Sag C-504/21

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

17. august 2021

Forelæggende ret:

Verwaltungsgericht Stade (Tyskland)

Afgørelse af:

17. august 2021

Sagsøger:

Sagsøger 1

Sagsøger 2

Sagsøger 3

Sagsøger 4

Sagsøger 5

Sagsøgt:

Bundesrepublik Deutschland

ARBEJDSDOKUMENT

Hovedsagens genstand

Forordning (EU) nr. 604/2013 – 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 tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne – anmodning om overtagelse – negativt svar – de berørte personers retsmidler

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

a. Adgang til retslig håndhævelse

1. Skal artikel 27 i 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 tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (»Dublin III-forordningen«), eventuelt sammenholdt med artikel 47 og artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (»chartret«), jf. dog bestemmelserne i Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring, fortolkes således, at den anmodede medlemsstat er forpligtet til at give ansøgerne, deriblandt børn, som opholder sig i den anmodende medlemsstat og anmoder om en overførsel i henhold til Dublin III-forordningens artikel 8, 9 eller 10, eller deres familiemedlemmer i den anmodede medlemsstat som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 8, 9 eller 10 adgang til effektive retsmidler vedrørende afslaget på anmodningen om overtagelse ved en domstol i den anmodede medlemsstat?

2. Såfremt spørgsmål a.1. besvares benægtende:

   Følger den under a.1. beskrevne ret til adgang til effektive retsmidler i mangel af en tilstrækkelig ordning i Dublin III-forordningen i så fald direkte af chartrets artikel 47, eventuelt sammenholdt med chartrets artikel 7, 9 og 33 (jf. Domstolens dom af 7.6.2016, C-63/15 (Mehrdad Ghezelbash), præmis 51-52, juris; Domstolens dom af 26.7.2017, C-670/16 (Tsegezab Mengesteab), præmis 58, juris)?

3. Såfremt spørgsmål a.1. eller a.2. besvares bekræftende:

   Skal chartrets artikel 47, eventuelt sammenholdt med princippet om loyalt samarbejde [jf. Domstolens dom af 13.11.2018, C-47/17 og C-48/17, juris (ECLI:EU:C:2018:900)], fortolkes således, at den anmodede medlemsstat er forpligtet til at informere den anmodende medlemsstat om en sag, som ansøgerne har anlagt til prøvelse af et afslag på anmodningen om overtagelse, og at den anmodende medlemsstat er forpligtet til ikke at træffe materiel afgørelse om ansøgernes asylansøgning, før proceduren vedrørende retsmidlet er afsluttet med negativt udfald?

4. Såfremt spørgsmål a.1. eller a.2. besvares bekræftende:

   Skal chartrets artikel 47, eventuelt under hensyntagen til de værdier, der kommer til udtryk i femte betragtning til Dublin III-forordningen, i et tilfælde som det i sagen omhandlede fortolkes således, at

ARBEJDSDOKUMENT

bestemmelsen forpligter domstolene i den anmodede medlemsstat til at sikre retsbeskyttelsen i form af en hasteprocedure? Pålægges domstolene i den anmodede medlemsstat frister for afgørelsen vedrørende retsmidlet?

b. Ansvarsovergang

1. Bevirker Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, tredje afsnit, sammenholdt med artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1560/2003 som affattet ved forordning (EU) nr. 118/2014 (gennemførelsesforordning) – principielt – en ansvarsovergang til den anmodende medlemsstat, som ikke længere kan anfægtes, når den anmodede medlemsstat inden for de fastsatte frister har givet et negativt svar både på den [anmodende] medlemsstats oprindelige forespørgsel og på anmodningen om fornyet behandling (jf. Domstolens dom af 13.11.2018, C-47/17 og C-48/17, præmis 80, juris)?

2. Såfremt spørgsmål b.1. besvares bekræftende:

Gælder dette også, hvis den anmodede medlemsstats afgørelser om negative svar er retsstridige?

