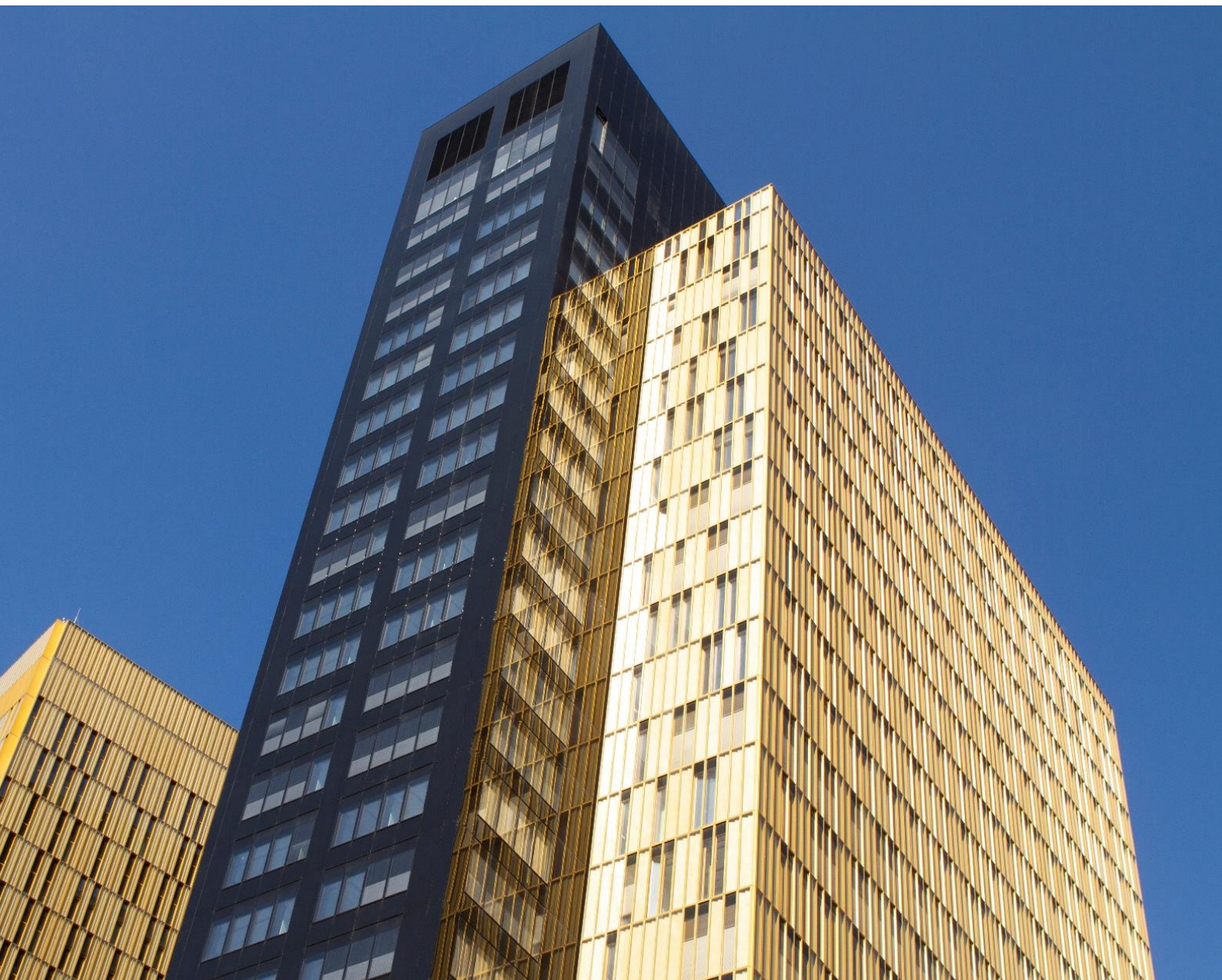




Tematiskt faktablad

Kriterier och mekanismer för att avgöra
vilken medlemsstat som är ansvarig för att
pröva en ansökan om internationellt skydd

Förord

Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, 2003, s. 1) (nedan kallad Dublin II-förordningen) antogs med stöd av artikel 63 i EG-fördraget och trädde i kraft den 17 mars 2003. Denna förordning har ändrats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 2013, s. 31) (nedan kallad Dublin III-förordningen), som antagits på grundval av artikel 78.2 e FEUF. Dublin III-förordningen trädde i kraft den 19 juli 2013 och är tillämplig på ansökningar om internationellt skydd som lämnas in från och med den 1 januari 2014.

Den princip som ligger till grund för dessa texter är att varje ansökan om asyl eller internationellt skydd som lämnas in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person på en medlemsstats territorium, inbegripet vid gränsen eller i en transitzon, ska prövas av en enda medlemsstat. I dessa förordningar fastställs kriterierna för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan och förfarandet för detta fastställande.

Kriterierna för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd anges i hierarkisk ordning i kapitel III i Dublin III-förordningen¹ och är avsedda att göra det möjligt för den medlemsstat till vilken ansökan om internationellt skydd har lämnats in att veta vilken medlemsstat som i slutändan kommer att ha ansvaret för att pröva ansökan.

Dessa kriterier anges i kapitel III i följande ordning:

- Det ensamkommande barnets bästa,²
- Närvaro på en medlemsstats territorium av en familjemedlem som antingen är berättigad till³ eller har ansökt⁴ om internationellt skydd,
- Upprätthållande av familjeband,⁵
- Utfärdande av uppehållstillstånd eller viseringar,⁶
- Olaglig inresa och/eller olaglig vistelse,⁷
- Inresa efter upphävt viseringskrav,⁸

¹ Särskilt artiklarna 8–15 i nämnda förordning. Dessa kriterier angavs tidigare i artiklarna 6–14 i Dublin II-förordningen.

² Artikel 8 i Dublin III-förordningen respektive artikel 6 i Dublin II-förordningen.

³ Artikel 9 i Dublin III-förordningen respektive artikel 7 i Dublin II-förordningen.

⁴ Artikel 10 i Dublin III-förordningen respektive artikel 8 i Dublin II-förordningen.

⁵ Artikel 11 i Dublin III-förordningen respektive artikel 14 i Dublin II-förordningen.

⁶ Artikel 12 i Dublin III-förordningen respektive artikel 9 i Dublin II-förordningen.

⁷ Artikel 13 i Dublin III-förordningen respektive artikel 10 i Dublin II-förordningen.

⁸ Artikel 14 i Dublin III-förordningen respektive artikel 11 i Dublin II-förordningen.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

- Asylansökningar som lämnats in i internationella transitzoner.⁹

Dessa kriterier tillämpas med hänsyn till den situation som råder vid den tidpunkt då den sökande för första gången lämnar in en asylansökan till en medlemsstat.¹⁰

Ytterligare särskilda kriterier för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig har föreskrivits i Dublin II- och Dublin III-förordningarna.

Om det inte kan fastställas vilken medlemsstats som har ansvaret på grundval av kriterierna i denna förordning, ska den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in ansvara för prövningen¹¹. Om det är omöjligt att överföra en sökande till den medlemsstat som ursprungligen utsetts som ansvarig på grund av att det finns välgrundade skäl att anta att det finns systembrister i asylförfarandet och i mottagningsvillkoren för sökande i den medlemsstaten, vilket medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), så ska den medlemsstat som genomför förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat fortsätta att undersöka de kriterier som anges i kapitel III för att fastställa huruvida en annan medlemsstat kan utses som ansvarig. Om överföringen i enlighet med denna punkt inte kan göras till någon medlemsstat som utsetts på grundval av kriterierna i kapitel III eller till den medlemsstat där ansökan först lämnades in, ska den medlemsstat som genomför förfarandet för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig bli ansvarig medlemsstat.¹²

Särskilda bestämmelser föreskrivs dessutom för det fall sökanden står i beroendeställning i förhållande till en familjemedlem som lagligen vistas i en av medlemsstaterna, eller när en av sökandens familjemedlemmar är beroende av sökandens hjälp.¹³ Slutligen får varje medlemsstat genom ett undantag¹⁴ från artikel 3.1 besluta att pröva en ansökan om internationellt skydd som den har mottagit från en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i denna förordning.

⁹ Artikel 15 i Dublin III-förordningen respektive artikel 12 i Dublin II-förordningen.

¹⁰ Artikel 7.2 i Dublin III-förordningen respektive artikel 5.2 i Dublin II-förordningen.

¹¹ Artikel 3.2 första stycket i Dublin III-förordningen respektive artikel 13 i Dublin II-förordningen.

¹² Artikel 3.2 andra och tredje styckena i Dublin III-förordningen. Dublin II-förordningen innehöll inga motsvarande bestämmelser. Bestämmelserna i artikel 3.2 andra och tredje styckena i Dublin III-förordningen infördes nämligen efter utvecklingen i rättspraxis och, i synnerhet, till följd av [domen av den 21 december 2011 \(stora avdelningen\), N.S. m.fl. \(C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865\)](#).

¹³ Artikel 16 i Dublin III-förordningen, med rubriken "Personer i beroendeställning". Tidigare gällde artikel 15 i Dublin II-förordningen, allmänt kallad den "humanitära klausulen".

¹⁴ Artikel 17 i Dublin III-förordningen, med rubriken "Diskretionär bedömning", tidigare artikel 3.2 i Dublin II-förordningen, tillsammans kallade "suveränitetsklausulen", vilken har gett upphov till flera avgöranden från domstolen ([domen av den 21 december 2011 \(stora avdelningen\), N.S. m.fl. \(C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) och [domen av den 14 november 2013 \(stora avdelningen\), Puid \(C-4/11, EU:C:2013:740\)](#)).

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Förteckning över relevanta rättsakter

Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, 2003, s. 1).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 2013, s. 31, och rättelse i EUT L 49, 2017, s. 50).

Kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 222, 2003, s. 3).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 105, 2006, s. 1), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 610/2013 av den 26 juni 2013 (EUT L 182, 2013, s. 1).

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).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/33/EU av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96).

Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (EGT L 212, 2001, s. 12).

Innehållsförteckning

FÖRORD	3
FÖRTECKNING ÖVER RELEVANTA RÄTTSAKTER.....	5
I. FASTSTÄLLANDE AV ANSVARIG MEDLEMSSTAT.....	7
1. Kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat	7
1.1. Barnets bästa	7
1.2. Familjeband	8
1.2.1. Närvaron av en familjemedlem som har beviljats internationellt skydd	8
1.2.2. Beroendeställning.....	11
1.3. Inresa.....	12
2. Undantag från kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat.....	14
2.1. Risk för åsidosättande av artikel 4 i stadgan	14
2.2. Klausul om diskretionär bedömning vad avser den berörda medlemsstaten	23
3. Avsaknad av ett uttryckligt beslut om fastställande av ansvarig medlemsstat	27
4. Omplacering – Mekanism för tillfälligt undantag från mekanismen	28
II. FÖRFARANDET FÖR ÖVERFÖRING TILL DEN ANSVARIGA MEDLEMSSTATEN.....	33
1. Återtagande vid olagligt återvändande till den medlemsstat som genomfört överföringen	33
2. Förhandsbeslut om överföring.....	35
3. Överföringsfrist	36
III. OMFATTNINGEN AV DOMSTOLSPRÖVNINGEN AV ÖVERFÖRINGSBESLUTET	39
1. Begränsad domstolsprövning – Dublin II-förordningen	39
2. Utvidgad domstolsprövning – Dublin III-förordningen	40
2.1. Underlåtenhet att följa tekniska bestämmelser	41
2.2. Överskridande av frister	44
2.3. Prövning av ett beslut om överföring vid ett återtagande	49
2.4. Prövning av ett beslut om övertagande av ett ensamkommande barn.....	51
2.5. Åberopande av omständigheter som hänför sig till tiden efter ett beslut om överföring	53

I. Fastställande av ansvarig medlemsstat

1. Kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat

1.1. Barnets bästa

Dom av den 6 juni 2013 (fjärde avdelningen), MA m.fl. (C-648/11, [EU:C:2013:367](#))

”Förordning (EG) nr 343/2003 – Avgörande av vilken medlemsstat som har ansvaret – Underårig utan medföljande vuxen – Asylansökningar som först getts in i en medlemsstat och sedan i en annan medlemsstat – Den underårige har inte någon familjemedlem som befinner sig i en medlemsstat – Artikel 6 andra stycket i förordning nr 343/2003 – Den underårige överförs till den medlemsstat där han eller hon först lämnade in sin ansökan – Förenlighet – Barnets bästa – Artikel 24.2 i stadgan”

Två underåriga eritreanska medborgare (MA och BT) och en underårig med irakiskt medborgarskap (DA) ansökte om asyl i Förenade kungariket. Ingen av deras familjemedlemmar vistades lagligen i en någon annan medlemsstat i unionen. De brittiska myndigheterna noterade att de redan hade lämnat in asylansökningar i andra medlemsstater, nämligen i Italien (MA och BT) och i Nederländerna (DA). Det beslutades därför att de underåriga tredjelandsmedborgarna skulle överföras till dessa medlemsstater, som ansågs vara ansvariga för att pröva deras asylansökningar.

Om den asylsökande är en underårig utan medföljande vuxen (nedan kallat ensamkommande barn) ska ansvaret för att pröva asylansökan ligga hos den medlemsstat där en medlem av sökandens familj lagligen befinner sig, förutsatt att det är för den underåriges bästa. I frånvaro av en familjemedlem ska den medlemsstat där den underårige har gett in sin ansökan vara ansvarig för prövningen av asylansökan. I förordningen anges emellertid inte om detta gäller den första ansökan som den underårige lämnade in i en medlemsstat eller den ansökan som han eller hon senast lämnade in i en annan medlemsstat.

Domstolen har i detta avseende klargjort att när ett ensamkommande barn, vars familjemedlemmar inte lagligen befinner sig inom Europeiska unionens territorium, har lämnat in asylansökningar i mer än en medlemsstat, ska den medlemsstat där barnet befinner sig, efter att ha lämnat in en ansökan där, vara ansvarig för att pröva ansökan. Denna slutsats följer av sammanhanget och syftet med förordningen, vilket är att garantera faktisk tillgång till förfarandena för fastställande av den asylsökandes flyktningstatus, samtidigt som ensamkommande barn ägnas särskild uppmärksamhet. Ensamkommande barn utgör en särskilt utsatt personkategori. Det är därför viktigt att inte mer än vad som är strikt nödvändigt förlänga förfarandet för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen, vilket i princip innebär att dessa barn inte ska överföras till någon annan medlemsstat.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Dessa överväganden vinner stöd av kravet på iakttagandet av de grundläggande rättigheterna, bland vilka återfinns kravet på att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner¹⁵. För att tillgodose kravet på att det ensamkommande barnets bästa ska komma i främsta rummet är det viktigt att inte i onödan förlänga förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat. Istället är det av vikt att barnet snabbt får tillgång till förfarandena för fastställande av deras flyktingstatus.

Domstolen preciserade att denna tolkning inte innebär att ett ensamkommande barn som i sakfrågan fått avslag på sin asylansökan i en första medlemsstat därefter kan tvinga en annan medlemsstat att pröva en asylansökan. Medlemsstaterna är nämligen inte skyldiga att pröva om den sökande har flyktingstatus om en ansökan avvisas på grund av att den asylsökande har gett in en identisk ansökan efter det att ett slutligt beslut har beslut meddelats mot honom eller henne.

1.2. Familjeband

1.2.1. Närvaron av en familjemedlem som har beviljats internationellt skydd

Dom av den 1 augusti 2022, Bundesrepublik Deutschland (Barn (till) flyktingar, född utanför den mottagande staten) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam asylpolitik – Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Förordning (EU) nr 604/2013 (Dublin III) – Ansökan om internationellt skydd som lämnats in av ett underårigt barn i den medlemsstat i vilken detta underåriga barn föddes – Barnets föräldrar har tidigare beviljats flyktingstatus i en annan medlemsstat – Artikel 3.2 – Artikel 9 – Artikel 20.3 – Direktiv 2013/32/EU – Artikel 33.2 a – Fråga huruvida ansökan om internationell skydd kan tas upp till prövning och vem som är ansvarig för att pröva den”

Sökanden, som är medborgare i Ryska federationen, föddes i Tyskland år 2015. I mars 2012 fick sökandens föräldrar och fem syskon, som också är ryska medborgare, flyktingstatus i Polen. I december 2012 lämnade de Polen och tog sig till Tyskland, där de ansökte om internationellt skydd. Republiken Polen avslog de tyska myndigheternas framställan om återtagande av dessa personer, med motiveringen att de redan åtnjöt internationellt skydd i Polen. De tyska myndigheterna avvisade därefter ansökningarna om internationellt skydd på grund av den flyktingstatus som dessa personer redan hade beviljats i Polen. Sökandens familj fortsatte emellertid att vistas i Tyskland.

I mars 2018 lämnade sökanden in en ansökan om internationellt skydd till de tyska myndigheterna. Ansökan avvisades med stöd av bland annat Dublin III-förordningen.

¹⁵ Det bör även noteras att artikel 8.4 i Dublin III-förordningen nu hänvisar till detta beaktande av barnets bästa vid fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökningar från ensamkommande barn.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Den hänskjutande domstolen, till vilken detta avviseringsbeslut överklagades, är osäker på huruvida Förbundsrepubliken Tyskland är den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av sökandens ansökan och, om så är fallet, huruvida denna medlemsstat har rätt att avvisa ansökan med stöd av "förfarandedirektivet".

Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida vissa bestämmelser i Dublin III-förordningen och i förfarandedirektivet är analogt tillämpliga på sökandens situation. Den hänskjutande domstolen vill i detta avseende få klarhet i dels huruvida artikel 20.3 i Dublin III-förordningen – för att förhindra sekundära förflyttningar – som bland annat rör situationen för barn födda efter ankomsten av en person som ansöker om internationellt skydd, är tillämplig på en ansökan om internationellt skydd som lämnats in av ett underårigt barn i den medlemsstat där barnet föddes, när föräldrarna redan beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat¹⁶. Dels vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 33.2 a i förfarandedirektivet¹⁷ är tillämplig på ett underårigt barn vars föräldrar beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat men som inte självt åtnjuter sådant skydd.

Domstolen, som sammanträder i stor avdelning, besvarade dessa frågor nekande. I domen angavs närmare bestämt dels att den medlemsstat, i vilken en underårig skriftligen ansöker om internationellt skydd, enligt Dublin III-förordningen är ansvarig för prövningen av denna ansökan, dels att en medlemsstat inte kan avvisa en ansökan på grund av att familjemedlemmarna har lämnat en annan medlemsstat där de åtnjuter internationellt skydd i en annan medlemsstat och olagligen har rest till den medlemsstat där den underårige ansökte om internationellt skydd. I en situation där något önskemål inte har uttryckts skriftligen är det den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in som är ansvarig för prövningen, om ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i denna förordning.

