

AB 2024/141

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

8 februari 2024, nr. C-216/22

(K. Lenaerts, L. Bay Larsen, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, T. von Danwitz, O. Spineanu-Matei, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, P.G. Xuereb, L.S. Rossie, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Wahl, I. Ziemele)
m.nt. I.M. Smits*

Art. 33 lid 2 onder d, art. 40 Richtlijn 2013/32/EU (Procedurerichtlijn)

ECLI:EU:C:2023:646

ECLI:EU:C:2024:122

Bij de beoordeling van de vraag of bij een herhaalde asielaanvraag sprake is van nieuwe elementen of bevindingen moeten uitspraken van het Hof van Justitie van de EU die relevant zijn voor de beoordeling van de asielaanvraag worden aangemerkt als een nieuw element.

Artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32/EU [...] moeten aldus worden uitgelegd dat elk arrest van het Hof, daaronder begrepen een arrest waarin enkel een bepaling van het Unierecht wordt uitgelegd die reeds van kracht was op het tijdstip waarop op een vorig verzoek werd beslist, een nieuw element vormt in de zin van deze bepalingen, ongeacht het tijdstip waarop het arrest is gewezen, indien het de kans aanzienlijk groter maakt dat de verzoeker in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet.

In zaak C-216/22, betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Sigmaringen (bestuursrechter in eerste aanleg Sigmaringen, Duitsland) bij beslissing van 22 februari 2022, ingekomen bij het Hof op 23 maart 2022, in de procedure tussen:

A. A.,
tegen

Bundesrepublik Deutschland.

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder d), artikel 40, leden 2 en 3, en artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning

en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A. A., een derdelander, en de Bundesrepublik Deutschland (Bondsrepubliek Duitsland), vertegenwoordigd door het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federale dienst voor migratie en vluchtelingen) (hierna: 'Bundesamt'), over de niet-ontvankelijkverklaring van A. A's volgend verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 18 en 36 van richtlijn 2013/32 luiden als volgt:

“(18) Het is in het belang van zowel de lidstaten als de personen die om internationale bescherming verzoeken dat zo spoedig mogelijk een beslissing wordt genomen inzake verzoeken om internationale bescherming, onverminderd het uitvoeren van een behoorlijke en volledige behandeling.

[...]

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

4 Artikel 2 van deze richtlijn, met als opschrift 'Definities', bepaalt:

“In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

f) 'beslissingsautoriteit': elk semi-rechterlijk of administratief orgaan in een lidstaat dat met de behandeling van verzoeken om internationale bescherming is belast en bevoegd is daarover in eerste aanleg een beslissing te nemen;

[...]

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

5 Artikel 14 van deze richtlijn, met als opschrift 'Persoonlijk onderhoud', bepaalt:

“1. Alvorens de beslissingsautoriteit een beslissing neemt, wordt de verzoeker in de gelegenheid gesteld persoonlijk gehoord te worden over zijn verzoek om internationale bescher-

* I.M. Smits is docent-promovendus bestuursrecht aan de Universiteit Utrecht.

ming door een daartoe naar nationaal recht bevoegde persoon. Een persoonlijk onderhoud over de inhoud van het verzoek om internationale bescherming wordt afgenomen door het personeel van de beslissingsautoriteit. Deze alinea laat artikel 42, lid 2, onder b), onverlet.

[...]

2. Er kan worden afgezien van een persoonlijk onderhoud over de inhoud van het verzoek indien:

a) de beslissingsautoriteit met betrekking tot de vluchtelingenstatus een positieve beslissing kan nemen op basis van het beschikbare bewijs, [...]

[...]"

6 Artikel 33 van deze richtlijn, met als opschrift 'Niet-ontvankelijke verzoeken', bepaalt:

"1. Naast de gevallen waarin een verzoek niet in behandeling wordt genomen overeenkomstig verordening (EU) nr. 604/2013 [van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (*PB* 2013, L 180, blz. 31)], zijn de lidstaten niet verplicht te onderzoeken of de verzoeker in aanmerking komt voor internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU [van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (*PB* 2011, L 337, blz. 9)], 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]; [...]

[...]"

7 Artikel 40 van richtlijn 2013/32, met als opschrift 'Volgende verzoeken', bepaalt in de leden 2 tot en met 5:

"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 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.

4. De lidstaten kunnen bepalen dat het verzoek enkel verder wordt behandeld indien de betrokken verzoeker buiten zijn toedoen de in de leden 2 en 3 van dit artikel beschreven situaties in het kader van de vorige procedure niet kon doen gelden, in het bijzonder door zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel krachtens artikel 46 uit te oefenen.

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, met als opschrift 'Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel', luidt als volgt:

"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:

i) om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiairebeschermingsstatus;

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 nunc onderzoek 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. [...]"

Duits recht

9 Lid 1 van § 71 van het Asylgesetz (asielwet, BGBl. 2008 I, blz. 1798), in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding (hierna: 'asielwet'), met als opschrift 'Volgend verzoek', luidt als volgt:

"Wanneer de vreemdeling na de intrekking of de onherroepelijke afwijzing van een eerder asiolverzoek opnieuw een asiolverzoek (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, BGBl. 2013 I, blz. 102; hierna: 'wet bestuursprocesrecht')] is voldaan; [...]"

10 § 51 van de wet bestuursprocesrecht, in de versie die van toepassing is op het hoofdgeding, bepaalt:

"(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.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

11 Verzoeker in het hoofdgeding is Syrisch onderdaan. Op 26 juli 2017 heeft hij in Duitsland een asielaanvraag ingediend nadat hij, volgens zijn eigen verklaringen, Syrië in 2012 heeft verlaten, tot 2017 in Libië heeft verbleven en vervolgens via Italië en Oostenrijk Duitsland is binnengekomen.

12 Tijdens zijn onderhoud bij het Bundesamt heeft hij verklaard dat hij tussen 2003 en 2005 zijn militaire dienstplicht in Syrië heeft vervuld en dat hij dit land heeft verlaten uit vrees opnieuw te worden opgeroepen voor militaire dienst of gevangen te worden gezet wanneer hij zou weigeren zijn militaire verplichtingen te vervullen. Na zijn vertrek uit Syrië heeft hij van zijn vader vernomen dat de militaire autoriteiten hem een oproep hadden gestuurd.

13 Bij besluit van 16 augustus 2017 heeft het Bundesamt hem de subsidiairebeschermingsstatus toegekend, maar hem de vluchtelingenstatus geweigerd.

14 Ter rechtvaardiging van deze weigering heeft het Bundesamt geoordeeld dat er geen reden was om aan te nemen dat de Syrische staat de emigratie van verzoeker in het hoofdgeding opvatte als een uiting van verzet tegen het regime. Hij is namelijk afkomstig uit een regio waar het Syrische leger, het Vrije Syrische Leger en de Islamitische Staat bij zijn vertrek om vochten. Voorts is er geen reden om aan te nemen dat hij in zijn land zou worden beschouwd als een deserteur of een tegenstander van het regime, aangezien hij naar eigen zeggen Syrië heeft verlaten voordat hij werd opgeroepen om zich bij het Syrische leger te voegen. Verzoeker in het hoofdgeding heeft overigens niet aangetoond dat de dienstplicht de reden voor zijn vertrek was. Hij heeft zich in het algemeen enkel beroepen op de gevaarlijke situatie als gevolg van de oorlog in Syrië.

