

**Rechtssache C-134/23**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

7. März 2023

**Vorlegendes Gericht:**

Symvoulío tis Epikrateias (Staatsrat, Griechenland)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

3. Februar 2023

**Kläger:**

Somateio „Elliniko Symvoulío gia tous Prosfyges“ (Verein  
„Griechischer Rat für Flüchtlinge“)

Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaió“  
(Gesellschaft bürgerlichen Rechts ohne Gewinnerzielungsabsicht  
„Unterstützung von Flüchtlingen in der Ägäis“)

**Beklagte:**

Ypourgos Exoterikon (Minister für auswärtige Angelegenheiten)

Ypourgos Metanastevsis kai Asylou (Minister für Immigration und  
Asyl)

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Klage auf Nichtigklärung des Gemeinsamen Ministerialerlasses, mit dem eine nationale Liste sicherer Drittstaaten unter Einbeziehung der Türkei als sicherer Drittstaat für Personen, die internationalen Schutz beantragen, aus den Herkunftsstaaten Syrien, Afghanistan, Pakistan, Bangladesch und Somalia erstellt wurde

## **Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage**

Das nach Art. 267 AEUV eingereichte Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 38 der Richtlinie 2013/32/EU.

## **Vorlagefragen**

1. Ist Art. 38 der Richtlinie 2013/32/EU in Verbindung mit Art. 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass er einer nationalen (normativen) Regelung entgegensteht, mit der ein Staat als für bestimmte Gruppen von Personen, die internationalen Schutz beantragen, im Allgemeinen sicherer Drittstaat bestimmt wird, der sich zwar rechtlich verpflichtet hat, die genannten Gruppen von Personen, die internationalen Schutz beantragen, in sein Hoheitsgebiet rückzuübernehmen, jedoch seit längerer Zeit (im vorliegenden Fall mehr als zwanzig Monate) die Rückübernahme verweigert, wobei nicht ersichtlich ist, dass geprüft worden wäre, ob dieser Staat seine Haltung in naher Zukunft ändern könnte?

2. Oder ist die genannte Bestimmung dahin auszulegen, dass die Rückübernahme in den Drittstaat keine der kumulativen Voraussetzungen für den Erlass des nationalen (normativen) Rechtsakts darstellt, mit dem ein Staat als für bestimmte Gruppen von Personen, die internationalen Schutz beantragen, im Allgemeinen sicherer Drittstaat bestimmt wird, sondern vielmehr eine der kumulativen Voraussetzungen für den Erlass des individuellen Rechtsakts ist, mit dem ein konkreter Antrag auf internationalen Schutz auf der Grundlage des Konzepts des „sicheren Drittstaats“ als unzulässig abgelehnt wird?

3. Oder ist die genannte Bestimmung dahin auszulegen, dass die Rückübernahme in den „sicheren Drittstaat“ erst bei der Durchführung der Entscheidung zu prüfen ist, wenn diese Entscheidung, mit der der Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt wird, auf dem Konzept des „sicheren Drittstaats“ beruht?

## **Angeführte völkerrechtliche Vorschriften**

Das am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichnete und am 22. April 1954 in Kraft getretene Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]) in der durch das am 31. Januar 1967 in New York abgeschlossene und am 4. Oktober 1967 in Kraft getretene Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge geänderten Fassung: Art. 1 und 33.

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, unterzeichnet am 4. November 1950 in Rom: Art. 3.

Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, unterzeichnet am 10. Dezember 1984 in New York und in Kraft getreten am 26. Juni 1987: Art. 3.

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, angenommen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1966 und in Kraft getreten am 23. März 1976: Art. 7.

### **Angeführte unionsrechtliche Vorschriften und Rechtsprechung des Gerichtshofs**

Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung) (ABl. 2011, L 337, S. 9): insbesondere Art. 4 und 21.

Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung) (ABl. 2013, L 180, S. 60) und Berichtigungen [der griechischen Fassung] (ABl. 2015, L 29, S. 16, und ABl. 2015, L 114, S. 25): Erwägungsgründe 18, 34, 44, 46, 47, 48, 50, Art. 31 Abs. 2, Art. 33, 35, 38 und 39.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta): Art. 18 und 19 Abs. 2.