3. Såfremt spørgsmål b.2. besvares benægtende:

Kan asylansøgeren i den anmodende medlemsstat over for den anmodede medlemsstat påberåbe sig en ansvarsovergang, der er retsstridig – idet ansvarskriterierne vedrørende familiens enhed ikke er overholdt (Dublin III-forordningens artikel 8-11, 16 og artikel 17, stk. 2)?

c. Fornyet ansøgning

1. Skal Dublin III-forordningens artikel 7, stk. 2, og artikel 20, stk. 1, fortolkes således, at de ikke udelukker en anvendelse af bestemmelserne i kapitel III og gennemførelse af en overtagelsesprocedure i henhold til Dublin III-forordningens kapitel VI, afsnit II i tilfælde, hvor ansøgerne allerede har indgivet en asylansøgning i den anmodende medlemsstat og denne oprindeligt er blevet afvist af den anmodende medlemsstat på grundlag af artikel 33, stk. 2, litra c), sammenholdt med artikel 38 i direktiv 2013/32/EU, men der nu – f.eks. som følge af den faktiske gennemførelse af »Erklæring fra EU og Tyrkiet af 18. marts 2016« (jf. EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission af 1.6.2021) – gennemføres en lovlig procedure vedrørende en fornyet ansøgning?

2. Såfremt spørgsmål c.1. besvares benægtende:

ARBEJDSDOKUMENT

Skal Dublin III-forordningens artikel 7, stk. 2, og artikel 20, stk. 1, i det under c.1. beskrevne tilfælde da fortolkes således, at de ikke udelukker en anvendelse af bestemmelserne i kapitel III og gennemførelse af en overtagelsesprocedure i henhold til Dublin III-forordningens kapitel VI, afsnit II, i tilfælde af ansvarskriterier vedrørende familiens enhed (Dublin III-forordningens artikel 8-11, 16)?

3. Kan Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 2, stadig anvendes, når ansøgerne allerede har indgivet en asylansøgning i den anmodende medlemsstat og denne oprindeligt er blevet afvist af den anmodende medlemsstat på grundlag af artikel 33, stk. 2, litra c), sammenholdt med artikel 38 i direktiv 2013/32/EU, men der nu – f.eks. som følge af den faktiske gennemførelse af »Erklæring fra EU og Tyrkiet af 18. marts 2016« (jf. EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission af 1.6.2021) – gennemføres en lovlig procedure vedrørende en fornyet ansøgning?

4. Såfremt spørgsmål c.3. besvares bekræftende:

   Giver Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 2, asylansøgerne en subjektiv ret, som kan gøres gældende – i den anmodede stat? Findes der i så henseende EU-retlige krav til de nationale myndigheders udøvelse af skøn – f.eks. hensyn til familiens enhed, børns tarv – eller er dette spørgsmål alene undergivet national ret?

d. Subjektive rettigheder for familiemedlemmet med ophold i den anmodede medlemsstat

   Har det familiemedlem, der allerede opholder sig i den anmodede medlemsstat, en ret til, at Dublin III-forordningens artikel 8 ff. og de dertil knyttede regler om overførsel (Dublin III-forordningens artikel 18, 29 ff.; eventuelt sammenholdt med 13., 14. og 15. betragtning til Dublin III-forordningen, sammenholdt med chartrets artikel 47) henholdsvis Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 2, overholdes, som kan gøres gældende inden for rammerne af et søgsmål?

