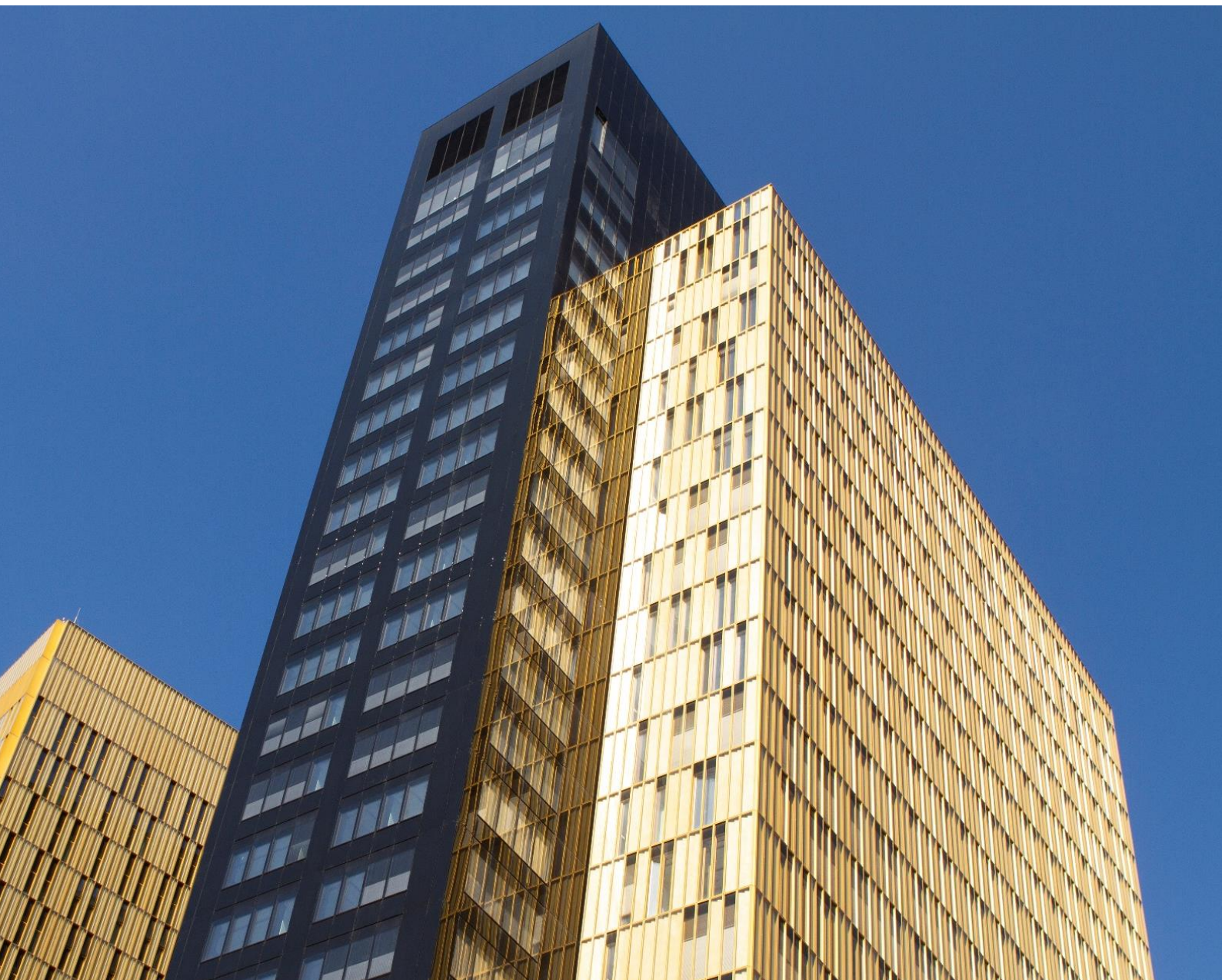




Faktablad

Kriterier og procedurer til afgørelse af,
hvilken medlemsstat der er ansvarlig for
behandlingen af en ansøgning om
international beskyttelse

Forord

Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 50, s. 1, herefter »Dublin II-forordningen«), blev vedtaget på grundlag af EF-traktatens artikel 63 og trådte i kraft den 17. marts 2003. Denne forordning blev ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT 2013, L 180, s. 31, herefter »Dublin III-forordningen«), som blev vedtaget på grundlag af artikel 78, stk. 2, litra e), TEUF. Dublin III-forordningen trådte i kraft den 19. juli 2013 og finder anvendelse på ansøgninger om international beskyttelse, der er fremsat fra den 1. januar 2014.

Det princip, der ligger til grund for disse retsakter, er, at enhver ansøgning om asyl eller international beskyttelse fra en tredjelandstatsborger eller statsløs, der indgiver en ansøgning på en medlemsstats område, herunder ved grænsen eller i transitområderne, kun behandles af én medlemsstat. Forordningerne fastsætter kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en ansøgning, og den procedure, der gør det muligt at afgøre dette.

Kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig med hensyn til ansøgningen om international beskyttelse, er opstillet i prioriteret rækkefølge i Dublin III-forordningens kapitel III ¹ og har til formål at gøre det muligt for den medlemsstat, der har fået forelagt ansøgningen om international beskyttelse, at vide, hvilken medlemsstat der har det endelige ansvar for at behandle denne ansøgning.

De nævnte kriterier er opregnet i kapitel III i følgende rækkefølge:

- den uledsagede mindreåriges tarv ²
- tilstedeværelsen på en medlemsstats område af et familiemedlem, som enten er en person med international beskyttelse ³ eller en ansøger ⁴ om international beskyttelse
- opretholdelse af familiebåndet ⁵
- udstedelse af opholdstilladelser eller visa ⁶

¹ Nærmere bestemt i denne forordnings artikel 8-15. De indgik tidligere i Dublin II-forordningens artikel 6-14.

² Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 8 og Dublin II-forordningens artikel 6.

³ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 9 og Dublin II-forordningens artikel 7.

⁴ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 10 og Dublin II-forordningens artikel 8.

⁵ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 11 og Dublin II-forordningens artikel 14.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

- ulovlig indrejse og/eller ulovligt ophold ⁷
- indrejse med visumfritagelse ⁸
- asylansøgning i et internationalt transitområde ⁹.

Disse kriterier anvendes på grundlag af situationen på det tidspunkt, hvor ansøgeren for første gang indgiver en asylansøgning til en medlemsstat ¹⁰.

Dublin II- og Dublin III-forordningen indeholder yderligere specifikke kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

Når det ikke på grundlag af kriterierne i disse forordninger kan afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er det f.eks. således den første medlemsstat, som ansøgningen om international beskyttelse indgives til, der er ansvarlig for behandlingen ¹¹. Er det umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der primært er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asyproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, endvidere fortsætte med at undersøge kriterierne i kapitel III for at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig. Hvis en overførsel ikke kan gennemføres til nogen medlemsstat, der er udpeget på grundlag af kriterierne i kapitel III, eller til den første medlemsstat, hvor ansøgningen blev indgivet, bliver den medlemsstat, der træffer afgørelsen, den ansvarlige medlemsstat ¹².

Desuden er der fastsat særlige regler for det tilfælde, hvor ansøgeren er afhængig af hjælp fra et familiemedlem, der har lovligt ophold i en af medlemsstaterne, eller når et familiemedlem er afhængig af hjælp fra ansøgeren ¹³. Endelig giver en diskretionær klausul ¹⁴ enhver medlemsstat mulighed for at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter kriterierne i disse forordninger.

⁶ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 12 og Dublin II-forordningens artikel 9.

⁷ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 13 og Dublin II-forordningens artikel 10.

⁸ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 14 og Dublin II-forordningens artikel 11.

⁹ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 15 og Dublin II-forordningens artikel 12.

¹⁰ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 7, stk. 2, og Dublin II-forordningens artikel 5, stk. 2.

¹¹ Henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, første afsnit, og Dublin II-forordningens artikel 13.

¹² Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet og tredje afsnit. Dublin II-forordningen indeholdt ikke tilsvarende bestemmelser. Bestemmelserne i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet og tredje afsnit, blev således indført efter udviklingen i retspraksis, nærmere bestemt efter [dom af 21.12.2011 \(Store Afdeling\), N.S. m.fl. \(C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865\)](#).

¹³ Dublin III-forordningens artikel 16 med overskriften »Afhængige personer«. Tidligere Dublin II-forordningens artikel 15, almindeligvis benævnt »humanitær klausul«.

¹⁴ Dublin III-forordningens artikel 17 med overskriften »Diskretionære klausuler«. Tidligere artikel 3, stk. 2, i Dublin II-forordningen, almindeligvis benævnt »suverænitetsklausulen«, som har givet anledning til adskillige afgørelser fra Domstolen (dom [af 21.12.2011 \(Store Afdeling\), N.S. m.fl., C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865](#), og [af 14.11.2013 \(Store Afdeling\), Puid, C-4/11, EU:C:2013:740](#)).

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Liste over retsakter, hvortil der henvises

Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 50, s. 1).

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT 2013, L 180, s. 31).

Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2. september 2003 om gennemførelsesforanstaltninger til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 222, s. 3).

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (EUT 2006, L 105, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 610/2013 af 26. juni 2013 (EUT 2013, L 182, s. 1).

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

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26. juni 2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 96).

Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT 2001, L 212, s. 12).

Indholdsfortegnelse

FORORD	3
LISTE OVER RETSAKTER, HVORTIL DER HENVISES.....	5
I. AFGØRELSE AF, HVILKEN MEDLEMSSTAT DER ER ANSVARLIG	8
1. Kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig	8
1.1. Den mindreåriges tarv	8
1.2. Familiemæssige bånd.....	9
1.2.1. Tilstedeværelse af et familiemedlem, der har international beskyttelse.....	9
1.2.2. Afhængighedsforhold	12
1.3. Indrejse på området	14
2. Undtagelser fra kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.....	16
2.1. Risiko for tilsidesættelse af chartrets artikel 4.....	16
2.2. Den pågældende medlemsstats diskretionære klausul.....	25
3. Ingen udtrykkelig afgørelse med hensyn til, hvilken medlemsstat der er ansvarlig	29
4. Flytning – ordning med midlertidig undtagelse fra Dublinmekanismen.....	30
II. PROCEDURE FOR OVERFØRSEL TIL DEN ANSVARLIGE MEDLEMSSTAT	36
1. Tilbagetagelse i tilfælde af ulovlig tilbagevenden til en medlemsstat, som har foretaget overførslen	36
2. Forhåndsafgørelse om overførsel	37
3. Frist for overførsel.....	38
III. RÆKKEVIDDEN AF PRØVELSEN AF AFGØRELSEN OM OVERFØRSEL	41
1 Begrænset prøvelse – Dublin II-forordningen	41
2 Udvidet prøvelse – Dublin III-forordningen	43
2.1. Manglende overholdelse af tekniske bestemmelser	43
2.2. Manglende overholdelse af frister	46
2.3. Prøvelse af afgørelsen om overførsel i tilfælde af tilbagetagelse.....	51
2.4. Prøvelse af afgørelsen om overtagelse af en uledsaget mindreårig	54
2.5. Spørgsmålet, om omstændigheder, der er indtruffet senere end vedtagelsen af en afgørelse om overførsel, kan påberåbes.....	56

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for
behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

I. Afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig

1. Kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig

1.1. Den mindreåriges tarv

Dom af 6. juni 2013 (Fjerde Afdeling), MA m.fl. (C-648/11, [EU:C:2013:367](#))

»Forordning (EF) nr. 343/2003 – fastsættelse af den medlemsstat, der er ansvarlig – uledsaget mindreårig – asylansøgninger, som er blevet indgivet successivt i to medlemsstater – den mindreårige har ingen familiemedlemmer på en medlemsstats område – artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 343/2003 – overførsel af den mindreårige til den medlemsstat, hvor vedkommende indgav sin første ansøgning – forenelighed – barnets tarv – chartrets artikel 24, stk. 2«

To mindreårige eritreiske statsborgere (MA og BT) og en mindreårig irakisk statsborger (DA) ansøgte om asyl i Det Forenede Kongerige. Ingen af deres familiemedlemmer befandt sig lovligt i en anden EU-medlemsstat. De britiske myndigheder konstaterede, at de allerede havde indgivet asylansøgninger i andre medlemsstater, nemlig Italien (MA og BT) og Nederlandene (DA). Det blev derfor besluttet at overføre de mindreårige til disse stater, idet disse blev anset for ansvarlige for behandlingen af deres asylansøgninger.

Hvis asylansøgeren er en uledsaget mindreårig, foreskriver Dublin II-forordningen, at det er den medlemsstat, hvor et medlem af vedkommendes familie befinder sig lovligt, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, under forudsætning af at dette tjener den mindreåriges tarv bedst. Hvis der ikke findes et familiemedlem, er det den medlemsstat, hvor den mindreårige har indgivet sin asylansøgning, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, idet det i denne forordning ikke præciseres, om der er tale om den første ansøgning, som den mindreårige har indgivet i en medlemsstat, eller den ansøgning, som den pågældende sidst har indgivet i en anden medlemsstat.

Hvad dette angår fastslog Domstolen, at når en uledsaget mindreårig, som ikke har nogen familiemedlemmer, der befinder sig lovligt på Den Europæiske Unions område, har indgivet ansøgninger om asyl i mere end en medlemsstat, er det den medlemsstat, hvor den mindreårige befinder sig efter dér at have indgivet en ansøgning, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen. Denne konklusion følger af den sammenhæng, hvori forordningen indgår, og af dens formål, som er at sikre en effektiv adgang til procedurerne til vurdering af asylansøgerens flygtningestatus, samtidig med at der er særlig opmærksomhed på uledsagede mindreårige. Idet disse sidstnævnte udgør en gruppe af særligt sårbare personer, er det således vigtigt, at proceduren til fastsættelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, ikke forlænges mere end strengt nødvendigt, hvilket i princippet indebærer, at de ikke bliver overført til en anden medlemsstat.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Disse betragtninger understøttes af kravet om overholdelse af de grundlæggende rettigheder, herunder kravet om i alle handlinger vedrørende børn, uanset om de udføres af offentlige myndigheder eller private institutioner, at våge over, at barnets tarv kommer i første række¹⁵. For uledsagede mindreåriges tarv er det følgelig vigtigt, at proceduren til fastsættelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, ikke forlænges unødigt, og at disse sikres en hurtig adgang til procedurerne til fastsættelse af flygtningestatus.

Domstolen præciserede, at en sådan fortolkning ikke indebærer, at en uledsaget mindreårig, der for så vidt angår realiteten har fået afslag på sin asylansøgning i en første medlemsstat, derefter kan tvinge en anden medlemsstat til at behandle en asylansøgning. Medlemsstaterne er nemlig ikke forpligtet til at tage stilling til, hvorvidt ansøgeren har flygtningestatus, hvis en ansøgning afvises, fordi asylansøgeren har indgivet en identisk ansøgning, efter at der over for den pågældende er truffet en endelig afgørelse.

1.2. Familiemæssige bånd

1.2.1. Tilstedeværelse af et familiemedlem, der har international beskyttelse

Dom af 1. august 2022, Bundesrepublik Deutschland (Barn af flygtninge født uden for værtsmedlemsstaten) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))

»Præjudiciel forelæggelse – fælles asylopolitik – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning (EU) nr. 604/2013 (Dublin III) – ansøgning om international beskyttelse indgivet af en mindreårig i den medlemsstat, hvor den mindreårige er født – denne mindreåriges forældre, der tidligere har opnået flygtningestatus i en anden medlemsstat – artikel 3, stk. 2 – artikel 9 – artikel 20, stk. 3 – direktiv 2013/32/EU – artikel 33, stk. 2, litra a) – antagelse af ansøgningen om international beskyttelse til realitetsbehandling og ansvaret for behandlingen af denne ansøgning«

Sagsøgeren, der er statsborger i Den Russiske Føderation, blev født i Tyskland i 2015. I marts 2012 opnåede sagsøgerens forældre og fem søskende, der alle ligeledes er russiske statsborgere, flygtningestatus i Polen. I december 2012 forlod de Polen til fordel for Tyskland, hvor de indgav ansøgninger om international beskyttelse. Republikken Polen afviste at imødekomme anmodningen fra de tyske myndigheder om at tilbagetage disse personer med den begrundelse, at de allerede var indrømmet international beskyttelse på Republikken Polens område. Efterfølgende afviste de tyske myndigheder at realitetsbehandle ansøgningerne om international beskyttelse fra disse personer på

¹⁵ Det skal i øvrigt anføres, at Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 4, nu nævner dette krav om hensyn til barnets tarv i forbindelse med fastsættelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at tage stilling til uledsagede børns ansøgninger.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

grund af den flygtningestatus, som de allerede havde opnået i Polen. Sagsøgerens familie fortsatte imidlertid med at opholde sig på tysk område.

I marts 2018 indgav sagsøgeren en ansøgning om international beskyttelse til de tyske myndigheder. Denne ansøgning blev afvist på grundlag af bl.a. Dublin III-forordningen.

Den forelæggende ret, hvorved der blev anlagt sag til prøvelse af denne sidstnævnte afvisning, var i tvivl om, hvorvidt Forbundsrepublikken Tyskland var den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen af sagsøgerens ansøgning, og om denne medlemsstat i bekræftende fald havde ret til i henhold til »proceduredirektivet« at afvise at realitetsbehandle denne ansøgning.

Den forelæggende ret ønskede nærmere bestemt oplyst, om visse bestemmelser i Dublin III-forordningen og proceduredirektivet fandt analog anvendelse på sagsøgerens situation. I denne henseende ønskede den forelæggende ret for det første oplyst, om Dublin III-forordningens artikel 20, stk. 3, for så vidt angår situationen for børn, der er født efter ankomsten af en ansøger om international beskyttelse – for at forhindre sekundære bevægelser – finder anvendelse på en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en mindreårig i den medlemsstat, hvor vedkommende er født, når dennes forældre nyder international beskyttelse i en anden medlemsstat ¹⁶. For det andet ønskede den forelæggende ret oplyst, om »proceduredirektivets« ¹⁷ artikel 33, stk. 2, litra a), finder anvendelse på en mindreårig, hvis forældre nyder international beskyttelse i en anden medlemsstat, mens denne mindreårige ikke selv gør det.

Domstolens Store Afdeling besvarede disse spørgsmål benægtende. Den fastslog nærmere bestemt for det første, at det følger af Dublin III-forordningen, at den medlemsstat, hvor en mindreårig skriftligt indgiver en ansøgning om international beskyttelse, er ansvarlig for behandlingen af denne ansøgning, og for det andet, at en medlemsstat ikke kan afvise den pågældendes ansøgning med den begrundelse, at vedkommendes familiemedlemmer har forladt en anden medlemsstat, hvor de var indrømmet international beskyttelse, og ulovligt er rejst til den medlemsstat, hvor den mindreårige har indgivet sin ansøgning. Hvis der ikke er indgivet en skriftlig ansøgning, er det den første medlemsstat, som ansøgningen om international beskyttelse er indgivet til, der er ansvarlig for behandlingen, medmindre en anden medlemsstat er ansvarlig efter kriterierne i forordningen.

