

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

16 juli 2020 (\*)

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Asielbeleid – Gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming – Richtlijn 2013/32/EU – Artikelen 14 en 34 – Verplichting om een persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden voordat zijn verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard – Niet-nakoming van de verplichting tijdens de procedure in eerste aanleg – Gevolgen”

In zaak C-517/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (hoogste federale bestuursrechter, Duitsland) bij beslissing van 27 juni 2017, ingekomen bij het Hof op 28 augustus 2017, in de procedure

**Milkiyas Addis**

tegen

**Bundesrepublik Deutschland,**

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan, kamerpresident, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič (rapporteur) en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: G. Hogan,

griffier: M. Krausenböck, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 januari 2020,

gelet op de opmerkingen van:

- M. Addis, vertegenwoordigd door K. Müller, Rechtsanwältin,
- de Bundesrepublik Deutschland, vertegenwoordigd door M. Henning en A. Horlamus als gemachtigden,
- de Duitse regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door J. Möller, T. Henze en R. Kanitz, vervolgens door J. Möller en R. Kanitz als gemachtigden,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs, C. Van Lul, C. Pochet en F. Bernard als gemachtigden,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vláčil en A. Brabcová als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas, E. de Moustier en E. Armoët als gemachtigden,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Tornyai en M. M. Tátrai als gemachtigden,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en C. S. Schillemans als gemachtigden,

- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Ladenburger en M. Condou-Durande als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 maart 2020,

het navolgende

### Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 12, lid 1, van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB 2005, L 326, blz. 13), en van artikel 14, lid 1, van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60; hierna: „procedurerichtlijn”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Milkiyas Addis en de Bundesrepublik Deutschland (Bondsrepubliek Duitsland) inzake de rechtmatigheid van een beslissing van het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federaal bureau voor migratie en vluchtelingen, Duitsland; hierna: „Bundesamt”) houdende weigering om de belanghebbende asiel te verlenen.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

##### *Richtlijn 2005/85*

- 3 Richtlijn 2005/85 beoogde volgens artikel 1 ervan de vaststelling van minimumnormen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus.
- 4 Artikel 12 van deze richtlijn, met het opschrift „Persoonlijk onderhoud”, bepaalde:

„1. Alvorens de beslissingsautoriteit een beslissing neemt, wordt de asielzoeker in de gelegenheid gesteld persoonlijk gehoord te worden over zijn asielverzoek door een daartoe naar nationaal recht bevoegde persoon.

[...]

2. Er kan worden afgezien van een persoonlijk onderhoud indien:
  - a) de beslissingsautoriteit een positieve beslissing kan nemen op basis van het beschikbare bewijs, of
  - b) de bevoegde autoriteit al een ontmoeting met de asielzoeker heeft gehad om hem bij te staan bij de indiening van zijn asielverzoek en de overlegging van de essentiële informatie over het asielverzoek [...], of
  - c) de beslissingsautoriteit, op basis van een volledige bestudering van de door de asielzoeker verstrekte informatie, het verzoek als ongegrond beschouwt in gevallen waarin de in artikel 23, lid 4, onder a), c), g), h) en j), genoemde omstandigheden van toepassing zijn.
3. Er kan ook worden afgezien van een persoonlijk onderhoud indien het redelijkerwijs niet uitvoerbaar is, met name indien de bevoegde autoriteit van oordeel is dat de asielzoeker niet persoonlijk gehoord kan worden als gevolg van blijvende omstandigheden waarop hij geen invloed heeft. Bij twijfel kunnen de lidstaten een medisch of psychologisch attest verlangen.

Indien de lidstaat aan de betrokkene of, indien van toepassing, aan de persoon die ten laste van de asielzoeker komt, geen gelegenheid biedt tot een persoonlijk onderhoud overeenkomstig dit lid worden er redelijke inspanningen gedaan om de asielzoeker of de persoon die te zijnen laste komt de kans te bieden nadere informatie te verstrekken.

4. Het feit dat er geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgevonden in overeenstemming met dit artikel belet de beslissingsautoriteit niet een beslissing over een asielverzoek te nemen.
5. Het feit dat er geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgevonden overeenkomstig lid 2, onder b) en c), of lid 3 heeft geen negatieve invloed op de beslissing van de beslissingsautoriteit.
6. Onverminderd artikel 20, lid 1, kunnen de lidstaten bij hun beslissing inzake het asielverzoek laten meewegen dat de asielzoeker niet voor het persoonlijke onderhoud is verschenen, tenzij hij daarvoor een geldige reden had.”
- 5 Artikel 25 van die richtlijn, met het opschrift „Niet-ontvankelijke asielverzoeken”, bepaalde in lid 2:
- „De lidstaten kunnen een asielverzoek uit hoofde van dit artikel als niet-ontvankelijk beschouwen wanneer:
- a) een andere lidstaat de vluchtelingenstatus heeft toegekend;
- [...]”
- Procedurerichtlijn*
- 6 Bij de procedurerichtlijn heeft een herschikking plaatsgevonden van richtlijn 2005/85.
- 7 De overwegingen 16, 18, 22, 29 en 32 van de procedurerichtlijn luiden als volgt:
- „(16) Het is essentieel dat de beslissingen betreffende alle verzoeken om internationale bescherming worden genomen op basis van feiten en in eerste instantie door autoriteiten waarvan het personeel op het gebied van internationale bescherming een adequate kennis heeft of de nodige opleiding heeft ontvangen.
- [...]
- (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.
- [...]
- (22) Het is ook in het belang van zowel lidstaten als verzoekers dat ervoor wordt gezorgd dat de behoefte aan internationale bescherming reeds in eerste aanleg correct erkend wordt. [...]
- [...]
- (29) Sommige verzoekers kunnen bijzondere procedurele waarborgen behoeven, op grond van, onder meer, hun leeftijd, geslacht, seksuele gerichtheid, genderidentiteit, handicap, ernstige ziekte, psychische aandoeningen of als gevolg van foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld. De lidstaten moeten trachten verzoekers die bijzondere procedurele waarborgen behoeven als dusdanig te herkennen voordat een beslissing in eerste aanleg wordt genomen. [...]
- [...]
- (32) Met het oog op het garanderen van een werkelijke gelijkheid tussen vrouwelijke en mannelijke verzoekers, moeten behandelingsprocedures genderinclusief zijn. Met name het persoonlijke onderhoud moet zodanig worden georganiseerd dat zowel vrouwelijke als mannelijke verzoekers kunnen spreken over hun ervaringen, in gevallen dat zij op basis van gender zijn vervolgd. [...]”
- 8 Volgens artikel 1 van de procedurerichtlijn beoogt deze richtlijn de vaststelling van gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming uit hoofde van 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).

9 Artikel 2 van de procedurerichtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- b) ‚verzoek om internationale bescherming‘ of ‚verzoek‘: een verzoek van een onderdaan van een derde land of een staatloze om bescherming van een lidstaat die kennelijk de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst en niet uitdrukkelijk verzoekt om een andere niet onder richtlijn [2011/95] vallende vorm van bescherming waarom afzonderlijk kan worden verzocht;

[...]

