



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
E. SHARPSTON  
fremsat den 15. maj 2012<sup>1</sup>

**Sag C-179/11CIMADE**

**Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)  
mod**

**Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Conseil d'État (Frankrig))

»Visum, asyl, indvandring — direktiv 2003/9/EF — forordning (EF) nr. 343/2003 — forpligtelse til at garantere asylansøgere minimumsmottagelsesforhold, inden de overtages eller tilbagetages af den ansvarlige medlemsstat — periode, hvori værtsmedlemsstaten er ansvarlig for at stille sådanne forhold til rådighed — pligt til at bære omkostningerne ved at stille disse forhold til rådighed«

1. Frankrigs Conseil d'État har med denne præjudicielle forelæggelse anmodet om retningslinjer vedrørende fortolkningen af direktiv 2003/9<sup>2</sup> (herefter »direktivet om modtagelsesforhold«) om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (herefter »modtagelsesforholdene«), sammenholdt med forordning nr. 343/2003 (herefter »Dublin II-forordningen«)<sup>3</sup>.

2. I henhold til reglerne om »tilbagetagelse« og »overtagelse« i denne forordning<sup>4</sup> kan asylansøgere opleve, at den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af deres ansøgning (herefter »den ansvarlige medlemsstat«), ikke er den medlemsstat, de befinder sig i på det pågældende tidspunkt (herefter »værtsmedlemsstaten«). Domstolen er for det første blevet spurgt, om modtagelsesforholdene i det hele taget gælder for sådanne asylansøgere, og i bekræftende fald, a) på hvilket tidspunkt værtsmedlemsstatens ansvar for at garantere disse forhold ophører i tilfælde af, at der indgives en anmodning om »tilbagetagelse« eller »overtagelse« i henhold til Dublin II-forordningen, og b) om den ansvarlige medlemsstat eller værtsmedlemsstaten har pligt til at bære omkostningerne ved at stille disse forhold til rådighed i den pågældende periode.

### Retsforskrifter

*EU-ret*

Konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors

3. Den 15. og 16. oktober 1999 vedtog Det Europæiske Råd i Tammerfors en række foranstaltninger (herefter »konklusionerne fra Tammerfors«) med henblik på etablering af et »egentligt område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union«<sup>5</sup>. Disse foranstaltninger omfattede

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Rådets direktiv 2003/9/EF af 27.1.2003 om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (EUT L 31, s. 18).

3 — Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18.2.2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT L 50, s. 1). Der er forslag om at erstatte direktivet og forordningen (henholdsvis KOM(2011) 320 endelig og KOM(2008) 820 endelig).

4 — Jf. forordningens kapitel V, artikel 16-20.

5 — Jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors på [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu).

bestemmelser vedrørende et fælles europæisk asylsystem, der skulle bygge på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genèvekonventionen om flygtninges retsstilling<sup>6</sup>. For så vidt som det er relevant, har punkt 14 i konklusionerne fra Tammerfors følgende ordlyd:

»Dette system bør på kort sigt indebære en klar og brugbar fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, [og] fælles minimumsvilkår for modtagelse af asylansøgere [...] Det Europæiske Råd fremhæver betydningen af, at UNHCR [<sup>7</sup>] og andre internationale organisationer høres.«

#### Direktivet om modtagelsesforhold

4. Som det fremgår af dets overskrift, syvende betragtning i præamblen og artikel 1, blev direktivet om modtagelsesforhold vedtaget med henblik på at fastsætte de »fælles minimumsvilkår for modtagelse af asylansøgere«, der er omhandlet i punkt 14 i konklusionerne fra Tammerfors.

5. Det fremgår af femte betragtning i præamblen, at direktivet »overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender«. Det tilsigter således især, at »den menneskelige værdighed respekteres fuldt ud, og at anvendelsen af artikel 1 og 18 i nævnte charter fremmes«.

6. I artikel 2, litra c), defineres »asylansøger« som »en tredjelandstatsborger eller statsløs, der har indgivet en asylansøgning, som der endnu ikke er taget endelig stilling til«.

7. I henhold til artikel 2, litra i), forstås ved »modtagelsesforhold« de foranstaltninger, som medlemsstaterne sikrer asylansøgere i overensstemmelse med direktivet; i henhold til artikel 2, litra j), omfatter »materielle modtagelsesforhold« »indkvartering, kost og tøj, hvad enten dette ydes i form af naturalier, kontantydelse eller værdikuponer, samt lommepenge«.

8. Artikel 3 har overskriften »Anvendelsesområde«. Det hedder i artikel 3, stk. 1: »Dette direktiv finder anvendelse på alle tredjelandstatsborgere og statsløse, der indgiver en asylansøgning ved en medlemsstats grænse eller på dennes område, og som har tilladelse til at opholde sig på dette område som asylansøgere, og på deres familiemedlemmer, hvis de er omfattet af denne asylansøgning i henhold til den nationale lovgivning.«

9. I henhold til artikel 6, stk. 1, skal medlemsstaterne sørge for, at asylansøgerne inden tre dage efter, at de har indgivet deres asylansøgning til de kompetente myndigheder, får et dokument udstedt på navn, som bekræfter deres status som asylansøgere, eller som attesterer, at de pågældende har tilladelse til at opholde sig på medlemsstatens område, indtil der er truffet afgørelse om asylansøgningen, eller mens den behandles.

10. Artikel 13 kræver, at medlemsstaterne navnlig 1) »sørger for, at der er materielle modtagelsesforhold til rådighed for asylansøgere, når de indgiver asylansøgning«, og 2) »træffer foranstaltninger vedrørende materielle modtagelsesforhold, der muliggør en levestandard, som sikrer asylansøgernes sundhed og midlerne til deres underhold«.

#### Dublin II-forordningen

11. Dublin II-forordningen søger at sikre en »klar og brugbar fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning« som omhandlet i punkt 14 i konklusionerne fra Tammerfors.

6 — Punkt 13. Jf. Genèvekonventionen af 28.7.1951 om flygtninges retsstilling, som ændret ved New Yorkprotokollen af 31.1.1967, hvor en række af bestemmelserne også finder anvendelse på asylansøgere (jf. punkt 4.1.2 i det dokument, der er henvist til i fodnote 19 nedenfor). I præambelen til konventionen tilkendegives De Forenede Nationers interesse i at sikre flygtninge den videst mulige udøvelse af grundlæggende rettigheder og friheder.

7 — De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge.

12. Det fremgår af 15. betragtning i præamblen, at forordningen »overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender. Den tilsigter især, at den asylret, der er sikret af chartrets artikel 18, respekteres fuldt ud«.