I denne henseende fastslog Domstolen for det første, at Dublin III-forordningens artikel 20, stk. 3, ikke finder analog anvendelse på den situation, hvor en mindreårig og dennes forældre indgiver ansøgninger om international beskyttelse i den medlemsstat, hvor den

¹⁶ I henhold til denne bestemmelse, der vedrører proceduren for overtagelse, betragtes den situation, som et mindreårigt barn, der ledsager en ansøger, og som falder ind under definitionen af et familiemedlem, befinder sig i, som værende uløseligt forbundet med den situation, som den pågældendes familiemedlem befinder sig i, og ansvaret for denne situation påhviler den medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse fra det pågældende familiemedlem, selv når den mindreårige ikke selv er ansøger, forudsat at det tjener den mindreåriges tarv bedst. På samme måde behandles børn født efter ansøgernes ankomst til medlemsstaternes område, uden at det er nødvendigt at indlede en ny procedure for overtagelse af ansvaret for dem.

¹⁷ Medlemsstaterne kan i medfør af denne bestemmelse afvise en ansøgning om international beskyttelse, hvis en anden medlemsstat har indrømmet international beskyttelse.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

mindreårige er født, selv om den mindreåriges forældre allerede har en ret til international beskyttelse i en anden medlemsstat. Dels forudsætter denne bestemmelse nemlig, at den mindreåriges familiemedlemmer stadig har status som »ansøger«, og bestemmelsen regulerer således ikke situationen for et barn, der er født, efter at familiemedlemmerne har opnået international beskyttelse i en anden medlemsstat end den, hvor barnet er født og opholder sig med sin familie. Dels er den situation, som en mindreårig, hvis familiemedlemmer har ansøgt om international beskyttelse, befinder sig i, og den situation, som en mindreårig, hvis familiemedlemmer allerede er omfattet af en sådan beskyttelse, befinder sig i, ikke sammenlignelige i forbindelse med den ordning, der er indført ved Dublin III-forordningen. Begreberne »ansøger«¹⁸ og »person med international beskyttelse«¹⁹ omfatter nemlig særskilte retlige statusser, der reguleres af særskilte bestemmelser i forordningen. En analog anvendelse af artikel 20, stk. 3, på situationen for den mindreårige, hvis familiemedlemmer allerede er omfattet af en international beskyttelse, ville følgelig fratage såvel den mindreårige som den medlemsstat, der har indrømmet denne beskyttelse til den mindreåriges familiemedlemmer, anvendelsen af de procedurer, der er fastsat i denne forordning. Dette ville navnlig have til følge, at en sådan mindreårig kunne gøres til genstand for en afgørelse om overførsel, uden at der blev indledt en procedure for overtagelse af ansvaret for denne mindreårige.

Dublin III-forordningen fastsætter i øvrigt specifikke regler i de tilfælde, hvor den procedure, der er indledt vedrørende ansøgerens familiemedlemmer, er afsluttet, og hvor disse familiemedlemmer har ret til at opholde sig som personer med international beskyttelse i en medlemsstat. Forordningens artikel 9 fastsætter nærmere bestemt, at det i en sådan situation er sidstnævnte medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, forudsat at de pågældende skriftligt har udtrykt ønske herom. Denne betingelse udelukker ganske vist anvendelsen af artikel 9, når der ikke er blevet udtrykt et sådant ønske. Denne situation kan bl.a. opstå, når den pågældende mindreåriges ansøgning om international beskyttelse er blevet indgivet efter dennes families uregelmæssige sekundære bevægelse fra en første medlemsstat til den medlemsstat, hvor denne ansøgning er blevet indgivet. Dette forhold ændrer imidlertid ikke ved den omstændighed, at EU-lovgiver med denne artikel har fastsat en bestemmelse, der netop omfatter den omhandlede situation. Henset til den klare ordlyd af forordningens artikel 9 kan dette krav om skriftlig tilkendegivelse af ønsket i øvrigt ikke fraviges.

I en situation, hvor de pågældende personer ikke skriftligt har givet udtryk for et ønske om, at den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af et barns ansøgning om international beskyttelse, skal være den medlemsstat, i hvilken den pågældendes familiemedlemmer har fået tilladelse til at opholde sig som personer med international

¹⁸ Som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 2, litra c).

¹⁹ Som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 2, litra f).

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

beskyttelse, skal afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, på denne baggrund ske i henhold til Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2 ²⁰.

For det andet fastslog Domstolen, at proceduredirektivets artikel 33, stk. 2, litra a), ikke finder analog anvendelse på en mindreårige ansøgning om international beskyttelse, når det ikke er barnet selv, men dets forældre, der nyder international beskyttelse i en anden medlemsstat. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at der i direktivet er foretaget en udtømmende opregning af de situationer, hvor medlemsstaterne kan afvise en ansøgning om international beskyttelse. Bestemmelsen, der fastsætter disse afvisningsgrunde, har desuden karakter af en undtagelse til medlemsstaternes forpligtelse til at undersøge substansen i samtlige ansøgninger om international beskyttelse. Det følger af denne bestemmelses udtømmende og undtagelsesvise karakter, at den skal fortolkes indskrænkende og derfor ikke kan anvendes på en situation, der ikke svarer til bestemmelsens ordlyd. Bestemmelsens personelle anvendelsesområde kan følgelig ikke udstrækkes til at omfatte en ansøger om international beskyttelse, der ikke selv nyder en sådan beskyttelse.

1.2.2. Afhængighedsforhold

Dom af 6. november 2012 (Store Afdeling), K (C-245/11, [EU:C:2012:685](#))

»Forordning (EF) nr. 343/2003 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, som er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – humanitær klausul – denne forordnings artikel 15 – person, der er tildelt asyl i en medlemsstat, og som er afhængig af hjælp fra asylansøgeren, idet hun lider af en alvorlig sygdom – forordningens artikel 15, stk. 2 – forpligtelse for denne medlemsstat, der ikke er ansvarlig i henhold til de i samme forordnings kapitel III fastsatte kriterier, til at behandle den asylansøgning, som nævnte asylansøger har indgivet – betingelser«

Fra et tredjeland indrejste K ulovligt til Polen og indgav her en første asylansøgning i løbet af marts 2008. Efterfølgende forlod hun Polen og indrejste ulovligt i Østrig, hvor hun sluttede sig til en af sine voksne sønner, der i sidstnævnte stat havde opnået flygtningestatus sammen med sin hustru og deres tre mindreårige børn. I løbet af april 2008 indgav K en anden asylansøgning i Østrig. K's svigerdatter befandt sig i en afhængighedssituation i forhold til sin svigermor på grund af tilstedeværelsen af et nyfødt barn samt den alvorlige sygdom og det alvorlige handicap, som hun led af som følge af en traumatisk og alvorlig begivenhed, som havde fundet sted i et tredjeland.

²⁰ I henhold til denne bestemmelse er det den første medlemsstat, som ansøgningen om international beskyttelse indgives til, der er ansvarlig for behandlingen af denne ansøgning, når det ikke på grundlag af kriterierne i Dublin III-forordningen kan afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Da de østrigske myndigheder var af den opfattelse, at Republikken Polen var ansvarlig for behandlingen af den af K indgivne asylansøgning, anmodede de denne medlemsstat om at tilbagetage sidstnævnte og afviste derfor hendes asylansøgning indgivet i Østrig.

Den forelæggende ret ønskede af Domstolen oplyst, om den humanitære klausul i Dublin II-forordningens artikel 15 skulle finde anvendelse i en situation som den, der var indbragt for den, hvilket ville indebære, at Østrig havde kompetence til at træffe afgørelse om denne asylansøgning.

Domstolen fastslog, at Dublin II-forordningens artikel 15, stk. 2, skal fortolkes således, at under omstændigheder, hvor en person, som er tildelt asyl i en medlemsstat, bl.a. på grund af en alvorlig sygdom er afhængig af et familiemedlem, der har ansøgt om asyl, men hvis ansøgning i henhold til de i forordningens kapitel III fastsatte kriterier bliver behandlet i en anden medlemsstat, bliver den medlemsstat, hvor disse personer er bosiddende, ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Domstolen fandt, at det tilkommer denne medlemsstat at påtage sig de forpligtelser, der er forbundet med dette ansvar, og at underrette den medlemsstat, som tidligere var ansvarlig, herom, selv om sidstnævnte ikke har fremsat en anmodning herom i henhold til samme artikels stk. 1, andet punktum.

Dublin II-forordningens artikel 15, stk. 2, finder således anvendelse i en afhængighedssituation, hvor det ikke er asylansøgeren selv, der er afhængig af hjælp fra et familiemedlem, som befinder sig i en anden medlemsstat end den, der findes ansvarlig i henhold til de i denne forordnings kapitel III fastsatte kriterier, men det familiemedlem, som befinder sig i denne anden medlemsstat, der er afhængig af hjælp fra asylansøgeren. Bestemmelsen finder også anvendelse, når de heri omhandlede humanitære årsager er opfyldt af en afhængig person som omhandlet i denne bestemmelse, der uden at være et familiemedlem i den forstand, hvori dette begreb er anvendt i forordningens artikel 2, litra i), har et familiemæssigt bånd til asylansøgeren, og til hvem sidstnævnte reelt er i stand til at yde den nødvendige hjælp^{21 22}.

²¹ I overensstemmelse med artikel 11, stk. 4, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2.9.2003, om gennemførelsesforanstaltninger til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 222, s. 3).

²² Det skal anføres, at lovgiver i Dublin III-forordningen undlod at kodificere den retspraksis, der følger af dom af 6.11.2012 (Store Afdeling), K (C-245/11, EU:C:2012:685), og begrænsede medlemsstaternes forpligtelser på dette område. Denne forordnings artikel 16 bestemmer, at når ansøgeren er afhængig af hjælp fra vedkommendes barn, søskende eller forælder, som har lovligt ophold i en medlemsstat, eller når vedkommendes barn, søskende eller forælder, der har lovligt ophold i en medlemsstat, er afhængig af hjælp fra ansøgeren, skal medlemsstaterne generelt lade ansøgeren blive sammen med eller sammenføre denne med barnet, denne søskende eller forælderen.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

1.3. Indrejse på området

*Dom af 26. juli 2017 (Store Afdeling), Jafari (C-646/16, [EU:C:2017:586](#)),
og af 26. juli 2017 (Store Afdeling), A.S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))*²³

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – tilstrømning af et exceptionelt stort antal tredjelandstatsborgere, som ønsker at opnå international beskyttelse – en medlemsstats offentlige myndigheder organiserer grænsepassagen med henblik på at sikre gennemrejse til en anden medlemsstat – undtagelsesvis tilladelse til indrejse af humanitære grunde – artikel 2, litra m) – begrebet »visum« – artikel 12 – udstedelse af et visum – artikel 13 – ulovlig passage af den ydre grænse«

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – tilstrømning af et exceptionelt stort antal tredjelandstatsborgere, som ønsker at opnå international beskyttelse – en medlemsstats offentlige myndigheder organiserer grænsepassagen med henblik på at sikre gennemrejse til en anden medlemsstat – undtagelsesvis tilladelse til indrejse af humanitære grunde – artikel 13 – ulovlig passage af den ydre grænse – frist på 12 måneder regnet fra grænsepassagen – artikel 27 – retsmidler – omfanget af domstolsprøvelsen – artikel 29 – frist på seks måneder til at gennemføre overførslen – beregning af frister – gennemførelse af en prøve – opsættende virkning«

I 2016 passerede en syrisk statsborger ([A.S.-dommen, C-490/16](#)) og medlemmerne af to afghanske familier ([Jafari-dommen, C-646/16](#)) grænsen mellem Kroatien og Serbien, selv om de ikke var i besiddelse af et passende visum. På de kroatiske myndigheders foranledning blev de efterfølgende transporteret til den slovenske grænse med det formål at hjælpe dem med at rejse til andre medlemsstater for dér at indgive en ansøgning om international beskyttelse.

Den syriske statsborger indgav efterfølgende en sådan ansøgning i Slovenien, mens medlemmerne af de afghanske familier indgav en ansøgning i Østrig. Både Slovenien og Østrig var imidlertid af den opfattelse, at det i henhold til Dublin III-forordningen tilkom Kroatiens myndigheder at behandle disse personers ansøgninger om international beskyttelse, for så vidt som ansøgerne var indrejst ulovligt i denne medlemsstat.

De pågældende personer påklagede de slovenske og de østrigske myndigheders afgørelser til domstolene, idet de gjorde gældende, at deres indrejse i Kroatien ikke kunne anses for at være ulovlig, og at det i henhold til Dublin III-forordningen således påhvilede de slovenske og de østrigske myndigheder at behandle deres ansøgninger.

²³ Dommen indgår ligeledes i afsnit III.2.1 med overskriften »Manglende overholdelse af tekniske bestemmelser«.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

I denne sammenhæng ønskede de forelæggende retter af Domstolen oplyst, om de pågældende personers indrejse skulle anses for lovlig eller ej i henhold til Dublin III-forordningen. Den østrigske ret ønskede endvidere oplyst, om de kroatiske myndigheders holdning kunne sidestilles med denne medlemsstats udstedelse af et visum.

Domstolen fastslog således indledningsvis, at et visum i Dublin III-forordningens forstand er en »tilladelse, der er udstedt af en medlemsstat, eller en afgørelse, der er truffet af en medlemsstat, som kræves i forbindelse med transit eller indrejse« på denne medlemsstats område eller på flere medlemsstaters område. Følgelig henviser begrebet visum dels til en retsakt, som er formelt vedtaget af en national myndighed, og ikke blot til en accept, dels skal dette visum ikke forveksles med indrejsetilladelse til en medlemsstats område, eftersom visummet netop kræves med henblik på at tillade denne indrejse.

Under disse omstændigheder bemærkede Domstolen, at en tredjelandstatsborgers tilladelse til at indrejse på en medlemsstats område ikke kan kvalificeres som visum, selv om denne indrejse skyldes usædvanlige omstændigheder i form af en massiv tilstrømning af fordrevne personer til Unionen. Domstolen fastslog i øvrigt, at passage af en grænse i strid med betingelserne fastsat i den pågældende medlemsstats lovgivning nødvendigvis skal betragtes som »ulovlig« som omhandlet i Dublin III-forordningen.

Hvad angår den mulighed, som medlemsstaterne i medfør af Schengengrænsekodeksen ²⁴ har for at give tredjelandstatsborgere, der ikke opfylder indrejsebetingelserne, tilladelse til indrejse på deres område af humanitære grunde, bemærkede Domstolen, at en sådan tilladelse alene gælder for den pågældende medlemsstats område og ikke for de øvrige medlemsstaters område.

Desuden ville den omstændighed, at det anerkendes, at en tredjelandstatsborgers indrejse, som af humanitære grunde er accepteret af en medlemsstat som undtagelse til de indrejsebetingelser, som en sådan statsborger i princippet skal opfylde, ikke udgør en ulovlig passage af grænsen, indebære, at den pågældende medlemsstat ikke er ansvarlig for behandlingen af den ansøgning om international beskyttelse, som denne person har indgivet i en anden medlemsstat. En sådan konklusion ville imidlertid være uforenelig med Dublin III-forordningen, der tillægger den medlemsstat, som er skyld i en sådan persons indrejse på Unionens område, ansvaret for at behandle den ansøgning om international beskyttelse, som den pågældende person har indgivet. En medlemsstat, som af humanitære grunde har besluttet at acceptere en tredjelandstatsborgers indrejse på sit område uden et visum og uden at være fritaget visumpligten, er således ikke fritaget for et sådant ansvar.

²⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15.3.2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (EUT 2006, L 105, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 610/2013 af 26.6.2013 (EUT 2013, L 182, s. 1).

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at begrebet »ulovlig passage af en grænse« ligeledes omfatter den situation, hvor en medlemsstat accepterer tredjelandstatsborgeres indrejse på sit område under påberåbelse af humanitære grunde og under fravigelse af de indrejsebetingelser, som tredjelandstatsborgere i princippet pålægges.

Under henvisning til de procedurer, der er indført ved Dublin III-forordningen, til direktiv 2001/55 og til artikel 78, stk. 3, TEUF fastslog Domstolen i øvrigt, at den omstændighed, at grænsepassagen finder sted i forbindelse med tilstrømningen af et exceptionelt stort antal tredjelandstatsborgere, som ønsker at opnå international beskyttelse, ikke er afgørende.

Domstolen fremhævede ligeledes, at modtagelsen af disse tredjelandstatsborgere kan lettes ved andre medlemsstatsers anvendelse – enten ensidig eller samordnet i en ånd af solidaritet – af »suverænitetsklausulen«, som gør det muligt for dem at beslutte at behandle ansøgninger om international beskyttelse, som er indgivet til dem, selv om denne behandling ikke var pålagt dem i henhold til kriterierne i Dublin III-forordningen.

Endelig bemærkede Domstolen, at overførslen af en ansøger om international beskyttelse til den ansvarlige medlemsstat ikke må foretages, hvis der efter tilstrømningen af et exceptionelt stort antal tredjelandstatsborgere, som ønsker at opnå international beskyttelse, foreligger en reel risiko for, at den pågældende bliver udsat for umenneskelig og nedværdigende behandling, såfremt denne overførsel gennemføres.

2. Undtagelser fra kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig

2.1. Risiko for tilsidesættelse af chartrets artikel 4

Risikoen for tilsidesættelse af chartrets artikel 4, hvorefter »ingen må underkastes tortur, ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf«, kan have indflydelse på afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse. Alt efter omstændighederne kan dette være en risiko:

- under asylproceduren på grund af systemfejl ved denne procedure og modtagelsesforholdene for ansøgere om international beskyttelse i den medlemsstat, som ansøgeren skal overføres til
- ved overførslen til den medlemsstat, der er udpeget som ansvarlig, på grund af ansøgerens specifikke omstændigheder
- ved afslutningen af asylproceduren på grund af levevilkårene for personer med international beskyttelse i den medlemsstat, som ansøgeren skal overføres til.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Dom af 21. december 2011 (Store Afdeling), N.S. m.fl. (C-411/10 og C-493/10, [EU:C:2011:865](#))

»EU-ret – principper – grundlæggende rettigheder – gennemførelse af EU-retten – forbud mod umenneskelig eller nedværdigende behandling – fælles europæisk asylsystem – forordning (EF) nr. 343/2003 – begrebet »sikre lande« – overførsel af en asylansøger til den ansvarlige medlemsstat – forpligtelse – afkræftelig formodning for, at denne medlemsstat overholder de grundlæggende rettigheder«

De sager, der gav anledning til disse domme, vedrørte adskillige asylansøgere, der kom til Det Forenede Kongerige eller Irland efter at være indrejst i Den Europæiske Union via Grækenland og nægtede at blive overført til dette land. De pågældende personer modsatte sig at blive tilbagesendt til Grækenland, idet de gjorde gældende, at asylprocedurerne i denne stat led af alvorlige mangler, at andelen af asylansøgninger, som imødekommes, var ekstremt lav, at retsmidlerne var utilstrækkelige og meget vanskeligt tilgængelige, og at modtagelsesforholdene for asylansøgere var utilstrækkelige.

I denne sammenhæng ønskede de forelæggende retter af Domstolen oplyst, om de myndigheder i en medlemsstat, der skal gennemføre overførslen af ansøgerne til Grækenland – henset til overbelastningen af det græske asylsystem og dets indvirkning på behandlingen af ansøgerne og behandlingen af deres ansøgninger – på forhånd skal kontrollere, om denne stat rent faktisk overholder de grundlæggende rettigheder. De ønskede ligeledes oplyst, om disse myndigheder i tilfælde af, at denne stat ikke overholdt de grundlæggende rettigheder, var forpligtet til at påtage sig ansvaret for selv at behandle ansøgningen.

Domstolen bemærkede for det første, at det fælles europæiske asylsystem er blevet udformet i en kontekst, hvor det kunne lægges til grund, at alle de deltagende stater overholder de grundlæggende rettigheder, og at medlemsstaterne kan have gensidig tillid til hinanden i denne henseende. På grundlag af dette princip undersøgte Domstolen, om de nationale myndigheder, der skal gennemføre overførslen til den stat, der er ansvarlig for asylansøgningen, og som er udpeget ved Dublin II-forordningen, på forhånd skal undersøge, om de grundlæggende rettigheder for personer i denne stat er overholdt.

