



Offentliggjort id	:	C-560/23
Procesdokumentnr.	:	1
Registernr.	:	1266972
Indleveret den	:	08/09/2023
Dato for indførsel i registret	:	11/09/2023
Dokumenttype	:	Begæring om præjudiciel afgørelse anmodning : Hasteprocedure
<hr/>		
Henvisning til indleveringen via e-Curia	:	Procesdokument DC193058
Dokumentnr.	:	1
Indleveret af	:	Torp Henriksen Stig (J364127)

## **Anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 267**

**Dato for indlevering:** 8. september 2023

**Forelæggende ret:** Flygtningenævnet, Adelgade 11-13, 1304 København K

**Klager:** H (ved DRC Dansk Flygtningehjælp)

**Indklagede:** Udlændingestyrelsen, Farimagsgade 51A, 4700 Næstved

## Indledning

1. Flygtningenævnet har i henhold til Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 267 besluttet at anmode EU-Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af fristreglerne i artikel 29, stk. 1 og 2, i Dublin III-forordningen (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) (herefter ”Dublinforordningen”) sammenholdt med samme forordnings artikel 27.
2. Dublinforordningen, der er udstedt under henvisning til Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, særligt artikel 78, stk. 2, litra e, er omfattet af det danske retsforbehold, og i medfør af artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er tilknyttet som bilag til traktaten om den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af det Europæiske Fællesskab, er retsakten ikke bindende for Danmark. Reglerne i Dublinforordningen finder imidlertid anvendelse i Danmark i kraft af en parallelaftale indgået på mellemstatsligt grundlag, og det følger af denne parallelaftale, at der er adgang til at foretage præjudiciel forelæggelse for EU-domstolen, jf. Rådets afgørelse (EF) nr. 188/2006 af 21. februar 2006.
3. Flygtningenævnet skal anmode om en fremskyndet præjudiciel procedure i overensstemmelse med artikel 105 i EU-Domstolens procesreglement under henvisning til sagens karakter samt Dublinforordningens mål om en hurtig fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse.

## Om Flygtningenævnets forelæggelseskompetence

4. Flygtningenævnet, der er nedsat ved lov, er et uafhængigt domstolslignende kollegialt organ inden for den offentlige forvaltning. Nævnet fungerer på permanent grundlag som administrativ klageinstans for Udlændingestyrelsens administrative afgørelser i første instans på asylområdet, jf. udlændingelovens § 53 a.
5. Flygtningenævnets organisatoriske forhold er reguleret i udlændingelovens § 53. Flygtningenævnet består af en formand og et antal næstformænd, som alle er dommere, og hvis uafhængighed er værnet ved den danske Grundlov. Herudover består nævnet af et antal medlemmer, som er udpeget efter indstilling fra henholdsvis Advokatrådet og udlændinge- og integrationsministeren. Medlemmerne af Flygtningenævnet beskikkes af Flygtningenævnets formandskab for en 4-årig periode med mulighed for genbeskikkelse for endnu en periode på 4 år. Flygtningenævnets medlemmer er uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende myndighed eller organisation, og bestemmelserne i retsplejelovens §§ 49-50 om adgangen til at klage til Den Særlige Klageret over en dommer finder tilsvarende anvendelse i forhold til medlemmerne af Flygtningenævnet, jf. udlændingelovens

§ 53, stk. 1, 2. og 3. pkt., og medlemmerne af nævnet kan kun afsættes ved dom, jf. udlændingelovens § 53, stk. 4, 4. pkt. Alle nævnsmedlemmers uafhængighed er således sikret gennem lovgivningen.

