

Sag C-8/20

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

9. januar 2020

Forelæggende ret:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht
(forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland)

Afgørelse af:

30. december 2019

Sagsøger:

L.R.

Sagsøgt:

Forbundsrepublikken Tyskland

SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES

VERWALTUNGSGERICHT (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein)

[udelades]

KENDELSE

I forvaltningssagen mellem

L.R.

– sagsøger –

[udelades]

mod

Forbundsrepublikken Tyskland ved Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
(forbundsmyndigheden for migration og flygtninge, herefter »Bundesamt«) –
afdeling Boostedt – [udelades]

– sagsøgt –

angående: Asylret – genfremsat ansøgning («Zweitantrag») (AsylG's § 71a)

har Verwaltungsgericht Schleswig-Holsteins (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein) 13. afdeling den 30. december 2019 afsagt følgende kendelse:

Sagen udsættes.

I henhold til artikel 267 TEUF anmodes Den Europæiske Unions Domstol om en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

Er en national bestemmelse, hvorefter en ansøgning om international beskyttelse kan afvises som en fornyet ansøgning, der ikke kan antages til realitetsbehandling, forenelig med artikel 33, stk. 2, litra d), og artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32/EU, når den første asylsag, hvor der blev givet afslag, ikke blev gennemført i en EU-medlemsstat, men i Norge? **[Org. s. 2]**

Præmisser:

I.

- 1 Sagsøgeren, som er iransk statsborger, begærer international beskyttelse af sagsøgte, efter at han allerede har ansøgt om asylretlig beskyttelse i Kongeriget Norge, hvor der blev givet afslag.
- 2 Den 22. december 2014 indgav sagsøgeren en asylansøgning i Forbundsrepublikken Tyskland. Under samtalen den 22. december 2014 med henblik på at fastlægge den ansvarlige medlemsstat oplyste sagsøgeren følgende: Han forlod sit oprindelsesland for ca. 18 måneder siden og levede i Irak indtil for tre måneder siden. Han nåede til Tyskland via Tyrkiet og Østrig. For ca. otte år siden ansøgte han om asyl i Norge og blev udsendt til Iran.
- 3 En EURODAC-forespørgsel gav et resultat i kategori 1 for Norge. Kongeriget Norge, som blev ansøgt om modtagelse, meddelte ved skrivelse af 26. februar 2015, at dets ansvar var udløbet i henhold til Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 3. Sagsøgerens ansøgning om international beskyttelse af 1. oktober 2008 blev afslået den 15. juni 2009, og den 19. juni 2013 blev han overført til Iran.
- 4 Bundesamt videreførte sagen som en sag vedrørende en genfremsat ansøgning og opfordrede sagsøgeren til at nævne de grunde, der er til hinder for hans tilbagevenden til oprindelsesstaten.
- 5 Gennem sin repræsentant oplyste sagsøgeren, at han har gjort religiøse grunde gældende for sin asylansøgning, og henviste desuden til sin søns argumenter i dennes asylsag, som bliver politisk forfulgt i Iran og i Irak har tilsluttet sig peshmerga.