Urteile des Gerichtshofs vom 19. März 2020, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa)* (C-564/18, EU:C:2020:218), vom 14. Mai 2019, *M und X* (Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft) (C-391/16, C-77/17 und C-78/17, EU:C:2019:403), vom 13. September 2018, *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713), vom 26. Februar 2015, *Shepherd* (C-472/13, EU:C:2015:117), vom 7. November 2013, *X u. a.* (C-199/12 bis C-201/12, EU:C:2013:720), und vom 21. Dezember 2011, *N. S. u. a.* (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865).

### **Angeführte nationale Vorschriften**

Nomos 4375/2016, *Organosi kai leitourgia Ypiresias Asylou, Archis Prosfygon, Ypiresias Ypochis kai Taftopoiisis systasi Genikis Grammateias Ypochis, prosarmogi tis Ellinikis Nomothetias pros tis diataxeis tis Odigias 2013/32/EE tou Evropaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou „schetika me tis koines diadikasies gia ti chorigisi kai anaklisi tou kathestotos diethnous prostasias (anadiatyposi)“* (L 180/29.6.2013), *diataxeis gia tin ergasia dikaiouchon diethnous prostasias kai alles diataxeis* (FEK A' 51/3.4.2016 kai „*Diorthoseis sfalmaton*“ (FEK A' 57/6.4.2016) (Gesetz 4375/2016, über den Aufbau und die Funktion des

Asyldienstes, der Rechtsbehelfsbehörde und des Aufnahme- und Identifizierungsdienstes, Einrichtung eines Generalsekretariats für die Aufnahme, Anpassung der griechischen Rechtsvorschriften an die Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes [Neufassung] [L 180/29.6.2013], Bestimmungen betreffend die Arbeit von Personen mit internationalem Schutzstatus und weitere Bestimmungen [FEK A' 51/3.4.2016 und „Berichtigungen von Fehlern“, FEK A' 57/6.4.2016]).

Nomos 4636/2019, Peri Diethnous Prostasias kai alles diataxeis (FEK A' 169/1.11.2019), opos tropopoiithike me ton nomo 4686/2020, Veltiosi tis metanasteftikis nomothesias, tropopoiisi diataxeon ton nomon 4636/2019 (A' 169), 4375/2016 (A' 51), 4251/2014 (A' 80) kai alles diataxeis (FEK A' 96/12.5.2020) (Gesetz 4636/2019 über Internationalen Schutz und weitere Bestimmungen [FEK A' 169/1.11.2019] in der durch das Gesetz 4686/2020, Bessere Rechtsetzung im Bereich Einwanderung, Änderung von Bestimmungen der Gesetze 4636/2019 [A' 169], 4375/2016 [A' 51], 4251/2014 [A' 80] und weitere Bestimmungen [FEK A' 96/12.5.2020] geänderten Fassung) (Art. 16 und 61): Art. 2 bis 38, 83, 84, 85, 86 und 92 Abs. 1.

### **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens**

- 1 Am 3. Juni 2021 wurde unter Berufung auf Art. 86, insbesondere dessen Abs. 2 und 3, des Gesetzes 4636/2019 und auf Empfehlung des Leiters des Asyldiensts vom 14. Mai 2021 der Gemeinsame Erlass Nr. 42799 des Stellvertretenden Ministers für auswärtige Angelegenheiten und des Ministers für Immigration und Asyl mit dem Titel „Bestimmung als sicher einzustufender Drittstaaten und Erstellung einer nationalen Liste gemäß Art. 86 des Gesetzes 4636/2019 (A' 169)“ (FEK V' 2425/7.6.2021) erlassen, mit dem die „Erstellung einer nationalen Liste sicherer Drittstaaten unter Einbeziehung der Türkei als sicheren Drittstaat gemäß Art. 86 des Gesetzes 4636/2019“ für Personen, die internationalen Schutz beantragen, aus den Herkunftsstaaten Syrien, Afghanistan, Pakistan, Bangladesch und Somalia beschlossen wurde.
- 2 Am 7. Oktober 2021 erhoben die Kläger, d. h. der Somateio „Elliniko Symvoulia gia tous Prosfyges“ (Verein „Griechischer Rat für Flüchtlinge“) und die Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio“ (Gesellschaft bürgerlichen Rechts ohne Gewinnerzielungsabsicht „Unterstützung von Flüchtlingen in der Ägäis“), Klage auf Nichtigerklärung des vorgenannten Gemeinsamen Ministerialerlasses.
- 3 Auf erneute Empfehlung des Leiters des Asyldiensts vom 7. Dezember 2021 und im Rahmen der Überprüfung und Aktualisierung der Daten, die dem Gemeinsamen Ministerialerlass zugrunde lagen, wurde am 15. Dezember 2021 unter Berufung auf die vorgenannten Bestimmungen des Gesetzes 4636/2019 der Gemeinsame Erlass Nr. 458568 derselben Minister mit dem Titel „Änderung des

