet relevant is voor de oplossing van de onderhavige zaak of aldus zou moeten worden uitgelegd dat de daadwerkelijke verwijdering van L.R. voorafgaand aan de indiening van zijn verzoek geen gevolgen heeft voor de kwalificatie ervan als „volgend verzoek" - zal ik nagaan of de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing terecht uitgaat van de premisse dat een lidstaat, voor zover zijn nationale recht dit toelaat, zowel nadat een andere lidstaat een definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van de verzoeker heeft genomen als in het geval dat hij een dergelijke beslissing zelf heeft genomen de mogelijkheid heeft om bij hem ingediende verzoeken om internationale bescherming niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat sprake is van „volgende verzoeken".

B. Subsidiair: toepasselijkheid van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 in het geval dat de verzoeker een verzoek om internationale bescherming bij een andere lidstaat indient dan die welke de vorige definitieve negatieve beslissing heeft genomen

49. Ik breng in herinnering dat artikel 33, lid 2, van richtlijn 2013/32 overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof een exhaustieve opsomming geeft van de situaties waarin de lidstaten een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk kunnen beschouwen. [13] Het uitputtende karakter van die opsomming berust zowel op de bewoordingen [14] van die bepaling als op het doel ervan, dat er, zoals het Hof reeds heeft vastgesteld, juist in bestaat de verplichting van de verantwoordelijke lidstaat om een verzoek om internationale bescherming te behandelen, te verlichten door te bepalen in welke gevallen een dergelijk verzoek niet-ontvankelijk wordt geacht. [15]

[12] Volledigheidshalve verwijs ik naar artikel 3, lid 5, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend [COM(2016) 270 final] (hierna: „voorstel tot herziening van de Dublin III-verordening" dat beschikbaar is op het volgende internetadres: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM:2016:0270:FIN), in welke bepaling de Commissie voorstelt om artikel 19 van die verordening in zijn geheel te schrappen en een bepaling toe te voegen op grond waarvan de verantwoordelijke lidstaat verantwoordelijk blijft voor de behandeling van alle verzoeken van de betrokken verzoeker, met inbegrip van alle volgende verzoeken *ongeacht of de verzoeker het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten of daarvan is verwijderd* (wat in een zaak als die in het hoofdgeding mijns inziens tot gevolg zou hebben dat het Koninkrijk Noorwegen verplicht is om L.R. terug te nemen). Tot op heden heeft de Uniewetgever die voorstellen evenwel niet aangenomen.

[13] Zie arrest van 19 maart 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[14] Zie met name de term „alleen" die voorafgaat aan de opsomming van de niet-ontvankelijkheidsgronden van die bepaling.

[15] Zie arrest van 19 maart 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50. Dienaangaande merk ik op dat die bepaling onderscheid maakt tussen de gevallen waarin een vorig verzoek om internationale bescherming is afgewezen bij een definitieve beslissing [artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q), van die richtlijn] en de gevallen waarin reeds internationale bescherming is toegekend [artikel 33, lid 2, onder a), van die richtlijn].

51. Laatstgenoemde bepaling verwijst uitdrukkelijk naar de situatie waarin een „*andere* lidstaat" [16] *positief* op een eerste verzoek van de betrokkene beslist. [17] Artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 en artikel 2, onder q), ervan - dat de definitie van het begrip „volgend verzoek" bevat – preciseren daarentegen niet of een eventuele definitieve *negatieve* beslissing op een vorig verzoek van de betrokkene in alle gevallen door *dezelfde* lidstaat moet zijn genomen als de lidstaat waarbij het volgende verzoek wordt ingediend, of juist door een *andere* lidstaat kan zijn genomen. [18]

52. Zoals ik in punt 48 van deze conclusie heb opgemerkt, gaat de verwijzende rechter uit van de premisse dat het begrip „volgend verzoek" zowel kan worden toegepast op een verzoek om internationale bescherming dat wordt ingediend bij een *andere* lidstaat dan de lidstaat die de vorige definitieve negatieve beslissing heeft genomen, als op een verzoek dat bij *dezelfde* lidstaat wordt ingediend.

53. De Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse regering zijn het met die analyse eens. De Commissie meent daarentegen dat de niet-ontvankelijkheidsgrond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 enkel in laatstgenoemd geval kan worden toegepast.

54. Hieronder zal ik uiteenzetten waarom ik van mening ben dat elk verzoek van een verzoeker die reeds een definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek heeft verkregen, als een „volgend verzoek" kan worden beschouwd, *ongeacht in welke lidstaat* dat verzoek wordt ingediend. [19] Het lijkt mij zinvol om allereerst enkele punten met betrekking tot de „terugnameregeling" van de Dublin III-verordening in herinnering te brengen teneinde te verduidelijken in welke context een lidstaat die niet de vorige definitieve negatieve beslissing heeft genomen, in voorkomend geval kan worden verzocht om zich uit te spreken over de ontvankelijkheid van een dergelijk verzoek.

[16] Cursivering van mij.

[17] Zie voor de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder a), van richtlijn 2013/32 onder meer arrest van 19 maart 2019, Ibrahim e.a. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 en C-438/17, EU:C:2019:219). Dat arrest heeft betrekking op het geval waarin de betrokkenen na het verlaten van hun land van herkomst subsidiaire bescherming hadden gekregen (respectievelijk in Bulgarije en Polen) voordat zij in Duitsland een verzoek om internationale bescherming indienden.