Anførte EU-retlige forskrifter

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig artikel 7, 9, 33, 47 og 51

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 tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne

ARBEJDSDOKUMENT

(omarbejdning) (EUT L 180 af 29.6 201[3], s. 31, berigtigelse: EUT 2017, L 49, s. 50), navnlig artikel 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 27, 29, 30, 31, 32 og 33

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), navnlig artikel 33 og 38

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 tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 222, s. 3), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30. januar 2014 (EUT 2014, L 39, s. 1), navnlig artikel 5

Rådets direktiv 2003/86/EF af 22.9.2003 om ret til familiesammenføring (EUT 2003, L 251, s. 12)

Anførte nationale retsforskrifter

Verwaltungsgerichtsordnung (lov om forvaltningsretspleje, VwGO) som affattet ved bekendtgørelse af 19. marts 1991 (BGBl. I, s. 686), senest ændret ved artikel 3a i loven af 16. juli 2021 (BGBl. I, s. 3026), navnlig § 123

Asylgesetz (asylloven, AsylG) som affattet ved bekendtgørelse af 2. september 2008 (BGBl. I, s. 1798), senest ændret ved artikel 9 i loven af 9. juli 2021 (BGBl. I, s. 2467), navnlig § 80

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

1 Sagsøgerne er syriske statsborgere. Sagsøger 1 og sagsøger 5 er gift med hinanden. Sagsøgerne 2, 3 og 4 er parrets mindreårige børn.

2 Sagsøger 5 indrejste den 20. oktober 2015 i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor han den 11. oktober 2016 blev tildelt subsidiær beskyttelsesstatus.

3 Sagsøger 1, 2, 3 og 4 opholdt sig i længere tid i Libanon. Den 4. juni 2019 indrejste de via Tyrkiet i Den Hellenske Republik (øen Kos). Dér indgav de den 26. februar 2020 en ansøgning om asyl. I henhold til artikel 38, stk. 1, i direktiv 2013/32 blev denne ansøgning afvist. Den 8. februar 2021 indgav sagsøgerne 1, 2, 3 og 4 endnu en asylansøgning, som åbenbart behandles af de græske myndigheder som lovlig fornyet ansøgning.

4 Den 6. maj 2021 anmodede Den Hellenske Republik i henhold til artikel 9 i forordning nr. 604/2013 sagsøgte om overtagelse af sagsøgerne 1, 2, 3 og 4. Sagsøgte afviste dette ved skrivelse af 12. maj 2021 med den begrundelse, at der

ARBEJDSDOKUMENT

før indgivelsen af den fornyede ansøgning var truffet en afgørelse om den første asylansøgning, der var blevet indgivet af sagsøgerne 1, 2, 3 og 4.

5 Ved skrivelse af 18. maj 2021 fremsatte Den Hellenske Republik krav om en fornyet prøvelse af dens anmodning. Den Hellenske Republik gjorde gældende, at hverken direktiv 2011/95 eller græsk ret sondrer mellem den første ansøgning og en fornyet ansøgning. Dublin-reglerne finder stadig anvendelse. Sagsøgte var derfor forpligtet til at overtage sagsøgerne 1, 2, 3 og 4 i henhold til artikel 9 henholdsvis artikel 17, stk. 2, i forordning nr. 604/2013.

6 Sagsøgte afslog på ny Den Hellenske Republiks anmodning om overtagelse ved skrivelse af 20. maj 2021.

7 Sagsøgerne indgav den 7. juli 2021 en hastebegæring ved den forelæggende ret.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

8 Sagsøgerne har nedlagt påstand om, at den sagsøgte imødekommer Den Hellenske Republiks anmodning om overtagelse og erklærer sig ansvarlig for asylansøgningen indgivet af sagsøgerne 1, 2, 3 og 4. De er af den opfattelse, at der af hensyn til en effektiv retsbeskyttelse (artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder) bør træffes en hurtig afgørelse.

9 Sagsøgte har gjort gældende, at der allerede er blevet givet afslag på den første asylansøgning indgivet af sagsøgerne 1, 2, 3 og 4 i Grækenland. En familiesammenføring i henhold til forordning nr. 604/2013 er derfor udelukket. De relevante bestemmelser finder ifølge deres ordlyd ikke længere anvendelse, når den første procedure er afsluttet.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

Antagelse af retsmidlet til realitetsbehandling

10 Den forelæggende ret går ud fra, at det retsmiddel, som sagsøgerne har iværksat til prøvelse af sagsøgtes negative svar, ikke kan antages til realitetsbehandling.