I denne henseende bemærkede Domstolen, at selv om den mindste tilsidesættelse af reglerne om asylret ikke er tilstrækkelig til at forhindre overførslen af en asylansøger til den medlemsstat, der normalt er ansvarlig, er EU-retten til hinder for anvendelsen af en uafkræftelig formodning om, at den medlemsstat, der er ansvarlig, overholder Den Europæiske Unions grundlæggende rettigheder. Det påhviler nemlig medlemsstaterne, herunder de nationale retter, ikke at overføre en asylansøger til den medlemsstat, der er udpeget som ansvarlig, når de ikke kan være uvidende om, at de systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere giver alvorlig grund til at antage, at ansøgeren vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig og nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Domstolen tilføjede endvidere, at den medlemsstat, som i henhold til forordningen skal overføre ansøgeren til den ansvarlige medlemsstat, og som ikke har mulighed herfor, med forbehold af muligheden for selv at behandle ansøgningen skal gennemgå de øvrige kriterier i forordningen med henblik på at efterprøve, om et af de efterfølgende kriterier gør det muligt at identificere en anden medlemsstat som ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Den skal i denne forbindelse drage omsorg for, at der ikke sker en forværring af en situation, hvor denne ansøgers grundlæggende rettigheder tilsidesættes, ved at proceduren med henblik på at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er urimeligt langvarig. Om fornødent påhviler det denne stat selv at behandle ansøgningen.

Det skal fremhæves, at Domstolen i denne dom for første gang fastslog, at en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling på grund af systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i den ansvarlige medlemsstat forpligter medlemsstaterne til at fravige de kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, som er fastsat i Dublin II-forordningen. Dette princip i retspraksis er efterfølgende blevet kodificeret i Dublin III-forordningen (artikel 3, stk. 2, andet afsnit ²⁵).

Dom af 14. november 2013 (Store Afdeling), Puid (C-4/11, [EU:C:2013:740](#))

»Asyl – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 4 – forordning (EF) nr. 343/2003 – artikel 3, stk. 1 og 2 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne – artikel 6-12 – kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig – artikel 13 – opsamlingsbestemmelse«

Kaveh Puid, der er iransk statsborger, ankom ulovligt til Tyskland via Grækenland. Hans asylansøgning indgivet i Tyskland blev afvist med den begrundelse, at Grækenland i henhold til Dublin II-forordningen var den medlemsstat, der havde kompetence til at behandle denne ansøgning. Inden tilbagesendelsen til den sidstnævnte stat anlagde Kaveh Puid imidlertid sag med påstand om annullation af afgørelsen om at afvise hans asylansøgning og foranstalte hans overførsel til Grækenland, som blev taget til følge i første instans, idet retten fandt, at Tyskland – i lyset af modtagelsesforholdene for asylansøgere og betingelserne for behandlingen af asylansøgninger i Grækenland – havde pligt til at behandle ansøgningen.

I denne sammenhæng ønskede den forelæggende ret, for hvilken der var iværksat appel til prøvelse af afgørelsen fra retten i første instans, af Domstolen bl.a. oplyst, om Dublin II-forordningen giver asylansøgeren ret til at kræve, at en medlemsstat behandler den

²⁵ »Er det umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der primært er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i [chartrets artikel 4], skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, fortsætte med at undersøge kriterierne i kapitel III for at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig.«

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

pågældendes ansøgning, hvis denne stat, på grund af en risiko for krænkelse af vedkommendes grundlæggende rettigheder, ikke kan overføre vedkommende til den medlemsstat, der oprindeligt har kompetence til at behandle den.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at en medlemsstat har pligt til ikke at overføre en asylansøger til den oprindeligt ansvarlige medlemsstat, når de systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig, giver alvorlig grund til at antage, at ansøgeren vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling. I denne henseende bemærkede Domstolen, at selv om en medlemsstat i en sådan situation kan beslutte selv at behandle ansøgningen, har den i princippet ikke pligt hertil. I dette tilfælde skal medlemsstaten afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, ved at fortsætte gennemgangen af de kriterier, der er fastsat i forordningen. Hvis den ikke kan identificere denne medlemsstat, er den første medlemsstat, som ansøgningen er blevet indgivet til, ansvarlig for behandlingen af denne.

Endelig fremhævede Domstolen, at den medlemsstat, hvor asylansøgeren befinder sig, skal drage omsorg for, at den situation, hvor denne ansøgers grundlæggende rettigheder tilsidesættes, ikke forværres ved, at proceduren for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, bliver urimeligt langvarig. Det påhviler derfor om fornødent denne medlemsstat selv at behandle ansøgningen.

Dom af 16. februar 2017 (Femte Afdeling) C.K. m.fl. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#)) ²⁶

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – grænser, asyl og indvandring – Dublinsystemet – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – umenneskelig eller nedværdigende behandling – overførsel af en alvorligt syg asylansøger til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning – ingen væsentlige grunde til at tro, at der er påviste systemfejl i denne medlemsstat – forpligtelser, der er pålagt den overførende medlemsstat«

En syrisk og en egyptisk statsborger var indrejst på Den Europæiske Unions område ved hjælp af et visum udstedt af Kroatien, hvorefter de indgav en asylansøgning i Slovenien. De slovenske myndigheder havde derfor sendt en forespørgsel til de kroatisk myndigheder med henblik på overtagelse af disse personer, eftersom Kroatien i henhold til Dublin III-forordningens artikel 12, stk. 2, var den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen af deres asylansøgninger. Kroatien accepterede denne forespørgsel. Da den syriske statsborger imidlertid var gravid, måtte overførslen af den pågældende udsættes, indtil barnet var født. De pågældende personer modsatte sig derefter overførslen af dem til Kroatien, idet de gjorde gældende, at overførslen ville have negative følger for den syriske statsborgers sundhedstilstand (da hun havde haft en

²⁶ Dommen indgår ligeledes i afsnit I.2.2 med overskriften »Den pågældende medlemsstats diskretionære klausul«.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

risikofyldt graviditet og siden fødslen havde haft psykiske problemer), hvilket kunne påvirke hendes nyfødte barns velvære, samt den omstændighed, at de havde været ofre for udtalelser og vold af racistisk karakter i Kroatien.

I denne sammenhæng ønskede den forelæggende ret oplyst, hvorvidt overførslen af en asylansøger under omstændigheder, hvor overførslen af den pågældende, som har en særligt alvorlig psykisk eller fysisk lidelse, indebærer en reel og påvist risiko for en betydelig og uoprettelig forværring af den pågældendes helbred, udgør en umenneskelig og nedværdigende behandling som omhandlet i denne artikel, og i bekræftende fald, hvorvidt den pågældende medlemsstat er forpligtet til at anvende den diskretionære klausul i Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, og selv behandle den pågældende asylansøgning.

Domstolen fastslog i forlængelse af retspraksis i [*dom af 21. december 2011, N.S. m.fl. \(C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865\)*](#), at selv når der ikke foreligger væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, kan overførslen af en asylansøger kun foretages under omstændigheder, der udelukker, at overførslen indebærer en reel og påvist risiko for, at den pågældende bliver udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling, da en sådan behandling er i strid med chartrets artikel 4.

Domstolen tilføjede, at overførslen af en asylansøger, der har en særligt alvorlig psykisk eller fysisk lidelse, udgør en sådan behandling, hvis overførslen indebærer en reel og påvist risiko for en betydelig og uoprettelig forværring af den pågældendes sundhedstilstand. Ifølge Domstolen påhviler det således den overførende medlemsstats myndigheder og i givet fald dens domstole at fjerne enhver alvorlig tvivl vedrørende overførslens indvirkning på den pågældendes sundhedstilstand ved at træffe de forholdsregler, der er nødvendige for, at overførslen af den pågældende sker under forhold, som gør det muligt på egnet og tilstrækkelig vis at beskytte denne sundhedstilstand. For det tilfælde, at de således iværksatte forholdsregler, henset til den særlige alvor af den pågældende asylansøgers lidelse, ikke er tilstrækkelige til at sikre, at overførslen af denne ikke vil indebære nogen reel risiko for en betydelig og uoprettelig forværring af dennes sundhedstilstand, påhviler det den pågældende medlemsstats myndigheder at udsætte gennemførelsen af overførslen af denne person, og denne udsættelse skal vare, så længe personens tilstand ikke gør det muligt at blive overført.

Den anmodende medlemsstat kan desuden, såfremt den opdager, at den pågældende asylansøgers sundhedstilstand ikke vil forbedre sig på kort sigt, eller at en langvarig udsættelse af proceduren risikerer at forværre den pågældendes tilstand, vælge selv at behandle dennes ansøgning ved at anvende den »diskretionære klausul« uden at være forpligtet hertil. For det tilfælde, at den pågældende asylansøgers sundhedstilstand ikke gør det muligt for den anmodende medlemsstat at foretage overførslen af vedkommende inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, er den ansvarlige medlemsstat ifølge Domstolen

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

imidlertid fritaget for sin forpligtelse til at overtage asylansøgeren, og ansvaret bliver herefter overført til den førstnævnte medlemsstat.

Dom af 19. marts 2019 (Store Afdeling), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#)) ²⁷

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – Dublinsystemet – forordning (EU) nr. 604/2013 – overførsel af asylansøgeren til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse – begrebet »forsvinde« – betingelser for forlængelse af overførselsfristen – artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – alvorlig risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling efter afslutningen af asylproceduren – levevilkår for personer med international beskyttelse i den nævnte medlemsstat«

En gambisk statsborger, der var indrejst i Den Europæiske Union via Italien, havde dér indgivet en asylansøgning, inden han rejste til Tyskland, hvor han havde indgivet en ny ansøgning. Efter at have anmodet de italienske myndigheder om at tilbagetage den pågældende havde de tyske myndigheder afvist hans asylansøgning og anordnet hans udsendelse til Italien. Det første forsøg på overførsel var mislykkedes, idet ansøgeren ikke var til stede i den bolig, der var tildelt ham. De tyske myndigheder, som var af den opfattelse, at han var forsvundet, underrettede de italienske myndigheder om, at det var umuligt at foretage en overførsel, og om forlængelse af fristen i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2. Denne artikel bestemmer, at fristen for overførsel er på 6 måneder, men at den kan forlænges til maksimalt 18 måneder, hvis ansøgeren er forsvundet. Efterfølgende oplyste den pågældende, at han havde besøgt en ven og ikke var klar over, at det var nødvendigt at oplyse, at han var fraværende. Samtidigt hermed indgav han en klage over afgørelsen om overførsel, og efter afslag på denne iværksatte han appel til den forelæggende ret. Inden for rammerne af denne appel gjorde han gældende, at eftersom han ikke var forsvundet, kunne de tyske myndigheder ikke forlænge fristen for hans overførsel til Italien. Han påberåbte sig også, at der i Italien fandtes systemfejl i asylproceduren, som var til hinder for hans overførsel til denne medlemsstat.

Den forelæggende ret anmodede bl.a. Domstolen om at oplyse, hvorvidt en sådan overførsel er lovlig, når der består en risiko for, at den pågældende vil blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling efter afslutningen af asylproceduren på grund af levevilkårene for personer med international beskyttelse i den medlemsstat, der primært er ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning.

I denne henseende fastslog Domstolen, at selv om Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, kun omhandler den situation, der lå til grund for [dom af 21. december 2011, N.S. m.fl. \(C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865\)](#), hvor denne risiko var resultatet af systemfejl i asylproceduren, er en overførsel imidlertid udelukket, hvor der er alvorlige grunde til at

²⁷ Dommen indgår ligeledes i afsnit II.3 med overskriften »Frist for overførsel«.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

antage, at ansøgeren løber en sådan risiko i forbindelse med sin overførsel, hvad enten det er under asylproceduren eller ved afslutningen af asylproceduren. Domstolen anførte, at vurderingen af, om der reelt foreligger systemfejl, skal foretages af den nationale ret, for hvilken en klage over en afgørelse om overførsel er indgivet, på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger og i lyset af den i EU-retten sikrede norm for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder.

Domstolen præciserede desuden, at disse mangler skal nå en særligt høj alvorstærskel. Hvad angår levevilkårene for personer med international beskyttelse er denne tærskel oversteget, når ligegyldighed fra de nationale myndigheders side har til følge, at en person, der er fuldstændig afhængig af offentlig hjælp, af grunde, som er uafhængige af den pågældendes vilje og personlige valg, lider alvorlige materielle afsavn, der ikke gør det muligt for den pågældende at dække sine mest basale behov, og som vil udgøre et indgreb i personens fysiske eller mentale tilstand eller menneskelige værdighed. Den omstændighed, at de former for familiesolidaritet, som statsborgerne i den medlemsstat, der primært er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, tyr til med henblik på at imødegå utilstrækkeligheden af den nævnte medlemsstats socialsystem, generelt ikke er en mulighed for personer med international beskyttelse i denne medlemsstat, er til gengæld ikke tilstrækkelig til at støtte en konstatering af, at en ansøger om international beskyttelse i tilfælde af en overførsel til den nævnte medlemsstat vil stå over for en sådan situation. Den omstændighed, at der er mangler i forbindelse med gennemførelsen af integrationsprogrammerne for personer med en sådan beskyttelse, kan heller ikke danne grundlag for en sådan konstatering. Under alle omstændigheder er den blotte omstændighed, at den sociale beskyttelse og/eller levevilkårene er gunstigere i den anmodende medlemsstat end i den medlemsstat, der er primært ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, ikke tilstrækkelig til at konkludere, at der foreligger en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling i den anden medlemsstat.

Dom af 29. februar 2024 (Fjerde Afdeling), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Gensidig tillid i tilfælde af overførsel) (C-392/22, [EU:C:2024:195](#))

»Præjudiciel forelæggelse – fælles asyl- og indvandringspolitik – ansøgning om international beskyttelse – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 4 – risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 3, stk. 2 – rækkevidden af forpligtelserne for den medlemsstat, der har anmodet om den ansvarlige medlemsstats tilbagetagelse af en ansøger, og som ønsker at gennemføre overførslen af ansøgeren til sidstnævnte medlemsstat – princippet om gensidig tillid – anbringender og bevisniveau for den reelle risiko for en umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af systemfejl – praksis med summarisk tilbageførsel (pushback) til et tredjeland og frihedsberøvelse ved grænseposterne«

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

I forbindelse med en præjudiciel forelæggelse fra rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (retten i første instans i Haag, tingstedet 's-Hertogenbosch, Nederlandene), tog Domstolen stilling til rækkevidden af forpligtelserne for den medlemsstat, der anmoder om den ansvarlige medlemsstats tilbagetagelse af en ansøger om international beskyttelse i en situation, hvor sidstnævnte medlemsstat anvender en praksis såsom summarisk tilbageførsel («pushback») og frihedsberøvelse ved grænseposterne.

Den 9. november 2021 indgav X, en syrisk statsborger, en ansøgning om international beskyttelse i Polen. Han indrejste derefter i Nederlandene den 21. november 2021, hvor han den følgende dag indgav en ny ansøgning om international beskyttelse. Den 1. februar 2022 imødekom Polen Nederlandenes anmodning om tilbagetagelse af X i henhold til bestemmelserne i Dublin III-forordningen. Efterfølgende, ved afgørelse af 20. april 2022, gav Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekretæren for retlige anliggender og sikkerhed, Nederlandene) afslag på at behandle den ansøgning om international beskyttelse, som X havde indgivet i Nederlandene, med den begrundelse, at Polen var ansvarlig for behandlingen af denne ansøgning, og afviste de af X fremførte argumenter til anfægtelse af vedkommendes overførsel.

X anlagde sag ved den forelæggende ret til prøvelse af denne afgørelse og med påstand om nedlæggelse af forbud mod sin overførsel til Polen, idet han navnlig gjorde gældende, at de polske myndigheder havde tilsidesat hans grundlæggende rettigheder. Ifølge X' udsagn havde han for det første tre gange været genstand for en summarisk tilbageførsel til Belarus efter sin indrejse på det polske område. For det andet var han blevet frihedsberøvet i ca. en uge i grænsevagtcentret, hvor han var blevet udsat for en yderst dårlig behandling, bl.a. på grund af mangel på mad og mangel på enhver lægelig kontrol. X anførte at have frygtet for, at hans grundlæggende rettigheder igen ville blive tilsidesat, hvis han blev overført til Polen.

Den forelæggende ret var af den opfattelse, at objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger viste, at Polen systematisk i en årrække havde tilsidesat flere grundlæggende rettigheder, som tilkommer tredjelandssstatsborgere, gennem pushbacks, ofte under anvendelse af vold, og ved systematisk og under forhold betegnet som »forfærdelige« at frihedsberøve tredjelandssstatsborgere, der indrejser ulovligt på denne medlemsstats område.

Under disse omstændigheder forelagde den Domstolen i det væsentlige et spørgsmål om, hvorvidt den omstændighed, at den medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af en tredjelandssstatsborgers ansøgning om international beskyttelse, over for sådanne statsborgere, der søger at indgive en sådan ansøgning ved dens grænse, foretager pushbacks og frihedsberøvelser ved sine grænseposter, er til hinder for overførslen af den pågældende statsborger til denne medlemsstat. Den anmodede ligeledes Domstolen om retningslinjer for bedømmelsen af, hvorvidt der består en risiko for denne tredjelandssstatsborger for at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Domstolen bekræftede indledningsvis, at den pushback-praksis og de foranstaltninger til frihedsberøvelse ved grænseposterne, der af den forelæggende ret var konstateret i den foreliggende sag, var uforenelig med EU-retten og udgjorde alvorlige fejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere. En sådan pushback-praksis tilsidesætter således for det første artikel 6 i direktiv 2013/32, som udgør en af grundpillerne i det fælles europæiske asylsystem. For det andet kan den være i strid med princippet om non-refoulement, der er sikret som en grundlæggende rettighed ved chartrets artikel 18, sammenholdt med artikel 33 i Genèvekonventionen²⁸, og ved chartrets artikel 19, stk. 2. Med hensyn til praksis med frihedsberøvelse ved grænseposterne henviser 15. betragtning til direktiv 2013/33/EU på samme måde som 20. betragtning til Dublin III-forordningen til princippet om, at en person ikke bør frihedsberøves alene af den grund, at vedkommende søger international beskyttelse.

Den omstændighed, at den medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af en tredjelandstatsborgers ansøgning om international beskyttelse, har foretaget pushbacks og frihedsberøvelser ved dens grænseposter, er imidlertid ikke i sig selv til hinder for overførslen af den pågældende tredjelandstatsborger til denne medlemsstat. For at denne overførsel må udelukkes, skal de fejl, der er konstateret, således opfylde de to kumulative betingelser, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, hvorefter kun »systemfejl«, som »medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i [chartrets] artikel 4«, kan gøre en sådan overførsel umulig. Heraf følger for det første, at de konstaterede fejl generelt skal vedrøre asylproceduren og modtagelsesforholdene for ansøgere om international beskyttelse eller i det mindste for visse grupper af disse ansøgere som helhed. For det andet er det nødvendigt, at der foreligger alvorlige grunde til at antage, at den pågældende tredjelandstatsborger ved overførslen eller herefter vil løbe en reel risiko for at blive udsat for den ovennævnte praksis, og at den kan sætte vedkommende i en situation, hvor denne lider alvorlige materielle afsavn af en så alvorlig karakter, at det kan sidestilles med en umenneskelig eller nedværdigende behandling, som er forbudt i henhold til chartrets artikel 4.