- 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;

[...]”

10 Artikel 4 van de procedurerichtlijn, met het opschrift „Bevoegde instanties”, bepaalt:

„1. De lidstaten wijzen voor alle procedures een beslissingsautoriteit aan die verzoeken naar behoren dient te behandelen overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn. De lidstaten zorgen ervoor dat deze autoriteit over passende middelen beschikt, met inbegrip van voldoende personeel dat bekwaam is, om haar taken overeenkomstig deze richtlijn uit te voeren.

[...]

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het personeel van de in lid 1 bedoelde beslissingsautoriteit goed opgeleid is. [...] De personen die uit hoofde van deze richtlijn verzoekers een onderhoud afnemen, hebben ook algemene kennis verworven betreffende problemen die de geschiktheid van de verzoeker om een onderhoud te hebben negatief kunnen beïnvloeden, zoals aanwijzingen dat de verzoeker mogelijk in het verleden gefolterd is.

[...]”

11 Hoofdstuk II van deze richtlijn, met het opschrift „Uitgangspunten en waarborgen”, bevat de artikelen 6 tot en met 30.

12 Artikel 12 van dezelfde richtlijn, met het opschrift „Waarborgen voor verzoekers”, luidt als volgt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat ten aanzien van de in hoofdstuk III vervatte procedures voor alle verzoekers de volgende waarborgen gelden:

[...]

- b) zij moeten, telkens wanneer dat nodig is, gebruik kunnen maken van de diensten van een tolk als zij hun zaak voorleggen aan de bevoegde autoriteiten. De lidstaten beschouwen het verlenen van deze diensten in elk geval als noodzakelijk wanneer de verzoeker wordt gehoord zoals bedoeld in de artikelen 14 tot en met 17 en artikel 34, en een goede communicatie zonder die diensten niet kan worden gewaarborgd. [...]

[...]”

13 Artikel 14 van die 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 bescherming 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.

Wanneer een groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het voor de beslissingsautoriteit in de praktijk onmogelijk is om tijdig het onderhoud over de inhoud van elk verzoek af te nemen, kunnen de lidstaten vaststellen dat het personeel van een andere instantie tijdelijk kan worden ingeschakeld voor het afnemen van een dergelijk onderhoud. In dergelijke gevallen krijgt het personeel van die andere instantie vooraf de relevante opleiding [...].

[...]

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, of
  - b) de beslissingsautoriteit van oordeel is dat de verzoeker niet persoonlijk gehoord kan worden als gevolg van blijvende omstandigheden waarop hij geen invloed heeft. Bij twijfel raadpleegt de beslissingsautoriteit een medisch beroepsbeoefenaar om na te gaan of de toestand die de verzoeker ongeschikt of niet in staat maakt om te worden gehoord tijdelijk of van aanhoudende aard is.

Indien geen persoonlijk onderhoud plaatsvindt overeenkomstig punt b) of, indien van toepassing, geen onderhoud met de ten laste komende persoon plaatsvond, worden er redelijke inspanningen gedaan om de verzoeker of de persoon die te zijnen laste komt de kans te bieden nadere informatie te verstrekken.

3. Het feit dat er geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgevonden in overeenstemming met dit artikel belet de beslissingsautoriteit niet een beslissing over een verzoek om internationale bescherming te nemen.
4. Het feit dat er geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgevonden overeenkomstig lid 2, onder b), heeft geen negatieve invloed op de beslissing van de beslissingsautoriteit.
5. Onverminderd artikel 28, lid 1, kunnen de lidstaten bij hun beslissing inzake een verzoek om internationale bescherming laten meewegen dat de verzoeker niet voor het persoonlijke onderhoud is verschenen, tenzij hij daarvoor een geldige reden had.”

14 Artikel 15 van deze richtlijn, met als opschrift „Vereisten voor het persoonlijke onderhoud”, bepaalt:

- „1. Bij een persoonlijk onderhoud zijn doorgaans geen familieleden aanwezig, tenzij de beslissingsautoriteit de aanwezigheid van andere familieleden voor een behoorlijke behandeling noodzakelijk acht.
2. Een persoonlijk onderhoud vindt plaats in zodanige omstandigheden dat een passende geheimhouding wordt gewaarborgd.
3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een persoonlijk onderhoud plaatsvindt in zodanige omstandigheden dat een verzoeker de gronden voor zijn verzoek uitvoerig uiteen kan zetten. Met het oog hierop dienen de lidstaten:
  - a) ervoor te zorgen dat de persoon die het persoonlijke onderhoud afneemt bekwaam is om rekening te houden met de persoonlijke en algemene omstandigheden die een rol spelen bij het verzoek, met inbegrip van de culturele achtergrond, gender, seksuele gerichtheid, genderidentiteit of kwetsbaarheid van de verzoeker;
  - b) voor zover mogelijk, ervoor te zorgen dat het onderhoud met de verzoeker wordt afgenomen door een persoon van hetzelfde geslacht indien de verzoeker daarom verzoekt, tenzij de beslissingsautoriteit redenen heeft om aan te nemen dat dit verzoek gebaseerd is op gronden die geen verband houden met moeilijkheden van de verzoeker om de gronden voor zijn verzoek uitvoerig uiteen te zetten;
  - c) een tolk te kiezen die in staat is de communicatie tussen de verzoeker en de persoon die het persoonlijke onderhoud afneemt goed te doen verlopen. Daarbij wordt gebruikgemaakt van de taal waaraan de verzoeker de voorkeur geeft tenzij er een andere taal kan worden gebruikt die hij begrijpt en waarin hij helder kan communiceren. Voor zover mogelijk, zorgen de lidstaten voor een tolk van hetzelfde geslacht indien de verzoeker daarom verzoekt, tenzij de beslissingsautoriteit redenen heeft om aan te nemen dat dit verzoek gebaseerd is op gronden die geen verband houden met moeilijkheden van de verzoeker om de gronden voor zijn verzoek uitvoerig uiteen te zetten;