[18] Wat artikel 40, lid 1, van richtlijn 2013/32 betreft, dat tevens wordt genoemd door partijen bij de onderhavige zaak, klopt het dat die bepaling explicieter is dan artikel 2, onder q), en artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn (omdat eerstgenoemd artikel betrekking heeft op situaties waarin een volgend verzoek of verdere verklaringen worden ingediend *in dezelfde lidstaat* als de lidstaat waar de betrokkene eerder internationale bescherming heeft aangevraagd). Toch sluit die bepaling volgens mij niet uit dat ook een andere lidstaat dan die welke de vorige definitieve negatieve beslissing heeft genomen een verzoek van dezelfde betrokkene niet-ontvankelijk kan verklaren op grond dat sprake is van een „volgend verzoek". In dat verband wordt overigens nergens in die bepaling verwezen naar artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn, terwijl artikel 40, leden 2 tot en met 5, van diezelfde richtlijn uitdrukkelijk naar die bepaling verwijst.

[19] Volledigheidshalve voeg ik hieraan toe dat de door mij voorgestelde uitlegging in de richting gaat van de verduidelijking die de Commissie heeft voorgesteld in het kader van haar voorstellen tot hervorming van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel [zie in dat verband artikel 42, lid 1, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van richtlijn 2013/32 [COM(2016) 467 final] (beschikbaar op het volgende internetadres: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:52016PC0467).

1. „Terugnameregeling" van de Dublin III-verordening

55. Zoals ik in punt 36 van deze conclusie heb opgemerkt, is de „terugnameregeling" van artikel 18, lid 1, onder d), van de Dublin III-verordening onder meer bedoeld om te voorkomen dat een verzoek om internationale bescherming door een andere lidstaat wordt behandeld dan de lidstaat die de definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van de betrokkene heeft genomen. [20]

56. Wanneer een persoon onder die bepaling valt, heeft de lidstaat waarbij het verzoek wordt ingediend (die ik voor de duidelijkheid zal aanduiden als „lidstaat B") meer in het bijzonder de mogelijkheid om de lidstaat die de definitieve negatieve beslissing heeft genomen (dat wil zeggen de „verantwoordelijke lidstaat" of „lidstaat A") te verzoeken om de betrokkene terug te nemen. [21]

57. Nadat lidstaat A het verzoek om terugname heeft aanvaard, stelt lidstaat B de betrokkene in kennis van het besluit om hem over te dragen en, indien van toepassing, van het besluit om zijn verzoek om internationale bescherming niet te behandelen. [22] Die lidstaat neemt met andere woorden een besluit tot overdracht en niet-behandeling.

58. In dat verband zij eraan herinnerd dat het Hof in zijn rechtspraak duidelijk onderscheid heeft gemaakt tussen besluiten tot overdracht en niet-behandeling en besluiten van niet-ontvankelijkheid die op grond van richtlijn 2013/32 worden genomen. Het Hof heeft er in het bijzonder op gewezen dat zowel uit de bewoordingen van artikel 33, lid 1, van die richtlijn - en met name uit het gebruik van de bewoordingen „[n]aast de gevallen waarin een verzoek niet in behandeling wordt genomen overeenkomstig [de Dublin III-verordening]" - als uit de doelstelling van procedurele economie die met die bepaling wordt nagestreefd, volgt dat de lidstaten in de situaties die zijn genoemd in artikel 33, lid 2, van die richtlijn, een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk mogen verklaren *zonder dat zij bij voorrang gebruik moeten of kunnen maken van de procedures tot overname of terugname* die in die verordening zijn neergelegd. [23]

59. Hieruit volgt dat een verzoek om internationale bescherming niet *gelijktijdig* het voorwerp kan zijn van een besluit tot overdracht en niet-behandeling en niet-ontvankelijk worden verklaard.

60. Die conclusie vindt steun in artikel 40, lid 7, van richtlijn 2013/32, op grond waarvan volgende verzoeken van een persoon ten aanzien van wie een overdrachtsbesluit moet worden uitgevoerd, door de verantwoordelijke lidstaat worden behandeld (dat wil zeggen door lidstaat A), zodat er geen sprake van is dat een andere lidstaat (dat wil zeggen lidstaat B) zich over de eventuele niet-ontvankelijkheid van die verzoeken uitspreekt. [24]

[20] Wat verzoeken betreft die worden ingediend nadat een andere lidstaat een vorig verzoek van de betrokkene (gedeeltelijk) heeft toegewezen [dat wil zeggen de verzoeken die onder artikel 33, lid 2, onder a), van richtlijn 2013/32 vallen] heeft de Uniewetgever zich daarentegen op het standpunt gesteld dat die verzoeken middels een besluit van niet-ontvankelijkheid moeten worden afgewezen en niet middels een toepassing van de grond voor niet-behandeling als bedoeld in artikel 18, lid 1, onder d), van de Dublin III-verordening [zie in die zin arrest van 10 december 2020, Minister for Justice and Equality (Verzoek om internationale bescherming in Ierland, C-616/19, EU:C:2020:1010, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

[21] Overeenkomstig artikel 23 van de Dublin III-verordening.

[22] Zie artikel 26 van de Dublin III-verordening.

[23] Zie arrest van 19 maart 2019, Ibrahim e.a. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 en C-438/17, EU:C:2019:219, punten 77 en 80).

