Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
N. EMILIOU
van 7 september 2023 [1]

Zaak C-216/22

A. A.
tegen
Bundesrepublik Deutschland

[verzoek van het Verwaltungsgericht Sigmaringen (bestuursrechter in eerste aanleg Sigmaringen, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Asiel – Richtlijn 2013/32/EU – Gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming – Verzoek om internationale bescherming – Niet-ontvankelijkheidsgronden – Artikel 33, lid 2, onder d) – Volgend verzoek om internationale bescherming – Omstandigheden waaronder een volgend verzoek niet niet-ontvankelijk kan worden verklaard – Arrest van het Hof dat relevant is voor de vraag of verzoeker in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet – Artikel 40 – Begrip ‚nieuw element' – Mogelijkheid dat een arrest van het Hof een dergelijk nieuw element vormt – Artikel 46, lid 1, onder a), ii) – Beroep tegen een beslissing waarbij een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard overeenkomstig artikel 33, lid 2, onder d) – Omvang van de toetsing door de nationale rechter in de context van het beroep – Procedurele waarborgen"

I. Inleiding

1. In de afgelopen jaren is het aantal volgende verzoeken om internationale bescherming in de lidstaten van de Europese Unie aanzienlijk toegenomen. [2] Dergelijke verzoeken, die worden gedefinieerd als „een later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen", ingediend door dezelfde persoon, zijn onderworpen aan bijzondere procedureregels die zijn neergelegd in richtlijn 2013/32 [3].

[1] Oorspronkelijke taal: Engels.

[2] Zie *Praktische gids inzake volgende verzoeken*, gepubliceerd door het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) [thans het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA)], december 2021, blz. 8; beschikbaar op https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5838f4ed-620c-11ec-a033-01aa75ed71a1/language-en. Volgens dat document had in 2020 één op tien van de verzoekers om internationale bescherming reeds in dezelfde lidstaat van de Unie (of een geassocieerd land) om internationale bescherming verzocht.

[3] 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); zie artikel 2, onder q).

2. Meer bepaald hebben de nationale autoriteiten krachtens artikel 33, lid 2, onder d), van deze richtlijn, gelezen in samenhang met artikel 40 ervan, de mogelijkheid om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren. Deze mogelijkheid is echter uitdrukkelijk onderworpen aan de voorwaarde dat er „geen nieuwe elementen […] in verband met de behandeling van de vraag of [de verzoeker] voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt" aan de orde zijn gekomen of door die verzoeker werden voorgelegd. Is er sprake van „nieuwe elementen", dan kan een volgend verzoek bijgevolg niet niet-ontvankelijk worden verklaard in de zin van die bepalingen.

3. De onderhavige zaak betreft onder meer de uitlegging van dat begrip. A. A., verzoeker in het hoofdgeding, heeft de Syrische nationaliteit. In 2017 heeft hij in Duitsland om internationale bescherming verzocht. Hij heeft subsidiaire bescherming gekregen, maar niet de vluchtelingenstatus. In 2021 heeft hij bij dezelfde autoriteit een volgend verzoek ingediend. Hij heeft geen nieuwe feitelijke elementen aangevoerd, maar heeft betoogd dat het Hof een arrest [4] had gewezen nadat de beslissing over zijn eerste verzoek was gegeven, waaruit volgens hem blijkt dat de bevoegde autoriteit hem bij de behandeling van dat verzoek een bewijslast heeft opgelegd die verder gaat dan het Unierecht vereist. Hij stelt dat hem in het licht van dit arrest de vluchtelingenstatus moet worden verleend. In deze context wordt het Hof in de gelegenheid gesteld om onder meer na te gaan onder welke omstandigheden een van zijn arresten, zoals dat waarop A. A. zich beroept, als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 moet worden beschouwd.

4. In deze conclusie geef ik het Hof in overweging om een benadering te volgen die is gebaseerd op de vaststellingen die het heeft gedaan in zijn arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (hierna: „arrest van 14 mei 2020") [5]. Hierin heeft het Hof voor het eerst geoordeeld dat een arrest van het Hof in bepaalde omstandigheden een „nieuw element" vormt en eraan in de weg staat dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard.

5. In dat verband zal ik trachten de betekenis van het arrest van 14 mei 2020 te verduidelijken, met name wat betreft het beginsel van het gezag van gewijsde en de aan richtlijn 2013/32 inherente doelstelling om de administratieve last te verlichten waarmee de nationale bevoegde autoriteiten zouden worden geconfronteerd indien zij een volledige onderzoeksprocedure zouden moeten doorlopen voor elk volgend verzoek dat bij hen wordt ingediend. Zoals ik in de loop van deze conclusie zal benadrukken, raakt de onderhavige zaak opnieuw aan het delicate evenwicht dat moet worden bereikt tussen die doelstelling en de noodzaak om in alle gevallen te waarborgen dat het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd en dat de rechten van asielzoekers adequaat worden beschermd.

[4] Zie arrest van 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945; hierna: „arrest in de zaak Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [Militaire dienst en asiel]").

[5] C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

6. Artikel 33 van richtlijn 2013/32 („Niet-ontvankelijke verzoeken") bepaalt het volgende:

„1. Naast de gevallen waarin een verzoek niet in behandeling wordt genomen overeenkomstig verordening (EU) nr. 604/2013[6], zijn de lidstaten niet verplicht te onderzoeken of de verzoeker in aanmerking komt voor internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU[7], indien een verzoek krachtens dit artikel niet-ontvankelijk wordt geacht.

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]; of

[…]"

7. Artikel 40 van die richtlijn („Volgende verzoeken") 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].

3. Indien uit het in lid 2 bedoelde voorafgaande onderzoek wordt geconcludeerd dat er nieuwe elementen of bevindingen aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker werden voorgelegd die de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker voor erkenning als persoon die internationale

6 Verordening 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").

7 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).

bescherming geniet in aanmerking komt krachtens richtlijn [2011/95], wordt het verzoek verder behandeld overeenkomstig hoofdstuk II. De lidstaten kunnen ook in andere redenen voorzien om een volgend verzoek verder te behandelen.

[…]

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

[…]”

8. Artikel 46 van deze richtlijn („Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel”) luidt, voor zover relevant:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor verzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:

a) een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing:

   […]

   ii) om een verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen overeenkomstig artikel 33, lid 2;

[…]

[…]

3. Teneinde aan lid 1 te voldoen, zorgen de lidstaten ervoor dat een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex-nunconderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn [2011/95], zulks ten minste in beroepsprocedures voor een rechterlijke instantie van eerste aanleg.

[…]”

B. Duits recht

9. De belangrijkste materiële en procedureregels voor asielprocedures zijn neergelegd in het Asylgesetz (asielwet) van 26 juni 1992 (BGBl. 1992 I, blz. 1126), zoals gepubliceerd op 2 september 2008 (BGBl. 2008 I, blz. 1798), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: „AsylG”).

10. § 29 AsylG („Niet-ontvankelijke verzoeken”) bepaalt:

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

[…]

5. in het geval van een volgend verzoek in de zin van § 71 geen nieuwe asielprocedure hoeft te worden gevoerd."

11. § 71 van die wet („Volgend verzoek") bepaalt:

„(1) Wanneer de vreemdeling na de intrekking of de onherroepelijke afwijzing van een eerder asielverzoek opnieuw een asielverzoek (volgend verzoek) indient, moet een nieuwe asielprocedure enkel worden gevoerd wanneer aan de voorwaarden van § 51, leden 1 tot en met 3, van het Verwaltungsverfahrensgesetz [(wet bestuursprocesrecht), zoals gepubliceerd op 23 januari 2003 (BGBl. 2003 I, blz. 102); hierna: ‚VwVfG'] is voldaan. Of dit het geval is, dient te worden onderzocht door het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [(federale dienst voor migratie en vluchtelingen); hierna: ‚Bundesamt']. […]"

12. Het VwVfG bevat algemene bepalingen betreffende de administratieve procedures van overheidsinstanties. § 51, leden 1 tot en met 3, van die wet bepaalt het volgende:

„(1) De autoriteit dient op verzoek van de belanghebbende over de intrekking of wijziging van een definitieve bestuurshandeling te beslissen indien:

1. de aan de handeling ten grondslag liggende feitelijke of juridische situatie na de vaststelling van de handeling is gewijzigd ten gunste van de belanghebbende;

2. er sprake is van nieuw bewijsmateriaal dat tot een voor de belanghebbende gunstiger besluit zou hebben geleid;

3. er gronden zijn voor heropening van de procedure overeenkomstig § 580 van de Zivilprozessordnung [(wetboek van burgerlijke rechtsvordering)].

(2) Het verzoek is slechts ontvankelijk indien de belanghebbende, zonder een ernstige fout te begaan, zich niet op de grond voor heropening van de procedure heeft kunnen beroepen in het kader van de voorafgaande procedure, met name door het instellen van beroep.

(3) Het verzoek moet worden ingediend binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de dag waarop de belanghebbende kennis heeft genomen van de omstandigheden op grond waarvan de procedure kan worden heropend."

III. Feiten, hoofdgeding en prejudiciële vragen

13. A. A., verzoeker in het hoofdgeding, heeft de Syrische nationaliteit. Volgens zijn eigen verklaringen heeft hij Syrië in 2012 verlaten en heeft hij tot 2017 in Libië verbleven. Vervolgens is hij via Italië en Oostenrijk Duitsland binnengekomen.

14. Hij heeft op 26 juli 2017 in Duitsland een asielaanvraag ingediend. Hij heeft onder meer verklaard dat hij tussen 2003 en 2005 zijn militaire dienstplicht in Syrië heeft vervuld. Hij heeft dat land verlaten uit vrees opnieuw voor militaire dienst te worden opgeroepen of gevangen te worden gezet wanneer hij niet zou dienen.

15. Bij besluit van 16 augustus 2017 heeft het Bundesamt hem de subsidiairebeschermingsstatus toegekend, maar zijn verzoek tot toekenning van de vluchtelingenstatus afgewezen. Het Bundesamt was in wezen van mening dat, gelet op het feit dat A. A. afkomstig was uit een gebied waarin verschillende gewapende partijen, waaronder maar niet uitsluitend het Syrische leger, bombardementen uitvoerden en dat A. A. niet meer in Syrië woonde toen zijn familie een brief ontving waarin hij werd opgeroepen zich voor de tweede keer bij de strijdkrachten te voegen, niet kon worden aangenomen dat de Syrische Staat zijn vertrek uit Syrië noodzakelijkerwijs als een daad van desertie zou beschouwen of hem als lid van de oppositie zou aanmerken. Bovendien was het Bundesamt van mening dat A. A. niet had aangetoond dat hij bij terugkeer naar Syrië gedwongen zou worden om in het Syrische leger te dienen. A. A. heeft geen beroep ingesteld tegen dat besluit, dat bijgevolg definitief is geworden.