6. Konkrete sager afgøres under medvirken af nævnets formand eller en næstformand, der samtidig er mødeleder, en advokat og en medarbejder fra Udlændinge- og Integrationsministeriets departement, jf. udlændingelovens § 53, stk. 6. Afgørelserne i nævnet træffes efter stemmeflertal, og hvert medlem har én stemme. Nævnets procesform er domstolslignende og er af kontradiktorisk karakter, hvilket blandt andet indebærer, at nævnet som led i sagens oplysning kan træffe bestemmelse om afhøring af udlændingen og vidner og om tilvejebringelse af andre bevismidler, ligesom nævnet beskikker en advokat for en udlænding, der ikke selv har antaget advokatbistand, jf. nærmere udlændingelovens §§ 54 og 55. Det følger af udlændingelovens § 56, stk. 8, at Flygtningenævnets afgørelser er endelige. Det betyder, at nævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, og at adgangen til domstolsprøvelse af nævnets afgørelser er meget begrænset.
7. På den anførte baggrund betragter Flygtningenævnet sig som ”en ret” i henhold til TEUF artikel 267 med adgang til at forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen, idet nævnet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler og er uafhængigt, jf. i den forbindelse navnlig principperne anført i EU-Domstolens dom af 24. maj 2016 i sagen MT Højgaard A/S m.fl. (C-396/14), præmis 23.

### **Sagens faktiske omstændigheder**

8. Den 25. april 2021 indrejste den afghanske statsborger H (herefter »udlændingen«) i Danmark. Han indgav en ansøgning om international beskyttelse i Danmark samme dag. Det fremgår af Eurodac-databasen, at udlændingen den 5. marts 2021 er blevet registreret som asylansøger i Rumænien.
9. Den 24. juni 2021 anmodede Udlændingestyrelsen derfor Rumænien om at tilbagetage udlændingen i henhold til Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra c.
10. Den 7. juli 2021 accepterede Rumænien at tilbagetage udlændingen i overensstemmelse med Danmarks anmodning af 24. juni 2021.
11. Den 19. juli 2021 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om at overføre udlændingen til Rumænien i medfør af Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra c. Ved erklæring af samme dag påklagede udlændingen afgørelsen til Flygtningenævnet. Klagen havde opsættende virkning i overensstemmelse med Dublinforordningens artikel 27, stk. 3, litra a.

12. Den 28. februar 2022 oplyste Rumænien samtlige medlemsstater om, at Rumænien med virkning fra den 1. marts 2022 ville suspendere alle indkomne overførsler i medfør af Dublinforordningen med henvisning til konflikten i Ukraine og den forøgede flygtningetilstrømning til Rumænien.
13. Den 15. marts 2022 hjemviste Flygtningenævnet sagen til fornyet førsteinstansbehandling i Udlændingestyrelsen, herunder med henblik på at styrelsen tog stilling til betydningen af de rumænske myndigheders generelle udmelding i forhold til den konkrete beslutning om at overføre klageren til Rumænien.
14. Den 8. april 2022 traf Udlændingestyrelsen på ny afgørelse om at overføre udlændingen til Rumænien i medfør af Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra c. Ved erklæring af samme dag påklagede udlændingen afgørelsen til Flygtningenævnet. Klagen havde opsættende virkning i overensstemmelse med Dublinforordningens artikel 27, stk. 3, litra a.
15. Den 24. maj 2022 oplyste Rumænien samtlige medlemsstater, at suspensionen af indkomne overførsler i medfør af Dublinforordningen var ophævet.
16. Den 2. december 2022 stadfæstede Flygtningenævnet Udlændingestyrelsens afgørelse af 8. april 2022.
17. Den 2. februar 2023 anmodede udlændingens partsrepræsentant om genoptagelse af sagen. Partsrepræsentanten gjorde i den forbindelse gældende, at udlændingens asylsag skal realitetsbehandles i Danmark, idet fristen i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, 1. led, var sprunget på tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse af 8. april 2022 med den konsekvens, at Danmark herefter er ansvarlig for at realitetsbehandle sagen, jf. artikel 29, stk. 2. Partsrepræsentanten gjorde subsidiært gældende, at sagen skulle forelægges præjudicielt for EU-Domstolen, idet Domstolen ikke tidligere havde taget stilling til fortolkningen af artikel 29 i en sag som den foreliggende.
18. Flygtningenævnet traf den 13. februar 2023 afgørelse om at genoptage sagen til behandling på et nyt nævnsmøde.
19. Den 19. april 2023 stadfæstede Flygtningenævnet Udlændingestyrelsens afgørelse af 8. april 2022. For så vidt angår spørgsmålet om fristberegning i henhold til Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, hedder det i afgørelsen blandt andet:

”...