Gemeinsamen Erlasses Nr. 42799/03.06.2021 der Minister für Immigration und Asyl „Bestimmung als sicher einzustufender Drittstaaten und Erstellung einer nationalen Liste gemäß Art. 86 des Gesetzes 4636/2019 (A' 169)“ (FEK V' 5949/16.12.2021) erlassen, mit dem u. a. die Türkei erneut als sicherer Drittstaat für die vorgenannten Gruppen von Personen, die internationalen Schutz beantragen, d. h. für Antragsteller aus den Herkunftsstaaten Syrien, Afghanistan, Pakistan, Bangladesch und Somalia, bestimmt wurde.

- 4 Nach Bekanntmachung dieses Erlasses stellten die Kläger mit Schriftsatz vom 3. März 2022 „Antrag auf Fortsetzung des Verfahrens“, mit dem sie zum einen die Nichtigerklärung des Gemeinsamen Erlasses dieser Minister vom 15. Dezember 2021, soweit die Türkei darin erneut als sicherer Drittstaat für die vorgenannten Personen, die internationalen Schutz beantragen, bestimmt wird, und zum anderen die Fortsetzung des Verfahrens in Bezug auf den ursprünglich angefochtenen Gemeinsamen Ministerialerlass und die Nichtigerklärung dieses Rechtsakts beehrten.
- 5 Das vorliegende Gericht, der Symvoulío tis Epikrateias (Griechenland), hat in der vorliegenden Rechtssache als Plenum getagt und entschieden, dass nur der Gemeinsame Ministerialerlass vom 15. Dezember 2021 zulässigerweise vor ihm angefochten wird (im Folgenden: angefochtener Erlass).

#### **Wesentliche Argumente der Kläger des Ausgangsverfahrens**

- 6 Mit ihrer Klage auf Nichtigerklärung machen die Kläger geltend, dass die in Rede stehende Bestimmung der Türkei als sicherer Drittstaat für die fünf genannten Gruppen von Personen, die internationalen Schutz beantragen, gegen Art. 86, insbesondere dessen Abs. 5, des Gesetzes 4636/2019 und Art. 38, insbesondere dessen Abs. 4, der Richtlinie 2013/32 – in Verbindung mit ihrem 44. Erwägungsgrund – verstoße, da zum einen die Möglichkeit der Rückübernahme der genannten Ausländer in den betreffenden Drittstaat nicht „durch internationale Abkommen“ gewährleistet sei und zum anderen – wie sich aus den vorgelegten Informationen ergebe – angesichts der diesbezüglichen Praxis der Türkei keine begründete Aussicht auf Rückübernahme der Personen, die internationalen Schutz beantragen, in dieses Land bestehe. Die Kläger berufen sich insoweit auf die jüngste Empfehlung des Asyldiensts vom 7. Dezember 2021, auf die hin der angefochtene Erlass ergangen ist und in der ausgeführt wird, dass „von März 2020 bis zum heutigen Tag die Rückführungen aus Griechenland in die Türkei zum Stillstand gekommen sind“.

#### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 7 Das vorliegende Gericht stellt zunächst fest, dass Art. 35 der Richtlinie 2013/32 (in Verbindung mit Art. 85 des Gesetzes 4636/2019) bestimmt, dass ein Staat als erster Asylstaat für eine Person, die internationalen Schutz beantragt angesehen werden kann, wenn u. a. die Voraussetzung gegeben ist, dass der ausländische

Antragsteller von diesem Staat wieder aufgenommen wird, während Art. 38 der Richtlinie betreffend sichere Drittstaaten in seinem Abs. 4 (in Verbindung mit Art. 86 Abs. [5] des Gesetzes 4636/2019) Folgendes festlegt: „Erlaubt der Drittstaat dem Antragsteller nicht, in sein Hoheitsgebiet einzureisen, so müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass im Einklang mit den Grundsätzen und Garantien nach Kapitel II [der Richtlinie 2013/32] Zugang zu einem Verfahren gewährt wird.“ Art. 38 Abs. 4 der Richtlinie sieht also für diesen Fall die Fortsetzung der Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz vor, der bis dahin nach den Bestimmungen über sichere Drittstaaten als unzulässig betrachtet worden war.

- 8 Anhand der genannten Bestimmungen gelangt das vorlegende Gericht zu dem Schluss, dass – im Gegensatz zu Art. 35 der Richtlinie, der die Anwendung des Begriffs des ersten Asylstaats von der Möglichkeit der Wiederaufnahme des ausländischen Antragstellers von diesem Staat abhängig macht – Art. 38 Abs. 4 nach seinem Wortlaut die Möglichkeit der Übernahme oder der Rückübernahme des Ausländers in den Drittstaat nicht als Voraussetzung für die Anwendung des Konzepts des sicheren Drittstaats ansieht.
- 9 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs bei der Auslegung einer unionsrechtlichen Vorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen sind, die mit der Regelung, zu der die auszulegende Vorschrift gehört, verfolgt werden (vgl. beispielsweise [Schlussanträge der Generalanwältin J. Kokott] vom [19. Dezember 2018], Rimsēvičs und EZB/ Lettland, C-202/18 und C-238/18, EU:C:2019:139, Rn. 4[1]).
- 10 Unter Hinweis auf das Urteil vom 29. Juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, Rn. 53) stellt das vorlegende Gericht fest, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2013/32 über unzulässige Anträge auf internationalen Schutz im Licht von Art. 18 der Charta so auszulegen sind, dass dem mit dieser Richtlinie verfolgten Ziel, nämlich zu gewährleisten, dass die Anträge auf internationalen Schutz so rasch wie möglich bearbeitet werden, gedient wird. Dieses Ziel spiegelt sich auch im 18. Erwägungsgrund der Richtlinie wider, wonach „[e]s ... im Interesse sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Personen, die internationalen Schutz beantragen, [liegt,] dass über die Anträge auf internationalen Schutz so rasch wie möglich ... entschieden wird“, und kommt in zahlreichen ihrer Bestimmungen zum Ausdruck, nach denen die bei der Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz erfolgenden Maßnahmen der zuständigen nationalen Behörden „so rasch wie möglich“ durchzuführen sind (vgl. u. a. Art. 31 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32).
- 11 Angesichts dessen ist nach Auffassung der Mehrheit der Richter des vorlegenden Gerichts Art. 38 der Richtlinie 2013/32 (und dementsprechend Art. 86 des Gesetzes 4636/2019) insbesondere dahin auszulegen, dass die Bestimmung eines Staats als sicherer Drittstaat nicht möglich ist, wenn nicht davon auszugehen ist, dass die Übernahme oder die Rückübernahme der Person, die internationalen

Schutz beantragt, in den betreffenden Drittstaat möglich sein wird, da andernfalls lediglich die Bearbeitungszeit des gestellten Antrags auf internationalen Schutz verlängert und die Ungewissheit des Antragstellers über seinen Aufenthaltsstatus in dem Land, in dem er den Antrag gestellt hat, länger andauern würde, ohne dass die Gefahr seiner Abschiebung in ein Land, in dem er von Verfolgung bedroht ist, und die Möglichkeit einer Störung der internationalen Beziehungen der Staaten auszuschließen sind. Außerdem kommt die Ansicht, wonach die Möglichkeit der Übernahme oder der Rückübernahme des Ausländers, der internationalen Schutz beantragt, in den Drittstaat eine Voraussetzung für die Einstufung eines Drittstaats als sicher ist, in nicht rechtsverbindlichen Texten des Europarats zum Ausdruck und wurde auch von einem Teil der Lehre im Bereich des Völkerrechts vertreten; Gerichte auch anderer Mitgliedstaaten der Union haben sich dieser Auffassung angeschlossen.