I detta hänseende slog domstolen, för det första, fast att artikel 20.3 i Dublin III-förordningen ska tolkas så, att den inte kan tillämpas analogt i en situation där ett underårigt barn och dess föräldrar lämnar in ansökningar om internationellt skydd i den medlemsstat där det underåriga barnet föddes, men föräldrarna redan har beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat. Denna bestämmelse förutsätter att den underåriges familjemedlemmar fortfarande har ställning som "sökande". Den reglerar följaktligen inte situationen för ett barn som fötts efter det att dessa familjemedlemmar beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat än den där barnet föddes och bor med sin familj. Vidare kan situationen för ett underårigt barn vars familjemedlemmar ansöker om internationellt skydd och situationen för ett underårigt barn vars

¹⁶ Vid tillämpningen av denna förordning ska situationen för underåriga barn som medföljer sökanden och som uppfyller definitionen av familjemedlemmar betraktas som oskiljaktig från hans eller hennes familjemedlems situation och det ska ankomma på den medlemsstat som är ansvarig för att pröva den familjemedlemmens ansökan om internationellt skydd, även om den underårige inte själv är en sökande, förutsatt att detta är för den underåriges bästa. Barn som föds efter sökandens ankomst till medlemsstaternas territorium ska behandlas på samma sätt, utan att ett nytt förfarande för övertagande behöver inledas.

¹⁷ Enligt denna bestämmelse får medlemsstaterna anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning när en annan medlemsstat har beviljat internationellt skydd.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

familjemedlemmar redan åtnjuter ett sådant skydd inte jämföras inom ramen för det system som inrättats genom Dublin III-förordningen. Begreppen "sökande"¹⁸ och "person som beviljats internationellt skydd"¹⁹ omfattar nämligen olika rättsliga ställningar som regleras i olika bestämmelser i denna förordning. En analog tillämpning av artikel 20.3 på situationen för en underårig vars familjemedlemmar redan beviljats internationellt skydd skulle följaktligen leda till att de mekanismer som föreskrivs i denna förordning inte kunde tillämpas på vare sig barnet eller den medlemsstat som beviljat dess familjemedlemmar internationellt skydd. Detta skulle bland annat få till följd att ett sådant underårigt barn kunde bli föremål för ett beslut om överföring utan något föregående förfarande för övertagande av barnet.

I Dublin III-förordningen föreskrivs dessutom särskilda regler för det fall det förfarande som inletts mot barnets familjemedlemmar har avslutats och där dessa familjemedlemmar har rätt att vara bosatta i egenskap av personer som beviljats internationellt skydd i en medlemsstat. I artikel 9 i denna förordning föreskrivs närmare bestämt att i en sådan situation ska den sistnämnda medlemsstaten ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd, om de berörda personerna skriftligen uttryckt önskemål om detta. Detta villkor utesluter tillämpning av artikel 9 när ett sådant önskemål inte har uttryckts. En sådan situation kan bland annat inträffa när ansökan om internationellt skydd för det underåriga barnet framställs efter det att dess familj gjort en irreguljär sekundär förflyttning från en första medlemsstat till den medlemsstat där ansökan lämnas in. Detta påverkar emellertid inte den omständigheten att unionslagstiftaren i nämnda artikel avser just en sådan situation. Med hänsyn till den klara ordalydelsen i artikel 9 kan det inte heller göras något undantag från detta krav på att skriftligen ska uttrycka sina önskemål.

I en situation där de berörda personerna inte skriftligen har uttryckt ett önskemål om att den medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd ska vara den medlemsstat där barnets familjemedlemmar har tillåtits att vara bosatta i egenskap av personer som beviljats internationellt skydd, ska den ansvariga medlemsstaten under dessa omständigheter fastställas i enlighet med artikel 3.2 i Dublin III förordningen²⁰.

Domstolen slog, för det andra, fast att artikel 33.2 a i förfarandedirektivet inte kan tillämpas analogt på en ansökan om internationellt skydd som lämnats in av ett underårigt barn i en medlemsstat när det inte är det underåriga barnet, utan dess föräldrar, som beviljats internationellt skydd i en annan medlemsstat. Domstolen erinrar i detta avseende om att det i detta direktiv görs en uttömmande uppräknings av de fall där medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning. Den bestämmelse i vilken dessa grunder för avvisning föreskrivs utgör

¹⁸ I den mening som avses i artikel 2 c i Dublin III-förordningen.

¹⁹ I den mening som avses i artikel 2 f i Dublin III-förordningen.

²⁰ Enligt denna bestämmelse ska, om ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i Dublin III-förordningen inte kan fastställas, den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in ansvara för prövningen av denna ansökan.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

dessutom ett undantag från medlemsstaternas skyldighet att i sak pröva alla ansökningar om internationellt skydd. Med hänsyn till att denna bestämmelse både är uttömmande och utgör ett undantag ska den tolkas restriktivt och kan således inte tillämpas på en situation som inte överensstämmer med dess ordalydelse. Den personkrets på vilken denna bestämmelse är tillämplig kan följaktligen inte utsträckas till att omfatta en person som ansöker om internationellt skydd och som inte själv åtnjuter ett sådant skydd.

1.2.2. Beroendeställning

Dom av den 6 november 2012 (stora avdelningen), K (C-245/11, [EU:C:2012:685](#))

"Förordning (EG) nr 343/2003 – Avgörande av vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat – Humanitär klausul – Artikel 15 i förordningen – Person som har beviljats asyl i en medlemsstat och som är beroende av den asylsökande på grund av en svår sjukdom – Artikel 15.2 i förordningen – Skyldighet för den medlemsstaten, som inte är ansvarig enligt kriterierna i kapitel III i förordningen, att pröva asylansökan – Villkor"

K reste olovligen in i Polen från ett tredjeland och lämnade där in en första asylansökan i mars år 2008. Hon lämnade senare Polen och reste olovligen in i Österrike. Där förenade hon sig med en av sina vuxna söner som tillsammans med sin maka och sina tre underåriga barn redan hade beviljats flyktingstatus i Österrike. Under april månad 2008 lämnade K in en andra asylansökan i Österrike. K:s svärdotter befann sig i en beroendeställning i förhållande till K på grund av sitt nyfödda barn, samt även på grund av att svärdottern led av en svår sjukdom och ett allvarligt funktionshinder till följd av en allvarlig traumatisk händelse som ägt rum i ett tredjeland.

De österrikiska myndigheterna ansåg att det var Republiken Polen som hade ansvaret för att pröva K:s asylansökan och anmodade nämnda medlemsstat att överta henne. De österrikiska myndigheterna avlog således den asylansökan som K hade lämnat in i Österrike.

Den hänskjutande domstolen frågade EU-domstolen om den humanitära klausulen i artikel 15 i Dublin II-förordningen skulle tillämpas i en sådan situation som den förevarande i det nationella målet, med den följd att Österrike skulle vara behörigt att pröva asylansökan.

EU-domstolen slog fast att artikel 15.2 i Dublin II-förordningen ska tolkas så, att när en person som har beviljats asyl i en medlemsstat på grund av en svår sjukdom är beroende av stöd från en familjemedlem som sökt asyl, men vars ansökan i enlighet med kriterierna i kapitel III i förordningen ska prövas i en annan medlemsstat, blir den medlemsstat i vilken personerna uppehåller sig ansvarig för att pröva asylansökan. Domstolen fann att det ankommer på denna medlemsstat att överta de skyldigheter som följer av detta ansvar och underrätta den tidigare ansvariga medlemsstaten. Detta

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

gäller även när den medlemsstat som var ansvarig inte har gjort någon framställan med denna innebörd i enlighet med artikel 15.1 andra meningen i förordningen.

Artikel 15.2 i Dublin II-förordningen ska nämligen tillämpas i ett fall med en beroendeställning när det inte är den asylsökande själv som är beroende av stöd från en släkting som redan befinner sig i en annan medlemsstat än den som är ansvarig enligt kriterierna i kapitel III i förordning nr 343/2003, utan det är den släkting som befinner sig i denna andra medlemsstat som är beroende av stöd från den asylsökande. Denna bestämmelse är också tillämplig när de humanitära skäl som nämns där föreligger beträffande en person som är beroende i den bestämmelsens mening och som – utan att vara en familjemedlem i den mening som avses i artikel 2 i) i förordningen – har familjeband till den asylsökande, vilken är i stånd att verkligen ge den förstnämnda personen det stöd som behövs^{21 22}.

1.3. Inresa

**Dom av den 26 juli 2017 (stora avdelningen), Jafari (C-646/16, [EU:C:2017:586](#)),
och dom av den 26 juli 2017 (stora avdelningen), A.S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))²³**

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare – Exceptionellt stor tillströmning av tredjelandsmedborgare som söker internationellt skydd – Myndigheterna i en medlemsstat har ordnat gränspassage i syfte att möjliggöra genomresa till en annan medlemsstat – Inresa har tillåtits med stöd av undantaget avseende humanitära skäl – Artikel 2 m – Begreppet ’visering’ – Artikel 12 – Utfärdande av en visering – Artikel 13 – Otillåten passage av en yttre gräns”

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare – Exceptionellt stor tillströmning av tredjelandsmedborgare som söker internationellt skydd – Myndigheterna i en medlemsstat har ordnat gränspassage i syfte att möjliggöra genomresa till en annan medlemsstat – Inresa har tillåtits med stöd av undantaget avseende humanitära skäl – Artikel 13 – Otillåten passage av en yttre gräns – Frist på tolv månader efter gränspassagen – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning – Artikel 29 – Frist på sex månader att verkställa överföringen – Beräkning av frister – Ny prövning – Suspensiv verkan”

²¹ I enlighet med artikel 11.4 i kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat (EUT L 222, 2003, s. 3).

²² Det bör noteras att lagstiftaren i Dublin III-förordningen inte har kodifierat den rättspraxis som följer av domen av den 6 november 2012 (stora avdelningen), K (C-245/11, EU:C:2012:685), och har begränsat medlemsstaternas skyldigheter på detta område. I artikel 16 i denna förordning föreskrivs att om en sökande är beroende av hjälp från sitt barn, sitt syskon eller sin förälder som är lagligen bosatt i en av medlemsstaterna, eller om ett barn, syskon eller förälder som är lagligen bosatt i en av medlemsstaterna är beroende av sökandens hjälp ska medlemsstaterna normalt hålla samman eller sammanföra sökanden med det barnet, syskonet eller den föräldern.

²³ Domen finns även upptagen i avsnitt III.2.1 med rubriken ”Bristande överensstämmelse med tekniska bestämmelser”.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

År 2016 passerade en syrisk medborgare ([dom A.S., C-490/16](#)) och medlemmar av två afghanska familjer ([dom Jafari, C-646/16](#)) gränsen mellan Kroatien och Serbien, trots att de inte hade rätt visering. De kroatiska myndigheterna ordnade med transport fram till den slovenska gränsen i syfte att hjälpa dem att ta sig till andra medlemsstater för att där ansöka om internationellt skydd.

Den syriske medborgaren gav därefter in en sådan ansökan i Slovenien, medan medlemmarna av de afghanska familjerna gjorde detsamma i Österrike. Både Slovenien och Österrike ansåg emellertid att det, eftersom sökandena hade rest in olagligen i Kroatien, enligt Dublin III-förordningen ankom på myndigheterna i den medlemsstaten att pröva deras ansökningar om internationellt skydd.

De berörda personerna överklagade de slovenska och österrikiska myndigheternas respektive beslut och hävdade att deras inresa till Kroatien inte kunde anses vara olaglig och att det därför, i enlighet med Dublin III-förordningen, var de slovenska och österrikiska myndigheternas ansvar att pröva deras ansökningar.

I detta sammanhang har de hänskjutande domstolarna frågat EU-domstolen huruvida de berörda personernas inresa ska anses vara laglig eller olaglig i den mening som avses i Dublin III-förordningen. Den österrikiska domstolen ville även få klarhet i huruvida de kroatiska myndigheternas inställning kunde likställas med att denna medlemsstat hade utfärdat visering.

Domstolen konstaterade således inledningsvis att en visering, i den mening som avses i Dublin III-förordningen, är ett "tillstånd som utfärdas eller beslut som fattas av en medlemsstat och som krävs för transitering genom eller inresa" i den medlemsstaten eller flera medlemsstater. Begreppet visering avser följaktligen en rättsakt som formellt antagits av en nationell myndighet och inte bara ett tolererande. Viseringen ska vidare inte förväxlas med inresan på en medlemsstats territorium, eftersom viseringen krävs just för att tillåta denna inresa.

Under dessa omständigheter konstaterade domstolen att en tredjelandsmedborgares inresa till en medlemsstats territorium inte kan kvalificeras som visering, även om denna inresa beror på extraordinära omständigheter som kännetecknas av en massiv tillströmning av fördrivna personer till unionen. Domstolen fann vidare att en gränspassage som sker i strid med de villkor som föreskrivs i de bestämmelser som är tillämpliga i den berörda medlemsstaten med nödvändighet måste anses vara "otillåten" i den mening som avses i Dublin III-förordningen.

När det gäller medlemsstaternas rätt enligt kodexen om Schengengränserna²⁴ att av humanitära skäl tillåta tredjelandsmedborgare som inte uppfyller inresevillkoren att resa till deras territorium, påpekade domstolen att ett sådant tillstånd endast gäller för

²⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 105, 2006, s. 1).

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

den berörda medlemsstatens territorium och inte för de övriga medlemsstaternas territorium.

Att medge att en tredjelandsmedborgares inresa – vilken en medlemsstat, med undantag från de villkor för inresa som i princip gäller för tredjelandsmedborgare, tillåtit av humanitära skäl – inte utgör en passage utan tillstånd av gränsen till denna medlemsstat, skulle innebära att denna medlemsstat inte är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som denna medborgare har ingett i en annan medlemsstat. En sådan slutsats skulle vara oförenlig med Dublin III-förordningen, enligt vilken prövningen av en persons ansökan om internationellt skydd ankommer på den medlemsstat som ursprungligen tillåtit en personens inresa till unionens territorium. En medlemsstat som av humanitära skäl har beslutat att tillåta en tredjelandsmedborgare att resa in på dess territorium utan visering och utan att omfattas av undantag från viseringskravet kan således inte undantas från detta ansvar.

Under dessa omständigheter slog domstolen fast att begreppet "otillåten gränspassage" även omfattar en situation där en medlemsstat av humanitära skäl tillåter tredjelandsmedborgare att resa in på dess territorium, med undantag från de inresevillkor som i princip gäller för tredjelandsmedborgare.

Med hänvisning till de mekanismer som inrättats genom Dublin III-förordningen, direktiv 2001/55 och artikel 78.3 FEUF fann domstolen vidare att den omständigheten att gränspassagen ägde rum i samband med en massiv tillströmning av tredjelandsmedborgare som sökte internationellt skydd inte var avgörande.

Domstolen betonade även att en medlemsstats hantering av en massiv tillströmning av tredjelandsmedborgare även kan underlättas genom att andra medlemsstater – själva eller i samråd med den berörda medlemsstaten, i en anda av solidaritet, använder sig av den "suveränitetsklausul" som ger dem möjlighet att besluta att pröva en ansökan om internationellt skydd som de har mottagit, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i Dublin III-förordningen.

Slutligen erinrade domstolen om att överföringen av en person som ansöker om internationellt skydd till den ansvariga medlemsstaten inte får verkställas om det, till följd av en massiv tillströmning av tredjelandsmedborgare som ansöker om internationellt skydd, finns en verklig risk för att den berörde utsätts för omänsklig eller förnedrande behandling om överföringen genomfördes.

2. Undantag från kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat

2.1. Risk för åsidosättande av artikel 4 i stadgan

Risken för åsidosättande av artikel 4 i stadgan, enligt vilken "Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling", kan påverka vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan det röra sig om en risk:

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

- under asyلفörfarandet, på grund av systembrister i detta förfarande och förhållandena kring mottagandet av de personer som ansöker om internationellt skydd i den medlemsstat till vilken den sökande bör överföras,
- vid överföring till den medlemsstat som utsetts som ansvarig, på grund av förhållanden som rör sökanden själv,
- i slutet av asyلفörfarandet, på grund av levnadsförhållandena för de personer som beviljats internationellt skydd i den medlemsstat till vilken sökanden skulle behöva överföras.

Dom av den 21 december 2011 (stora avdelningen), N.S. m.fl. (C-411/10 och C-493/10, [EU:C:2011:865](#))

"Unionsrätten – Principer – Grundläggande rättigheter – Genomförande av unionsrätten – Förbud mot omänsklig eller förnedrande behandling – Gemensamt europeiskt asylsystem – Förordning (EG) nr 343/2003 – Begreppet säkert land – Överföring av en asylsökande till den ansvariga medlemsstaten – Skyldighet – Presumtion, som kan motbevisas, om att denna medlemsstat respekterar de grundläggande rättigheterna"

De mål som gav upphov till dessa domar rörde flera asylsökande som hade kommit till Förenade kungariket eller Irland efter att ha rest in i Europeiska unionen via Grekland och som vägrade att överföras till det sistnämnda landet. Dessa personer motsatte sig att återvända till Grekland och anförde att asyلفörfarandet där var behäftat med allvarliga brister, att andelen beviljade asylansökningar var extremt låg, att rättsmedlen var otillräckliga och svårtillgängliga samt att förhållandena för mottagandet av asylsökande var bristfälliga.

De hänskjutande domstolarna frågade i detta sammanhang EU-domstolen om myndigheterna i en medlemsstat som ska överföra sökande till Grekland, med hänsyn till att det grekiska asylsystemet är överbelastat och att detta påverkar behandlingen av de sökande samt prövningen av deras ansökningar, först måste kontrollera om denna stat verkligen iakttar grundläggande rättigheter. De hänskjutande domstolarna ställde även frågan huruvida dessa myndigheter, för det fall den staten inte iakttar grundläggande rättigheter, var skyldiga att själva ta på sig ansvaret för att pröva ansökan.

Domstolen erinrade för det första om att det gemensamma europeiska asylsystemet utformades i ett sammanhang där det kunde antas att alla stater som deltar i systemet iakttar grundläggande rättigheter och att medlemsstaterna kunde ha ett ömsesidigt förtroende i detta avseende. På grundval av denna princip bedömde domstolen huruvida de nationella myndigheter som är skyldiga att överföra personen till den stat som enligt Dublin II-förordningen är ansvarig för prövningen av asylansökan först måste pröva om dessa personers grundläggande rättigheter iaktto i denna stat.

Domstolen konstaterade i detta avseende att även om minsta åsidosättande av asylrätten inte var tillräckligt för att hindra all överföring av en asylsökande till den

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

medlemsstat som i normalfallet är behörig, utgör unionsrätten hinder för att tillämpa en icke motbevisbar presumtion om att den medlemsstat som utses som ansvarig kommer att iaktta Europeiska unionens grundläggande rättigheter. Det ankommer nämligen på medlemsstaterna, inbegripet de nationella domstolarna, att inte överföra en asylsökande till den ansvariga medlemsstaten när de inte kan sväva i okunnighet om att de systembrister vad beträffar asyلفörfarandet och de förhållanden kring mottagandet av asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan.