16. Op 15 januari 2021 heeft A. A. opnieuw verzocht om verlening van de vluchtelingenstatus in Duitsland. Hij heeft zijn verzoek gebaseerd op een arrest van het Hof, namelijk het arrest in de zaak Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel), dat is gewezen na de afwijzing van zijn eerste verzoek en waaruit volgens hem blijkt dat het Bundesamt hem bij de behandeling van dat verzoek een hogere bewijslast heeft opgelegd dan het Unierecht vereist, alsmede dat de nationale autoriteiten ervan hadden moeten uitgaan dat zijn vertrek uit Syrië zou worden opgevat als een uitdrukkelijke daad van politiek verzet. Hij betoogt dat dit arrest een wijziging van zijn „juridische situatie” in de zin van § 51, lid 1, VwVfG vormt en dat het Bundesamt derhalve verplicht was om zijn volgend verzoek ten gronde te onderzoeken.

17. Bij besluit van 22 maart 2021 heeft deze autoriteit het volgend verzoek van A. A. niet-ontvankelijk verklaard. Het Bundesamt stelde in wezen dat het arrest Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) geen wijziging van de „juridische situatie” van A. A. tot gevolg had en dat het niet verplicht was het volgend verzoek van A. A. ten gronde te onderzoeken.

18. A. A. heeft tegen dat besluit beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Sigmaringen (bestuursrechter in eerste aanleg Sigmaringen, Duitsland), strekkende tot nietigverklaring van dat besluit en toekenning van de vluchtelingstatus aan hem.

19. Deze rechter zet uiteen dat, volgens § 71 AsylG, indien een persoon een volgend verzoek om internationale bescherming indient nadat een vorig verzoek is ingetrokken of onherroepelijk is afgewezen, een nieuwe asielprocedure alleen moet worden gevoerd indien aan de vereisten van § 51, leden 1 tot en met 3, VwVfG is voldaan. De eerste van deze bepalingen heeft onder meer betrekking op de omstandigheid waarin de „juridische situatie” die aan het definitief genomen besluit ten grondslag ligt, in het voordeel van de belanghebbende is gewijzigd.

20. In het Duitse recht is het begrip wijziging van de „juridische situatie” in de zin van deze bepaling aldus uitgelegd dat het uitsluitend wijzigingen van de toepasselijke wettelijke bepalingen omvat. Een arrest van het Hof zoals dat in de zaak Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel), waarop A. A. zich in het hoofdgeding beroept en dat enkel betrekking heeft op de wijze waarop deze regeling moet worden uitgelegd, maar dat geen gevolgen heeft voor de geldigheid ervan of de wijziging ervan nodig maakt, vormt dus geen wijziging van de „juridische situatie” van de belanghebbende.

21. Het Verwaltungsgericht Sigmaringen wenst in wezen te vernemen of § 51, lid 1, VwVfG, zoals uitgelegd in de Duitse rechtspraak, correct weergeeft hoe het begrip „nieuw element” in het kader van de toepassing van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 en artikel 40, leden 1 tot en

met 3, van deze richtlijn [8] moet worden opgevat. In het licht van het arrest van 14 mei 2020 vraagt deze rechter zich af of § 71, lid 1, AsylG kan worden geacht de in die bepalingen gestelde eisen niet voldoende te hebben omgezet.

22. Ook wenst deze rechter te vernemen of hij in casu bevoegd is om ten gronde uitspraak te doen over het verzoek van A. A. om internationale bescherming. Dienaangaande merkt hij op dat naar Duits recht de belanghebbende, wanneer een volgend verzoek om internationale bescherming door het Bundesamt niet-ontvankelijk wordt verklaard, dat besluit uiteraard voor de nationale rechter kan aanvechten. Wanneer de nationale rechter echter beslist over het beroep betreffende de ontvankelijkheid van een dergelijk verzoek, kan hij niet beslissen of de belanghebbende al dan niet internationale bescherming wordt verleend. In beginsel doet hij dit pas nadat het Bundesamt zich een oordeel heeft gevormd over de vraag of het ten aanzien van het vorige verzoek om internationale bescherming genomen besluit moet worden gewijzigd in het licht van het opvolgende verzoek.

23. In het licht van deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Sigmaringen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) a) Is een nationale bepaling volgens welke een volgend verzoek slechts ontvankelijk wordt geacht indien de feitelijke of rechtssituatie waarop het oorspronkelijke weigeringsbesluit was gebaseerd nadien in het voordeel van de aanvrager is gewijzigd, verenigbaar met artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, lid 2, van richtlijn [2013/32]?

b) Verzetten artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, lid 2, van richtlijn [2013/32] zich tegen een nationale bepaling volgens welke een beslissing van het [Hof] […] niet valt onder het begrip ‚nieuwe omstandigheid' respectievelijk ‚nieuw element' of ‚nieuwe bevinding', wanneer in de beslissing niet de strijdigheid van een nationale bepaling met het Unierecht wordt vastgesteld, maar enkel het Unierecht wordt uitgelegd? Onder welke voorwaarden moet een arrest van het [Hof] dat enkel een uitlegging van het Unierecht inhoudt, eventueel in aanmerking worden genomen als ‚nieuwe omstandigheid' respectievelijk ‚nieuw element' of ‚nieuwe bevinding'?

2) Indien de eerste vraag, onder a) en b), bevestigend wordt beantwoord: moeten artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, lid 2, van richtlijn [2013/32] aldus worden uitgelegd dat een arrest van het [Hof] waarin wordt geoordeeld dat er een sterk vermoeden bestaat dat een weigering om de militaire dienst te vervullen onder de voorwaarden van artikel 9, lid 2, onder e), van richtlijn [2011/95] verband houdt met een van de vijf in artikel 10 van die richtlijn opgesomde gronden, in aanmerking moet worden genomen als ‚nieuwe omstandigheid' respectievelijk ‚nieuw element' of ‚nieuwe bevinding'?

3) a) Moet artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn [2013/32] aldus worden uitgelegd dat het beroep in rechte tegen een door de beslissingsautoriteit genomen beslissing tot niet-ontvankelijkheid in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, lid 5, van [die richtlijn] zich beperkt tot de toetsing van de vraag of de beslissingsautoriteit er terecht van uitgegaan is dat is voldaan aan de voorwaarden op grond waarvan de herhaalde asielaanvraag, dat wil zeggen het volgende verzoek […], niet-ontvankelijk kan worden geacht?

[8] Zie punt 7 hierboven. Die bepaling geeft een nadere uitwerking van de procedureregels waaraan de lidstaten zich moeten houden bij de behandeling van „volgende verzoeken" om internationale bescherming.

b) Indien deze vraag, onder a), ontkennend wordt beantwoord: moet artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn [2013/32] aldus worden uitgelegd dat het beroep in rechte tegen een beslissing tot niet-ontvankelijkheid ook het onderzoek omvat of is voldaan aan de voorwaarden voor verlening van internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder b), van richtlijn [2011/95], wanneer de [nationale] rechter na eigen onderzoek vaststelt dat niet is voldaan aan de voorwaarden om de herhaalde asielaanvraag niet-ontvankelijk te verklaren?

c) Indien deze vraag, onder b), bevestigend wordt beantwoord: is voor een dergelijke beslissing van de [nationale] rechter vereist dat aan de aanvrager vooraf de bijzondere procedurele waarborgen van artikel 40, lid 3, derde zin, juncto de regels van hoofdstuk II van richtlijn [2013/32] zijn verleend? Mag [die] rechter deze procedure zelf voeren of moet hij deze – eventueel na aanhouding van de zaak – delegeren aan de beslissingsautoriteit? Kan de aanvrager afzien van de naleving van deze procedurele waarborgen?"

24. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van 22 februari 2022 is bij de griffie van het Hof ingekomen op 23 maart 2022. De Duitse en de Oostenrijkse regering, alsmede de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. De Duitse regering en de Commissie waren vertegenwoordigd ter terechtzitting van 28 februari 2023.

IV. Analyse

25. Met zijn vragen, die alle betrekking hebben op de situatie waarin een volgend verzoek wordt ingediend, verzoekt het Verwaltungsgericht Sigmaringen, de verwijzende rechter in de onderhavige zaak, het Hof om zijn licht te laten schijnen over, grof gezegd, twee verschillende kwesties.

26. In de eerste plaats verzoekt de verwijzende rechter het Hof om aanknopingspunten wat betreft de uitlegging van het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32 en wenst hij te vernemen onder welke voorwaarden een volgend verzoek krachtens deze bepalingen niet-ontvankelijk kan worden verklaard (eerste en tweede vraag). Zoals ik in punt 2 hierboven heb uiteengezet, is het voor de bevoegde autoriteiten moeilijker om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren naarmate het begrip „nieuw element" ruimer wordt uitgelegd. Omgekeerd geldt dat hoe enger dat begrip wordt uitgelegd, hoe gemakkelijker het voor die autoriteiten wordt om dergelijke verzoeken af te wijzen zonder enige beoordeling ten gronde.

27. In de tweede plaats wenst de verwijzende rechter te vernemen in hoeverre A. A. moet kunnen opkomen tegen het besluit waar het hier om gaat, dat betrekking heeft op het besluit van het Bundesamt om zijn volgend verzoek niet-ontvankelijk te verklaren. In wezen vraagt hij zich af of hij zich in het kader van het door A. A. bij hem ingestelde beroep moet beperken tot de vraag of het volgend verzoek van de belanghebbende terecht niet-ontvankelijk is verklaard, dan wel of hij verder moet gaan in zijn onderzoek en ook moet nagaan of hem de vluchtelingenstatus moet worden verleend, gelet op het in artikel 46, lid 1, van richtlijn 2013/32 neergelegde vereiste dat voor personen die om internationale bescherming verzoeken een daadwerkelijk rechtsmiddel moet openstaan [derde vraag, onder a) en b)]. Zo ja, dan wenst de verwijzende rechter te vernemen welke van de bijzondere procedurele waarborgen van hoofdstuk II van deze richtlijn hij eventueel in acht moet nemen [derde vraag, onder c)].

28. Ik zal deze twee kwesties achtereenvolgens behandelen.

A. (Niet-)ontvankelijkheid van volgende verzoeken om internationale bescherming (eerste en tweede vraag)

1. Inleidende opmerkingen over de relevante bepalingen van richtlijn 2013/32 en de achtergrond van de eerste twee vragen

29. Zoals ik in punt 1 hierboven heb aangegeven, bevat richtlijn 2013/32 specifieke procedureregels voor volgende verzoeken. Voor zover die regels zijn gebaseerd op de grondgedachte dat „[i]ndien een verzoeker een volgend verzoek doet zonder nieuwe bewijzen of argumenten voor te leggen, […] het onevenredig [zou] zijn de lidstaten te verplichten een nieuwe volledige onderzoeksprocedure te volgen […] op grond van het beginsel van het gezag van gewijsde”[9], zijn die regels bedoeld om te voorkomen dat een onevenredige administratieve last wordt opgelegd aan de nationale bevoegde autoriteiten door hen te verplichten een situatie die zij reeds hebben onderzocht, opnieuw te onderzoeken. Tegelijkertijd is het duidelijk dat de Uniewetgever bij de vaststelling van de bepalingen betreffende volgende verzoeken niet alleen voor ogen had om uitvoering te geven aan dat beginsel en de werklast van die autoriteiten te „verlichten”, maar ook om steeds een voldoende hoog beschermingsniveau voor asielzoekers te waarborgen[10] en het beginsel van non-refoulement in acht te nemen, welk beginsel bepaalt dat niemand kan worden teruggestuurd naar het land van vervolging[11].