- 12 Ferner weist die Mehrheit der Richter des vorliegenden Gerichts darauf hin, dass die Feststellung, ob die Voraussetzung der Möglichkeit der Übernahme oder der Rückübernahme des Ausländers in den sicheren Drittstaat erfüllt ist, die Prüfung sowohl der in dem betreffenden Land geltenden Rechtsvorschriften – d. h. ob der Drittstaat eine entsprechende rechtliche Verpflichtung eingegangen ist – als auch der Frage umfasst, ob der Drittstaat seine übernommenen Verpflichtungen tatsächlich einhält. Macht ein Mitgliedstaat also von der in Art. 38 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 eingeräumten Befugnis Gebrauch und erstellt eine nationale Liste im Allgemeinen sicherer Drittstaaten, darf – wie sich aus den vorstehenden Ausführungen ergibt – aus Gründen des raschen Abschlusses der Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz ein Drittstaat nicht normativ als im Allgemeinen sicher eingestuft werden, wenn nicht festgestellt wird, dass die vorgenannte Voraussetzung, nämlich die Möglichkeit der Übernahme oder der Rückübernahme in diesen Staat, hinsichtlich ihrer beiden oben dargestellten Teile erfüllt ist.
- 13 Nach Auffassung einer Minderheit von zwei Richtern des vorliegenden Gerichts beschränkt sich jedoch der Erlass eines normativen Rechtsakts, mit dem ein Staat als für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern sicherer Drittstaat bestimmt wird (gemäß Art. 38 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 und Art. 86 Abs. 2 und 3 des Gesetzes 4636/2019), nur auf eine allgemeine Beurteilung, ob ein Staat die in Art. 38 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 (Art. 86 Abs. 1 des Gesetzes 4636/2019) genannten Kriterien erfüllt. Die Frage, ob ein Drittstaat dem Antragsteller die Einreise in sein Hoheitsgebiet erlaubt, betrifft dagegen nicht die Frage, ob dieser Staat im Allgemeinen sicher ist, sondern ob er (im konkreten Fall) zugänglich ist, und hängt daher ausschließlich damit zusammen, ob der Antrag als unzulässig abgelehnt wird (gemäß Art. 33 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie) oder in der Sache geprüft wird (gemäß Art. 38 Abs. 4 der Richtlinie) (vgl. Urteil vom 14. Mai 2020, FMS u. a., C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, Rn. 153), d. h. mit einer Frage, die grundsätzlich zum Zeitpunkt des Vollzugs der Entscheidung geprüft wird (vgl. Schlussanträge des Generalanwalts P. Pikamäe in den verbundenen Rechtssachen FMS u. a., C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, insbesondere Nrn. 111, 114 und 127). Stellt sich, wie im

vorliegenden Fall, heraus, dass der Staat, der durch einen normativen Rechtsakt als für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern sicherer Drittstaat bestimmt wurde, für einen bestimmten Zeitraum keine Asylbewerber aufnimmt, so ist dieser normative Rechtsakt nicht für nichtig zu erklären (für nichtig zu erklären wäre er, wenn die Voraussetzungen des Art. 38 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 nicht vorlägen). Um jedoch die praktische Wirksamkeit der im Licht der Art. 18 und 47 der Charta auszulegenden Bestimmungen der Richtlinie 2013/32 (die einen effektiven, leichten und schnellen Zugang zum Verfahren für die Zuerkennung des internationalen Schutzes sicherstellen soll) zu gewährleisten, ist davon auszugehen, dass der Asylantrag, wenn bei dessen Einreichung bereits bekannt ist, dass der Drittstaat dem Antragsteller die Einreise in sein Hoheitsgebiet nicht erlaubt, nicht auf der Grundlage des Konzepts des sicheren Drittstaats als unzulässig abgelehnt werden darf, sondern nach Art. 38 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 (Art. 86 Abs. 5 des Gesetzes 4636/2019) in der Sache geprüft werden muss.