Hvad angår den bevisordning, som gør det muligt at bringe Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, i anvendelse, skal der, i mangel af specifikke præciseringer i denne bestemmelse, henvises til de almindelige bestemmelser og denne forordnings opbygning. Heraf følger for det første, at den medlemsstat, som ønsker at overføre en ansøger om international beskyttelse til den ansvarlige medlemsstat, inden den kan foretage denne overførsel, skal tage alle de oplysninger, som ansøgeren har fremlagt for den, i betragtning, navnlig for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der eventuelt foreligger en reel risiko for på tidspunktet for eller efter nævnte overførsel at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4. For det andet skal den medlemsstat, som har anmodet om tilbagetagelse af en

²⁸ Genèvekonventionen af 28.7.1951 om flygtninges retsstilling som suppleret ved New York-protokollen af 31.1.1967.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

ansøger om international beskyttelse, samarbejde om fastlæggelsen af de faktiske oplysninger ved at vurdere realiteten med hensyn til denne risiko på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger og i lyset af den i EU-retten sikrede norm for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, i givet fald ved på eget initiativ at tage hensyn til relevante oplysninger, som den ikke kan se bort fra, vedrørende eventuelle systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere om international beskyttelse i den ansvarlige medlemsstat. For det tredje skal denne medlemsstat afstå fra at gennemføre denne overførsel, hvor der er alvorlige grunde til at antage, at der foreligger en reel risiko for en behandling i strid med chartrets artikel 4 i tilfælde af denne overførsel. I et sådant tilfælde skal den medlemsstat, der skal fastlægge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, fortsætte gennemgangen af de kriterier, der er opstillet i Dublin III-forordningens kapitel III, for at afgøre, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig.

Dog kan den medlemsstat, som ønsker at foretage en overførsel, fra den ansvarlige medlemsstat søge at opnå individuelle garantier, der er tilstrækkelige til at udelukke denne risiko for en umenneskelig eller nedværdigende behandling i tilfælde af overførsel og, hvis sådanne garantier gives og synes både troværdige og tilstrækkelige til at udelukke enhver reel risiko for en sådan behandling, gennemføre overførslen.

2.2. Den pågældende medlemsstats diskretionære klausul

I henhold til de diskretionære klausuler i Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, og senere i Dublin III-forordningens artikel 17 kan enhver medlemsstat behandle en asylansøgning, som den får forelagt af en tredjelandstatsborger, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter kriterierne i disse forordninger.

Dom af 30. maj 2013 (Fjerde Afdeling), Halaf (C-528/11, [EU:C:2013:342](#))

»Asyl – forordning (EF) nr. 343/2003 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – artikel 3, stk. 2 – medlemsstaternes skøn – De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninges rolle – medlemsstaternes forpligtelse til at opfordre denne institution til at afgive en udtalelse – foreligger ikke«

Zuheyr Frayeh Halaf, der er irakisk statsborger, indgav en asylansøgning i Bulgarien. Da en søgning i Eurodacsystemet viste, at han allerede tidligere havde indgivet en asylansøgning i Grækenland, anmodede en bulgarsk myndighed de græske myndigheder om at tilbagetage den pågældende. I mangel af en besvarelse af denne anmodning inden for den frist, der var fastsat i Dublin II-forordningen²⁹, var den

²⁹ Dublin II-forordningens artikel 20, stk. 1, litra b), andet punktum.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

bulgarske myndighed af den opfattelse³⁰, at Den Helleniske Republik havde accepteret at tilbagetage Zuheyr Frayeh Halaf, og besluttede at overføre ham til Grækenland. Zuheyr Frayeh Halaf anlagde sag ved den forelæggende ret med påstand om annullation af sidstnævnte afgørelse. Han begrundede bl.a. søgsmålet ved at påberåbe sig den omstændighed, at De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge havde opfordret de europæiske regeringer til at ophøre med at tilbagesende asylansøgere til Grækenland.

Den forelæggende ret rejste spørgsmålet om muligheden for at anvende Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, i en sådan sammenhæng under hensyntagen til, at der i Zuheyr Frayeh Halafs tilfælde ikke var noget grundlag for at anvende den humanitære klausul i forordningens artikel 15.

Domstolen fastslog således indledningsvis, at Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, tillader, at en medlemsstat, som ikke er ansvarlig efter kriterierne i denne forordnings kapitel III, behandler en asylansøgning, selv om der ikke foreligger nogen omstændighed, som kan begrunde anvendelsen af den humanitære klausul i nævnte forordnings artikel 15. Denne mulighed er ikke betinget af, at den medlemsstat, der er ansvarlig i medfør af nævnte kriterier, ikke har besvaret en anmodning om at tilbagetage den berørte asylansøger. Domstolen præciserede dernæst, at den medlemsstat, hvori asylansøgeren befinder sig, ikke er forpligtet til at indhente en udtalelse fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge under proceduren til fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat, når det fremgår af dokumenter fra denne organisation, at den medlemsstat, som i medfør af kriterierne i Dublin II-forordningens kapitel III er ansvarlig, tilsidesætter de EU-retlige bestemmelser på asylområdet.

Dom af 16. februar 2017 (Femte Afdeling) C.K. m.fl. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))³¹

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – grænser, asyl og indvandring – Dublinsystemet – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – umenneskelig eller nedværdigende behandling – overførsel af en alvorligt syg asylansøger til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning – ingen væsentlige grunde til at tro, at der er påviste systemfejl i denne medlemsstat – forpligtelser, der er pålagt den overførende medlemsstat«

En syrisk og en egyptisk statsborger var indrejst på Den Europæiske Unions område med et visum udstedt af Kroatien, hvorefter de indgav en asylansøgning i Slovenien. De slovenske myndigheder havde derfor sendt en anmodning om overtagelse af disse personer til de kroatisk myndigheder, eftersom Kroatien i medfør af Dublin III-forordningens artikel 12, stk. 2, var den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen

³⁰ På grundlag af denne forordnings artikel 20, stk. 1, litra c).

³¹ Dommen indgår ligeledes i afsnit I.2.1 med overskriften »Risiko for tilsidesættelse af chartrets artikel 4« (i nærværende afsnit behandles alene problematikken vedrørende den diskretionære klausul).

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

af deres asylansøgninger. Kroatien accepterede denne forespørgsel. Da den syriske statsborger imidlertid var gravid, måtte overførslen af den pågældende udsættes, indtil barnet var født. De pågældende modsatte sig derefter overførslen af dem til Kroatien, idet de gjorde gældende, at overførslen ville have negative følger for den syriske statsborgers sundhedstilstand (da hun havde haft en risikofyldt graviditet og siden fødslen havde haft psykiske problemer), hvilket kunne påvirke hendes nyfødte barns velvære, samt den omstændighed, at de havde været ofre for udtalelser og vold af racistisk karakter i Kroatien.

I denne sammenhæng ønskede den forelæggende ret oplyst, hvorvidt overførslen af en asylansøger under omstændigheder, hvor overførslen af den pågældende, som har en særligt alvorlig psykisk eller fysisk lidelse, indebærer en reel og påvist risiko for en betydelig og uoprettelig forværring af den pågældendes helbred, udgør en umenneskelig og nedværdigende behandling som omhandlet i denne artikel, og i bekræftende fald, hvorvidt den pågældende medlemsstat er forpligtet til at anvende den diskretionære klausul i Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, og selv behandle den pågældende asylansøgning.

Hvad angår den diskretionære klausul fastslog Domstolen indledningsvis, at spørgsmålet om en medlemsstats anvendelse af denne klausul ikke kun henhører under national ret og ikke kun beror på den fortolkning heraf, som denne medlemsstats forfatningsdomstol anlægger, men udgør et spørgsmål om fortolkning af EU-retten som omhandlet i artikel 267 TEUF. Endvidere fastslog Domstolen, at medlemsstaten, såfremt den opdager, at den pågældende asylansøgers sundhedstilstand ikke vil forbedre sig på kort sigt, eller at en langvarig udsættelse af proceduren risikerer at forværre den pågældendes tilstand, kan vælge selv at behandle dennes ansøgning ved at anvende den diskretionære klausul. Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, sammenholdt med chartrets artikel 4, kan dog i en situation som den i hovedsagen omhandlede ikke fortolkes således, at den indebærer en forpligtelse for denne medlemsstat til at anvende den således. For det tilfælde, at den pågældende asylansøgers sundhedstilstand ikke gør det muligt for den anmodende medlemsstat at foretage overførslen af den pågældende inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, er den ansvarlige medlemsstat imidlertid ifølge Domstolen fritaget for sin forpligtelse til at overtage asylansøgeren, og ansvaret bliver herefter overført til den førstnævnte medlemsstat.

Dom af 23. januar 2019 (Første Afdeling), M.A. m.fl. (C-661/17, [EU:C:2019:53](#))

»Præjudiciel forelæggelse – asylpolitik – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – diskretionære klausuler – bedømmelseskriterier«

Den 10. januar 2017 opretholdt International Protection Appeals Tribunal (ankenævn i sager om international beskyttelse, Irland) en afgørelse fra den irske asylmyndighed,

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

hvor i denne anbefalede, at S.A. og M.A. samt deres barn A.Z. blev overført til Det Forenede Kongerige. Asylmyndigheden var af den opfattelse, at Det Forenede Kongerige var det land, der var ansvarligt for behandlingen af S.A.s og M.A.s asylansøgninger på grundlag af Dublin III-forordningen. International Protection Appeals Tribunal var af den opfattelse, at dette nævn ikke havde kompetence til at gøre brug af den mulighed, der tillægges ved den i nævnte forordning fastsatte diskretionære klausul, hvorefter enhver medlemsstat kan beslutte at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet til den, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

Den forelæggende ret, for hvilken afgørelsen fra International Protection Appeals Tribunal var blevet indbragt, var af den opfattelse, at det for at løse den tvist, der var indbragt for den, først skulle fastslås, hvilke indvirkninger processen vedrørende Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen kunne have for Dublinsystemet. Den forelagde derfor Domstolen en række spørgsmål.

Domstolen bemærkede således indledningsvis, at en medlemsstats meddelelse om sin beslutning om at udtræde af Unionen i overensstemmelse med artikel 50 TEU ikke har til virkning at bringe anvendelsen af EU-retten til ophør i denne medlemsstat, og at EU-retten følgelig fortsat finder fuld anvendelse i denne stat indtil dennes faktiske udtræden af Unionen.

Den anførte dernæst, at det klart fremgår af ordlyden af den diskretionære klausul, der er fastsat i Dublin III-forordningen, at denne klausul er af fakultativ karakter, og at denne mulighed i øvrigt ikke er undergivet nogen særlig betingelse. Den tilsigter at gøre det muligt for hver medlemsstat selvstændigt ud fra politiske, humanitære eller praktiske overvejelser at beslutte at acceptere at behandle en ansøgning om international beskyttelse, selv om den ikke er ansvarlig efter forordningens kriterier. Denne konstatering er i overensstemmelse med formålet med nævnte klausul, nemlig at opretholde medlemsstaternes prærogativer med hensyn til udøvelsen af retten til at give international beskyttelse, og med Domstolens faste praksis, hvorefter de fakultative bestemmelser indrømmer medlemsstaterne en vid skønsmæssig beføjelse. Domstolen fastslog, at den omstændighed, at en medlemsstat – i det foreliggende tilfælde Det Forenede Kongerige – der er udpeget som ansvarlig som omhandlet i Dublin III-forordningen, har meddelt sin beslutning om at udtræde af Unionen i overensstemmelse med artikel 50 TEU, ikke forpligter den medlemsstat, der træffer afgørelsen om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig – i det foreliggende tilfælde Irland – til selv i henhold til den diskretionære klausul at behandle ansøgningen om international beskyttelse.

Dublin III-forordningens bestemmelser pålægger i øvrigt ikke en medlemsstat, der efter de i denne forordning fastsatte kriterier ikke er ansvarlig for at behandle en ansøgning om international beskyttelse, at tage hensyn til barnets tarv og selv at behandle denne ansøgning i henhold til den diskretionære klausul i nævnte forordning. Domstolen fastslog endvidere, at forordningen ikke kræver, at der skal være stå et retsmiddel til rådighed til prøvelse af afgørelsen om ikke at gøre brug af den diskretionære klausul,

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

idet denne afgørelse kan anfægtes i forbindelse med et retsmiddel til prøvelse af en afgørelse om overførsel. Endelig konstaterede Domstolen, at denne bestemmelse, såfremt der ikke foreligger bevis for det modsatte, skaber en formodning for, at det tjener barnets tarv bedst at behandle dette barns situation som uløseligt forbundet med forældrenes.

3. Ingen udtrykkelig afgørelse med hensyn til, hvilken medlemsstat der er ansvarlig

Dom af 4. oktober 2018 (Store Afdeling), Fathi (C-56/17, [EU:C:2018:803](#))

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – grænser, asyl og indvandring – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 3 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – behandling af en ansøgning om international beskyttelse, uden at det udtrykkeligt er afgjort, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen – direktiv 2011/95/EU – artikel 9 og 10 – forfølgelse på grund af religion – bevis – iransk lovgivning om apostasi – direktiv 2013/32/EU – artikel 46, stk. 3 – effektive retsmidler«

I denne sag havde en iransk statsborger af kurdisk oprindelse indgivet en ansøgning om international beskyttelse til det statslige agentur for flygtninge i Bulgarien, der var begrundet i den forfølgelse, som han skulle have været udsat for af de iranske myndigheder af religiøse grunde og navnlig som følge af sin konvertering til kristendommen. Den kompetente bulgarske myndighed havde foretaget en realitetsbehandling af denne ansøgning uden at træffe nogen udtrykkelig afgørelse efter proceduren til fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat. Den omhandlede ansøgning blev afslået som ugrundet, idet nævnte myndighed fandt, at ansøgerens forklaring indeholdt væsentlige modsigelser, og at det hverken var godtgjort, at der forelå forfølgelse, en fremtidig risiko herfor eller en risiko for dødsstraf.

I denne sammenhæng ønskede den forelæggende ret oplyst, om Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 1, i en situation som den i hovedsagen omhandlede skal fortolkes således, at den er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat indleder en realitetsbehandling af en ansøgning om international beskyttelse som omhandlet i forordningens artikel 2, litra d), uden at myndighederne på grundlag af de i nævnte forordning fastsatte kriterier har truffet en udtrykkelig afgørelse om, at ansvaret for at foretage en sådan behandling påhviler nævnte medlemsstat.

I denne henseende fastslog Domstolen indledningsvis, at Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 1, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat indleder en realitetsbehandling af en ansøgning om international beskyttelse som omhandlet i forordningens artikel 2, litra d), uden at myndighederne på

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

grundlag af de i nævnte forordning fastsatte kriterier har truffet en udtrykkelig afgørelse om, at ansvaret for at foretage en sådan behandling påhviler nævnte medlemsstat. Domstolen fastslog desuden, at proceduredirektivets artikel 46, stk. 3, skal fortolkes således, at den kompetente ret i en medlemsstat ikke er forpligtet til inden for rammerne af et søgsmål, der er anlagt af en ansøger om international beskyttelse til prøvelse af en afgørelse om at betragte den pågældendes ansøgning om international beskyttelse som ugrundet, ex officio at undersøge, om de i Dublin III-forordningen fastsatte kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af nævnte ansøgning, er blevet anvendt korrekt af de myndigheder, der har foretaget denne behandling.

4. Flytning – ordning med midlertidig undtagelse fra Dublinmekanismen

Dom af 6. september 2017, Slovakiet og Ungarn mod Rådet (C-643/15 og C-647/15, [EU:C:2017:631](#))

»Annulatio­nssøgsmål – afgørelse (EU) 2015/1601 – midlertidige foranstaltninger til fordel for Den Hellske Republik og Den Italienske Republik på området international beskyttelse – nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere til visse medlemsstater – flytning af disse statsborgere til andre medlemsstater – tildelinger i tilknytning til flytning – artikel 78, stk. 3, TEUF – retsgrundlag – betingelser for anvendelse – begrebet »lovgivningsmæssig retsakt« – artikel 289, stk. 3, TEUF – konklusioner fra Det Europæiske Råd, der er obligatoriske for Rådet for Den Europæiske Union – artikel 15, stk. 1, TEU og artikel 68 TEUF – væsentlige formforskrifter – ændring af Europa-Kommissionens forslag – krav om ny høring af Europa-Parlamentet og om enstemmighed i Rådet for Den Europæiske Union – artikel 293 TEUF – retssikkerhedsprincippet og proportionalitetsprincippet«

Som reaktion på den migrationskrise, der ramte Europa i sommeren 2015, vedtog Rådet for Den Europæiske Union en afgørelse³², som skulle hjælpe Italien og Grækenland med at håndtere den massive tilstrømning af migranter. Denne afgørelse foreskriver flytning over en periode på to år af 120 000 personer med et klart behov for international beskyttelse fra disse to medlemsstater til de øvrige EU-medlemsstater.

Den anfægtede afgørelse blev vedtaget på grundlag af artikel 78, stk. 3, TEUF, som bestemmer: »Hvis en eller flere medlemsstater står over for en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere, kan Rådet på forslag af Kommissionen vedtage midlertidige foranstaltninger til fordel for den eller de berørte medlemsstater. Det træffer afgørelse efter høring af Europa-Parlamentet.«

³² Rådets afgørelse (EU) 2015/1601 af 22.9.2015 om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse (EUT 2015, L 248, s. 80, herefter »den anfægtede afgørelse«).

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Slovakiet og Ungarn, der i Rådet i lighed med Den Tjekkiske Republik og Rumænien stemte mod vedtagelsen af denne afgørelse³³, anmodede Domstolen om at annullere den med henvisning til anbringender, der dels skulle godtgøre, at dens vedtagelse var behæftet med procedurefejl eller var forbundet med valget af et ukorrekt retsgrundlag, dels at afgørelsen ikke var egnet til at imødegå migrationskrisen og heller ikke var nødvendig i denne henseende.

Domstolen frifandt Rådet i det hele i de af Slovakiet og Ungarn anlagte søgsmål.

For det første afviste Domstolen argumentet om, at lovgivningsproceduren³⁴ burde have været anvendt, idet artikel 78, stk. 3, TEUF foreskriver høring af Europa-Parlamentet, når der vedtages en foranstaltning på grundlag af denne bestemmelse. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at lovgivningsproceduren kun kan anvendes, når en traktatbestemmelse udtrykkeligt henviser hertil. Artikel 78, stk. 3, TEUF indeholder imidlertid ingen udtrykkelig henvisning til lovgivningsproceduren, hvorved den anfægtede afgørelse kunne vedtages inden for rammerne af en ikke-lovgivningsmæssig procedure og følgelig skulle anses for en ikke-lovgivningsmæssig retsakt.

I samme sammenhæng fastslog Domstolen, at artikel 78, stk. 3, TEUF gør det muligt for EU-institutionerne at træffe enhver midlertidig foranstaltning, som er nødvendig for effektivt og hurtigt at håndtere en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af fordrevne personer. Disse foranstaltninger kan ligeledes indeholde undtagelser til lovgivningsmæssige retsakter, bl.a. på betingelse af, at de er indskrænket med hensyn til såvel deres materielle som tidsmæssige anvendelsesområde, og at de hverken har til genstand eller formål at erstatte eller på permanent vis ændre sådanne retsakter, hvilke betingelser er opfyldt i den foreliggende sag.