15 Verzoeker in het hoofdgeding is niet opgekomen tegen deze beslissing, die definitief is geworden.

16 Op 15 januari 2021 heeft verzoeker in het hoofdgeding bij het Bundesamt een nieuw asiolverzoek ingediend, dat wil zeggen een 'volgend verzoek' in de zin van artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32. Hij heeft zijn verzoek voornamelijk gebaseerd op het arrest van 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945), en kort gezegd betoogd dat dit arrest een 'wijziging van de stand van het recht' in de zin van de nationale bepalingen vormde en dat het Bundesamt bijgevolg verplicht was om zijn volgend verzoek ten gronde te onderzoeken. Deze wijziging is gelegen in het feit dat het aangevoerde arrest een uitlegging van de regels inzake de bewijslast geeft die gunstiger is voor asielzoekers dan de uitlegging die hieraan in de nationale rechtspraak worden gegeven voor asielzoekers die hun land zijn ontvlucht om hun militaire verplichtingen te ontlopen. De wijziging vloeit voort uit de door het Hof gebruikte formulering, volgens welke er in bepaalde omstandigheden een 'sterk vermoeden' bestaat dat de weigering van de militaire dienst verband houdt met een van de in artikel 10 van richtlijn 2011/95 opgesomde vervolgingsgronden.

17 Bij besluit van 22 maart 2021 heeft het Bundesamt het volgend verzoek van verzoeker in het hoofdgeding niet-ontvankelijk verklaard met de motivering dat, in wezen, het arrest van 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945), niet inhield dat het dit verzoek ten gronde moest onderzoeken. Aangezien verzoeker in het hoofdgeding zich ter ondersteuning van zijn volgend verzoek enkel op dit arrest heeft beroepen, is namelijk niet voldaan aan de voorwaarden van zowel de nationale als de Unierechtelijke bepalingen voor een nieuwe behandeling van zijn asielerzoek.

18 Verzoeker in het hoofdgeding heeft bij het Verwaltungsgericht Sigmaringen (bestuursrechter in eerste aanleg Sigmaringen, Duitsland), de verwijzende rechter, beroep tot nietigverklaring van de beslissing van het Bundesamt van 22 maart 2021 en tot verkrijging van de vluchtelingenstatus ingesteld.

19 De verwijzende rechter merkt op dat de beslissingsautoriteit krachtens § 71, lid 1, van de asielwet en § 51, lid 1, punt 1, van de wet bestuursprocesrecht, indien de onderdaan van een derde land na de definitieve afwijzing van een eerste asielerzoek een volgend verzoek indient, de procedure moet heropenen indien de aan de bestuurshandeling ten grondslag liggende feitelijke of juridische situatie na de vaststelling van de handeling is gewijzigd ten gunste van de belanghebbende. Met betrekking tot een wijziging van de 'juridische situatie' in de zin van deze bepalingen merkt de rechter op dat, volgens de uitlegging in de heersende nationale rechtspraak, in beginsel alleen een wijziging van de toepasselijke bepalingen onder dat begrip kan vallen, en niet een rechterlijke beslissing, zoals een beslissing van het Hof. Een rechterlijke beslissing beperkt zich immers tot de uitlegging en de toepassing van de relevante bepalingen die van kracht waren ten tijde van de vaststelling van de beslissing op het vorige verzoek, zonder deze bepalingen te wijzigen. De verwijzende rechter wijst er echter op dat de beslissingen van het Bundesverfassungsgericht (federaal grondwettelijk hof, Duitsland) over de omvang van het grondrecht op asiel bij wijze van uitzondering wijzigingen van de 'juridische situatie' in de zin van die bepalingen kunnen vormen.

20 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of deze uitlegging van het nationale recht verenigbaar is met het Unierecht, aangezien deze uitlegging neerkomt op een algemene weigering om een beslissing van het Hof aan te merken als een beslissing die de 'juridische situatie' kan wijzigen en aldus de heropening van de procedure kan rechtvaardigen wanneer een volgend verzoek wordt ingediend, terwijl het Hof in het arrest van 14 mei 2020, Országos la rendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), heeft geoordeeld

dat het bestaan van een arrest van het Hof waarbij de onverenigbaarheid van een nationale regeling met het Unierecht wordt vastgesteld, een nieuw element vormt in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32.

21 De verwijzende rechter vraagt zich dus met name af of een beslissing van het Hof die zich beperkt tot de uitlegging van een bepaling van het Unierecht die reeds van kracht was op het tijdstip van de beslissing op een eerder verzoek, onder het begrip 'nieuwe elementen of bevindingen' in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, lid 3, van richtlijn 2013/32 kan vallen. Hij vraagt zich in het bijzonder af of het arrest van 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945), waar verzoeker in het hoofdgeding zich op beroept, in casu onder dergelijke 'nieuwe elementen of bevindingen' valt, gelet op het feit dat het belangrijke verduidelijkingen bevat over de toepassing van artikel 9, lid 2, punt b), en artikel 10 van richtlijn 2011/95 op de situatie van Syrische gewetensbezwaarden.

22 Voorts merkt de verwijzende rechter op dat hij zich, wanneer bij hem beroep is ingesteld tegen een beslissing van het Bundesamt waarbij een volgend verzoek niet-ontvankelijk is verklaard, krachtens het toepasselijke nationale procesrecht enkel kan uitspreken over de ontvankelijkheidsvoorwaarden van dat verzoek als bedoeld in § 71, lid 1, van de asielwet en in § 51, leden 1 tot en met 3, van de wet bestuursprocesrecht. Indien de verwijzende rechter van oordeel is dat het Bundesamt het volgend verzoek ten onrechte heeft afgewezen, kan hij dus alleen de niet-ontvankelijkverklaring nietig verklaren en dat verzoek voor behandeling terugverwijzen naar het Bundesamt, opdat dat een nieuwe beslissing vaststelt.

23 Hij vraagt zich echter af of de voormelde nationale procedureregels verenigbaar zijn met het in artikel 46, lid 1, van richtlijn 2013/32 bedoelde recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel en met de in overweging 18 van die richtlijn genoemde doelstelling dat zo spoedig mogelijk een beslissing wordt genomen inzake verzoeken om internationale bescherming. Voor het geval uit artikel 46 zou voortvloeien dat hij zelf ten gronde uitspraak kan of zelfs moet doen over het volgend verzoek en, in voorkomend geval, aan verzoeker in het hoofdgeding de vluchtelingenstatus kan of zelfs moet toekennen, vraagt hij zich nog af of de verzoeker dan aanspraak heeft op de procedurele waarborgen van hoofdstuk II van richtlijn 2013/32.

24 In deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Sigmaringen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

"1) a Is een nationale bepaling volgens welke een volgend verzoek slechts ontvankelijk wordt

geacht indien de feiten of de stand van het recht 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 (hier: in een prejudiciële procedure krachtens artikel 267 VWEU) 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 van Justitie van de Europese Unie 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 richtlijn [2013/32] 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 volgend verzoek in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 5, van richtlijn [2013/32], niet-ontvankelijk kan worden geacht?

b) Indien de [derde vraag, onder a)], ontkennd 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 rechter na eigen

onderzoek vaststelt dat niet is voldaan aan de voorwaarden om het volgende asielerzoek niet-ontvankelijk te verklaren?

c) Indien de [derde vraag, onder b)], bevestigend wordt beantwoord: is voor een dergelijke beslissing van de rechter vereist dat aan de aanvrager vooraf de bijzondere procedurele waarborgen van artikel 40, lid 3, derde zin, gelezen in samenhang met de regels van hoofdstuk II van richtlijn [2013/32] zijn verleend? Mag de 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?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste twee vragen

25 Met zijn eerste twee vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen onder welke voorwaarden een arrest van het Hof een 'nieuw element' of een 'nieuwe bevinding' in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 kan vormen.

