



## PRESSEMEDDELELSE NR. 161/22

Luxembourg den 22. september 2022

Domstolens dom i sag C-159/21 | Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság m.fl.

### **Fratagelse af international beskyttelse som følge af fare for den nationale sikkerhed: EU-retten er til hinder for den ungarske lovgivning, hvorefter den berørte person eller dennes repræsentant kun kan få aktindsigt efterfølgende på grundlag af en tilladelse og uden at få meddelt begrundelsen for afgørelsen**

*EU-reglerne tillader ikke, at den myndighed, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, systematisk baserer sig på en udtalelse afgivet uden begrundelse af organer, der varetager særlige opgaver i tilknytning til den nationale sikkerhed, og som har konstateret, at en person udgør en trussel mod den nationale sikkerhed*

I 2002 blev GM ved en ungarsk ret idømt en frihedsstraf for ulovlig handel med euforiserende stoffer. Efter indgivelsen af en asylansøgning i Ungarn blev GM tildelt flygtningestatus ved en dom afsagt i juni 2012 af Fővárosi Törvényszék (retten i første instans i Budapest, Ungarn, herefter »den forelæggende ret«). Ved en afgørelse truffet i juli 2019 fratog Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (det nationale generaldirektorat for udlændingepolitiet, Ungarn) GM hans flygtningestatus og afslog at tildel GM subsidær beskyttelsesstatus i henhold til direktiv 2011/95<sup>1</sup> og 2013/32<sup>2</sup>, men lod non-refoulement-princippet finde anvendelse på hans situation. Denne afgørelse var baseret på en udtalelse afgivet uden begrundelse af to specialiserede ungarske organer, Alkotmányvédelmi Hivatal (kontoret for beskyttelse af forfatningen, Ungarn) og Terrorrelhárítási Központ (antiterrorcentret, Ungarn), hvori disse to myndigheder havde konkluderet, at GM's ophold udgjorde en fare for den nationale sikkerhed. GM indbragte denne afgørelse for den forelæggende ret.

Den forelæggende ret er navnlig i tvivl om, hvorvidt den ungarske lovgivning om adgang til klassificerede

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13.12.2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9).

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60).

oplysninger er forenelig med artikel 23 i direktiv 2013/32<sup>3</sup>, som fastsætter rækkevidden af den juridiske bistand og repræsentation, der indrømmes en ansøger om international beskyttelse. Den forelæggende ret er ligeledes i tvivl om, hvorvidt den ungarske regel om, at administrationen skal basere sig på en udtalelse afgivet uden begrundelse af de ovennævnte specialiserede organer uden selv at kunne undersøge grunden til udelukkelsen fra den omhandlede beskyttelse, er forenelig med EU-retten.

Domstolen fastslår bl.a., at **direktiv 2013/32**<sup>4</sup>, sammenholdt med det almindelige princip om retten til god forvaltning og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, **er til hinder for en national lovgivning, som fastsætter, at** når en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse eller om fratagelse af en sådan beskyttelse støttes på oplysninger, hvis videregivelse ville bringe den pågældende medlemsstats nationale sikkerhed i fare, **kan den berørte person eller dennes rådgiver først efterfølgende få adgang til disse oplysninger på grundlag af en tilladelse og endog uden at få meddelt de grunde, som sådanne afgørelser støttes på**, og de nævnte oplysninger kan ikke anvendes i eventuelle senere administrative procedurer eller retssager. Domstolen præciserer ligeledes, at **direktiv 2013/32 og 2011/95**<sup>5</sup> **er til hinder for en national lovgivning, hvorefter den myndighed, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, systematisk er forpligtet til**, når organer, der varetager særlige opgaver i tilknytning til den nationale sikkerhed, i en udtalelse afgivet uden begrundelse har fundet, at en person udgør en trussel mod denne sikkerhed, på grundlag af denne udtalelse **at udelukke denne person fra subsidiær beskyttelse eller at fratage den pågældende den internationale beskyttelse, som vedkommende tidligere er blevet tildelt.**