Konsekvensen af, at Flygtningenævnet den 15. marts 2022 hjemviste Udlændingestyrelsens afgørelse, var, at sagen som følge af rekursinstansens beslutning

fortsat var under behandling ved udlændingemyndighederne, ligesom den fortsatte sagsbehandling indebar, at klageren ikke kunne overføres til Rumænien, og at Udlændingestyrelsens fornyede afgørelse af 8. april 2022 om overførsel til Rumænien var tillagt opsættende virkning under klagesagens behandling frem til Flygtningenævnets fornyede afgørelse af 2. december 2022, hvorved nævnet stadfæstede Udlændingestyrelsens afgørelse om, at der kunne ske overførsel af klageren til Rumænien.

Hverken Dublinforordningen eller den ovenfor gengivne praksis fra EU-domstolen har forholdt sig udtrykkeligt til de fristmæssige konsekvenser af, at en rekursinstans hjemviser en afgørelse truffet efter Dublinforordningen til fornyet førsteinstansbehandling, men det fremgår af artikel 29, stk. 1, at en overførsel skal have fundet sted senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3, litra a. Hvis overførslen ikke finder sted inden for fristen på seks måneder, fritages den ansvarlige medlemsstat efter stk. 2 for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres til den anmodende medlemsstat. Denne tidsfrist kan forlænges til højst et år, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst 18 måneder, hvis den pågældende forsvinder.

I hvert fald under de foreliggende omstændigheder, hvor baggrunden for hjemvisningen skyldtes helt uforudsete omstændigheder, der ikke kunne bebrejdes udlændingemyndighederne, finder Flygtningenævnet det bedst stemmende med bestemmelsen i Dublinforordningens artikel 27 og hensynene bag denne bestemmelse om adgang til effektive retsmidler i forhold til afgørelser truffet i medfør af Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra a og c, jf. herved tillige præambelens betragtning 19 og EU-charterets artikel 47, at fortolke Dublinforordningen således, at fristen på 6 måneder i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, 2. led, i den konkrete sag først løb fra Flygtningenævnets endelige afgørelse af 2. december 2022, også selvom konsekvensen af Flygtningenævnets hjemvisning af 15. marts 2022 kunne have været, at Udlændingestyrelsen traf bestemmelse om, at klageren ikke skulle overføres til Rumænien.

Flygtningenævnet finder derfor ikke grundlag for at træffe bestemmelse om, at klagerens asylansøgning nu skal realitetsbehandles i Danmark.

...”

20. Den 4. maj 2023 besluttede Flygtningenævnet på grundlag af en anmodning fra DRC Dansk Flygtningehjælp at genoptage sagen med henblik på fornyet overvejelse af fortolkningen af fristreglerne i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1 og 2, sammenholdt med artikel 27. DRC Dansk Flygtningehjælp henviste i anmodningen om genoptagelse navnlig til EU-Domstolens dom af 30. marts 2023 i sagen E.N. m.fl. (C-556/21) og gjorde gældende, at ansvaret efter

forordningen var overgået til Danmark på tidspunktet for Udlændingestyrelsens afgørelse af 8. april 2022, jf. Dublinforordningens artikel 29, stk. 2.

21. I forbindelse med den oprindelige klagesagsbehandling, under den fornyede klagesagsbehandling og under den første genoptagelse var udsendelsen tillagt opsættende virkning, hvilket også er tilfældet under den aktuelle genoptagelse.

### **Den EU-retlige regulering**

22. Den relevante EU-retlige regulering er artikel 29, stk. 1 og 2, 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 tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne, sammenholdt med forordningens artikel 18 og 27 og præambelns betragtning 4, 5 og 19 samt artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
23. Det følger af Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, blandt andet, at overførsel af ansøgeren eller af en anden person som omhandlet i forordningens artikel 18, stk. 1, litra c eller d, fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat skal ske i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats nationale ret efter samråd mellem de berørte medlemsstater, så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3. Finder overførslen ikke sted inden for fristen på seks måneder i stk. 1, følger det af artikel 29, stk. 2, at den ansvarlige medlemsstat fritages for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat. Denne tidsfrist kan forlænges til højst et år, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst 18 måneder, hvis den pågældende forsvinder.
24. Det følger af Dublinforordningens artikel 27, at en udlænding som omhandlet i forordningens artikel 18, stk. 1, litra c eller d har ret til effektive retsmidler i form af klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ af de faktiske og retlige forhold mod en afgørelse om overførsel.
25. Dublinforordningens præambelbetragtninger (betragtning 4, 5 og 19) bygger på tilstedeværelsen af en klar og brugbar metode til fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning. En sådan metode bør baseres på kriterier, der er objektive og retfærdige for både medlemsstaterne og de pågældende personer, og den bør især gøre det 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. Der bør fastlægges retsgarantier

og en ret til adgang til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler til den ansvarlige medlemsstat, jf. navnlig artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