Domstolen tillade att den medlemsstat som skulle ha ombesörjt överföringen till den ansvariga medlemsstaten enligt förordningen och som finner sig oförmögen att göra detta, med förbehåll för den möjlighet att själv pröva ansökan, ska pröva de andra kriterierna i förordningen, för att därvid avgöra om det utifrån något av de senare kriterierna är möjligt att fastställa en annan medlemsstat som ansvarig för prövningen av asylansökan. Det är emellertid viktigt att medlemsstaten ser till att inte förvärpa kränkningen av den asylsökandes grundläggande rättigheter genom ett förfarande för fastställelse av den ansvariga medlemsstaten som tar orimligt lång tid. Vid behov ankommer det på medlemsstaten själv att pröva ansökan.

I denna dom slog domstolen för första gången fast att en verklig risk för att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling till följd av systembrister i asyلفörfarandet eller i förhållandena för mottagandet av asylsökande i den ansvariga medlemsstaten medför en skyldighet för medlemsstaterna att avvika från de kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat som föreskrivs i Dublin II-förordningen. Denna princip kodifierades därefter i Dublin III-förordningen (artikel 3.2 andra stycket)²⁵.

Dom av den 14 november 2013 (stora avdelningen), Puid (C-4/11, [EU:C:2013:740](#))

"Asyl – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 4 – Förordning (EG) nr 343/2003 – Artikel 3.1 och 3.2 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en asylansökan som en tredjelandsmedborgare gett in i någon av medlemsstaterna – Artiklarna 6–12 – Kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat – Artikel 13 – Restbestämmelse"

Kaveh Puid, som är iransk medborgare, anlände olagligen till Tyskland efter att ha rest genom Grekland. Hans asylansökan som lämnats in i Tyskland avisades på grund av att Grekland, enligt Dublin II-förordningen, var den medlemsstat som var behörig att pröva denna ansökan. Innan sin överföring till den sistnämnda staten väckte Kaveh Puid

²⁵ "Om det är omöjligt att överföra en sökande till den medlemsstat som ursprungligen utsetts som ansvarig på grund av att det finns välgrundade skäl att anta att det finns systematiska brister i asyلفörfarandet och i mottagningsvillkoren för sökande i den medlemsstaten, vilket medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i [stadgan], ska den medlemsstat som genomför förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat fortsätta att undersöka de kriterier som anges i kapitel III för att fastställa huruvida en annan medlemsstat kan utses som ansvarig."

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

emellertid talan om ogiltigförklaring av beslutet att avvisa hans asylansökan och att överföra honom till Grekland. Talan bifölls i första instans, eftersom domstolen fann att Tyskland, med hänsyn till förhållandena kring mottagandet av asylsökande och handläggningen av asylansökningar i Grekland, var skyldigt att pröva hans ansökan.

Den hänskjutande domstolen, som prövade överklagandet av domen från första instans, frågade i detta sammanhang EU-domstolen huruvida Dublin II-förordningen ger en asylsökande rätt att begära att en medlemsstat prövar hans ansökan om denna stat, på grund av risken för att hans grundläggande rättigheter åsidosätts, inte kan överföra honom till den medlemsstat som först fastställts som ansvarig.

Domstolen erinrade inledningsvis om att en medlemsstat är skyldig att inte överföra en asylsökande till den medlemsstat som först fastställts som ansvarig, om systembristerna i asyلفörfarandet och förhållandena kring mottagandet av asylsökande i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling. I detta avseende konstaterade domstolen att även om en medlemsstat i en sådan situation kan besluta att själv pröva ansökan, är den i princip inte skyldig att göra detta. Under sådana omständigheter måste den fastställa vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva asylansökan, genom att fortsätta att pröva de kriterier som anges i förordningen. Om detta inte är möjligt, ska den medlemsstat där asylansökan först lämnades in ansvara för prövningen av ansökan.

Det är emellertid viktigt att den medlemsstat där asylsökanden befinner sig ser till att inte förvärra kränkningen av dess grundläggande rättigheter genom ett förfarande för fastställelse av den ansvariga medlemsstaten som tar orimligt lång tid. Vid behov ankommer det följaktligen på medlemsstaten själv att pröva ansökan.

Dom av den 16 februari 2017 (femte avdelningen), C.K. m.fl. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))²⁶

"Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Gränser, asyl och invandring – Dublinsystemet – Förordning (EU) nr 604/2013 – Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Omänsklig eller förnedrande behandling – Överföring av en allvarligt sjuk asylsökande till den stat som är ansvarig för prövningen av ansökan – Avsaknad av allvarliga skäl att anta att det finns systematiska brister i den medlemsstaten – Skyldigheter som åvilar den medlemsstat som genomför överföringen"

En syrisk och en egyptisk medborgare rest in i Europeiska unionen med stöd av ett giltigt visum som utfärdats av Kroatien, varefter de ansökt om asyl i Slovenien. De slovenska myndigheterna riktade en begäran till de kroatiska myndigheterna om övertagande av dessa personer, eftersom de ansåg att Kroatien enligt artikel 12.2 i Dublin III-förordningen var den medlemsstat som ansvarade för prövningen av deras ansökan

²⁶ Domen finns även upptagen i avsnitt I.2.2 med rubriken "Diskretionsklausul för den ansvariga medlemsstaten".

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

om internationellt skydd. Kroatien biföll denna begäran. Med hänsyn till den syriska medborgarens graviditet, sköts tidpunkten för övertagandet fram till dess att barnet hade fötts. Sökandena överklagade därefter beslutet om att de skulle överföras till Kroatien och åberopade att denna överföring skulle få negativa konsekvenser för hälsotillståndet hos den syriska medborgaren (som hade haft en högriskgraviditet och efter förlossningen led av psykiska problem), vilket även skulle kunna påverka hennes nyfödda barns välbefinnande, samt den omständigheten att de hade utsatts för rasistiskt motiverade uttalanden och våldshandlingar i Kroatien.

I detta sammanhang ville den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida en överföring av en asylsökande som lider av en särskilt allvarlig psykisk eller fysisk sjukdom, vilken skulle medföra en verklig och konstaterad risk för en avsevärd och irreversibel försämring av den berörda personens hälsa, utgör en omänsklig och förnedrande behandling i den mening som avses i denna artikel. För det fall frågan besvaras jakande vill den hänskjutande domstolen även få klarhet i huruvida den berörda medlemsstaten under sådana förhållanden skulle vara skyldig att tillämpa klausulen om diskretionär bedömning i artikel 17.1 i denna Dublin III-förordning och själv pröva den aktuella asylansökan.

Domstolen bedömde, som en utveckling av sin rättspraxis i [domen av den 21 december 2011, N.S. m.fl. \(C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865\)](#), domen i målet N.S. m.fl., att, även när det inte finns några allvarliga skäl att anta att det föreligger systembrister i den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av asylansökan, får en överföring av en asylsökande endast genomföras under sådana förhållanden där det framgår att den inte medför någon verklig och konstaterad risk för att den berörda personen utsätts för omänsklig och förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Domstolen angav även att när överföringen av en asylsökande som lider av en särskilt allvarlig psykisk eller fysisk sjukdom medför en verklig och konstaterad risk för en avsevärd och irreversibel försämring av den berörda personens hälsotillstånd, utgör den en sådan omänsklig och förnedrande behandling. Enligt domstolen ankommer det på myndigheterna i den överförande medlemsstaten och i förekommande fall på domstolarna i den staten, att undanröja varje allvarligt tvivel angående överföringens inverkan på den berörda personens hälsotillstånd genom att vidta nödvändiga försiktighetsåtgärder för att den ska äga rum under förhållanden som på ett lämpligt sätt och i tillräcklig mån garanterar den aktuella personens hälsotillstånd. För det fall vidtagandet av nämnda försiktighetsåtgärder, med hänsyn till den asylsökandes särskilt allvarliga hälsotillstånd, inte utgör en tillräcklig åtgärd för att garantera att överföringen inte medför en verklig risk för en avsevärd och irreversibel försämring av vederbörandes hälsotillstånd, ankommer det på myndigheterna i den berörda medlemsstaten att skjuta upp överföringen av den berörda personen under den tid som dennes tillstånd inte medger en sådan överföring.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Om medlemsstaten konstaterar att den asylsökandes hälsotillstånd inte förväntas förbättras på kort sikt, eller om uppskjutandet under en lång tid av förfarandet riskerar att förvärra den berörda personens tillstånd, kan den välja att själv pröva vederbörandes ansökan med tillämpning av "klausulen om diskretionär bedömning", utan att för den skull vara skyldig att göra det. För det fall att den berörda asylsökandes hälsotillstånd inte medger att den anmodande medlemsstaten verkställer överföringen inom sexmånadersfristen i artikel 29.1 i Dublin III-förordningen, befrias den ansvariga medlemsstaten, enligt domstolen, under alla omständigheter från sin skyldighet att överta den berörda personen och ansvaret övergår då på den första medlemsstaten.

Dom av den 19 mars 2019 (stora avdelningen), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))²⁷

"Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Dublinsystemet – Förordning (EU) nr 604/2013 – Överföring av asylsökanden till den medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd – Begreppet avvikande – Närmare bestämmelser för att förlänga överföringsfristen – Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Allvarlig risk för att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling efter avslutat asyلفörfarande – Levnadsförhållandena för personer som beviljats internationellt skydd i nämnda medlemsstat"

En medborgare i Gambia, som hade rest in i Europeiska unionen via Italien, hade lämnat in en asylansökan i den medlemsstaten innan han reste vidare till Tyskland där han lämnade in en ny asylansökan. Tyska myndigheter anmodade de italienska myndigheterna att återta personen i fråga och avlog därefter asylansökan samt beslutade att han skulle avlägsnas till Italien. Ett första försök att överföra personen misslyckades på grund av att han inte var anträffbar i det boende som han hade anvisats. Tyska myndigheter ansåg att personen i fråga hade avvikit och underrättade italienska myndigheter om att det var omöjligt att genomföra överföringen och att fristen i enlighet med artikel 29.2 i Dublin III-förordningen skulle förlängas. I den artikeln föreskrivs att fristen för att genomföra en överföring är sex månader, men att fristen kan förlängas till högst arton månader när sökanden avvikit. Personen i fråga uppgav senare att han hade besökt en vän och att han inte kände till att han måste anmäla sin frånvaro. Parallellt med detta överklagade han beslutet om överföring. Överklagandet av det beslutet ogillades och han vände sig då till den hänskjutande domstolen. Vid den hänskjutande domstolen gjorde han gällande att tyska myndigheter saknade rätt att förlänga fristen för att överföra honom till Italien, eftersom han inte hade avvikit. Han gjorde även gällande att det i Italien förelåg systembrister i fråga om asyl, vilka hindrade att han överfördes till den staten.

²⁷ Domen finns även upptagen i avsnitt II.3 med rubriken "Överföringsfrist".

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Den hänskjutande domstolen frågade särskilt domstolen om en sådan överföring är lagenlig när det finns en risk för att den berörda personen kommer att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i slutet av asylförfarandet på grund av levnadsförhållandena för personer som beviljats internationellt skydd i den medlemsstat som normalt är ansvarig för prövningen av hans ansökan.

Domstolen konstaterade i detta avseende att även om artikel 3.2 i Dublin III-förordningen endast avser den situation som gav upphov till [domen av den 21 december 2011, N.S. m.fl. \(C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865\)](#), i vilken denna risk var en följd av systembrister under asylförfarandet, är en överföring ändå utesluten när det föreligger välgrundade och klarlagda skäl att anta att sökanden kommer att utsättas för en sådan risk, oavsett om detta sker vid tidpunkten för själva överföringen, under asylförfarandet eller när detta avslutas. Domstolen fann därefter att den nationella domstol som har att pröva ett överklagande av ett beslut om överföring är skyldig att på grundval av objektiva, trovärdiga, precisa och vederbörligen uppdaterade uppgifter samt med beaktande av den norm för skydd av de grundläggande rättigheterna som garanteras i unionsrätten bedöma huruvida de påstådda bristerna finns.

Domstolen underströk dessutom att dessa brister måste överstiga en synnerligen allvarlig nivå. Beträffande levnadsförhållandena för personer som beviljats internationellt skydd skulle denna synnerligen allvarliga nivå vara uppnådd när likgiltigheten hos myndigheterna i en medlemsstat får till följd att en person, oberoende av personens egen vilja och personliga val, befinner sig i en situation av extremt materiellt armod, vilket gör det omöjligt för vederbörande att tillgodose sina mest grundläggande behov, vilket skadar vederbörandes fysiska eller mentala hälsa eller kränker vederbörandes mänskliga värdighet. Den omständigheten att personer som beviljats internationellt skydd i allmänhet saknar tillgång till de former av solidaritet inom familjen, vilka medborgarna i den berörda medlemsstaten förlitar sig på för att väga upp bristerna i det sociala trygghetssystemet, är emellertid inte tillräcklig för att kunna ligga till grund för konstaterandet att en sökande av internationellt skydd skulle hamna i en sådan situation om vederbörande överfördes till den medlemsstaten. På samma sätt är den omständigheten att det finns brister i genomförandet av program för att integrera personer som beviljats internationellt skydd inte tillräcklig för att kunna ligga till grund för ett sådant konstaterande. Under alla omständigheter är enbart det faktum att den sociala tryggheten och/eller levnadsförhållandena är bättre i den anmodande medlemsstaten än i den medlemsstat som normalt sett är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd inte tillräcklig för att utgöra stöd för slutsatsen att det finns en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den andra medlemsstaten.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Dom av den 29 februari 2024 (fjärde avdelningen), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Ömsesidigt förtroende vid överföring) (C-392/22, [EU:C:2024:195](#))

"Begäran om förhandsavgörande – Gemensam asyl- och invandringspolitik – Ansökan om internationellt skydd – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 4 – Risk för omänsklig eller förnedrande behandling – Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd – Förordning (EU) nr 604/2013 – Artikel 3.2 – Omfattningen av de skyldigheter som åligger en medlemsstat som gjort en framställning om att den ansvariga medlemsstaten ska återta sökanden och som vill överföra sökanden till den ansvariga medlemsstaten – Principen om ömsesidigt förtroende – Bevismedel och beviskrav vad gäller den faktiska risken för omänsklig eller förnedrande behandling på grund av systembrister – Praxis bestående i summarisk avvisning (pushback) till ett tredjeland och tagande i förvar vid gränsstationerna"

Efter att ha mottagit en begäran om förhandsavgörande från rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Domstolen i Haag, sammanträdesplats 's-Hertogenbosch, Nederländerna) uttalade sig EU-domstolen om de skyldigheter som åligger en medlemsstat som begär att en sökande av internationellt skydd ska återtas av den medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd i en situation där denna sistnämnda stat har tillämpat en praxis bestående av summariska avvisningar (*pushback*) och förvarstagande vid gränsstationerna.

Den 9 november 2021 lämnade X, en syrisk medborgare, in en ansökan om internationellt skydd i Polen. Han reste därefter, den 21 november 2021, till Nederländerna och lämnade dagen efter in en ny ansökan om internationellt skydd i denna medlemsstat. Den 1 februari 2022 efterkom Polen den begäran som Nederländerna framställt om att Polen skulle återta X i enlighet med bestämmelserna i Dublin III-förordningen. Genom beslut av den 20 april 2022 avslog Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för säkerhets- och justitiefrågor, Nederländerna) den ansökan om internationellt skydd som X ingett i Nederländerna, med motiveringen att Republiken Polen var ansvarig att pröva denna ansökan, och underkände de argument X framfört mot överföringen av honom.

X överklagade detta beslut och yrkade att det skulle meddelas ett förbud mot att överföra honom till Polen. Han gjorde bland annat gällande att de polska myndigheterna hade åsidosatt hans grundläggande rättigheter. Han uppgav att han vid tre tillfällen summariskt avisats till Belarus efter det att han rest in i Polen. Han hävdade även att han hållits i förvar i cirka en vecka i gränsvakternas lokaler, där han behandlades mycket dåligt, bland annat på grund av att det saknades mat och all form av läkarkontroll. X uppgav att han fruktade att hans grundläggande rättigheter ska åsidosättas igen om han överförs till Polen.

Den hänskjutande domstolen ansåg att objektiva, tillförlitliga, precisa och vederbörligen uppdaterade uppgifter visar att Polen sedan flera år tillbaka systematiskt åsidosätter flera grundläggande rättigheter för tredjelandsmedborgare genom att genomföra

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

summariska avvisningar, regelbundet med användning av våld, och genom att systematiskt och under sådana förhållanden som anses vara "odrägliga" hålla kvar tredjelandsmedborgare som olagligen reser in i landet.

Under dessa omständigheter ingav den hänskjutande domstolen en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida den omständigheten att den medlemsstat som är ansvarig för att pröva en tredjelandsmedborgares ansökan om internationellt skydd genomför summariska avvisningar av tredjelandsmedborgare som vill lämna in en sådan ansökan vid medlemsstatens gräns, och håller dem i förvar vid sina gränsstationer, utgör hinder för att överföra tredjelandsmedborgaren till den medlemsstaten. Den bad även EU-domstolen om närmare preciseringar vad gäller bedömningen av om det föreligger en risk för att denna tredjelandsmedborgare kommer att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling.

Domstolen slår först fast att summariska avvisningar och förvarhållanden vid gränsstationerna, såsom de åtgärder som den hänskjutande domstolen konstaterat i förevarande fall, är oförenliga med unionsrätten och utgör allvarliga brister i asyلفörfarandet och i förhållandena kring mottagandet av asylsökande. Summariska avvisningar strider nämligen mot artikel 6 i direktiv 2013/32, vilken utgör en av hörnstenarna i det gemensamma europeiska asylsystemet. De kan dessutom strida mot principen om non-refoulement, vilken – i form av en grundläggande rättighet – garanteras i artikel 18 i stadgan, jämförd med artikel 33 i Genèvekonventionen²⁸, och i artikel 19.2 i stadgan. Vad gäller åtgärden som består i att man håller personer i förvar vid gränsstationerna, erinras det i skäl 15 i direktiv 2013/33, liksom i skäl 20 i Dublin III-förordningen, om principen att personer inte bör hållas i förvar enbart av det skälet att de ansöker om internationellt skydd.

Den omständigheten att den medlemsstat som är ansvarig för att pröva en tredjelandsmedborgares ansökan om internationellt skydd har genomfört summariska avvisningar och hållit tredjelandsmedborgare i förvar vid sina gränsstationer, utgör emellertid inte i sig hinder för att överföra tredjelandsmedborgaren till den medlemsstaten. För att det ska vara uteslutet att genomföra överföringen, måste de konstaterade bristerna nämligen uppfylla de två kumulativa villkoren i artikel 3.2 andra stycket i Dublin III-förordningen, enligt vilken det endast är "[systembrister]" som "medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i [stadgan]" som medför att en överföring blir omöjlig. Av detta följer att de konstaterade bristerna allmänt sett ska röra asyلفörfarandet och mottagningsvillkoren för personer som ansöker om internationellt skydd, eller åtminstone vissa grupper av personer som ansöker om internationellt skydd i deras helhet. Vidare krävs det att det finns välgrundade och klarlagda skäl att anta att tredjelandsmedborgaren, i samband med eller efter överföringen, skulle löpa en verklig risk för att utsättas för nämnda

²⁸ Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951, kompletterad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

åtgärder och att dessa kan försätta tredjelandsmedborgaren i en situation av extremt materiellt armod som är så allvarlig att den kan likställas med en omänsklig eller förnedrande behandling som är förbjuden enligt artikel 4 i stadgan.