13. I artikel 2 er definitionen af »ansøger« og »asylansøger« med henblik på dette forslag til afgørelse identisk med definitionen i artikel 2 i direktivet om modtagelsesforhold<sup>8</sup>.

14. I henhold til artikel 3, stk. 1, skal medlemsstaterne behandle ansøgninger fra enhver tredjelandstatsborger, »der indgiver en asylansøgning ved medlemsstaternes grænse eller på deres område«. Ansøgningen skal kun behandles af den medlemsstat, der er udpeget som ansvarlig i overensstemmelse med kriteriernes rækkefølge i kapitel III<sup>9</sup>. I henhold til artikel 5, stk. 2, afgøres dette på grundlag af situationen på det tidspunkt, hvor asylansøgeren for første gang indgav sin ansøgning til en medlemsstat.

15. Kapitel V med overskriften »Overtagelse og tilbagetagelse« vedrører de omstændigheder, hvorunder en medlemsstat kan være forpligtet til enten at overtage eller tilbagetage en asylansøger. Hver procedure er reguleret af sin egen mekanisme og egne tidsfrister. Jeg vil nedenfor give et overblik over disse tidsfrister; en mere detaljeret beskrivelse findes i bilaget.

16. Overtagelsesproceduren finder anvendelse, når værtsmedlemsstaten konkluderer på grundlag af kriterierne i kapitel III, at en anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen. I henhold til artikel 16, stk. 1, litra a), er medlemsstaterne forpligtet til på de betingelser, der er fastsat i artikel 17-19, at overtage en asylansøger, der har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat. Den medlemsstat, som ansøgningen er blevet indgivet til, kan inden for en frist på tre måneder efter indgivelsen af ansøgningen anmode den medlemsstat, den finder ansvarlig for behandlingen af ansøgningen (herefter »den anmodede medlemsstat«), om at overtage asylansøgeren<sup>10</sup>. Denne medlemsstat har derefter to måneder efter modtagelsen af anmodningen til at foretage den nødvendige kontrol og tage stilling til den<sup>11</sup>. Når den anmodede medlemsstat accepterer overtagelsen af en ansøger, skal den medlemsstat, hvor ansøgningen er indgivet, meddele ansøgeren om forpligtelsen til at overføre vedkommende til den anmodede medlemsstat, som derefter vil være ansvarlig for at behandle ansøgningen. Ansøgeren skal derefter overføres senest seks måneder efter, at anmodningen er accepteret, eller efter at der er truffet afgørelse om klage eller indbringelse for en domstol, hvor dette har opsættende virkning<sup>12</sup>.

17. Tilbagetagelsesproceduren finder anvendelse, når en medlemsstat:

- er begyndt at behandle en ansøgning, og asylansøgeren opholder sig i en anden medlemsstat uden at have fået tilladelse til det [artikel 16, stk. 1, litra c)]
- er begyndt at behandle en ansøgning, som asylansøgeren senere har trukket tilbage efter at have indgivet en asylansøgning i en anden medlemsstat [artikel 16, stk. 1, litra d)], eller
- har meddelt afslag på en ansøgning fra en tredjelandstatsborger, og den pågældende person opholder sig på en anden medlemsstats område uden at have fået tilladelse til det [artikel 16, stk. 1, litra e)].

18. Tilbagetagelsesproceduren reguleres i artikel 20. Værtsmedlemsstaten kan anmode en anden medlemsstat om at tilbagetage en asylansøger og samtidig fremsende tilstrækkelige oplysninger til, at den anmodede medlemsstat kan kontrollere, at den er ansvarlig. Der er ingen tidsfrist for en sådan anmodning. Den anmodede medlemsstat skal foretage den nødvendige kontrol og give svar senest en

8 — Definitionen i forordningen omfatter ikke den henvisning til statsløse, der indgår i direktivet. Dette er imidlertid uden betydning i forbindelse med dette forslag til afgørelse.

9 — Disse kriterier er i vidt omfang baseret på tilstedeværelsen af familiemedlemmer til ansøgeren i en bestemt medlemsstat og den dokumentation, asylansøgeren er i besiddelse af ved indgivelsen af ansøgningen.

10 — Artikel 17, stk. 1. Der gælder kortere tidsfrister, hvis den medlemsstat, der fremsætter anmodningen, ønsker et hurtigt svar.

11 — Artikel 18, stk. 1.

12 — Artikel 19, stk. 1 og 3.

måned efter anmodningens fremsendelse<sup>13</sup>. Den medlemsstat, der accepterer at tilbagetage en asylansøger, har pligt til at lade asylansøgeren indrejse igen. Ansøgeren skal overføres senest seks måneder efter, at anmodningen er accepteret, eller efter at der er truffet en afgørelse om klage eller indbringelse for en domstol, hvor dette har opsættende virkning<sup>14</sup>.

19. I henhold til forordningen kan en afgørelse om, at en asylansøger bør overtages eller tilbagetages, påklages eller indbringes for en domstol i den medlemsstat, der har truffet den pågældende afgørelse. Dette har dog ikke opsættende virkning for gennemførelsen af overførslen, medmindre domstolene eller de kompetente myndigheder i værtsmedlemsstaten træffer beslutning herom i det konkrete tilfælde, såfremt den nationale lovgivning åbner mulighed herfor<sup>15</sup>.

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

20. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) blev undertegnet i Nice den 7. december 2000<sup>16</sup>. Det hedder i artikel 1:

»Den menneskelige værdighed er ukrænkelig. Den skal respekteres og beskyttes.«

21. Det hedder i artikel 18:

»Asylretten sikres under iagttagelse af reglerne i Genèvekonventionen af 28. juli 1951 og protokollen af 31. januar 1967 om flygtnings retsstilling og i overensstemmelse med traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde«.

*National lovgivning og administrative bestemmelser*

Bestemmelser vedrørende en asylansøgers indrejse på fransk område

22. Artikel L.741-4 i code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (den franske lov om udlændinges adgang og ophold samt ret til asyl, herefter »CESEDA«) finder anvendelse på en udlænding, der opholder sig på fransk område og har ansøgt om asyl dér. Det hedder heri, at den kompetente myndighed kan give udlændingen afslag på tilladelse til indrejse i Frankrig, hvis behandlingen af ansøgningen er en anden stats ansvar i henhold til Dublin II-forordningen.

23. I henhold til CESEDA's artikel L.742-1 skal asylansøgere, der har ret til at opholde sig i Frankrig på grundlag af artikel L.741, have et midlertidigt opholdsdokument, der giver dem mulighed for at indgive en asylansøgning til Office français de protection des réfugiés et apatrides (det franske direktorat for flygtninge og statsløse, herefter »OFPRA«).