26. EU-Domstolen har i en række afgørelser udtalt sig om fortolkningen af Dublinforordningens artikel 29, stk. 1 og 2, og artikel 27, og Flygtningenævnet er opmærksom på, at der i EU-domstolens praksis er anlagt en restriktiv fortolkning af fristerne i Dublinforordningen, jf. herved – ud over de i pkt. 32 og 33 fremhævede afgørelser nedenfor – EU-Domstolens dom af 31. maj 2018 i sagen Adil Hassan (C-647/16), dom af 7. juni 2016 i sagen Ghezelbash (C-63/15), dom af 25. oktober 2017 i sagen Shiri (C-201/16) og dom af 5. juli 2018 i sagen X (C-213/17).
27. EU-Domstolen ses senest at have forholdt sig til fristreglerne i Dublinforordningen i dom af 30. marts 2023 i sagen E.N m.fl. (C-556/21), hvor EU-Domstolen fastslog, at forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, sammenholdt med artikel 27, stk. 3, skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for en national lovgivning, der giver den ret, der som anden instans behandler en sag til prøvelse af en dom, hvorved en afgørelse om overførsel er blevet annulleret, mulighed for på begæring af de kompetente myndigheder at træffe bestemmelse om en foreløbig foranstaltning, der gør det muligt at undlade at træffe en ny afgørelse, indtil resultatet af denne klage foreligger, og hvis formål eller følge er, at fristen for overførsel suspenderes, indtil dette resultat foreligger, idet der imidlertid kun kan træffes bestemmelse om en sådan foranstaltning, når gennemførelsen af afgørelsen om overførsel er blevet udsat i forbindelse med klagens behandling i første instans i henhold til forordningens artikel 27, stk. 3 eller 4. Det fremgår desuden af dommens præmis 24, at det fremgår af artikel 29, stk. 1, og blandt andet brugen af udtrykket ”endelig afgørelse”, at EU-lovgiver har haft til hensigt, at fristen for overførsel først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor afgørelsen om en klage over en afgørelse om overførsel bliver endelig, efter at de retsmidler, der er fastsat i den pågældende medlemsstats retsorden, er udtømt, forudsat at gennemførelsen af afgørelsen om overførsel er blevet udsat i henhold til forordningens artikel 27, stk. 3 eller 4.

### **Nationale regler**

28. I den foreliggende sag er tvivlen om fortolkningen af fristreglen i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, opstået, fordi Flygtningenævnet under prøvelsen efter forordningens artikel 27 har truffet bestemmelse om hjemvisning af sagen til Udlændingestyrelsen til fornyet prøvelse i første instans i overensstemmelse med nationale forvaltningsretlige regler.
29. Ved hjemvisning forstås efter dansk forvaltningsret det forhold, at en overordnet myndighed ophæver en afgørelse truffet af en underordnet myndighed, hvorefter sagen sendes tilbage til den underordnede myndighed til fornyet behandling. Hjemvisning indebærer således, at den underordnede myndigheds afgørelse annulleres.



30. Hjemvisning kan som udgangspunkt ske i tre tilfældegrupper efter dansk forvaltningsret: 1) Hvis sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst forud for 1. instansens afgørelse, 2) hvis der er begået væsentlige sagsbehandlingsfejl i 1. instansen, eller 3) hvis der foreligger nye væsentlige oplysninger af betydning for den oprindelige afgørelse.
31. En hjemvisning indebærer således, at sagen fortsat er under behandling ved myndighederne, og at der er mulighed for at indbringe den fornyede førsteinstansafgørelse for rekursinstansen.