26 Vooraf dient in herinnering te worden gebracht dat in artikel 33, lid 2, van richtlijn 2013/32 een exhaustieve opsomming wordt gegeven van de situaties waarin de lidstaten een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk kunnen beschouwen (arrest van 19 maart 2019, Ibrahim e.a., C-297/17, C-318/17, C-319/17 en C-438/17, EU:C:2019:219, punt 76).

27 Artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 bepaalt in het bijzonder dat lidstaten een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk kunnen beschouwen wanneer '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]'.
28 Het begrip 'volgend verzoek' wordt in artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 gedefinieerd als een later verzoek om internationale bescherming dat wordt gedaan nadat er een definitieve beslissing over een vorig verzoek is genomen.

29 De behandeling van volgende verzoeken is gepreciseerd in artikel 40 van richtlijn 2013/32, dat bepaalt dat de ontvankelijkheid van dergelijke verzoeken in twee fasen wordt onderzocht [arrest van 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nieuwe elementen of bevindingen), C-921/19, EU:C:2021:478, punten 34 en 35].

30 Zo bepaalt lid 2 van dit artikel dat, om krachtens artikel 33, lid 2, onder d), een beslissing over de ontvankelijkheid van een verzoek om internationale bescherming te nemen, een volgend verzoek, in een eerste fase, eerst aan een voorafgaand onderzoek wordt 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 krachtens richtlijn 2011/95 in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet.

31 Slechts indien er daadwerkelijk sprake is van dergelijke nieuwe elementen of bevindingen ten opzichte van het eerste verzoek om internationale bescherming, wordt in een tweede fase het onderzoek van de ontvankelijkheid van het volgend verzoek voortgezet overeenkomstig artikel 40, lid 3, van richtlijn 2013/32, teneinde na te gaan of die nieuwe elementen of bevindingen de kans aanzienlijk groter maken dat de verzoeker in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet [arrest van 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nieuwe elementen of bevindingen), C-921/19, EU:C:2021:478, punt 37].

32 Bovendien kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 40, lid 4, van richtlijn 2013/32 bepalen dat het volgend verzoek enkel verder wordt behandeld indien de betrokken verzoeker buiten zijn toedoen dergelijke nieuwe elementen of bevindingen in het kader van de vorige procedure niet kon doen gelden.

33 Wanneer aan de voorwaarden voor ontvankelijkheid van een volgend verzoek is voldaan, moet dit verzoek – zoals artikel 40, lid 3, van richtlijn 2013/32 verduidelijkt – ten gronde worden onderzocht overeenkomstig hoofdstuk II van deze richtlijn, dat de fundamentele beginselen en waarborgen bevat die van toepassing zijn op verzoeken om internationale bescherming [zie in die zin arrest van 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nieuwe elementen of bevindingen), C-921/19, EU:C:2021:478, punt 38].

34 Om de draagwijdte van het begrip 'nieuwe elementen of bevindingen' in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 te beoordelen, moet worden opgemerkt dat uit de bewoordingen van artikel 33, lid 2, en met name uit de term 'alleen' die voorafgaat aan de opsomming van de niet-ontvankelijkheidsgronden, alsook uit het doel van laatstgenoemde bepaling en de opzet van de richtlijn naar voren komt dat de in die bepaling bedoelde mogelijkheid om een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk te verklaren, afwijkt van de verplichting om een dergelijk verzoek ten gronde te onderzoeken [zie in die zin arrest van 1 augustus 2022, Bundesrepublik Deutsch-

land (Kind van vluchtelingen, geboren buiten de ontvangende staat), C-720/20, EU:C:2022:603, punt 49].

35 Het Hof heeft aldus reeds vastgesteld dat uit zowel het uitputtende karakter van de opsomming in artikel 33, lid 2, als het afwijkende karakter van de in deze opsomming genoemde gronden voor niet-ontvankelijkheid volgt dat deze gronden strikt moeten worden uitgelegd [zie in die zin arrest van 1 augustus 2022, Bundesrepublik Deutschland (Kind van vluchtelingen, geboren buiten de ontvangende staat), C-720/20, EU:C:2022:603, punt 51].

36 De gevallen waarin richtlijn 2013/32 verplicht om een volgend verzoek als ontvankelijk te beschouwen, dienen daarentegen ruim worden uitgelegd.

37 Bovendien blijkt reeds uit de bewoordingen van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 en in het bijzonder uit het gebruik van de uitdrukking 'nieuwe elementen of bevindingen' dat deze bepaling niet alleen ziet op een feitelijke wijziging in de persoonlijke situatie van een verzoeker of in die van zijn land van herkomst, maar ook op nieuwe juridische elementen.

38 Uit de rechtspraak van het Hof volgt met name dat een volgend verzoek niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 wanneer de beslissingsautoriteit in de zin van artikel 2, onder f), van deze richtlijn vaststelt dat de definitieve afwijzing van het vorige verzoek in strijd is met het Unierecht. Deze autoriteit moet onvermijdelijk tot een dergelijke vaststelling komen wanneer deze strijdigheid voortvloeit uit een arrest van het Hof of incidenteel is vastgesteld door een nationale rechterlijke instantie (zie in die zin arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punten 198 en 203).

39 Deze conclusie is ingegeven door de omstandigheid dat de nuttige werking van het recht dat toekomt aan de persoon die om internationale bescherming verzoekt, zoals vastgelegd in artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: 'Handvest') en nader uitgewerkt in de richtlijnen 2011/95 en 2013/32, om in aanmerking te komen voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet indien aan de door het Unierecht gestelde voorwaarden is voldaan, ernstig wordt ondermijnd indien een volgend verzoek niet-ontvankelijk zou kunnen worden verklaard op de in artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32 bedoelde grond, terwijl het eerste verzoek in strijd met het Unierecht is afgewezen. Een dergelijke uitlegging van deze bepaling zou immers tot gevolg hebben dat de onjuiste toepassing van het Unierecht zich bij elk nieuw verzoek om internationale bescherming opnieuw kan voordoen zonder dat er aan de verzoeker een behandeling van zijn

verzoek kan worden geboden waarbij dit recht niet wordt geschonden. Een dergelijke belemmering voor de daadwerkelijke toepassing van de Unierechtelijke regels betreffende de procedure voor het verlenen van internationale bescherming kan niet redelijkerwijs met het rechtszekerheidsbeginsel worden gerechtvaardigd (zie in die zin arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punten 192, 196 en 197).

40 In de specifieke context van richtlijn 2013/32 kan een arrest van het Hof onder het begrip 'nieuw element' in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van deze richtlijn vallen, ongeacht of dit arrest is gewezen vóór of nadat er op het eerdere verzoek is beslist, dan wel of in het arrest is vastgesteld dat een nationale bepaling waarop die beslissing is gebaseerd onverenigbaar is met het Unierecht of enkel het Unierecht wordt uitgelegd, met inbegrip van het Unierecht dat reeds van kracht was op het moment dat die beslissing werd vastgesteld.

