

Sag C-656/23 [Karaman]ⁱ**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

7. november 2023

Forelæggende ret:

Rechtbank Noord-Holland (Nederlandene)

Afgørelse af:

19. oktober 2023

Sagsøger:

B

Sagsøgt:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Hovedsagens genstand

Denne anmodning forelægges i forbindelse med en tvist om, hvornår en opholdstilladelse, som skal udstedes til en flygtning, der søger om international beskyttelse i en asylprocedure, træder i kraft.

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Denne anmodning i henhold til artikel 267 TEUF vedrører fortolkningen af artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse samt af artikel 13 i og 21. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 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 subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse.

ⁱ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

Præjudicielle spørgsmål

Den forelæggende ret anmoder Domstolen om en præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF af følgende spørgsmål:

- I. Er artikel 6 i direktiv 2013/32/EU relevant for besvarelsen af spørgsmålet om, hvornår en opholdstilladelse træder i kraft?
- II. I bekræftende fald: Skal artikel 6 i direktiv 2013/32/EU fortolkes således, at den afgørende dato for, hvornår opholdstilladelsen træder i kraft, er den dag, hvor ansøgningen om international beskyttelse
 - blev indgivet (artikel 6, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2013/32/EU) eller
 - blev registreret (artikel 6, stk. 1, første afsnit, og stk. 5, i direktiv 2013/32/EU) eller
 - blev (formelt) indgivet (artikel 6, stk. 2, 3 og 4 i direktiv 2013/32/EU)?
- III. Såfremt indgivelsen af ansøgningen ikke er afgørende for, hvornår opholdstilladelsen træder i kraft, hvad er da relationen mellem dette og artikel 13 i direktiv 2011/95/EU sammenholdt med 21. betragtning til dette direktiv, hvorefter anerkendelsen af flygtningestatus er deklatorisk?

Anførte EU-retlige forskrifter

Direktiv 2013/32/EU Artikel 2, litra b)-c), artikel 6, stk. 1-5, artikel 31, stk. 2 og 3

Direktiv 2011/95/EU: 21. betragtning, artikel 13, artikel 24, stk. 1

Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring

Anførte nationale forskrifter

Algemene wet bestuursrecht (almindelig forvaltningslov): Artikel 1:3, stk. 3, artikel 4:1, artikel 4:4, artikel 4:5, stk. 1, litra a)

Vreemdelingenwet 2000 (udlændingeloven af 2000): Artikel 1, artikel 28, stk. 1, litra a), artikel 29, stk. 1, artikel 37, stk. 1, litra a), artikel 44, stk. 2

Vreemdelingenbesluit 2000 (udlændingebekendtgørelsen af 2000): Artikel 3.107b, artikel 3 108, stk. 1, artikel 3.108c, stk. 1

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 B (herefter »sagsøgeren«) er en asylansøger, som indrejste til Nederlandene og den 10. oktober 2021 meldte sig på Immigratie en Naturalisatiediensts (myndigheden for immigration og statsborgerskab, herefter »IND«) modtagecenter, også kaldet »Aanmeldcentrum Ter Apel«.
- 2 Sagsøgeren gav i denne forbindelse udtryk for, at han ønskede at indgive en asylansøgning. Denne ansøgning blev registreret samme dag. Fra dette tidspunkt opholder en asylansøger sig lovligt i Nederlandene, modtager (modtagelses-)ydelse og risikerer ikke længere at blive udsendt til sit oprindelsesland (risiko for tilbagesendelse).
- 3 Den 20. oktober 2021 stillede IND, som hører under Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ministeren for justits og sikkerhed, herefter »sagsøgte«) en standardformular M35-H til rådighed for B, som denne underskrev samme dag, og hvormed han formelt indgav ansøgningen.
- 4 Sagsøgerens formelt indgivne ansøgning om international beskyttelse blev imødekommet af Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid ved afgørelse af 26. august 2022 i henhold til artikel 29, stk. 1, litra a), i udlændingeloven af 2000 med virkning fra den dag, hvor ansøgningen blev modtaget, dvs. fra den 20. oktober 2021.
- 5 Sagsøgeren indbragte denne afgørelse for Rechtbank Noord-Holland (retten i først instans i Noord-Holland, Nederlandene), den forelæggende ret, fordi der som dato for opholdstilladelsens ikrafttrædelse efter hans opfattelse ukorrekt var angivet den 20. oktober 2021, dvs. datoen for modtagelsen af ansøgningen, i stedet for den 10. oktober 2021, dvs. datoen for hans anmeldelse.
- 6 Den forelæggende ret har besluttet at forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen, da den ønsker oplyst, om det fremgår af direktiv 2011/95/EU eller direktiv 2013/32/EU, hvordan medlemsstaterne i forbindelse med udstedelse af en opholdstilladelse på grundlag af asyl skal bestemme, hvornår denne træder i kraft.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 7 **Sagsøgeren** er af den opfattelse, at den opholdstilladelse, der er meddelt ham, må træde i kraft den 10. oktober 2021, da han denne dag udtrykte over for de nederlandske myndigheder, at han ansøgte om international beskyttelse. Dermed modtog disse en asylansøgning som omhandlet i artikel 44, stk. 2, i udlændingeloven af 2000.
- 8 Den omstændighed, at sagsøgte den 20. oktober 2021 gav ham mulighed for at underskrive en M35-H-formular, fører ikke til, at ansøgningsdatoen flyttes fra den 10. til den 20. oktober 2021. Meddelelse af en opholdstilladelse med virkning fra det tidspunkt, hvor de af sagsøgte fastsatte proceduremæssige krav til ansøgninger

er opfyldt, sætter spørgsmålstegn ved anerkendelsen af flygtningestatus som deklatorisk – som i henhold til dommen i A og S-sagen af 12. april 2018 (C-550/16, EU:C:2018:248) og XC af 1. august 2022 (C-279/20, ECLI:EU:C:2022:618) indebærer, at en flygtning har ret til at få anerkendt sin status som flygtning fra den dag, hvor han ansøger om tilkendelse af flygtningestatus, således at der foreligger en asylansøgning, så snart asylansøgeren har udtrykt sit ønske herom – og er uforenelig med artikel 13 i direktiv 2011/95/EU.