### **Parternes argumenter**

32. Udlændingestyrelsen har gjort gældende, at fristen i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, ikke er udløbet i den konkrete sag og har navnlig henvist til, at bestemmelsen tager højde for, at fristen for overførsel ikke skal udløbe, mens der foreligger en klage med opsættende virkning i overensstemmelse med forordningens artikel 27, stk. 3, idet fristen først løber efter, at der er truffet endelig afgørelse om klagen, jf. EU-Domstolens dom af 29. januar 2009 i sagen Petrosian (C-19/08), præmis 45, og EU-domstolens dom af 26. juli 2017 i sagen A.S. (C-490/16), præmis 58 og 60. En sådan endelig afgørelse forelå først ved Flygtningenævnets afgørelse af 2. december 2022.
33. Udlændingens partsrepræsentanter (den beskikkede advokat og DRC Dansk Flygtningehjælp) har gjort gældende, at fristen i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, var udløbet allerede på tidspunktet for Udlændingestyrelsens fornyede afgørelse af 8. april 2022 efter Flygtningenævnets hjemvisningsafgørelse af 15. marts 2022, der indebar en annullation af Udlændingestyrelsens afgørelse af 19. juli 2021. På tidspunktet for Udlændingestyrelsens fornyede afgørelse af 8. april 2022 var der forløbet mere end seks måneder siden modtagelsen af accepten fra de rumænske myndigheder, og det derfor følger umiddelbart af Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, at Danmark er ansvarlig for behandlingen af udlændingens asylsag. En ny afgørelse fra førsteinstansen om overførsel efter en hjemvisning skal således foreligge inden for seks måneder efter modtagelsen af accepten fra den ansvarlige medlemsstat. Der er navnlig henvist til den ufravigelige karakter af fristerne i forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, samt EU-Domstolens dom af 13. november 2018 i sagerne X og X (C-47/17 og C-48/17), præmis 70, dom af 19. marts 2019 i sagen Jawo (C-163/17), præmis 59 og 60, dom af 31. marts 2022 i sagen IA (C-231/21), præmis 54-56, og dom af 22. september 2022 i sagen M.A. m.fl. (C-245/21 og C-248/21), præmis 65-68. Der er hverken efter bestemmelsens ordlyd eller formålet med bestemmelsen grundlag for at fastslå, at Flygtningenævnets afgørelse af 15. marts 2022 om hjemvisning udgør en "endelig" afgørelse, som hjemler en ny frist på seks måneder i henhold til forordningen. Efter EU-Domstolens dom af 30. marts 2023 i sagen E.N. m.fl. (C-556/21) er der grundlag for at fastslå, at hjemvisningsafgørelsen af 15. marts 2022 indebar en annullation af Udlændingestyrelsens afgørelse af 19. juli 2021, og at der derfor ikke længere var en afgørelse om overførsel, som kunne anses for påklaget, eller hvis gennemførelse kunne udsættes i medfør af Dublinforordningens artikel 27. Herudover er det gjort gældende, at sagen

Petrosian (C-19/08) omhandler den tidligere Dublin II-forordning, og at den gældende Dublin III-forordning indeholder en forbedret beskyttelse af asylansøgere i Dublin-proceduren, herunder i forhold til reguleringen af spørgsmålet om opsættende virkning, og at sagen A.S. (C-490/16) omhandler en anden situation end denne sag, idet dommen udelukkende omhandler en klagesituation ved en domstol eller et domstolslignende organ som omfattet af forordningens artikel 27, stk. 3, hvorefter der er meddelt opsættende virkning.

