

Mål C-8/20

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

9 januari 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

30 december 2019

Klagande:

L.R.

Motpart:

Bundesrepublik Deutschland

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT**

[utelämnas]

BESLUT

I det förvaltningsrättsliga målet

L.R.,

– klagande –

[utelämnas]

m o t

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt -, [utelämnas]

– motpart –

Saken: asylrätt – förnyad ansökan (71a § AsylG)

har trettonde avdelningen vid Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht den 30 december 2019 fattat följande beslut:

Förfarandet förklaras vilande.

Följande fråga hänskjuts för förhandsavgörande till Europeiska unionens domstol enligt artikel 267 FEUF:

Utgör artikel 33.2 d och artikel 2 q i direktiv 2013/32/EU hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken en ansökan om internationellt skydd kan nekas prövning på grund av att den är en efterföljande ansökan, om det första asylförfarandet där ansökan avslogs inte genomfördes i en EU-medlemsstat utan i Norge? **[Orig. s. 2]**

S k ä l

I.

- 1 L.R., som är iransk medborgare, har lämnat in en ansökan om internationellt skydd till Förbundsrepubliken Tyskland, trots att han redan har sökt asyl i Konungariket Norge.
- 2 Den 22 december 2014 ansökte L.R. om asyl i Förbundsrepubliken Tyskland. När han den 22 december 2014 hördes vid en utfrågning under förfarandet som syftade till att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan, angav L.R. följande: Han lämnade sitt ursprungsland för cirka 18 månader sedan och bodde i Irak fram till för tre månader sedan. Han reste in i Tyskland via Turkiet och Österrike. För cirka åtta år sedan ansökte han om asyl i Norge, varefter han utvisades till Iran.
- 3 En sökning i Eurodac gav en träff i kategori 1 för Norge. Konungariket Norge, som tagit emot en ansökan om mottagande, meddelade skriftligen den 26 februari 2015 att dess ansvar enligt artikel 19.3 i Dublin III-förordningen hade upphört. L.R:s ansökan om internationell skydd av den 1 oktober 2008 avslogs den 15 juni 2009 och han överfördes till Iran den 19 juni 2013.
- 4 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federala migrations- och flyktingsmyndigheten) (nedan kallad Bundesamt) gick vidare med tillämpning av förfarandet för en förnyad ansökan och anmodade L.R. att redogöra för de skäl som utgör hinder för hans återresa till ursprungsstaten.
- 5 I en skrivelse från sitt ombud meddelade L.R. att han åberopar religiösa skäl till stöd för sin asylansökan, och hänvisade dessutom till vad hans son gjort gällande under dennes asylförfarande, nämligen att han är utsatt för politisk förföljelse i Iran och har anslutit sig till Peshmerga-milisen i Irak.