11 Forordning nr. 604/2013 hjemler udtrykkeligt kun et retsmiddel til prøvelse af en afgørelse om overførsel (artikel 27). EU-lovgiver var udmærket klar over, at det ikke er reguleret, hvorvidt den humanitære klausul kan anvendes på anmodning fra en asylansøger [jf. rapport fra Kommissionen af 6.6.2007 om evaluering af Dublin-systemet, KOM (2007) 299 endelig, afsnit 2.3.1, under »Ensartet anvendelse«].

12 Ganske vist kan forordning nr. 604/2013 give en person, der har ansøgt om international beskyttelse, ret til under en retssag at påberåbe sig, at forordningens bestemmelser skal overholdes (jf. i denne retning Domstolens dom af 26.7.2017,

ARBEJDSDOKUMENT

Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, præmis 62, og af 25.10.2017, Shiri, C-201/16, ECLI:EU:C:2017: 805, præmis 44).

13 Den forelæggende ret er dog af den opfattelse, at en sådan ret i det mindste i tilfælde som det, der er genstand for hovedsagen, savner grundlag i forordning nr. 604/2013.

14 Den familiesammenføring, som retsmidlet i sidste ende tager sigte på, er materielt ikke reguleret i forordning nr. 604/2013, men i direktiv 2003/86, som ligeledes forpligter medlemsstaterne til at give adgang til tilsvarende retsmidler (artikel 18). Adgangen til effektive retsmidler med henblik på hensyn til børns tarv og familien er sikret ad denne vej.

15 En anden konklusion ville heller ikke være forenelig med målsætningen i forordning nr. 604/2013, hvorefter det bør gøres »muligt hurtigt at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, for at sikre en effektiv adgang til procedurerne om meddelelse af international beskyttelse og for ikke at bringe målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse i fare« (femte betragtning).

Uopsættelighed

16 De retsspørgsmål, som er genstand for de præjudicielle spørgsmål, bedømmes ikke ensartet i medlemsstaterne (jf. f.eks. The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation, september 2020, afsnit 6., med yderligere henvisninger), så meget desto mere, som der i reglen træffes afgørelse herom i hasteprocedurer ved afgørelser, der ikke kan anfægtes.

17 Alene i Forbundsrepublikken Tyskland kan de berøre en lang række sager [Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2020 und das erste Quartal 2021 – Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren (supplerende oplysninger vedrørende asylstatistikken for 2020 og det første kvartal af 2021 – centrale spørgsmål vedrørende Dublin-proceduren), den tyske forbundsdag, tryksag 19/30849].

18 For at sikre en ensartet fortolkning og anvendelse af EU-retten og dens *effet utile* er der derfor behov for en afgørelse fra Den Europæiske Unions Domstol, navnlig henset til den væsentlige betydning af retten til effektive retsmidler for Unionens retsorden og den væsentlige betydning af forordning nr. 604/2013 med henblik på det fælles europæiske asylsystems funktion.

19 Eftersom tvisten i hovedsagen kan blive irrelevant, hvis der træffes afgørelse med den sædvanlige sagsbehandlingstid, f.eks. fordi de græske myndigheder i mellemtiden træffer afgørelse vedrørende asylansøgningerne indgivet af sagsøgerne 1, 2, og 4, eller som følge af ulovlig sekundær migration, er der behov for, at Den Europæiske Unions Domstol træffer en hurtig afgørelse.

ARBEJDSDOKUMENT

20 Sagsøgerne 1, 2, 3 og 4 opholder sig på nuværende tidspunkt i en flygtningelejr på øen Kos under usikre levevilkår. Deres ophold er efter græsk ret begrænset til øen Kos.

ARBEJDSDOKUMENT