- d) ervoor te zorgen dat de persoon die het onderhoud over de inhoud van een verzoek om internationale bescherming afneemt, geen militair uniform of politie-uniform draagt;
- e) ervoor te zorgen dat een onderhoud met een minderjarige wordt afgenomen op een kindvriendelijke manier.
4. De lidstaten kunnen voorschriften vaststellen inzake de aanwezigheid van derden bij het persoonlijke onderhoud.”
- 15 Hoofdstuk III van de procedurerichtlijn, met het opschrift „Procedures in eerste aanleg”, bevat de artikelen 31 tot en met 43 ervan.
- 16 Lid 2 van artikel 33 van deze richtlijn, met het opschrift „Niet-ontvankelijke verzoeken”, bepaalt:
- „De lidstaten kunnen een verzoek om internationale bescherming alleen als niet-ontvankelijk beschouwen wanneer:
- a) een andere lidstaat internationale bescherming heeft toegekend;
- [...]”
- 17 Artikel 34 van deze richtlijn, met als opschrift „Bijzondere voorschriften betreffende het onderhoud over de ontvankelijkheid”, luidt:
- „1. Vooraleer een beslissingsautoriteit een besluit neemt over de ontvankelijkheid van een verzoek om internationale bescherming, stellen de lidstaten verzoekers in de gelegenheid hun standpunt uiteen te zetten over de toepassing van de in artikel 33 bedoelde gronden op hun specifieke omstandigheden. Daartoe houden de lidstaten een persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid van het verzoek. De lidstaten kunnen daarvan alleen afwijken in het geval van een volgend verzoek, overeenkomstig artikel 42.
- [...]
2. De lidstaten kunnen bepalen dat het onderhoud over de ontvankelijkheid van het verzoek om internationale bescherming wordt afgenomen door personeel van andere autoriteiten dan de beslissingsautoriteit. In dat geval zorgen de lidstaten ervoor dat dit personeel vooraf de nodige basisopleiding heeft ontvangen, in het bijzonder met betrekking tot het internationaal recht inzake mensenrechten, het acquis van de Unie inzake asiel en gesprekstechnieken.”
- 18 Hoofdstuk V van de procedurerichtlijn, met het opschrift „Beroepsprocedures”, bevat als enige bepaling artikel 46 („Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel”), dat 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 [...].
- [...]”
- 19 Artikel 51, lid 1, van de procedurerichtlijn bepaalt:
- „De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 20 juli 2015 aan de artikelen 1 tot en met 30, artikel 31, leden 1, 2 en 6 tot en met 9, de artikelen 32 tot en

met 46, de artikelen 49 en 50 en bijlage I, te voldoen. Zij stellen de Commissie van de tekst van die bepalingen onverwijld in kennis.”

20 Artikel 52, eerste alinea, van deze richtlijn luidt:

„De lidstaten passen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen bedoeld in artikel 51, lid 1, toe op verzoeken om internationale bescherming die zijn ingediend en op de procedures tot intrekking van de internationale bescherming die zijn ingeleid na 20 juli 2015 of een eerdere datum. Verzoeken die zijn ingediend vóór 20 juli 2015 en procedures tot intrekking van de vluchtelingenstatus die zijn ingeleid vóór die datum zijn onderworpen aan de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen krachtens richtlijn [2005/85].”

21 Artikel 53, eerste alinea, van de procedurerichtlijn luidt:

„Richtlijn [2005/85] wordt met ingang van 21 juli 2015 ingetrokken voor de door deze richtlijn gebonden lidstaten, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de in bijlage II, deel B, genoemde termijnen voor omzetting in intern recht.”

22 Artikel 54, eerste alinea, van de procedurerichtlijn bepaalt dat deze in werking treedt op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, die heeft plaatsgevonden op 29 juni 2013.

### **Duits recht**

23 § 24 van het Asylgesetz (asielwet), in de versie die van toepassing is op de feiten aan de orde in het hoofdgeding (hierna: „AsylG”), bepaalt in lid 1 ervan:

„Het Bundesamt achterhaalt de feiten van de zaak en verzamelt de nodige bewijzen. [...] Het hoort de vreemdeling persoonlijk. Dit persoonlijk onderhoud kan achterwege blijven indien het Bundesamt voornemens is de vreemdeling asiel te verlenen of indien de vreemdeling het grondgebied [...] vanuit een veilig derde land is binnengekomen.”

24 § 29 AsylG, met het opschrift „Niet-ontvankelijke verzoeken”, bepaalt in lid 1:

„Een asielverzoek is niet-ontvankelijk wanneer

[...]

2. een andere lidstaat van de Europese Unie de vreemdeling reeds internationale bescherming heeft toegekend,

[...]”

25 § 77, lid 1, eerste volzin, AsylG, luidt als volgt:

„In de door deze wet beheerste gedingen gaat de rechter uit van de situatie feitelijk en rechtens ten tijde van de laatste terechtzitting. Indien zonder terechtzitting wordt beslist, is het tijdstip waarop de beslissing wordt genomen bepalend.”

26 § 46 van het Verwaltungsverfahrensgesetz (wet betreffende de administratieve procedure; hierna: „VwVfG”) bepaalt:

„Het is niet mogelijk te verzoeken om nietigverklaring van een bestuurshandeling die niet [...] nietig is, op de enkele grond dat bij de vaststelling van die handeling regels inzake de procedure, de vorm of de relatieve bevoegdheid zijn geschonden, wanneer deze schending kennelijk geen invloed heeft gehad op de beslissing ten gronde.”

27 § 86 van de Verwaltungsgerichtsordnung (wetboek bestuursprocesrecht) bepaalt in lid 1:

„De rechter onderzoekt ambtshalve de feiten. De betrokkenen worden daarbij geraadpleegd. De rechter is niet gebonden aan de argumenten en het bewijsaanbod van de betrokkenen.”

## Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 28 Verzoeker in het hoofdgeding, die verklaart Eritrees staatsburger te zijn, is in september 2011 Duitsland binnengekomen en heeft daar de vluchtelingenstatus aangevraagd. Aangezien zijn vingers waren verminkt, kon hij in eerste instantie niet worden geïdentificeerd aan de hand van de gegevens uit de Eurodac-databank.
- 29 Hoewel verzoeker in het hoofdgeding tijdens een onderhoud op 1 december 2011 had aangegeven niet eerder naar een andere lidstaat te zijn gegaan, werd bij onderzoek van zijn in juni 2012 afgenomen vingerafdrukken echter duidelijk dat hij in de loop van 2009 al een asielverzoek in Italië had ingediend. De bevoegde Italiaanse autoriteiten hebben in antwoord op een verzoek om de betrokkene terug te nemen, op 8 januari 2013 medegedeeld dat hij in Italië de vluchtelingenstatus had gekregen, zodat hij, nu de asielprocedure was beëindigd, alleen kon worden teruggenomen op grond van de terugnameovereenkomst, en niet op grond van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2003, L 50, blz. 1). Op 26 februari 2013 hebben deze Italiaanse autoriteiten het Bundespolizeipräsidium (directie van de federale politie, Duitsland) ervan in kennis gesteld dat toestemming was gegeven voor de terugkeer van verzoeker in het hoofdgeding naar Italië.
- 30 Bij beslissing van 18 februari 2013 heeft het Bundesamt ten eerste vastgesteld dat verzoeker in het hoofdgeding wegens zijn binnenkomst in Duitsland via een veilig derde land, namelijk Italië, geen recht had op asiel in Duitsland en heeft het ten tweede zijn uitzetting naar de Italië gelast.
- 31 Bij uitspraak van 15 april 2013 heeft het Verwaltungsgericht Minden (bestuursrechter in eerste aanleg Minden, Duitsland) het tegen die beslissing ingestelde beroep verworpen.
- 32 Bij uitspraak van 19 mei 2016 heeft het Oberverwaltungsgericht Münster (hoogste bestuursrechter van de deelstaat Noordrijn-Westfalen, Duitsland), waarbij verzoeker in het hoofdgeding hoger beroep had ingesteld, de maatregel tot uitzetting naar Italië nietig verklaard, maar het hoger beroep verworpen voor het overige. Volgens deze rechter was de betrokkene terecht asiel geweigerd in Duitsland, aangezien hij was aangekomen vanuit een „veilig derde land”, in casu Italië, waar hij niet het risico liep een onmenselijke of vernederende behandeling te ondergaan in de zin van artikel 3 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Deze rechter heeft de maatregel tot uitzetting naar Italië daarentegen onrechtmatig verklaard, omdat niet vaststond dat de Italiaanse Republiek nog steeds bereid was verzoeker in het hoofdgeding terug te nemen na het verloop op 5 februari 2015 van de verblijfsvergunning en het reisdocument die de Italiaanse autoriteiten aan hem hadden afgegeven.
- 33 Verzoeker in het hoofdgeding heeft tegen deze uitspraak beroep in *Revision* ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (hoogste federale bestuursrechter, Duitsland). Hij betoogt onder meer dat het Bundesamt niet had mogen afzien van een persoonlijk onderhoud met hem alvorens de beslissing van 18 februari 2013 vast te stellen. Aangezien hij in een ander land als vluchteling is erkend en een beslissing tot niet-ontvankelijkheid krachtens artikel 25, onder a), van richtlijn 2005/85 ontbreekt, had zijn verzoek om internationale bescherming bovendien niet mogen worden afgewezen op grond dat hij Duitsland zou zijn binnengekomen via een veilig derde land.
- 34 De Bondsrepubliek Duitsland meent dat het asielverzoek van verzoeker in het hoofdgeding in ieder geval thans niet-ontvankelijk is ingevolge § 29, lid 1, punt 2, AsylG, welke bepaling met betrekking tot de situatie in het hoofdgeding waarin een verzoeker in een andere lidstaat al als vluchteling is erkend, inhoudelijk overeenstemt met artikel 25, lid 2, onder a), van richtlijn 2005/85 en met artikel 33, lid 2, onder a), van de procedurerichtlijn dat daarvoor in de plaats is gekomen. De verplichting om met verzoeker een persoonlijk onderhoud te voeren is niet geschonden aangezien, ingevolge artikel 12, lid 4, van richtlijn 2005/85, het feit dat er in de in deze bepaling bedoelde gevallen geen persoonlijk onderhoud heeft plaatsgevonden de bevoegde autoriteit niet belette een beslissing over een asielverzoek te nemen.
- 35 Het Bundesverwaltungsgericht stelt vast dat het Bundesamt niet mocht weigeren het bij hem ingediende asielverzoek te onderzoeken op grond dat verzoeker in het hoofdgeding uit een veilig derde land kwam. Aangezien het nationaal recht dient te worden uitgelegd overeenkomstig het Unierecht, kan een veilig derde land namelijk slechts een staat zijn die geen lidstaat van de Unie is. Derhalve dient te worden nagegaan of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde beslissing kan worden beschouwd als een weigering die is gebaseerd op de niet-ontvankelijkheid van het asielverzoek krachtens § 29, lid 1, punt 2, AsylG.



- 36 In deze context meent het Bundesverwaltungsgericht dat moet worden vastgesteld wat de gevolgen zijn voor de rechtmatigheid van een dergelijke beslissing tot niet-ontvankelijkheid wanneer niet is voldaan aan de verplichting om de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden als bepaald in artikel 12, lid 1, van richtlijn 2005/85, wanneer de verzoeker alle elementen die zich tegen de afwijzende beslissing verzetten heeft kunnen uitzetten in de beroepsprocedure en deze elementen niet ertoe kunnen leiden dat deze beslissing op juridische gronden inhoudelijk wordt gewijzigd. Deze rechter wijst er onder meer op dat het Bundesamt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde beslissing heeft genomen zonder de betrokkene vooraf te horen, noch over de feiten die door de Italiaanse autoriteiten zijn meegedeeld noch over de voorgenomen afwijzing van zijn asielverzoek.
- 37 Het Bundesverwaltungsgericht merkt op dat de door het Bundesamt gekozen procedure de in artikel 12 van richtlijn 2005/85 neergelegde verplichting om verzoeker in het hoofdgeding persoonlijk te horen niet heeft nageleefd, aangezien in casu geen van de in die bepaling genoemde uitzonderingen van toepassing is. Dit zou ook gelden in het geval van toepassing van artikel 14 en artikel 34, lid 1, van de procedurerichtlijn. Bijgevolg moet worden vastgesteld of de in artikel 12, leden 2 en 3, van richtlijn 2005/85 en in artikel 14, lid 2, van de procedurerichtlijn bepaalde uitzonderingen uitputtend zijn of dat, gelet op de procedurele autonomie van de lidstaten, het Unierecht toestaat dat zij andere uitzonderingen vaststellen.
- 38 Het Bundesverwaltungsgericht zet in dat verband uiteen dat, volgens § 46 VwVfG, het feit dat geen onderhoud heeft plaatsgevonden slechts een geringe onregelmatigheid vormt wanneer duidelijk is dat het ontbreken van dat onderhoud geen enkele invloed heeft gehad op de inhoud van de betrokken beslissing. Dat zou in casu het geval zijn, aangezien een beslissing tot niet-ontvankelijkheid krachtens § 29, lid 1, punt 2, AsylG, een gebonden beslissing is, in het kader waarvan het Bundesamt en de bestuursrechters de betrokken zaak ambtshalve moeten onderzoeken en alle, ook ongeschreven, voorwaarden voor de toepassing van de norm moeten nagaan. Aldus zou, mede gelet op de volledige rechterlijke toetsing door de bestuursrechters en op het feit dat deze rechters zelf de verzoekers het recht toekennen om te worden gehoord, het ontbreken van een persoonlijk onderhoud tijdens de administratieve procedure worden gecompenseerd door het gehoor tijdens de latere gerechtelijke procedure.
- 39 Daarop heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Verzet artikel 14, lid 1, eerste volzin, van de [procedurerichtlijn] respectievelijk de voordien geldende regeling van artikel 12, lid 1, eerste volzin, van [richtlijn 2005/85] zich tegen een nationale bepaling op grond waarvan het feit dat de asielzoeker niet persoonlijk is gehoord in een geval waarin de beslissingsautoriteit het asielverzoek niet-ontvankelijk heeft verklaard in het kader van de uitvoering van de machtiging die is verleend bij artikel 33, lid 2, onder a), van de [procedurerichtlijn] en de voordien geldende regeling van artikel 25, lid 2, onder a), van [richtlijn 2005/85], niet leidt tot de nietigverklaring van die beslissing wegens het ontbreken van een persoonlijk onderhoud, ingeval de asielzoeker in de beroepsprocedure de mogelijkheid heeft om alle elementen aan te voeren die tegen de beslissing tot niet-ontvankelijkheid pleiten, evenwel zonder dat deze elementen kunnen leiden tot de wijziging van deze beslissing ten gronde?”