41 Zodoende kan geen relevantie worden toegekend aan met name de door de Duitse en de Oostenrijkse regering aangevoerde omstandigheid dat de gevolgen van een arrest waarbij het Hof krachtens de hem bij artikel 267 VWEU verleende bevoegdheid een regel van Unierecht uitlegt, in beginsel teruggaan tot de datum van inwerkingtreding van het uitgelegde voorschrift (zie in die zin arrest van 28 januari 2015, Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Voorts klopt het dat het Hof in de punten 194 en 203 van het arrest van 14 mei 2020, Országos Ihts rendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), in wezen heeft geoordeeld dat het bestaan van een arrest waarin is vastgesteld dat een nationale regeling op grond waarvan een eerder verzoek om internationale bescherming is afgewezen in strijd is met het Unierecht, een nieuw element vormt bij de behandeling van een volgend verzoek in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32. Evenwel moet worden opgemerkt dat het Hof daarmee geenszins heeft geoordeeld dat alleen arresten die een dergelijke vaststelling bevatten een dergelijk nieuw element kunnen vormen.

43 Een uitlegging volgens welke een arrest van het Hof slechts een nieuw element in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 kan vormen op voorwaarde dat wordt vastgesteld dat een bepaling van nationaal recht op basis waarvan de beslissing op het vorige verzoek is genomen onverenigbaar is met het Unierecht, zou namelijk niet alleen afbreuk doen

aan de nuttige werking van het in artikel 18 van het Handvest neergelegde en in punt 39 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte recht dat toekomt aan de persoon die om internationale bescherming verzoekt, maar zou ook voorbijgaan aan de werking erga omnes van prejudiciële arresten, alsook aan de aard van de procedure van artikel 267 VWEU en het doel ervan om de eenvormige uitlegging van het Unierecht te verzekeren.

44 Uit het voorgaande volgt dat elk arrest van het Hof een nieuw element in de zin van artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 kan vormen.

45 Deze uitlegging van het begrip 'nieuw element' vindt steun in overweging 36 van richtlijn 2013/32, waaruit blijkt dat verzoeker ter ondersteuning van zijn volgend verzoek 'nieuwe argumenten' moet kunnen aanvoeren.

46 Deze uitlegging stelt de verzoeker namelijk in staat om ter ondersteuning van zijn volgend verzoek het argument aan te voeren dat zijn eerdere verzoek in strijd met een arrest van het Hof is afgewezen, een argument dat per definitie niet had kunnen worden aangevoerd bij het onderzoek van het eerdere verzoek.

47 In deze context moet ook worden opgemerkt dat het feit dat de verzoeker zich bij de behandeling van het vorige verzoek niet heeft beroepen op een reeds door het Hof gewezen arrest, niet kan worden aangemerkt als 'toedoen' van deze verzoeker in de zin van artikel 40, lid 4, van richtlijn 2013/32. Afgezien van het feit dat het begrip 'toedoen' overeenkomstig hetgeen in de punten 34 en 35 van het onderhavige arrest is uiteengezet restrictief moet worden uitgelegd, zou een ruimere opvatting van dit begrip er namelijk toe leiden dat het Unierecht opnieuw onjuist wordt toegepast, terwijl het aan de beslissingsautoriteit en de bevoegde rechterlijke instanties is om rekening te houden met de feitelijke gegevens waarover zij in overeenstemming met dat recht beschikken wanneer zij de relevante arresten van het Hof toepassen.

48 Bovendien volgt uit de rechtspraak dat een arrest van het Hof een nieuw element in de zin van artikel 33, lid 2, en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 kan vormen, zelfs wanneer de verzoeker in het kader van zijn volgend verzoek niet naar het bestaan van dat arrest heeft verwezen (zie in die zin arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 195).

49 Evenwel moet eraan worden herinnerd dat, zoals in punt 31 van het onderhavige arrest is opgemerkt, een volgend verzoek overeenkomstig artikel 40, lid 3, van richtlijn 2013/32 slechts ontvankelijk is indien de nieuwe elementen of bevindingen 'de kans aanzienlijk groter maken dat de ver-

zoeker voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet in aanmerking komt krachtens richtlijn [2011/95].

50 Zoals uit overweging 36 van richtlijn 2013/32 naar voren komt, was de Uniewetgever namelijk van mening dat het onevenredig zou zijn de lidstaten te verplichten elk volgend verzoek ten gronde te onderzoeken. Dit zou het geval zijn indien het, ten einde te voorkomen dat zijn volgend verzoek door de bevoegde autoriteit niet-ontvankelijk wordt verklaard op de grondslag van artikel 33, lid 2, onder d), van richtlijn 2013/32, voor de verzoeker zou volstaan om om het even welk nieuw element of om het even welke nieuwe bevinding aan te voeren, ongeacht de relevantie ervan voor de voorwaarden om voor internationale bescherming in aanmerking te komen.

51 Wanneer een verzoeker een arrest van het Hof aanvoert als een nieuw element in de zin van artikel 33, lid 2, en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32, beperkt een dergelijke voorwaarde de verplichting om een volgend verzoek ten gronde te onderzoeken tot de gevallen waarin de in dat arrest gegeven uitlegging van het Unierecht relevant lijkt voor de beoordeling van de gegrondheid van het verzoek.

52 In casu staat het aan de verwijzende rechter om te beoordelen of het arrest van 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945), waar verzoeker in het hoofdgeding zich ter ondersteuning van zijn volgend verzoek op beroept, een nieuw element vormt dat de kans dat hij voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt aanzienlijk groter maakt.

53 Aangezien deze beoordeling afhangt van de uitlegging van het arrest van 19 november 2020 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945), in het bijzonder voor zover daarin in punt 61 is vastgesteld dat er een 'sterk vermoeden' bestaat dat de weigering om militaire dienst te vervullen onder de voorwaarden van artikel 9, lid 2, onder e), van richtlijn 2011/95 verband houdt met een van de in artikel 10 van deze richtlijn genoemde gronden, dient de verwijzende rechter erop te worden gewezen dat met deze vaststelling, die ook in punt 60 van dat arrest is gedaan, het Hof enkel heeft aangegeven dat het in de bovengenoemde omstandigheden 'zeer waarschijnlijk' is dat dit verband bestaat, en heeft het niet de bedoeling gehad een onweerlegbaar vermoeden af te kondigen of zijn beoordeling op dit punt in de plaats te stellen van die van de bevoegde nationale autoriteiten. Het Hof heeft er daarom in de laatste zin van punt 61 van het betrokken arrest aan herinnerd dat het aan deze autoriteiten is om, gelet op alle omstandigheden van het geval, na te gaan of dit verband aannemelijk is.

54 In het licht van het voorgaande moet op de eerste twee vragen worden geantwoord dat artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, van richtlijn 2013/32 aldus moeten worden uitgelegd dat elk arrest van het Hof, daaronder begrepen een arrest waarin enkel een bepaling van het Unierecht wordt uitgelegd die reeds van kracht was op het tijdstip waarop op een vorig verzoek werd beslist, een nieuw element vormt in de zin van deze bepalingen, ongeacht het tijdstip waarop het arrest is gegeven, indien het de kans aanzienlijk groter maakt dat de verzoeker in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet.

Derde vraag

55 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn 2013/32 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale rechterlijke instantie, wanneer hij een niet-ontvankelijkverklaring van een volgend verzoek nietig verklaart, zelf op dat verzoek kan beslissen zonder het voor behandeling te hoeven terugverwijzen naar de beslissingsautoriteit. Hij vraagt zich eveneens af of de verzoeker in dit geval aanspraak heeft op de procedurele waarborgen van hoofdstuk II van richtlijn 2013/32.