När det gäller de beviskrav och bevisregler som utlöser tillämpningen av artikel 3.2 andra stycket i Dublin III-förordningen, ska det, i avsaknad av särskilda preciseringar i denna bestämmelse, hänvisas till förordningens allmänna bestämmelser och systematik. Av detta följer att den medlemsstat som önskar överföra en sökande av internationellt skydd till den ansvariga medlemsstaten, innan den kan genomföra denna överföring, måste beakta samtliga uppgifter som sökanden har lämnat, bland annat vad gäller huruvida det föreligger en verklig risk för att tredjelandsmedborgaren, i samband med eller efter överföringen, utsätts för omänsklig eller förnedrande behandling, i den mening som avses i artikel 4 i stadgan. Vidare ska den medlemsstat som har begärt att en sökande av internationellt skydd ska återtas samarbeta vid fastställandet av de faktiska omständigheterna, genom att, på grundval av objektiva, trovärdiga, precisa och vederbörligen aktualiserade uppgifter och med beaktande av den norm för skydd av de grundläggande rättigheterna som garanteras i unionsrätten, bedöma huruvida det föreligger en sådan risk, i förekommande fall genom att på eget initiativ beakta relevanta uppgifter som den inte kan bortse ifrån om eventuella systembrister i asylförfarandet och i mottagningsvillkoren för personer som ansöker om internationellt skydd i den ansvariga medlemsstaten. För det fall det finns välgrundade och klarlagda skäl att anta att en överföring medför en verklig risk för behandling i strid med artikel 4 i stadgan, ska denna medlemsstat avstå från att genomföra överföringen. I ett sådant fall ska den medlemsstat som ska fastställa den ansvariga medlemsstaten fortsätta att undersöka de kriterier som anges i kapitel III i Dublin III-förordningen för att fastställa huruvida en annan medlemsstat kan utses som ansvarig.

Den medlemsstat som önskar genomföra överföringen kan emellertid försöka få individuella garantier från den ansvariga medlemsstaten som är tillräckliga för att utesluta varje verklig risk för omänsklig eller förnedrande behandling för det fall överföringen genomförs, och genomföra överföringen för det fall sådana garantier tillhandahålls och framstår som både trovärdiga och tillräckliga för att utesluta varje verklig risk för sådan behandling.

2.2. Klausul om diskretionär bedömning vad avser den berörda medlemsstaten

Med stöd av de klausuler om diskretionär bedömning som anges i artikel 3.2 i Dublin II-förordningen och artikel 17 i Dublin III-förordningen får varje medlemsstat pröva en asylansökan som lämnats in till den av en tredjelandsmedborgare, även om den inte är ansvarig för att göra detta enligt de kriterier som anges i dessa förordningar.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Dom av den 30 maj 2013 (fjärde avdelningen), Halaf (C-528/11, [EU:C:2013:342](#))

"Asyl – Förordning (EG) nr 343/2003 – Fastställande av den medlemsstat som ansvarar för prövningen av en asylansökan som en tredjelandmedborgare gett in i någon av medlemsstaterna – Artikel 3.2 – Medlemsstaternas utrymme för skönsmässiga bedömningar – Rollen för Förenta nationernas höga kommissariat för flyktingar – Skyldighet för medlemsstaterna att bereda denna institution tillfälle att yttra sig – Föreligger inte"

Zuheyr Frayeh Halaf, en irakisk medborgare, sökte asyl i Bulgarien. En kontroll i Eurodac-systemet visade att han redan hade ansökt om asyl i Grekland och en bulgarisk myndighet begärde därför att de grekiska myndigheterna skulle återta honom. Denna begäran besvarades inte inom den frist som anges i Dublin II-förordningen²⁹, varför den bulgariska myndigheten ansåg³⁰ att Republiken Grekland hade samtyckt till att återta honom. Zuheyr Frayeh Halaf överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen och yrkade att det skulle ogiltigförklaras. Till stöd för sin talan åberopade han den omständigheten att Förenta nationernas höga kommissariat för flyktingar uppmanat de europeiska regeringarna att upphöra med att återsända asylsökande till Grekland.

Den hänskjutande domstolen fann det vara oklart huruvida artikel 3.2 i förordningen kunde tillämpas i ett sådant sammanhang med hänsyn till att det för Zuheyr Frayeh Halafs del inte föreligger någon omständighet som medger en tillämpning av den humanitära klausulen i artikel 15 i förordningen.

Domstolen konstaterade således inledningsvis att artikel 3.2 i Dublin II-förordningen innebär att en medlemsstat, som enligt kriterierna i kapitel III i den förordningen inte är ansvarig, har rätt att pröva en asylansökan även om det inte föreligger några omständigheter som gör att den humanitära klausulen i artikel 15 i den förordningen är tillämplig. Denna möjlighet är inte avhängig av att den medlemsstat som är ansvarig enligt nämnda regler har underlåtit att besvara en framställan om återtagande av den aktuella asylsökanden. Domstolen preciserade därefter att den medlemsstat i vilken asylsökanden befinner sig inte är skyldig att under förfarandet för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva asylansökan, inhämta yttrande av Förenta nationernas höga kommissariat för flyktingar när det framgår av handlingar från denna organisation att den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III i förordning nr 343/2003 är ansvarig åsidosätter unionsrättens asylregler.

²⁹ Artikel 20.1 b andra meningen i Dublin II-förordningen.

³⁰ Med stöd av artikel 20.1 c i nämnda förordning.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

*Dom av den 16 februari 2017 (femte avdelningen), C.K. m.fl. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))*³¹

”Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Gränser, asyl och invandring – Dublinsystemet – Förordning (EU) nr 604/2013 – Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Omänsklig eller förnedrande behandling – Överföring av en allvarligt sjuk asylsökande till den stat som är ansvarig för prövningen av ansökan – Avsaknad av allvarliga skäl att anta att det finns systematiska brister i den medlemsstaten – Skyldigheter som åvilar den medlemsstat som genomför överföringen”

En syrisk och en egyptisk medborgare rest in i Europeiska unionen med stöd av ett giltigt visum som utfärdats av Kroatien, varefter de ansökt om asyl i Slovenien. De slovenska myndigheterna riktade en begäran till de kroatiska myndigheterna om övertagande av dessa personer eftersom de ansåg att Kroatien enligt artikel 12.2 i Dublin III-förordningen var den medlemsstat som ansvarade för prövningen av deras ansökan om internationellt skydd. Kroatien biföll denna begäran. Med hänsyn till den syriska medborgarens graviditet, sköts tidpunkten för övertagandet fram till dess att barnet hade fötts. Sökandena överklagade därefter beslutet om att de skulle överföras till Kroatien och åberopade att denna överföring skulle få negativa konsekvenser för hälsotillståndet hos den syriska medborgaren (som hade haft en högriskgraviditet och efter förlossningen led av psykiska problem), vilket även skulle kunna påverka hennes nyfödda barns välbefinnande, samt den omständigheten att de hade utsatts för rasistiskt motiverade uttalanden och våldshandlingar i Kroatien.

I detta sammanhang ville den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida en överföring av en asylsökande som lider av en särskilt allvarlig psykisk eller fysisk sjukdom, vilken skulle medföra en verklig och konstaterad risk för en avsevärd och irreversibel försämring av den berörda personens hälsa, utgör en omänsklig och förnedrande behandling i den mening som avses i denna artikel. För det fall frågan besvaras jakande vill den hänskjutande domstolen även få klarhet i huruvida den berörda medlemsstaten under sådana förhållanden skulle vara skyldig att tillämpa klausulen om diskretionär bedömning i artikel 17.1 i denna Dublin III-förordning och själv pröva den aktuella asylansökan.

Domstolen bekräftade inledningsvis att frågan om en medlemsstats tillämpning av klausulen om diskretionär bedömning inte enbart omfattas av den nationella lagstiftningen och den tolkning av lagstiftningen som författningsdomstolen i den medlemsstaten gör, utan är en fråga om tolkningen av unionsrätten i den mening som avses i artikel 267 FEUF. Om det skulle visa sig att den asylsökandes hälsotillstånd inte förväntas förbättras på kort sikt, eller om uppskjutandet under en lång tid av förfarandet riskerar att förvärpa den berörda personens tillstånd, kan den anmodande medlemsstaten välja att själv pröva vederbörandes ansökan med tillämpning av

³¹ Domen finns även upptagen i avsnitt 1.2.1., under rubriken ”Risk för åsidosättande av artikel 4 i stadgan” (förelärande avsnitt avser enbart klausulen om diskretionär bedömning).

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

”klausulen om diskretionär bedömning”. Domstolen bedömde emellertid i detta avseende att artikel 17.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med artikel 4 i stadgan, i en sådan situation som var för handen i det nationella målet, inte kan tolkas som att den innebär en skyldighet för medlemsstaten att tillämpa nämnda klausul. För det fall att den berörda asylsökandens hälsotillstånd inte medger att den anmodande medlemsstaten verkställer överföringen inom sexmånadersfristen i artikel 29.1 i Dublin III-förordningen, befrias den ansvariga medlemsstaten, enligt domstolen, under alla omständigheter från sin skyldighet att överta den berörda personen och ansvaret övergår då på den första medlemsstaten.

Dom av den 23 januari 2019 (första avdelningen), M:A. m.fl. (C-661/17, [EU:C:2019:53](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Asylpolitik – Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Förordning (EU) nr 604/2013 – Diskretionär bedömning – Bedömningskriterier”

Den 10 januari 2017 fastställde International Protection Appeals Tribunal (IPAT, Irland) ett beslut av Irish Refugee Commissioner (nedan kallad Commissioner) enligt vilket överföring av S.A. och M.A. samt deras barn A.Z. till Förenade kungariket rekommenderades. Commissioner ansåg att Förenade kungariket enligt Dublin III-förordningen var det land som var ansvarigt för att pröva S.A.:s och M.A.:s asylansökningar. IPAT ansåg att den inte var behörig att utöva den befogenhet som följer av den klausul om diskretionär bedömning som föreskrivs i nämnda förordning, enligt vilken varje medlemsstat får besluta att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in till den, även om den inte är ansvarig för att göra detta enligt kriterierna för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig.

Den hänskjutande domstolen, som prövade överklagandet av IPAT:s beslut, ansåg att det, för att den skulle kunna avgöra målet, var nödvändigt att fastställa vilka verkningar processen för Förenade kungarikets utträde ur unionen kunde komma att få för Dublinsystemet. Den hänskjutande domstolen har därför ställt flera frågor till EU-domstolen.

Domstolen erinrade således inledningsvis om att den omständigheten att en medlemsstat har anmält sin avsikt att utträda ur unionen i enlighet med artikel 50 FEU inte får till verkan att tillämpningen av unionsrätten avbryts i den medlemsstaten, och att unionsrätten följaktligen gäller fullt ut i denna stat fram till dess faktiska utträde ur unionen.

Domstolen konstaterade därefter att det framgår av ordalydelsen i den klausul om diskretionär bedömning som föreskrivs i Dublin III-förordningen att denna klausul är fakultativ och att den möjlighet som följer därav dessutom inte är underkastad något särskilt villkor. Avsikten är att varje medlemsstat suveränt, på grundval av politiska, humanitära eller praktiska överväganden, ska kunna besluta att pröva en ansökan om

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

internationellt skydd, även om den inte är ansvarig för denna prövning enligt de kriterier som fastställs i förordningen. Denna slutsats är förenlig med klausulens syfte, nämligen att bevara medlemsstaternas befogenheter vid utövandet av rätten att bevilja internationellt skydd, och med domstolens fasta rättspraxis, enligt vilken fakultativa bestämmelser ger medlemsstaterna ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Domstolen slog fast att den omständigheten att en medlemsstat, vilken fastställts vara "ansvarig" i den mening som avses i Dublin III-förordningen, i förevarande fall Förenade kungariket, har anmält sin avsikt att utträda ur unionen i enlighet med artikel 50 FEU inte innebär att den medlemsstat som avgör vilken medlemsstat som är ansvarig, i förevarande fall Irland, är skyldig att, med tillämpning av bestämmelsen om diskretionär bedömning i artikel 17.1, själv pröva den aktuella ansökan om skydd.

Bestämmelserna i Dublin III-förordningen innebär inte heller att en medlemsstat, som enligt förordningens kriterier inte är ansvarig för prövningen av en ansökan om internationellt skydd, är skyldig med beaktande av barnets bästa själv pröva denna ansökan, med tillämpning av klausulen om diskretionär bedömning i artikel 17.1 i förordningen. Domstolen konstaterade vidare att förordningen inte innebär ett krav på att det ska finnas ett rättsmedel mot ett beslut att inte utnyttja den möjlighet som föreskrivs genom klausulen om diskretionär bedömning. Detta påverkar dock inte möjligheten att bestrida nämnda beslut i samband med ett överklagande av beslutet om överföring. Domstolen konstaterade slutligen att Dublin III-förordningen ska tolkas så, att den – i avsaknad av bevis på motsatsen – skapar en presumtion för att det är till barnets bästa att barnets situation behandlas som oskiljbar från föräldrarnas situation.

3. Avsaknad av ett uttryckligt beslut om fastställande av ansvarig medlemsstat

Dom av den 4 oktober 2018 (stora avdelningen), Fathi (C-56/17, [EU:C:2018:803](#))

"Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Gränser, asyl och invandring – Förordning (EU) nr 604/2013 – Artikel 3 – Avgörande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat – Prövning av en ansökan om internationellt skydd utan att det uttryckligen har fastställts vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen – Direktiv 2011/95/EU – Artiklarna 9 och 10 – Skälen till förföljelse grundar sig på religion – Bevis – Iransk lagstiftning om apostasi – Direktiv 2013/32/EU – Artikel 46.3 – Effektivt rättsmedel"

I det aktuella målet hade en iransk medborgare av kurdiskt ursprung ansökt hos den statliga flyktingmyndigheten i Bulgarien om internationellt skydd, och åberopat att han hade utsatts för förföljelse av de iranska myndigheterna på religiösa grunder och, i synnerhet, med anledning av att han hade konverterat till kristendomen. Den behöriga bulgariska myndigheten hade prövat ansökan i sak, utan att det hade antagits något uttryckligt beslut i förfarandet för att fastställa vilken medlemsstat som var ansvarig för

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

denna prövning. Den aktuella ansökan avslogs, då myndigheten bedömde att den saknade grund eftersom sökandens redogörelse var motsägelsefull i flera avseenden och det inte hade visats att förföljelse förekom eller att det förelåg en risk för förföljelse i framtiden, eller att det fanns en risk för dödsstraff.

Under dessa omständigheter hade den hänskjutande domstolen frågat EU-domstolen huruvida artikel 3.1 i Dublin III-förordningen, i en sådan situation som den som är aktuell i det nationella målet, ska tolkas så, att myndigheterna i en medlemsstat inte får pröva en ansökan om internationellt skydd i sak, i den mening som avses i artikel 2 d i denna förordning, när dessa myndigheter inte uttryckligen i beslut har fastställt att denna medlemsstat är ansvarig för en sådan prövning enligt kriterierna i förordningen.

Domstolen ansåg att artikel 3.1 i Dublin III-förordningen ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att myndigheterna i en medlemsstat prövar en ansökan om internationellt skydd i sak, i den mening som avses i artikel 2 d i denna förordning, när dessa myndigheter inte uttryckligen i ett beslut har fastställt att denna medlemsstat är ansvarig för en sådan prövning enligt kriterierna i förordningen. Domstolen fann vidare att artikel 46.3 i förfarandedirektivet ska tolkas så, att när en sökande av internationellt skydd överklagar ett beslut varigenom dennes ansökan befunnits vara ogrundad, är den behöriga domstolen i den aktuella medlemsstaten inte skyldig att ex officio pröva om kriterierna och mekanismerna för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan enligt Dublin III-förordningen har tillämpats korrekt av de myndigheter som utfört prövningen.

4. Omplacering – Mekanism för tillfälligt undantag från mekanismen

Dom av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern/rådet (C-643/15 och C-647/15, [EU:C:2017:631](#))

"Talan om ogiltigförklaring – Beslut (EU) 2015/1601 – Provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Republiken Grekland och Republiken Italien – Nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer till vissa medlemsstaters territorium – Omplacering av dessa medborgare till andra medlemsstaters territorier – Omplaceringskvoter – Artikel 78.3 FEUF – Rättslig grund – Villkor för tillämpning – Begreppet lagstiftningsakt – Artikel 289.3 FEUF – Huruvida slutsatser som antagits av Europeiska rådet är bindande för Europeiska unionens råd – Artikel 15.1 FEU och artikel 68 FEUF – Väsentliga formföreskrifter – Ändring av Europeiska kommissionens förslag – Krav på ett nytt samråd med Europaparlamentet och på enhällighet vid omröstning i Europeiska unionens råd – Artikel 293 FEUF – Principerna om rättssäkerhet och proportionalitet"

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Som svar på den migrationskris som drabbade Europa under sommaren 2015 antog Europeiska unionens råd ett beslut³², i syfte att hjälpa Italien och Grekland att hantera den massiva tillströmningen av migranter. Enligt detta beslut ska 120 000 personer som är i uppenbart behov av internationellt skydd omplaceras från dessa två medlemsstater till övriga medlemsstater i unionen under en period på två år.

Det angripna beslutet har fattats med stöd av artikel 78.3 FEUF, i vilken följande föreskrivs: "Om en eller flera medlemsstater försätts i en nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer, får rådet på förslag av kommissionen besluta om provisoriska åtgärder till förmån för den eller de medlemsstater som berörs. Rådet ska besluta efter att ha hört Europaparlamentet."

Slovakien och Ungern, som i likhet med Tjeckien och Rumänien röstade emot antagandet av detta beslut i rådet,³³ yrkade att domstolen skulle ogiltigförklara beslutet med motiveringen att väsentliga formföreskrifter hade åsidosatts vid dess antagande eller att den rättsliga grunden för antagandet av det angripna beslutet var felaktig, och att beslutet varken var lämpligt eller nödvändigt för att bemöta migrationskrisen.

Domstolen ogillade Slovakiens och Ungerns talan i dess helhet.

För det första avvisade domstolen argumentet att lagstiftningsförfarandet³⁴ borde ha tillämpats på grund av att det i artikel 78.3 FEUF föreskrivs att Europaparlamentet ska höras när en åtgärd som grundar sig på denna bestämmelse antas. I detta hänseende erinrade domstolen om att lagstiftningsförfarandet endast får tillämpas när det uttryckligen hänvisas till det i en bestämmelse i fördragen. Artikel 78.3 FEUF innehåller emellertid inte någon uttrycklig hänvisning till lagstiftningsförfarandet, vilket innebär att det omtvistade beslutet kan ha antagits enligt ett icke-lagstiftningsförfarande och därför utgör en icke-lagstiftningsakt.