[24] Ik voeg hieraan toe dat de bewoordingen van die bepaling mijns inziens steun bieden aan een uitlegging van het begrip „volgend verzoek" die strookt met de premisse waarop de verwijzende rechter zich baseert. In die bepaling worden met de uitdrukking „volgend verzoek" immers verzoeken aangeduid die worden ingediend in een *andere* lidstaat dan de verantwoordelijke lidstaat.

61. De Commissie stelt in dat verband dat verzoeken die bij een *andere* lidstaat worden ingediend dan de lidstaat die een definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van de verzoeker heeft genomen, overeenkomstig artikel 18, lid 1, onder d), van de Dublin III-verordening bij voorrang aan de „terugnameregeling" moeten worden onderworpen. Volgens haar is de vraag of artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 op dergelijke verzoeken van toepassing is in een context waarbij meerdere lidstaten betrokken zijn, enkel aan de orde in het geval dat lidstaat A niet langer verantwoordelijk is en terugname niet mogelijk is op grond van artikel 19, lid 3, van de Dublin III-verordening.

62. Zoals ik in het vorige deel van deze conclusie heb uiteengezet, ben ik in de eerste plaats van mening dat wanneer terugname niet mogelijk is op grond van artikel 19, lid 3, van die verordening, een verzoek dat door de verzoeker wordt ingediend nadat hij naar zijn land van herkomst is verwijderd, als een „nieuw verzoek" moet worden beschouwd.

63. In de tweede plaats lijkt het mij duidelijk dat de vraag over de toepasselijkheid van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 in werkelijkheid moet worden geplaatst in een ruimere context dan de Commissie stelt, aangezien de uitvoeringsbepalingen van de „terugnameregeling" duidelijk door de Uniewetgever zijn afgebakend.

64. Dienaangaande volgt ten eerste uit de bewoordingen „kan […] verzoeken" die de wetgever in artikel 23, lid 1, van de Dublin III-verordening heeft gebruikt dat de „terugnameprocedure" die krachtens die bepaling wordt ingeleid, op discretionaire wijze door de lidstaten ten uitvoer wordt gelegd. [25] In plaats van een beslissing tot overdracht en niet-behandeling te nemen, kan lidstaat B dus wel degelijk bepalen dat hij zelf de verantwoordelijke lidstaat is voor de behandeling van een verzoek van een derdelander jegens wie lidstaat A reeds een definitieve negatieve beslissing heeft genomen. [26]

65. Ten tweede is die lidstaat hoe dan ook verantwoordelijk voor die behandeling indien hij binnen twee maanden na ontvangst van een treffer uit de Eurodac-database geen terugnameverzoek bij lidstaat A indient. [27] Dat is ook het geval indien de overdracht niet binnen een termijn van zes maanden na de aanvaarding van het terugnameverzoek door lidstaat A plaatsvindt. [28]

66. Hieruit volgt dat de Dublin III-verordening weliswaar de voorkeur geeft aan de „terugnameregeling" wanneer bij lidstaat B een volgend verzoek wordt ingediend nadat lidstaat A een definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van de verzoeker heeft genomen, maar lidstaat B niet verplicht is en soms zelfs niet eens de mogelijkheid heeft om die regeling toe te

[25] Zie ook arrest van 5 juli 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, punt33), waarin het Hof opmerkt dat de autoriteiten van de lidstaat waarbij een nieuw verzoek wordt ingediend, uit hoofde van artikel 23, lid 1, van die verordening over de *mogelijkheid* beschikken om een verzoek tot terugname van de betrokkene in te dienen.

[26] Zie artikel 17, lid 1, van de Dublin III-verordening op grond waarvan „elke lidstaat [kan] besluiten een bij hem ingediend verzoek om internationale bescherming van een onderdaan van een derde land of een staatloze te behandelen […]. De lidstaat die besluit een verzoek om internationale bescherming op grond van dit lid in behandeling te nemen, wordt de verantwoordelijke lidstaat en neemt de daaruit voortvloeiende verplichtingen op zich."

[27] Die verplichting vloeit voort uit artikel 23, leden 2 en 3, van de Dublin III-verordening. Zie ook arrest van 5 juli 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, punten 34 en 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[28] Zie artikel 29, lid 2, van de Dublin III-verordening. Indien de verzoeker gevangen wordt gezet of onderduikt, kan die termijn tot maximaal een jaar, respectievelijk achttien maanden worden verlengd.

passen.[29] Die gevolgen vloeien voort uit de keuzen die de Uniewetgever heeft gemaakt, voor zover hij heeft bepaald dat in bepaalde situaties die onder artikel 18, lid 1, onder d), van die verordening vallen, de verantwoordelijkheid tussen lidstaat A en lidstaat B kan worden overgedragen.

67. Het is in die context, die ruimer is dan de Commissie stelt, dat antwoord moet worden gegeven op de vraag of lidstaat B, in het geval dat een verzoeker bij hem een tweede verzoek om internationale bescherming indient nadat hij in lidstaat A een definitieve negatieve beslissing heeft gekregen, zich, zoals de Bondsrepubliek Duitsland en de Duitse regering voorstellen, kan baseren op de niet-ontvankelijkheidsgrond als bedoeld in artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 en in zijn nationale recht kan bepalen dat een dergelijk verzoek niet-ontvankelijk is op grond dat sprake is van een „volgend verzoek".

68. Om de redenen die ik in het volgende onderdeel zal uiteenzetten, ben ik van mening dat die vraag bevestigend moet worden beantwoord voor zover lidstaat B overeenkomstig de uniforme criteria die zijn neergelegd in de Dublin III-verordening de verantwoordelijke lidstaat wordt in plaats van lidstaat A (dat wil zeggen omdat lidstaat B daartoe besluit of omdat de termijnen voor het indienen van het terugnameverzoek of de overdracht niet in acht zijn genomen[30]).