- 6 Sagsøgeren oplyste i [udelades] sin samtale den 12. december 2016 bl.a.: Hans ansøgning i Norge var navnlig baseret på, at han er konfessionsløs/ateist. Hans aktuelle flugtgrunde hænger sammen med hans søn, som har tilsluttet sig Kurdistan Demokratiske Parti. Sagsøgeren blev flere gange presset af efterretningstjenesten for at afsløre sin søns opholdssted. Til sidst øgede man presset, hvorfor han flygtede. Desuden er han nu kristen. **[Org. s. 3]**
- 7 Bundesamt afslog ansøgningen ved afgørelse af 13. marts 2017. Myndigheden konstaterede, at der ikke foreligger (nationale) udsendelsesforbud i henhold til § 60, stk. 5, og stk. 7, første punktum, i Aufenthaltsgesetz (lov om opholdsret, herefter »AufenthG«). Den opfordrede sagsøgeren til at forlade Forbundsrepublikken Tyskland inden for en uge efter meddelelsen og varslede udsendelse til Iran eller en anden modtagevillig stat, hvis opfordringen ikke blev fulgt. Indrejse- og opholdsforbuddet i henhold til AufenthG's § 11, stk. 1, blev fastsat til 30 måneder fra udsendelsesdagen.
- 8 Bundesamt begrundede afvisningsbeslutningen med, at asylansøgningen i henhold til § 29, stk. 1, nr. 5, i Asylgesetz (asylloven, herefter »AsylG«) ikke kan antages til realitetsbehandling, da der foreligger en genfremsat ansøgning, for hvilken der ikke skal gennemføres en yderligere procedure. Den fornyede asylansøgning i Forbundsrepublikken Tyskland er en genfremsat ansøgning som omhandlet i AsylG's § 71a, idet sagsøgeren allerede uden positivt resultat har gennemført en asylsag i et sikkert tredjeland, Norge, i henhold til AsylG's § 26a. Der skal ikke gennemføres endnu en asylsag, da betingelserne i § 51, stk. 1-3, i Verwaltungsverfahrensgesetz (lov om forvaltningsproceduren, herefter »VwVfG«) ikke er opfyldt. VwVfG's § 51, stk. 1, kræver en logisk sagsfremstilling, som ikke på forhånd ud fra enhver rimelig betragtning må være uegnet til at føre til asylberettigelse eller tilkendelse af international beskyttelse. En logisk sagsfremstilling, som får en gunstigere afgørelse til at fremstå som mulig, er således tilstrækkeligt. Sagsøgerens sagsfremstilling er samlet set ikke troværdig. Dette redegjorde Bundesamt nærmere for.
- 9 Sagsøgeren har den 19. april 2017 anlagt sag ved den forelæggende ret til prøvelse af afgørelsen og har nedlagt påstand om tilkendelse af flygtningestatus, subsidiært subsidiær beskyttelse, mere subsidiært afgørelse om (nationale) udsendelsesforbud i henhold til AufenthG's § 60, stk. 5, og stk. 7, første punktum.
- 10 Den forelæggende ret har ved afgørelse af 19. juni 2017, j.nr. 10 B 98/17, imødekommet den indgivne hastebegæring om afgørelse vedrørende søgsmålets opsættende virkning. **[Org. s. 4]**

II.

- 11 Sagen udsættes. I henhold til artikel 267 TEUF indhentes en præjudiciel afgørelse fra Den Europæiske Unions Domstol (herefter »Domstolen«) om det spørgsmål, der er anført i forelæggelsesafgørelsens konklusion. Spørgsmålet vedrører fortolkningen af artikel 33, stk. 2, litra d), og artikel 2, litra q), i Europa-

Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60).

- 12 1. Den retlige bedømmelse følger i national ret asylloven (AsylG) som ændret ved bekendtgørelse af 2. september 2008 (BGBI. I, s. 1798), senest ændret ved artikel 45 i lov af 15. august 2019 (BGBI I, s. 1307).
- 13 Følgende bestemmelser i national ret udgør den relevante retlige ramme for tvisten:
- 14 AsylG's § 26a – Sikre tredjelande
- (1) En udlænding, der er indrejst fra et tredjeland som omhandlet i Grundgesetz (grundlovens) artikel 16a, stk. 2, første punktum (sikkert tredjeland), kan ikke påberåbe sig grundlovens artikel 16a, stk. 1. [...]
- (2) Sikre tredjelande er ud over Den Europæiske Unions medlemsstater de i bilag I nævnte stater. [...]
- 15 AsylG's § 29a – Ansøgninger, som ikke kan antages til realitetsbehandling
- (1) Ansøgningen antages ikke til realitetsbehandling, såfremt
1. [...]
5. der i tilfælde af en fornyet ansøgning som omhandlet i § 71 eller en genfremsat ansøgning som omhandlet i § 71a ikke skal gennemføres endnu en asylprocedure. [...]
- 16 AsylG's § 71 a – Genfremsat ansøgning
- (1) Såfremt udlændingen efter at have gennemført en asylsag og fået afslag på asyl i et sikkert tredjeland (§ 26a), som er omfattet af Det Europæiske Fællesskabs regler for ansvaret for at gennemføre asylsagen, eller som Forbundsrepublikken Tyskland har indgået en folkeretlig aftale med herom, indgiver en asylansøgning (genfremsat ansøgning) i Forbundsrepublikken Tyskland, skal der kun gennemføres endnu en asylsag [**org. s. 5**], hvis Forbundsrepublikken Tyskland har ansvaret for at gennemføre asylsagen, og betingelserne i VwVfG's § 51, stk. 1-3, er opfyldt; prøvelsen påhviler Bundesamt. [...]
- 17 AsylG's § 77 – Rettens afgørelse
- (1) I sager, der er omfattet af denne lov, skal retten foretage sin bedømmelse på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på tidspunktet for det sidste retsmøde; træffes afgørelsen uden mundtlig forhandling, er tidspunktet, hvor afgørelsen træffes, afgørende. [...]