24. I henhold til CESEDA's artikel L.723-1 har OFPRA ikke kompetence til at behandle en ansøgning indgivet af en part, hvis ansøgning om at tage ophold på fransk område er blevet afslået på grundlag af artikel L.741-4.

Bestemmelser til gennemførelse af direktivet om modtagelsesforhold

25. Til gennemførelse af artikel 14 i direktivet om modtagelsesforhold foreskrives det i artikel L.348-1 i code de l'action sociale et des familles (den franske lov om social handling og familier), at asylansøgere, der er i besiddelse af et opholdsdokument i henhold til CESEDA's artikel L.742-1, har ret til at blive indkvarteret i et modtagelsescenter.

13 — Når anmodningen bygger på oplysninger fra Eurodac, er perioden to uger. Jf. Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11.12.2000 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen (EFT L 316, s. 1).

14 — Artikel 20, stk. 1, litra b) og d).

15 — Jf. artikel 19, stk. 2, med hensyn til overtagelse og artikel 20, stk. 1, litra e), med hensyn til tilbagetagelse.

16 — Efter Lissabontraktatens ikrafttræden, med virkning fra 1.12.2009, har chartret opnået status som primær ret (artikel 6, stk. 1, TEU).

26. Med hensyn til økonomisk støtte skal der i henhold til artikel L.5423-8 i den franske code du travail (lov om arbejdsretlige regler) udbetales midlertidig venteydelse til »udenlandske statsborgere, hvis opholdstilladelse eller bevis for ansøgning om opholdstilladelse nævner, at de har ansøgt om asyl i Frankrig [...]«.

27. Disse bestemmelser giver ikke en asylansøger, hvis ansøgning undergives en foreløbig analyse i henhold til Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagetagelse, ret til de deri fastsatte modtagelsesforhold. Grunden er, at asylansøgeren ikke vil være i besiddelse af det midlertidige opholdsdokument, der er omhandlet i CESEDA's artikel L.742-1 og derfor i henhold til CESEDA's artikel L.723-1 ikke kan få sin ansøgning behandlet af OFPRA.

28. Den 3. november 2009 offentliggjorde ministeren for indvandring og integration og økonomi- og finansministeren et interministerielt cirkulære (herefter »cirkulæret om venteydelse«), hvorefter asylansøgere, hvis ansøgning kan omfattes af Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagetagelse, ikke har ret til midlertidig venteydelse.

### **De faktiske omstændigheder, sagens behandling og de præjudicielle spørgsmål**

29. CIMADE<sup>17</sup> og GISTI, sagsøgerne i hovedsagen, er nonprofitorganisationer, hvis formål bl.a. er at beskytte asylansøgere rettigheder. De har i fællesskab for den forelæggende ret nedlagt påstand om annulation af cirkulæret om venteydelse. De har navnlig gjort gældende, at bestemmelserne i national ret og i cirkulæret om venteydelse er uforenelige med direktivet om modtagelsesforhold.

30. Conseil d'État har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Garanterer [direktivet om modtagelsesforhold] de ansøgere, som en medlemsstat, der har modtaget en asylansøgning, i henhold til [Dublin II-forordningen] anmoder en anden medlemsstat – som efter dens opfattelse er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen – om at overtage, at de har ret til de minimumsmodtagelsesforhold, som direktivet fastsætter, så længe proceduren for overtagelse eller tilbagetagelse verserer for denne anden medlemsstat?
- 2) Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende:
  - a) Ophører den forpligtelse, som påhviler den første medlemsstat [<sup>18</sup>] til at garantere minimumsmodtagelsesforhold, da på det tidspunkt, hvor modtagerstaten imødekommer anmodningen, ved den faktiske overtagelse eller tilbagetagelse af asylansøgeren, eller på et hvilket som helst andet tidspunkt?
  - b) Hvilken medlemsstat har da pligt til at bære den økonomiske byrde i forbindelse med tilrådighedsstillelsen af minimumsmodtagelsesforholdene i denne periode?«

31. CIMADE og GISTI<sup>19</sup>, Den Tjekkiske Republik, Frankrig, Grækenland, Italien, Polen og Schweiz<sup>20</sup> samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. CIMADE og GISTI, Frankrig, Italien og Kommissionen afgav mundtlige indlæg under retsmødet den 8. marts 2011.

17 — Akronymet står for »Comité inter mouvements auprès des évacués«.

18 — Dvs. værtsmedlemsstaten.

19 — CIMADE og GISTI har som bilag til deres indlæg vedlagt et dokument med titlen »UNHCR Statement on the reception conditions of asylum seekers under the Dublin procedure« (»UNHCR's udtalelse«). Dette dokument blev udarbejdet af UNHCR specifikt med henblik på at behandle de spørgsmål, der er rejst i denne sag. Det kan ses på [www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html)

20 — I henhold til artikel 5, stk. 2, i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz (EUT 2008 L 53, s. 5), har Schweiz ret til at indgive skriftlige bemærkninger for Domstolen i præjudicielle sager vedrørende fortolkningen af bl.a. Dublin II-forordningen (men ikke direktivet om modtagelsesforhold). Dette lands bemærkninger er derfor begrænset til det andet spørgsmål, litra a) og b).

## Bedømmelse

### *Det første spørgsmål*

32. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om direktivet om modtagelsesforhold garanterer asylansøgere, der har indgivet en ansøgning i en medlemsstat, hvor den pågældende medlemsstat har besluttet i henhold til Dublin II-forordningen at henvise ansøgningen til en anden medlemsstat, som den anser for ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, at de har ret til modtagelsesforholdene<sup>21</sup>.

33. Den rejser også et spørgsmål med hensyn til tidspunktet for værtsmedlemsstatens forpligtelser. Det er mere hensigtsmæssigt at behandle dette samtidig med det andet spørgsmål, litra a), og jeg vil behandle det i den forbindelse.

34. Bortset fra Frankrig har alle de medlemsstater, der har intervereret i sagen, sammen med Kommissionen anført (med nogle variationer i deres præcise tilgang), at hovedspørgsmålet i det væsentlige bør besvares bekræftende.

35. Frankrig har gjort gældende, at både ordlyden af direktivet om modtagelsesforhold og dets mål kræver et benægtende svar.

### Ordlyden af direktivet om modtagelsesforhold

36. I direktivet om modtagelsesforhold fastsættes minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne.

37. I artikel 2, litra c), defineres »asylansøger« som en tredjelandstatsborger eller statsløs, »der har indgivet en asylansøgning, som der endnu ikke er taget endelig stilling til«. Der skal derfor foreligge en asylansøgning, som der skal tages endelig stilling til.