56 Er zij aan herinnerd dat artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn 2013/32 bepaalt dat er voor personen die om internationale bescherming verzoeken een daadwerkelijk rechtsmiddel moet openstaan tegen beslissingen waarbij hun volgend verzoek als niet-ontvankelijk is beschouwd overeenkomstig artikel 33, lid 2, onder d), van deze richtlijn.

57 Krachtens artikel 46, lid 3, van deze richtlijn moet een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex nunc onderzoek door de bevoegde nationale rechter van zowel de feitelijke als juridische gronden omvatten, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95.

58 Hieruit volgt dat de lidstaten krachtens artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 ertoe gehouden zijn, hun nationale recht zo in te richten dat de behandeling van de bedoelde rechtsmiddelen een onderzoek door de rechter omvat van alle elementen, feitelijk en rechtens, aan de hand waarvan hij een geactualiseerde beoordeling van het specifieke geval kan maken, zodat het verzoek om internationale bescherming uitputtend kan worden behandeld zonder dat het nodig is het dossier terug te verwijzen naar de beslissingsautoriteit. Een dergelijke uitlegging ligt in lijn met de door richtlijn 2013/32 nagestreefde doelstelling om dergelijke verzoeken zo snel mogelijk te behandelen, onverminderd het uitvoeren van een behoorlijke en volledige behandeling (arrest van 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punt 53).

59 Artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 heeft evenwel enkel betrekking op het onderzoek van het rechtsmiddel en dus niet op het vervolg op een eventuele nietigverklaring van de beslissing waartegen het rechtsmiddel is ingesteld (arresten van 25 juli 2018, *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, punt 145, en 29 juli 2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, punt 54).

60 Derhalve moet worden opgemerkt dat de Uniewetgever met de vaststelling van richtlijn 2013/32 geen gemeenschappelijke regel heeft willen invoeren waarbij de beslissingsautoriteit na nietigverklaring van de beslissing inzake een verzoek om internationale bescherming haar bevoegdheid zou moeten verliezen, zodat de lidstaten vrij blijven om te bepalen dat het dossier na een dergelijke nietigverklaring naar deze autoriteit moet worden terugverwezen opdat deze een nieuwe beslissing neemt (arresten van 25 juli 2018, *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, punt 146, en 29 juli 2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, punt 54).

61 Hoewel richtlijn 2013/32 de lidstaten dus een zekere handelingsmarge laat, met name bij de bepaling van de regels inzake de behandeling van een verzoek om internationale bescherming wanneer een eerdere beslissing over dat verzoek door een rechter nietig is verklaard, zij niettemin opgemerkt dat de lidstaten ondanks deze handelingsmarge bij de uitvoering van deze richtlijn gehouden zijn tot eerbiediging van artikel 47 van het Handvest, dat eenieder wiens door het Unierecht gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht op een doeltreffende voorziening in rechte biedt. De kenmerken van het in artikel 46 van richtlijn 2013/32 bedoelde rechtsmiddel moeten dus worden bepaald in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest. Hieruit volgt dat elke door deze richtlijn gebonden lidstaat zijn nationaal recht aldus moet inrichten dat, na nietigverklaring van de eerdere beslissing en in geval van terugverwijzing van het dossier naar de beslissingsautoriteit, binnen een korte termijn een nieuwe beslissing wordt genomen die in overeenstemming is met het oordeel in de rechterlijke beslissing waarbij nietigverklaring is uitgesproken (zie in die zin arrest van 29 juli 2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, punten 55 en 59).

62 Overigens heeft de Uniewetgever, door in artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 te bepalen dat de rechterlijke instantie die bevoegd is om uitspraak te doen op een rechtsmiddel tegen een beslissing tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming, indien van toepassing, 'de behoefte aan internationale bescherming' van de verzoeker moet onderzoeken, aan deze rechterlijke instantie, indien zij van oordeel is dat zij beschikt over alle daartoe noodzakelijke feitelijke en juridische gegevens, de bevoegdheid willen verlenen om na afloop van een volledig en ex nunc onderzoek – dat wil zeggen een

uitputtend en geactualiseerd onderzoek van deze gegevens – een bindende uitspraak te doen over de vraag of deze verzoeker voldoet aan de voorwaarden van richtlijn 2011/95 om internationale bescherming te krijgen. Hieruit volgt dat wanneer de verwijzende rechter na dat onderzoek tot de overtuiging komt dat de verzoeker overeenkomstig de criteria van richtlijn 2011/95 de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus moet krijgen om de reden die hij ter staving van zijn aanvraag aanvoert, en wanneer deze rechterlijke instantie de beslissing van de beslissingsautoriteit die deze aanvraag had afgewezen nietig verklaart en het dossier naar deze autoriteit terugverwijst, deze autoriteit gebonden is aan deze rechterlijke uitspraak en de daaraan ten gronde liggende motivering, tenzij zich feitelijke of juridische gegevens aandienen die objectief een nieuwe geactualiseerde beoordeling vereisen (arrest van 29 juli 2019, *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, punten 65 en 66).

63 Hieruit volgt dat het weliswaar aan elke lidstaat staat om te beslissen of de rechterlijke instantie die de niet-ontvankelijkverklaring van een volgend verzoek nietig heeft verklaard, dit verzoek kan toewijzen of op een andere grond kan afwijzen, dan wel of die rechterlijke instantie dat verzoek moet terugverwijzen naar de beslissingsautoriteit voor een nieuwe behandeling, maar dat neemt niet weg dat die autoriteit in dit laatste geval gehouden is om een dergelijke rechterlijke beslissing en de daaraan ten grondslag liggende redenen in acht te nemen.

64 Bovendien verplicht artikel 40, lid 3, van richtlijn 2013/32 de autoriteit die een volgend verzoek behandelt dat als ontvankelijk wordt beschouwd, om dit verzoek verder te behandelen overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk II van deze richtlijn.

65 Wanneer de bevoegde rechterlijke instantie, na de niet-ontvankelijkverklaring van een volgend verzoek nietig te hebben verklaard, onder de in punt 62 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarden beslist om zich ten gronde over het verzoek uit te spreken, moet zij bijgevolg *mutatis mutandis* toezien op de eerbiediging van de fundamentele beginselen en waarborgen van hoofdstuk II van richtlijn 2013/32. Dit geldt zelfs wanneer deze rechterlijke instantie op grond van haar nationale recht niet bevoegd is om dat verzoek af te wijzen of om de verzoeker internationale bescherming te verlenen, aangezien de beslissingsautoriteit waarnaar het dossier wordt terugverwezen voor de inwilliging dan wel de afwijzing van het verzoek, gebonden is aan de rechterlijke beslissing en de daaraan ten grondslag liggende redenen.

66 Hieraan moet worden toegevoegd dat, getel op de vragen van de verwijzende rechter dien- aangaande, bij gebreke van een persoonlijk onder-

houd voor de beslissingsautoriteit als bedoeld in artikel 14 van richtlijn 2013/32, het recht om te worden gehoord pas doeltreffend en met inachtneming van alle voorwaarden van richtlijn 2013/32 wordt gewaarborgd wanneer een dergelijk onderhoud in dit stadium van de procedure wordt gevoerd voor de rechterlijke instantie waarbij een rechtsmiddel tegen de niet-ontvankelijkverklaring van die autoriteit is ingesteld (arrest van 16 juli 2020, Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, punt 71). Uit artikel 14, lid 2, onder a), van die richtlijn blijkt echter ook dat van een dergelijk onderhoud kan worden afgezien wanneer de rechter op basis van het beschikbare bewijs een positieve beslissing over de vluchtelingenstatus kan nemen.