- 6 vid [utelämnas] utfrågningen den 12 december 2016 angav L.R. bland annat följande: Hans ansökan i Norge grundades i synnerhet på att han var icke-troende/ateist. Hans nuvarande flyktingskäl har att göra med hans son, som anslutit sig till Kurdistans demokratiska parti. L.R. har flera gånger utsatts för påtryckningar av säkerhetstjänsten i syfte att få honom att röja var hans son befinner sig. Nyligen ökades påtryckningarna, vilket föranledde hans flykt. Dessutom är han numera kristen. **[Orig. s. 3]**
- 7 Genom beslut av den 13 mars 2017 avvisade Bundesamt asylansökan utan att pröva den. Bundesamt konstaterade att det inte förelåg något (nationellt) förbud mot utvisning enligt 60 § punkterna 5 och 7 första meningen i Aufenthaltsgesetz (AufenthG) (lagen om vistelse). Myndigheten förelade L.R. att inom en vecka från delgivningen lämna Förbundsrepubliken Tysklands territorium vid äventyr av att annars utvisas till Iran eller en annan stat som är beredd att ta emot honom. Förbudet mot inresa och vistelse enligt 11 § punkt 5 AufenthG började gälla 30 månader efter dagen för utvisningen.
- 8 Bundesamt motiverade beslutet att avvisa asylansökan med att den inte kan tas upp till prövning enligt 29 § punkt 1 led 5 Asylgesetz (AsylG) (asyllagen), eftersom det är fråga om en förnyad ansökan avseende vilken ett ytterligare förfarande inte ska genomföras. Den nya ansökningen som lämnats in i Förbundsrepubliken Tyskland är en förnyad ansökan i den mening som avses i 71a § AsylG, eftersom L.R. redan har ansökt om asyl i ett säkert tredjeland enligt 26a § AsylG – Norge – utan framgång. Ett ytterligare asylförfarande ska inte genomföras, eftersom villkoren i 51 § punkterna 1–3 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) (förvaltningsprocesslagen) inte var uppfyllda. Enligt 51 § punkt 1 VwVfG ska argumentationen som ligger till grund för ansökan vara välgrundad, och det får inte redan från början enligt varje rimligt synsätt vara uteslutet att asyl eller internationellt skydd kan komma att beviljas med stöd av denna argumentation. Följaktligen är det tillräckligt med en välgrundad argumentation som gör att det framstår som möjligt att ett mer gynnsamt beslut kan komma att fattas. L.R:s argumentation kan i dess helhet inte betraktas som trovärdig. Bundesamt preciserade detta närmare.
- 9 L.R. överklagade den 18 april 2017 det aktuella beslutet till den hänskjutande domstolen och har därvid yrkat att han ska beviljas flyktingstatus, i andra hand status som subsidiärt skyddsbehövande, och i tredje hand att domstolen ska fastställa att han omfattas av ett (nationellt) förbud mot att utvisas enligt 60 § punkterna 5 och 7 första meningen AufenthG.
- 10 Den hänskjutande domstolen beviljade ansökan om interimistisk fastställelse av överklagandets suspensiva verkan genom beslut av den 19 juni 2017 – beslut 10 B 98/17. **[Orig. s. 4]**

II.

- 11 Målet ska förklaras vilande. Enligt artikel 267 ska en begäran om förhandsavgörande rörande frågan i beslutdelen hänskjutas till Europeiska unionens domstol (nedan kallad EU-domstolen). Frågan avser tolkningen av artikel 33.2 d och artikel 2 q i d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60).
- 12 1. Den rättsliga bedömningen enligt nationell lagstiftning grundas på Asylgesetz (AsylG) i den lydelse som offentliggjordes den 2 september 2008 (BGBl. I s. 1798), senast ändrad genom artikel 45 i lagen av den 15 augusti 2019 (BGBl. I s. 1307).
- 13 Följande nationella bestämmelser i tillämpliga i målet:
- 14 26a § AsylG – Säkra tredjeländer
- (1) En utlänning som rest in från ett tredjeland som avses i artikel 16a.2 första meningen i Grundgesetz (grundlagen) (säkert tredjeland) får inte återopa artikel 16a.1 i Grundgesetz. ...
- (2) Säkra tredjeländer är förutom Europeiska unionens medlemsstater de stater som anges i bilaga I. ...
- 15 29a § AsylG – Ansökningar som inte kan tas upp till prövning
- (1) En asylansökan kan inte tas upp till prövning om
1. ...
5. det är fråga om en efterföljande ansökan enligt 71 § eller en förnyad ansökan enligt 71a § och ett ytterligare asylförfarande inte ska genomföras. ...
- 16 71a § AsylG – Förnyad ansökan
- (1) Om utlänningen efter att ett asylförfarande har avslutats utan att asyl beviljas i ett säkert tredjeland (26a §), i vilket Europeiska gemenskapens lagstiftning om ansvaret för genomförande av asylförfarande gäller eller med vilket Förbundsrepubliken Tyskland har ingått ett internationellt avtal därom, ansöker om asyl i Förbundsrepubliken Tyskland (förnyad ansökan), så ska ett ytterligare asylförfarande [**Orig. s. 5**] genomföras endast för det fall att Förbundsrepubliken Tyskland är ansvarig för genomförande av asylförfarandet och villkoren i 51 § punkterna 1–3 i Verwaltungsverfahrensgesetz är uppfyllda; Bundesamt ansvarar för prövningen. ...
- 17 77 § AsylG – Domstolens avgörande

- (1) I mål enligt denna lag ska domstolen grunda sig på de rättsliga och faktiska omständigheter som förelåg vid tidpunkten för den senaste muntliga förhandlingen i målet. Om målet avgörs utan att muntlig förhandling hållits, är den avgörande tidpunkten när domstolen fattar sitt avgörande. ...