30. Dat is de achtergrond waartegen artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32 zijn vastgesteld. Ook al staat de eerste van deze bepalingen de lidstaten toe om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren, zij kunnen dit alleen onder strikte voorwaarden doen. Op grond van die bepaling kan een volgend verzoek namelijk alleen niet-ontvankelijk worden verklaard als dit wordt ingediend nadat een definitieve beslissing is genomen over een vorig verzoek.[12] Bovendien hebben de bevoegde nationale autoriteiten deze mogelijkheid alleen wanneer, zoals gezegd, „geen nieuwe elementen […] 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”.[13] Dit zijn twee noodzakelijke voorwaarden die cumulatief van toepassing zijn.

9 Zie overweging 36 van richtlijn 2013/32. Die procedureregels zijn er mede op gericht te voorkomen dat afgewezen asielzoekers, wier vorig verzoek om internationale bescherming reeds definitief is afgewezen en wier situatie, feitelijk en rechtens, nagenoeg ongewijzigd is, hun „geluk blijven beproeven” voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten. Een dergelijke situatie is immers noch wenselijk vanuit het perspectief van de lidstaten, vanwege de administratieve lasten die het uitvoeren van een volledig onderzoek van elk volgend verzoek met zich meebrengt (vooral wanneer een verzoek onrechtmatig is, bijvoorbeeld omdat de verzoeker met opzet de redenen voor zijn verzoek „opsplitst” in meerdere verzoeken die hij geleidelijk indient), noch voor de betrokken personen, aangezien het ertoe leidt dat zij in een „rechtsvacuüm” blijven en leven met de voortdurende onzekerheid of hun situatie ooit zal worden opgelost.

10 Zie in het bijzonder overweging 18 van richtlijn 2013/32, waarin valt te lezen dat „[h]et […] in het belang [is] van *zowel de lidstaten als de personen* die om internationale bescherming verzoeken dat *zo spoedig mogelijk* een beslissing wordt gegeven inzake verzoeken om internationale bescherming, onverminderd het uitvoeren van een *behoorlijke en volledige behandeling*”. Cursivering van mij.

11 Zie overweging 3 van richtlijn 2013/32.

12 Ingevolge artikel 2, onder e), van richtlijn 2013/32 wordt onder een „definitieve beslissing” verstaan „een beslissing of de onderdaan van een derde land of de staatloze de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wordt verleend […], waartegen geen rechtsmiddel meer openstaat […]”.

13 Voor de duidelijkheid zij erop gewezen dat artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32 gewag maakt van zowel „nieuwe elementen” als „[nieuwe] bevindingen”. In deze conclusie zal ik alleen verwijzen naar „nieuwe elementen”, want dat is de uitdrukking die het Hof heeft gebruikt in de Franse en de Engelse taalversie van zijn arrest van 14 mei 2020 (zie punt 203 van dat arrest). Bovendien is het begrip „nieuw element” mijns inziens zo ruim dat het noodzakelijkerwijs het begrip „[nieuwe] bevindingen” omvat en overlapt, dat wat enger is (in mijn ogen is een „bevinding” namelijk in de regel het product van een onderzoek, beoordeling of ontdekking, terwijl een „element” praktisch alles omvat). Niettemin geldt alles wat ik zal zeggen over het begrip „nieuw element” van juridische aard, ook voor „[nieuwe] bevindingen” van juridische aard.

31. Zo bezien is het duidelijk dat artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 moet worden opgevat als een bepaling die een uitputtende grond voor het niet-ontvankelijk verklaren van volgende verzoeken bevat. De aanhef van artikel 33, lid 2, van die richtlijn bepaalt namelijk dat de lidstaten een verzoek om internationale bescherming (met inbegrip van een volgend verzoek) „alleen als niet-ontvankelijk [kunnen] beschouwen wanneer" een van de in die bepaling opgesomde gronden van toepassing is.[14] Bijgevolg staat het de lidstaten niet vrij om in hun wetgeving aanvullende gronden van niet-ontvankelijkheid voor volgende verzoeken op te nemen.[15]

32. Wat betreft de praktijk van de behandeling van volgende verzoeken door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten is artikel 40 van richtlijn 2013/32 de relevante bepaling. Uit de leden 2 en 3 van dit artikel blijkt, zoals het Hof onlangs heeft bevestigd[16], dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten volgende verzoeken in wezen in twee stappen moeten behandelen. Om te beginnen moeten zij het volgend verzoek aan een voorafgaand onderzoek onderwerpen (artikel 40, lid 2). In het kader van dat voorafgaande onderzoek moeten zij nagaan of er een of meer „nieuwe elementen" zijn die verband houden met de vraag of de verzoeker in aanmerking komt voor internationale bescherming.[17] Is dit het geval, dan wordt, voorts, het onderzoek van de ontvankelijkheid van het volgende verzoek voortgezet overeenkomstig artikel 40, lid 3, van deze richtlijn, op grond waarvan de bevoegde autoriteiten moeten nagaan of nieuwe elementen „de kans aanzienlijk groter maken" dat de verzoeker in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus of voor subsidiaire bescherming.[18]

33. Evenals artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 bevat artikel 40 geen uitdrukkelijke definitie van het begrip „nieuw element". Wanneer men deze twee bepalingen samen beschouwt, wordt de reikwijdte van dat begrip niettemin in twee belangrijke opzichten duidelijk.

34. Om te beginnen blijkt uit de bewoordingen van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van deze richtlijn („en er […] nieuwe elementen […] aan de orde zijn gekomen of door de verzoeker werden voorgelegd") dat een element als „nieuw" moet worden beschouwd wanneer het is ontstaan na de beslissing op het vorige verzoek van de asielzoeker of wanneer de

[14] Zie ook punt 149 van het arrest van 14 mei 2020 en de aldaar aangehaalde rechtspraak. Ik breng in herinnering dat de in artikel 33, lid 2, van richtlijn 2013/32 opgesomde gronden van toepassing zijn „[n]aast de gevallen waarin een verzoek niet in behandeling wordt genomen overeenkomstig [de Dublin III-verordening]".

[15] Volledigheidshalve voeg ik hieraan toe dat de lidstaten de mogelijkheid om een volgend verzoek als *ontvankelijk* te beschouwen niet hoeven te beperken tot de situatie waarin een of meer „nieuwe elementen […] 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". Zij kunnen namelijk voorzien in andere gronden om dergelijke verzoeken verder te onderzoeken (zie artikel 40, lid 3, van richtlijn 2013/32).

[16] Zie arrest van 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nieuwe elementen of bevindingen) (C-921/19, EU:C:2021:478, punten 34-37).

[17] In de praktijk kunnen de nieuwe elementen in de regel verband houden met een eerder ingediend materieel feit (dat al is onderzocht door de bevoegde autoriteiten), worden gepresenteerd als onderdeel van een nieuw materieel feit binnen hetzelfde verzoek of deel uitmaken van een geheel nieuw verzoek. Zie voor een beschrijving van elk scenario: *Praktische gids inzake volgende verzoeken*, gepubliceerd door het EASO (december 2021, blz. 29 e.v.).

[18] Als er sprake is van een of meer „nieuwe elementen" en aan deze voorwaarde is voldaan, hebben de bevoegde autoriteiten *niet* de mogelijkheid om het volgend verzoek niet-ontvankelijk te verklaren. In plaats daarvan moeten zij het verzoek ten gronde onderzoeken en ervoor zorgen dat dit onderzoek in overeenstemming is met de basisbeginselen en waarborgen die zijn opgesomd in hoofdstuk II van richtlijn 2013/32 (zie artikel 40, lid 3). Komen zij daarentegen tot de slotsom dat het volgend verzoek niet-ontvankelijk is, dan moeten zij de verzoeker op de hoogte stellen van de redenen voor die uitkomst (artikel 42, lid 3, van die richtlijn), en moet de verzoeker ook de mogelijkheid hebben om bij een rechterlijke instantie gebruik te maken van zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen de beslissing van de bevoegde autoriteiten (artikel 46, lid 1, van de richtlijn). Ik herinner eraan dat A. A., in de onderhavige situatie in het hoofdgeding, juist heeft getracht gebruik te maken van die mogelijkheid. Daarom wordt het besluit van het Bundesamt, waarbij zijn volgend verzoek niet-ontvankelijk is verklaard, thans door de verwijzende rechter onderzocht.

asielzoeker het voor het eerst in het kader van zijn volgende verzoek heeft aangedragen.[19] Een dergelijk „nieuw element" kan dus niet bestaan uit een element dat reeds door de bevoegde autoriteiten is onderzocht in het kader van de procedure betreffende zijn vorige verzoek. Zoals het Hof onder verwijzing naar overweging 36 van richtlijn 2013/32 heeft geoordeeld, is een „nieuw element" een element waarop de op het vorige verzoek genomen definitieve beslissing niet kon worden gebaseerd.[20]

35. Voorts moet het „nieuwe element", om te voorkomen dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, niet alleen „verband [houden] met de behandeling van de vraag of [de verzoeker] voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU", maar ook „de kans aanzienlijk groter maken" dat zijn verzoek wordt toegewezen.[21] Dat is een belangrijke beperkende factor. Zoals de Oostenrijkse regering uiteenzet, kan namelijk niet elk nieuw element voorkomen dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard. Richtlijn 2013/32 vereist alleen dat de lidstaten afzien van een dergelijke uitkomst wanneer het „nieuwe element" „de kans aanzienlijk groter [maakt]" dat de verzoeker voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt.

36. Dit gezegd zijnde, merk ik op dat het Hof in het arrest van 14 mei 2020 reeds heeft aangegeven dat het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32 niet beperkt is tot feitelijke elementen, maar ook elementen van zuiver juridische aard omvat, waaronder arresten van het Hof. Het Hof heeft namelijk letterlijk verklaard dat „een arrest van het Hof waarin wordt vastgesteld dat een nationale regeling […] in strijd is met het Unierecht, een nieuw element vormt bij de behandeling van een verzoek om internationale bescherming in de zin van deze bepaling".[22]

37. Dat arrest had betrekking op een situatie waarin het duidelijk was dat de verzoeken om internationale bescherming van de betrokkenen waren afgewezen op basis van een nationale regel die in strijd was met het Unierecht. De bevoegde autoriteiten hadden zich namelijk gebaseerd op een niet-ontvankelijkheidsgrond die weliswaar in het Hongaarse recht was opgenomen, maar niet tot de in artikel 33, lid 2, van richtlijn 2013/32 genoemde gronden behoorde. Het Hof heeft bijgevolg uitdrukkelijk verklaard dat deze nationale bepaling in strijd was met het Unierecht.[23]

38. Tegen deze achtergrond betreffen de eerste twee vragen van de verwijzende rechter meer in het bijzonder de vraag of de vaststelling in het arrest van 14 mei 2020 alleen geldt in een situatie waarin uit een arrest van het Hof volgt dat de nationale regeling op basis waarvan een vorig verzoek om internationale bescherming is afgewezen in strijd is met het Unierecht en bijgevolg niet langer door de nationale rechter mag worden toegepast, dan wel, meer in het algemeen, ook in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin een arrest van het Hof enkel tot gevolg heeft dat de nationale regeling opnieuw moet worden uitgelegd (maar niet moet worden gewijzigd of buiten toepassing moet worden verklaard). In deze context verzoekt de verwijzende rechter het Hof de reikwijdte van zijn arrest van 14 mei 2020 te verduidelijken.