- 9 Desuden fratager sagsøgte herved direktiv 2013/32/EU dets virkning i praksis, da sagsøgte gør opholdstilladelsens ikrafttrædelse afhængig af de nederlandske myndigheders aktivitet. Sagsøgte skal lade opholdstilladelsen være gyldig fra den dato, hvor ønsket om asyl blev udtrykt, og asylansøgningen blev »indgivet« som omhandlet i artikel 6 i direktiv 2013/32/EU.
- 10 »Indgivelse« af en asylansøgning er ifølge Domstolens praksis ikke underlagt formkrav og afhænger ikke af formaliteter. Disse formaliteter kræves kun ved den »formelle indgivelse« af asylansøgningen (dom af 25.6.2020, VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, præmis 93, og af 30.6.2022, M.A., C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, præmis 57).
- 11 Subsidiært gør sagsøgeren gældende, at hans opholdstilladelse skal træde i kraft senest tre arbejdsdage efter ytringen af ønsket om asyl. I henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2013/32/EU skal registreringen af en ansøgning om international beskyttelse nemlig ske senest tre arbejdsdage efter »indgivelse« af den pågældende ansøgning.
- 12 Desuden må en udlænding ikke gøres afhængig af arbejdsbyrden eller personalesituationen hos den kompetente myndighed.
- 13 Endelig adskiller praksis i »Aanmeldcentrum Ter Apel« sig fra praksis i modtagecentret Schiphol, som »registrerer« ansøgninger direkte, så snart de »indgives«. Dette fører til ulighed.
- 14 **Sagsøgte** er af den opfattelse, at de nederlandske retsfor skrifter vedrørende ikrafttrædelsen af en opholdstilladelse på grund af asyl er forenelige med EU-retten. I henhold til artikel 44 i udlændingeloven af 2000 er en ansøgning først modtaget, når den er indgivet formelt korrekt.
- 15 Sagsøgeren ytrede sit ønske om asyl formløst den 10. oktober 2021. Allerede samme dag blev dette ønske registreret. Den 20. oktober 2021 blev også de formelle krav opfyldt med den underskrevne ansøgningsformular, og asylproceduren blev indledt.
- 16 Dette er i overensstemmelse med artikel 24 i direktiv 2011/95/EU, hvorefter der skal udstedes en opholdstilladelse »så snart som muligt« efter at ansøgerne har fået tildelt international beskyttelse. Der er således forskel mellem flygtningestatus, som er deklatorisk, og opholdstilladelsen, hvor dette ikke er

tilfældet. A og S-dommen og XC-dommen finder derfor ikke anvendelse i den foreliggende sag, da artikel 24 i direktiv 2011/95/EU udtrykkeligt regulerer, hvornår der skal udstedes en opholdstilladelse.

- 17 Som det fremgår af artikel 6 i direktiv 2013/32/EU, må medlemsstaterne sondre mellem indgivelsen af asylansøgningen og den formelle indgivelse af denne. Desuden kan de foreskrive, hvordan den formelle indgivelse skal finde sted.
- 18 Sagsøgeren peger ganske vist korrekt på, at nogle udlændinge må vente længere end andre, før de får mulighed for at indgive en formel ansøgning, men dette er irrelevant, da alle udlændinge i Nederlandene, som modtager en opholdstilladelse på grundlag af asyl, bliver behandlet bedre med hensyn til beregningen af varigheden af deres lovlige ophold, end det er nødvendigt i henhold til EU-retten.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 19 Ifølge de nationale retsfor skrifter har sagsøgeren ret til en opholdstilladelse på grundlag af asyl fra den dag, hvor alle lovens krav til den formelle indgivelse af en ansøgning om udstedelse af en sådan tilladelse er opfyldt, mens der i henhold til artikel 6 i direktiv 2013/32/EU skal sondres mellem »indgivelse« af en ansøgning om international beskyttelse og »registrering« samt »[formel] indgivelse« af en sådan ansøgning.
- 20 I det foreliggende tilfælde blev asylansøgningen registreret allerede samme dag, mens først indgivet formelt senere. Den forelæggende ret henvender sig til Domstolen, da det er uklart, hvilken betydning begreberne »[formel] indgivelse« og »indgivelse« af en ansøgning skal tillægges med hensyn til det tidspunkt, hvor en opholdstilladelse på grundlag af asyl træder i kraft. Efter den forelæggende rets opfattelse kan spørgsmålet om, hvad der skal forstås ved ikrafttrædelsen af opholdstilladelsen på grund af asyl, ikke besvares entydigt på grundlag af de nationale retsfor skrifter eller Domstolens praksis, således at det ikke er klart, om nederlandsk ret er forenelig med EU-retten.
- 21 Det er uomtvistet, at anerkendelsen af flygtningestatus er deklatorisk. I betragtning af parternes modstridende opfattelser af dette opstår imidlertid spørgsmålet, om denne deklatoriske karakter er relevant i den foreliggende sag.