18 Bilaga I till 26a § AsylG

Norge

Schweiz

- 19 2. Tolkningsfrågan är nödvändig för att avgöra tvisten vid den nationella domstolen och behöver klargöras av EU-domstolen.
- 20 2.1 Tolkningsfrågan är nödvändig för att pröva L.R:s begäran. Om beslutet att avvisa asylansökan var felaktigt ska beslutet upphävas [utelämnas].
- 21 2.2. Den nationella asyllagstiftningen reglerar i 71 § AsylG efterföljande ansökan och i 71a § AsylG förnyad ansökan och förfarandet som tillämpas för en sådan, vilket skiljer sig från [förfarandet vid första ansökan]. En efterföljande ansökan enligt 71 § AsylG är en ytterligare asylansökan som inges efter att en ansökan i Förbundsrepubliken Tyskland redan har avslagits. En förnyad ansökan enligt 71a § AsylG är en ytterligare asylansökan som inges efter att en ansökan som tidigare ingetts i ett säkert tredjeland enligt 26a § AsylG – det vill säga unionens medlemsstater samt Norge och Schweiz – har avslagits. Syftet med 71a § AsylG är att likställa förnyad ansökan och efterföljande ansökan och därigenom likställa ett tredjelands beslut i asylförfarandet med ett sådant beslut som fattats av Förbundsrepubliken Tyskland [utelämnas].
- 22 2.3. Tolkningsfrågan syftar till att klargöra huruvida det kan anses föreligga en efterföljande ansökan i den mening som avses i direktiv 2013/32 även om det första asylförfarandet där ansökan avslogs inte genomfördes i en medlemsstat utan i Norge, ett tredjeland som med **[Orig. s. 6]** stöd av internationell rätt till viss del är delaktigt i det gemensamma europeiska asylsystemet.
- 23 Den hänskjutande domstolen anser först och främst att det kan vara fråga om en efterföljande ansökan i den mening som avses i direktiv 2013/32 även när det första asylförfarandet där ansökan avslogs genomfördes i en annan medlemsstat [utelämnas]. Den hänskjutande domstolen anser att detta inte påverkas av artikel 40.1 i direktiv 2013/32, då denna bestämmelse anger som villkor att den sökande lämnar ytterligare utsagor eller lämnar in en efterföljande ansökan ”i samma medlemsstat”. Begreppet efterföljande ansökan i den mening som avses i artikel 40.1 i direktiv 2013/32 torde vara ett annat än begreppet efterföljande ansökan i den mening som avses i artikel 2 q i direktiv 2013/32. Ett villkor som anges för begreppet efterföljande ansökan i artikel 2 q i direktiv 2013/32 är att det föreligger ett slutgiltigt beslut. Detta är oförenligt med rättsföljden av artikel 40.1 i direktiv 2013/32. Det är inte möjligt att beakta alla fakta i samband med prövningen av

den tidigare ansökan eller i samband med prövningen av det omprövade beslutet eller överklagandet, eftersom beslutet är slutgiltigt.

24 2.3.1. Enligt lydelsen av direktiv 2013/32 skulle det inte vara fråga om en efterföljande ansökan i den mening som avses i artikel 33.2 d, artikel 2 q i direktiv 2013/32, om det tidigare asylförfarandet där ansökan avslogs genomfördes i ett tredjeland.

25 En förutsättning för att artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 ska vara tillämplig är först och främst att det är fråga om en efterföljande ansökan. Enligt artikel 2 q i direktiv 2013/32 avses med *efterföljande ansökan*

”en ytterligare ansökan om internationellt skydd som lämnas in efter det att ett slutgiltigt beslut har fattats om en tidigare ansökan, inklusive fall där sökanden uttryckligen har dragit tillbaka sin ansökan och fall där den beslutande myndigheten har avslagit en ansökan efter ett implicit återkallande enligt artikel 28.1.”