38. Det hedder i artikel 3, stk. 1, at direktivet finder anvendelse på alle tredjelandstatsborgere og statsløse, »der indgiver en asylansøgning ved en medlemsstats grænse eller på dennes område, og som har tilladelse til at opholde sig på dette område som asylansøgere [...]«. I artikel 3, stk. 2 og 3, fastsættes en række undtagelser; disse er af forholdsvis teknisk art, og ingen af dem er relevante for det afgørende spørgsmål i den foreliggende præjudicielle sag.

39. Med hensyn til det tidspunkt, hvor de materielle modtagelsesforhold<sup>22</sup> skal stilles til rådighed for asylansøgere, er dette i artikel 13, stk. 1, fastsat til, når asylansøgere »indgiver asylansøgning«.

40. Det er således klart, at det, der udløser anvendelsen af direktivet og adgangen til de materielle modtagelsesforhold, er, at tredjelandstatsborgeren »indgiver en asylansøgning«. Men hvad betyder disse (tilsyneladende simple) ord? Er det tilstrækkeligt, at asylansøgeren har søgt asyl (uanset om den pågældende medlemsstat eller en anden medlemsstat i sidste instans er ansvarlig for den materielle prøvelse af den pågældende ansøgning)? Eller er en asylansøgning først »indgivet«, for så vidt og når medlemsstaten anerkender, at den faktisk er den ansvarlige medlemsstat og derfor tillader, at ansøgningen formelt »indgives« i henhold til national lovgivning?

41. Jeg mener, at den åbenlyse og naturlige udlægning af de tekster, jeg har citeret, er, at ordene »indgiver en asylansøgning« betyder det, der udtrykkes. Så snart tredjelandstatsborgeren utvetydigt og klart tilkendegiver enten ved en medlemsstats grænse eller på dennes område, at den pågældende ønsker at søge asyl, vil de kompetente myndigheder begynde at behandle ansøgningen. Et af de første

21 — For at sætte spørgsmålet ind i sammenhæng: CIMADE anførte under retsmødet uden at blive modsagt, at omkring 8% af ansøgningerne i Frankrig i 2011 involverede proceduren i henhold til Dublin II-forordningen, hvilket resulterede i 4 450 anmodninger til andre medlemsstater. Af disse anmodninger resulterede ca. 75% i, at der blev gennemført overførsler i henhold til forordningen, mens omkring 25% blev afslået.

22 — Jf. definitionen i direktivets artikel 2, litra j), som er nævnt ovenfor i punkt 7.

trin i processen kan være at rejse det spørgsmål, om en anden medlemsstat er (eller kan være) den medlemsstat, der i henhold til Dublin II-forordningen er ansvarlig for den materielle behandling af den pågældende ansøgning. Men asylansøgningen er allerede blevet »indgivet«, hvorved der er udløst rettigheder i henhold til direktivet om modtagelsesforhold.

42. På baggrund af det ovenstående konkluderer jeg, at direktivet om modtagelsesforhold finder anvendelse på alle asylansøgere, der har ansøgt om asyl i værtsmedlemsstaten, selv om denne medlemsstat i henhold til Dublin II-forordningen i givet fald har besluttet at henvise ansøgningen til en anden medlemsstat, som den mener bør være ansvarlig for behandlingen af ansøgningen.

43. Frankrig er uenig heri og har anført, at der kræves en snævrere udlægning, der udelukker *alle* asylansøgere, hvis ansøgning kan omfattes af Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagesøgning, fra anvendelsesområdet for direktivet om modtagelsesforhold. De franske myndigheder har først henvist til definitionen af »asylansøger« i direktivets artikel 2, litra c), derefter til artikel 5, stk. 1, som forpligter medlemsstaterne til at give asylansøgerne visse oplysninger »inden for en rimelig frist på ikke over 15 dage efter, at de har indgivet deres ansøgning til den kompetente myndighed«, og endelig til forpligtelsen i henhold til artikel 13, stk. 1, til at sørge for, at der er materielle modtagelsesforhold til rådighed for asylansøgere, når de indgiver asylansøgning. På grundlag heraf har de gjort gældende, at anvendelsen af direktivets bestemmelser udløses af den formelle indgivelse af en asylansøgning til den ansvarlige myndighed i den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen. Asylansøgere, hvis ansøgninger er omfattet af Dublin II-forordningen, kan ikke anses for at have indgivet en sådan ansøgning.

44. Jeg ser intet grundlag for en sådan fortolkning. Som allerede anført mener jeg ikke, at definitionen i artikel 2, litra c), i direktivet om modtagelsesforhold udelukker de pågældende asylansøgere fra dets anvendelsesområde. Som jeg nævnte i punkt 40 ovenfor, er det, der udløser anvendelsen af direktivet, indgivelsen af en *ansøgning* om asyl. Med hensyn til forpligtelsen til at give oplysninger i henhold til artikel 5, stk. 1, kan jeg ikke se, at det kan udelukke asylansøgere, hvis ansøgning kan omfattes af Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagesøgning, fra de modtagelsesforhold, der er fastsat i direktivet. Og artikel 13, stk. 1, kræver efter min opfattelse en fortolkning, der er direkte modsat den fortolkning, Frankrig har foreslået.

45. Frankrigs argument – at disse bestemmelser under ét har den virkning at udelukke asylansøgere, der kan omfattes af Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagesøgning, fra direktivets anvendelsesområde – synes at være baseret på den antagelse, at da sådanne asylansøgere i henhold til Dublin II-forordningen ikke kan få deres ansøgning behandlet af værtsmedlemsstaten, kan direktivet om modtagelsesforhold ikke finde anvendelse på dem. Jeg mener ikke, at en sådan konklusion har støtte i direktivets ordlyd. I henhold til direktivets artikel 2, litra c), og forordningens artikel 2, litra d), er en asylansøger asylansøger, så længe der endnu ikke er taget endelig stilling til vedkommendes ansøgning. Enhver afgørelse vedrørende de procedurer, der iværksættes af værtsmedlemsstaten i henhold til Dublin II-forordningen, er derfor irrelevant.