67 Gelet op het voorgaande moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn 2013/32 aldus moet worden uitgelegd dat het de lidstaten toestaat, doch niet verplicht, om hun rechterlijke instanties de bevoegdheid te verlenen om, wanneer zij een niet-ontvankelijkverklaring van een volgend verzoek nietig verklaren, zelf over dat verzoek te beslissen, zonder het voor behandeling te hoeven terugverwijzen naar de beslissingsautoriteit, mits deze rechterlijke instanties de waarborgen van hoofdstuk II van deze richtlijn in acht nemen.

Kosten

68 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

1) *Artikel 33, lid 2, onder d), en artikel 40, leden 2 en 3, 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, moeten aldus worden uitgelegd dat elk arrest van het Hof, daaronder begrepen een arrest waarin enkel een bepaling van het Unierecht wordt uitgelegd die reeds van kracht was op het tijdstip waarop op een vorig verzoek werd beslist, een nieuw element vormt in de zin van deze bepalingen, ongeacht het tijdstip waarop het arrest is gewezen, indien het de kans aanzienlijk groter maakt dat de verzoeker in aanmerking komt voor erkenning als persoon die internationale bescherming geniet.*

2) *Artikel 46, lid 1, onder a), ii), van richtlijn 2013/32 moet aldus worden uitgelegd dat het de lidstaten toestaat, doch niet verplicht, om hun rechterlijke instanties de bevoegdheid te verlenen om, wanneer zij een niet-ontvankelijkverklaring van een volgend verzoek nietig verklaren, zelf over dat verzoek te beslissen, zonder het voor behandeling te hoeven terugverwijzen naar de beslissingsautoriteit, mits deze rechterlijke instanties de waarborgen van hoofdstuk II van deze richtlijn in acht nemen.*

sen, zonder het voor behandeling te hoeven terugverwijzen naar de beslissingsautoriteit, mits deze rechterlijke instanties de waarborgen van hoofdstuk II van deze richtlijn in acht nemen.

Noot

1. Dat het onderwerp herhaalde aanvragen geen rustig bezit is (ABRvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131, AB 2017/101, m.nt. H.E. Bröring), blijkt maar weer uit deze uitspraak van het Hof van Justitie van de EU (het Hof). In dit arrest legt de Grote Kamer van het Hof het begrip 'nieuw element' in het beoordelingskader van de behandeling van een *volgend verzoek* om internationale bescherming van art. 33 lid 2 onder d jo. art. 40 Richtlijn 2013/32/EU (de Procedurerichtlijn) nader uit. In tegenstelling tot de standaardlijn in de Nederlandse rechtspraak, stelt het Hof dat in beginsel elke uitspraak van het Hof een nieuw element oplevert dat een nieuw volledig onderzoek kan rechtvaardigen. Dit is ook het geval indien het Hof de uitspraak al vóór de eerste aanvraag heeft gedaan. Het gaat overigens niet om *elke* uitspraak: een uitspraak van het Hof rechtvaardigt alleen een nieuw onderzoek als deze de kans dat de asielzoeker in aanmerking komt voor internationale bescherming *aanzienlijk* vergroot. In deze annotatie wordt uiteengezet hoe dit arrest niet alleen gevolgen heeft voor het asielrecht, maar tevens implicaties kan hebben voor andere deelgebieden van het bestuursrecht.

2. De zaak betreft een Syrisch onderdaan die zijn land heeft verlaten uit vrees te worden opgeroepen om in het leger te dienen dan wel te worden gearresteerd wegens dienstweigering. Hij vroeg asiel aan in Duitsland en kreeg daar subsidiaire bescherming, maar de vluchtelingenstatus werd hem niet verleend. Nu verzoeker geen bezwaar of beroep had ingesteld, heeft dit besluit naar Duits recht formele rechtskracht gekregen. Bijna vier jaar later dient verzoeker een opvolgend verzoek in, gebaseerd op een nieuw arrest van het Hof (HvJ EU 19 november 2020, Zaak C-238/19, ECLI:EU:C:2020:945 (A.A.)). Volgens verzoeker vormt dit arrest een 'nieuw element'. Naar Duits recht wordt een arrest van het Hof echter niet als nieuw element aangemerkt. Op grond van art. 71 Asylgesetz (de Duitse implementatie van art. 40 Procedurerichtlijn) en art. 51 Verwaltungsverfahrensgesetz moet er een feitelijke of juridische wijziging in de situatie van de verzoeker plaatsvinden wil een volgende asielaanvraag ontvankelijk zijn. Volgens vaste jurisprudentie van het Bundesverwaltungsgericht zijn rechterlijke beslissingen geen reden om een administratieve procedure te heropenen. Op grond van deze jurisprudentie blijft de rechtssituatie onaangetast door rechterlijke beslissingen, die in beginsel enkel zien op de interpretatie van al toepasselijke regelgeving, zoals het Hof

de EU-regelgeving interpreteert. Het recht blijft hetzelfde, maar werd enkel niet correct uitgelegd en toegepast. Onder Duits recht kunnen alleen uitspraken van het Bundesverfassungsgericht op het gebied van het asielrecht als een wijziging van de rechtssituatie worden beschouwd (BVerfG, Kammerbeschl. v. 8.10.1990-2 BvR 643/90). Het opvolgend verzoek werd dan ook niet-ontvankelijk verklaard. Verzoeker vocht deze afwijzingsbeslissing aan bij het *Verwaltungsgericht Sigmaringen* (de bestuursrechter in eerste aanleg), dat prejudiciële vragen heeft gesteld aan het Hof.

3. De verwijzende rechter vroeg zich in de onderhavige zaak af onder welke voorwaarden een uitspraak van het Hof een nieuw element kan vormen. In de zaak FMS e.a. tegen Hongarije (HvJ EU 14 mei 2020, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:367 (FMS), JV 2020/142, m.nt. G.N. Cornelisse) oordeelde het Hof al dat het begrip 'nieuw element' in de zin van de Procedurerichtlijn niet beperkt is tot feitelijke elementen. Het Hof stelde daar 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" (r.o. 203). In het licht van deze uitspraak vraagt de verwijzende rechter zich *in het bijzonder* af of rechtspraak van het Hof als nieuw element dient te worden aangemerkt als deze rechtspraak enkel het Unierecht *uitelegt*, zonder dat de strijdigheid van een nationale bepaling met het Unierecht wordt vastgesteld.

4. Het Hof stelt dat *elke* uitspraak van het Hof een nieuw element kan opleveren dat een nieuw volledig onderzoek rechtvaardigt (r.o. 44). Volgens overweging 36 Procedurerichtlijn dient de verzoeker enkel nieuwe *argumenten* aan te voeren (r.o. 45). Het argument dat het vorige verzoek mogelijk in strijd met het Unierecht is gegeven is duidelijk een argument dat in de eerdere procedure niet kon worden ingebracht (r.o. 46). Het Hof herinnert wel aan een belangrijke voorwaarde die volgt uit diens eerdere jurisprudentie. Een uitspraak van het Hof rechtvaardigt enkel een nieuw volledig onderzoek indien deze in aanzienlijke mate bijdraagt aan de waarschijnlijkheid dat de verzoeker wordt erkend als persoon die recht heeft op de vluchtelingenstatus, i.e. de *relevantie* (HvJ EU 10 juni 2021, ECLI:EU:C:2021:478 (LH), JV 2021/136, m.nt. K.E. Geertsema). Dit geldt ook voor uitspraken die uitlegging geven aan bepalingen van het Unierecht die van kracht waren op het tijdstip waarop op een vorig verzoek werd beslist of die voor een volgend verzoek zijn geweest (r.o. 40). Het Hof stelt daarbij dat een uitspraak zelfs een nieuw element kan vormen zonder dat verzoeker daarnaar heeft verwezen. Hiermee lijkt het Hof de verantwoordelijkheid bij de uitvoeringsautoriteit te leggen om zelf na te gaan

of er relevante arresten zijn geweest die relevant zijn voor opvolgende aanvragen en een andere beoordeling waarschijnlijk maken (r.o. 30). Deze verplichting rust dus niet (meer) enkel op de aanvrager.