#### **Procedure bij het Hof**

- 40 De verwijzende rechter heeft het Hof verzocht om op de onderhavige zaak de versnelde procedure van artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof toe te passen. Ter onderbouwing van zijn verzoek betoogt hij in wezen dat ervan moet worden uitgegaan dat bij het Bundesamt en de Duitse bestuursrechters momenteel duizenden procedures aanhangig zijn waarin, ten minste gedeeltelijk, dezelfde vragen als in het kader van deze prejudiciële verwijzing aan de orde zijn, die, vanwege deze verwijzing, niet definitief kunnen worden afgedaan.
- 41 Uit artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering vloeit voort dat de president van het Hof, op verzoek van de verwijzende rechter of, bij wijze van uitzondering, ambtshalve, wanneer de aard van de zaak een behandeling binnen korte termijnen vereist, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, kan beslissen een prejudiciële verwijzing te behandelen volgens een versnelde procedure die afwijkt van de bepalingen van dat Reglement voor de procesvoering.
- 42 In casu heeft de president van het Hof op 13 september 2017, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslist het in punt 40 van dit arrest bedoelde verzoek van de verwijzende rechter af te wijzen. Deze beslissing was gemotiveerd door het feit dat de reden die door de verwijzende rechter is aangevoerd en die ook door hem is aangevoerd in de zaken die hebben geleid tot het 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), niet kon aantonen dat de in artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering bepaalde voorwaarden in het kader van deze zaak waren vervuld (zie in die zin beschikkingen van de president van het Hof van 14 juli 2017, Ibrahim e.a.,

C-297/17, C-318/17 en C-319/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:561, punten 17-21, en 19 september 2017, Magamadov, C-438/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:723, punten 15-19).

- 43 Bij beslissing van de president van het Hof van 26 september 2017 is de onderhavige zaak voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest gevoegd met de zaken C-540/17 en C-541/17, Hamed en Omar. Deze voeging is bij beslissing van de president van het Hof van 14 mei 2019 ongedaan gemaakt op grond dat de vragen die reden waren geweest voor die voeging door de verwijzende rechter zijn ingetrokken na de uitspraak van het 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), in afwachting waarvan de behandeling van de onderhavige zaak en van de zaken C-540/17 en C-541/17, Hamed en Omar, was geschorst.

#### **Beantwoording van de prejudiciële vraag**

- 44 Vooraf moet worden vastgesteld dat uit het verzoek om een prejudiciële beslissing naar voren komt dat de verwijzende rechter ingevolge artikel 77, lid 1, eerste volzin, AsylG zijn beslissing in het hoofdgeding moet baseren op de situatie feitelijk en rechtens ten tijde van de laatste terechtzitting voor deze rechter of, bij gebreke van een terechtzitting, op de datum van zijn beslissing. Het blijkt dus dat deze rechter de nationale bepalingen zal toepassen die uitvoering geven aan de procedurerichtlijn, en dan met name de bepalingen inzake het persoonlijk onderhoud met de verzoeker en die inzake de niet-ontvankelijkheidsgrond in artikel 33, lid 2, onder a), ervan. Krachtens artikel 52, eerste alinea, van de procedurerichtlijn is het toegestaan deze richtlijn onmiddellijk toe te passen, met inbegrip van dat artikel 33, lid 2, onder a), op verzoeken die zijn ingediend vóór 20 juli 2015 en waarop nog niet definitief is beslist wanneer, zoals in het hoofdgeding, de verzoeker de vluchtelingenstatus is toegekend, en niet alleen subsidiaire bescherming (zie in die zin 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 74, en beschikking van 13 november 2019, Hamed en Omar, C-540/17 et C-541/17, niet gepubliceerd, EU:C:2019:964, punt 30).
- 45 In deze omstandigheden moet de gestelde vraag aldus worden opgevat dat zij erop is gericht in essentie te vernemen of artikel 14, lid 1, van de procedurerichtlijn aldus moet worden uitgelegd dat dit in de weg staat aan een nationale regeling op grond waarvan de niet-nakoming van de verplichting om de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden alvorens een beslissing tot niet-ontvankelijkheid op grond van artikel 33, lid 2, onder a), van deze richtlijn wordt vastgesteld, niet leidt tot de nietigverklaring van die beslissing en tot terugverwijzing van de zaak naar de beslissingsautoriteit wanneer de verzoeker in de gelegenheid wordt gesteld al zijn argumenten tegen die beslissing uiteen te zetten tijdens de beroepsprocedure en deze argumenten die beslissing niet kunnen wijzigen.
- 46 Om deze vraag te beantwoorden moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de procedurerichtlijn ondubbelzinnig de verplichting formuleert om een persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden alvorens op zijn verzoek wordt beslist.
- 47 Zo staat in artikel 14, lid 1, van de procedurerichtlijn – net als in artikel 12, lid 1, van richtlijn 2005/85 – dat de verzoeker alvorens de beslissingsautoriteit een beslissing neemt, in de gelegenheid wordt gesteld persoonlijk gehoord te worden over zijn verzoek om internationale bescherming door een daartoe naar nationaal recht bevoegde persoon. Deze verplichting, die onderdeel is van de uitgangspunten en waarborgen die respectievelijk zijn opgenomen in hoofdstuk II van deze richtlijnen, geldt zowel voor beslissingen over de ontvankelijkheid als voor de beslissingen ten gronde.
- 48 De omstandigheid dat deze verplichting tevens van toepassing is op de beslissingen inzake de ontvankelijkheid wordt thans overigens uitdrukkelijk bevestigd in artikel 34 van de procedurerichtlijn, met het opschrift „Bijzondere voorschriften betreffende het onderhoud over de ontvankelijkheid”, waarvan lid 1 bepaalt dat vooraleer een beslissingsautoriteit een beslissing neemt over de ontvankelijkheid van een verzoek om internationale bescherming, de lidstaten verzoekers in de gelegenheid stellen hun standpunt uiteen te zetten over de toepassing van de in artikel 33 van die richtlijn bedoelde gronden op hun specifieke omstandigheden en daartoe een persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid van het verzoek houden.
- 49 In het geval dat de beslissingsautoriteit voornemens is een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk te verklaren op basis van de in artikel 33, lid 2, onder a), van de procedurerichtlijn genoemde grond, heeft het persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid van het verzoek tot doel de verzoeker niet alleen in de gelegenheid te stellen om zich uit te spreken over de vraag of hem daadwerkelijk internationale bescherming is verleend door een andere lidstaat, maar vooral om hem de mogelijkheid te bieden alle voor zijn specifieke situatie kenmerkende elementen uiteen te zetten, zodat deze autoriteit kan uitsluiten dat de verzoeker in geval van overbrenging naar een andere lidstaat een ernstig risico loopt een onmenselijke of

vernederende behandeling te ondergaan in de zin van artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