46. For at Frankrigs argument kan tages til følge, havde det derfor været nødvendigt, at der i lovgivningen udtrykkeligt eller stiltiende havde været fastsat en adskilt kategori af »præasylansøgere« – dvs. asylansøgere på værtsmedlemsstatens område, som skal behandles anderledes end andre asylansøgere, da den pågældende stat endnu ikke har udstedt et behørigt opholdsdokument til dem. Lovgivningen indeholder ingen bestemmelse i denne henseende. Tværtimod skal medlemsstaterne i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold sørge for, at asylansøgere inden tre dage efter, at de har indgivet deres asylansøgning, får et dokument, som bekræfter deres status som asylansøgere og attesterer, at de pågældende har tilladelse til at opholde sig på den pågældende stats område, indtil der er truffet afgørelse om asylansøgningen, eller mens den behandles. Frankrig synes efter min opfattelse ikke blot at fortolke, men også at anvende direktivet forkert.

47. Som UNHCR har påpeget<sup>23</sup>, blev Dublin II-forordningen desuden vedtaget efter vedtagelsen af direktivet om modtagelsesforhold. Det havde været let for fællesskabslovgiver, hvis man havde ønsket det, at medtage en udtrykkelig udelukkelse af direktivet i forordningens dispositive del. Der er ikke medtaget en sådan udelukkelse.

48. Inden jeg behandler målene med den omhandlede lovgivning, vil jeg kort henvise til en bemærkning fremsat af Grækenland, som har rejst spørgsmålet, om direktivet om modtagelsesforhold finder anvendelse på personer, der er omfattet af Dublin II-forordningens artikel 16, stk. 1, litra c), og artikel 16, stk. 1, litra e) – dvs. personer, der kan være undergivet en tilbagetagelsesforpligtelse, og som befinder sig i værtsmedlemsstaten uden at have fået tilladelse til det efter at have indgivet deres ansøgning i en anden medlemsstat. Grækenland har anført, at personer i denne kategori i givet fald ikke opfylder betingelserne i henhold til direktivet, da de ikke har indgivet en asylansøgning »ved [værtsmedlemsstatens] grænse eller på [dens] område« i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1.

49. Selv om dette spørgsmål rejser interessante problemstillinger vedrørende den status, som personer, der er berørt af disse bestemmelser, har, falder det uden for det spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet i sin forelæggelsesafgørelse, der forudsætter, at en ansøgning *er blevet indgivet på værtsmedlemsstatens område*. Jeg behandler det derfor ikke yderligere.

Formålene med direktivet om modtagelsesforhold og Dublin II-forordningen

50. Direktivet om modtagelsesforhold og Dublin II-forordningen skal forstås i den sammenhæng, hvori de blev vedtaget<sup>24</sup>.

51. I præamblerne til begge<sup>25</sup> henvises således til konklusionerne fra Tammerfors og det fælles europæiske asylsystem. Definitionerne af »asylansøger« på den ene side og »ansøger« og »asylansøger« på den anden side<sup>26</sup> er også – med henblik på dette forslag til afgørelse – identiske i begge. Deres formål er af indlysende grunde forskelligt. Forordningen har til formål at fastsætte kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af medlemsstaterne<sup>27</sup>. De forpligtelser, der fastsættes deri, er derfor »horisontale«: De består mellem medlemsstaterne.

52. I modsætning hertil blev direktivet vedtaget med henblik på at fastlægge fælles minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere. Det pålægger derfor en række »vertikale« forpligtelser vedrørende de modtagelsesforhold, som værtsmedlemsstaten skal stille til rådighed for den enkelte asylansøger. På denne baggrund mener jeg, at den omstændighed, at asylansøgere, der falder ind under en bestemt kategori – dvs. de asylansøgere, som den forelæggende rets spørgsmål vedrører – er genstand for en række meddelelser, som medlemsstaterne ifølge forordningen skal foretage for at afgøre, hvor deres ansøgning præcist skal behandles, ikke er af nogen som helst relevans med hensyn til deres ret til modtagelsesforholdene.

53. Frankrig har gjort gældende, at asylansøgere, der kan omfattes af Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagetagelse, ikke bør være omfattet af direktivet om modtagelsesforhold, men national ret – hvilket i dette tilfælde synes mindre gunstigt.

54. Det kan efter min opfattelse ikke være tilladt at give de pågældende asylansøgere lavere ydelser.

23 — Jf. punkt 4.2.5 i UNHCR's udtalelse.

24 — Jf. i denne henseende dom af 2.3.2010, forenede sager C-175/08, C-176/08, C-178/08 og C-179/08, Abdulla m.fl., Sml. I, s. 1493, præmis 53.

25 — I første til tredje betragtning i hvert tilfælde.

26 — Jf. punkt 6 og 13 ovenfor.

27 — Jf. 16. betragtning.



55. I henhold til femte betragtning i præamblen til direktivet overholder direktivet de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. chartret anerkender, og tilsigter både, at den menneskelige værdighed respekteres fuldt ud, og at anvendelsen af chartrets artikel 1 og 18 fremmes. I syvende betragtning henvises til standarder for modtagelse af asylansøgere, som normalt vil kunne sikre dem en værdig levestandard og ensartede levevilkår i alle medlemsstaterne. Der er tale om *minimums* standarder, som bør finde anvendes i hele Unionen for at afspejle kravene i bl.a. chartrets artikel 1 om, at den menneskelige værdighed skal respekteres og beskyttes<sup>28</sup>.

56. Det er også værd at bemærke, som UNHCR har peget på<sup>29</sup>, at en nægtelse af modtagelsesforhold også kan krænke andre rettigheder, navnlig en asylansøgers ret til at indgive og begrunde en asylansøgning i en retfærdig og effektiv asylprocedure<sup>30</sup>. En sådan nægtelse kan også underminere ansøgerens mulighed for at forfølge og begrunde sin ansøgning, selv efter at det er blevet afgjort, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen<sup>31</sup>. Som UNHCR videre har bemærket<sup>32</sup>, kan nægtelse af modtagelsesforhold også have en materiel indvirkning på ansøgerens mulighed for at udøve sin ret til at påklage afgørelsen om overførsel i henhold til Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, eller artikel 20, stk. 1, litra e). Hvis disse rettigheder ikke er til stede, kan det risikere at underminere princippet i chartrets artikel 18 om, at asylretten skal beskyttes i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaterne.

57. Frankrigs resterende argumenter kan behandles kort. Frankrig har for det første gjort gældende, at procedurerne for den materielle behandling af en asylansøgning kan være langvarige, hvilket begrundes anvendelsen af modtagelsesforholdene. Omvendt er det hensigten med procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i henhold til Dublin II-forordningen, at sikre en hurtig behandling. På baggrund heraf (som jeg forstår argumentet) er der i praksis ikke behov for, at modtagelsesforholdene finder anvendelse.