Domstolen præciserede ligeledes, at eftersom den anfægtede afgørelse er en ikke-lovgivningsmæssig retsakt, er dens vedtagelse ikke underlagt kravene til de nationale parlamenters deltagelse og til offentlige forhandlinger og afstemninger i Rådet (da disse krav kun gælder for lovgivningsmæssige retsakter).

Endvidere bemærkede Domstolen, at det tidsmæssige anvendelsesområde for den anfægtede afgørelse (dvs. fra den 25.9.2015 til den 26.9.2017) er præcist afgrænset, således at dens midlertidige karakter ikke kan drages i tvivl.

Domstolen fastslog i øvrigt, at Det Europæiske Råds konklusioner af 25. og 26. juni 2015, hvorefter medlemsstaterne »ved konsensus« skal blive enige om fordelingen af personer med et klart behov for international beskyttelse »under hensyntagen til medlemsstaternes specifikke situation«, ikke kunne være til hinder for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Disse konklusioner vedrørte således et andet flytningsprojekt, der havde til formål at fordele 40 000 personer mellem medlemsstaterne som reaktion

³³ Finland afstod fra at stemme, mens de øvrige medlemsstater stemte for vedtagelsen af afgørelsen.

³⁴ Den almindelige lovgivningsprocedure eller den særlige lovgivningsprocedure fastsat i artikel 289 TEUF.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

på den tilstrømning af migranter, der var konstateret i løbet af de første seks måneder i 2015. Dette projekt var genstand for afgørelse 2015/1523³⁵ og ikke den afgørelse, der var anfægtet i den foreliggende sag. Domstolen tilføjede, at Det Europæiske Råd under ingen omstændigheder kan ændre de afstemningsregler, der er fastsat i traktaterne.

Domstolen fastslog endvidere, at selv om der var foretaget væsentlige ændringer af Kommissionens oprindelige forslag til afgørelsen, navnlig de ændringer, der havde til formål at gennemføre Ungarns anmodning om ikke at være opført på listen over de medlemsstater, der er omfattet af flytningsordningen³⁶, og hvorved dette land blev kvalificeret som tilflytningsmedlemsstat, var Parlamentet blevet behørigt underrettet om disse ændringer, inden det vedtog sin beslutning af 17. september 2015, hvilket gjorde det muligt for Parlamentet at tage hensyn hertil i denne beslutning. I denne henseende fremhævede Domstolen, at de øvrige ændringer, der blev foretaget efter denne dato, ikke havde haft betydning for selve substansen af Kommissionens forslag.

Domstolen fastslog endvidere, at Rådet ikke var forpligtet til at vedtage den anfægtede afgørelse med enstemmighed, selv om det med henblik på vedtagelsen af de nævnte ændringer måtte afvige fra Kommissionens oprindelige forslag. Domstolen konstaterede således, at det ændrede forslag blev godkendt af Kommissionen gennem to af dens medlemmer, som kommissærkollegiet havde bemyndiget hertil.

I øvrigt anså Domstolen ikke den flytningsordning, der var fastsat i den anfægtede afgørelse, for at være en foranstaltning, der var åbenbart uegnet til at bidrage til at opfylde sit formål, nemlig at hjælpe Grækenland og Italien med at håndtere følgerne af migrationskrisen i 2015.

Hvad dette angår fastslog Domstolen, at der ikke kan rejses tvivl om afgørelsens gyldighed på grundlag af retrospektive vurderinger af dens grad af effektivitet. Når EU-lovgiver ved fastlæggelsen af en ny ordning skal vurdere dennes fremtidige virkninger, kan der således kun rejses tvivl om det af lovgiver udøvede skøn, såfremt det er åbenbart fejlagtigt, når henses til de oplysninger, som lovgiver rådede over på tidspunktet for vedtagelsen af den pågældende ordning. Dette er imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag, eftersom Rådet foretog en objektiv analyse af foranstaltningens virkninger i forhold til den pågældende nødsituation på grundlag af en udførlig gennemgang af de statistiske oplysninger, som på det tidspunkt var tilgængelige.

³⁵ Rådets afgørelse (EU) 2015/1523 af 14.9.2015 om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse (EUT 2015, L 239, s. 146).

³⁶ Ungarn angav at have afvist at blive kvalificeret som medlemsstat omfattet af flytningsordningen for at undgå at blive anset for den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgninger, som skulle have været indgivet i den medlemsstat, i hvilken migranterne faktisk er indrejst på Unionens område.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Dom af 2. april 2020, Kommissionen mod Polen, Kommissionen mod Ungarn og Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik (Midlertidig flytningsordning for ansøgere om international beskyttelse) (C-715/17, C-718/17 og C-719/17, [EU:C:2020:257](#))

»Traktatbrud – afgørelse (EU) 2015/1523 og (EU) 2015/1601 – afgørelsernes artikel 5, stk. 2 og 4-11 – midlertidige foranstaltninger til fordel for Den Helleniske Republik og Den Italienske Republik på området international beskyttelse – nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere til visse medlemsstaters område – flytning af disse statsborgere til de andre medlemsstaters område – flytningsprocedure – medlemsstaternes forpligtelse til med regelmæssige mellemrum og mindst hver tredje måned at meddele, hvor mange ansøgere om international beskyttelse der hurtigt kan flyttes til deres område – efterfølgende forpligtelser, der fører til en faktisk flytning – medlemsstaternes interesser knyttet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden – en medlemsstats mulighed for at påberåbe sig artikel 72 TEUF med henblik på ikke at anvende EU-retsakter af bindende karakter«

Domstolen realitetsbehandlede de traktatbrudssøgsmål, som Kommissionen havde anlagt mod Polen, Ungarn og Den Tjekkiske Republik, og hvorved det tilsigtedes at få fastslået, at disse medlemsstater havde tilsidesat deres forpligtelser i henhold til EU-retten, idet de ikke med regelmæssige mellemrum og mindst hver tredje måned gav meddelelse om et passende antal ansøgere om international beskyttelse, der hurtigt kunne flyttes til deres område, og idet de følgelig ikke havde opfyldt deres efterfølgende flytningsforpligtelser. For det første fastslog Domstolen, at der for så vidt angår de tre omhandlede medlemsstater forelå en tilsidesættelse af en afgørelse, som Rådet havde vedtaget med henblik på en obligatorisk flytning af 120 000 ansøgere om international beskyttelse fra Grækenland og Italien til de øvrige EU-medlemsstater ³⁷. For det andet fastslog Domstolen, at Polen og Den Tjekkiske Republik ligeledes havde tilsidesat deres forpligtelser i henhold til en tidligere afgørelse, som Rådet havde vedtaget med henblik på en frivillig flytning af 40 000 ansøgere om international beskyttelse fra Grækenland og Italien til de øvrige EU-medlemsstater ³⁸. Ungarn var derimod ikke bundet af de flytningsforanstaltninger, som var fastsat i sidstnævnte afgørelse.

Henset til den nødsituation, der var knyttet til tredjelandstatsborgeres ankomst til Grækenland og Italien, vedtog Rådet i september 2015 de ovenfor nævnte afgørelser (herefter »flytningsafgørelserne«). I henhold til disse afgørelser ³⁹ meddelte Polen i december 2015, at 100 personer hurtigt kunne flyttes til denne medlemsstats område. Polen foretog imidlertid ikke disse flytninger og afgav intet efterfølgende flytningstilsagn. Ungarn gav derimod på intet tidspunkt meddelelse om et antal personer, der kunne flyttes til medlemsstatens område i henhold til den flytningsafgørelse, som var bindende for medlemsstaten, og den foretog ingen flytning. Endelig gav Den Tjekkiske Republik i

³⁷ Rådets afgørelse (EU) 2015/1601 af 22.9.2015 om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse (EUT 2015, L 248, s. 80). Gyldigheden af denne afgørelse var genstand for dom af 6.9.2017, Slovakiet og Ungarn mod Rådet (C-643/15 og C-647/15, EU:C:2017:631); jf. også pressemeddelelse nr. 91/17.

³⁸ Rådets afgørelse (EU) 2015/1523 af 14.9.2015 om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse (EUT 2015, L 239, s. 146).

³⁹ Artikel 5, stk. 2, i begge disse afgørelser.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

februar og maj 2016 meddelelse om et antal på 50 personer, der kunne flyttes til medlemsstatens område i henhold til flytningsafgørelserne ⁴⁰. 12 personer blev faktisk flyttet fra Grækenland, men Den Tjekkiske Republik afgav intet efterfølgende flytningstilsagn.

Domstolen forkastede indledningsvis det argument, som de tre pågældende medlemsstater havde fremført, hvorefter Kommissionens søgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling, idet det som følge af, at anvendelsesperioden for flytningsafgørelserne udløb henholdsvis den 17. september 2017 og den 26. september 2017, ikke længere var muligt for dem at råde bod på de hævdede tilsidesættelser. I denne henseende bemærkede Domstolen, at et traktatbrudssøgsmål kan antages til realitetsbehandling, såfremt Kommissionen begrænser sig til at anmode Domstolen om at fastslå eksistensen af det hævdede traktatbrud, bl.a. i situationer som de i de foreliggende sager omhandlede, hvor den EU-retsakt, der hævdes tilsidesat, definitivt ophørte med at finde anvendelse efter udløbet af den frist, som var fastsat i den begrundede udtalelse, dvs. den 23. august 2017. Konstateringen af en tilsidesættelse fortsætter desuden med at være af materiel interesse med henblik på bl.a. fastsættelsen af grundlaget for det ansvar, som en medlemsstat som følge af sin passivitet kan pådrage sig over for andre medlemsstater, over for Unionen eller over for enkeltpersoner.

Med hensyn til realiteten gjorde Polen og Ungarn gældende, at de havde ret til at undlade at anvende flytningsafgørelserne i medfør af artikel 72 TEUF, hvorefter EUF-traktatens bestemmelser vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som bl.a. omfatter asylpolitikken, ikke er til hinder for, at medlemsstaterne kan udøve deres beføjelser med hensyn til opretholdelse af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed. Domstolen fastslog herom, at for så vidt som artikel 72 TEUF udgør en undtagelsesbestemmelse fra de almindelige bestemmelser i EU-retten, skal den fortolkes strengt. Den nævnte artikel indrømmer således ikke medlemsstaterne kompetence til at fravige EU-retlige bestemmelser under påberåbelse alene af hensyn knyttet til opretholdelsen af den offentlige orden og beskyttelsen af den indre sikkerhed, men pålægger dem at føre bevis for, at det med henblik på varetagelsen af deres ansvar på disse områder er nødvendigt for dem at ty til den undtagelse, som er fastsat i denne artikel.

I denne sammenhæng bemærkede Domstolen, at det af flytningsafgørelserne fremgik, at hensynet til den nationale sikkerhed og den offentlige orden burde varetages under hele flytningsproceduren frem til den faktiske overførsel af ansøgeren om international beskyttelse. I denne henseende fastslog Domstolen, at tilflytningsmedlemsstaternes kompetente myndigheder skal indrømmes en vid skønsmargen, når de afgør, om der er rimelige grunde til at anse en tredjelandstatsborger, som skal flyttes, for en fare for deres nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Herom bemærkede Domstolen, at

⁴⁰ Artikel 5, stk. 2, i begge disse afgørelser.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

begrebet »fare for [den] nationale sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i flytningsafgørelserne ⁴¹ skal fortolkes således, at det dækker såvel aktuelle som potentielle trusler mod den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Domstolen præciserede imidlertid, at de nævnte myndigheder med henblik på at påberåbe sig de nævnte grunde skulle støtte sig på samstemmende, objektive og præcise forhold, der gør det muligt at mistænke den pågældende ansøger for at udgøre en aktuel eller potentiel fare, efter forinden at have foretaget en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde. Følgelig fastslog Domstolen, at den ved disse bestemmelser fastsatte ordning var til hinder for, at en medlemsstat med henblik på at begrunde en suspension eller indstilling af gennemførelsen af de forpligtelser, der påhviler medlemsstaten i medfør af flytningsafgørelserne, inden for rammerne af flytningsproceduren kategorisk påberåber sig artikel 72 TEUF med henblik alene på generel prævention og uden at godtgøre nogen direkte forbindelse til et konkret tilfælde.

Domstolen fastslog dernæst, idet den udtalte sig om Den Tjekkiske Republiks anbringende vedrørende den pågældende flytningsordnings dysfunktion, at det ikke kunne godtages, at en medlemsstat kan støtte sig på sin ensidige vurdering af den hævdede mangel på effektivitet eller af den hævdede dysfunktion af den ved disse retsakter indførte flytningsordning med henblik på at unddrage sig enhver forpligtelse, der påhviler den i medfør af retsakterne, idet det ellers ville blive tilladt at underminere det med flytningsafgørelserne forbundne solidaritetsformål og disse retsacters bindende karakter. Endelig bemærkede Domstolen – idet den erindrede om, at flytningsafgørelserne var bindende for Den Tjekkiske Republik fra deres vedtagelse og under hele deres anvendelsesperiode – at denne medlemsstat var forpligtet til at overholde de ved disse afgørelser pålagte flytningsforpligtelser, uanset om den ydede andre former for bistand til Den Hellenske Republik og Den Italienske Republik.

⁴¹ Artikel 5, stk. 4 og 7, i begge disse afgørelser.

II. Procedure for overførsel til den ansvarlige medlemsstat

1. Tilbagetagelse i tilfælde af ulovlig tilbagevenden til en medlemsstat, som har foretaget overførslen

Dom af 25. januar 2018 (Tredje Afdeling), Hasan (C-360/16, [EU:C:2018:35](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – nærmere bestemmelser og frister for fremsættelsen af anmodning om tilbagetagelse – tredjelandstatsborgers ulovlige tilbagevenden til en medlemsstat, som har foretaget en overførsel – artikel 24 – tilbagetagelsesprocedure – artikel 27 – retsmiddel – omfanget af domstolsprøvelsen – omstændigheder indtruffet efter overførslen«

I oktober 2014 indgav Aziz Hasan en ansøgning om asyl i Tyskland. Da det fremgik af en søgning i Eurodacsystemet, at den pågældende allerede havde ansøgt om international beskyttelse i Italien, anmodede Bundesamt de italienske myndigheder om at tilbagetage Aziz Hasan på grundlag af Dublin III-forordningen. De italienske myndigheder besvarede ikke denne anmodning om tilbagetagelse. I januar 2015 afviste Bundesamt Aziz Hasans asylansøgning med den begrundelse, at Den Italienske Republik var den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, og traf bestemmelse om, at han skulle overføres til Italien. I august 2015 blev Aziz Hasan overført til Italien. Han vendte imidlertid ulovligt tilbage til Tyskland i løbet af denne måned.

I denne sammenhæng anmodede den forelæggende ret Domstolen bl.a. om at oplyse, om Dublin III-forordningens artikel 23 og 24 skal fortolkes således, at en tredjelandstatsborger i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvori denne statsborger efter at have indgivet en ansøgning om international beskyttelse i en første medlemsstat er blevet overført til denne medlemsstat efter afslaget på en ny ansøgning indgivet i en anden medlemsstat og derefter er vendt tilbage uden opholdstilladelse til denne anden medlemsstats område, kan underkastes en tilbagetagelsesprocedure, eller om det er muligt at foretage en ny overførsel af denne person til den første af disse medlemsstater, uden at en sådan procedure er blevet fulgt.

Domstolen fastslog indledningsvis, at en person, der efter at have indgivet en ansøgning om international beskyttelse i en medlemsstat ulovligt vender tilbage til en anden medlemsstats område uden dér at indgive en ny ansøgning om international beskyttelse, kan underkastes proceduren i Dublin III-forordningens artikel 24. Den omstændighed, at en sådan person under det første ophold på den anden medlemsstats område allerede har indgivet en ansøgning om international beskyttelse, som der er blevet meddelt afslag på inden for rammerne af forordningens artikel 26, stk. 1, ændrer ikke herved. Da ansøgningen ikke længere er under behandling i denne medlemsstat, kan denne omstændighed ikke indebære, at den pågældende person sidestilles med en person, som har indgivet en ny ansøgning om international

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

beskyttelse, som enten skal afslås i henhold til artikel 26, stk. 1, inden en overførsel kan gennemføres, eller behandles af denne medlemsstat i overensstemmelse med nævnte forordnings artikel 23, stk. 3, såfremt gennemførelsen af tilbagetagelsesproceduren er blevet forsinket.

Dernæst fastslog Domstolen, at for så vidt som gennemførelsen af overførslen ikke som sådan endeligt kan fastslå ansvaret for den medlemsstat, hvortil den pågældende person er blevet overført, kan en ny overførsel ikke komme på tale, uden at vedkommendes situation er blevet genbehandlet for at undersøge, om ansvaret ikke efter overførslen af denne person er overgået til en anden medlemsstat. I denne henseende bemærkede Domstolen, at en sådan ny undersøgelse af den pågældende persons situation kan foretages, uden at opfyldelsen af formålet om at sikre en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse bringes i fare, idet denne undersøgelse alene indebærer, at der tages hensyn til de ændringer, som er indtrådt efter vedtagelsen af den første afgørelse om overførsel.

Domstolen konkluderede heraf, at en tredjelandstatsborger i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvori denne statsborger efter at have indgivet en ansøgning om international beskyttelse i en første medlemsstat er blevet overført til denne medlemsstat efter afslaget på en ny ansøgning indgivet i en anden medlemsstat og derefter er vendt tilbage uden opholdstilladelse til denne anden medlemsstats område, kan underkastes en procedure for tilbagetagelse, og at det ikke er muligt at foretage en ny overførsel af denne person til den første af disse medlemsstater, uden at en sådan procedure er blevet fulgt.

2. Forhåndsafgørelse om overførsel

Dom af 31. maj 2018 (Anden Afdeling), Hassan (C-647/16, [EU:C:2018:368](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en medlemsstat – procedurer for overtagelse og tilbagetagelse – artikel 26, stk. 1 – vedtagelse og meddelelse af en afgørelse om overførsel, før den anmodede medlemsstat accepterer anmodningen om tilbagetagelse«

Efter at have ansøgt om international beskyttelse i Tyskland rejste Adil Hassan, der er irakisk statsborger, til Frankrig, hvor han blev tilbageholdt. De franske myndigheder anmodede derfor de tyske myndigheder om at tilbagetage Adil Hassan og traf samme dag afgørelse om at overføre ham til Tyskland. De franske myndigheder fandt således, at Tyskland i henhold til Dublin III-forordningen var ansvarlig for behandlingen af Adil Hassans ansøgning om international beskyttelse, eftersom det var i dette land, at han havde indgivet en sådan ansøgning. Adil Hassan indbragte afgørelsen om at overføre

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

ham til Tyskland for de franske domstole. Han gjorde bl.a. gældende, at denne afgørelse tilsidesætter Dublin III-forordningen, idet den blev truffet og meddelt ham, før den anmodede medlemsstat (Tyskland) udtrykkeligt eller stiltiende havde besvaret de franske myndigheders anmodning om tilbagetagelse.

Den forelæggende ret ønskede af Domstolen oplyst, om de franske myndigheder i denne sammenhæng kunne træffe en afgørelse om overførsel af Adil Hassan og meddele ham denne afgørelse, før Tyskland udtrykkeligt eller stiltiende havde accepteret denne tilbagetagelse.