- 50 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 33, lid 2, onder a), van de procedurerichtlijn er volgens de rechtspraak van het Hof aan in de weg staat dat een lidstaat krachtens de door die bepaling verleende bevoegdheid een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk verklaart omdat deze bescherming al in een andere lidstaat aan de verzoeker is verleend, wanneer de voorzienbare levensomstandigheden van die verzoeker als persoon die deze bescherming geniet in die andere lidstaat, hem zouden blootstellen aan een ernstig risico op onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 4 van het Handvest (zie in die zin 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 101, en beschikking van 13 november 2019, Hamed en Omar, C-540/17 en C-541/17, niet gepubliceerd, EU:C:2019:964, punt 43).
- 51 In deze context heeft het Hof al benadrukt dat deze door artikel 4 van het Handvest vereiste bijzonder hoge drempel van zwaarwegendheid is bereikt wanneer de onverschilligheid van de autoriteiten van een lidstaat tot gevolg zou hebben dat een persoon die volledig afhankelijk is van overheidssteun, buiten zijn wil en zijn persoonlijke keuzes om, terechtkomt in een toestand van zeer verregaande materiële deprivatie die hem niet in staat stelt om te voorzien in zijn meest elementaire behoeften zoals eten, zich wassen en beschikken over woonruimte, en negatieve gevolgen zou hebben voor zijn fysieke of mentale gezondheid of hem in een toestand van achterstelling zou brengen die onverenigbaar is met de menselijke waardigheid (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 90, en beschikking van 13 november 2019, Hamed en Omar, C-540/17 en C-541/17, niet gepubliceerd, EU:C:2019:964, punt 39).
- 52 Wanneer de autoriteiten van een lidstaat over gegevens beschikken die de verzoeker heeft overgelegd om aan te tonen dat er een dergelijk risico bestaat in de lidstaat die reeds internationale bescherming heeft verleend, zijn deze autoriteiten er dan ook toe gehouden om op basis van objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens en afgemeten aan het beschermingsniveau van de door het Unierecht gewaarborgde grondrechten, te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van tekortkomingen die hetzij structureel of fundamenteel zijn, hetzij bepaalde groepen van personen raken (zie naar analogie 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 88, en beschikking van 13 november 2019, Hamed en Omar, C-540/17 en C-541/17, niet gepubliceerd, EU:C:2019:964, punt 38). Voorts kan niet volledig worden uitgesloten dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, kan aantonen dat sprake is van buitengewone omstandigheden die specifiek hemzelf betreffen en die ertoe kunnen leiden dat hij bij terugzending naar de lidstaat die hem reeds internationale bescherming heeft toegekend, wegens zijn bijzondere kwetsbaarheid wordt blootgesteld aan een risico op een behandeling die strijdig is met artikel 4 van het Handvest (zie in die zin arrest van 19 maart 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punt 95).
- 53 Hieruit volgt dat een dergelijk risico moet worden beoordeeld nadat de verzoeker in de gelegenheid is gesteld om alle, met name persoonlijke, elementen te presenteren die kunnen bevestigen dat dat risico bestaat.
- 54 Het persoonlijk onderhoud over de ontvankelijkheid van het verzoek als bedoeld in artikel 14, lid 1, en artikel 34, lid 1, van de procedurerichtlijn is aldus van fundamenteel belang om te verzekeren dat artikel 33, lid 2, onder a), van deze richtlijn feitelijk volledig in overeenstemming met artikel 4 van het Handvest wordt toegepast. Aan de hand van dit onderhoud kan de beslissingsautoriteit namelijk de specifieke situatie van de verzoeker en diens mate van kwetsbaarheid beoordelen en zich ervan vergewissen dat de verzoeker is verzocht alle elementen te verstrekken waarmee kan worden aangetoond dat hij bij terugzending naar de lidstaat die hem reeds internationale bescherming heeft verleend wordt blootgesteld aan een risico op behandelingen die strijdig zijn met dit artikel 4.
- 55 In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat artikel 34, lid 1, van de procedurerichtlijn preciseert dat de lidstaten overeenkomstig artikel 42 van deze richtlijn alleen in het geval van een volgend verzoek mogen afwijken van de regel dat zij met de verzoeker een persoonlijk onderhoud houden over de ontvankelijkheid van zijn verzoek om internationale bescherming. Uit de verwijzingsbeslissing komt echter naar voren dat dit geval zich in het hoofdgeding niet voordoet.
- 56 Bijgevolg moet in de derde plaats worden onderzocht of de niet-nakoming, in de procedure in eerste aanleg bij de beslissingsautoriteit, van de verplichting om de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen om persoonlijk gehoord te worden, zoals bepaald in de artikelen 14 en 34 van deze richtlijn, noodzakelijkerwijs moet leiden tot de nietigverklaring van de beslissing tot afwijzing en de terugverwijzing van de zaak naar die autoriteit.