I samma sammanhang konstaterade domstolen att unionens institutioner enligt artikel 78.3 FEUF får vidta alla nödvändiga provisoriska åtgärder som är nödvändiga för att effektivt och snabbt hantera en nödsituation som kännetecknas av en plötslig tillströmning av fördrivna personer. Det är tillåtet att låta sådana åtgärder medföra undantag från lagstiftningsakter. Sådana undantag måste emellertid vara noggrant avgränsade, vad avser deras materiella och tidsmässiga tillämpningsområde, så att de inte innebär att dessa åtgärder får till syfte eller verkan att, på ett permanent och generellt sätt, ersätta eller ändra dessa lagstiftningsakter. Detta villkor bedömdes i förevarande fall vara uppfyllt.

Domstolen konstaterade vidare att eftersom det omtvistade beslutet inte var en lagstiftningsakt, omfattades dess antagande inte av kraven på de nationella

³² Rådets beslut (EU) 2015/1601 av den 22 september 2015 om fastställande av provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Italien och Grekland (EUT L 248, 2015, s. 80) (nedan kallat det angripna beslutet).

³³ Finland avstod från att rösta, medan de övriga medlemsstaterna röstade för att anta beslutet.

³⁴ Ordinarie lagstiftningsförfarande eller särskilt lagstiftningsförfarande enligt artikel 289 FEUF.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

parlamentens deltagande eller av kravet på att rådets överläggningar och omröstningar ska vara offentliga (då dessa krav endast är tillämpliga på lagstiftningsakter).

Domstolen konstaterade därefter att det angripna beslutets tidsmässiga tillämpningsområde (från den 25 september 2015 till den 26 september 2017) var exakt avgränsat, vilket innebar att dess provisoriska karaktär inte kunde ifrågasättas.

Domstolen bedömde dessutom att Europeiska rådets slutsatser av den 25–26 juni 2015 att beslutet om fördelningen av personer som var i uppenbart behov av internationellt skydd borde ha antagits "genom konsensus" och på ett sätt "som avspeglar de särskilda situationerna i medlemsstaterna", inte utgjorde hinder för det angripna beslutets antagande. Dessa slutsatser avsåg i själva verket ett annat omplaceringsprojekt som syftade till att fördela 40 000 personer mellan medlemsstaterna med anledning av den tillströmning av migranter som konstaterades under första halvåret av år 2015. Detta utkast var föremål för beslut 2015/1523³⁵, och inte för det angripna beslutet i förevarande fall. Domstolen angav även att Europeiska rådet inte under några omständigheter får ändra de omröstningsregler som föreskrivs i fördragen.

Domstolen konstaterade vidare att väsentliga ändringar visserligen hade gjorts i kommissionens ursprungliga förslag till beslut, särskilt ändringar som syftade till att genomföra Ungerns begäran om att inte upptas på förteckningen över medlemsstater som omfattas av omplaceringsmekanismen³⁶ och att inte kvalificeras som medlemsstat till vilken omplaceringar kan ske. Parlamentet hade emellertid vederbörligen underrättats om dessa ändringar innan det antog sin resolution av den 17 september 2015, vilket gjorde det möjligt för parlamentet att beakta dem i denna resolution. I detta hänseende underströk domstolen att de övriga ändringar som gjorts efter detta datum inte har påverkat innehållet i kommissionens förslag.

Domstolen slog för övrigt fast att rådet inte var skyldigt att anta det angripna beslutet enhälligt även om det för att införa vissa ändringar krävdes att rådet avvek från kommissionens ursprungliga förslag. Det ändrade förslaget godkändes nämligen av kommissionen genom förmedling av två av dess ledamöter, vilka var vederbörligen utsedda av kollegiet att göra detta.

Domstolen slog fast att den omplaceringsmekanism som föreskrivs i det angripna beslutet inte utgjorde en åtgärd som var uppenbart olämplig för att uppnå sitt syfte, nämligen att hjälpa Grekland och Italien att hantera följderna av 2015 års migrationskris.

Giltigheten av det angripna beslutet kan nämligen inte vara beroende av hur effektiv det i efterhand bedöms ha varit. När unionslagstiftaren har att bedöma de framtida verkningarna av bestämmelser som ska antas kan bedömningen underkännas endast

³⁵ Rådets beslut (EU) 2015/1523 av den 14 september 2015 om fastställande av provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Italien och Grekland (EUT L 239, 2015, s. 146).

³⁶ Ungern uppgav att det vägrade att klassificeras som en medlemsstat som omfattas av omplaceringsmekanismen, för att undvika att betraktas som den medlemsstat som ansvarar för att pröva sådana asylansökningar som borde ha getts in i den medlemsstat genom vilken migranterna faktiskt reste in i unionen.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

om den framstår som uppenbart oriktig mot bakgrund av de uppgifter som lagstiftaren hade tillgång till när de ifrågavarande bestämmelserna antogs. Detta är emellertid inte fallet här, eftersom rådet, på grundval av en detaljerad granskning av de statistiska uppgifter som då fanns tillgängliga, gjorde en framåtsyftande analys av hur denna åtgärd skulle komma att påverka den aktuella nödsituationen.

Dom av den 2 april 2020, kommissionen/Polen, Ungern och Tjeckien (Mekanism för tillfällig omplacering av personer som ansöker om internationellt skydd) (C-715/17, C-718/17 och C-719/17, [EU:C:2020:257](#))

”Fördragsbrott – Beslut (EU) 2015/1523 och (EU) 2015/1601 – Artikel 5.2 och 5.4–5.11 i respektive beslut – Provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Republiken Italien och Republiken Grekland – Nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer till vissa medlemsstater – Omplacering av sådana medborgare till andra medlemsstater – Omplaceringsförfarande – Skyldighet för medlemsstater att med jämna mellanrum, och minst var tredje månad, ange hur många sökande som snabbt kan omplaceras på deras territorium – Efterföljande skyldigheter att genomföra effektiv omplacering – Medlemsstaternas intressen av nationell säkerhet och allmän ordning – En medlemsstats möjlighet att åberopa artikel 72 FEUF som grund för att underlåta att tillämpa tvingande unionsakter”

Domstolen biföll kommissionens talan om fördragsbrott mot Polen, Ungern och Tjeckien varigenom kommissionen yrkade att domstolen skulle fastställa att dessa medlemsstater hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt unionsrätten genom att inte regelbundet, och minst var tredje månad, ange det rimliga antal sökande av internationellt skydd som snabbt kan omplaceras på landets territorium och genom att följaktligen underlåta att uppfylla sina efterföljande skyldigheter avseende omplacering. Domstolen slog fast att de tre medlemsstaterna hade gjort sig skyldiga till ett fördragsbrott genom att åsidosätta ett beslut som rådet hade antagit avseende den tvingande skyldigheten att från Grekland och Italien omplacera 120 000 personer som ansöker om internationellt skydd till övriga medlemsstater.³⁷ Domstolen fann även att Polen och Republiken Tjeckien hade åsidosatt sina skyldigheter enligt ett tidigare rådsbeslut avseende omplaceringen, på frivillig basis, av 40 000 personer som ansöker om internationellt skydd från Grekland och Italien till övriga medlemsstater i unionen.³⁸ Ungern var däremot inte bundet av omplaceringsåtgärderna i sistnämnda beslut.

Rådet antog de ovannämnda besluten (nedan kallade omplaceringsbesluten) i september 2015 med beaktande av den nödsituation som uppstått till följd av tillströmningen av tredjelandsmedborgare till Grekland och Italien. Med tillämpning av

³⁷ Rådets beslut (EU) 2015/1601 av den 22 september 2015 om fastställande av provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Italien och Grekland (EUT L 248, 2015, s. 80). Giltigheten av detta beslut var föremål för domen av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern mot rådet (C-643/15 och C-647/15, EU:C:2017:631), se även pressmeddelande nr 91/17.

³⁸ Rådets beslut (EU) 2015/1523 av den 14 september 2015 om fastställande av provisoriska åtgärder på området internationellt skydd till förmån för Italien och Grekland (EUT L 239, 2015, s. 146).

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

dessa beslut³⁹ angav Polen i december 2015 att 100 personer snabbt kunde omplaceras till landet. Polen genomförde emellertid inte dessa omplaceringar och gjorde inte några ytterligare omplaceringsåtaganden. Ungern angav inte vid något tillfälle det antal personer som i enlighet med det omplaceringsbeslut som var bindande för den medlemsstaten, snabbt kunde omplaceras till landet och genomförde inte heller någon omplacering. Republiken Tjeckien angav i februari och maj 2016, i enlighet med omplaceringsbesluten,⁴⁰ att 50 personer kunde omplaceras till landet. Tolv personer omplacerades faktiskt från Grekland, men Republiken Tjeckien gjorde inte några ytterligare omplaceringsåtaganden.

Domstolen avisade medlemsstaternas argument att kommissionens talan i respektive mål skulle avvisas, eftersom det efter utgången av omplaceringsbeslutens tillämpningstid, den 17 respektive den 26 september 2017, inte längre var möjligt för dem att åtgärda fördragsbrottet. Domstolen erinrade i detta avseende om att en fördragsbrottstalan kan tas upp till prövning om kommissionen inskränker sig till att endast yrka att det ska fastställas att det påstådda fördragsbrottet föreligger, i synnerhet i fall såsom de nu aktuella där den unionsrättsakt som påstås ha åsidosatts definitivt har upphört att gälla efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet, det vill säga den 23 augusti 2017. Fastställandet av ett fördragsbrott fortsätter dessutom att vara av materiellt intresse, särskilt för att fastställa en grund för det ansvar som en medlemsstat kan i förhållande till andra medlemsstater, unionen eller enskilda som en följd av fördragsbrottet.

Polen och Ungern hävdade bland annat att de hade rätt enligt artikel 72 FEUF att underlåta att tillämpa omplaceringsbesluten. Enligt den artikeln ska bestämmelserna i EUF-fördraget om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, bland vilka asylpolitiken ingår, inte påverka medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten. Domstolen konstaterade härvid att artikel 72 FEUF utgör ett undantag från de regler som gäller enligt unionsrätten i allmänhet och den ska därför tolkas restriktivt. Den artikeln ger därför inte medlemsstaterna rätt att göra undantag från unionsbestämmelser enbart genom att åberopa intressen som har samband med upprätthållandet av lag och ordning samt skyddet av den inre säkerheten, utan ålägger dem att bevisa nödvändigheten av att anlita det undantag som är föreskrivet i artikeln för att utöva sitt ansvar på dessa områden.

Domstolen påpekade i detta sammanhang att enligt omplaceringsbesluten skulle nationell säkerhet och allmän ordning beaktas under hela omplaceringsförfarandet, till dess att överföringen av den person som ansöker om internationellt skydd var genomförd. Domstolen fann härvidlag att behöriga myndigheter i omplaceringsmedlemsstaterna skulle ges ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid avgörandet av huruvida det föreligger rimliga skäl för att anse att en

³⁹ Artikel 5.2 i respektive beslut.

⁴⁰ Artikel 5.2 i respektive beslut.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

tredjelandssmedborgare som kan bli föremål för omplacering utgör ett hot mot nationell säkerhet eller allmän ordning i landet. Domstolen slog fast att begreppet "hot mot nationell säkerhet eller allmän ordning", i den mening som avses i omplaceringsbesluten⁴¹, ska tolkas så, att det omfattar såväl aktuella som potentiella hot mot den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. För att kunna åberopa ovannämnda skäl måste myndigheterna emellertid kunna stödja sig på samstämmiga, objektiva och exakta uppgifter, vilka efter en bedömning i det enskilda fallet, gör det möjligt att misstänka att personen i fråga utgör ett aktuellt eller potentiellt hot. Den ordning som föreskrevs i dessa beslut utgjorde därför inte hinder för en medlemsstat att inom ramen för omplaceringsförfarandet och i syfte att motivera ett uppskjutande eller avbrytande av genomförandet statens skyldigheter enligt omplaceringsbesluten, åberopa artikel 72 FEUF på ett kategoriskt sätt, uteslutande för allmänpreventiva ändamål och utan att upprätta något direkt samband med ett individuellt fall.

Domstolen prövade därefter den grund som hade åberopats av Tjeckien avseende ett påstått systemfel hos den aktuella omplaceringsmekanismen. Domstolen slog fast att det inte – utan att därigenom undergräva det solidaritetssyfte som ligger till grund för omplaceringsbesluten samt dessa besluts bindande verkan – kunde godtas att en medlemsstat kan grunda sig på sin unilaterala bedömning av en påstått bristande effektivitet, eller till och med systemfel, hos omplaceringsmekanismen för att undandra sig de omplaceringsskyldigheter som åligger den enligt dessa rättsakter. Domstolen erinrade slutligen om att omplaceringsbesluten var bindande för Republiken Tjeckien från antagandet av dem och under deras tillämpningsperiod. Den medlemsstaten var därför skyldig att följa de omplaceringsskyldigheter som föreskrevs i dessa beslut, oberoende av tillhandahållandet av andra former av bistånd till Grekland och Italien.

II. Förfarandet för överföring till den ansvariga medlemsstaten

1. Återtagande vid olagligt återvändande till den medlemsstat som genomfört överföringen

Dom av den 25 januari 2018 (tredje avdelningen), Hasan (C-360/16, [EU:C:2018:35](#))

"Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandssmedborgare har lämnat in i någon av medlemsstaterna – Närmare bestämmelser och frister som ska tillämpas på en framställan om återtagande – En tredjelandssmedborgare återvänder olagligen till den medlemsstat som genomfört en överföring – Artikel 24 –

⁴¹ Artikel 5.4 och 5.7 i respektive beslut.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Återtagandeförfarande – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning – Omständigheter som inträffat efter överföringen

Aziz Hasan ansökte om asyl i Tyskland i oktober 2014. En sökning i Eurodacsystemet visade att Aziz Hasan redan hade ansökt om internationellt skydd i Italien, varför den tyska asylmyndigheten anmodade de italienska myndigheterna att återta honom med stöd av Dublin III-förordningen. De italienska myndigheterna besvarade inte denna framställan om återtagande. I januari 2015 avvisade asylmyndigheten Aziz Hasans asylansökan och grundade sig härvid på den omständigheten att Republiken Italien var ansvarig för prövningen av denna ansökan samt förordnade om att han skulle överföras till Italien. Aziz Hasan överfördes till Italien i augusti 2015. Han återvände dock olagligen till Tyskland under samma månad.

Den hänskjutande domstolen frågade i detta sammanhang EU-domstolen om artikel 24 i förordning nr 604/2013 ska tolkas på så sätt att i en situation som den i det nationella målet – i vilken en tredjelandsmedborgare, efter att ha lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en första medlemsstat, har överförts till denna medlemsstat efter att ha fått avslag på en ny ansökan i en andra medlemsstat och därefter, utan uppehållstillstånd, har återvänt till den andra medlemsstaten – kan nämnda tredjelandsmedborgare bli föremål för ett återtagandeförfarande och att det inte är möjligt att på nytt överföra denne till den första av dessa medlemsstater, utan att ett sådant förfarande genomförs.

EU-domstolen konstaterade inledningsvis att en person, som efter att ha lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat olagligen återvänder till en annan medlemsstats territorium utan att där inge en ny ansökan om internationellt skydd, kan omfattas av förfarandet i artikel 24 i Dublin III-förordningen. Den omständigheten att en sådan person, vid en första vistelse på den andra av dessa medlemsstaters territorium, redan har lämnat in en ansökan om internationellt skydd, som har avslagits med stöd av artikel 26.1 i denna förordning, föranleder inte någon annan bedömning. Eftersom prövningen av denna ansökan inte längre pågår i den medlemsstaten kan denna omständighet inte medföra att denna person ska jämföras med en person som har lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd, vilken antingen ska avslås med stöd av artikel 26.1 innan en överföring kan verkställas eller prövas av nämnda medlemsstat i enlighet med artikel 23.3 i nämnda förordning, vid försening i genomförandet av återtagandeförfarandet.

Domstolen konstaterade därefter att eftersom den omständigheten att överföringen verkställts inte i sig är ägnad att slutgiltigt fastställa att den medlemsstat till vilken den berörda personen har överförts är ansvarig, kan en ny överföring inte ske utan att personens situation har bedömts på nytt i syfte att kontrollera att ansvaret inte, efter överföringen av denna person, har överförts till en annan medlemsstat. En sådan omprövning av den berörda personens situation kan genomföras utan att syftet att snabbt behandla ansökningar om internationellt skydd äventyras, eftersom denna

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

omprövning endast innebär att hänsyn tas till de förändringar som har ägt rum sedan det första beslutet om överföring fattades.

Domstolen konstaterade att en situation i vilken en tredjelandsmedborgare, efter att ha lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en första medlemsstat, har överförs till denna medlemsstat efter att ha fått avslag på en ny ansökan i en andra medlemsstat och därefter, utan uppehållstillstånd, har återvänt till den andra medlemsstaten – kan nämnda tredjelandsmedborgare bli föremål för ett återtagandeförfarande och att det inte är möjligt att på nytt överföra denne till den första av dessa medlemsstater, utan att ett sådant förfarande genomförs.

2. Förhandsbeslut om överföring

Dom av den 31 maj 2018 (andra avdelningen), Hassan (C-647/16, [EU:C:2018:368](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken stat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat – Förfaranden för övertagande och återtagande – Artikel 26.1 – Beslut om överföring har antagits och meddelats innan den anmodade medlemsstaten har samtyckt till att överta den berörda personen”

Efter att ha ansökt om internationellt skydd i Tyskland reste Adil Hassan, som är irakisk medborgare, till Frankrike, där han greps. De franska myndigheterna gjorde en framställan om återtagande av Adil Hassan till de tyska myndigheterna, och antog samtidigt ett beslut om att överföra honom till Tyskland. De franska myndigheterna ansåg att Tyskland, enligt Dublin III-förordningen, hade ansvar för att pröva Adil Hassans ansökan om internationellt skydd, eftersom det var i Tyskland som han hade lämnat in sin ansökan. Adil Hassan överklagade beslutet att överföra honom till Tyskland till de franska domstolarna. Han hävdade särskilt att detta beslut stred mot Dublin III-förordningen, eftersom det hade antagits och meddelats honom redan innan den anmodade medlemsstaten (Tyskland) uttryckligen eller underförstått hade svarat på de franska myndigheternas framställan om återtagande.

Den hänskjutande domstolen ställde en fråga till EU-domstolen om huruvida de franska myndigheterna i detta sammanhang hade rätt att anta ett beslut om överföring av Adil Hassan och att underrätta honom om detta beslut innan Tyskland uttryckligen eller underförstått hade samtyckt till att återta honom.