18 Bilag I til AsylG's § 26a

Norge

Schweiz

- 19 2. Det præjudicielle spørgsmål er af betydning for afgørelsen og må afklares af Domstolen.
- 20 2.1 Det præjudicielle spørgsmål er væsentligt for afgørelsen af sagsøgerens begæring. Dersom asylansøgningen er afvist uretmæssigt, skal afgørelsen annulleres [udelades].
- 21 2.2. Den nationale asylret regulerer i AsylG's § 71 den fornyede ansøgning og i AsylG's § 71a den genfremstillede ansøgning og den dermed forbundne processuelle behandling til forskel fra proceduren vedrørende den første ansøgning. Den fornyede ansøgning som omhandlet i AsylG's § 71 er en ny asylansøgning, efter at der allerede er givet afslag på en ansøgning i Forbundsrepublikken Tyskland. Den genfremstillede ansøgning som omhandlet i AsylG's § 71a udgør en ny asylansøgning, efter at der allerede er givet afslag på en ansøgning i et sikkert tredjeland som omhandlet i AsylG's § 26a, dvs. EU's medlemsstater samt Norge eller Schweiz. Hensigten og formålet med AsylG's § 71a er at sidestille den genfremstillede ansøgning med den fornyede ansøgning og dermed at sidestille tredjelandets asylretlige afgørelse med en asylretlig afgørelse truffet af Forbundsrepublikken Tyskland [udelades].
- 22 2.3. Med det præjudicielle spørgsmål ønskes det oplyst, om der også kan foreligge en fornyet ansøgning som omhandlet i direktiv 2013/32, når den sag, hvor der blev givet afslag, ikke blev gennemført i en medlemsstat, men i Norge – et tredjeland, som på [org. s. 6] folkeretligt grundlag delvis deltager i det fælles europæiske asylsystem.
- 23 Den forelæggende ret lægger i første omgang til grund, at der også kan foreligge en fornyet ansøgning som omhandlet i direktiv 2013/32, når den første sag, hvor der blev givet afslag på asyl, blev gennemført i en anden medlemsstat [udelades]. Efter den forelæggende rets opfattelse er artikel 40, stk. 1, i direktiv 2013/32, som forudsætter, at der afgives yderligere forklaringer eller indgives en fornyet ansøgning »i samme medlemsstat«, ikke til hinder for dette. Begrebet fornyet ansøgning, som det er anvendt i artikel 40, stk. 1, i direktiv 2013/32/EU, er formentlig et andet begreb end begrebet fornyet ansøgning, som det er defineret i artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32/EU. Begrebet fornyet ansøgning som defineret i artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32/EU forudsætter en endelig afgørelse som defineret i artikel 2, litra e), i direktiv 2013/32/EU. Retsvirkningen af artikel 40, stk. 1, i direktiv 2013/32 er uforenelig med dette. Da afgørelsen er endelig, er det ikke muligt at tage hensyn til elementerne i den fornyede ansøgning i forbindelse med prøvelsen af den tidligere ansøgning eller prøvelsen af den afgørelse, for hvilken der er iværksat et retsmiddel.