- 57 Aangezien de procedurerichtlijn de juridische gevolgen van de niet-nakoming van deze verplichting niet uitdrukkelijk regelt, zijn deze, zoals is opgemerkt door alle partijen die opmerkingen hebben ingediend, een aangelegenheid van het nationale recht, mits de nationale bepalingen die in dat verband van toepassing zijn dezelfde draagwijdte hebben als die voor particulieren in vergelijkbare nationaalrechtelijke situaties (gelijkwaardigheidsbeginsel) en zij de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten van de verdediging in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (effectiviteitsbeginsel) (zie naar analogie arrest van 10 september 2013, G. en R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 58 Met betrekking tot het gelijkwaardigheidsbeginsel, zij opgemerkt dat het Hof over geen enkele aanwijzing beschikt op grond waarvan kan worden betwijfeld dat een regeling als die in het hoofdgeding met dit beginsel in overeenstemming is.
- 59 Met betrekking tot het effectiviteitsbeginsel en dus de vraag of de toepassing van artikel 46 VwVfG op de context die in het hoofdgeding aan de orde is, de uitoefening van de door de procedurerichtlijn verleende rechten in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, moet worden opgemerkt dat de omstandigheid dat de Uniewetgever er in het kader van deze richtlijn voor heeft gekozen om te voorzien in een duidelijke en uitdrukkelijke verplichting voor de lidstaten om de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden alvorens op zijn verzoek wordt beslist, en voorts te voorzien in een uitputtende reeks uitzonderingen op deze verplichting, getuigt van het fundamentele belang dat door deze wetgever aan een dergelijk persoonlijk onderhoud voor de asielpcedure wordt gehecht.
- 60 Daarenboven beoogt de omstandigheid dat de verzoeker ingevolge artikel 14, lid 1, en artikel 34, lid 1, van de procedurerichtlijn in de procedure in eerste aanleg in de gelegenheid moet worden gesteld persoonlijk gehoord te worden alvorens de beslissingsautoriteit op zijn verzoek beslist, te waarborgen dat de behoefte aan internationale bescherming van deze verzoeker in de betrokken lidstaat vanaf deze eerste aanleg correct wordt vastgesteld, hetgeen, zoals in de overwegingen 18 en 22 van deze richtlijn wordt benadrukt, in het belang is van zowel deze lidstaat als die verzoeker, daar dit met name bijdraagt aan de doelstelling van een snelle behandeling.
- 61 In deze context zij eraan herinnerd dat de procedurerichtlijn een onderscheid maakt tussen enerzijds de „beslissingsautoriteit”, die in artikel 2, onder f), wordt gedefinieerd als „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” en anderzijds de in artikel 46 bedoelde „rechterlijke instantie”, die belast is met de beroepsprocedures. Daarenboven blijkt uit de overwegingen 16 en 22, artikel 4 en de algemene opzet van deze richtlijn dat de behandeling van het verzoek om internationale bescherming door een administratief of semi-rechterlijk orgaan dat beschikt over specifieke middelen en op dit gebied gespecialiseerd personeel een essentiële fase is in de bij deze richtlijn ingevoerde gemeenschappelijke procedures (arrest van 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punten 103 en 116).
- 62 Het Hof is niettemin reeds in de gelegenheid geweest vast te stellen dat het in artikel 46, lid 3, van de procedurerichtlijn vermelde vereiste van een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden in het kader van een rechtsmiddel tevens betrekking kan hebben op de in artikel 33, lid 2, van deze richtlijn bedoelde gronden voor niet-ontvankelijkheid van het verzoek om internationale bescherming, wanneer het nationale recht dit toestaat. Ingeval de rechterlijke instantie waarbij het rechtsmiddel is ingesteld voornemens is een grond van niet-ontvankelijkheid te onderzoeken die niet is onderzocht door de beslissingsautoriteit, moet zij de verzoeker horen zodat hij, in een taal die hij beheerst, zijn standpunt over de toepasselijkheid van deze grond op zijn specifieke situatie kan uiteenzetten (arrest van 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punt 130).
- 63 Hieruit volgt noodzakelijkerwijs dat in beginsel ook de rechterlijke instantie waarbij het rechtsmiddel is ingesteld de verzoeker kan horen over de toepasselijkheid van een van de in artikel 33, lid 2, van de procedurerichtlijn genoemde gronden voor niet-ontvankelijkheid op zijn specifieke omstandigheden wanneer de beslissing tot afwijzing op deze grond is gebaseerd, maar de beslissingsautoriteit de verzoeker vooraf niet in de gelegenheid heeft gesteld hierover persoonlijk te worden gehoord.
- 64 In dit verband moet echter worden opgemerkt dat het bij de artikelen 14 en 34 van de procedurerichtlijn aan de verzoeker toegekende recht om zijn standpunt over de toepasselijkheid van een dergelijke niet-ontvankelijkheidsgrond op zijn specifieke omstandigheid tijdens een persoonlijk onderhoud uiteen te zetten, gepaard gaat met specifieke waarborgen die de doeltreffendheid van dat recht moeten verzekeren.