EU-domstolen konstaterade i detta avseende att det framgår av Dublin III-förordningens ordalydelse, tillkomst och syfte att ett beslut om överföring får antas och meddelas den berörda personen först efter det att den anmodade medlemsstaten, uttryckligen eller underförstått, har samtyckt till att överta eller återta personen. En person som Aziz Hassan, skulle annars kunna vara tvungen att i förebyggande syfte överklaga eller begära omprövning av beslutet om överföring redan innan den anmodade

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

medlemsstaten har besvarat framställan om övertagande eller återtagande, trots att ett sådant överklagande eller en sådan omprövning endast komma till stånd i en situation där den anmodade medlemsstaten har bifallit framställan. Dessutom skulle den berörda personens rätt till ett effektivt rättsmedel kunna begränsas om beslutet om överföring endast grundades på bevis och indicier som inhämtats av den anmodande medlemsstaten (i detta fall Frankrike). Om det godtogs att ett beslut om överföring kan antas och meddelas innan den anmodade medlemsstaten har givit sitt svar skulle det innebära att den berörda personen, i de rättsordningar som inte föreskriver att verkställigheten av ett överföringsbeslut ska avbrytas till dess att ett svar har inkommit, riskerar att överföras till nämnda medlemsstat redan innan den staten i princip har samtyckt därtill.

3. Överföringsfrist

Dom av den 29 januari 2009 (fjärde avdelningen), Petrosian (C-19/08, [EU:C:2009:41](#))

”Rätt till asyl – Förordning (EG) nr 343/2003 – En medlemsstats återtagande av en asylsökande vars ansökan avslagits och som befinner sig i en annan medlemsstat i vilken denne lämnat in en ny asylansökan – Den tidpunkt från vilken fristen för att verkställa överföringen av den asylsökande ska räknas – Förfarande för överföring som är föremål för ett överklagande, vilket kan ha suspensiv verkan”

Efter att ha lämnat in en första asylansökan i Frankrike, där deras ansökan avslogs, ansökte medlemmarna i familjen Petrosian, som är av armeniskt ursprung, om asyl i Sverige. Migrationsverket begärde därför hos de franska myndigheterna att de skulle återta familjen Petrosian. När de franska myndigheterna bekräftade att de godtog att återta familjen Petrosian beslutade Migrationsverket att familjen skulle överföras till Frankrike med stöd av artikel 20.1 d och e i Dublin II-förordningen. Beslutet om överföring överklagades emellertid flera gånger av de berörda personerna, vilket medförde att den sexmånadersperiod som föreskrivs i artikel 20.1 d i Dublin II-förordningen⁴² löpte ut. Denna frist, som ”räknas från beslutet i fråga om överklagande eller omprövning” är avsedd att ge den medlemsstat till vilken asylansökan framställts möjlighet att genomföra överföringen, medan den omständigheten att fristen löper ut medför att samma stat blir ansvarig.

Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang frågat EU-domstolen från vilken händelse sexmånadersfristen ska börja räknas, och i synnerhet huruvida denna frist löper redan från det interimistiska beslut genom vilket verkställigheten av överföringen

⁴² Enligt denna bestämmelse sker överföringen av en asylsökande till den medlemsstat som är skyldig att åter släppa in denna person på sitt territorium så snart det är praktiskt möjligt och senast inom sex månader efter det att framställan om en annan medlemsstats återtagande godtagits eller beslutet i fråga om överklagande eller omprövning med suspensiv verkan fattats. Enligt artikel 20.2 ska ansvaret ligga hos den medlemsstat där asylansökan lämnades in om inte överföringen har gjorts inom denna sexmånadersfrist.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

skjuts upp, eller först från det rättsliga beslut genom vilket förfarandet prövas i sak och som inte längre riskerar att hindra denna verkställighet.

EU-domstolen ansåg att kravet på skyndsamhet vid prövningen av asylansökningar ska ha företräde framför det domstolsskydd som garanteras av de medlemsstater vars domstolar får ställa in verkställigheten av ett beslut om överföring, vilket gör det möjligt för asylsökande att, på ett sätt som har praktisk betydelse, överklaga de beslut som avser dem. De medlemsstater som har velat inrätta rättsmedel avseende förfarandet för överföring, enligt vilka det ska vara möjligt att fatta beslut med suspensiv verkan, kan nämligen inte, med hänvisning till att kravet på skyndsamhet ska iakttas, försättas i en mindre fördelaktig ställning än den som gäller för de medlemsstater som inte har ansett det vara nödvändigt att inrätta sådana rättsmedel. Således skulle en medlemsstat försättas i ett obekvämt läge om den hade inrättat rättsmedel avseende förfarandet för överföring med, i förekommande fall, suspensiv verkan, eftersom den då skulle löpa risken att fastställas som slutligt ansvarig för att pröva asylansökan, om den inte förmådde organisera överföringen av asylsökanden inom den mycket korta tidsperioden mellan den nationella domstolens avgörande i sak och utgången av fristen för att verkställa överföringen. Av detta följer att tolkningen av bestämmelserna i artikel 20.1 d i Dublin II-förordningen inte kan leda till slutsatsen att den anmodande medlemsstaten, i syfte att följa gemenskapsrätten, skulle vara skyldig att bortse ifrån den suspensiva verkan av ett interimistiskt domstolsbeslut som fattats i samband med ett överklagande, vilket kan ges en sådan verkan.

Beträffande iakttagandet av principen om medlemsstaternas processuella autonomi, konstaterade domstolen att om en tolkning av artikel 20.1 d i Dublin II-förordningen valdes som innebar att fristen för att verkställa överföringen räknades redan från det interimistiska beslut som getts suspensiv verkan, skulle en nationell domstol som vill iaktta fristen och samtidigt följa det interimistiska beslutet med suspensiv verkan behöva göra en prövning i sak av överföringen innan den aktuella fristen löpt ut, i förekommande fall, genom ett avgörande som innebär att den nationella domstolen inte kunde ta hänsyn till tvistens komplicerade beskaffenhet på ett tillfredsställande sätt, eftersom den inte förfogade över den tid som krävs.

När det däremot i lagstiftningen i den medlemsstat som anmodat om överföringen föreskrivs att ett överklagande kan ha suspensiv verkan, räknas fristen för att verkställa överföringen från det domstolsavgörande genom vilket överföringen prövas i sak, och vilket inte längre kan utgöra hinder för att genomföra överföringen, och inte från det interimistiska domstolsbeslut genom vilket det förordnats att överföringen tills vidare inte får genomföras.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Dom av den 19 mars 2019 (stora avdelningen), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))⁴³

”Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Dublinsystemet – Förordning (EU) nr 604/2013 – Överföring av asylsökanden till den medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd – Begreppet avvikande – Närmare bestämmelser för att förlänga överföringsfristen – Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Allvarlig risk för att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling efter avslutat asylförfarande – Levnadsförhållandena för personer som beviljats internationellt skydd i nämnda medlemsstat”

En medborgare i Gambia, som hade rest in i Europeiska unionen via Italien, hade lämnat in en asylansökan i den medlemsstaten innan han reste vidare till Tyskland där han lämnade in en ny asylansökan. Tyska myndigheter anmodade de italienska myndigheterna att återta personen i fråga och avlog därefter asylansökan samt beslutade att han skulle avlägsnas till Italien. Ett första försök att överföra personen misslyckades på grund av att han inte var anträffbar i det boende som han hade anvisats. Tyska myndigheter ansåg att personen i fråga hade avvikit och underrättade italienska myndigheter om att det var omöjligt att genomföra överföringen och att fristen i enlighet med artikel 29.2 i Dublin III-förordningen skulle förlängas. I den artikeln föreskrivs att fristen för att genomföra en överföring är sex månader, men att fristen kan förlängas till högst arton månader när sökanden avvikit. Personen i fråga uppgav senare att han hade besökt en vän och att han inte kände till att han måste anmäla sin frånvaro. Parallellt med detta överklagade han beslutet om överföring. Överklagandet av det beslutet ogillades och han vände sig då till den hänskjutande domstolen. Vid den hänskjutande domstolen gjorde han gällande att tyska myndigheter saknade rätt att förlänga fristen för att överföra honom till Italien, eftersom han inte hade avvikit. Han gjorde även gällande att det i Italien förelåg systembrister i fråga om asyl, vilka hindrade att han överfördes till den staten.

Den hänskjutande domstolen har särskilt frågat domstolen under vilka omständigheter det kan fastställas att en person som ansöker om internationellt skydd har avvikit, på så sätt att fristen för överföring till den medlemsstat som normalt är ansvarig för att pröva ansökan kan förlängas.

Domstolen preciserade för det första att uttrycket ”hålla sig undan”, i den mening som avses i artikel 29.2 Dublin III-förordningen, innebär att det finns en vilja från den berörda personens sida att undgå någon eller dra sig undan något och bestämmelsen är därför i princip endast tillämplig när personen i fråga avsiktligt drar sig undan myndigheterna i syfte att hindra överföringen av vederbörande. Domstolen tillade emellertid att för att säkerställa att Dublin III-förordningen fungerar på ett effektivt sätt och att för att beakta de svårigheter som myndigheterna skulle ha att bevisa personens avsikt, måste det följaktligen anses att behöriga myndigheter har rätt att anta att den berörda personen

⁴³ Domen finns även upptagen i avsnitt I.2.1, med rubriken ”Risk för åsidosättande av artikel 4 i stadgan”.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

med avsikt dragit sig undan myndigheterna i syfte att hindra överföringen av vederbörande, när överföringen av personen inte kan verkställas på grund av att han eller hon har lämnat den anvisade bosättningsorten utan underrätta myndigheterna om sin frånvaro eller, i förekommande fall, utan att på förhand ha fått tillstånd att göra detta. Denna presumtion gäller emellertid endast under förutsättning att den berörda personen blivit vederbörligen upplyst om de skyldigheter som åvilar vederbörande i detta avseende i enlighet med artikel 5 i direktiv 2013/33. Dessutom måste den asylsökande alltså ha möjlighet att visa att vederbörande inte med avsikt dragit sig undan myndigheterna, eftersom vederbörande kan ha giltiga skäl och sakna avsikt att undandra sig myndigheterna.

Domstolen fann för det tredje att det inte krävdes något föregående samråd mellan den anmodande medlemsstaten och den ansvariga medlemsstaten för att förlänga fristen för överföring. För att förlänga överföringsfristen till högst 18 månader, räcker det därför att den anmodande medlemsstaten underrättar den ansvariga medlemsstaten före utgången av sexmånadersfristen om att den berörda personen håller sig undan och samtidigt anger den nya fristen för överföring.

III. Omfattningen av domstolsprövningen av överföringsbeslutet

1. Begränsad domstolsprövning – Dublin II-förordningen

Domstolen har, i sin rättspraxis gällande tolkningen av Dublin II-förordningen, endast tillåtit asylsökande att ifrågasätta valet av kriteriet ansvarig medlemsstat genom att åberopa förekomsten av systembrister i asyلفörfarandet och i förhållandena kring mottagandet av asylsökande i den medlemsstaten, vilka skulle leda till ett åsidosättande av sökandenas grundläggande rättigheter enligt artikel 4 i stadgan.

Dom av den 10 december 2013 (stora avdelningen), Abdullahi (C-394/12, [EU:C:2013:813](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensamt europeiskt asylsystem – Förordning (EG) nr 343/2003 – Fastställande av vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan – Kontroll av att ansvarighetskriterierna för prövningen av asylansökan har iakttagits – Domstolsprövningens omfattning”

Abdullahi, en somalisk medborgare som hade rest till Österrike med hjälp av människosmugglare och där hade gripits nära den ungerska gränsen, ansökte om internationellt skydd i augusti 2011. Den behöriga österrikiska myndigheten framställde i enlighet med artikel 10.1 i Dublin II-förordningen en begäran om övertagande till Ungern, som Ungern accepterade. Den österrikiska myndigheten avisade därför Abdullahis ansökan om asyl i Österrike och beslutade att överföra henne till Ungern. I sitt överklagande av detta beslut gjorde Abdullahi för första gången gällande att den

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

medlemsstat som var ansvarig för prövningen av hennes asylansökan inte var Ungern, utan Republiken Grekland. Hon anförde emellertid att Republiken Grekland i vissa avseenden inte iakttog mänskliga rättigheter och att det därför åvilade de österrikiska myndigheterna att pröva hennes asylansökan.

Den hänskjutande domstolen var tveksam till om någon medlemsstat hade accepterat att ta på sig ansvaret för prövningen och beslutade därför att begära ett förhandsavgörande från domstolen. Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att en prövning av en medlemsstats ansvar innebär en mycket vittgående prövningsskyldighet som inte kan förenas med den skyndsamhet som krävs för att fastställa ansvarig medlemsstat. Även om det i Dublin II-förordningen föreskrivs en rätt för asylsökande att motsätta sig överföringen, utgör denna förordning inte någon grund för en rätt till ett asyلفörfarande i en viss medlemsstat som asylsökande valt ut.

EU-domstolen har härvid preciserat att artikel 19.2 i Dublin II-förordningen ska tolkas så, att när en medlemsstat med tillämpning av kriteriet i artikel 10.1 i kapitel III i denna förordning har samtyckt till att överta en asylsökande, det vill säga i egenskap av den medlemsstat till vilken asylsökanden anlände vid första inresan till Europeiska unionen, kan asylsökanden ifrågasätta valet av detta kriterium endast genom att åberopa att de systembrister i asyلفörfarandet och de mottagningsvillkor för asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att sökanden löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2. Utvidgad domstolsprövning – Dublin III-förordningen

Denna utveckling av rättspraxis beror på en betydelsefull ändring av bestämmelserna om vilka rättsmedel som finns tillgängliga för att väcka talan mot överföringsbeslut (skillnaden mellan artikel 19.2 i Dublin II-förordningen och artikel 27⁴⁴ samt skäl 19 i Dublin III-förordningen). Den person som ansöker om internationellt skydd har nämligen knutits till förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat. Inom ramen för detta förfarande informeras sökanden om ansvarighetskriterierna och kan lämna uppgifter som gör det möjligt att tillämpa dessa kriterier på ett korrekt sätt.

I de domar som återges nedan har domstolen följaktligen godtagit att sökanden åberopar en felaktig tillämpning av ett ansvarighetskriterium, även om detta inte har medfört ett åsidosättande av sökandens grundläggande rättigheter.

⁴⁴ Enligt artikel 27.1 i Dublin III-förordningen ska den som ansöker om internationellt skydd ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller beslutet om överföring.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

2.1. Underlåtenhet att följa tekniska bestämmelser

Dom av den 7 juni 2016 (stora avdelningen), Ghezelbash (C-63/15, [EU:C:2016:409](#)), och dom av den 7 juni 2016 (stora avdelningen), Karim (C-155/15, [EU:C:2016:410](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Avgörande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om asyl som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat – Artikel 12 – Utfärdande av uppehållstillstånd eller viseringar – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning”

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av den medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat – Artikel 18 – Återtagande av en asylsökande vars ansökan är under prövning – Artikel 19 – Answarets upphörande – Vistelse under minst tre månader utanför medlemsstaternas territorium – Nytt förfarande för att fastställa ansvarig medlemsstat – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning”

I målet Ghezelbash hade en iransk medborgare ansökt om tillfälligt uppehållstillstånd hos de nederländska myndigheterna. Det hade efter en sökning i Europeiska unionens informationssystem för viseringar (VIS) framkommit att den franska beskickningen i Iran hade utfärdat en visering för en viss period till honom. Nederländska Staatssecretaris framställde därför, med stöd av Dublin III-förordningen, en begäran till franska myndigheter om att de skulle överta vederbörande. De godtog denna begäran. Då sökanden på nytt hördes av de nederländska myndigheterna hade han begärt att få lägga fram originalhandlingar till styrkande av att han hade återvänt till Iran efter det att han vistats i Frankrike, vilket enligt honom innebar att den medlemsstaten inte längre var ansvarig för prövningen av hans asylansökan. Således uppkom frågan huruvida sökanden hade rätt att ifrågasätta att det var Republiken Frankrike som var ansvarig för att pröva hans asylansökan när denna medlemsstat hade godtagit detta ansvar.

Mot den bakgrunden fann domstolen att artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med skäl 19 i samma förordning, ska tolkas så, att en asylsökande, i samband med ett överklagande av ett beslut om överföring av vederbörande får åberopa en oriktig tillämpning av ett av de kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat som föreskrivs i den förordningen.

I målet Karim hade en syrisk medborgare ansökt om internationellt skydd i Sverige. Vid en sökning i Eurodacsystemet framkom att sökanden redan hade ansökt om sådant skydd i Slovenien. Migrationsverket begärde därför med stöd av artikel 18.1 b i Dublin III-förordningen, att de slovenska myndigheterna skulle återta honom.

Begäran om återtagande bifölls av de slovenska myndigheterna. Migrationsverket meddelade därefter dessa myndigheter att George Karim hade gjort gällande att han varit utanför medlemsstaternas territorium under mer än tre månader efter det att han lämnat sin första asylansökan, och att det i George Karims pass fanns en inresestämpel

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

från Libanon. I och med att de slovenska myndigheternas vidhöll samtycket till att återta sökanden avvisade Migrationsverket hans ansökan om internationellt skydd. Sökanden ansåg emellertid att Slovenien inte är den medlemsstat som är ansvarig för att pröva hans asylansökan.

I sin dom slog domstolen inledningsvis fast att artikel 19.2 i Dublin III-förordningen, i synnerhet dess andra stycke, är tillämplig på en tredjelandsmedborgare som efter att ha lämnat in en första asylansökan i en medlemsstat visar att han eller hon har befunnit sig utanför medlemsstaternas territorium i minst tre månader innan vederbörande lämnar in en ny asylansökan i en annan medlemsstat. I artikel 19.2 första stycket i Dublin III-förordningen föreskrivs nämligen att de skyldigheter i fråga om övertagande eller återtagande av en asylsökande som följer av artikel 18.1 i förordningen i princip ska upphöra om den ansvariga medlemsstaten, när den anmodas att överta eller återta en asylsökande, kan konstatera att vederbörande har befunnit sig utanför medlemsstaternas territorium i minst tre månader. I artikel 19.2 andra stycket i nämnda förordning föreskrivs emellertid att en ansökan som lämnas in efter en sådan period av bortovaro ska betraktas som en ny ansökan, som ger upphov till ett nytt förfarande för fastställande av ansvarig medlemsstat. Av detta följer att om en tredjelandsmedborgare, efter att ha lämnat in en första asylansökan i en medlemsstat, har vistats utanför medlemsstaternas territorium i minst tre månader innan vederbörande lämnar in en ny asylansökan i en annan medlemsstat, är den medlemsstat i vilken den nya asylansökan har lämnats in skyldig att i enlighet med bestämmelserna i denna förordning genomföra förfarandet för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva den nya ansökan.

Domstolen fann vidare, i likhet med i den nämnda domen [Ghezelbash](#), att artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, ska tolkas så, att en asylsökande, i en sådan situation som den som är aktuell i det nationella målet, till stöd för ett överklagande av ett beslut om överföring av vederbörande får åberopa att bestämmelsen i artikel 19.2 andra stycket i förordningen har åsidosatts.