58. Dublin II-forordningen har virkelig til formål at sikre en hurtig afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning<sup>33</sup>. Alligevel kan der være tale om lang tid – let over 12 måneder, hvis asylansøgeren vælger at udøve sin ret til at påklage afgørelsen og af værtsmedlemsstaten får lov til at forblive dér, indtil der er truffet afgørelse herom<sup>34</sup>. Det kan faktisk forekomme, at resultatet af anvendelsen af proceduren i henhold til Dublin II-forordningen i et konkret tilfælde er, at asylansøgeren aldrig bliver overført til den anmodede medlemsstat, men i stedet forbliver der, hvor vedkommende er. På grundlag heraf ser jeg intet, der kan begrunde Frankrigs argument.

59. For det andet har Frankrig gjort gældende, at Dublin II-forordningen er baseret på den forudsætning, at den ansvarlige medlemsstat skal bære byrden ved, at asylansøgeren opholder sig på Unionens område. Det ville være i strid med logikken i denne ansvarsfordeling at kræve, at værtsmedlemsstaten skal stille modtagelsesforholdene til rådighed.

60. Da asylansøgeren i den pågældende periode vil opholde sig på værtsmedlemsstatens og ikke den ansvarlige medlemsstats område, og da kun førstnævnte i praktisk henseende kan stille de pågældende forhold til rådighed<sup>35</sup>, kan et sådant argument efter min opfattelse ikke tages til følge.

28 — Jf. i denne henseende dommen i sagen Abdulla m.fl., nævnt i fodnote 24 ovenfor, præmis 54. Medlemsstaterne kan selvfølgelig anvende *gunstigere* bestemmelser (artikel 4 i direktivet om modtagelsesforhold).

29 — Jf. punkt 4.2.7 i UNHCR's udtalelse.

30 — Som den pågældende har ret til i henhold til chartrets artikel 47.

31 — I sit forslag til det direktiv, der blev direktivet om modtagelsesforhold (KOM(2001) 181 endelig udg.), bemærkede Kommissionen, at »indskrænkningen eller inddragelsen af modtagelsesforhold kan påvirke ansøgenes levestandard og deres mulighed for effektivt at udnytte proceduregarantierne«.

32 — Jf. i denne henseende punkt 4.2.8 i UNHCR's udtalelse.

33 — Jf. f.eks. fjerde betragtning i præamblen til Dublin II-forordningen, hvorefter procedurerne i forordningen bør gøre det muligt »hurtigt at afgøre«, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

34 — Jf. endvidere punkt 16 og 18 ovenfor.

35 — De »materielle modtagelsesforhold«, der er defineret i direktivets artikel 2, litra j), omfatter forskellige naturalier, f.eks. indkvartering, kost og tøj. Selv om det er korrekt, at noget tilsvarende kan stilles til rådighed som »kontantydelse eller værdikuponer«, ville de administrative implikationer være meget betydelige.

61. For det tredje har Frankrig gjort gældende, at det er et af målene med både direktivet om modtagelsesforhold<sup>36</sup> og Dublin II-forordningen at begrænse sekundære bevægelser blandt asylansøgere. Det ville være i strid med dette mål, hvis asylansøgere kunne færdes mellem medlemsstaterne og være omfattet af samme modtagelsesforhold i hver af dem.

62. Da det er et af direktivets mål, at asylansøgere omfattes af samme beskyttelsesniveau i hele Unionen<sup>37</sup>, kan jeg endnu en gang ikke se nogen begrundelse for dette argument.

63. For det fjerde har Frankrig henholdt sig til direktiv 2005/85<sup>38</sup>. Da det fremgår klart af 29. betragtning i præamblen til dette direktiv, at ansøgninger, der er omfattet af Dublin II-forordningen, er udelukket fra dets anvendelsesområde, kan den ret, som en asylansøger har i henhold til artikel 7, stk. 1, til at forblive i medlemsstaten med henblik på behandlingsproceduren, ifølge de franske myndigheder ikke gælde for asylansøgere, hvis ansøgning kan omfattes af Dublin II-forordningens bestemmelser om overtagelse eller tilbagetagelse.

64. Dette argument er efter min opfattelse ubegrundet. Formålet med direktiv 2005/85 er at fastsætte procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus. Det vedrører ikke de modtagelsesforhold, der skal stilles til rådighed for asylansøgerne i den foreliggende sag. Hvad angår disse ansøgere, er der ingen grund til at tage direktiv 2005/85 i betragtning. Det fremgår klart af artikel 6, stk. 1, i direktivet om modtagelsesforhold selv, at de kan opholde sig lovligt i værtsmedlemsstaten. Det er ikke nødvendigt at sige mere herom.

65. Endelig har Frankrig understreget, at når medlemsstaterne anvender Dublin II-forordningen, er de forpligtet til at overholde bestemmelserne i chartrets artikel 1. Der er derfor ingen vanskeligheder ved at lade national ret regulere modtagelsesforholdene for asylansøgere, hvis ansøgninger er omfattet af denne forordning.

66. Jeg er ikke enig i denne argumentation.

67. Da direktivet om modtagelsesforhold fastsætter minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere, er det disse standarder, som en medlemsstat skal anvende, mens den pågældende asylansøger opholder sig på dens område. Jeg accepterer den bemærkning, der blev fremsat under retsmødet, at det, navnlig når der skal foretages kontrol af asylansøgerens status, kan tage lidt tid at sikre, at modtagelsesforholdene stilles til rådighed i et konkret tilfælde, selv om kontrollen ikke må medføre større forsinkelser end strengt nødvendigt. Det er absolut ingen begrundelse for slet ikke at stille modtagelsesforhold til rådighed.

68. På baggrund af det ovenstående mener jeg, at direktivet om modtagelsesforhold garanterer ansøgere, med hensyn til hvilke en medlemsstat, der har modtaget en asylansøgning, i henhold til Dublin II-forordningen beslutter, at det er dens opfattelse, at en anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, at de har ret til de minimumsmodtagelsesforhold, som direktivet fastsætter.

#### *Det andet spørgsmål*

69. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret afklaring med hensyn til a) det tidspunkt, hvor værtsmedlemsstatens forpligtelse til at stille ydelser til rådighed for asylansøgere ophører i tilfælde af, at disse asylansøgere overføres til en anden medlemsstat, og b) pligten til at bære omkostningerne ved at stille disse ydelser til rådighed.

36 — Jf. ottende betragtning i præamblen til direktivet om modtagelsesforhold.

37 — Jf. navnlig syvende betragtning i præamblen til direktivet om modtagelsesforhold.