- 14 Nach Ansicht von zwei anderen Richtern des vorlegenden Gerichts ist die Frage der Möglichkeit der Übernahme oder der Rückübernahme des Ausländers in den sicheren Drittstaat bei der Durchführung der Entscheidung zu prüfen, mit der die zuständige nationale Behörde den Antrag auf internationalen Schutz aus diesem Grund als unzulässig ablehnt, weswegen von dieser Frage weder die Rechtmäßigkeit des normativen Rechtsakts zur Bestimmung im Allgemeinen sicherer Drittstaaten noch des Verwaltungsakts abhängt, mit dem der genannte Antrag abgelehnt wird.
- 15 Das vorlegende Gericht fügt hinzu, dass mit dem ersten Artikel des Gesetzes 2926/2001 (FEK A' 139/27.6.2001) das am 20. Januar 2000 unterzeichnete „Abkommen zwischen der Hellenischen Republik und der Republik Türkei über die Zusammenarbeit des Ministeriums für öffentliche Ordnung der Hellenischen Republik und des Ministeriums des Innern der Republik Türkei bei der Bekämpfung der Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, der organisierten Kriminalität, des illegalen Drogenhandels und der illegalen Einwanderung“ ratifiziert wurde; Art. 8 des Abkommens sieht vor: „Die Vertragsparteien arbeiten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung zusammen. Bis zum Abschluss eines Rückübernahmeabkommens gestatten die Vertragsparteien die Wiedereinreise von Personen, d. h. ihrer Staatsangehörigen sowie Drittstaatsangehöriger, die die Grenze einer der Vertragsparteien illegal überschritten haben oder beabsichtigen, dies zu tun, und die aus dem Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaats kommen. Zur Erreichung dieser Ziele legen die Vertragsparteien gemeinsam so bald wie möglich die Grundsätze und die für die Wiedereinreise der genannten Personen erforderlichen Verfahren in einem entsprechenden Text fest. ...“ Hinsichtlich der Anwendung dieser Bestimmung wurde das Durchführungsprotokoll vom 8. November 2001 erstellt, das mit dem ersten Artikel des Gesetzes 3030/2002 (FEK A' 163/15.7.2002) ratifiziert wurde.



- 16 Ferner wurde das Abkommen vom 16. Dezember 2013 zwischen der Europäischen Union und der Republik Türkei über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt geschlossen, das im Namen der Union mit Entscheidung des Rates der Europäischen Union vom 14. April 2014 ratifiziert wurde (ABl. 2014, L 134, S. 3). Art. 4 („Rückübernahme Drittstaatsangehöriger und Staatenloser“) des Abkommens legt Folgendes fest: „1. Die Türkei rückt übernimmt auf Antrag eines Mitgliedstaats ohne andere als die in diesem Abkommen vorgesehenen, von dem betreffenden Mitgliedstaat zu erledigenden Förmlichkeiten alle Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, die die geltenden Voraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet des ersuchenden Mitgliedstaats oder die Anwesenheit oder den Aufenthalt in seinem Hoheitsgebiet nicht oder nicht mehr erfüllen, sofern gemäß Artikel 10 [„Nachweis der Drittstaatsangehörigkeit und der Staatenlosigkeit“] feststeht, dass sie ... c) nach einem Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Türkei oder einer Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet illegal und auf direktem Wege in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sind. ...“
- 17 Darüber hinaus haben die Türkei und die Europäische Union zur Bewältigung der durch die Lage in Syrien verursachten Krise am 15. Oktober 2015 einen gemeinsamen Aktionsplan vereinbart, um ihre Zusammenarbeit bei der Unterstützung syrischer Staatsangehöriger, die vorübergehenden internationalen Schutz genießen, und im Bereich der Migrationssteuerung zu verstärken. Am 29. November 2015 kamen die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Union mit ihrem türkischen Amtskollegen zusammen. Am Ende dieses Treffens beschlossen sie, den gemeinsamen Aktionsplan in Kraft zu setzen und insbesondere ihre aktive Zusammenarbeit in Bezug auf Migranten, die keinen internationalen Schutz benötigen, auszubauen, indem sie diese an der Einreise in die Türkei und die Union hindern, die Anwendung der geltenden bilateralen Vorschriften über die Rückübernahme gewährleisten und dafür sorgen, dass Migranten, die keinen internationalen Schutz benötigen, zügig in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Dann wurde am 18. März 2016 auf der Website des Rates der Europäischen Union in Form der Pressemitteilung Nr. 144/16 eine Erklärung zum Ergebnis des Treffens der Mitglieder des Europäischen Rates mit ihrem türkischen Amtskollegen veröffentlicht; es war das dritte Treffen „seit November 2015 zur Vertiefung der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU und zur Bewältigung der Migrationskrise“.
- 18 Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts geht aus den in den vorstehenden Ausführungen erwähnten internationalen Texten hervor, dass der Rechtsetzer rechtmäßig davon ausgegangen ist, dass sich die Türkei rechtlich dazu verpflichtet hat, unter bestimmten Bedingungen die Rückübernahme von Ausländern, die internationalen Schutz beantragen, aus Griechenland zu akzeptieren. Daher ist die Voraussetzung, die sich nach den oben dargelegten Erwägungen aus Art. 38 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 (bzw. Art. 86 Abs. 5 des Gesetzes 4636/2019) ergibt, hinsichtlich ihres ersten („rechtlichen“) Teils gegeben.