Dom av den 26 juli 2017 (stora avdelningen), A.S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))⁴⁵

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare – Exceptionellt stor tillströmning av tredjelandsmedborgare som söker internationellt skydd – Myndigheterna i en medlemsstat har ordnat gränspassage i syfte att möjliggöra genomresa till en annan medlemsstat – Inresa har tillåtits med stöd av undantaget avseende humanitära skäl – Artikel 13 – Otillåten passage av en yttre gräns – Frist på tolv månader efter gränspassagen – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning – Artikel 29 – Frist på sex månader att verkställa överföringen – Beräkning av frister – Ny prövning – Suspensiv verkan”

⁴⁵ Domen upptas även i avsnitt I.1.3 med rubriken ”Inresa”.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

År 2016 passerade A.S., som är syrisk medborgare, gränsen mellan Kroatien och Serbien trots att han saknade giltig visering. De kroatiska myndigheterna ordnade med transport fram till den slovenska gränsen i syfte att hjälpa honom att ta sig till andra medlemsstater för att där ansöka om internationellt skydd. A.S. ingav därefter en sådan ansökan i Slovenien. Slovenien ansåg emellertid att det, eftersom sökandena hade rest in olagligt i Kroatien, enligt Dublin III-förordningen ankom på myndigheterna i den medlemsstaten att pröva hans ansökan om internationellt skydd. A.S. överklagade de slovenska myndigheternas beslut och hävdade att hans inresa i Kroatien inte kunde anses vara olaglig och att det därför, i enlighet med Dublin III-förordningen, var de slovenska myndigheternas ansvar att pröva hans ansökan.

I detta sammanhang har den hänskjutande domstolen frågat EU-domstolen huruvida hans inresa ska anses vara laglig eller olaglig i den mening som avses i Dublin III-förordningen.

Vad gäller de argument som sökanden kan åberopa i överklagandet av överföringsbeslutet slog EU-domstolen fast att en sökande av internationellt skydd, för att överklaga ett överföringsbeslut, inom ramen för de rättsmedel som föreskrivs i artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, kan åberopa en felaktig tillämpning av det ansvarighetskriteriet avseende otillåten passage av en medlemsstats gräns, såsom anges i artikel 13.1 i den förordningen. Med hänvisning till sin dom [av den 7 juni 2016, Ghezelbash \(C-63/15, EU:C:2016:409\)](#), där en sökande av internationellt skydd ansågs kunna åberopa en felaktig tillämpning av kriterierna för utfärdande av visering, angav domstolen att skälen i den domen även var tillämpliga vad gäller kriterierna i artikel 13.1 i Dublin III-förordningen.

Domstolen prövade slutligen frågan hur den omständigheten att talan väcks mot beslutet om överföring påverkar beräkningen av de tidsfrister som föreskrivs i artikel 13.1 respektive 29.2 i Dublin III-förordningen. Domstolen erinrade om att båda dessa bestämmelser har till syfte att i tiden begränsa en medlemsstats ansvar enligt Dublin III-förordningen. Med tillämpning av artikel 13.1 i förordningen upphör en medlemsstats ansvar på grundval av kriteriet om otillåten passage av en medlemsstats gräns tolv månader efter tidpunkten för denna gränspassage. Med tillämpning av artikel 29 i förordningen ska överföringen av en person som ansöker om internationellt skydd verkställas sex månader efter det att framställan från en annan medlemsstat om övertagande eller återtagande av den berörda personen godtogs eller det slutliga beslutet i fråga om överklagande eller omprövning med suspensiv verkan fattades i enlighet med artikel 27.3 i Dublin III-förordningen.

Domstolen slog fast att den omständigheten att talan väcks mot överföringsbeslutet inte påverkar beräkningen av fristen enligt artikel 13.1, vilken utgör ett villkor för tillämpningen av det kriterium som där anges. Vidare fastställde domstolen att den frist som föreskrivs i artikel 29.1 och 29.2 i nämnda förordning börjar löpa först efter det att det fattats ett slutligt beslut med anledning av överklagandet, inbegripet om den nationella domstolen beslutar att begära förhandsavgörande, såvitt nämnda

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

överklagande har suspensiv verkan. Denna andra frist avser nämligen verkställigheten av beslutet om överföring och kan tillämpas först när principen om överföring blivit obestridlig, det vill säga först när den anmodade medlemsstaten har godtagit att överta eller återta den berörda personen.

2.2. Överskridande av frister

Dom av den 26 juli 2017 (stora avdelningen), Mengesteab (C-670/16, [EU:C:2017:587](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare – Artikel 20 – Inledande av förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat – Inlämnande av en ansökan om internationellt skydd – Rapport från myndigheterna som har inkommit till de behöriga myndigheterna – Artikel 21.1 – De angivna tidsfristerna för att göra en framställan om övertagande – Övergång av ansvaret till en annan medlemsstat – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning”

Den 14 september 2015 sökte Tsegezab Mengesteab, som är eritreansk medborgare, asyl i Tyskland. Samma dag utfärdade den behöriga myndigheten ett intyg till honom om registrering som asylsökande. Det har klarlagts att Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Federala migrations- och flyktingmyndigheten, Tyskland) (nedan kallad myndigheten), som är den myndighet som ansvarar för att fullgöra de skyldigheter som följer av Dublin III-förordningen, senast den 14 januari 2016 mottog originalet av detta intyg, en kopia av det eller åtminstone de viktigaste uppgifterna i det. Den 22 juli 2016 hördes Tsegezab Mengesteab av myndigheten och kunde officiellt lämna in sin ansökan om asyl. En sökning i Eurodacsystemet visade att den berörda personens fingeravtryck hade tagits i Italien. I allmänhet visar ett sådant positivt resultat att den berörda personen har passerat en yttre gräns i unionen utan tillstånd, vilket kan få till följd att den medlemsstat som gränsar till den yttre gränsen i fråga (i detta fall Italien) blir ansvarig för att pröva asylansökan. Med anledning härav begärde myndigheten den 19 augusti 2016 att de italienska myndigheterna skulle överta Tsegezab Mengesteab på grundval av Dublin III-förordningen. De italienska myndigheternas underlåtenhet att besvara denna framställan om övertagande likställdes med att den hade godtagits.

Myndigheten avlog Tsegezab Mengesteabs asylansökan genom beslut av den 10 november 2016 och fastställde att han skulle överföras till Italien. Han överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen. Han hävdade att ansvaret för att pröva hans asylansökan hade överförts till Tyskland enligt Dublin III-förordningen. I Dublin III-förordningen föreskrivs nämligen att framställan om övertagande ska göras senast tre månader efter den dag då ansökan om internationellt skydd lämnades in och att ansvaret för att pröva ansökan, när denna period har löpt ut, ligger hos den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd lämnades in. Enligt Tsegezab Mengesteab har myndigheten gjort sin framställan om övertagande först efter det att

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

tidsfristen på tre månader hade löpt ut. I detta sammanhang har den hänskjutande domstolen begärt att domstolen ska tolka Dublin III-förordningen.

Domstolen konstaterade för det första att en person som ansöker om internationellt skydd, inom ramen för ett överklagande av ett beslut om att överföra vederbörande, kan göra gällande att tremånadersfristen har löpt ut, även om den anmodade medlemsstaten är beredd att överta personen. Domstolen erinrade i detta avseende om att unionslagstiftaren, i Dublin III-förordningen, i inte har inskränkt sig till att införa organisatoriska bestämmelser som reglerar förhållandena mellan medlemsstaterna i syfte att fastställa ansvarig medlemsstat, utan har beslutat att asylsökande ska vara delaktiga i detta förfarande genom att bland annat garantera dem ett effektivt rättsmedel mot ett eventuellt beslut om överföring som kan komma att fattas gentemot dem.

För det andra konstaterade domstolen att det inte med giltig verkan går att göra en framställan om övertagande mer än tre månader efter det att ansökan om internationellt skydd har lämnats in. Den tvåmånadersfrist som föreskrivs i Dublin III-förordningen, från det att en träff i Eurodac registrerades, för en sådan framställan är inte en ytterligare period utöver tremånadersperioden, utan en kortare period som motiveras av det faktum att en sådan träff utgör ett bevis för en otillåten passage av unionens yttre gränser och underlättar följaktligen förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat.

Vad, för det tredje, gäller den materiella definitionen av ansökan om internationellt skydd,⁴⁶ har domstolen slagit fast följande: En ansökan om internationellt skydd ska anses inlämnad när en skriftlig handling – vilken upprättats av en myndighet och som intygar att en tredjelandsmedborgare har begärt internationellt skydd – inkommer till den myndighet som ansvarar för att skyldigheterna enligt Dublin II-förordningen uppfylls, även om endast de viktigaste uppgifterna som anges i en sådan handling och inte själva handlingen eller en kopia av den i förekommande fall har inkommit till den myndigheten. För att förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat ska kunna inledas på ett effektivt sätt måste den behöriga myndigheten underrättas på ett tillförlitligt sätt om att en tredjelandsmedborgare har begärt internationellt skydd. Det är i detta hänseende inte nödvändigt att den skriftliga handling som upprättats för detta ändamål har en viss bestämd form eller att den innehåller ytterligare uppgifter som är relevanta för tillämpningen av kriterierna i Dublin III-förordningen eller än mindre för prövningen i sak av ansökan om internationellt skydd. Det är i detta skede av förfarandet inte heller nödvändigt att en personlig intervju redan har anordnats. Effektiviteten av vissa viktiga garantier som beviljas sökande av internationellt skydd begränsas om den behöriga myndighetens mottagande av en skriftlig handling inte var tillräckligt för att visa att en ansökan om internationellt skydd har lämnats in. En sådan tolkning skulle dessutom kunna påverka Dublinsystemet genom att den särskilda

⁴⁶ Ansökan från vars inlämnande tremånadersfristen ska beräknas.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

ställning som den första medlemsstat där en asylansökan lämnas in har enligt detta system kunde komma att ifrågasättas. Dessutom ska översändandet av de viktigaste uppgifterna som anges i en sådan handling anses vara ett översändande till myndigheten av handlingen i original eller en kopia av densamma. Det översändandet räcker således för att styrka att en ansökan om internationellt skydd ska anses vara inlämnad.

Dom av den 25 oktober 2017 (stora avdelningen), Shiri (C-201/16, [EU:C:2017:805](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Avgörande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning – Artikel 29 – Tidsfrist inom vilken överföring ska verkställas – Överföring verkställs inte inom föreskriven tid – Den ansvariga medlemsstatens skyldigheter – Ansvarsövergång – Krav på att den ansvariga medlemsstaten har meddelat ett beslut”

Majid Shiri, som är iransk medborgare, överklagade avslaget på hans ansökan om internationellt skydd i Österrike och beslutet att överföra honom till Bulgarien vid österrikisk domstol. Bulgarien, varigenom han reste in på medlemsstaternas territorium och där han lämnade in en ansökan om internationellt skydd, hade tidigare godtagit framställan om återtagande av honom. Majid Shiri anförde att ansvaret för att pröva hans ansökan om internationellt skydd hade övergått på Österrike på grund av att han inte hade överförts till Bulgarien inom den frist på sex månader räknat från den dag då bulgariska myndigheter godtog framställan om återtagande.

Den hänskjutande domstolen frågade EU-domstolen om den omständigheten att sexmånadersfristen hade löpt ut, enligt Dublin III-förordningen, i sig är tillräcklig för att ansvaret ska övergå från en medlemsstat till en annan. I förekommande fall ville den hänskjutande domstolen även få klarhet i huruvida en person som ansöker om internationellt skydd kan åberopa en sådan övergång av ansvaret inför domstol.

EU-domstolen slog fast att den omständigheten att överföringen inte verkställs inom tidsfristen på sex månader automatiskt medför att ansvaret övergår på den anmodande medlemsstaten (i förevarande fall Österrike), och att det för denna ansvarsövergång inte krävs att den ansvariga medlemsstaten (i förevarande fall Bulgarien) förklarar att den inte vill överta eller återta den berörda personen. Denna tolkning följer inte bara av själva ordalydelsen i Dublin III-förordningen, utan är även förenlig med målet att skyndsamt behandla ansökningar om internationellt skydd. Denna tolkning säkerställer nämligen att en ansökan om internationellt skydd, vid försening av genomförandet av förfarandet för övertagande eller återtagande, prövas i den medlemsstat där den som har lämnat in ansökan befinner sig, så att denna prövning inte fördröjs ytterligare.

Domstolen konstaterade vidare att en person som ansöker om internationellt skydd kan åberopa att sexmånadersfristen har löpt ut. Detta gäller oberoende av om tidsfristen löpte ut före eller efter antagandet av beslutet om överföring. Medlemsstaterna är

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

skyldiga att i detta avseende föreskriva ett effektivt och snabbt rättsmedel. Domstolen preciserade i detta sammanhang att de behöriga myndigheterna i den anmodande medlemsstaten (i förevarande fall Österrike) inte får överföra den berörda personen till en annan medlemsstat när den föreskrivna tidsfristen på sex månader löpte ut först efter det att ett överföringsbeslut hade meddelats. De är tvärtom skyldiga att ex officio vidta nödvändiga åtgärder för att erkänna det ansvar som övergått till dem och för att utan dröjsmål inleda prövningen av denna persons ansökan om internationellt skydd.

Domstolen konstaterade vidare att rätten enligt den österrikiska lagstiftningen att åberopa omständigheter som inträffat efter det att beslutet om överföring av sökanden meddelades, till stöd för ett överklagande av detta beslut, innebär att skyldigheten att föreskriva ett effektivt och snabbt rättsmedel är uppfylld.

Dom av den 13 november 2017 (stora avdelningen), X (C-47/17 och C-48/17, [EU:C:2018:900](#))

"Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Förordning (EG) nr 1560/2003 – Fastställelse av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Kriterier och mekanismer för fastställelse – Framställan om övertagande eller återtagande av en asylsökande – Avslag från den anmodade medlemsstaten – Begäran om omprövning – Artikel 5.2 i förordning nr 1560/2003 – Svarsfrist – Har löpt ut – Verkningar"

De nationella målen avsåg en syrisk medborgare och en eritreansk medborgare som var och en hade ansökt om tidsbegränsat uppehållstillstånd för asylsökande i Nederländerna efter att redan ha ansökt om internationellt skydd i en annan medlemsstat (Tyskland, respektive Schweiz), varvid den eritreanska medborgaren hade anlänt via Italien (där det inte visats att han hade ansökt om internationellt skydd). De nederländska myndigheterna hade i enlighet med artikel 18.1 b i Dublin III-förordningen gett in framställningar om återtagande av de berörda personerna till de tyska, schweiziska och italienska myndigheterna. Sedan dessa framställningar avslagits begärde de nederländska myndigheterna, med stöd av artikel 5.2 i genomförandeförordning nr 1560/2003, omprövning hos de tyska och italienska myndigheterna, varpå dessa myndigheter antingen inte besvarade begäran, eller besvarade den efter det att fristen på två veckor som föreskrivs i den bestämmelsen hade löpt ut.

I mål C-47/17 hävdade sökanden att om den anmodade medlemsstaten inom tidsfristen svarade nekande på framställan om återtagande, skulle ansvaret från och med den tidpunkten ligga hos den anmodande medlemsstaten. I mål C-48/17 var parterna är oense om huruvida den omständigheten att de italienska myndigheterna – efter att först ha avslagit statssekreterarens framställan om återtagande – inte besvarade begäran om omprövning inom föreskriven tid medförde att statssekreteraren fick ansvaret för att pröva klagandens ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd för asylsökande. Den nationella domstolen hänsköt följaktligen frågan till domstolen huruvida en medlemsstat till vilken en framställan om övertagande eller återtagande har gjorts enligt

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

artiklarna 21 eller 23 i Dublin III-förordningen, som har avslagit denna framställan inom de tidsfrister som föreskrivs i artiklarna 22 eller 25 i denna förordning och som därefter mottar en begäran om omprövning enligt artikel 5.2 i denna förordning, måste besvara denna begäran inom en viss frist. Den hänskjutande domstolen frågar sig vilken denna tidsfrist i så fall är och vad följden blir om den anmodade medlemsstaten inte besvarar den anmodande medlemsstatens begäran om omprövning inom denna frist.

Efter att ha erinrat om att unionslagstiftaren, inom ramen för Dublin III-förordningen, har strukturerat förfarandena för att handlägga framställningar om övertagande och återtagande inom tvingande tidsfrister, påpekade domstolen att den mekanism som föreskrivs i artikel 5.2 i genomförandeförordning nr 1560/2003 – varigenom den anmodande medlemsstaten kan begära en omprövning av den anmodade medlemsstaten sedan den senare avslagit en framställan om övertagande eller återtagande – är ett "ytterligare förfarande", som är frivilligt och som ska vara begränsat på ett strikt och förutsägbart sätt. Enligt domstolen skulle ett omprövningsförfarande som endast begränsades av en "skälig" svarsfrist, eller som pågick under obestämd tid, strida mot syftena med Dublin III-förordningen, i synnerhet syftet bestående i att säkerställa att dessa förfaranden genomförs utan onödigt dröjsmål.

Domstolen fann således att artikel 5.2 i genomförandeförordning nr 1560/2003 ska tolkas så, att en medlemsstat som mottagit en framställan om övertagande eller återtagande enligt artikel 21 eller artikel 23 i Dublin III-förordningen, och som efter nödvändiga kontroller har avslagit denna framställan genom ett utförligt motiverat och detaljerat beslut inom de tidsfrister som föreskrivs i artikel 22 respektive artikel 25 i sistnämnda förordning, och därefter har tagit emot en begäran om omprövning inom den frist på tre veckor som föreskrivs i artikel 5.2 i genomförandeförordning nr 1560/2003, ska, i en anda av lojalt samarbete, sträva efter att besvara denna begäran inom den frist på två veckor som föreskrivs i sistnämnda bestämmelse. Om den anmodade medlemsstaten inte besvarar denna begäran inom denna tvåveckorsfrist, är förfarandet för omprövning definitivt avslutat, och den anmodande medlemsstaten ska då från det att denna frist löpt ut anses ansvarig för prövningen av ansökan om internationellt skydd, förutom om den medlemsstaten fortfarande förfogar över den tid som behövs för att göra en ny framställan om övertagande eller återtagande inom de tvingande tidsfrister som föreskrivs för detta i artiklarna 21.1 och 23.2 i Dublin III-förordningen.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

2.3. Prövning av ett beslut om överföring vid ett återtagande

Dom av den 2 april 2019 (stora avdelningen), H. (C-582/17, [EU:C:2019:280](#))

"Begäran om förhandsavgörande – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Förordning (EU) nr 604/2013 – Artikel 18.1 b-d – Artikel 23.1 – Artikel 24.1 – Återtagandeförfarande – Ansvarighetskriterier – Ny ansökan som lämnas in i en annan medlemsstat – Artikel 20.5 – Förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat pågår – Återkallande av ansökan – Artikel 27 – Rättsmedel"

I det aktuella fallet hade de nederländska myndigheterna vänt sig till de tyska myndigheterna med en framställan om återtagande av två syriska medborgare som hade gett in en första ansökan om internationellt skydd i Tyskland innan de lämnade den staten och gav in en ny ansökan i Nederländerna. De berörda personerna hade åberopat att deras respektive makar, vilka hade beviljats internationellt skydd, befann sig i Nederländerna. De nederländska myndigheterna hade emellertid lämnat dessa påståenden utan avseende och därför beslutat att inte pröva deras ansökningar. Som skäl för detta hade myndigheterna angett att en sökande inte kan åberopa artikel 9 i Dublin III-förordningen i samband med ett återtagandeförfarande.