38 — Rådets direktiv 2005/85/EF af 1.12.2005 om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne (EUT L 326, s. 13).

a) varighed af forpligtelsen til at stille modtagelsesforhold til rådighed

70. Den forelæggende ret har fremført tre forslag med hensyn til det tidspunkt, hvor forpligtelsen til at stille modtagelsesforhold til rådighed kan ophøre: på det tidspunkt, hvor modtagerstaten træffer afgørelse om godkendelse, på tidspunktet for den faktiske overtagelse eller tilbagetagelse af asylansøgeren eller på et hvilket som helst andet tidspunkt.

71. Kommissionen og i det væsentlige CIMADE og GISTI, Den Tjekkiske Republik, Grækenland, Polen og Schweiz er af den opfattelse, at det andet af disse forslag er korrekt.

72. Frankrig er i det væsentlige enig i denne tilgang<sup>39</sup>. De franske myndigheder har imidlertid tilføjet, at såfremt en asylansøger ikke overholder de betingelser, som værtsmedlemsstaten lovligt fastsætter med hensyn til hans overførsel til den anmodede medlemsstat, bør dette medføre, at de mister deres adgang til modtagelsesforholdene.

73. Italien har anført, at modtagelsesforhold bør stilles til rådighed i en periode, der normalt ikke bør overstige seks måneder fra indgivelsen af asylansøgningen. Det fremgår, at i henhold til den gældende italienske lovgivning har den pågældende asylansøger, såfremt vedkommende stadig opholder sig på denne medlemsstats område, efter denne periode ret til at tage beskæftigelse dér<sup>40</sup>.

74. Jeg har anført de perioder, som forordningen fastsætter for bestemmelserne om overtagelse og tilbagetagelse, i punkt 16 og 18 ovenfor og mere udførligt i bilaget. I begge tilfælde kan disse perioder sammenlagt være langvarige, i det mindste fra asylansøgerens synspunkt. Dette kan så meget mere være tilfældet i betragtning af, at a) der på nuværende tidspunkt ikke er fastsat nogen frist for værtsmedlemsstaten til at iværksætte proceduren i tilfælde af tilbagetagelse<sup>41</sup>, og at b) selv om en klage i henhold til lovgivningen ikke behøver at have opsættende virkning, kan værtsmedlemsstaten anvende en anden praksis – hvilket ifølge Kommissionen ofte er tilfældet. Det er ikke vanskeligt at forestille sig, at overførselsproceduren i sådanne tilfælde varer langt over et år.

75. Almindeligvis vil en asylansøger befinde sig i værtsmedlemsstaten i hele den periode, der er nødvendig til at fastsætte, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af den pågældendes ansøgning. Asylansøgeren kan også befinde sig dér i appelperioden. I henhold til forordning nr. 1560/2003<sup>42</sup>, der fastsætter gennemførelsesforanstaltninger til Dublin II-forordningen, skal staten sørge for, at ansøgeren i praksis sættes i stand til at blive overført til den ansvarlige medlemsstat<sup>43</sup>. Som allerede nævnt mener jeg, at asylansøgere, som indgiver deres ansøgning på værtsmedlemsstatens område, har ret til modtagelsesforholdene, uanset at deres ansøgning er omfattet af Dublin II-forordningen<sup>44</sup>. Der synes ikke at være noget grundlag for, at den *anmodede* medlemsstat kunne give en ansøger adgang til disse ydelser i den periode, der er nødvendig til at få foranstaltningerne vedrørende overførslen på plads. En sådan situation ville ikke fungere i praksis. Det er heller ikke givet, hvis procedurerne i henhold til forordningen iværksættes af værtsmedlemsstaten, at asylansøgeren faktisk vil blive overtaget eller tilbagetaget af en anden medlemsstat. Resultatet af disse procedurer kan være, at asylansøgeren bør forblive, hvor den pågældende er<sup>45</sup>.

39 — Sidstnævnte har fremført sine bemærkninger vedrørende det andet spørgsmål subsidiært i tilfælde af, at Domstolen skulle beslutte at besvare det første spørgsmål bekræftende.

40 — I forbindelse med sin besvarelse under retsmødet pointerede den italienske regerings repræsentant, at dette ikke indebar, at den pågældende asylansøger på det tidspunkt ikke længere havde ret til modtagelsesforholdene. En sådan opfattelse synes at være i strid med, eller i det mindste vanskeligt at forene med, Italiens skriftlige indlæg. Da jeg under alle omstændigheder ikke er enig med Italiens opfattelse, undersøger jeg ikke spørgsmålet yderligere.

41 — I henhold til den foreslåede nye forordning (jf. fodnote 3 ovenfor) skal en medlemsstat indgive en anmodning til den anmodede medlemsstat senest tre måneder fra datoen for indgivelsen af asylansøgningen (dér betegnet »international beskyttelse«) eller senest tre måneder fra den dato, hvor medlemsstaten bliver klar over, at en anden medlemsstat muligvis er ansvarlig for den pågældende. Hvis der anvendes Eurodac-oplysninger, nedsættes perioden til to måneder.

42 — Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2.9.2003 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 L 222, s. 3).

43 — Jf. f.eks. artikel 7, stk. 3 (tilrådighedsstillelse af ansøgerens dokumenter), og artikel 8, stk. 2 (forpligtelse til at tilrettelægge transport).

44 — Jf. punkt 68 ovenfor.

45 — Jf. punkt 58 ovenfor.

76. Som Kommissionen har bemærket, ville det være i strid med formålene med direktivet om modtagelsesforhold ikke at omfatte en asylansøger af modtagelsesforholdene, bortset fra som følge af asylansøgerens egen adfærd. Efter min opfattelse følger det klart heraf, at forpligtelsen til at stille disse forhold til rådighed ligger hos værtsmedlemsstaten indtil det tidspunkt, hvor asylansøgeren i givet fald overføres til den anmodede medlemsstat.

77. Ovenstående forudsætter, at procedurerne i henhold til Dublin II-forordningen anvendes efter de almindelige regler. Det er imidlertid f.eks. muligt, at asylansøgeren forsvinder og derfor ikke kan overføres på det fastsatte tidspunkt.

78. I et sådant tilfælde kan værtsmedlemsstaten ikke stille de materielle modtagelsesforhold til rådighed, så længe den ikke ved, hvor asylansøgeren befinder sig. Artikel 16, stk. 1, litra a), i direktivet om modtagelsesforhold giver således en medlemsstat mulighed for at inddrage modtagelsesforholdene bl.a. i tilfælde af, at asylansøgeren forlader det opholdssted, der er fastlagt af den kompetente myndighed, uden at underrette myndigheden, eller, hvis dette kræves, uden tilladelse, eller undlader at overholde sin mødepligt. Som CIMADE og GISTI har understreget i deres bemærkninger, har en medlemsstat i henhold til artikel 16, stk. 1, litra a), sidste afsnit, i tilfælde af, at asylansøgeren opspores eller frivilligt melder sig hos de kompetente myndigheder, mulighed for at beslutte, om det er hensigtsmæssigt at genoptage adgangen til alle modtagelsesforholdene eller nogle af dem.