26 Av kravet på att ett slutgiltigt beslut har fattats om en tidigare ansökan kan man dra slutsatsen att det tidigare asylförfarandet genomfördes **i en medlemsstat**. För det första kan den tidigare ansökan endast vara en sådan ansökan som avses i artikel 2 b i direktiv 2013/32 och således en ansökan om skydd som lämnas in ”till en medlemsstat” av en tredjelandsmedborgare eller statslös person. För det andra avses med ett ”slutligt beslut” (artikel 2 e i direktiv 2013/32) ett beslut om huruvida [**Orig. s. 7**] en tredjelandsmedborgare eller statslös person ska beviljas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande enligt direktiv 2011/95/EU. Det finns alltså en koppling till direktiv 2011/95/EU, vilken av naturliga skäl endast kan aktualiseras för medlemsstater. Dessutom innehåller artikel 2 e i direktiv 2013/32/EU en uttrycklig hänvisning till vistelse i de **berörda medlemsstaterna**.

27 Även den övergripande systematiken i direktiv 2013/32/EU talar mot uppfattningen att ett tidigare asylförfarande (där ansökan har avslagits) som har genomförts i ett tredjeland skulle medföra att en ny ansökan ska anses som en efterföljande ansökan om internationellt skydd. I direktivet anges uttryckligen när omständigheter i samband med tredjeländer kan tillmätas betydelse i asylrättsligt hänseende (se till exempel de olika landsbegreppen i artiklarna 35, 38 och 39 i direktiv 2013/32/EU).

28 Norge är inte en EU-medlemsstat och är således inte direkt bunden av direktiv 2013/32/EU eller direktiv 2011/95/EU.

29 Norge likställs inte heller – såvitt framgår – med en medlemsstat genom någon separat rättsakt. Av artikel 1.4 i avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Republiken Island och Konungariket Norge om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som skall ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EGT L 93, 2001, s. 40) (associeringsavtalet) följer i synnerhet att dessa stater endast i begränsad

utsträckning likställs med medlemsstaterna med avseende på Dublinförordningen och Eurodac-förordningen.

- 30 2.3.2. Den hänskjutande domstolen lutar dock mot att direktiv 2013/32/EU ska tolkas extensivt med hänsyn till att Norge till viss del är delaktigt i asylsystemet.
- 31 Norge deltar på grundval av ovannämnda associeringsavtal i Dublin-systemet, vilket numera regleras genom Dublin III-förordningen. Norge har även i nationell rätt föreskrivit Dublin III-förordningens giltighet (se section 32 paragraph 4 Immigration Act; engelsk version kan hämtas via: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Norge är visserligen inte bundet av mottagningsdirektivet, direktivet om asylförfarande eller kvalifikationsdirektivet, men Norges fortsatta deltagande i Dublin-systemet bygger ändå på förutsättningen att det norska asylsystemet med avseende på materiell skyddsnivå och processuell utformning är likvärdigt med de unionsrättsliga bestämmelserna och att detta är tillräckligt. I annat fall vore det inte möjligt för Norge att **[Orig. s. 8]** uppfylla sina förpliktelser enligt artikel 3.1 jämförd med artikel 2 d i Dublin III-förordningen. Norges asylrätt innehåller visserligen inte någon bestämmelse som ordagrant motsvarar artikel 15 c i direktiv 2011/95 men det framstår inte som relevant, eftersom denna ”lucka” kan fyllas genom bestämmelsen i section 28 paragraph 1 (b) Immigration Act som motsvarar artikel 3 i Europakonventionen.
- 32 Mot bakgrund av dessa överväganden strider det mot syftet och målsättningarna med det gemensamma europeiska asylsystemet – och Norges delaktighet i detta – om en asylsökande inom ramen för Dublin-systemet kan överlämnas till Norge för prövning av dennes ansökan om internationellt skydd, men medlemsstaterna är skyldiga att genomföra ett fullständigt första asylförfarande, trots att ett asylförfarande redan har genomförts och avslutats genom ett avslagsbeslut i Norge och Norges ansvar enligt Dublin-förordningen har upphört.

[utelämnas]