2. Mogelijkheid voor lidstaat B om het verzoek niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat sprake is van een „volgend verzoek"

69. Het Hof heeft er in zijn rechtspraak herhaaldelijk op gewezen dat het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, waarop het gemeenschappelijke Europese asielstelsel is gebaseerd, in het Unierecht van wezenlijk belang is, aangezien het de mogelijkheid biedt om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden.[31] Het heeft in het bijzonder uitdrukkelijk erkend dat artikel 33, lid 2, onder a), van richtlijn 2013/32 een uitdrukking van dat beginsel vormt.[32]

70. Volgens de Commissie kan bij gebreke van een uitdrukkelijk voornemen van de wetgever uit die enkele bepaling niet worden afgeleid dat ook artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn van toepassing zou zijn in een grensoverschrijdende context binnen de Unie. Artikel 33, lid 2, onder a), van richtlijn 2013/32 is volgens haar een uitzondering op het feit dat het Unierecht er thans niet in voorziet dat de lidstaten elkaars besluiten in asielzaken wederzijds erkennen.

[29] Mijns inziens heeft de Duitse regering een van de problemen die inherent zijn aan de Dublin III-verordening goed samengevat door tijdens de pleitzitting te benadrukken dat er in theorie weliswaar een terugnameverplichting bestaat op grond van artikel 18, lid 1, onder d), van die verordening, maar dat de overdracht in de praktijk zelden ten uitvoer wordt gelegd. Volledigheidshalve preciseer ik dat de Bondsrepubliek Duitsland volgens die regering in 2019 circa 50 000 terugnameverzoeken heeft opgesteld (waarvan er 9 000 betrekking hadden op volgende verzoeken). Slechts 17 % van die verzoeken heeft tot een overdracht van de betrokkene geleid. Ik voeg hieraan toe dat de Commissie in haar voorstel tot herziening van de Dublin III-verordening (blz. 11) heeft opgemerkt dat in 2014 in de Unie slechts een kwart van het totaal aantal overname- en terugnameverzoeken dat door de verantwoordelijke lidstaten was aanvaard daadwerkelijk tot een overdracht heeft geleid (zie voetnoot 12 van deze conclusie voor de volledige verwijzing naar dat document).

[30] Zie de punten 64 en 65 van deze conclusie.

[31] Zie arrest van 10 december 2020, Minister for Justice and Equality (Verzoek om internationale bescherming in Ierland) (C-616/19, EU:C:2020:1010, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[32] Arrest van 19 maart 2019, Ibrahim e.a. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 en C-438/17, EU:C:2019:219, punt 85) (zie voetnoot 17 van deze conclusie voor nadere informatie over de zaken die tot dat arrest hebben geleid).

71. Dat standpunt van de Commissie vloeit met name voort uit het feit dat overweging 36 van richtlijn 2013/32 een verband legt tussen artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn en het beginsel van het gezag van gewijsde.[33] Aangezien enkel nationale besluiten kracht van gewijsde kunnen krijgen binnen de lidstaten, kan die bepaling volgens de Commissie enkel betrekking hebben op situaties waarin de definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van de verzoeker door dezelfde lidstaat is genomen als de lidstaat waarbij het volgende verzoek wordt ingediend.

72. Ik ben het zonder meer eens met het standpunt van de Commissie dat het in het geval waarin een verzoeker achtereenvolgende verzoeken bij eenzelfde lidstaat indient, op grond van die bepaling en overeenkomstig het beginsel van het gezag van gewijsde[34] mogelijk is om een „volgend verzoek" niet-ontvankelijk te verklaren indien bij dat verzoek geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker zijn voorgelegd in verband met de behandeling van de vraag of hij voor internationale bescherming in aanmerking komt.

73. Ik schaar mij daarentegen niet achter haar stelling dat het definitieve karakter van een negatieve beslissing op een vorig verzoek enkel kan worden erkend in de lidstaat van het bestuursorgaan dat die beslissing heeft genomen en niet tevens in andere lidstaten. Uit de rechtspraak van het Hof en uit de algemene opzet en de doelstelling van de Dublin III-verordening en richtlijn 2013/32 blijkt immers niet dat dat het geval zou hoeven te zijn.

74. Dienaangaande merk ik allereerst op dat het Hof in zijn arrest Ibrahim[35] heeft vastgesteld dat artikel 33, lid 2, onder a), van die richtlijn bedoeld was om nieuwe verzoeken tevens niet-ontvankelijk te kunnen verklaren in situaties waarin de verzoeker enkel subsidiaire bescherming had gekregen in een andere lidstaat, en niet alleen wanneer aan hem de vluchtelingenstatus was toegekend. Aangezien de verlening van subsidiaire bescherming automatisch leidt tot afwijzing van het verzoek voor zover de verzoeker hiermee de vluchtelingenstatus wenst te verkrijgen, moet mijns inziens in navolging van de Duitse regering worden overwogen dat het Hof het beginsel van wederzijds vertrouwen in wezen reeds heeft uitgebreid tot gedeeltelijk negatieve beslissingen van de lidstaten.[36]

75. Voorts komt het mij voor dat een uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 in die zin dat lidstaat B overeenkomstig dat beginsel en mits zijn nationale recht dit toelaat, een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kan verklaren op grond dat sprake is van een „volgend verzoek" wanneer hij de lidstaat wordt die verantwoordelijk is voor de behandeling ervan, verenigbaar is met de definitie van het begrip „volgend verzoek" van artikel 2, onder q), van die richtlijn, welke definitie ruim genoeg is om die uitlegging te aanvaarden.