5. Wat betekent dit voor de Nederlandse praktijk? In Nederland volgt uit art. 30a lid 1 onder d Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dat een aanvraag niet-ontvankelijk kan worden verklaard indien het een opvolgende aanvraag betreft en er geen sprake is van nieuwe elementen of bevindingen. Het is staande praktijk dat nieuwe gerechtelijke uitspraken in beginsel niet worden aangemerkt als nieuwe elementen op grond waarvan een rechtens onaanvaardbaar besluit dient te worden doorbroken (ABRvS 17 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4551 en CRvB 18 december 1997, AB 1998/124). Dit was ook het geval bij een mogelijke schending van fundamentele rechten en verkeerd toegepaste EU-richtlijnen door de staatssecretaris (Rb. Den Haag 19 juni 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:7419 en Rb. Den Haag 17 november 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:15088). Deze lijn zal moeten worden herzien. In het Nederlandse asielrecht is het daarnaast juist aan de verzoeker om nieuwe elementen aan te dragen. De onderhavige uitspraak zorgt er niet enkel voor dat de reikwijdte van 'nieuwe elementen' wordt verruimd, maar legt ook een grotere last bij het bestuursorgaan om zelf te onderzoeken of er nieuwe elementen zijn. Het feit dat ook uitspraken van vóór de eerste aanvraag kunnen worden aangemerkt als nieuw element maakt dit extra complex. Gezien de vrij lage drempel die Nederland kent met betrekking tot de *relevantie* van nieuwe feiten (ABRvS 28 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2713, AB 2022/337, m.nt. M.W. Venderbos) kan de onderhavige zaak leiden tot een verhoogde belasting van de IND; zowel in het kader van de hoeveelheid ingediende opvolgende asielaanvragen als de inspanning die het kost om deze te beoordelen. Waar het Hof in de zaak LH met betrekking tot de relevantie van de nieuwe elementen nog leek te menen dat het daarbij niet gaat om een inhoudelijke kwalificatie van de elementen en bevindingen, is het de vraag of dit in het licht van de onderhavige zaak standhoudt (HvJ EU 10 juni 2021, ECLI:EU:C:2021:478 (LH), JV 2021/136, m.nt. K.E. Geertsema). Daarbij ligt het probleem niet enkel bij de last voor het bestuursorgaan zelf, maar ook bij de rechtspraak. Tegen besluiten om een opvolgende aanvraag niet-ontvankelijk te verklaren kan beroep worden ingesteld. Dit kan de werklust van zowel de IND als de rechtspraak potentieel enorm verhogen. Het is daarbij interessant om te zien in hoeverre de IND de onderzoeksplicht zelf op zich zal nemen, of deze bij de rechter zal neerleggen.

6. Opvallend is dat de IND – nog voor de onderhavige uitspraak van het Hof werd gewezen – al herhaaldelijk heeft verwezen naar 'een gerechtelijke uitspraak die van belang is voor de eerdere asielzaak'

als nieuw element (zie de bundel van de IND, COA & DT&V, *Een uit duizenden: Elf verhalen over de mensen achter de asielaanvraag*, 15 september 2015; het aanvraagformulier 'Tweede of volgende asielaanvraag' en de webpagina van de IND over de tweede of volgende asielaanvraag). Als dit in de praktijk ook zo wordt uitgevoerd zou deze uitspraak geen al te grote impact moeten hebben op het beleid van de staatssecretaris. In Duitsland acht het Bundesamt de consequenties van de uitspraak op de procedurele en besluitvormingspraktijk 'beheersbaar' (Entscheiderbrief Informationsschnelldienst 02/2024 van het Informationszentrum Asyl und Migration). Het is afwachten hoe de staatssecretaris hierin staat.

7. Het zwaartepunt van de uitspraak ziet op de beoordeling van het door de verwijzende rechter gemaakte onderscheid tussen de verschillende *soorten* uitspraken. A-G Emiliou merkt op dat er geen verschil zit tussen een uitspraak van het Hof die vaststelt dat de nationale regeling in strijd is met het Unierecht, en een uitspraak die enkel tot gevolg heeft dat de nationale regeling anders moet worden uitgelegd. De uitspraken van het Hof gaan om de uitlegging van het Unierecht en het is aan de nationale rechter om hier de nodige conclusies uit te trekken in de individuele zaak (Conclusie A-G Emiliou van 7 september 2023, r.o. 75). Het Hof volgt een soortgelijke lijn en stelt dat het maken van onderscheid afbreuk zou doen aan de werking *erga omnes* van prejudiciële arresten, de aard van de procedure van art. 267 VWEU en het doel om de eenvormige uitlegging van het Unierecht te verzekeren (r.o. 43). Het Hof kent met name gewicht toe aan het in art. 18 Handvest Grondrechten EU neergelegde recht op internationale bescherming. Het maken van onderscheid tussen de soorten uitspraken van het Hof zou afbreuk doen aan het nuttig effect van dit artikel (r.o. 43). Het uitsluiten van relevante jurisprudentie van het Hof als 'nieuw element' zou betekenen dat bij elk opvolgend verzoek om internationale bescherming de onjuiste toepassing van het Unierecht zich opnieuw kan voordoen. Een dergelijke belemmering van de toepassing van het Unierecht inzake de procedure voor het verlenen van internationale bescherming kan niet met het rechtszekerheidsbeginsel worden gerechtvaardigd (r.o. 39). Volgens de A-G moeten beginselen als de formele rechtskracht, de rechtszekerheid en de voorkoming van onevenredige administratieve lasten soms inboeten aan gewicht wanneer blijkt dat een afwijkende definitieve beslissing in strijd is met het in art. 18 Handvest neergelegde recht op internationale bescherming (r.o. 59). De eerstgenoemde beginselen zijn niet absoluut en de rechten uit het Handvest dienen als tegengewicht voor die beginselen. Het beginsel van de formele rechtskracht, in het bijzonder de rechtszekerheid voor het bestuursorgaan, staat op gespannen voet met het recht op internationale bescher-

ming en het daaraan ten grondslag liggende fundamentele beginsel van non-refoulement. Dat laatste dient daar volgens het Hof sterker uit te komen.

8. Gezien het gewicht dat wordt toegekend aan het recht op internationale bescherming lijkt de uitspraak op het eerste gezicht geen verdere implicaties te hebben voor andere delen van het bestuursrecht. Het is onduidelijk of de koppeling aan de internationale bescherming essentieel is, of enkel relevant gezien het onderwerp van de verwezen zaak. De vraag is of deze nieuwe benadering moet worden doorgetrokken naar zaken waar andere fundamentele rechten centraal staan en of in die zaken de rechten die zijn neergelegd in het Handvest tevens zwaarder wegen dan de formele rechtskracht en rechtszekerheid. En is dit ook wenselijk voor bestuursrechtelijke beslissingen waar de fundamentele rechten minder op de voorgrond staan en/of de rechtszekerheid juist voor derde-belanghebbenden een grote rol speelt?