- 24 2.3.1. Ifølge ordlyden i direktiv 2013/32 foreligger der formentlig ikke en fornyet ansøgning som omhandlet i artikel 33, stk. 2, litra d), og artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32/EU, hvis den forudgående asylsag, hvor der blev givet afslag, blev gennemført i et tredjeland.
- 25 For at artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32/EU finder anvendelse, kræver det for det første, at der foreligger en fornyet ansøgning. I henhold til artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32/EU betegner begrebet »fornyede ansøgning«
- »en ny ansøgning om international beskyttelse, der indgives, efter at der er truffet endelig afgørelse om en tidligere ansøgning, herunder i tilfælde, hvor ansøgeren udtrykkeligt har trukket sin ansøgning tilbage, og i tilfælde, hvor den besluttende myndighed har afslået ansøgningen, efter at den implicit er blevet trukket tilbage i overensstemmelse med artikel 28, stk. 1«.
- 26 Det følger formentlig af kravet om en endelig afgørelse på baggrund af en tidligere ansøgning, at den tidligere asylsag blev afsluttet **i en medlemsstat**. For det første kan den tidligere ansøgning formentlig kun være en ansøgning som defineret i artikel 2, litra b), i direktiv 2013/32/EU og forudsætter dermed en anmodning, der indgives af en tredjelandstatsborger eller statsløs om beskyttelse »fra en medlemsstat«. For det andet er den »endelige afgørelse« [artikel 2, litra e), i direktiv 2013/32/EU] en afgørelse om, hvorvidt [**org. s. 7**] en tredjelandstatsborger eller statsløs kan indrømmes flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus i henhold til direktiv 2011/95/EU. Dette implicerer en binding til direktiv 2011/95/EU, som i sagens natur kun kan foreligge for medlemsstater. Desuden indeholder artikel 2, litra e), i direktiv 2013/32/EU en eksplicit reference til opholdet i de **berørte medlemsstater**.
- 27 Også den almindelige reguleringsstruktur i direktiv 2013/32/EU taler imod at lægge til grund, at asylsager (hvor der er givet afslag på asyl) i tredjelande fører til en fornyet ansøgning om international beskyttelse. Direktiv 2013/32/EU udtrykker eksplicit, når omstændigheder med reference til tredjelande kan tillægges en asylretlig virkning (jf. f.eks. landekoncepterne i henhold til artikel 35, 38 og 39 i direktiv 2013/32/EU).
- 28 Norge er ikke en EU-medlemsstat og er dermed ikke direkte bundet af direktiv 2013/32/EU og direktiv 2011/95/EU.
- 29 Norge sidestilles, så vidt det ses, heller ikke med en medlemsstat gennem en anden retsakt. Navnlig fører artikel 1, stk. 4, i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Island og Kongeriget Norge om kriterier og mekanismer til fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Island eller Norge af 19. januar 2001 (EFT 2001, L 93, s. 40) – associeringsaftalen – kun til en begrænset sidestilling med medlemsstaterne med hensyn til Dublin- og Eurodacforordningerne.

- 30 2.3.2. Den forelæggende ret hælder dog til den opfattelse, at direktiv 2013/32/EU skal tillægges en bred fortolkning på baggrund af Norges delvise associering.
- 31 Norge deltager på baggrund af den ovenfor nævnte associeringsaftale i Dublinkompetencesystemet, i dag Dublin III-forordningen. Norge har anordnet Dublin III-forordningens gyldighed som norsk ret (jf. section 32 paragraph 4 Immigration Act; engelsk sprogversion findes på: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Norge er ganske vist ikke bundet af direktiv 2013/33/EU, 2013/32/EU eller 2011/95/EU, men Norges fortsatte deltagelse i Dublinkompetencesystemet beror på den antagelse, at det norske asylsystems materielle beskyttelse og processuelle udformning svarer til EU-rettens krav, og at dette er tilstrækkeligt. Ellers ville Norge ikke kunne **[org. s. 8]** opfylde sin forpligtelse i henhold til Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 1, sammenholdt med artikel 2, litra d). Det forekommer uden betydning, at Norges asyllovgivning vel ikke indeholder et kriterium, som ordret svarer til artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95/EU, idet dette »hul« kan lukkes med kriteriet i section 28 paragraph 1 (b) Immigration Act, som svarer til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3.
- 32 På denne baggrund vil det være i strid med hensigten og formålet med det fælles europæiske asylsystem – og Norges inddragelse i dette – hvis asylansøgere inden for rammerne af Dublinsystemet kan overføres til Norge med henblik på at få behandlet deres ansøgning om international beskyttelse, men medlemsstaterne alligevel er forpligtet til at gennemføre en fuldstændig førstegangsasylsag, efter at der er givet afslag på asyl i Norge, og Norges ansvar i henhold til Dublinforordningen er bortfaldet.

[udelades]