[19] In een dergelijke situatie hebben de lidstaten de mogelijkheid, maar zeer zeker niet de verplichting, om in hun nationale wetgeving te bepalen dat het volgend verzoek enkel verder wordt behandeld indien de betrokken verzoeker buiten zijn toedoen dergelijke „nieuwe" elementen in het kader van de vorige procedure niet kon doen gelden (artikel 40, lid 4, van richtlijn 2013/32).

[20] Zie arrest van 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nieuwe elementen of bevindingen) (C-921/19, EU:C:2021:478, punt 50).

[21] Zie artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, lid 2, van richtlijn 2013/32.

[22] Zie punt 203 van dat arrest.

[23] Zie punten 148-165 van het arrest van 14 mei 2020.

39. Hieronder zal ik om te beginnen uiteenzetten waarom een arrest van het Hof, mede in het licht van de door het Hof in het arrest van 14 mei 2020 gegeven motivering, in het algemeen een „nieuw element" kan vormen in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32. Vervolgens zal ik uit de doeken doen waarom het door de verwijzende rechter geschetste onderscheid, dat is toegespitst op de verschillende gevolgen die een arrest van het Hof kan hebben voor de relevante nationale regeling, mijns inziens geen rol speelt in het kader van de uitlegging van deze bepaling. In dit verband zal ik ook enkele woorden wijden aan de reden waarom mijn antwoord op die vraag niet afhangt van de vraag of een dergelijk arrest reeds bestond op het tijdstip waarop een definitieve beslissing over een vorig verzoek van de betrokkene werd genomen of pas daarna door het Hof is gewezen.

2. Waarom een arrest van het Hof een „nieuw element" kan vormen

40. In het arrest van 14 mei 2020 heeft het Hof om te beginnen verklaard [24] dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, behoudens bepaalde strikt afgebakende omstandigheden, niet verplicht zijn de behandeling van een vorig verzoek om internationale bescherming van de betrokkene ambtshalve te heropenen wanneer die bij een definitieve beslissing is afgesloten, ook al is die beslissing in strijd met het Unierecht.

41. Het Hof heeft herinnerd aan de vaste rechtspraak met betrekking tot het belang, zowel in de rechtsorde van de Unie als in de nationale rechtsorden, van het beginsel van het gezag van gewijsde. [25] Voorts heeft het Hof verklaard dat het Unierecht overeenkomstig het rechtszekerheidsbeginsel niet eist dat een bestuurlijke instantie in beginsel moet terugkomen op een beslissing die definitief is geworden na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen. De inachtneming van dit beginsel voorkomt, aldus het Hof, dat bestuurshandelingen die rechtsgevolgen teweegbrengen, onbeperkt in geding kunnen worden gebracht. [26]

42. Onder verwijzing naar onder andere het arrest Kühne & Heitz [27] heeft het Hof benadrukt dat er uiteraard bepaalde situaties zijn waarin een bestuurlijk besluit dat na een rechterlijke beslissing definitief is geworden toch opnieuw moet worden onderzocht. Hierbij gaat het evenwel om een beperkt aantal situaties. [28]

43. In het licht van deze vaststellingen mag het enige verbazing wekken dat het Hof vervolgens heeft verklaard dat het bestaan van een arrest van het Hof waarin wordt vastgesteld dat een vorig verzoek om internationale bescherming is afgewezen op basis van een met het Unierecht strijdige nationale wettelijke regeling – hoewel dit voor de bevoegde autoriteiten geen verplichting schept om de definitieve beslissing tot afwijzing van een dergelijk verzoek ambtshalve opnieuw te onderzoeken – dezelfde autoriteiten niettemin belet om een volgend verzoek van dezelfde persoon niet-ontvankelijk te verklaren, omdat het een „nieuw element" in de zin van deze bepaling vormt. [29] Het Hof heeft in wezen het standpunt ingenomen dat, hoewel een procedure tot verlening van internationale bescherming die reeds is afgesloten met een definitieve beslissing, in alle opzichten wordt beschermd door de beginselen van rechtszekerheid of gezag van gewijsde

[24] Zie punten 185 en 186 van het arrest van 14 mei 2020.

[25] Ibidem, punt 185.

[26] Ibidem, punt 186.

[27] Zie arrest van 13 januari 2004 (C-453/00, EU:C:2004:17).

[28] Zie punt 187 van het arrest van 14 mei 2020.

[29] Ibidem, punten 194 en 203.

(zodat het Unierecht niet vereist dat een dergelijke procedure ambtshalve wordt heropend, behalve in bepaalde strikt afgebakende omstandigheden), de door deze beginselen geboden bescherming de verzoeker niet belet een volgend verzoek in te dienen – dat vervolgens ook daadwerkelijk wordt behandeld – op grond van het feit dat er, ook al is zijn feitelijke situatie vrijwel ongewijzigd gebleven, een beslissing (in casu een arrest) van het Hof is die moet worden aangemerkt als „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32. [30]

44. Ik merk op dat de Duitse regering ter terechtzitting in wezen heeft betoogd dat, wanneer nagenoeg elk arrest van het Hof na het arrest van 14 mei 2020 als een „nieuw element" zou kunnen worden beschouwd en zou verhinderen dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verplicht zouden zijn om *een reeds definitief geworden bestuurlijk besluit opnieuw te onderzoeken* telkens wanneer het Hof een arrest in verband met het asielrecht wijst, ongeacht of de termijnen om dat definitieve besluit aan te vechten zijn verstreken.

45. Ik ben het met die regering eens dat het onderscheid dat het Hof in het arrest van 14 mei 2020 heeft gemaakt tussen, enerzijds, het ontbreken van enige verplichting voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten om een reeds op een vorig verzoek van de betrokkene genomen beslissing opnieuw te onderzoeken, zelfs indien er sprake is van een „nieuw element", en, anderzijds, de verplichting voor die autoriteiten om in het licht van datzelfde element een volgend verzoek van diezelfde persoon ontvankelijk te verklaren en ten gronde te onderzoeken, tot op zekere hoogte kunstmatig kan lijken. In beide gevallen zijn de bevoegde autoriteiten van de lidstaten immers in wezen verplicht om de situatie van de betrokkene opnieuw te onderzoeken met inachtneming van het „nieuwe element". [31]

46. Mijns inziens zijn er evenwel verschillende overtuigende redenen waarom een arrest van het Hof als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32 moet worden beschouwd, ook al heeft het geen gevolgen voor de geldigheid van een definitieve beslissing die reeds ten aanzien van een dergelijk vorig verzoek is genomen.

47. In dit verband merk ik op dat het Hof in het arrest van 14 mei 2020 heeft verklaard dat, wanneer een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard wegens het ontbreken van een „nieuw element" in een situatie waarin het, gelet op een arrest van het Hof, duidelijk is dat de afwijzing van een vorig verzoek van de betrokkene in strijd was met het Unierecht, de onjuiste toepassing van het Unierecht zich bij elk nieuw verzoek om internationale bescherming weer kan voordoen zonder dat aan de verzoeker een behandeling van zijn verzoek kan worden geboden waarbij dit recht niet wordt geschonden. Het Hof heeft geoordeeld dat een dergelijke belemmering voor de daadwerkelijke toepassing van de Unierechtelijke regels betreffende de procedure voor het verlenen van internationale bescherming, niet redelijkerwijs met het rechtszekerheidsbeginsel of het beginsel van het gezag van gewijsde kan worden gerechtvaardigd. [32]

[30] Hieruit volgt dus dat indien een persoon een volgend verzoek indient en er sprake is van een arrest van het Hof dat kan worden beschouwd als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 en dat „de kans aanzienlijk groter [maakt]" dat hij voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt, een nieuw onderzoek van alle relevante elementen – zelfs die welke reeds in overweging werden genomen in het kader van de vorige asielprocedure – vereist is.

[31] Formeel gesproken kan de verplichting voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten om bij de behandeling van een volgend verzoek de situatie van de asielzoeker opnieuw te onderzoeken, uiteraard niet worden gelijkgesteld met de verplichting voor deze autoriteiten om een reeds definitief geworden beslissing ambtshalve opnieuw te onderzoeken. Het Hof heeft dit zeer duidelijk gemaakt in het arrest van 14 mei 2020.

[32] Zie punt 197 van het arrest van 14 mei 2020. Ik wijs erop dat het Hof dienaangaande is uitgegaan van het arrest van 2 april 2020, CRPNPAC en Vueling Airlines (C-370/17 en C-37/18, EU:C:2020:260, punten 95 en 96).

48. De Duitse regering erkent zelf dat een evenwicht moet worden gevonden tussen de noodzaak om de bescherming van dat laatste beginsel te verzekeren en het belang van degenen die om internationale bescherming verzoeken bij het verkrijgen van een nieuwe beslissing. Zij erkent dus dat het gezag van gewijsde niet absoluut is en in bepaalde omstandigheden tegen andere overwegingen kan worden afgewogen.

49. Dit gezegd zijnde, lijkt het mij dat zowel die regering als de Oostenrijkse regering enigszins vreest dat het beginsel van het gezag van gewijsde onvoldoende gewaarborgd zou zijn indien het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 een te ruime werkingssfeer zou krijgen.

50. Met betrekking tot dit argument herinner ik eraan dat, wil een „nieuw element" eraan in de weg staan dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, dit element, zoals ik reeds in punt 32 hierboven heb aangegeven, „de kans aanzienlijk groter [moet] maken" dat de verzoeker in aanmerking komt voor internationale bescherming. In het licht van deze voorwaarde is het duidelijk dat – zoals de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt en anders dan die regeringen betogen – niet elk arrest van het Hof tot een dergelijk resultaat kan leiden.

51. Bovendien ben ik van mening dat enige uitleg over het belang van het beginsel van het gezag van gewijsde nodig is. Zoals ik in punt 29 hierboven heb aangegeven, wordt dit beginsel in overweging 36 van richtlijn 2013/32 uitdrukkelijk genoemd en gekoppeld aan de in artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn geboden mogelijkheid voor lidstaten om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren. Dat betekent mijns inziens echter niet dat dat beginsel noodzakelijkerwijs een rol speelt in elke situatie waarin een volgend verzoek wordt gedaan.