I denne henseende fastslog Domstolen, at det klart fremgår af Dublin III-forordningens ordlyd, tilblivelseshistorie og mål, at en afgørelse om overførsel først kan træffes og meddeles den pågældende, efter at den anmodede medlemsstat stiltiende eller udtrykkeligt har accepteret at tilbagetage denne person. Domstolen bemærkede navnlig, at en person som Adil Hassan kunne være tvunget til at påklage afgørelsen om overførsel, allerede før den anmodede medlemsstat har besvaret anmodningen om tilbagetagelse, selv om en sådan klage først kan finde sted i en situation, hvor den anmodede medlemsstat har besvaret anmodningen om tilbagetagelse positivt. I øvrigt ville rækkevidden af den pågældendes ret til effektive retsmidler kunne blive indskrænket, eftersom afgørelsen om overførsel kun ville være baseret på beviselementer og indicier indsamlet af den anmodende medlemsstat (i den pågældende sag Frankrig). Endelig ville en anerkendelse af, at der kan træffes en afgørelse om overførsel og gives meddelelse herom, inden svaret fra den anmodede medlemsstat foreligger, i de medlemsstater, som ikke fastsætter udsættelse af en sådan afgørelse før svaret fra den anmodede medlemsstat, udsætte den pågældende for en risiko for at blive overført til denne medlemsstat, allerede før denne i princippet har givet sin accept hertil.

3. Frist for overførsel

Dom af 29. januar 2009 (Fjerde Afdeling), Petrosian (C-19/08, [EU:C:2009:41](#))

»Retten til asyl – forordning (EF) nr. 343/2003 – en medlemsstats tilbagetagelse af en asylansøger, som har fået afslag på asyl, og som befinder sig i en anden medlemsstat, hvor han har indgivet en ny ansøgning om asyl – begyndelsestidspunktet for fristen for overførsel af asylansøgeren – overførselssag, der er genstand for et sagsanlæg, der kan have opsættende virkning«

Efter at have indgivet en første asylansøgning i Frankrig, hvor den var blevet afvist, indgav familien Petrosian, der er af armensk oprindelse, en asylansøgning i Sverige. De svenske myndigheder anmodede de franske myndigheder om at tilbagetage medlemmerne af denne familie. Efter at de franske myndigheder havde indvilget i tilbagetagelsen, blev det besluttet, at familien skulle overføres til Frankrig i henhold til

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Dublin II-forordningens artikel 20, stk. 1, litra d), men afgørelsen om overførsel blev påklaget flere gange af de pågældende, således at fristen på seks måneder i Dublin II-forordningens artikel 20, stk. 1, litra d)⁴², var udløbet. Denne frist, der »løber fra det tidspunkt, hvor der bliver truffet en afgørelse om klage eller indbringelse for en domstol«, formodes at give den medlemsstat, som har modtaget asylansøgningen, mulighed for at foranstalte overførslen, mens fristens udløb har til følge, at samme stat er ansvarlig for asylansøgningens behandling.

I denne forbindelse spurgte den forelæggende ret Domstolen, i hvilken situation fristen på seks måneder begynder at løbe, og nærmere bestemt, om denne frist allerede løber fra vedtagelsen af den foreløbige retsafgørelse, hvorved overførslen udsættes, eller først fra afsigelsen af den retlige afgørelse, hvorved overførselssagen realitetsbehandles, og som ikke længere udgør nogen hindring for gennemførelse af overførslen.

Domstolen fastslog for det første, at kravet om en hurtig asylansøgningsbehandling ikke må have forrang for den domstolsbeskyttelse, som garanteres af de medlemsstater, hvis domstole kan træffe afgørelse om at udsætte gennemførelsen af en overførsel, og som dermed giver en asylansøger mulighed for effektivt at anfægte de afgørelser, der angår vedkommende. De medlemsstater, som har ønsket at indføre retsmidler, der inden for rammerne af overførselssager kan indebære, at der træffes afgørelser med opsættende virkning, skal nemlig ikke, henset til kravet om en hurtig sagsbehandling, stilles ringere end de medlemsstater, som ikke har anset det for nødvendigt at indføre sådanne retsmidler. En medlemsstat vil således blive stillet i en vanskelig situation, hvis den inden for rammerne af en overførselsprocedure har indført retsmidler, som efter omstændighederne har opsættende virkning, for så vidt som den risikerer at blive endeligt ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, såfremt den ikke er i stand til at foranstalte overførslen af asylansøgeren inden for den meget korte frist, der er mellem den retlige realitetsafgørelse og udløbet af fristen for at gennemføre overførslen. Heraf følger, at fortolkningen af Dublin II-forordningens artikel 20, stk. 1, litra d), ikke kan føre til den konklusion, at den anmodende medlemsstat for at overholde fællesskabsretten er forpligtet til at undlade at iagttage den opsættende virkning af en foreløbig retsafgørelse, som er truffet inden for rammerne af et søgsmål, der kan have en sådan virkning.

Hvad for det andet angår iagttagelsen af princippet om medlemsstaternes procesautonomi bemærkede Domstolen, at såfremt Dublin II-forordningens artikel 20, stk. 1, litra d), skulle fortolkes således, at fristen for gennemførelse af overførslen allerede løber fra den foreløbige afgørelse, der har fået opsættende virkning, ville en national domstol, som både ønsker at overholde denne frist og en foreløbig retsafgørelse med opsættende virkning, være nødsaget til at realitetsbehandle

⁴² I henhold til denne bestemmelse overføres en asylansøger til den medlemsstat, der har pligt til at lade asylansøgeren indrejse igen, så snart det er fysisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen om tilbagetagelse til en anden medlemsstat er accepteret, eller efter, at der er truffet en afgørelse om klage eller indbringelse for en domstol, hvor dette har opsættende virkning. I henhold til samme artikels stk. 2 ligger ansvaret hos den medlemsstat, hvor asylansøgningen blev indgivet, hvis overførslen ikke finder sted inden for fristen på seks måneder.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

overførselssagen inden udløbet af fristen ved en afgørelse, hvorved den nationale domstol i givet fald ikke ville være i stand til at tage hensyn til tvistens komplicerede karakter på en tilfredsstillende måde, da den ikke ville råde over tilstrækkelig tid.

Domstolen konkluderede heraf, at når et sagsanlæg ifølge den anmodende medlemsstats lovgivning kan tillægges opsættende virkning, løber fristen for gennemførelse af overførslen først fra afsigelsen af den retlige afgørelse, hvormed overførselssagen realitetsbehandles, og som ikke længere udgør nogen hindring for gennemførelse af overførslen, og ikke allerede fra vedtagelsen af den foreløbige retsafgørelse, hvormed overførslen udsættes.

Dom af 19. marts 2019 (Store Afdeling), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#)) ⁴³

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – Dublinsystemet – forordning (EU) nr. 604/2013 – overførsel af asylansøgeren til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse – begrebet »forsvinde« – betingelser for forlængelse af overførselsfristen – artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – alvorlig risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling efter afslutningen af asylproceduren – levevilkår for personer med international beskyttelse i den nævnte medlemsstat«

En gambisk statsborger var indrejst i Den Europæiske Union via Italien og havde dér indgivet en asylansøgning, inden han rejste til Tyskland, hvor han havde indgivet en ny ansøgning. Efter at have anmodet de italienske myndigheder om at tilbagetage den pågældende havde de tyske myndigheder afvist hans asylansøgning og anordnet hans udsendelse til Italien. Det første forsøg på overførsel var mislykkedes, idet ansøgeren ikke var til stede i den bolig, der var tildelt ham. De tyske myndigheder, som var af den opfattelse, at han var forsvundet, underrettede de italienske myndigheder om, at det var umuligt at foretage en overførsel, og om forlængelse af fristen i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2. Denne artikel bestemmer, at fristen for overførsel er på 6 måneder, men at den kan forlænges til maksimalt 18 måneder, hvis ansøgeren er forsvundet. Efterfølgende oplyste den pågældende, at han havde besøgt en ven og ikke var klar over, at det var nødvendigt at oplyse, at han var fraværende. Samtidigt hermed indgav han en klage over afgørelsen om overførsel, og efter afslag på denne iværksatte han appel ved den forelæggende ret. Inden for rammerne af denne appel gjorde han gældende, at eftersom han ikke var forsvundet, kunne de tyske myndigheder ikke forlænge fristen for hans overførsel til Italien. Han påberåbte sig også, at der i Italien fandtes systemfejl i asylproceduren, som var til hinder for hans overførsel til denne medlemsstat.

Den forelæggende ret anmodede Domstolen om bl.a. at oplyse, under hvilke betingelser det kan fastslås, at en person, der har ansøgt om international beskyttelse, er

⁴³ Dommen indgår ligeledes i afsnit I.2.1 med overskriften »Risiko for tilsidesættelse af chartrets artikel 4«.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

forsvundet, således at fristen for denne persons overførsel til den medlemsstat, der er primært ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning, kan forlænges.

I denne henseende præciserede Domstolen for det første, at begrebet »forsvinde« som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, bl.a. indebærer, at der foreligger et element af forsæt, således at denne bestemmelse i princippet kun finder anvendelse, når ansøgeren forsætligt har unddraget sig de nationale myndigheder for at forhindre sin overførsel. Domstolen bemærkede imidlertid også, at der for at sikre, at Dublin III-forordningen fungerer effektivt, og for at tage hensyn til de betragtelige vanskeligheder, som de nævnte myndigheder vil kunne støde på, såfremt de skulle føre bevis for ansøgerens hensigt, er en formodning for, at denne er forsvundet, når overførslen ikke kan gennemføres, fordi ansøgeren har forladt den bopæl, som denne var blevet tildelt, uden at oplyse de nationale myndigheder herom eller i givet fald uden at have ansøgt om en forudgående tilladelse. Denne formodning gælder imidlertid kun, hvis ansøgeren er blevet behørigt oplyst om sine forpligtelser i denne henseende i overensstemmelse med artikel 5 i direktiv 2013/33. Endvidere skal ansøgeren bevare muligheden for at godtgøre, at der er gyldige grunde til, at denne ikke har underrettet de kompetente myndigheder om sit fravær, og at denne omstændighed ikke er begrundet i en hensigt om at unddrage sig disse.

For det andet fandt Domstolen hvad angår betingelserne for forlængelse af overførselsfristen, at det ikke var nødvendigt med et forudgående samråd mellem den anmodende medlemsstat og den ansvarlige medlemsstat. Med henblik på at forlænge denne frist til 18 måneder er det således tilstrækkeligt, at den anmodende medlemsstat inden udløbet af fristen på 6 måneder oplyser den ansvarlige medlemsstat om, at ansøgeren er forsvundet, med en præcisering af den nye overførselsfrist.

III. Rækkevidden af prøvelsen af afgørelsen om overførsel

1 Begrænset prøvelse – Dublin II-forordningen

I sin praksis vedrørende fortolkningen af Dublin II-forordningen gav Domstolen kun asylansøgeren mulighed for at bestride valget af kriteriet om en ansvarlig medlemsstat ved at påberåbe sig, at der forelå systemmæssige mangler ved asylproceduren og i modtagelsesforholdene for asylansøgere i denne medlemsstat, som ville medføre en tilsidesættelse af asylansøgerens grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 4.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Dom af 10. december 2013 (Store Afdeling), Abdullahi (C-394/12, [EU:C:2013:813](#))

»Præjudiciel forelæggelse – det fælles europæiske asylsystem – forordning (EF) nr. 343/2003 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning – kontrol med overholdelsen af ansvarlighedskriterierne for behandlingen af en asylansøgning – rækkevidden af prøvelsen«

Shamso Abdullahi, der er somalisk statsborger, og som med hjælp fra menneskesmuglere var indrejst i Østrig, hvor hun var blevet standset i nærheden af den ungarske grænse, indgav i august 2011 en ansøgning om international beskyttelse. En kompetent østrigsk myndighed sendte i henhold til Dublin II-forordningens artikel 10, stk. 1, en anmodning om overtagelse til Ungarn, som Ungarn accepterede. Den østrigske myndighed afviste derfor Shamso Abdullahis asylansøgning i Østrig og udviste hende til Ungarn. I sin klage over denne afgørelse gjorde Shamso Abdullahi for første gang gældende, at det ikke var Ungarn, men Den Hellske Republik, der var ansvarlig for hendes asylansøgning. Hun hævdede imidlertid, at denne sidstnævnte medlemsstat i visse henseender ikke overholdt menneskerettighederne, hvorfor de østrigske myndigheder var forpligtet til at gennemføre behandlingen af hendes asylsag.

Da den forelæggende ret var i tvivl om betydningen af, at en medlemsstat accepterer at være ansvarlig, besluttede den at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse. Den anførte i denne forbindelse, at en kontrol af medlemsstatens ansvar indebærer en uforholdsmæssig prøvelsesbyrde, der er uforenelig med kravet om, at den ansvarlige medlemsstat fastlægges hurtigt. Selv om Dublin II-forordningen fastsætter en ret for asylansøgeren til at anfægte overførslen, giver denne forordning desuden ikke asylansøgeren ret til at vælge, i hvilken medlemsstat asylbehandlingen skal foregå.

I denne henseende fastslog Domstolen, at Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, skal fortolkes således, at en asylansøger i det tilfælde, hvor en medlemsstat har accepteret at overtage den pågældende på grundlag af kriteriet i nævnte forordnings artikel 10, stk. 1, dvs. som den medlemsstat, hvori asylansøgeren først indrejste på Unionens område, kun kan bestride valget af dette kriterium ved at påberåbe sig, at systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i denne medlemsstat giver alvorlig grund til at antage, at den pågældende vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

2 Udvidet prøvelse – Dublin III-forordningen

Denne udvikling i retspraksis skyldes en væsentlig ændring af bestemmelserne om retsmidler til prøvelse af afgørelsen om overførsel (jf. forskellen mellem Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, og artikel 27⁴⁴ samt 19. betragtning til Dublin III-forordningen). Ansøgeren om international beskyttelse er således blevet inddraget i processen til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig. Som led i denne proces oplyses ansøgeren om ansvarlighedskriterierne og kan fremlægge de oplysninger, der muliggør en korrekt anvendelse af disse kriterier.

Følgelig har Domstolen i de nedenfor beskrevne domme anerkendt, at ansøgeren kan påberåbe sig en fejlagtig anvendelse af et ansvarlighedskriterium, selv om dette ikke har medført en tilsidesættelse af den pågældendes grundlæggende rettigheder.

2.1. Manglende overholdelse af tekniske bestemmelser

Dom af 7. juni 2016 (Store Afdeling), Ghezelbash (C-63/15, [EU:C:2016:409](#)), og af 7. juni 2016 (Store Afdeling), Karim (C-155/15, [EU:C:2016:410](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der i en af medlemsstaterne er indgivet af en tredjelandstatsborger – artikel 12 – udstedelse af opholdstilladelser eller visa – artikel 27 – retsmidler – omfanget af domstolsprøvelsen«

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – artikel 18 – tilbagetagelse af en asylansøger, hvis ansøgning er under behandling – artikel 19 – ansvarets ophør – fravær fra medlemsstaternes område i mindst tre måneder – ny procedure til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig – artikel 27 – retsmiddel – rækkevidde af domstolsprøvelsen«

I Ghezelbash-sagen havde en iransk statsborger indgivet en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse til de nederlandske myndigheder. Da en søgning i Den Europæiske Unions visuminformationssystem (VIS) viste, at den franske diplomatiske repræsentation i Iran havde udstedt et visum til den pågældende for en bestemt periode, havde den nederlandske statssekretær på grundlag af Dublin III-forordningen anmodet de franske myndigheder om at overtage den pågældende. Disse myndigheder accepterede denne anmodning. I forbindelse med en yderligere mundtlig afhøring foretaget af de nederlandske myndigheder blev han imidlertid anmodet om at fremlægge originale dokumenter som bevis for, at han, efter at være rejst til Frankrig,

⁴⁴ Det følger af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, at ansøgeren om international beskyttelse har ret til effektive retsmidler i form af klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ af de faktiske og retlige forhold til prøvelse af en afgørelse om overførsel.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

var vendt tilbage til Iran, hvilket ifølge ansøgeren betød, at sidstnævnte medlemsstat ikke var ansvarlig for behandlingen af hans asylansøgning. Spørgsmålet var således, om den pågældende havde ret til at anfægte Den Franske Republiks ansvar for at behandle hans asylansøgning, når først denne medlemsstat havde accepteret dette ansvar.

På denne baggrund fastslog Domstolen, at Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med 19. betragtning til denne forordning, skal fortolkes således, at en asylansøger – i forbindelse med en klage over en afgørelse om overførsel, der er truffet over for ham – kan påberåbe sig urigtig anvendelse af ansvarlighetskriterierne i nævnte forordning.

I Karim-sagen havde en syrisk statsborger ansøgt om international beskyttelse i Sverige. Da det fremgik af en søgning i »Eurodac«, at den pågældende allerede havde ansøgt om en sådan beskyttelse i Slovenien, anmodede Migrationsverket (udlændingestyrelsen, Sverige, herefter »styrelsen«) de slovenske myndigheder om at tilbagetage den pågældende på grundlag af Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b).

De slovenske myndigheder imødekom denne anmodning. Styrelsen oplyste derefter disse myndigheder om, at den pågældende havde gjort gældende, at han havde forladt medlemsstaternes område i mere end tre måneder efter sin første asylansøgning, og at hans pas viste et indrejsevisum til Libanon. Da de slovenske myndigheder gentog deres accept af den anmodede tilbagetagelse, meddelte styrelsen afslag på den pågældendes ansøgning om international beskyttelse. Denne var imidlertid af den opfattelse, at Slovenien ikke var ansvarlig for behandlingen af hans asylansøgning.

Domstolen fastslog således først, at Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2, og navnlig bestemmelsens andet afsnit, finder anvendelse på en tredjelandstatsborger, som – efter at have indgivet en første ansøgning om asyl i en medlemsstat – fører bevis for, at han har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder forud for indgivelsen af en ny ansøgning om asyl i en anden medlemsstat. Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2, første afsnit, fastsætter således i princippet, at de forpligtelser til at overtage eller tilbagetage en asylansøger, der følger af denne forordnings artikel 18, stk. 1, bortfalder, hvis den ansvarlige medlemsstat, når den anmodes om at overtage eller tilbagetage en asylansøger, kan fastslå, at denne har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder. Forordningens artikel 19, stk. 2, andet afsnit, præciserer imidlertid, at en ansøgning, som indgives efter en sådan fraværperiode, betragtes som en ny ansøgning, der medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig. Det følger heraf, at i en situation, hvor en tredjelandstatsborger, efter at have indgivet en første ansøgning om asyl i en medlemsstat, har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder forud for indgivelsen af en ny ansøgning om asyl i en anden medlemsstat, pålægger nævnte forordnings artikel 19, stk. 2, den medlemsstat, hvor den nye ansøgning om asyl blev indgivet, på grundlag af de bestemmelser, der er fastlagt i denne forordning, at gennemføre proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af denne nye ansøgning.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Domstolen fastslog desuden – i lighed med det i ovennævnte [Ghezelbash-dom](#) konkluderede – at Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, skal fortolkes således, at en asylansøger i forbindelse med en klage over en afgørelse om overførsel, der er truffet over for ham, kan påberåbe sig tilsidesættelse af bestemmelserne i samme forordnings artikel 19, stk. 2, andet afsnit.