- 65 Zo komt naar voren uit artikel 15, leden 2 en 3, van de procedurerichtlijn dat het persoonlijk onderhoud moet plaatsvinden in zodanige omstandigheden dat een passende geheimhouding wordt gewaarborgd en de verzoeker de gronden voor zijn verzoek uitvoerig uiteen kan zetten. Meer bepaald wat dit laatste punt betreft, dienen de lidstaten er krachtens artikel 15, lid 3, onder a), van deze richtlijn voor te zorgen dat de persoon die het persoonlijke onderhoud afneemt, bekwaam is om rekening te houden met de persoonlijke en algemene omstandigheden die een rol spelen bij het verzoek, daaronder begrepen de culturele achtergrond, het gender, de seksuele gerichtheid, de genderidentiteit of de kwetsbaarheid van de verzoeker. Krachtens artikel 15, lid 3, onder b), van deze richtlijn is dan weer vereist dat de lidstaten, voor zover mogelijk, ervoor zorgen dat het onderhoud met de verzoeker wordt afgenomen door een persoon van hetzelfde geslacht indien de verzoeker daarom verzoekt, tenzij dit verzoek gebaseerd is op gronden die geen verband houden met moeilijkheden van de verzoeker om de gronden voor zijn verzoek uitvoerig uiteen te zetten. Daarenboven verplicht artikel 15, lid 3, onder c), van deze richtlijn de lidstaten om een tolk te kiezen die in staat is de communicatie tussen de verzoeker en de persoon die het persoonlijke onderhoud afneemt goed te doen verlopen, om uitvoering te geven aan het in artikel 12, lid 1, onder b), van de procedurerichtlijn neergelegde recht om, voor zover noodzakelijk, gebruik te kunnen maken van de diensten van een dergelijke tolk om zijn eigen zaak uiteen te zetten. Krachtens artikel 15, lid 3, onder e), van die richtlijn moeten de lidstaten er dan weer voor zorgen dat een onderhoud met een minderjarige wordt afgenomen op een kindvriendelijke manier.
- 66 Zoals de advocaat-generaal in de punten 106, 109 en 115 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, vormt de omstandigheid dat de Uniewetgever er niet mee heeft volstaan om in de artikelen 14 en 34 van de procedurerichtlijn op te nemen dat de verzoeker in de gelegenheid moet worden gesteld om persoonlijk gehoord te worden, maar er bovendien voor heeft gekozen om de lidstaten specifieke en gedetailleerde regels op te leggen met betrekking tot de wijze waarop dit onderhoud moet plaatsvinden, het bewijs voor het fundamentele belang dat hij niet alleen hecht aan het feit dat een dergelijk onderhoud plaatsvindt, maar ook aan de omstandigheden waaronder dit moet worden gevoerd en die moeten worden nageleefd als voorwaarde voor de geldigheid van een beslissing waarbij een asielverzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard.
- 67 Voorts blijkt uit de overwegingen 29 en 32 van deze richtlijn dat dergelijke omstandigheden met name beogen te verzekeren dat elke verzoeker afhankelijk van zijn geslacht en zijn specifieke situatie adequate procedurele waarborgen geniet. Welke van deze voorwaarden op de verzoeker van toepassing zijn moet dus aan de hand van zijn specifieke situatie en per geval worden bepaald.
- 68 In die omstandigheden zou het onverenigbaar zijn met het nuttig effect van de procedurerichtlijn en met name van de artikelen 14, 15 en 34 ervan, indien de rechter bij wie het rechtsmiddel is ingesteld, een beslissing kan bevestigen die de beslissingsautoriteit heeft genomen zonder daarbij de verplichting na te komen om de verzoeker in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden over zijn verzoek om internationale bescherming, zonder dat hij zelf de verzoeker hoort met inachtneming van de in casu toepasselijke voorwaarden en fundamentele waarborgen.
- 69 Zoals de advocaat-generaal in punt 103 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, zou het recht van de verzoeker op een persoonlijk onderhoud onder omstandigheden die de vertrouwelijkheid naar behoren waarborgen en hem in staat stellen de gronden voor zijn verzoek uitvoerig uiteen te zetten, met inbegrip van de elementen die voor de ontvankelijkheid ervan pleiten, in geen enkel stadium van de asielpprocedure worden verzekerd, hetgeen een waarborg die de Uniewetgever in het kader van deze procedure als fundamenteel heeft beschouwd teniet zou doen.
- 70 Uit de rechtspraak van het Hof komt inderdaad naar voren dat, wil een schending van de rechten van de verdediging leiden tot nietigverklaring van het na afloop van de betrokken administratieve procedure genomen beslissing, deze procedure zonder deze onregelmatigheid in beginsel een andere afloop had moeten kunnen hebben (zie arrest van 10 september 2013, G. en R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze rechtspraak kan echter niet worden toegepast op de schending van de artikelen 14, 15 en 34 van de procedurerichtlijn. Ten eerste verplichten deze bepalingen de lidstaten namelijk in dwingende bewoordingen om de verzoeker in de gelegenheid te stellen om persoonlijk gehoord te worden en stellen zij specifieke en gedetailleerde regels vast over de wijze waarop dit onderhoud moet worden gevoerd. Ten tweede beogen dergelijke regels te verzekeren dat de verzoeker, in samenwerking met de voor dit onderhoud verantwoordelijke autoriteit, is verzocht alle elementen te verstrekken die relevant zijn voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en in het voorkomende geval de gegrondheid van zijn verzoek om internationale bescherming, hetgeen dit onderhoud, zoals is opgemerkt in het vorige punt van dit arrest, een essentieel belang verleent in de procedure voor de behandeling van dit verzoek (zie naar analogie arrest van 14 mei 2020, NKT Verwaltung en NKT/Commissie, C-607/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:385, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 71 Hierbij komt dat, gelet op de vragen van de verwijzende rechter op dit punt, het ontbreken van een zitting niet kan worden ondervangen door de mogelijkheid die de verzoeker heeft om bij zijn rechtsmiddel schriftelijk de elementen uiteen te zetten die de geldigheid van de beslissing om zijn verzoek niet-ontvankelijk te verklaren ter discussie stellen, noch door de verplichting om alle relevante feiten ambtshalve te onderzoeken, die krachtens het nationale recht is opgelegd aan de beslissingsautoriteit en aan de rechter bij wie rechtsmiddel is ingediend. Ofschoon het feit dat een bepaling die de in artikel 33, lid 2, van de procedurerichtlijn neergelegde gronden van niet-ontvankelijkheid in nationaal recht omzet, de beslissingsautoriteit een beoordelingsmarge laat ter zake van de vraag of het opportuun is om deze of gene grond op de onderhavige zaak toe te passen, het noodzakelijk maakt dat de zaak naar deze autoriteit wordt terugverwezen, kan het ontbreken van een dergelijke beoordelingsmarge naar Duits recht bovendien op zich niet rechtvaardigen dat de uitoefening van het recht om te worden gehoord, zoals dit in deze richtlijn is geformuleerd, aan de verzoeker wordt geweigerd. Zoals uit de punten 56 tot en met 66 van het onderhavige arrest voortvloeit, kan, bij gebreke van een persoonlijk onderhoud voor de beslissingsautoriteit in eerste aanleg, het recht om te worden gehoord immers pas doeltreffend en met inachtneming van alle voorwaarden van de procedurerichtlijn worden gewaarborgd wanneer een dergelijk onderhoud in een later stadium van de procedure wordt gevoerd voor de rechterlijke instantie waarbij een rechtsmiddel tegen de niet-ontvankelijkverklaring van die autoriteit is ingesteld.
- 72 In casu komt uit het antwoord van de verwijzende rechter op een verzoek om verduidelijking van het Hof naar voren dat het Duitse recht, in geval van niet-nakoming van de verplichting om de verzoeker in de gelegenheid te stellen persoonlijk gehoord te worden tijdens de procedure in eerste aanleg bij de beslissingsautoriteit, in het kader van de beroepsprocedure niet systematisch het recht van verzoeker op een persoonlijk onderhoud waarborgt. Daarenboven kan, ook volgens dit antwoord, volgens een Unierechtconforme uitlegging en toepassing van de nationale bepalingen weliswaar worden gewaarborgd dat iedere verzoeker wordt gehoord, maar kan vanwege de regels van de nationale gerechtelijke procedure niet worden gewaarborgd dat alle voorwaarden die door artikel 15 van de procedurerichtlijn aan het persoonlijk onderhoud worden gesteld worden geëerbiedigd wanneer een verzoeker wordt gehoord voor de rechterlijke instantie waarbij een rechtsmiddel is ingesteld.
- 73 Uiteindelijk is het aan de verwijzende rechter om na te gaan of, in het kader van het hoofdgeding, Addis de mogelijkheid is of nog kan worden geboden om met volledige inachtneming van de in het hoofdgeding geldende fundamentele voorwaarden en waarborgen te worden gehoord, teneinde hem in staat te stellen om persoonlijk, in een taal die hij beheerst, zijn standpunt uiteen te zetten ten aanzien van de toepassing van de in artikel 33, lid 2, onder a), van die richtlijn bedoelde grond op zijn persoonlijke situatie. Indien deze rechter van oordeel is dat de betrokkene deze mogelijkheid in het kader van de beroepsprocedure niet kan worden gewaarborgd, dient hij de weigering nietig te verklaren en de zaak terug te verwijzen naar de beslissingsautoriteit.
- 74 Uit een en ander volgt dat de artikelen 14 en 34 van de procedurerichtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan de niet-nakoming van de verplichting om de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen om persoonlijk gehoord te worden alvorens een beslissing tot niet-ontvankelijkheid op grond van artikel 33, lid 2, onder a), van deze richtlijn wordt vastgesteld, niet leidt tot de nietigverklaring van die beslissing en de terugverwijzing van de zaak naar de beslissingsautoriteit, tenzij deze regeling de verzoeker in staat stelt om, in het kader van de beroepsprocedure tegen een dergelijke beslissing, persoonlijk al zijn argumenten tegen die beslissing uiteen te zetten tijdens een gehoor dat de in artikel 15 van de richtlijn genoemde toepasselijke voorwaarden en fundamentele waarborgen eerbiedigt, en ondanks deze argumenten geen andere beslissing kan worden genomen.

### **Kosten**

- 75 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

**De artikelen 14 en 34 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 zij in de weg staan aan een nationale regeling op grond waarvan de niet-nakoming van de verplichting om de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de gelegenheid te stellen om persoonlijk gehoord te worden**

**alvorens een beslissing tot niet-ontvankelijkheid op grond van artikel 33, lid 2, onder a), van deze richtlijn wordt vastgesteld, niet leidt tot de nietigverklaring van die beslissing en de terugverwijzing van de zaak naar de beslissingsautoriteit, tenzij deze regeling de verzoeker in staat stelt om, in het kader van de beroepsprocedure tegen een dergelijke beslissing, persoonlijk al zijn argumenten tegen die beslissing uiteen te zetten tijdens een gehoor dat de in artikel 15 van de richtlijn genoemde toepasselijke voorwaarden en fundamentele waarborgen eerbiedigt, en ondanks deze argumenten geen andere beslissing kan worden genomen.**

ondertekeningen

---

\* Procestaal: Duits.