52. Het beginsel van het gezag van gewijsde speelt namelijk pas een rol wanneer er sprake is van een *rechterlijke beslissing*.[33] Het komt echter vaak voor dat de procedure betreffende een vorig verzoek van de betrokkene is afgesloten met niet meer dan een *bestuurlijk besluit* van de bevoegde autoriteiten, waartegen niet tijdig beroep bij een rechterlijke instantie is ingesteld. In dergelijke gevallen kan het beginsel van het gezag van gewijsde niet worden toegepast omdat er geen rechterlijke beslissing is waaraan dat beginsel kan worden gekoppeld. Zoals het Hof lijkt te hebben erkend in het arrest van 14 mei 2020, is dan een andere – en iets minder absolute – vorm van het rechtszekerheidsbeginsel relevant. In de praktijk is dat natuurlijk lood om oud ijzer. Zoals het Hof in dat arrest heeft geoordeeld, vereist het rechtszekerheidsbeginsel immers dat bestuursorganen in beginsel niet worden verplicht om een situatie die zij reeds hebben onderzocht, te heronderzoeken. Feit blijft echter dat het belang van het beginsel van het gezag van gewijsde in het kader van de toepassing van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 conceptueel niet al te zwaar moet worden benadrukt.

53. Hieruit volgt dat het beginsel van het gezag van gewijsde – dat een uitdrukking is van het rechtszekerheidsbeginsel[34] – niet per se van toepassing is in een situatie waarin een volgend verzoek wordt gedaan nadat met betrekking tot een vorig verzoek van de betrokkene een definitief bestuurlijk besluit is genomen dat nooit is bevestigd door een rechterlijke beslissing. Zoals al is uitgelegd in de literatuur, is het juist omdat rechterlijke beslissingen worden beschouwd als verschillend van andere handelingen van juridische aard, dat zij een „bijzondere

[33] Zie Turmo, A., „L'autorité de la chose jugée en droit de l'Union européenne", Bruylant, 2017, blz. 46.

[34] Zie arrest van 1 juni 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punt 46).

vorm van bescherming" genieten op grond van het beginsel van het gezag van gewijsde.[35] Een dergelijke hogere mate van bescherming is in beginsel niet gegarandeerd voor bestuurlijke handelingen.[36]

54. In de context van de onderhavige zaak moeten het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van het gezag van gewijsde hoe dan ook worden afgewogen tegen het feit dat de Uniewetgever bij de vaststelling van richtlijn 2013/32 uitdrukkelijk heeft getracht de omstandigheden te beperken waarin een volgend verzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard. In overweging 36 van die richtlijn heeft hij namelijk erkend dat de lidstaten „een [volgend] verzoek als niet-ontvankelijk kunnen afwijzen", maar niet wanneer de verzoeker erin slaagt om „nieuwe bewijzen of argumenten" voor te leggen. Deze mogelijkheid wordt verder beperkt door de bewoordingen van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van de richtlijn, volgens welke het in dit verband volstaat dat „nieuwe elementen" door de verzoeker werden „voorgelegd" of „aan de orde zijn gekomen". Hieruit volgt dat artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 weliswaar de mogelijkheid biedt om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren, maar dat deze bepaling tevens tot doel heeft uitvoering te geven aan de uitdrukkelijke erkenning door de Uniewetgever dat er redenen zijn waarom een verzoeker na een negatieve beslissing van de bevoegde autoriteiten een volgend verzoek om internationale bescherming zou moeten kunnen indienen.[37]

55. In dat verband herinner ik eraan dat, zoals ik reeds heb aangegeven in punt 30 hierboven, artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, samen met andere bepalingen van die richtlijn, met name beoogt de bescherming te waarborgen van het beginsel van non-refoulement, dat als grondrecht is gewaarborgd in artikel 19, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest")[38] en waarnaar wordt verwezen in overweging 3 van die richtlijn[39]. Mijns inziens vereist dit beginsel dat in elke procedure tot verlening van internationale bescherming de standaardregel is (behoudens strikt afgebakende uitzonderingen) dat de bevoegde autoriteiten het verzoek ten gronde onderzoeken in het licht van alle relevante factoren[40], waarbij de lidstaten zowel op grond van het Unierecht als op grond van het internationale recht[41] verplicht zijn ervoor te zorgen dat verzoekers niet worden uitgezet of op enigerlei wijze worden teruggestuurd naar een situatie waarin zij mogelijk met vervolging worden bedreigd.[42] Deze verplichting, waarvan niet kan worden afgeweken[43], geldt ook ten aanzien van personen die een

35 Turmo, A., *L'autorité de la chose jugée en droit de l'Union européenne*, Bruylant, 2017, blz. 46.

36 Ibidem, blz. 49-52. Daarom heeft het Hof uitzonderingen toegestaan en verklaard dat bestuurlijke handelingen soms opnieuw moeten worden onderzocht (zie dienaangaande arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17).

37 Daarom mogen bijvoorbeeld de regels die de lidstaten in het nationale recht neerleggen betreffende het procedurele kader voor het voorafgaande onderzoek, bedoeld in artikel 40, lid 2, van richtlijn 2013/32, „de toegang voor verzoeker tot een nieuwe procedure niet onmogelijk maken en evenmin leiden tot daadwerkelijke ontzegging of vergaande inperking van een dergelijke toegang" (artikel 42, lid 2, van die richtlijn).

38 Zie arrest van 24 juni 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punt 65).

39 Het feit dat het gemeenschappelijk asielbeleid van de Unie gericht is op de naleving van dit beginsel wordt ook vermeld in artikel 78, lid 1, VWEU.

40 Zie opnieuw overweging 18 van richtlijn 2013/32, die het vereiste vermeldt van een *behoorlijke en volledige behandeling* door de bevoegde autoriteiten. Zie ook artikel 4, leden 1 en 3, van richtlijn 2011/95 („De lidstaat heeft tot taak om de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen").

41 Het beginsel van non-refoulement maakt ook deel uit van de fundamentele beginselen die ten grondslag liggen aan het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545, 1954) en in werking getreden op 22 april 1954, zoals aangevuld bij het Protocol betreffende de status van vluchtelingen van 31 januari 1967, dat in werking is getreden op 4 oktober 1967 (hierna: „Verdrag van Genève").

42 Zie voor een algemeen debat over het beginsel van non-refoulement en de relatie tot de vluchtelingenstatus Chetail, V. „Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international", *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruylant, Brussel, 2001.

43 Juist omdat niet van dat beginsel kan worden afgeweken, bepaalt artikel 41, lid 1, van richtlijn 2013/32 dat de lidstaten alleen uitzonderingen kunnen maken op het recht van de betrokkene om op hun grondgebied te blijven in afwachting van het onderzoek van zijn volgend verzoek indien het beginsel van non-refoulement wordt nageleefd.

volgend verzoek hebben ingediend [44]. Hieruit volgt dat de uitzondering van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 noodzakelijkerwijs wordt beperkt door het beginsel van non-refoulement.

56. Een volgend verzoek kan dan ook niet niet-ontvankelijk worden verklaard wanneer er, gelet op een arrest van het Hof, een risico bestaat dat de betrokkene in strijd met dit beginsel zou worden teruggestuurd naar het land van vervolging. Dit kan mijns inziens het geval zijn indien er bijvoorbeeld een arrest van het Hof is waarmee tijdens de vorige procedure geen rekening is gehouden en waarin wordt verklaard dat het zeer waarschijnlijk is dat een handeling van een persoon in de positie van de verzoeker zal worden opgevat als een daad van politieke oppositie en hem zal blootstellen aan vervolging, indien hij naar zijn land van herkomst zou worden teruggestuurd. [45] Een dergelijk arrest zou mijns inziens moeten voorkomen dat een volgend verzoek van een verzoeker niet-ontvankelijk wordt verklaard en kan als een „nieuw element" worden beschouwd.

57. Meer in het algemeen merk ik ook op dat het Hof in het arrest van 14 mei 2020 heeft herinnerd aan het belang van het in artikel 18 van het Handvest erkende en door de richtlijnen 2011/95 en 2013/32 geconcretiseerde recht om in aanmerking te komen voor internationale bescherming indien aan de door het Unierecht gestelde voorwaarden is voldaan. Het Hof heeft verklaard dat de praktische werking van dat recht ernstig zou worden ondermijnd indien een volgend verzoek met toepassing van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 niet-ontvankelijk zou kunnen worden verklaard in een situatie waarin het, gelet op een arrest van het Hof, duidelijk is dat de definitieve beslissing over een vorig verzoek van de betrokkene in strijd is met het Unierecht. [46]

58. In dit verband merk ik op dat artikel 78, lid 1, VWEU bepaalt dat het door de Unie ontwikkelde gemeenschappelijk asielbeleid niet alleen tot doel heeft om de naleving van het beginsel van non-refoulement te waarborgen, maar ook om „een passende status" te verlenen aan elke onderdaan van een derde land die „internationale bescherming behoeft". Deze doelstelling ligt ten grondslag aan richtlijn 2013/32 en aan het gehele asielstelsel van de Unie. Zoals de Commissie heeft uiteengezet, is die richtlijn bedoeld om de toegang tot de asielprocedure te vergemakkelijken. [47] Ik voeg daaraan toe dat, op conceptueel niveau, het recht om in aanmerking te komen voor internationale bescherming voortvloeit uit de ook in het kader van het Verdrag van Genève algemeen aanvaarde idee dat een persoon moet worden geacht recht te hebben op bescherming als vluchteling zodra hij voldoet aan de desbetreffende criteria, ongeacht of hem al dan niet formeel de vluchtelingenstatus is toegekend. Wanneer de bevoegde autoriteiten van de

[44] In dat verband merk ik op dat het EASO (thans EUAA) erop heeft gewezen dat de mogelijkheid voor asielzoekers om een volgend verzoek in te dienen cruciaal is voor het handhaven van het beginsel van non-refoulement (zie *Praktische gids inzake volgende verzoeken*, december 2021, blz. 9).

[45] Onder voorbehoud van de verificaties door de verwijzende rechter lijkt mij dit het geval te zijn voor het arrest waarop A. A. zich in het hoofdgeding beroept.

[46] Zie punten 195 en 196 van het arrest van 14 mei 2020. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft betoogd, beoogt artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 het recht van asielzoekers op behandeling van hun verzoek om internationale bescherming door de bevoegde nationale autoriteiten te waarborgen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat deze autoriteiten niet met buitensporige administratieve lasten worden opgezadeld.