Dom af 26. juli 2017 (Store Afdeling), A.S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#)) ⁴⁵

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – tilstrømning af et exceptionelt stort antal tredjelandstatsborgere, som ønsker at opnå international beskyttelse – en medlemsstats offentlige myndigheder organiserer grænsepassagen med henblik på at sikre gennemrejse til en anden medlemsstat – undtagelsesvis tilladelse til indrejse af humanitære grunde – artikel 13 – ulovlig passage af den ydre grænse – frist på 12 måneder regnet fra grænsepassagen – artikel 27 – retsmidler – omfanget af domstolsprøvelsen – artikel 29 – frist på seks måneder til at gennemføre overførslen – beregning af frister – gennemførelse af en prøvelse – opsættende virkning«

I 2016 passerede A.S., der er syrisk statsborger, grænsen mellem Kroatien og Serbien, selv om han ikke var i besiddelse af et passende visum. På de kroatiske myndigheders foranledning blev han transporteret til den slovenske grænse med det formål at hjælpe ham med at rejse til andre medlemsstater for dér at indgive en ansøgning om international beskyttelse. A.S. indgav derefter en sådan ansøgning i Slovenien. Slovenien var imidlertid af den opfattelse, at det i henhold til Dublin III-forordningen, for så vidt som ansøgeren var indrejst ulovligt i Kroatien, tilkom denne medlemsstats myndigheder at behandle den pågældendes ansøgning om international beskyttelse. A.S. påklagede de slovenske myndigheders afgørelse til domstolene, idet han gjorde gældende, at hans indrejse i Kroatien ikke kunne anses for at være ulovlig, og at det i henhold til Dublin III-forordningen således er pålagt de slovenske myndigheder at behandle hans ansøgning.

I denne sammenhæng ønskede den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om den pågældendes indrejse skulle anses for lovlig eller ej som omhandlet i Dublin III-forordningen.

Hvad angår de argumenter, som ansøgeren kan påberåbe sig i forbindelse med en klage over en afgørelse om overførsel, har Domstolen fastslået, at en ansøger om international beskyttelse inden for rammerne af det retsmiddel, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, kan påklage en afgørelse om overførsel ved at påberåbe sig en fejlagtig anvendelse af det kriterium om ansvar for behandlingen af ansøgningen i tilfælde af ulovlig passage af en medlemsstats grænse, der er fastsat i nævnte forordnings artikel 13, stk. 1. Under henvisning til [dom af 7. juni 2016, Ghezelbash \(C-63/15, EU:C:2016:409\)](#), i hvilken Domstolen fastslog, at en sådan ansøger i medfør af

⁴⁵ Dommen indgår ligeledes i afsnit I.1.3 med overskriften »Indrejse på området«.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

sin adgang til effektive retsmidler kan anfægte en fejlagtig anvendelse af kriteriet om udstedelse af et visum, bemærkede Domstolen, at de begrundelser, som den havde anført i denne dom, også gælder for kriteriet i Dublin III-forordningens artikel 13, stk. 1.

Endelig behandlede Domstolen spørgsmålet om, hvilke konsekvenser indgivelsen af en klage over en afgørelse om overførsel har for beregningen af de frister, der er fastsat dels i Dublin III-forordningens artikel 13, stk. 1, dels i samme forordnings artikel 29, stk. 2. Domstolen mindede om, at disse bestemmelser begge har til formål at tidsbegrænse en medlemsstats ansvar i henhold til Dublin III-forordningen. I henhold til nævnte artikel 13, stk. 1, ophører en medlemsstats ansvar, der er baseret på kriteriet om ulovlig grænsepassage, 12 måneder efter datoen for denne passage, og i henhold til nævnte artikel 29 skal overførslen af en ansøger om international beskyttelse finde sted senest 6 måneder efter, at den ansvarlige medlemsstat har accepteret den pågældende anmodning, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3.

Domstolen fastslog for det første, at indgivelsen af en klage over afgørelsen om overførsel ikke har nogen indvirkning på beregningen af den i nævnte artikel 13, stk. 1, fastsatte frist, der således udgør en betingelse for anvendelsen af kriteriet i bestemmelsen. Domstolen fastslog for det andet, at fristen i artikel 29, stk. 1 og 2, først begynder at løbe efter vedtagelsen af den endelige afgørelse om denne klage, herunder når den nationale ret har besluttet at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, forudsat at den nævnte klage blev tillagt opsættende virkning. Denne anden frist vedrører således gennemførelse af afgørelsen om overførsel og kan kun anvendes, når princippet om overførsel er anerkendt, dvs. ikke før den anmodede medlemsstat har accepteret anmodningen om at overtage eller tilbagetage.

2.2. Manglende overholdelse af frister

Dom af 26. juli 2017 (Store Afdeling), Mengesteab (C-670/16, [EU:C:2017:587](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – artikel 20 – indledning af proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig – indgivelse af ansøgning om international beskyttelse – en af myndighederne udfærdiget rapport er kommet de kompetente myndigheder i hænde – artikel 21, stk. 1 – frist for indgivelse af en anmodning om overtagelse – ansvaret overgår til en anden medlemsstat – artikel 27 – retsmidler – omfanget af domstolsprøvelsen«

Den 14. september 2015 fremsatte Tsegezab Mengesteab, der er eritreisk statsborger, anmodning om asyl i Tyskland. Samme dag udstedte den kompetente myndighed et bevis for registrering som asylsøgende. Senest den 14. januar 2016 modtog Bundesamt

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

für Migration und Flüchtlinge (forbundsstyrelsen for migration og flygtninge, Tyskland, herefter »forbundsstyrelsen«), den myndighed, der er pålagt at gennemføre de forpligtelser, der følger af Dublin III-forordningen, originalen af dette bevis, en kopi heraf eller i det mindste de væsentligste oplysninger heri. Den 22. juli 2016 blev Tsegezab Mengesteab hørt af forbundsstyrelsen og kunne indgive en formel asylansøgning. Det fremgik imidlertid af en søgning i Eurodacsystemet, at han havde fået taget fingeraftryk i Italien. Et sådant positivt resultat viser generelt, at den pågældende person ulovligt har passeret en af Unionens ydre grænser, hvilket kan medføre, at den medlemsstat, der er beliggende ved den pågældende ydre grænse (i det foreliggende tilfælde Italien), er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Forbundsstyrelsen anmodede derfor den 19. august 2016 de italienske myndigheder om at overtage Tsegezab Mengesteab i overensstemmelse med Dublin III-forordningen. Da de italienske myndigheder ikke besvarede denne anmodning, blev denne anset for at være accepteret.

Efter at forbundsstyrelsen ved afgørelse af 10. november 2016 meddelte afslag på hans asylansøgning og bestemte, at han skulle overføres til Italien, anlagde Tsegezab Mengesteab sag ved den forelæggende ret til prøvelse af denne afgørelse. Han gjorde gældende, at ansvaret for behandlingen af hans asylansøgning i henhold til Dublin III-forordningen var overgået til Tyskland. Denne forordning fastsætter nemlig, at anmodningen om overtagelse skal ske inden for en frist på tre måneder efter, at ansøgningen om international beskyttelse er indgivet, og at ansvaret for behandlingen af ansøgningen efter udløbet af denne frist påhviler den medlemsstat, som ansøgningen om international beskyttelse er indgivet til. Ifølge Tsegezab Mengesteab anmodede forbundsstyrelsen først de italienske myndigheder om at overtage ham efter udløbet af fristen på tre måneder. I denne sammenhæng anmodede den forelæggende ret Domstolen om at fortolke Dublin III-forordningen.

Domstolen fastslog for det første, at en ansøger om international beskyttelse – inden for rammerne af prøvelsen af en afgørelse om overførsel af den pågældende – kan påberåbe sig, at den pågældende frist på tre måneder er udløbet, og dette uanset om den anmodede medlemsstat er rede til at overtage asylansøgeren. Domstolen mindede i denne henseende om, at EU-lovgiver inden for rammerne af Dublin III-forordningen ikke har begrænset sig til at indføre organisatoriske regler, der regulerer forbindelserne mellem medlemsstaterne med henblik på afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, men har valgt at knytte asylansøgerne til denne proces ved bl.a. at sikre dem retten til effektive retsmidler til prøvelse af en afgørelse om overførsel, der eventuelt træffes over for dem.

Domstolen fastslog for det andet, at en anmodning om overtagelse ikke gyldigt kan fremsættes mere end tre måneder efter, at ansøgningen om international beskyttelse er indgivet. Den frist på to måneder, der i Dublin III-forordningen er fastsat for en sådan anmodning i tilfælde af et hit med data registreret i Eurodac, er ikke en yderligere frist, som skal tilføjes fristen på tre måneder, men en kortere frist, der er begrundet i den omstændighed, at et sådant hit udgør beviset for ulovlig passage af en af Unionens ydre

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

grænser og således forenkler proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

For det tredje fastslog Domstolen følgende hvad angår den materielle definition af ansøgningen om international beskyttelse ⁴⁶: En ansøgning om international beskyttelse skal betragtes som indgivet på det tidspunkt, hvor et skriftligt dokument udstedt af en offentlig myndighed, som beviser, at en tredjelandstatsborger har anmodet om international beskyttelse, er indgået til den myndighed, der er pålagt at gennemføre de forpligtelser, der følger af Dublin III-forordningen, og i givet fald når det alene er de væsentligste oplysninger på dette dokument (og ikke selve dokumentet eller en kopi heraf), der er indgået til denne myndighed. For effektivt at kunne indlede proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, har den kompetente myndighed behov for at blive informeret på en pålidelig måde om den omstændighed, at en tredjelandstatsborger har ansøgt om international beskyttelse. Det er imidlertid ikke nødvendigt, at det skriftlige dokument, som er udarbejdet med henblik herpå, har en præcist defineret form, eller at det indeholder relevante supplerende oplysninger til anvendelse af de kriterier, der er fastsat i Dublin III-forordningen, eller så meget desto mere til undersøgelsen af grundlaget for ansøgningen om international beskyttelse. Det er heller ikke nødvendigt på dette stadium i proceduren, at der allerede er afholdt en personlig samtale. Effektiviteten af visse vigtige garantier tildelt ansøgere om international beskyttelse ville blive begrænset, hvis den kompetente myndigheds (i det foreliggende tilfælde forbundsstyrelsen) modtagelse af et skriftligt dokument som det i hovedsagen omhandlede bevis for registrering ikke var tilstrækkeligt til at markere indgivelsen af en ansøgning om international beskyttelse. En sådan løsning ville desuden kunne bringe Dublinsystemet i fare ved at rejse tvivl ved den særlige status, som det tildeler den første medlemsstat, hvori en asylansøgning er indgivet. Endvidere skal fremsendelsen af de væsentligste oplysninger på et sådant dokument til den kompetente myndighed betragtes som en fremsendelse til denne myndighed af originalen eller en kopi af dette dokument. Denne fremsendelse er således tilstrækkelig til at fastslå, at en ansøgning om international beskyttelse kan betragtes som indgivet.

Dom af 25. oktober 2017 (Store Afdeling), Shiri (C-201/16, [EU:C:2017:805](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne – artikel 27 – retsmiddel – omfanget af domstolsprøvelsen – artikel 29 – fristen for at gennemføre overførslen – manglende overførsel inden for den fastsatte frist – den ansvarlige medlemsstats forpligtelser – ansvarsovergang – krav om en afgørelse fra den ansvarlige medlemsstat«

⁴⁶ Ansøgning, hvis indgivelse udløser fristen på tre måneder.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Majid Shiri, der er iransk statsborger, påklagede for de østrigske retter afslaget på sin ansøgning om international beskyttelse i Østrig og afgørelsen om, at han skulle overføres til Bulgarien. Bulgarien, det land, via hvilket han ankom til Den Europæiske Union, og hvor han ligeledes havde indgivet en sådan ansøgning, havde tidligere accepteret at tilbagetage ham. Majid Shiri gjorde gældende, at ansvaret for behandlingen af hans ansøgning i henhold til Dublin III-forordningen var overgået til Østrig, eftersom han ikke var blevet overført til Bulgarien inden for en frist på seks måneder fra de bulgarske myndigheders accept af at tilbagetage ham.

Den forelæggende ret ønskede af Domstolen oplyst, om den omstændighed, at den pågældende frist på seks måneder er udløbet, ifølge Dublin III-forordningen i sig selv er tilstrækkelig til at medføre en sådan ansvarsovergang mellem medlemsstaterne. Den forelæggende ret ønskede i givet fald ligeledes oplyst, om en ansøger om international beskyttelse over for en domstol kan påberåbe sig en sådan ansvarsovergang.

I denne henseende fastslog Domstolen, at hvis overførslen ikke har fundet sted inden for fristen på seks måneder, overgår det fulde ansvar til den medlemsstat, der har anmodet om overtagelse (i det foreliggende tilfælde Østrig), uden at det er nødvendigt, at den ansvarlige medlemsstat (i det foreliggende tilfælde Bulgarien) har afvist at overtage/tilbagetage den pågældende person. Denne løsning fremgår ikke alene af selve ordlyden af Dublin III-forordningen, men er ligeledes i overensstemmelse med målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse. En sådan løsning sikrer således, at behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse i tilfælde af forsinkelse i gennemførelsen af overtagelses-/tilbagetagelsesproceduren sker i den medlemsstat, hvor ansøgeren befinder sig, med henblik på ikke at udsætte denne behandling yderligere.

Domstolen fastslog i øvrigt, at en ansøger om international beskyttelse kan påberåbe sig, at fristen på seks måneder er udløbet. Dette gælder, uanset om denne frist er udløbet før eller efter vedtagelsen af afgørelsen om overførsel. Medlemsstaterne har i denne henseende pligt til at sikre effektive og hurtige retsmidler. Domstolen præciserede i denne forbindelse, at når fristen på seks måneder er udløbet på et senere tidspunkt end vedtagelsen af en afgørelse om overførsel, kan de kompetente myndigheder i den anmodende medlemsstat (i det foreliggende tilfælde Østrig) ikke foretage en overførsel af den pågældende person til en anden medlemsstat. De er derimod forpligtet til af egen drift at træffe de nødvendige foranstaltninger for at anerkende det ansvar, der er overgået til dem, og for straks at indlede behandlingen af den ansøgning om international beskyttelse, som den pågældende person har indgivet.

Domstolen fastslog ligeledes, at den ret, som er fastsat i østrigsk lovgivning, til at påberåbe sig omstændigheder, der er indtrådt efter vedtagelsen af afgørelsen om overførsel, i forbindelse med en sag anlagt til prøvelse af denne afgørelse er et effektivt og hurtigt retsmiddel, der gør det muligt at påberåbe sig, at fristen for overførsel er udløbet.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Dom af 13. november 2017 (Store Afdeling), X (C-47/17 og C-48/17, [EU:C:2018:900](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – forordning (EF) nr. 1560/2003 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – afgørelseskriterier og -procedurer – anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse af en asylansøger – negativt svar fra den anmodede medlemsstat – anmodning om fornyet behandling – artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1560/2003 – svarfrist – udløb – virkninger«

Tvisterne i hovedsagerne vedrørte en syrisk statsborger og en eritreisk statsborger, som begge havde indgivet en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl i Nederlandene efter allerede at have indgivet en ansøgning om international beskyttelse i en anden stat (henholdsvis Tyskland og Schweiz), idet den eritreiske statsborger bl.a. var indrejst via Italien (hvor det ikke var godtgjort, at han havde indgivet en ansøgning om international beskyttelse). I henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b), sendte de nederlandske myndigheder anmodninger om tilbagetagelse af de pågældende personer til de tyske, de schweiziske og de italienske myndigheder. Efter afslag på disse anmodninger fremsatte de nederlandske myndigheder på grundlag af artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003 anmodninger om fornyet behandling til de tyske og de italienske myndigheder, som imidlertid enten ikke svarede på disse eller svarede efter den i denne bestemmelse fastsatte frist på to uger.

I sag C-47/17 gjorde sagsøgeren gældende, at det i tilfælde af et rettidigt negativt svar fra den anmodede medlemsstat på anmodningen om tilbagetagelse er den anmodende medlemsstat, der fra dette tidspunkt er ansvarlig. I sag C-48/17 var parterne i hovedsagen uenige om, hvorvidt sagsøgte blev ansvarlig for behandlingen af den af sagsøgeren indgivne ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl som følge af, at de italienske myndigheder, efter at de først havde afslået statssekretærens anmodning om tilbagetagelse, ikke besvarede anmodningen om fornyet behandling inden for den fastsatte frist. Den forelæggende ret anmodede derfor Domstolen om at oplyse, om det kræves af en medlemsstat, for hvilken der er indgivet en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse i medfør af Dublin III-forordningens artikel 21 eller 23, som har givet et negativt svar herpå inden for de i forordningens artikel 22 eller 25 fastsatte frister, og for hvilken der efterfølgende er blevet indgivet en anmodning om fornyet behandling i medfør af nævnte artikel 5, stk. 2, at denne besvarer sidstnævnte anmodning inden for en bestemt frist. Den ønskede ligeledes i givet fald oplysninger om denne frist og om virkningerne af, at den anmodede medlemsstat ikke svarer på den anmodende medlemsstats anmodning om fornyet behandling inden for den nævnte frist.

Efter at have mindet om, at EU-lovgiver i Dublin III-forordningen havde reguleret procedurerne for den anmodede medlemsstats behandling af anmodninger om overtagelse og tilbagetagelse ved hjælp af ufravigelige frister, bemærkede Domstolen, at den mekanisme, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003, hvorved den anmodende medlemsstat kan anmode den anmodede

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

medlemsstat om fornyet behandling, efter at sidstnævnte har nægtet at imødekomme en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse, udgør en »yderligere procedure«, der er fakultativ, og hvis varighed skal være strengt og forudsigeligt begrænset. Ifølge Domstolen ville en procedure for fornyet behandling, der alene er begrænset af en »rimelig« svarfrist, eller hvis varighed ikke er fastsat på forhånd, således være uforenelig med målene med Dublin III-forordningen, navnlig målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse.

Domstolen fastslog derfor, at artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003 skal fortolkes således, at den medlemsstat, for hvilken der er indgivet en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse i medfør af Dublin III-forordningens artikel 21 og 23, som efter at have foretaget den nødvendige kontrol har givet et detaljeret og fuldt ud begrundet negativt svar herpå inden for de i sidstnævnte forordnings artikel 22 eller 25 fastsatte frister, og for hvilken der efterfølgende er blevet indgivet en anmodning om fornyet behandling inden for den frist på tre uger, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003, i en ånd af loyalt samarbejde skal bestræbe sig på at besvare sidstnævnte anmodning inden for fristen på to uger som fastsat i sidstnævnte bestemmelse. Når den anmodede medlemsstat ikke inden for denne frist på to uger besvarer den nævnte anmodning, er den yderligere procedure for fornyet behandling endeligt afsluttet, således at den anmodende medlemsstat fra og med udløbet af den nævnte frist skal anses for at være ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, medmindre denne medlemsstat fortsat råder over den tid, der er nødvendig for inden for de ufravigelige frister, som er fastsat med henblik herpå i Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, at indgive en ny anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse.

2.3. Prøvelse af afgørelsen om overførsel i tilfælde af tilbagetagelse

Dom af 2. april 2019 (Store Afdeling), H. (C-582/17, [EU:C:2019:280](#))

»Præjudiciel forelæggelse – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 18, stk. 1, litra b)-d) – artikel 23, stk. 1 – artikel 24, stk. 1 – tilbagetagelsesprocedure – ansvarligheds-kriterier – ny ansøgning indgivet i en anden medlemsstat – artikel 20, stk. 5 – igangværende afgørelsesprocedure – tilbagetrækning af ansøgningen – artikel 27 – retsmidler«

De nederlandske myndigheder havde anmodet de tyske myndigheder om tilbagetagelse af to syriske statsborgere, der havde indgivet en første ansøgning om international beskyttelse i Tyskland, inden de forlod denne stat og indgav en ny ansøgning i Nederlandene. De pågældende havde påberåbt sig den omstændighed, at deres respektive ægtefæller, som var personer med international beskyttelse, opholdt sig i Nederlandene, men de nederlandske myndigheder havde afvist at tage disse

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

argumenter i betragtning og følgelig at behandle deres ansøgning med den begrundelse, at en ansøger i forbindelse med en tilbagetagelsesprocedure ikke kan påberåbe sig Dublin III-forordningens artikel 9.