- 19 Der zweite Teil der Voraussetzung, der die Frage betrifft, ob die Türkei ihre vorgenannten rechtlichen Verpflichtungen tatsächlich einhält, ist jedoch nicht erfüllt, da nicht davon auszugehen ist, dass Personen, deren Anträge auf internationalen Schutz auf der Grundlage des Konzepts des „sicheren Drittstaats“ als unzulässig abgelehnt worden sind, in die Türkei rückübernommen werden, sondern vielmehr – nach den ausdrücklichen Feststellungen im Schreiben der Abteilung für Verfahren und Ausbildung des Asyldiensts vom 3. Dezember 2021, das der Empfehlung des Leiters des Asyldiensts vom 7. Dezember 2021 beigelegt ist, in deren Anschluss der angefochtene Erlass ergangen ist, – „von März 2020 bis zum heutigen Tag [d. h. länger als zwanzig Monate] die Rückführungen aus Griechenland in die Türkei zum Stillstand gekommen sind“, ohne dass danach unterschieden wird, auf welcher Rechtsgrundlage (internationale Abkommen oder gemeinsame Erklärung der Europäischen Union und der Türkei, wie oben ausgeführt) die Rücküberführungen angeordnet werden.
- 20 Des Weiteren stellt das vorlegende Gericht fest, dass dem Vorbringen der Beklagten, wonach der angefochtene Erlass in dieser Hinsicht nicht rechtsfehlerhaft sei, zumal es sich um eine vorübergehende, „mehr oder weniger [aufgrund der schwierigen Lage] gerechtfertigte Nichtumsetzung [der gemeinsamen Erklärung vom 18. März 2016]“ handle, d. h. „die Türkei vorübergehend wegen der (weltweiten und unbestrittenen) Covid-Pandemie in der letzten Zeit keine Rückübernahmen akzeptiere“, nicht gefolgt werden kann, da sich hierfür in der Akte keine Angaben finden, auf die es gestützt werden könnte. Außerdem ist nicht ersichtlich, dass die zuständige Behörde geprüft hätte, ob die Türkei ihre Haltung zu dieser Frage in naher Zukunft ändern könnte.
- 21 Aus diesem Grund müsste daher nach der von der Mehrheit der Richter zur Auslegung von Art. 38 der Richtlinie 2013/32 und Art. 86 des Gesetzes 4636/2019 vertretenen Auffassung im vorliegenden Fall der Klage stattgegeben und der angefochtene Erlass für nichtig erklärt werden, soweit die Türkei darin als sicherer Drittstaat für Personen, die internationalen Schutz beantragen, aus den Herkunftsstaaten Syrien, Afghanistan, Pakistan, Bangladesch und Somalia bestimmt wird. Nach Ansicht der Minderheit der Richter hängt dagegen von der Frage, ob die Rückübernahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, tatsächlich akzeptiert wird, nicht die Gültigkeit des normativen Rechtsakts zur Bestimmung im Allgemeinen sicherer Drittstaaten ab, sondern sie ist im weiteren Verlauf des Verwaltungsverfahrens zu prüfen.
- 22 Das vorlegende Gericht weist ferner darauf hin, dass beim Gerichtshof bereits ein Vorabentscheidungsersuchen zur Auslegung von u. a. Art. 38 der Richtlinie 2013/32 eingereicht worden war. In den verbundenen Rechtssachen C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, FMS u. a. (EU:C:2020:367) hatte nämlich ein ungarisches Gericht – aus Anlass einer Anfechtungsklage gegen Verwaltungsakte der nationalen Verwaltungsbehörde – eine Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt, mit der es vom Gerichtshof wissen wollte, ob aus Art. 33 Abs. 1 und 2 Buchst. b und c sowie Art. 35 und 38 der Richtlinie 2013/32 in Verbindung mit Art. 18 der Charta folgt, dass eine der kumulativen Voraussetzungen für die