[47] Zie dienaangaande overweging 11 van richtlijn 2013/32, waarin valt te lezen dat het rechtskader van de Unie betreffende procedures voor het verlenen en intrekken van internationale bescherming gebaseerd is op het begrip „een eenheidsprocedure voor asiel" met het oog op het garanderen van een „*grondige en doeltreffende beoordeling van de behoefte aan internationale bescherming* van verzoekers" (cursivering van mij).

lidstaten een verzoek om internationale bescherming onderzoeken, wordt door hen aan de betrokkene bijgevolg strikt genomen niet de vluchtelingenstatus „toegekend" of „verleend". Zij erkennen veeleer het bestaan van een status die geacht wordt reeds te bestaan. [48]

59. Uit deze overwegingen volgt dat, zoals het Hof in het arrest van 14 mei 2020 heeft geoordeeld, artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 weliswaar de mogelijkheid biedt om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren uit hoofde van het beginsel van het gezag van gewijsde of het rechtszekerheidsbeginsel en ter voorkoming van onevenredige administratieve lasten voor de bevoegde nationale autoriteiten, maar dat deze beginselen onvermijdelijk aan gewicht inboeten wanneer blijkt, in het licht van een arrest van het Hof dat niet is onderzocht tijdens de vorige procedure tot verlening van internationale bescherming, dat de afwijzende definitieve beslissing waarmee deze procedure is afgesloten, in strijd is met het recht van de betrokkene krachtens artikel 18 van het Handvest om in aanmerking te komen voor internationale bescherming wanneer is voldaan aan de door het Unierecht gestelde voorwaarden, of met het beginsel van non-refoulement dat wordt gegarandeerd door artikel 19 van het Handvest. Mijns inziens heeft de Uniewetgever in het kader van de toepassing van artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn bedoeld dat de rechten die door deze bepalingen van het Handvest worden beschermd, juist als tegenwicht voor de genoemde beginselen fungeren, wat betekent dat het in het algemeen mogelijk moet zijn dat arresten van het Hof, die relevant zijn voor het bepalen van de omstandigheden waaronder deze rechten mogelijk worden geschonden, als „nieuwe elementen" worden beschouwd. [49]

60. In dat verband wil ik nog een ander element benadrukken dat mijns inziens van groot *praktisch* belang is. Zoals ik heb aangegeven, is de mogelijkheid om volgende verzoeken niet-ontvankelijk te verklaren in de eerste plaats bedoeld om te voorkomen dat de nationale bevoegde autoriteiten een onevenredige administratieve last wordt opgelegd doordat zij worden gedwongen een situatie die zij al hebben onderzocht, opnieuw te onderzoeken.

61. Tegelijkertijd zijn de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, zoals ik in punt 32 hierboven heb uiteengezet, op grond van artikel 40, lid 2, van richtlijn 2013/32 verplicht om elk volgend verzoek dat bij hen wordt ingediend aan een voorafgaand onderzoek te onderwerpen om na te gaan of er sprake is van een „nieuw element" dat ziet op de vraag of de verzoeker voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt, en waarop het eerdere besluit niet kon worden gebaseerd. In het licht van deze specifieke verplichtingen is het mijns inziens niet overdreven belastend en in de praktijk evenmin ondoenlijk om hen te verplichten in het kader van dit onderzoek na te gaan of er „nieuwe elementen" in de rechtspraak van het Hof zijn ontstaan die de kans van de betrokkene op internationale bescherming kunnen vergroten.

62. In dit verband hoef ik er nauwelijks op te wijzen dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij de behandeling van verzoeken om internationale bescherming uiteraard de plicht hebben om het Unierecht te kennen en correct toe te passen. Overeenkomstig de vaststellingen die het Hof heeft gedaan in het arrest van 14 mei 2020 en die ik hierboven in herinnering heb gebracht, mag een verzoeker dus niet onbeperkt worden benadeeld voor wat in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de betreffende rechter en van die autoriteiten is.

[48] Zie *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, gepubliceerd door de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, blz. 9, beschikbaar in het Frans op https://www.unhcr.org/fr/media/guide-des-procedures-et-criteres-appliquer-pour-determiner-le-statut-de-refugie-au-regard-de.

[49] Op voorwaarde natuurlijk dat een dergelijk arrest niet alleen relevant is voor de vraag of de betrokken persoon in aanmerking komt voor internationale bescherming, maar ook „de kans aanzienlijk groter [maakt]" dat de betrokkene voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt.

63. Bovendien merk ik op dat het voor verzoekers niet verplicht is om zich tijdens de administratieve procedure voor de bevoegde autoriteiten door een advocaat te laten vertegenwoordigen.[50] Het zou mijns inziens dan ook onredelijk zijn (mede gelet op het feit dat deze personen uit derde landen komen en niet noodzakelijkerwijs bekend zijn met het Unierecht) dat zij hun volgend verzoek uiteindelijk nooit onderzocht zien worden en worden geacht „die kans te hebben verspeeld" omdat zij niet tijdig zijn opgekomen tegen een met het Unierecht strijdige beslissing die in het kader van een vorige procedure bij die autoriteiten is genomen.

64. In het licht van deze overwegingen is het mij duidelijk dat de uitzondering op het recht van verzoekers om hun verzoek ten gronde te laten onderzoeken, zoals in artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 is bepaald, beperkt moet blijven tot strikt afgebakende omstandigheden. Ik ben namelijk van mening dat het begrip „nieuw element" zodanig ruim moet worden opgevat dat het zich mede uitstrekt tot een arrest van het Hof dat de beslissing met betrekking tot een vorig verzoek van dezelfde persoon in strijd met het Unierecht verklaart en dat niet alleen relevant is voor de vraag of de betrokkene voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt, maar dat ook „de kans aanzienlijk groter [maakt]" dat hij als zodanig wordt erkend.

65. Voor wat het waard is voeg ik toe dat de derde volzin van punt 203 van het arrest van 14 mei 2020 mijns inziens in het licht van die uitlegging moet worden gelezen. In deze volzin – over de betekenis waarvan ter terechtzitting is gedebatteerd – wordt verklaard dat artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 „*niet van toepassing* [is] op een volgend verzoek in de zin van artikel 2, onder q), van deze richtlijn, wanneer de beslissingsautoriteit vaststelt dat de definitieve afwijzing van het vorige verzoek in strijd was met het Unierecht".[51] Uit de punten 196 tot en met 198 van het arrest van 14 mei 2020 blijkt volgens mij duidelijk dat het Hof deze volzin heeft opgenomen met de enkele bedoeling om ervoor te zorgen dat een persoon niet de mogelijkheid zou worden ontnomen om zijn situatie opnieuw te laten beoordelen in een scenario waarin blijkt dat de afwijzing van zijn vorig verzoek in strijd was met het Unierecht. Ik ben dan ook van mening dat het Hof in punt 203, derde volzin, ervan, toen het heeft verklaard dat artikel 33, lid 2, onder d), van die richtlijn „niet van toepassing" was, heeft bedoeld dat de in die bepaling vervatte grond van niet-ontvankelijkheid niet kon worden tegengeworpen aan een persoon wanneer het duidelijk is dat de afwijzing van zijn vorig verzoek in strijd was met het Unierecht.

66. Na deze verduidelijkingen en na meer in het algemeen te hebben uiteengezet waarom een arrest van het Hof in bepaalde omstandigheden een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 vormt, zal ik nu specifiek ingaan op de twijfels van de verwijzende rechter met betrekking tot de vraag of dat begrip van toepassing is op een arrest als dat in het hoofdgeding.

[50] Terwijl artikel 20, lid 1, van richtlijn 2013/32 voorschrijft dat de lidstaten ervoor zorgen dat op verzoek kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging wordt geboden in de in hoofdstuk V bedoelde beroepsprocedures, geldt een dergelijke verplichting namelijk niet tijdens de behandeling van een verzoek om internationale bescherming door de bevoegde autoriteiten (zie onder meer artikel 22 van die richtlijn).

[51] Cursivering van mij.

3. Verder kijkend dan het arrest van het Hof van 14 mei 2020

a) Zaak in het hoofdgeding

67. Het arrest waarop A. A. zich in het hoofdgeding beroept, is – evenals het arrest van 14 mei 2020 – gewezen *na* de definitieve beslissing op zijn oorspronkelijke verzoek om internationale bescherming. In dat arrest is echter niet vastgesteld dat bepaalde nationale regels in strijd zijn met het Unierecht. In dit verband herinner ik eraan dat het Hof in dat arrest heeft vastgesteld dat het in een gewapend conflict – met name bij een burgeroorlog – en wanneer er geen wettelijke mogelijkheid is om zich aan militaire verplichtingen te onttrekken, zeer waarschijnlijk is dat de weigering om militaire dienst te vervullen door de autoriteiten wordt uitgelegd als een daad van politiek verzet, ongeacht de mogelijkerwijs ingewikkeldere persoonlijke motieven van de betrokkene.[52] Op basis van onder meer deze overweging heeft het Hof geoordeeld dat er in dergelijke omstandigheden een sterk vermoeden bestaat dat de vervolging en bestraffing wegens de weigering om militaire dienst te vervullen als bedoeld in artikel 9, lid 2, onder e), van richtlijn 2011/95 verband houden met een van de vijf in artikel 10 van die richtlijn genoemde redenen voor vervolging.[53]

68. Volgens A. A. volgt uit dit arrest dat de bewijslast waarmee hij werd opgezadeld in het kader van de procedure betreffende zijn vorig verzoek om internationale bescherming verder gaat dan het Unierecht vereist. Zoals ik in punt 15 hierboven heb uiteengezet, heeft het Bundesamt A. A. de vluchtelingenstatus geweigerd op grond dat hij niet met voldoende zekerheid zou hebben aangetoond dat zijn vertrek uit Syrië na het vervullen van zijn militaire dienstplicht als een daad van politiek verzet zou worden beschouwd. Bijgevolg ging deze autoriteit er niet van uit dat, indien A. A. naar Syrië zou terugkeren, de bestraffing of vervolging waaraan hij door zijn houding zou kunnen worden blootgesteld, verband zou houden met een grond van vervolging.

69. In het licht van deze omstandigheden betoogt A. A. bij de verwijzende rechter dat het arrest Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) een wijziging van zijn „juridische situatie" in de zin van het nationale recht vormt, die eraan in de weg dient te staan dat zijn volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard. Zijns inziens moet dit arrest namelijk worden aangemerkt als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40 van richtlijn 2013/32.

70. De Commissie is het in wezen eens met deze uitlegging. Van hun kant betogen de Duitse en de Oostenrijkse regering dat alleen een arrest van het Hof waarbij de nationale wettelijke regeling of de rechtsgrondslag van de vorige beslissing zelf ongeldig wordt verklaard of wordt herzien, als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 kan worden beschouwd. Zij zetten uiteen dat naar Duits en Oostenrijks recht een arrest dat, zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde arrest, louter een wijziging in de uitlegging van nationale bepalingen teweegbrengt maar geen gevolgen heeft voor de geldigheid van die bepalingen of een wijziging ervan noodzakelijk maakt, voor de bevoegde autoriteiten niet de verplichting meebrengt om een volgend verzoek ontvankelijk te verklaren.

[52] Zie punt 60 van het arrest Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel).

[53] Ibidem, punt 61. Ik herinner eraan dat voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus overeenkomstig artikel 2, onder e), van richtlijn 2011/95 een verband moet worden gelegd tussen de in artikel 9 van richtlijn 2011/95 genoemde vervolgingsdaden (of het ontbreken van bescherming tegen dergelijke daden) en de in artikel 10 van die richtlijn genoemde gronden van vervolging (zie artikel 9, lid 3, van die richtlijn). In het arrest Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) heeft het Hof erkend dat dit verband in bepaalde omstandigheden kan worden aangenomen.

71. Ik deel de opvatting van de Commissie. Mijns inziens kent artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 niet het onderscheid dat de Duitse en de Oostenrijkse regering op basis van hun nationale recht maken.