Den forelæggende ret ønskede af Domstolen oplyst, om de kompetente myndigheder, inden de indgiver en anmodning om tilbagetagelse af en ansøger om international beskyttelse, er forpligtet til at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning, bl.a. på grundlag af det ansvarlighedskriterium, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 9.

Domstolen anførte i denne forbindelse, at tilbagetagelsesproceduren finder anvendelse på de personer, som er omfattet af Dublin III-forordningens artikel 20, stk. 5, eller artikel 18, stk. 1, litra b)-d), hvorefter den anførte, at den situation, hvor en tredjelandstatsborger indgiver en ansøgning om international beskyttelse i en første medlemsstat, dernæst forlader denne medlemsstat og indgiver en ny ansøgning i en anden medlemsstat, er omfattet af anvendelsesområdet for denne procedure, uanset om den ansøgning, der er blevet indgivet i den første medlemsstat, er blevet trukket tilbage, eller om en behandling af ansøgningen i overensstemmelse med proceduredirektivet allerede er blevet indledt i den nævnte medlemsstat.

Domstolen fremhævede derefter, at selv om den omstændighed, at der er blevet vedtaget en afgørelse om overførsel på grundlag af en overtagelsesprocedure eller en tilbagetagelsesprocedure, ikke kan have en indvirkning på omfanget af den ved Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sikrede ret til effektive retsmidler mod en sådan afgørelse, er disse to procedurer dog undergivet forskellige ordninger, hvor denne forskel indvirker på de bestemmelser i denne forordning, der kan påberåbes til støtte for et sådant retsmiddel. Inden for rammerne af overtagelsesproceduren har proceduren til afgørelse af den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse på grundlag af de i Dublin III-forordningens kapitel III fastsatte kriterier, således afgørende betydning, og den medlemsstat, hvori en sådan ansøgning er blevet indgivet, kan kun tilstille en anden medlemsstat en anmodning om overtagelse, hvis den mener, at den anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen. Inden for rammerne af tilbagetagelsesproceduren er disse ansvarlighedskriterier derimod ikke relevante, eftersom det alene har betydning, at den anmodede medlemsstat opfylder de betingelser, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 20, stk. 5 (dvs. at der er tale om den medlemsstat, som ansøgningen først indgives til, og hvori proceduren til afgørelse af den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af denne ansøgning, er i gang), eller i Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b)-d) (dvs. at der er tale om den medlemsstat, som den første ansøgning er blevet indgivet til, og som efter proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat har anerkendt sit eget ansvar for at behandle denne ansøgning).

Domstolen tilføjede, at den omstændighed, at de ansvarlighedskriterier, der er fastsat i Dublin III-forordningens kapitel III, ikke har nogen relevans inden for rammerne af en tilbagetagelsesprocedure, bekræftes af, at mens denne forordnings artikel 22 udførligt

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

fastsætter den måde, hvorpå disse kriterier skal anvendes inden for rammerne af en overtagelsesprocedure, indeholder forordningens artikel 25, der vedrører tilbagetagelsesproceduren, ikke nogen tilsvarende bestemmelse og pålægger alene den anmodede medlemsstat at foretage den nødvendige kontrol med henblik på at tage stilling til anmodningen om tilbagetagelse ⁴⁷.

Domstolen fremhævede yderligere, at den omvendte fortolkning, hvorefter en sådan anmodning kun kan fremsættes, hvis den anmodede medlemsstat kan udpeges som den ansvarlige medlemsstat i henhold til de ansvarligheds-kriterier, der er fastsat i Dublin III-forordningens kapitel III, er i modstrid med denne forordnings generelle opbygning, der tilsigter at indføre to selvstændige procedurer (nemlig overtagelsesproceduren og tilbagetagelsesproceduren), som finder anvendelse på forskellige situationer og reguleres af forskellige bestemmelser. Denne omvendte fortolkning kunne endvidere bringe opfyldelsen af det formål med Dublin III-forordningen, som består i at imødegå sekundære bevægelser af ansøgere om international beskyttelse, i fare, fordi en sådan fortolkning ville indebære, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor den anden ansøgning blev indgivet, kunne foretage en fornyet faktisk behandling af den konklusion, som de kompetente myndigheder i den første medlemsstat var nået frem til med hensyn til denne medlemsstats eget ansvar efter afslutningen af proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen. Denne fortolkning kunne i øvrigt indebære et indgreb i Dublin III-forordningens væsentlige princip, der er anført i forordningens artikel 3, stk. 1, og hvorefter en ansøgning om international beskyttelse kun skal behandles af en enkelt medlemsstat.

Domstolen konkluderede, at de ansvarligheds-kriterier, som er fastsat i Dublin III-forordningens kapitel III, ikke kan påberåbes til støtte for et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om overførsel, der er truffet inden for rammerne af en tilbagetagelsesprocedure. Eftersom de ansvarligheds-kriterier, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 8-10, har til formål at bidrage til barnets tarv og de pågældende personers familieliv, gælder det dog, at når den pågældende person har tilstillet den kompetente myndighed i den anden medlemsstat oplysninger, som tydeligt godtgør, at denne medlemsstat skal anses for den medlemsstat, der i henhold til kriteriet i Dublin III-forordningens artikel 9 er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, tilkommer det herefter denne medlemsstat – i overensstemmelse med princippet om loyal samarbejde – at anse sig for ansvarlig i en situation, der er omfattet af Dublin III-forordningens artikel 20, stk. 5 (dvs. når proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat endnu ikke er blevet afsluttet i den første medlemsstat). I en sådan situation kan en tredjelandstatsborger derfor undtagelsesvis påberåbe sig dette kriterium inden for rammerne af et retsmiddel iværksat til prøvelse af den afgørelse om overførsel, som er truffet over for den pågældende.

⁴⁷ Jf. i denne henseende ligeledes dom [af 30.11.2023, Ministero dell'Interno m.fl. \(Fælles folder – indirekte refoulement\) \(C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 og C-328/21, EU:C:2023:934\)](#), navnlig præmis 95-102.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

2.4. Prøvelse af afgørelsen om overtagelse af en uledsaget mindreårig

Dom af 1. august 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Afslag på at overtage en uledsaget egyptisk mindreårig) (C-19/21, [EU:C:2022:605](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – artikel 8, stk. 2, og artikel 27, stk. 1 – uledsaget mindreårig, der har en slægtning, som opholder sig lovligt i en anden medlemsstat – denne medlemsstats afslag på anmodningen om at overtage denne mindreårige – denne mindreåriges eller denne slægtnings ret til adgang til effektive retsmidler mod afgørelsen – artikel 7, 24 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – barnets tarv«

Mens han stadig var mindreårig, indgav I, der er egyptisk statsborger, en ansøgning om international beskyttelse i Grækenland, hvori han udtrykte ønske om at blive sammenført med S, hans onkel, der ligeledes er egyptisk statsborger, og som opholdt sig lovligt i Nederlandene. Henset til disse omstændigheder indgav de græske myndigheder en anmodning til de nederlandske myndigheder om overtagelse af I baseret på den bestemmelse i Dublin III-forordningen, som fastsætter, at når det tjener barnets tarv bedst, er den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af vedkommendes ansøgning om international beskyttelse, den medlemsstat, i hvilken en slægtning til den mindreårige, der kan tage sig af vedkommende, opholder sig lovligt. Statssekretæren afslog denne anmodning og efterfølgende anmodningen om fornyet behandling.

For deres vedkommende indgav I og S ligeledes en klage, som statssekretæren afviste med den begrundelse, at Dublin III-forordningen ikke giver ansøgerne om international beskyttelse mulighed for at anfægte en afgørelse om afslag på en overtagelsesanmodning. Følgelig indbragte I og S denne afgørelse for rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag, Nederlandene) og gjorde for denne ret gældende, at de hver især havde en sådan prøvelsesadgang i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1.

På denne baggrund anmodede rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag, Nederlandene) Domstolen om at oplyse, hvilke retsmidler en uledsaget mindreårig, der ansøger om international beskyttelse, og den pågældendes slægtning har til prøvelse af et afslag på en overtagelsesanmodning.

Domstolens Store Afdeling fastslog, at Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med chartrets artikel 7, 24 og 47, forpligter den medlemsstat, til hvilken en overtagelsesanmodning er blevet indgivet, til at indrømme en ret til retsmidler til prøvelse af denne medlemsstats afslag til den uledsagede mindreårige, der ansøger om international beskyttelse, men ikke til en slægtning til denne mindreårige.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Indledningsvis bemærkede Domstolen, at selv om Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, på grundlag af en ordlydsfortolkning kun synes at give ansøgeren om international beskyttelse en adgang til retsmidler alene med henblik på at anfægte en afgørelse om overførsel, udelukker bestemmelsens ordlyd imidlertid ikke, at en uledsaget mindreårig ligeledes indrømmes en ret til retsmidler til prøvelse af en afgørelse om afslag på at imødekomme en overtagelsesanmodning på grundlag af Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 2.

Med henblik på at afgøre, om Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med chartrets artikel 7, 24 og 47, kræver, at der findes et retsmiddel til prøvelse af en sådan afgørelse om afslag på overtagelse, skal denne bestemmelse fortolkes under hensyntagen til ikke blot dens ordlyd, men også til dens formål, dens generelle opbygning og den sammenhæng, hvori den indgår, og navnlig til den udvikling, som bestemmelsen har undergået i den ordning, som den indgår i.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at chartrets artikel 47, stk. 1, bestemmer, at enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel. Til denne ret svarer forpligtelsen for medlemsstaterne i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU til at tilvejebringe den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten.

Hvad angår afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, og overholdelsen af det obligatoriske ansvarlighedskriterium i Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 2, bemærkede Domstolen, at retsbeskyttelsen af en uledsaget mindreårig ansøger ikke kan variere afhængigt af, om denne ansøger er genstand for en afgørelse om overførsel, der er truffet af den anmodende medlemsstat, eller for en afgørelse om afslag på en anmodning om overtagelse af den pågældende ansøger, der er truffet af den anmodende medlemsstat. Disse afgørelser kan nemlig begge gøre indgreb i den ret, som den uledsagede mindreårige i henhold til denne bestemmelse har til at blive sammenført med en slægtning, som kan tage sig af vedkommende, med henblik på behandlingen af vedkommendes ansøgning om international beskyttelse. Det følger heraf, at den pågældende mindreårige i begge tilfælde i overensstemmelse med chartrets artikel 47, stk. 1, skal have mulighed for at anlægge sag med henblik på at påberåbe sig en tilsidesættelse af nævnte ret.

I det foreliggende tilfælde – såfremt I efter sin ankomst til Grækenland var rejst til Nederlandene og havde indgivet sin ansøgning om international beskyttelse dér, og de græske myndigheder havde accepteret at overtage I som første indrejsemedlemsstat – ville den pågældende ansøger i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1 have været berettiget til at anlægge sag til prøvelse af en afgørelse om overførsel, som de nederlandske myndigheder havde truffet, baseret på den omstændighed, at en af ansøgerens slægtninge opholdt sig i Nederlandene.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

I et sådant tilfælde ville den pågældende ansøger således med føje have kunnet gøre gældende, at der var sket en tilsidesættelse af den ret, som vedkommende har som uledsaget mindreårig i henhold til Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 2. Ved en ordlydsfortolkning af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, ville den ansøger, der forbliver i indrejsemedlemsstaten, og som dér indgiver sin ansøgning om international beskyttelse, derimod blive frataget en sådan mulighed, eftersom der i denne situation ikke er truffet nogen afgørelse om overførsel.

Domstolen fastslog, at en uledsaget mindreårig ansøger skal kunne anlægge sag i henhold til nævnte forordnings artikel 27, stk. 1, ikke alene i det tilfælde, hvor den anmodende medlemsstat træffer en afgørelse om overførsel, men også i det tilfælde, hvor den anmodede medlemsstat afviser at overtage den pågældende, for at kunne påberåbe sig en tilsidesættelse af den rettighed, der er tillagt ved Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 2 – så meget desto mere som denne bestemmelse har til formål at sikre fuld respekt for de uledsagede mindreåriges grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 24.

Forordningens artikel 27, stk. 1, tillægger derimod ikke ansøgerens slægtning, som opholder sig i den anmodede medlemsstat, ret til retsmidler mod en sådan afgørelse om afslag. Idet hverken chartrets artikel 7 og artikel 24, stk. 2, eller Dublin III-forordningens artikel 8, stk. 2, i øvrigt tillægger en slægtning rettigheder, som vedkommende kan gøre gældende ved de retslige instanser, kan denne slægtning heller ikke udlede en ret til retsmidler til prøvelse af en sådan afgørelse alene på grundlag af chartrets artikel 47.

2.5. Spørgsmålet, om omstændigheder, der er indtruffet senere end vedtagelsen af en afgørelse om overførsel, kan påberåbes

Dom af 15. april 2021, État belge (Omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel) (C-194/19, [EU:C:2021:270](#))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – artikel 27 – retsmiddel – hensyntagen til omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel – effektiv domstolsbeskyttelse«

H.A., som er tredjelandstatsborger, indgav en ansøgning om asyl i Belgien. Idet de spanske myndigheder imidlertid havde accepteret at overtage H.A., fik han afslag på asylansøgningen, og der blev truffet afgørelse om hans overførsel til Spanien. Kort tid efter ankom H.A.s bror ligeledes til Belgien og indgav dér en asylansøgning. H.A. anlagde herefter sag til prøvelse af afgørelsen om sin overførsel, idet han bl.a. gjorde gældende, at deres respektive ansøgninger skulle behandles samlet.

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

Han fik ikke medhold i dette søgsmål med den begrundelse, at hans brors ankomst til Belgien var indtruffet efter vedtagelsen af den omtvistede afgørelse og derfor ikke kunne tages i betragtning ved bedømmelsen af dens lovlighed. H.A. iværksatte kassationsanke ved Conseil d'État (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Belgien), idet han gjorde gældende, at hans ret til effektive retsmidler, som den følger af Dublin III-forordningen ⁴⁸ og chartrets artikel 47, var blevet tilsidesat. Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt hans brors ankomst faktisk kunne påvirke afgørelsen af, hvilken medlemsstat der var ansvarlig for behandlingen af H.A.s asylansøgning ⁴⁹, skulle Conseil d'État (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) afgøre, om en asylansøger skal kunne påberåbe sig omstændigheder, der er indtruffet efter vedtagelsen af afgørelsen om den pågældendes overførsel. Den besluttede at forelægge Domstolen et spørgsmål herom.

I en dom afsagt af Store Afdeling fastslog Domstolen, at EU-retten ⁵⁰ er til hinder for en national lovgivning, hvorefter den ret, ved hvilken der er anlagt et søgsmål med påstand om annulation af en afgørelse om overførsel, ikke i forbindelse med behandlingen af denne sag kan tage hensyn til omstændigheder, der er indtruffet efter vedtagelsen af denne afgørelse, og som er afgørende for den korrekte anvendelse af Dublin III-forordningen. Det forholder sig anderledes, hvis denne lovgivning fastsætter adgang til et særligt retsmiddel, som kan udøves, efter at sådanne omstændigheder er indtruffet, forudsat at dette retsmiddel gør det muligt at foretage en ex-nunc-undersøgelse af den pågældende persons situation, hvis resultat er bindende for de kompetente myndigheder.

For at nå til denne konklusion henviste Domstolen til, at Dublin III-forordningen ⁵¹ fastsætter, at en person, der er omfattet af en afgørelse om overførsel, har ret til effektive retsmidler til prøvelse af denne afgørelse, og at denne prøvelse bl.a. skal omfatte undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning. Domstolen bemærkede ligeledes, at den allerede har fastslået, at en ansøger om international beskyttelse skal have adgang til effektive og hurtige retsmidler, som gør det muligt for vedkommende at påberåbe sig omstændigheder, som er indtruffet efter vedtagelsen af afgørelsen om overførsel, såfremt hensyntagen til disse har afgørende betydning for den korrekte anvendelse af Dublin III-forordningen ⁵².

Domstolen fremhævede imidlertid, at medlemsstaterne ikke derved skal organisere deres retsbeskyttelsesordning på en sådan måde, at kravet om, at der tages hensyn til sådanne omstændigheder, skal garanteres i forbindelse med behandlingen af søgsmålet til prøvelse af lovligheden af afgørelsen om overførsel. EU-lovgiver har nemlig kun harmoniseret visse af de processuelle regler for klage eller prøvelse af en afgørelse om overførsel, og Dublin III-forordningen præciserer ikke, om denne klageadgang

⁴⁸ Denne forordnings artikel 27.

⁴⁹ Jf. definitionen af begrebet »familiemedlemmer«, der er indeholdt i Dublin III-forordningens artikel 2, litra g), og artikel 10.

⁵⁰ Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med 19. betragtning til denne forordning og med chartrets artikel 47.

⁵¹ Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, og 19. betragtning hertil.

⁵² Jf. dom [af 25.10.2017, Shiri \(C-201/16, EU:C:2017:805\)](#), og [af 25.1.2018, Hasan \(C-360/16, EU:C:2018:35\)](#).

Kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse

nødvendigvis indebærer, at den ret, der skal tage stilling til klagen, kan foretage en bedømmelse ex nunc af lovligheden af afgørelsen om overførsel. I medfør af princippet om procesautonomi tilkommer det således hver enkelt medlemsstat at fastsætte disse regler på den betingelse, at disse ikke må være mindre gunstige end dem, som regulerer tilsvarende situationer, der er underlagt national ret (ækvivalensprincippet), og at de i praksis ikke umuliggør eller uforholdsmæssigt vanskeliggør udøvelsen af rettigheder, der er tillagt ved EU-retten (effektivitetsprincippet).

Hvad i den foreliggende sag nærmere bestemt angår effektivitetsprincippet bemærkede Domstolen, at et søgsmål anlagt med påstand om annullation af en afgørelse om overførsel, inden for rammerne af hvilket den ret, for hvilken sagen er indbragt, ikke kan tage hensyn til omstændigheder, der er indtrådt efter vedtagelsen af denne afgørelse, og som er afgørende for den korrekte anvendelse af Dublin III-forordningen, ikke sikrer en tilstrækkelig domstolsbeskyttelse, idet den berørte person ikke har mulighed for at udøve de rettigheder, som den pågældende har i henhold til denne forordning og chartrets artikel 47. Domstolen tilføjede imidlertid, at en sådan beskyttelse, inden for rammerne af det nationale retssystem betragtet i sin helhed, kan sikres ved et særligt retsmiddel, der er forskelligt fra klageadgangen til prøvelse af denne afgørelses lovlighed, som gør det muligt at tage hensyn til sådanne omstændigheder. Dette særlige retsmiddel skal imidlertid sikre den pågældende person muligheden for at opnå, at de kompetente myndigheder i den anmodende medlemsstat ikke kan gennemføre overførslen af denne person, når der foreligger omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel, og som er til hinder for gennemførelsen heraf. Det skal ligeledes, når en senere indtruffet omstændighed indebærer, at den anmodende medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, sikre, at myndighederne i denne medlemsstat er forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at anerkende dette ansvar og for straks at indlede behandling heraf. Udøvelsen af dette retsmiddel må endvidere hverken være underlagt en betingelse om, at den pågældende person frihedsberøves, eller om, at gennemførelsen af nævnte afgørelse er nært forestående.



DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL

Direktoratet for Forskning og Dokumentation

Marts 2024