### Domstolens bemærkninger

Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt den nationale lovgivning var forenelig med EU-retten, for så vidt som den af hensyn til beskyttelsen af den nationale sikkerhed begrænser de berørte personers eller deres repræsentanters adgang til fortrolige oplysninger, på grundlag af hvilke afgørelser om fratagelse af eller afslag på tildeling af international beskyttelse er blevet vedtaget, bemærker Domstolen, at medlemsstaterne i overensstemmelse med direktiv 2013/32<sup>6</sup>, når de begrænser adgangen til oplysninger eller kilder, hvis videregivelse ville bringe bl.a. den nationale sikkerhed eller disse kilders sikkerhed i fare, ikke alene skal give de retter, som har kompetence til at træffe afgørelse om lovligheden af afgørelsen om international beskyttelse, adgang til disse oplysninger eller de nævnte kilder, men også indføre procedurer i national ret, der sikrer, at den berørte persons ret til forsvar overholdes<sup>7</sup>. Selv om medlemsstaterne i denne forbindelse kan give den berørte persons rådgiver adgang til de nævnte oplysninger, er en sådan procedure ikke den eneste mulighed, som medlemsstaterne har for at efterkomme nævnte pligt. De konkrete bestemmelser om de procedurer, der er fastsat med henblik herpå, henhører under hver medlemsstats interne retsorden i medfør af princippet om medlemsstaternes procesautonomi, dog på den betingelse, at disse ikke må være mindre gunstige end dem, som regulerer tilsvarende

<sup>3</sup> Denne bestemmelses stk. 1 har følgende ordlyd: »Medlemsstaterne sikrer, at en juridisk rådgiver eller anden rådgiver, der er godkendt eller har tilladelse som sådan i henhold til national ret, og som bistår eller repræsenterer en ansøger i overensstemmelse national ret, har adgang til de oplysninger i ansøgerens sagsakter, på grundlag af hvilke der er eller vil blive truffet afgørelse.

Medlemsstaterne kan fravige denne bestemmelse, hvis videregivelse af oplysninger eller kilder ville bringe statens sikkerhed, sikkerheden for de organisationer eller personer, der giver oplysningerne, eller sikkerheden for den eller de personer, som oplysningerne vedrører, i fare, eller hvis efterforskningsinteresser i forbindelse med den behandling af ansøgninger om international beskyttelse, som medlemsstaternes kompetente myndigheder foretager, eller medlemsstaternes internationale forbindelser ville blive bragt i fare. I sådanne tilfælde skal medlemsstaterne:

a) give de i kapitel V omhandlede myndigheder adgang til sådanne oplysninger eller kilder, og  
b) fastlægge procedurer i national ret, som sikrer, at ansøgerens ret til et forsvar respekteres.

I forbindelse med litra b) kan medlemsstaterne navnlig give adgang til sådanne oplysninger eller kilder til en juridisk rådgiver eller anden rådgiver, som har været gennem en sikkerhedsundersøgelse, for så vidt som oplysningerne er relevante for behandlingen af ansøgningen eller for at kunne træffe afgørelse om fratagelse af international beskyttelse.«

<sup>4</sup> Det drejer sig nærmere bestemt om artikel 23, stk. 1, i direktiv 2013/32, sammenholdt med direktivets artikel 45, stk. 4.

<sup>5</sup> Der er specifikt tale om artikel 4, stk. 1 og 2, artikel 10, stk. 2 og 3, artikel 11, stk. 2, og artikel 45, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 14, stk. 4, litra a), og artikel 17, stk. 1, litra d), i direktiv 2011/95.

<sup>6</sup> Artikel 23, stk. 1, andet afsnit, litra a) og b).

<sup>7</sup> Denne anden forpligtelse er baseret på artikel 23, stk. 1, andet afsnit, litra b), i direktiv 2013/32.

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).

Domstolen bemærker ligeledes, at retten til forsvar ikke udgør et absolut prærogativ, og at retten til aktindsigt, der er en logisk følge heraf, kan begrænses på grundlag af en afvejning mellem på den ene side den berørte persons ret til god forvaltning og effektive retsmidler og på den anden side de interesser, der anføres som begrundelse for, at visse oplysninger i sagsakterne ikke videregives til den pågældende, navnlig når disse interesser vedrører den nationale sikkerhed. Selv om denne afvejning, henset til den nødvendige overholdelse af artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder, ikke må føre til, at den berørte persons ret til forsvar fratages enhver virkning, og at prøvelsesadgangen fastsat i selve direktivet<sup>8</sup> gøres illusorisk, kan den imidlertid føre til, at visse oplysninger i sagsakterne ikke meddeles den berørte person, når videregivelsen af disse oplysninger kan udgøre en direkte og særlig trussel mod den pågældende medlemsstats nationale sikkerhed.