72. Dienaangaande merk ik op dat noch uit de bewoordingen van de eerste twee vragen, noch uit de informatie in het dossier duidelijk blijkt hoe dat onderscheid moet worden begrepen. Zo kan men zich afvragen of de verwijzende rechter opheldering wenst over de vraag of bij de toepassing van het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 een onderscheid moet worden gemaakt tussen arresten van het Hof waarin – in de woorden van de verwijzende rechter – „niet de strijdigheid van een nationale bepaling met het Unierecht wordt vastgesteld", en arresten van het Hof waarin dat wel het geval is (eerste aspect), dan wel of een onderscheid moet worden gemaakt tussen arresten van het Hof die de ongeldigheid of wijziging van een nationale regeling tot gevolg hebben, en arresten van het Hof die er enkel toe leiden dat die regeling opnieuw moet worden uitgelegd (tweede aspect). Het eerste aspect zou leiden tot een onderscheid op basis van de bewoordingen van de arresten van het Hof, terwijl het bij het tweede voornamelijk zou gaan om de verschillende gevolgen die dergelijke arresten, ongeacht hun bewoordingen, kunnen hebben voor nationale bepalingen.

73. Ik zal op beide aspecten ingaan en vervolgens beknopt de ter terechtzitting opgeworpen vraag behandelen of een ander soort onderscheid moet worden gemaakt, afhankelijk van de vraag of de beslissing van het Hof al bestond op het moment dat de definitieve beslissing over een vorig verzoek van de betrokkene werd genomen, dan wel pas achteraf werd gewezen.

1) Eerste aspect

74. Wat het eerste aspect betreft, merk ik op dat het juist is dat het Hof in de punten 194 en 203 alsook in het dictum van het arrest van 14 mei 2020 uitdrukkelijk heeft verwezen naar „een arrest van het Hof *waarin wordt vastgesteld dat een nationale regeling* […] *in strijd is* met het Unierecht"[54]. Het is echter duidelijk dat het Hof met deze formulering nooit een onderscheid heeft willen maken tussen arresten of beslissingen van het Hof die een dergelijke vaststelling bevatten en arresten of beslissingen die slechts aanwijzingen geven voor de uitlegging van het Unierecht.

75. In dit verband kan ik niet genoeg benadrukken dat het Hof, wanneer het op verzoek van nationale rechterlijke instanties een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU geeft, een uitspraak doet over de uitlegging of de geldigheid van de bepalingen van het *Unierecht*. Het doet dus geen uitspraak over de geldigheid van *nationale bepalingen* of de verenigbaarheid ervan met het Unierecht. Het staat namelijk onverminderd aan de nationale rechter om de nodige consequenties te trekken uit de rechtspraak van het Hof en, in voorkomend geval, het relevante nationale recht opnieuw uit te leggen of niet langer toe te passen. Dit geldt voor alle zaken waarin het Hof een prejudiciële beslissing geeft.

76. Hieruit volgt dat het mijns inziens eenvoudigweg onmogelijk is om de arresten van het Hof te onderscheiden op basis van twee categorieën, te weten arresten waarin wordt vastgesteld dat bepaalde nationale bepalingen onverenigbaar zijn met het Unierecht en arresten die slechts aanwijzingen geven voor de uitlegging van het Unierecht. Beide categorieën zijn van dezelfde aard, aangezien zij allebei betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht.

[54] Cursivering van mij.

77. Na deze precisering zal ik uitleggen waarom ik van mening ben dat het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 ook geen onderscheid toelaat tussen arresten van het Hof die tot gevolg hebben dat de relevante nationale bepalingen moeten worden gewijzigd of ingetrokken, en arresten die louter een andere uitlegging van die bepalingen inhouden.

2) Tweede aspect

78. Naar mijn mening kan het maken van een onderscheid niet worden aanvaard, zoals ik zojuist in het vorige punt heb aangegeven. Afgezien van het feit dat het te formalistisch is, zou een dergelijke uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 betekenen dat de definitie van het begrip „nieuw element" afhankelijk zou zijn van de formulering van de nationale bepalingen, en derhalve leiden tot onaanvaardbare verschillen tussen de lidstaten wat betreft het niveau van bescherming van personen die om internationale bescherming verzoeken.

79. Zo zou alleen een lidstaat waarvan de nationale wetgeving eng is geformuleerd, verplicht zijn om een dergelijk arrest te beschouwen als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 (omdat zijn wetgeving zou moeten worden ingetrokken of gewijzigd in het licht van het arrest van het Hof). Andere lidstaten, waarvan de wetgeving ruimer is geformuleerd, zouden niet aan dezelfde verplichting zijn onderworpen. Een persoon zou zijn volgend verzoek ontvankelijk of niet-ontvankelijk zien worden verklaard, afhankelijk van hoe eng of ruim de formulering is van de nationale wetgeving waaraan hij is onderworpen. [55]

80. Mijns inziens is er nauwelijks een situatie denkbaar waarin de uniforme toepassing van het Unierecht, die artikel 267 VWEU beoogt te waarborgen en die alle lidstaten verplicht rekening te houden met de elementen voor de uitlegging van het Unierecht die het Hof in zijn rechtspraak geeft, meer gevaar loopt. Bijgevolg denk ik niet dat het onderscheid dat het Duitse recht maakt tussen arresten die leiden tot de ongeldigheid of wijziging van een nationale regeling en arresten die er enkel toe leiden dat een dergelijke regeling opnieuw moet worden uitgelegd, een rol kan spelen in het kader van de toepassing van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32.

81. Uit bovenstaande overwegingen volgt dat het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 aldus moet worden uitgelegd dat het ook van toepassing kan zijn op een arrest van het Hof dat een wijziging meebrengt van de uitlegging van de nationale bepalingen waarop de definitieve beslissing over een vorig verzoek van de betrokkene was gebaseerd, maar dat geen gevolgen heeft voor de geldigheid van die bepalingen of voor de bewoordingen ervan.

b) Is de datum waarop het arrest van het Hof is gewezen van belang?

82. Zoals ik hierboven al heb aangegeven, is het arrest waarop A. A. zich in het hoofdgeding wil beroepen (net als het arrest van 14 mei 2020), gewezen *nadat* de definitieve beslissing op zijn oorspronkelijke verzoek was genomen. Ter terechtzitting hebben partijen echter ook vragen van het Hof beantwoord over de situatie waarin een dergelijk arrest niet *na*, maar *vóór* de vaststelling van een dergelijke definitieve beslissing is gewezen. Aangezien die situatie niet aan de orde is in

[55] Zoals ik in punt 57 hierboven reeds in herinnering heb gebracht, heeft het Hof in het arrest van 14 mei 2020 zijn uitlegging van dit begrip gekoppeld aan het belang van het recht om in aanmerking te komen voor internationale bescherming indien aan de door het Unierecht gestelde voorwaarden is voldaan (zie punten 195 en 196 van het arrest). Het is duidelijk nooit de bedoeling geweest van het Hof om de mogelijkheid zich op dat recht te beroepen afhankelijk te maken van de formulering van de nationale wetgeving.

het hoofdgeding, ben ik van mening dat het Hof hier niet hoeft in te gaan op de ruimere vraag of in dergelijke omstandigheden een arrest van het Hof ook moet worden aangemerkt als een „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32. Mocht het Hof evenwel toch hiertoe besluiten, dan merk ik het volgende op.

83. Terugkomend op de definitie van het begrip „nieuw element", die ik in punt 34 hierboven in herinnering heb gebracht, is het duidelijk dat dit begrip van toepassing is op elementen die niet zijn onderzocht in het kader van de op het vorige verzoek genomen beslissing, en waarop die beslissing dus niet kon worden gebaseerd. [56]

84. Ik ben het ermee eens dat deze definitie gemakkelijker van toepassing is op een arrest dat is gewezen *nadat*, dan op een arrest dat is gewezen *voordat* de definitieve beslissing over het oorspronkelijke verzoek is genomen. In dit verband begrijp ik dat de Duitse regering ter terechtzitting heeft betoogd dat, indien er reeds een arrest van het Hof bestond op het moment dat een dergelijke beslissing werd genomen, de bevoegde autoriteiten daarmee rekening *hadden kunnen houden* en dat dit arrest dus niet kan worden beschouwd als een element waarop die beslissing niet kon worden gebaseerd, op grond van de criteria die ik hierboven in herinnering heb gebracht. Ik voel wel wat voor dat argument. Aangezien de lidstaten moeten toestaan dat de door hun bevoegde autoriteiten genomen beslissingen voor een rechterlijke instantie worden aangevochten, moet de niet-inaanmerkingneming van een reeds bestaand arrest van het Hof immers in beginsel (en afgezien van de praktische moeilijkheden waarmee verzoekers worden geconfronteerd en die ik in punt 62 hierboven heb belicht) worden behandeld tijdens de beroepsprocedure tegen de beslissing die geen (of op onjuiste wijze) rekening houdt met dat arrest.

85. Niettemin ben ik van mening dat het enkele feit dat een arrest van het Hof reeds bestond op het tijdstip waarop de definitieve beslissing over het oorspronkelijke verzoek werd genomen, voor de uitlegging van het begrip „nieuw element" in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 niet tot een ander resultaat kan leiden dan wanneer datzelfde arrest pas *na* die beslissing is gewezen. Dit onderscheid zou, zoals de Commissie betoogt, kunstmatig zijn. De vraag of een arrest van het Hof al dan niet als een „nieuw element" moet worden aangemerkt, kan om alle in de punten 40 tot en 65 hierboven genoemde redenen immers niet afhangen van de datum waarop het is gewezen. Zoals het Hof in het arrest van 14 mei 2020 heeft aangegeven, is het van belang dat in een situatie waarin de beslissing over een vorig verzoek van de betrokkene in strijd lijkt te zijn met het Unierecht, die persoon een volgend verzoek kan indienen, dat vervolgens ook daadwerkelijk wordt behandeld.

86. In dit verband voeg ik er ten eerste aan toe dat zelfs in een geval waarin een arrest van het Hof wordt gewezen *nadat* een definitieve beslissing over een vorig verzoek om internationale bescherming is genomen, een dergelijk arrest wordt geacht ex tunc werking te hebben, en de inhoud ervan dus wordt beschouwd als van meet af aan te hebben bestaan. Naar mijn mening maakt dit het onderscheid tussen arresten die worden gewezen *nadat* en arresten die worden gewezen *voordat* een dergelijke definitieve beslissing is genomen, tamelijk onbeduidend, aangezien de rechtsgevolgen van deze twee categorieën arresten in de praktijk dezelfde zijn.