### **Baggrund for Flygtningenævnets spørgsmål**

34. I den konkrete sag foreligger der den situation, at Udlændingestyrelsen inden for fristen på seks måneder i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, 1. led, traf afgørelse om at overføre udlændingen til Rumænien i medfør af Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra c. Denne afgørelse blev indbragt for Flygtningenævnet som klageinstans, jf. Dublinforordningens artikel 27, og den 15. marts 2022 traf Flygtningenævnet afgørelse om at hjemvise sagen til fornyet førsteinstansbehandling i Udlændingestyrelsen under henvisning til, at de rumænske myndigheder med virkning fra den 1. marts 2022 havde besluttet at suspendere dublinoverførsler til Rumænien med henvisning til konflikten i Ukraine og den øgede flygtningetilstrømning til Rumænien. Udlændingestyrelsen traf herefter den 8. april 2022 på ny afgørelse om at overføre klageren til Rumænien i medfør af Dublinforordningens artikel 18, stk. 1, litra c, og denne afgørelse, der således er truffet efter udløbet af fristen på seks måneder i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, 1. led, regnet fra den ansvarlige medlemsstats accept af overførslen, blev indbragt for Flygtningenævnet inden for den klagefrist, der er fastsat i national lovgivning. Flygtningenævnet traf herefter endelig afgørelse i klagesagen ved afgørelsen af 2. december 2022, der var affødt af nævnets hjemvisning den 15. marts 2022 og styrelsens efterfølgende fastholdelse af afgørelsen om overførsel den 8. april 2022.
35. Som alternativ til hjemvisningen den 15. marts 2022 kunne Flygtningenævnet have berostillet sagsbehandlingen i Flygtningenævnet med henblik på, at nævnet – eventuelt gennem Udlændingestyrelsen – indhentede yderligere oplysninger om de ændrede forhold i Rumænien, og i en sådan situation ville problemstillingen i denne sag ikke være opstået. Det følger således af Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, 2. led, at overførsel skal ske senest seks måneder efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med forordningens artikel 27, stk. 3. Det er imidlertid nævnets umiddelbare opfattelse, at en sådan fremgangsmåde indeholder en ringere retsbeskyttelse af udlændingen end nævnets fremgangsmåde, hvor sagen er hjemvist til Udlændingestyrelsen og således har givet mulighed for, at udlændingen får en fornyet behandling af sagen i to instanser.
36. I den foreliggende sag var hjemvisningen begrundet i udefrakommende og helt uforudsete omstændigheder, der ikke kunne bebrejdes Udlændingestyrelsen – nemlig den omstændighed, at

den ansvarlige medlemsstat, Rumænien, efter at have accepteret overførslen generelt suspenderede overførsler i medfør af Dublinforordningen under henvisning til konflikten i Ukraine og den øgede flygtningetilstrømning til landet. Flygtningenævnet ønsker derfor med den præjudicielle forelæggelse at få afklaret, hvordan fristreglerne i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1 og 2, sammenholdt med artikel 27 skal beregnes i en situation som den foreliggende, der efter nævnets opfattelse ikke ses at være udtrykkeligt reguleret i Dublinforordningen, herunder om det er overladt til medlemsstaterne, inden for rammerne af nationale forvaltningsretlige regler samt i overensstemmelse i øvrigt med de EU-retlige principper om ækvivalens og effektivitet, i henhold til princippet om procesautonomi, smh. herved EU-Domstolens dom af 15. april 2021 i sagen H.A. (C-194/19), præmis 42, at beregne fristen fra den endelige, materielle afgørelse af sagen. I den konkrete sag var dette tidspunkt ved Flygtningenævnets afgørelse af 2. december 2022, der stadfæstede Udlændingestyrelsens fornyede afgørelse af 8. april 2022 om overførsel af udlændingen.

### **Det forelagte spørgsmål**

37. EU-Domstolen anmodes på den anførte baggrund om at besvare følgende spørgsmål:

- 1) Skal fristbestemmelserne i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1 og 2, fortolkes således, at fristen på seks måneder i Dublinforordningens artikel 29, stk. 1, 2. led, regnes fra den endelige, materielle afgørelse af sagen i tilfælde, hvor en prøvelsesinstans i den anmodende medlemsstat, jf. Dublinforordningens artikel 27, har foretaget hjemvisning af sagen om overførsel til den kompetente myndighed i første instans, som efterfølgende har truffet fornyet afgørelse om overførsel senere end seks måneder efter modtagelse af den ansvarlige medlemsstats accept, herunder når hjemvisningen er begrundet i, at den ansvarlige medlemsstat, der oprindeligt har accepteret overførslen, efterfølgende har truffet beslutning om generelt at suspendere overførsler i medfør af Dublinforordningen, og hvor udsendelsen af den pågældende udlænding er tillagt opsættende virkning?

Flygtningenævnet, den 8. september 2023

Ib Hounsgaard Trabjerg  
(formand, landsdommer)

Kim Hvam  
(medlem, udpeget af  
Advokatrådet)

Brit Gotthard Jensen  
(medlem udpeget af  
udlændinge- og integrations-  
ministeren)