Følgelig kan artikel 23, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2013/32 **ikke fortolkes således, at denne bestemmelse giver de kompetente myndigheder mulighed for at sætte den berørte person i en situation, hvor hverken den pågældende selv eller dennes rådgiver vil være i stand til, i givet fald inden for rammerne af en særlig procedure, der skal beskytte den nationale sikkerhed på fornøden vis, at gøre sig bekendt med det væsentligste indhold af de afgørende forhold i disse sagsakter.** Domstolen præciserer i denne henseende, at når videregivelsen af oplysningerne i sagsakterne er blevet begrænset af hensyn til den nationale sikkerhed, **sikres den berørte persons ret til forsvar ikke i tilstrækkelig grad, ved at denne person på visse betingelser kan opnå en tilladelse til at få adgang til disse oplysninger ledsaget af et fuldstændigt forbud mod at anvende dem med henblik på den administrative procedure eller en eventuel retssag.** I øvrigt kan den kompetente rets mulighed for at få adgang til sagsakterne ikke træde i stedet for den berørte persons egen eller dennes rådgivers aktindsigt i oplysningerne i sagen med henblik på at sikre retten til forsvar.

Hvad for det andet angår den omhandlede nationale lovgivnings overensstemmelse med EU-retten, for så vidt som den tildeler specialiserede organer på området for national sikkerhed en fremtrædende rolle i forbindelse med den procedure, der fører til vedtagelsen af afgørelser om fratagelse af eller afslag på tildeling af international beskyttelse, fastslår Domstolen, at **det alene er den besluttende myndighed, der er ansvarlig for** under domstolskontrol **at foretage en vurdering af samtlige relevante kendsgerninger og omstændigheder,** herunder dem, der vedrører anvendelsen af direktiv 2011/95's artikler om tilbagekaldelse, ophør af flygtningestatus eller afslag på forlængelse heraf<sup>9</sup>, og dem, der vedrører udelukkelse fra flygtningestatus<sup>10</sup>. Denne besluttende myndighed skal endvidere i sin afgørelse angive de grunde, der har ført den til at træffe sin afgørelse. **Den kan derfor ikke begrænse sig til at gennemføre en afgørelse, der er truffet af en anden myndighed, og alene på dette grundlag træffe afgørelse om at udelukke subsidær beskyttelse eller at fratage en person en tidligere tildelt international beskyttelse. Den skal derimod råde over alle relevante oplysninger og under hensyn til disse oplysninger foretage sin egen vurdering af kendsgerningerne og omstændighederne med henblik på at fastlægge indholdet af sin afgørelse og give en fuldstændig begrundelse herfor.** Selv om de oplysninger, som den kompetente myndighed har anvendt til at foretage sin vurdering, delvis kan udleveres af organer, der varetager særlige opgaver i tilknytning til den nationale sikkerhed, skal rækkevidden af disse oplysninger og deres relevans for den afgørelse, der skal træffes, frit vurderes af den kompetente myndighed. **Sidstnævnte kan derfor ikke være forpligtet til at støtte sig på en udtalelse, der er afgivet uden begrundelse af sådanne organer, på grundlag af en vurdering, hvis faktuelle grundlag den ikke er blevet meddelt.**

**BEMÆRKNING:** Gennem en præjudiciel forelæggelse kan retterne i medlemsstaterne i forbindelse med retssager, der verserer for dem, forelægge Domstolen spørgsmål vedrørende fortolkningen af EU-retten eller gyldigheden af

<sup>8</sup> Denne adgang er fastsat i artikel 45, stk. 3, i direktiv 2013/32.

<sup>9</sup> Det drejer sig om artikel 14 i direktiv 2011/95.

<sup>10</sup> Det drejer sig om artikel 17 i direktiv 2011/95.

en EU-retsakt. Domstolen træffer ikke afgørelse i den nationale retsvist. Det tilkommer den nationale ret at afgøre sagen i overensstemmelse med Domstolens afgørelse, der på tilsvarende måde er bindende for andre nationale retter i sager vedrørende en tilsvarende problemstilling.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Dommen](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127.

**Forbliv online!**