87. Ten tweede heeft het Hof reeds verduidelijkt dat het begrip „nieuw element" ook van toepassing is op elementen die reeds bestonden, maar waarop de verzoeker zich niet heeft beroepen tijdens de procedure betreffende zijn vorig verzoek, ook al hadden zij kunnen worden

[56] Zie arrest van 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nieuwe elementen of bevindingen) (C-921/19, EU:C:2021:478, punt 50).

aangevoerd tot staving van dat verzoek.[57] Deze verduidelijking, die is aangebracht na het wijzen van het arrest van 14 mei 2020, is mijns inziens cruciaal. Het is juist dat het „nieuwe element" dat het Hof tot die slotsom heeft gebracht in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, eerder van feitelijke dan van juridische aard was (namelijk het feit dat de asielzoeker zijn seksuele geaardheid niet bekend had gemaakt tijdens de procedure met betrekking tot zijn eerste verzoek). Het Hof heeft evenwel uitdrukkelijk verklaard dat in artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 „geen onderscheid [wordt] gemaakt naargelang de tot staving van een volgend verzoek aangevoerde elementen of bevindingen zich vóór of na de vaststelling van die beslissing hebben voorgedaan".[58]

88. Bijgevolg blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat, voor zover een arrest van het Hof kan worden beschouwd als een „nieuw element" in de zin van deze bepalingen en van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, de datum waarop een dergelijk arrest is gewezen, niet ter zake doet.[59]

89. Deze ruime opvatting van het begrip „nieuw element" sluit mijn inziens aan bij de redenering van het Hof in zijn arrest van 14 mei 2020, aangezien het Hof in dat arrest geen enkel gewicht heeft toegekend aan de datum waarop het de desbetreffende beslissing heeft gewezen.

B. Omvang van de rechterlijke toetsing in het kader van een beroep tegen een beslissing waarbij een volgend verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk is verklaard (derde vraag)

90. Zoals ik in punt 27 hierboven heb aangegeven, vraagt de verwijzende rechter zich met zijn derde vraag af of hij in het kader van het door A. A. bij hem ingestelde beroep, dat enkel betrekking heeft op de beslissing van het Bundesamt om zijn volgend verzoek niet-ontvankelijk te verklaren, ook een beslissing ten gronde over het asielverzoek van A. A. mag geven [derde vraag, onder a) en b)]. Zo ja, dan wenst hij te vernemen of en zo ja welke van de bijzondere procedurele waarborgen van hoofdstuk II van richtlijn 2013/32 aan A. A. moeten worden verleend [derde vraag, onder c)].

91. Mijns inziens levert deze vraag weinig problemen op. Ik zal mijn analyse daarom beperken tot enkele opmerkingen.

92. Om te beginnen herinner ik eraan dat uit artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn 2013/32 duidelijk volgt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat voor verzoekers een *daadwerkelijk rechtsmiddel* bij een rechterlijke instantie openstaat tegen een beslissing om een volgend verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen.

93. Om te kunnen spreken van een daadwerkelijk rechtsmiddel moet dit, zoals artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 vereist, een volledig en ex-nunconderzoek van zowel de feitelijke als de juridische gronden omvatten. Dat onderzoek moet mogelijk ook „een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU" omvatten. Dit is echter

[57] Zie arrest van 9 september 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Volgend verzoek om internationale bescherming) (C-18/20, EU:C:2021:710, punt 37).

[58] Ibidem. Ik merk terzijde op dat het EASO in zijn *Praktische gids inzake volgende verzoeken* (december 2021, blz. 26) uitlegt dat dergelijke elementen „nieuw zijn omdat ze niet zijn onderzocht tijdens de vorige procedure en de uiteindelijke beslissing over het vorig verzoek er niet op was gebaseerd".

[59] Zoals advocaat-generaal Saugmandsgaard Øe in zijn conclusie in de zaak Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Volgend verzoek om internationale bescherming) (C-18/20, EU:C:2021:302, punt 44) heeft opgemerkt, is die uitlegging bijzonder duidelijk in het licht van artikel 40, lid 4, van richtlijn 2013/32.

niet systematisch vereist. De nationale rechterlijke instanties moeten namelijk – *in de plaats van de bevoegde administratieve autoriteiten* – „de behoefte aan internationale bescherming" enkel onderzoeken „indien van toepassing", dat wil zeggen in bepaalde omstandigheden die noch in deze bepaling, noch in enige andere bepaling van deze richtlijn nader worden omschreven.

94. Dienaangaande is het vaste rechtspraak dat het, bij ontbreken van Unievoorschriften ter zake, krachtens het beginsel van procedurele autonomie een zaak van de interne rechtsorde van de lidstaten is om de procedureregels vast te stellen voor vorderingen in rechte die worden ingediend ter bescherming van de rechten van de justitiabelen, op voorwaarde evenwel dat die regels niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en, bovenal, de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel).[60] Deze vereisten weerspiegelen de algemene verplichting van de lidstaten om de rechtsbescherming te waarborgen van de rechten die personen aan het Unierecht ontlenen.

95. Hieruit volgt – en alle belanghebbende partijen in de onderhavige zaak zijn het daarmee eens – dat bij gebreke van een andersluidende bepaling in richtlijn 2013/32, en uiteraard onder voorbehoud van de vereisten die voortvloeien uit de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, elke lidstaat zelf moet beslissen of zijn nationale rechterlijke instanties in plaats van de bevoegde autoriteiten het asielverzoek van de betrokkene ook ten gronde kunnen of moeten onderzoeken wanneer zij beslissen op een beroep tegen een beslissing waarbij een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, dan wel of zij in plaats daarvan het verzoek voor verder onderzoek naar die autoriteiten moeten terugverwijzen.[61]

96. De procedurele autonomie van de lidstaten werd bevestigd in het arrest Alheto[62], waarin het Hof, zij het met betrekking tot een andere ontvankelijkheidskwestie, heeft verklaard dat het de lidstaten vrijstaat om in hun nationale recht te bepalen dat de nationale rechterlijke instanties die over deze kwestie beslissen, het onderzoek ten gronde van het verzoek *niet zelf hoeven* uit te voeren en kunnen volstaan met de beslissing dat het dossier voor een nieuw onderzoek naar de bevoegde autoriteiten wordt teruggezonden.

97. Mijns inziens staat het de lidstaten ook vrij om te bepalen, zoals het Duitse recht in casu lijkt te doen, dat die rechterlijke instanties dat onderzoek *niet dienen* te verrichten. Wanneer een bepaling van die strekking in het nationale recht is opgenomen, moeten de nationale rechterlijke instanties zich daaraan houden, mits steeds de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid worden geëerbiedigd. In dat geval is een nationale rechterlijke instantie als de verwijzende rechter *niet* bevoegd om in het kader van een door een particulier bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing waarbij zijn volgend verzoek niet-ontvankelijk is verklaard, uitspraak te doen over de gegrondheid van het asielverzoek van deze persoon.

98. Mijns inziens moet de derde vraag, onder a) en b), dus ontkennend worden beantwoord en hoeft het Hof de derde vraag, onder c), niet te beantwoorden, aangezien deze vraag afhankelijk is van de voorwaarde dat die vraag, onder b), bevestigend wordt beantwoord.

60 Zie arrest van 13 december 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Zie evenwel arrest van 29 juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626). Deze zaak betrof een situatie waarin de bevoegde nationale instantie herhaaldelijk had geweigerd uitvoering te geven aan een beslissing van een nationale rechterlijke instantie waarbij haar oorspronkelijke beslissing over een verzoek om internationale bescherming nietig was verklaard. Het Hof heeft geoordeeld dat het in dergelijke omstandigheden aan de rechter die een dergelijke beslissing heeft gegeven, staat om de beslissing van die instantie te wijzigen en zijn eigen beslissing in de plaats te stellen van die van die instantie, ook al verbiedt het nationale recht hem dat te doen.

62 Arrest van 25 juli 2018 (C-585/16, EU:C:2018:584).

99. Mocht het Hof echter een ander standpunt innemen en van oordeel zijn dat de nationale rechterlijke instanties in dergelijke omstandigheden nog steeds de mogelijkheid moeten hebben om het verzoek van de betrokkene ten gronde te onderzoeken, dan kunnen mijns inziens die rechterlijke instanties die bevoegdheid alleen uitoefenen wanneer zij over alle elementen, feitelijk en rechtens, beschikken die in dat verband relevant zijn.[63] Voorts ben ik van mening dat in dergelijke omstandigheden de procedurele waarborgen die zijn neergelegd in hoofdstuk II van richtlijn 2013/32, in het bijzonder die welke zijn opgenomen in artikel 12, de artikelen 14 tot en met 17 en de artikelen 19 tot en met 25 van richtlijn 2013/32 (over bijvoorbeeld de wijze waarop het persoonlijke onderhoud moet worden gevoerd, het verstrekken van juridische en procedurele informatie aan de betrokkene en zijn recht op informatie en rechtsbijstand), niet buiten beschouwing kunnen worden gelaten louter op grond van het feit dat de beoordeling ten gronde van iemands asielverzoek wordt verricht door een rechterlijke instantie en niet door de bevoegde administratieve autoriteiten. Hieruit volgt dat, zoals de Commissie heeft uiteengezet, indien deze autoriteiten de asielzoeker niet persoonlijk hebben gehoord over de gegrondheid van zijn asielverzoek, de betrokken rechterlijke instantie dit dient te doen.[64]

V. Conclusie

100. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Verwaltungsgericht Sigmaringen te beantwoorden als volgt:

„1) 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 40 ervan,

moet aldus worden uitgelegd dat

het begrip ‚nieuw element' een arrest van het Hof kan omvatten dat leidt tot een wijziging in de uitlegging van de nationale bepalingen waarop de op een vorig verzoek van de betrokkene genomen definitieve beslissing van bestuurlijke aard was gebaseerd, maar dat geen gevolgen heeft voor de geldigheid van die bepalingen of voor de bewoordingen ervan. Of een dergelijk arrest vóór of na die definitieve beslissing is gewezen, doet niet ter zake.

2) Artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, gelezen in samenhang met artikel 40 ervan,

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan een volgend verzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard in een breder scala van omstandigheden dan die welke in die bepalingen worden genoemd, bijvoorbeeld omdat er een engere uitlegging wordt gegeven aan het in die bepalingen gebruikte begrip ‚nieuwe elementen'. Een arrest van het Hof kan alleen als ‚nieuw element' worden aangemerkt indien het door de bevoegde autoriteiten niet in overweging is genomen in het kader van de procedure betreffende het vorige verzoek. Voorts moet het ‚verband [houden] met de behandeling van de vraag of [de verzoeker] voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt

[63] In dat opzicht kan het nodig zijn dat zij de bevoegde autoriteiten verzoeken om alle documentatie en alle feitelijke gegevens die mogelijk relevant zijn, over te leggen (zie in die zin arrest van 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punt 121).

[64] Het feit dat nationale rechterlijke instanties een dergelijk onderhoud kunnen voeren, werd duidelijk gemaakt door het Hof in zijn arrest van 25 juli 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punt 127).

overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU’. Om te voorkomen dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, moet dat arrest bovendien ‚de kans aanzienlijk groter maken’ dat diens verzoek wordt toegewezen.

3) Artikel 46 van die richtlijn

moet aldus worden uitgelegd dat

deze bepaling zich er, mits het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen, niet tegen verzet dat de lidstaten een regeling vaststellen volgens welke de nationale rechterlijke instanties in het kader van een bij hen ingesteld beroep tegen een beslissing waarbij een volgend verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, niet ten gronde over het asielverzoek van de betrokkene kunnen beslissen.”