76. Tot slot ligt die oplossing in de lijn van de doelstellingen van die richtlijn en van de Dublin III-verordening.

[33] Zoals blijkt uit punt 12 van deze conclusie preciseert die overweging dat „[i]ndien een verzoeker een volgend verzoek doet zonder nieuwe bewijzen of argumenten voor te leggen, […] [de lidstaten] een verzoek als niet-ontvankelijk [moeten] kunnen afwijzen op grond van het *beginsel van het gezag van gewijsde*" (cursivering van mij).

[34] Dienaangaande preciseer ik dat het beginsel van het gezag van gewijsde weliswaar betrekking heeft op gerechtelijke beslissingen, maar het Hof tevens heeft verduidelijkt dat het Unierecht op het gebied van het asielbeleid in beginsel evenmin van bestuurlijke instanties verlangt dat zij terugkomen op een besluit dat definitief is geworden na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen (zie arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 186).

[35] Arrest van 19 maart 2019, Ibrahim e.a. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 en C-438/17, EU:C:2019:219, punt 58).

[36] Voor het overige benadruk ik dat advocaat-generaal Bot in zijn conclusie in de zaak X (C-213/17, EU:C:2018:434, punt 107) heeft aangegeven dat de lidstaten reeds elkaars asielbesluiten erkennen als deze negatief uitvallen.

77. *In de eerste plaats* kan met die uitlegging tegemoet worden gekomen aan de noodzaak om op doeltreffende wijze het ontstaan van secundaire stromen tussen de lidstaten te voorkomen, hetgeen die verordening en die richtlijn precies beogen. [37]

78. Dienaangaande breng ik in herinnering dat de verantwoordelijke lidstaat die een volgend verzoek niet niet-ontvankelijk op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 [38] verklaart, kan besluiten om dat verzoek aan een versnelde procedure te onderwerpen. [39] Na afloop van die procedure kan die lidstaat het verzoek in voorkomend geval als „kennelijk ongegrond" beschouwen. [40] Die lidstaat heeft tevens de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden een uitzondering te maken op het recht van de verzoeker om op het grondgebied te blijven. [41]

79. Want wat zou er gebeuren indien enkel de lidstaat die de vorige definitieve negatieve beslissing heeft genomen (dus lidstaat A) bovengenoemde bepalingen zou kunnen toepassen wanneer de verzoeker een volgend verzoek indient, terwijl iedere andere lidstaat dan die lidstaat zou worden verplicht om een volledig onderzoek van het verzoek te verrichten en dat verzoek niet als een „volgend verzoek" zou kunnen behandelen? Zoals de Duitse regering heeft uiteengezet, zou dat er zonder enige twijfel toe leiden dat de betrokkenen na het verkrijgen van een definitieve negatieve beslissing in lidstaat A, zouden worden aangespoord om zo veel mogelijk verzoeken bij andere lidstaten in te dienen teneinde een volledig nieuw onderzoek van hun situatie te verkrijgen, wat zou leiden tot secundaire stromen, welke in strijd zijn met de doelstellingen van de Dublin III-verordening en van richtlijn 2013/32.

80. In dat verband preciseer ik dat het Hof zich in het recente arrest Minister for Justice and Equality (Verzoek om internationale bescherming in Ierland) [42] op diezelfde doelstellingen van de Dublin III-verordening heeft gebaseerd voor zijn vaststelling dat een lidstaat die onder die verordening valt, maar die niet is gebonden door richtlijn 2013/32 een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk kan beschouwen wanneer de verzoeker in een andere lidstaat de status van subsidiaire bescherming geniet.

81. *In de tweede plaats* zou de verplichting om een volledig nieuw onderzoek te verrichten van volgende verzoeken die worden ingediend bij andere lidstaten dan de lidstaat die een vorig verzoek van de verzoeker heeft behandeld, aanzienlijke gevolgen hebben voor de duur van de procedures, terwijl richtlijn 2013/32 als wezenlijk uitgangspunt heeft dat het zowel in het belang

37 Zie de punten 43 en 44 van deze conclusie.

38 Omdat het een verzoek betreft waarbij geen nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker zijn voorgelegd in verband met de behandeling van de vraag of hij op grond van richtlijn 2011/95 voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt.

39 Zie artikel 31, lid 8, onder f), van richtlijn 2013/32.

40 Zie artikel 32, lid 2, van richtlijn 2013/32.

41 Zie artikel 41, lid 1, van richtlijn 2013/32. Ik preciseer dat, aangezien de lidstaten elkaars verwijderingsbesluiten onderling erkennen, die bepaling mijns inziens zowel kan worden toegepast in interne situaties binnen iedere lidstaat als in grensoverschrijdende situaties binnen de Unie [zie richtlijn 2001/40/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen (PB 2001, L 149, blz. 34)]. In mijn ogen biedt die bepaling dus steun aan de stelling dat het begrip „volgend verzoek" ruim moet worden uitgelegd en niet enkel kan worden toegepast op verzoeken die worden ingediend in dezelfde lidstaat als die welke een definitieve negatieve beslissing heeft genomen.