9. In het licht van de eenvormigheid binnen het bestuursrecht zou de uitspraak kunnen worden doorgetrokken naar andere delen van het bestuursrecht, die binnen de reikwijdte van het Unierecht vallen. Het complexe aan ons nationale systeem is namelijk dat niet alle gevallen van opvolgende asielaanvragen onder art. 30a Vw 2000 vallen. Vóór de inwerkingtreding van de Procedurerichtlijn werd een herhaalde asielaanvraag geregeld door art. 4:6 Awb, dat ziet op opvolgende aanvragen in het bestuursrecht in algemene zin. Bij de inwerkingtreding van de Procedurerichtlijn stelde de nationale wetgever inhoudelijk geen verschil te zien tussen 'nieuwe elementen of bevindingen' in de zin van onderdeel d van art. 30a Vw 2000 en 'nieuwe gebleken feiten of veranderende omstandigheden' in de zin van art. 4:6 Awb. Beide instrumenten kunnen naast elkaar worden gebruikt voor de afdoening van vervolgaanvragen, afhankelijk van de fase waarin het volgend verzoek wordt gedaan (*Kamerstukken II* 2014/15, 34 088, nr. 3, blz. 12). Dit lijkt te betekenen dat niet enkel onder art. 30a Vw 2000 relevante jurisprudentie van het Hof moet worden aangemerkt als 'nieuw element', maar dat dit ook het geval kan zijn voor volgende asielaanvragen die vallen onder art. 4:6 Awb. In de praktijk kan dit leiden tot een afwijkende toepassing voor vreemdelingenzaken ten opzichte van andere bestuursrechtelijke zaken. Voor andere opvolgende aanvragen gelden namelijk de *Kühne & Heitz*-criteria (HvJ EU 13 januari 2004, Zaak C-453/00, ECLI:EU:C:2004:17 (*Kühne & Heitz*)). Anders dan wat het Hof in de onderhavige zaak heeft geoordeeld, is een bestuursorgaan onder deze criteria o.a. enkel verplicht om een besluit opnieuw te onderzoeken indien het besluit definitief is geworden door een uitspraak van een hoogste nationale rechter én de uitspraak blijkt rechtspraak van het Hof, van

ná het definitief geworden besluit, berust op een onjuiste uitlegging van het Unierecht (HvJ EU 13 januari 2004, Zaak C-453/00, ECLI:EU:C:2004:17, (*Kühne & Heitz*), AB 2004/58, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven). Deze criteria zijn dus strenger dan de criteria die het Hof in onderhavige zaak stelt. Dit komt de eenvoudigheid in het bestuursrecht niet ten goede. De rol van de vreemdelingenrechter kan door de uitspraak van het Hof nog verder af komen te staan van wat in het algemeen bestuursrecht gebruikelijk is. De nationale bestuursrechter kan dit oplossen door op grond van vrijwillige adoptie de nieuwe lijn door te trekken naar andere delen van het bestuursrecht. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft dit destijds ook gedaan voor het ne bis in idem-beoordelingskader, in het licht van de eenvoudigheid van de rechtspraak over art. 4:6 Awb en gezien het feit dat de ne-bis-rechtspraak uit oogpunt van rechtsbescherming al niet onomstreden was (ABRvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131, r.o. 3.2; R.J.G.M. Widdershoven, 'Vrijwillige adoptie van Unierechtelijke beginselen en concepten in het Nederlands algemeen bestuursrecht', in: N. de Boer, B. Michel, A. Nieuwenhuis & J.H. Reestman (red.), *Liber amicorum Besselink*, Universiteit van Amsterdam 2021). Voor zowel de stabiliteit van het recht als voor de rechtsbetrekkingen is het echter niet voor niets dat de rechtszekerheid zowel in de Europese als nationale rechtsorde een centrale plek inneemt. Gezien de zwaarwichtige belangen die in het kader van art. 4:6 Awb tegenover elkaar kunnen staan, is het afwachten wat de Nederlandse bestuursrechter hiermee doet.

I.M. Smits

AB 2024/142

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN
12 december 2023, nr. 21/1223
(Mrs. M.J. Jacobs, R.C. Stam, T. Pavićević)
m.nt. C.M.M. van Mil

Art. 5:6 Awb; art. 2.2 lid 8 Wet dieren; art. 1.6 lid 1 t/m 3, art. 1.7 aanhef en onder d, art. 1.8 lid 2 en lid 3 Besluit houders van dieren

NJB 2024/164
ECLI:NL:CBB:2023:685

Bewijslast overtreding doelvoorschriften. Schending anti-cumulatieregels.

De nota van toelichting bij het Bhd (Stb. 2014, 210) vermeldt dat in de artikelen 1.6 tot en met 1.8 van het Bhd bepalingen zijn vervat met algemene normen voor de verzorging en huisvesting van dieren, die gelden voor alle categorieën houders van dieren. Zoals het College eerder heeft overwogen ligt het op de weg

van het bestuursorgaan dat handhavingsbesluiten als hier in geding neemt om te bewijzen dat sprake is van overtreding van het voorschrift ter handhaving waarvan dat besluit is genomen (zie onder meer de uitspraak van het college van 15 maart 2022, ECLI:NL:CBB:2022:122). Dit bewijs kan bijvoorbeeld worden geleverd in de vorm van algemeen aanvaarde resultaten van (empirisch) wetenschappelijk onderzoek of door middel van door brancheorganisaties of andere organisaties van houders opgestelde gidsen voor goede praktijken. Het College verwijst hierbij naar zijn uitspraken van 18 februari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:29 en 17 december 2019, ECLI:NL:CBB:2019:685.

Uitspraak van de meervoudige kamer van 12 december 2023 in de zaak tussen:
Naam 1, (gemachtigde: mr. J.J. Paalman),
en
De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, (gemachtigde: mr. Z. Türk).

Procesverloop

Met het besluit van 12 mei 2021 (het dwangsombesluit) heeft de minister naam 1 een last onder dwangsom opgelegd vanwege overtreding van de Wet dieren en het Besluit houders van dieren (Bhd).

Met het besluit van 16 juni 2021 (het bestuursdwangbesluit) heeft de minister naam 1 een last onder bestuursdwang opgelegd vanwege overtreding van de Wet dieren en het Bhd.

Met het besluit van 24 september 2021 (het bestreden besluit) heeft de minister de bezwaren van naam 1 ongegrond verklaard.

Naam 1 heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De zitting was op 3 oktober 2023. Aan de zitting hebben de gemachtigden van naam 1 en de minister deelgenomen. Tevens zijn verschenen naam 2, naam 3 en naam 4 namens de minister.

Overwegingen

1.1 Het College gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.2 Op 6 mei 2021 heeft een districtsinspecteur van de Stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) onderzoek verricht naar de gezondheid en het welzijn van de door naam 1 gehouden dieren. De bevindingen van dit onderzoek zijn neergelegd in een toezichtrapport van 7 mei 2021 (het toezichtrapport). De districtsinspecteur trof circa 150 kippen bij naam 1 aan en hij rapporteert onder meer:

"(...) Ik ben (...) naar de achtertuin (...) gelopen alwaar in verschillende soorten huisvestingen