Anwendung dieses Unzulässigkeitsgrundes, d. h. für den Erlass einer darauf gestützten Entscheidung, die Wiederaufnahme des Antragstellers durch einen Drittstaat ist, oder es genügt, dass die Erfüllung dieser Voraussetzung erst bei der Durchführung einer solchen Entscheidung geprüft wird. Der Gerichtshof hat jedoch festgestellt, dass diese Frage unzulässig ist, und zwar mit der Begründung, dass das vorliegende nationale Gericht nicht erläutert hat, weshalb es der Ansicht ist, dass es ohne eine Antwort auf diese Frage über die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten nicht entscheiden könne (Urteil vom 14. Mai 2020, FMS u. a., C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, Rn. 172 bis 174). Das vorliegende Gericht weist allerdings darauf hin, dass der Generalanwalt P. Pikamäe in diesem Zusammenhang in seinen Schlussanträgen folgende Auffassung vertreten hat: „[W]ährend das Erfordernis einer gesicherten Rückübernahme zu den kumulativen Voraussetzungen für den Erlass einer auf dem Konzept des „ersten Asylstaats“ in Art. 33 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2013/32 beruhenden Entscheidung gehört, [ist] die Übernahme oder die Rückübernahme durch den ‚sicheren Drittstaat‘ erst zum Zeitpunkt des Vollzugs einer auf diesem, in Art. 33 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie genannten Konzept beruhenden Entscheidung zu prüfen“ (Schlussanträge des Generalanwalts P. Pikamäe in den verbundenen Rechtssachen FMS u. a., C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, Rn. 127).

- 23 Nach alldem kommt das vorliegende Gericht zu dem Schluss, dass berechtigte Zweifel an der Auslegung von Art. 38 der Richtlinie bestehen, und ist daher der Ansicht, dass die endgültige Entscheidung über die Klage auf Nichtigerklärung zurückzustellen ist, soweit sie die durch den angefochtenen Erlass erfolgte Bestimmung der Türkei als sicheren Drittstaat für bestimmte Gruppen von Ausländern betrifft, und dem Gerichtshof diesbezügliche Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen sind.
- 24 Schließlich beantragt das vorliegende Gericht, die Vorlage zur Vorabentscheidung einem beschleunigten Verfahren nach Art. 105 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu unterwerfen, und zwar mit der Begründung, dass die mit dem Vorabentscheidungsersuchen gestellten Fragen zur Auslegung des Unionsrechts – vor allem weil es sich bei dem angefochtenen Erlass um einen normativen Rechtsakthandelt – für eine große Zahl dringender Fälle relevant sind, die unter die unionsrechtlichen Vorschriften betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, insbesondere die Politik im Bereich Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung, fallen (Dritter Teil, Titel V, Kapitel 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union).