42 Zie arrest van 10 december 2020 (C-616/19, EU:C:2020:1010, punten 51 en 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Ik verwijs tevens naar mijn conclusie in die zaak (C-616/19, EU:C:2020:648, punt 62), waarin ik heb aangegeven dat een van de belangrijkste en constante doelstellingen van de wetgever in de context van de vaststelling van de Dublin III-verordening het beperken van secundaire verplaatsingen van derdelanders is.

van de lidstaten als in het belang van verzoekers is dat *zo spoedig mogelijk* een beslissing op verzoeken wordt genomen, onverminderd het uitvoeren van *een behoorlijke en volledige behandeling*.[43]

82. In het licht van die doelstellingen worden volgende verzoeken overeenkomstig artikel 40, lid 2, van richtlijn 2013/32 allereerst aan een voorafgaand onderzoek onderworpen om uit te maken of er nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn of door de verzoeker zijn voorgelegd, zodat vervolgens op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn een beslissing kan worden genomen over de ontvankelijkheid ervan.

83. In dat verband benadruk ik dat het feit dat dat voorafgaande onderzoek door lidstaat B wordt verricht, die niet de definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van dezelfde verzoeker heeft genomen, als zodanig niet bijzonder problematisch is voor de daadwerkelijke toegang van de verzoeker tot een behoorlijke behandeling van zijn zaak.

84. Zoals de Duitse regering heeft onderstreept, is het dankzij de informatie-uitwisseling die bij de Dublin III-verordening en in het bijzonder bij artikel 34 ervan is ingesteld, immers voor iedere lidstaat volstrekt haalbaar om dat onderzoek te verrichten. Op grond van die bepaling kunnen alle toereikende, ter zake dienende en niet buitensporige gegevens worden verkregen die nodig zijn voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming (waaronder informatie over de datum waarop en de plaats waar een eventueel eerder verzoek is ingediend, over de stand van de procedure en over de strekking en de datum van de genomen beslissing).[44]

85. Gelet op die overwegingen ben ik van mening dat artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q), van die richtlijn, zich niet verzet tegen een nationale rechtsregel op grond waarvan lidstaat B een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kan verklaren omdat sprake is van een „volgend verzoek" wanneer een andere lidstaat de definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van dezelfde verzoeker heeft genomen. Een dergelijke regel moet evenwel duidelijk vermelden dat lidstaat B een dergelijk verzoek alleen niet-ontvankelijk kan verklaren indien hij, zoals ik in punt 68 van deze conclusie heb aangegeven, de verantwoordelijke lidstaat is geworden overeenkomstig de uniforme criteria van de Dublin III-verordening.[45]

[43] Zie overweging 18 van die richtlijn. Ik voeg hieraan toe dat uit overweging 25 van die richtlijn blijkt dat elke asielzoeker daadwerkelijk toegang moet hebben tot de procedures, in de gelegenheid moet worden gesteld met de bevoegde autoriteiten samen te werken en te communiceren om de voor zijn zaak relevante feiten uiteen te zetten, en over voldoende procedurele waarborgen moet beschikken om zijn rechten in alle fasen van de procedure te doen gelden.

[44] Om diezelfde redenen ben ik van mening dat het op zich niet problematisch is dat lidstaat B - zoals artikel 42, lid 2, onder b), van richtlijn 2013/32 bepaalt - de mogelijkheid heeft zich bij het voorafgaande onderzoek enkel te baseren op schriftelijke opmerkingen die zonder persoonlijk onderhoud met de verzoeker zijn verstrekt (dat wil zeggen zonder de verzoeker een persoonlijk onderhoud toe te kennen), net zoals lidstaat A dat zou kunnen doen indien hij dat onderzoek zou moeten verrichten. Ik voeg hieraan toe dat het voorafgaande onderzoek, of het nu door lidstaat A of door lidstaat B wordt verricht, in elk geval rekening moet houden met de waarborgen van artikel 12, lid 1, van die richtlijn.

[45] Voor alle duidelijkheid benadruk ik dat aan artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, zoals blijkt uit het vorige onderdeel van deze conclusie, een andere logica ten grondslag ligt dan die van de „terugnameregeling", die juist veronderstelt dat lidstaat A de verantwoordelijke lidstaat blijft.

86. Het praktische gevolg van de benadering die ik voorstel is dat die lidstaat, wanneer hij de verantwoordelijke lidstaat wordt, zich eenvoudigweg op de vorige definitieve negatieve beslissing van de andere lidstaat kan baseren en dezelfde regels kan toepassen als die welke die andere lidstaat had kunnen toepassen indien het verzoek bij hem was ingediend. [46]

3. Voorlopige conclusie

87. Uit het voorgaande volgt dat een lidstaat in de context van een gecombineerde toepassing van de Dublin III-verordening en richtlijn 2013/32 op grond van het beginsel van wederzijds vertrouwen in zijn nationale recht een regel kan vaststellen volgens welke een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond dat sprake is van een „volgend verzoek" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q) ervan, wanneer hij niet zelf de definitieve beslissing heeft genomen waarbij een vorig verzoek van de verzoeker is afgewezen, maar hij de lidstaat is geworden die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek.

88. Zoals ik in het vorige deel van deze conclusie heb uiteengezet, heeft die lidstaat die mogelijkheid daarentegen niet wanneer de verzoeker tussen de vaststelling van de vorige definitieve beslissing en zijn nieuwe verzoek daadwerkelijk is verwijderd.