Den hänskjutande domstolen frågade domstolen om de behöriga myndigheterna, innan de formulerar en begäran om återtagande av en person som ansöker om internationellt skydd, är skyldiga att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av personens ansökan, särskilt på grundval av det ansvarighetskriterium som anges i artikel 9 i Dublin III-förordningen.

Domstolen erinrade i sin dom inledningsvis om att återtagandeförfarandet är tillämpligt på de personer som avses i artikel 20.5 eller i artikel 18.1 b-d i Dublin III-förordningen. Den slog sedan fast att det fallet att en tredjelandsmedborgare lämnar in en ansökan om internationellt skydd i en första medlemsstat och därefter lämnar denna stat för att lämna in en ny ansökan i en andra medlemsstat omfattas av tillämpningsområdet för detta förfarande, oberoende av huruvida ansökan som lämnades in i den första medlemsstaten har återkallats eller huruvida prövningen av den, i enlighet med direktiv 2013/32, redan har inletts i den medlemsstaten.

Domstolen påpekade därefter att även om det förhållandet att ett överföringsbeslut har fattats efter ett förfarande för övertagande eller återtagande inte påverkar omfattningen av rätten till ett effektivt rättsmedel mot ett sådant beslut, som garanteras i artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, kvarstår det faktum att olika slags bestämmelser gäller för dessa två förfaranden, varvid denna skillnad får återverkningar på vilka bestämmelser i förordningen som kan åberopas till stöd för ett överklagande av ett överföringsbeslut. Domstolen anförde att en central del i övertagandeförfarandet består i att – på grundval av kriterierna i kapitel III i Dublin III-förordningen – fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan om internationellt skydd, och

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

att den medlemsstat där en sådan ansökan har lämnats in endast får göra en framställan om övertagande till en annan medlemsstat om den anser att det är den andra medlemsstaten som är ansvarig för prövningen av ansökan. Dessa ansvarighetskriterier är däremot inte relevanta för återtagandeförfarandet, eftersom det endast krävs att den anmodade medlemsstaten uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 20.5 (det vill säga att det är fråga om den medlemsstat där ansökan först lämnades in och där förfarandet för fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan pågår), eller i artikel 18.1 b–d i Dublin III-förordningen (det vill säga att det är fråga om den medlemsstat där den första ansökan lämnades in och som efter förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat har erkänt sitt eget ansvar för att pröva ansökan).

Domstolen anförde vidare att det förhållandet att ansvarighetskriterierna i kapitel III i Dublin III-förordningen inte är relevanta i ett återtagandeförfarande bekräftas av att det i artikel 22 i förordningen visserligen på ett ingående sätt anges hur dessa kriterier ska tillämpas i ett övertagandeförfarande, men att artikel 25 i förordningen, som rör återtagandeförfarandet, inte innehåller någon motsvarande bestämmelse. I den artikeln anges endast att den anmodande medlemsstaten är skyldig att utföra de kontroller som är nödvändiga för att kunna fatta beslut om framställan om återtagande⁴⁷.

Domstolen erinrade dessutom om den allmänna systematiken i Dublin III-förordningen, där unionslagstiftarens avsikt har varit att införa två självständiga förfaranden (det vill säga övertagandeförfarandet och återtagandeförfarandet), som är tillämpliga i olika fall och regleras av olika slags bestämmelser, och anförde att denna systematik talar emot en motsatt tolkning, det vill säga att en framställan om övertagande får göras endast om den anmodade medlemsstaten kan utpekas som ansvarig medlemsstat enligt ansvarighetskriterierna i kapitel III i förordningen. Nyss nämnda motsatta tolkning skulle även kunna hindra att ett av Dublin III-förordningens mål uppnås, nämligen målet att förhindra att det uppstår sekundära förflyttningar av sökande av internationellt skydd. En sådan tolkning skulle nämligen innebära att de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där den andra ansökan lämnats in i praktiken gavs möjlighet att ompröva den bedömning som de behöriga myndigheterna i den första medlemsstaten gjort – efter förfarandet för fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan – av huruvida den själv är ansvarig medlemsstat. Härtill kommer att en sådan tolkning skulle kunna medföra att den grundläggande principen i artikel 3.1 i Dublin III-förordningen undergrävdes, det vill säga principen om att en ansökan om internationellt skydd endast ska prövas av en enda medlemsstat.

Mot bakgrund av detta slog domstolen fast att ansvarighetskriterierna i kapitel III i Dublin III-förordningen inte får åberopas till stöd för ett överklagande av ett beslut om överföring som fattats i samband med ett återtagandeförfarande. Domstolen erinrade

⁴⁷ Se, i detta hänseende, även dom av [den 30 november 2023, Ministero dell'Interno m.fl. \(Gemensam broschyr – Indirekt refoulement\) \(C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 och C-328/21, EU:C:2023:934\)](#), särskilt punkterna 95–102.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

dock om att de ansvarighetskriterier som anges i artiklarna 8–10 i Dublin III-förordningen syftar till att bidra till att skydda barnets bästa och de berörda personernas familjeliv, och anförde att om den berörda personen har inkommit med uppgifter till den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten som klart visar att den medlemsstaten ska betraktas som ansvarig medlemsstat enligt kriteriet i artikel 9 i förordningen, ankommer det i sådant fall på den medlemsstaten – i enlighet med principen om lojalt samarbete – att erkänna sitt eget ansvar i ett fall som omfattas av artikel 20.5 i förordningen (det vill säga när förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat ännu inte har avslutats i den första medlemsstaten). I ett sådant fall gäller således att tredjelandsmedborgaren undantagsvis får åberopa nämnda ansvarighetskriterium till stöd för ett överklagande av ett överföringsbeslut som fattats avseende honom eller henne.

2.4. Prövning av ett beslut om övertagande av ett ensamkommande barn

Dom av den 1 augusti 2022 (stora avdelningen), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Avslag på framställan om övertagande av ett egyptiskt ensamkommande barn) (C-19/21, [EU:C:2022:605](#))

”Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Artiklarna 8.2 och 27.1 – Ensamkommande barn med en släkting som vistas lagligt i en annan medlemsstat – Denna medlemsstats beslut att avslå framställan om övertagande av den underårige – Den underåriges eller dennes släktings rätt till ett effektivt rättsmedel mot avslagsbeslutet – Artiklarna 7, 24 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Barnets bästa”

I, som är egyptisk medborgare, lämnade medan han fortfarande var underårige in en ansökan om internationellt skydd i Grekland, i vilken han uppgav att han önskade återförenas med sin farbror/morbror, S, som också är egyptisk medborgare och som vistades lagligt i Nederländerna. Mot denna bakgrund gjorde de grekiska myndigheterna en framställan om övertagande av I till de nederländska myndigheterna, med stöd av den bestämmelse i Dublin III-förordningen i vilken det föreskrivs att den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ett ensamkommande barns ansökan om internationellt skydd ska vara den stat där en släkting som kan ta hand om barnet lagligt vistas, förutsatt att det är för det ensamkommande barnets bästa. Staatssecretaris avlog emellertid framställan och fann vid omprövning inte skäl att ändra sitt tidigare beslut.

Efter att I och S också hade invänt mot beslutet fann staatssecretaris att det var uppenbart att invändningen inte kunde tas upp till prövning, eftersom det i Dublin III-förordningen inte föreskrivs någon möjlighet för personer som ansöker om internationellt skydd att bestrida ett beslut om avslag på en framställan om övertagande. I och S överklagade därför detta beslut till Rechtbank Den Haag

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

(Distriktsdomstolen i Haag, Nederländerna), och gjorde gällande att de var för sig hade rätt till ett sådant rättsmedel enligt artikel 27.1 i Dublin III-förordningen.

Mot denna bakgrund har domstolen i Haag bett EU-domstolen att klargöra vilka rättsmedel som ett ensamkommande barn som ansöker om internationellt skydd, och en släkting till barnet, har tillgång till mot ett beslut om avslag på en framställan om övertagande.

Domstolen (stora avdelningen) finner att artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med artiklarna 7, 24 och 47 i stadgan, ålägger den medlemsstat som en framställan om övertagande riktas till att ge det ensamkommande barn som har ansökt om internationellt skydd rätt till ett rättsmedel mot beslutet om avslag på framställan om övertagande, men inte en släkting till detta barn.

Domstolen påpekar inledningsvis att även om artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, vid en bokstavlig tolkning, enbart förefaller ge en sökande av internationellt skydd rätt att överklaga ett beslut om överföring, utesluter bestämmelsens lydelse inte att ensamkommande barn även ges rätt att överklaga ett beslut att avslå en framställan om övertagande med stöd av artikel 8.2 i Dublin III-förordningen.

För att avgöra huruvida artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med artiklarna 7, 24 och 47 i stadgan, kräver att det finns tillgång till ett rättsmedel mot ett beslut att avslå en framställan om övertagande ska denna bestämmelse tolkas inte enbart utifrån bestämmelsens lydelse utan även dess mål, allmänna systematik och det sammanhang i vilket den ingår, och särskilt hur den har utvecklats i det system i vilket den ingår.

Domstolen erinrade i detta avseende om att enligt artikel 47 första stycket i stadgan ska var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter kränkts ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i den artikeln. Denna rättighet motsvaras av medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 19.1 andra stycket FEU att fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.

Vad gäller fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd och iakttagandet av det obligatoriska ansvarskriteriet i artikel 8.2 i Dublin III-förordningen, konstaterar domstolen att domstolsskyddet för ett ensamkommande barn inte kan variera beroende på om den asylsökande är föremål för ett beslut om överföring som fattats av den anmodande medlemsstaten eller om den anmodade medlemsstaten har avslagit en framställan om övertagande av denna sökande. Båda dessa beslut kan nämligen åsidosätta det ensamkommande barnets rätt enligt denna artikel att sammanföras med en släkting som kan ta hand om honom eller henne i samband med prövningen hans eller hennes ansökan om internationellt skydd. Av detta följer att den underårige, i enlighet med artikel 47 första stycket i stadgan, i båda fallen ska ha rätt att väcka talan för att göra gällande att nämnda rättighet har åsidosatts.

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

Om I efter ankomsten till Grekland hade begett sig till Nederländerna och där lämnat in sin ansökan om internationellt skydd, och de grekiska myndigheterna i egenskap av första ankomstland hade godtagit övertagandet av honom, hade han, i enlighet med artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, obestridligen haft rätt att överklaga de nederländska myndigheternas beslut om överföring på grundval av att en av hans släktingar var bosatt i Nederländerna.

I ett sådant fall skulle han således med framgång kunna göra gällande ett åsidosättande av den rättighet som han i egenskap av ensamkommande barn har enligt artikel 8.2 i Dublin III-förordningen. Vid en bokstavlig tolkning av artikel 27.1 i Dublin III-förordningen berövas däremot en sökande som stannar kvar i inresemedlemsstaten och lämnar in sin ansökan om internationellt skydd där denna möjlighet, eftersom det i en sådan situation inte har antagits något beslut om överföring.

Domstolen fann att ett ensamkommande barn måste kunna inge ett överklagande med stöd av artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, inte bara för det fall den anmodande medlemsstaten antar ett beslut om överföring, utan även för det fall den anmodade medlemsstaten vägrar att överta den berörda personen, för att kunna göra gällande ett åsidosättande av den rättighet som följer av artikel 8.2 i förordningen, särskilt som den sistnämnda bestämmelsen syftar till att säkerställa att de grundläggande rättigheter för ensamkommande barn som garanteras i artiklarna 7 och 24 respekteras fullt ut.

Artikel 27.1 i denna förordning ger däremot inte den sökandes släkting, som är bosatt i den anmodade medlemsstaten, rätt att överklaga ett sådant avslagsbeslut. Dessutom ger varken artiklarna 7 och 24.2 i stadgan eller artikel 8.2 i Dublin III-förordningen släktingen några rättigheter som denne skulle kunna göra gällande vid domstol mot ett sådant avslagsbeslut, vilket innebär att släktingen inte heller kan åberopa en rätt att överklaga ett sådant beslut med stöd av enbart artikel 47 i stadgan.

2.5. Åberopande av omständigheter som hänför sig till tiden efter ett beslut om överföring

Dom av den 15 april 2021 (stora avdelningen), État belge (Omständigheter som hänför sig till tiden efter ett beslut om överföring) (C-194/19, [EU:C:2021:270](#))

"Begäran om förhandsavgörande – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Artikel 27 – Rättsmedel – Beaktande av omständigheter som hänför sig till tiden efter beslutet om överföring – Effektivt domstolsskydd"

Tredjelandsmedborgaren H.A. ansökte om asyl i Belgien. Eftersom de spanska myndigheterna samtyckt till att överta honom avslogs emellertid hans ansökan och det beslutades att han skulle överföras till Spanien. Kort därefter anlände även H.A.'s bror till Belgien och ansökte om asyl där. H.A. överklagade beslutet om överföring och gjorde

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

bland annat gällande att hans och broderns respektive asylansökningar skulle prövas gemensamt.

Överklagandet avslogs med motiveringen att H.A.'s brors ankomst till Belgien skedde efter det att det överklagade beslutet hade fattats och att denna omständighet därför inte kunde beaktas vid bedömningen av om beslutet var lagenligt. H.A. överklagade detta avgörande till Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) och gjorde gällande att hans rätt till ett effektivt rättsmedel enligt Dublin III-förordningen⁴⁸ och artikel 47 i stadgan hade åsidosatts. Oberoende av huruvida broderns ankomst faktiskt kunde påverka vilken medlemsstat som var ansvarig för prövningen av H.A.'s asylansökan⁴⁹, var Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) tvungen att avgöra huruvida en asylsökande måste kunna åberopa omständigheter som inträffat efter det att ett beslut om överföring av vederbörande har antagits. Nämnda domstol beslutade således att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

I en dom meddelad av stora avdelningen slår domstolen fast att unionsrätten⁵⁰ utgör hinder mot nationell lagstiftning som innebär att den domstol som har att pröva ett överklagande av ett beslut om överföring – inom ramen för prövningen av överklagandet – inte får beakta omständigheter som hänför sig till tiden efter beslutet och som är avgörande för en korrekt tillämpning av Dublin III-förordningen. Det förhåller sig annorlunda om denna lagstiftning tillhandahåller ett särskilt rättsmedel som den berörda personen kan utöva sedan dylika omständigheter har inträffat, såvida detta rättsmedel medför en prövning av den berörda personens aktuella behov och dess resultat är bindande för de behöriga myndigheterna.

För att komma fram till denna slutsats erinrar domstolen om att det i Dublin III-förordningen⁵¹ föreskrivs att en person som är föremål för ett överföringsbeslut ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel mot detta beslut och att detta rättsmedel bland annat ska omfatta en prövning av tillämpningen av förordningen. Domstolen erinrar även om att det redan har slagits fast att den som ansöker om internationellt skydd måste ha tillgång till ett effektivt och snabbt rättsmedel som gör det möjligt för vederbörande att åberopa omständigheter som inträffat efter det att beslutet om överföring antogs, om beaktandet av dessa omständigheter är avgörande för en korrekt tillämpning av Dublin III-förordningen.⁵²

Domstolen framhåller dock att medlemsstaterna inte för den skull måste organisera sina system för överklagande på ett sådant sätt att kravet på att sådana omständigheter ska kunna beaktas måste säkerställas inom ramen för prövningen av ett överklagande där överföringsbeslutets lagenlighet kan bestridas. Unionslagstiftaren har nämligen endast harmoniserat vissa processuella regler för ett överklagande av ett beslut om

⁴⁸ Artikel 27 i förordningen.

⁴⁹ Se definitionen av begreppet "familjemedlemmar" i artiklarna 2 g och 10 i Dublin III-förordningen.

⁵⁰ Artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med skäl 19 i den förordningen och artikel 47 i stadgan.

⁵¹ Artikel 27.1 och skäl 19 i Dublin III-förordningen.

⁵² Se dom [av den 25 oktober 2017, Shiri \(C-201/16, EU:C:2017:805\)](#), och dom [av den 25 januari 2018, Hasan \(C-360/16, EU:C:2018:35\)](#).

Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd

överföring, och det preciseras inte i Dublin III-förordningen huruvida denna rätt att överklaga nödvändigtvis måste innebära att den domstol som prövar målet kan göra en prövning av överföringsbeslutets lagenlighet utifrån sökandens aktuella behov. I enlighet med principen om processuell autonomi ankommer det således på medlemsstaterna att fastställa sådana processuella regler, under förutsättning att de inte är mindre förmånliga än dem som avser liknande situationer som regleras av nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen).

Vad närmare bestämt gäller effektivitetsprincipen finner domstolen i förevarande fall att ett överklagande av ett överföringsbeslut där den domstol som prövar målet inte kan beakta omständigheter som hänför sig till tiden efter det att beslutet antogs och som är avgörande för en korrekt tillämpning av Dublin III-förordningen, inte säkerställer ett tillräckligt effektivt domstolsskydd som gör det möjligt för den berörda personen att utöva sina rättigheter enligt förordningen och artikel 47 i stadgan. Domstolen framhåller emellertid att ett sådant skydd kan säkerställas inom ramen för det nationella domstolssystemet, betraktat i sin helhet, genom ett särskilt rättsmedel som ska vara skilt från det rättsmedel som syftar till att kontrollera överföringsbesluts lagenlighet och som gör det möjligt att beakta sådana omständigheter. Detta särskilda rättsmedel ska dock säkerställa att den berörda personen kan utverka att de behöriga myndigheterna i den anmodande medlemsstaten inte kan överföra vederbörande till en annan medlemsstat, när det föreligger omständigheter som hänför sig till tiden efter det att överföringsbeslutet antogs och som utgör hinder mot att beslutet verkställs. Ett sådant rättsmedel ska även säkerställa att när en omständighet som hänför sig till tiden efter det att överföringsbeslutet antogs innebär att den anmodande medlemsstaten är ansvarig för prövningen av den berörda personens ansökan om internationellt skydd, ska de behöriga myndigheterna vara skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att erkänna detta ansvar och för att utan dröjsmål inleda prövningen av denna ansökan. Utövandet av ett sådant rättsmedel får inte heller underkastas något krav på att den berörda personen hålls frihetsberövad eller att verkställigheten av överföringsbeslutet är nära förestående.



EUROPEISKA UNIONENS
DOMSTOL

Direktoratet för forskning och dokumentation

Mars 2024