C. Toepasselijkheid van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 in het geval dat de eerste asielprocedure in Noorwegen is gevoerd

89. Ik breng in herinnering dat het Koninkrijk Noorwegen met name via het Akkoord van Schengen is betrokken bij het asiel- en immigratiebeleid van de Unie. [47] Dat land is tevens aangesloten bij de Dublin-regeling en bij Eurodac [48], aangezien de Dublin III-verordening op grond van de Overeenkomst tussen de Unie, IJsland en Noorwegen in het Noorse recht is opgenomen. [49]

90. Die verordening is volledig op het Koninkrijk Noorwegen van toepassing, zonder bijzondere regelingen en uitzonderingsregelingen.

91. Dienaangaande moet worden opgemerkt dat die verordening is opgezet in een context waarin mag worden aangenomen dat alle staten die aan dit stelsel deelnemen, *ongeacht of het om lidstaten dan wel om derde landen gaat*, de grondrechten eerbiedigen, daaronder begrepen de rechten die

[46] Volledigheidshalve preciseer ik dat het de lidstaat uiteraard vrij staat om desgewenst een volledig onderzoek van het verzoek uit te voeren, voor zover zijn nationale recht daarin voorziet. Dienaangaande breng ik in herinnering dat uit artikel 5 van richtlijn 2013/32 blijkt dat de lidstaten over een algemene bevoegdheid beschikken om gunstigere regels vast te stellen en te behouden en dat zij wat betreft volgende verzoeken op grond van artikel 40, lid 3, tweede zin, van die richtlijn aanvullende gronden voor de behandeling van een dergelijk verzoek kunnen vaststellen.

[47] Overeenkomstig artikel 6, eerste alinea, van het Protocol tot opneming van het Schengenacquis in het kader van de Europese Unie, dat is bijgevoegd bij het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bij het Verdrag van Amsterdam, is op 18 mei 1999 door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen een overeenkomst gesloten inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB 1999, L 176, blz. 36). Zie ook besluit 2000/777/EG van de Raad van 1 december 2000 inzake de inwerkingstelling van het Schengenacquis in Denemarken, Finland en Zweden, alsmede in IJsland en Noorwegen (PB 2000, L 309, blz. 24).

[48] Wat de deelname van het Koninkrijk Noorwegen aan Eurodac betreft, verwijs ik naar artikel 1, lid 5, van de Overeenkomst tussen de Unie, IJsland en Noorwegen, waarvan ik de relevante bepalingen in deel I.A van deze conclusie heb aangehaald.

[49] Lov av 17. desember 2013 nr. 132. om endringer i utlendingsloven (gjennomføring av Dublin III-forordningen) [wet tot wijziging van de immigratiewet (uitvoering van de Dublin III-verordening) van 17 december 2013], in werking getreden op 1 januari 2014.

voortvloeien uit het Verdrag van Genève en het Protocol van 1967 [50] – te weten het beginsel van non-refoulement – alsook uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden [51], zodat er tussen die staten wederzijds vertrouwen kan bestaan ten aanzien van de eerbiediging van die grondrechten. Daarbij moet worden aangetekend dat diezelfde staten overigens zonder uitzondering zowel partij zijn bij het Verdrag van Genève en dat protocol als bij het EVRM. [52]

92. Hieruit volgt dat de deelname van het Koninkrijk Noorwegen aan de Dublin-regeling, zoals de Duitse regering heeft benadrukt, op het vermoeden berust dat de behandeling die dat derde land voorbehoudt aan personen die om internationale bescherming verzoeken voldoet aan alle vereisten die op grond van die instrumenten voor de lidstaten gelden.

93. Niettemin moet tevens worden opgemerkt dat het Koninkrijk Noorwegen niet heeft deelgenomen aan richtlijn 2013/32, en evenmin aan richtlijn 2011/95, welke in het kader van het begrip „internationale bescherming" twee verschillende beschermingsregelingen bevat, namelijk de vluchtelingenstatus en de status die voortvloeit uit subsidiaire bescherming.

94. Dienaangaande blijkt uit de overwegingen 6 en 33 van richtlijn 2011/95 dat de subsidiaire-beschermingsregeling bedoeld is om de in het Verdrag van Genève vastgelegde regeling ter bescherming van vluchtelingen aan te vullen [53], welk verdrag overigens volledig en niet-restrictief moet worden toegepast in het kader van het gemeenschappelijk Europees asielbeleid. [54]

95. Bovendien bepaalt artikel 10, lid 2, van richtlijn 2013/32 dat de beslissingsautoriteit bij de behandeling van verzoeken om internationale bescherming *eerst* nagaat of de verzoekers als *vluchteling* kunnen worden aangemerkt en *zo niet*, of zij voor *subsidiaire bescherming* in aanmerking komen.

96. Wanneer een lidstaat een verzoek om internationale bescherming afwijst, veronderstelt dit dus dat hij niet alleen is nagegaan of de betrokkene de vluchtelingenstatus kon krijgen, maar tevens of hij in aanmerking kwam voor de status die voortvloeit uit subsidiaire bescherming.

97. Tot een dergelijk onderzoek zijn de bevoegde autoriteiten van het Koninkrijk Noorwegen uiteraard niet op grond van voormelde richtlijn verplicht. Het Noorse recht [55] bepaalt niettemin dat de „vluchtelingenstatus" niet alleen kan worden toegekend aan de personen die zijn omschreven in het Verdrag van Genève maar ook aan personen die „bij terugkeer naar hun land van herkomst een reëel gevaar lopen dat zij worden onderworpen aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen", dat wil zeggen aan personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming binnen de Unie.

50 Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)], in werking getreden op 22 april 1954. Het verdrag is aangevuld bij het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, dat is gesloten te New York op 31 januari 1967 (hierna: „Protocol van 1967") en in werking getreden op 4 oktober 1967 (hierna: „Verdrag van Genève").

51 Ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM").

52 Zie in die zin arrest van 23 januari 2019, M.A. e.a. (C-661/17, EU:C:2019:53, punt 83 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook de overwegingen 32 en 39 van de Dublin III-verordening.

53 Zie arrest van 13 september 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Overeenkomstig artikel 78, lid 1, VWEU en artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

55 Zie meer in het bijzonder artikel 28, lid 1, onder a) en b), van de Lov av 15. Mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (wet van 15 mei 2008 inzake de toegang van vreemdelingen tot het Koninkrijk Noorwegen en hun verblijf).

98. Bovendien begrijp ik uit de procedure waarin het Koninkrijk Noorwegen voorziet, dat de Noorse bevoegde autoriteit [56] vóór de definitieve afwijzing van een verzoek om internationale bescherming niet alleen nagaat of de betrokkene onder het Verdrag van Genève valt, maar ook of hij zich in een van de situaties bevindt waarin hij een reëel gevaar loopt. [57]

99. In die context en ervan uitgaande dat de behandeling van een verzoek om internationale bescherming in dat derde land de betrokkene een beschermingsniveau garandeert dat ten minste even hoog is als het niveau dat de lidstaten op grond van de dubbele regeling van richtlijn 2011/95 moeten verlenen, hetgeen door de verwijzende rechter moet worden geverifieerd, ben ik van mening dat het feit dat de definitieve negatieve beslissing op een vorig verzoek van de verzoeker door dat derde land is genomen er als zodanig niet aan in de weg kan staan dat een lidstaat zoals de Bondsrepubliek Duitsland een „volgend verzoek" van dezelfde verzoeker niet-ontvankelijk verklaart op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32.

100. Aan die conclusie kan niet worden afgedaan door het betoog van de Commissie op grond waarvan een uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn in die zin niet mogelijk is gelet op het feit dat de bewoordingen van die bepaling uitdrukkelijk naar richtlijn 2011/95 verwijzen, waaruit blijkt dat enkel definitieve beslissingen die op basis van die richtlijn worden genomen, dat wil zeggen beslissingen die door de lidstaten worden genomen, relevant zijn voor de toepassing van die bepaling.

101. Ook artikel 2, onder d), van de Dublin III-verordening - dat de definitie bevat van het begrip „behandeling van een verzoek om internationale bescherming" - verwijst immers naar richtlijn 2011/95, hetgeen er geenszins aan in de weg staat dat het Koninkrijk Noorwegen voor de toepassing van die verordening wordt gelijkgesteld met een „lidstaat".

102. Tot slot benadruk ik dat de verwijzende rechter met zijn vraag aan het Hof enkel duidelijkheid wenst te verkrijgen over de vraag of een lidstaat in dergelijke omstandigheden een verzoek niet-ontvankelijk kan verklaren op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de vraag of in het tegenovergestelde geval dezelfde behandeling zou kunnen worden voorbehouden aan volgende verzoeken die in Noorwegen worden ingediend nadat een lidstaat een definitieve negatieve beslissing heeft genomen.

[56] De bevoegde autoriteit is de Utlendingsdirektoratet (vreemdelingenautoriteit van het Koninkrijk Noorwegen).

[57] Zoals blijkt uit punt 97 van deze conclusie bepaalt het Noorse recht dat de vluchtelingenstatus zowel wordt toegekend aan de personen als bedoeld in het Verdrag van Genève als aan hen die „bij terugkeer naar hun land van herkomst een reëel gevaar lopen dat zij worden onderworpen aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen". Dat veronderstelt volgens mij dat de bevoegde autoriteit voor elk verzoek om internationale bescherming dat in Noorwegen wordt ingediend nagaat of de betrokkene onder een van die twee categorieën valt (zie dienaangaande ook de punten 3.2 en 3.3 van de praktische handleiding van de vreemdelingenautoriteit die beschikbaar is op het volgende internetadres: https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-guidelines/udi-2010-071/udi-2010-071v1/). Ik voeg hieraan toe dat teneinde het Noorse recht in overeenstemming te brengen met het Unierecht in Prop 90 L „Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II)" [ontwerpwet met de titel „Amendementen op de vreemdelingenwet (aanscherpingen II)" (2015-2016), artikel 6.1] is voorgesteld om een nieuwe bepaling toe te voegen op grond waarvan aan personen die een „reëel gevaar" lopen subsidiaire bescherming wordt toegekend in plaats van de vluchtelingenstatus. Uit dat voorstel, dat niet door de Noorse wetgever is aangenomen, blijkt dat Noorwegen thans een hoger beschermingsniveau verleent dan de bescherming die op grond van de dubbele regeling van richtlijn 2011/95 wordt toegekend.

IV. Conclusie

103. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vraag van het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht te beantwoorden als volgt:

„Artikel 33, lid 2, onder d), 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, gelezen in samenhang met artikel 2, onder q), van die richtlijn, moet aldus worden uitgelegd dat het niet mogelijk is om een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat sprake is van een ‚volgend verzoek' wanneer de verzoeker voorafgaand aan het indienen van dat verzoek naar zijn land van herkomst is verwijderd."