79. Endvidere kan den pågældende medlemsstat også indskrænke eller inddrage modtagelsesforholdene i ethvert af de øvrige tilfælde, der er omhandlet i artikel 16 i direktivet om modtagelsesforhold.

80. Jeg mener derfor, at forpligtelsen til at garantere minimumsmodtagelsesforholdene ophører på tidspunktet for den faktiske overtagelse eller tilbagetagelse af asylansøgeren eller (såfremt dette indtræder tidligere) på det tidspunkt, hvor medlemsstaten får ret til at indskrænke eller inddrage disse forhold i henhold til artikel 16 i direktivet om modtagelsesforhold.

b) pligt til at bære omkostningerne ved at stille modtagelsesforholdene til rådighed

81. Hverken direktivet om modtagelsesforhold eller forordningen behandler dette spørgsmål, selv om Schweiz har bemærket, at værtsmedlemsstaten i henhold til artikel 29 i den foreslåede nye forordning<sup>46</sup> udtrykkeligt har pligt til at bære omkostningerne ved en eventuel overførsel, et spørgsmål, som ifølge Schweiz afspejler den nuværende praksis.

82. Af de procesdeltagere, der har afgivet indlæg, er de, der især har bidraget til diskussionen, af den opfattelse, at en ordning, hvor omkostningerne skal bæres af den anmodede stat, ikke vil fungere i praksis og vil resultere i dyre og unødvendige retssager. I mangel af andre oplysninger er det vanskeligt at erklære sig uenig i en sådan opfattelse.

83. Mere generelt forekommer det mig, at hele ordningen med at yde beskyttelse til asylansøgere og flygtninge er baseret på, at byrden bæres dér, hvor den ligger. En sådan tilgang afspejler efter min opfattelse den faktiske situation. Tilstedeværelsen af asylansøgere på Unionens område er ikke et resultat af gennemførelsen af planlagte politiske foranstaltninger, hvorom der kan lovgives på forhånd. Problemet ville ikke opstå i en ideel verden. Hver enkelt medlemsstat skal behandle de problemstillinger, som tilstedeværelsen af asylansøgere på dens område giver anledning til, under overholdelse af dens forpligtelser i henhold til EU-retten<sup>47</sup>.

46 — Jf. fodnote 3 ovenfor.

47 — Jf. i den henseende punkt 3.1 i begrundelsen i Kommissionens forslag til Dublin II-forordningen (KOM(2001) 447 endelig), hvorefter »hver enkelt medlemsstat [...] er ansvarlig over for alle de andre for sine handlinger med hensyn til tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold og må påtage sig konsekvenserne heraf i en ånd af solidaritet og loyalt samarbejde«.

84. Denne bestemmelse gælder selvfølgelig med forbehold af eventuelle specifikke bestemmelser, som fra tid til anden måtte blive vedtaget for at yde bistand eller afhjælpe åbenbare forskelle. I denne henseende har Kommissionen bemærket, at der i henhold til artikel 3, stk. 1, litra a), i beslutning nr. 573/2007<sup>48</sup> kan stilles finansiel bistand til rådighed for medlemsstaterne med hensyn til bl.a. modtagelsesforhold og asylprocedurer<sup>49</sup>. Finansiel bistand ydet via Unionens budget er bevis for den ånd af samarbejde mellem medlemsstaterne, som ordningen i Dublin II-forordningen er baseret på. Med forbehold af eventuelle undtagelser af den art, jeg lige har omtalt, er jeg imidlertid af den opfattelse, at det overordnede princip må være, at den økonomiske byrde i dette tilfælde bør bæres af værtsmedlemsstaten.

85. Jeg mener derfor, at den økonomiske byrde i forbindelse med tilrådighedsstillelsen af modtagelsesforholdene til en asylansøger, hvis ansøgning er omfattet af Dublin II-forordningen, bør, så længe den pågældende person har ret til disse forhold i henhold til direktivet om modtagelsesforhold, bæres af værtsmedlemsstaten med henblik på dette direktiv.

### Forslag til afgørelse

86. Jeg foreslår derfor, at Domstolen besvarer de af Conseil d'État forelagte spørgsmål på følgende måde:

- »1) Rådets direktiv 2003/9/EF af 27. januar 2003 om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne garanterer de ansøgere, som en medlemsstat, der har modtaget en asylansøgning, i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 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 tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne, anmoder en anden medlemsstat – som efter dens opfattelse er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen – om at overtage, at de har ret til de minimumsmodtagelsesforhold, som direktivet fastsætter.
- 2) a) Forpligtelsen til at garantere minimumsmodtagelsesforholdene ophører på tidspunktet for den faktiske overtagelse eller tilbagesendelse af asylansøgeren, eller (såfremt dette indtræder tidligere) på det tidspunkt, hvor medlemsstaten får ret til at indskrænke eller inddrage disse forhold i henhold til artikel 16 i direktiv 2003/9.

2) b)

Den økonomiske byrde i forbindelse med tilrådighedsstillelsen af modtagelsesforholdene til en asylansøger, hvis ansøgning er omfattet af forordning nr. 343/2003, bør, så længe den pågældende person har ret til disse forhold i henhold til direktiv 2003/9, bæres af værtsmedlemsstaten.«

48 — Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 573/2007/EF af 23.5.2007 om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF (EUT L 144, s. 1). I henhold til artikel 3, stk. 1, litra a), er »modtageforhold og asylprocedurer« foranstaltninger, der kan modtage støtte fra fonden. I artikel 12, stk. 1, fastsættes en finansieringsramme for gennemførelsen af beslutningen på 628 mio. EUR for perioden fra den 1.1.2008 til den 31.12.2013.

49 — Under retsmødet bekræftede Kommissionen, at selv om beløbet kan variere mellem medlemsstaterne afhængigt af vilkårene i deres støtteansøgning og antallet af asylansøgere på deres område, vil alle medlemsstater være berettiget til bistand i henhold til beslutningen. En sådan bistand vil imidlertid ikke dække alle de omkostninger, som medlemsstaterne afholder i forbindelse med tilrådighedsstillelsen af modtagelsesforholdene.

## BILAG

### OVERSIGT OVER TIDSFRISTER FASTSAT I DUBLIN II-FORORDNINGEN

#### I – ANMODNING FRA VÆRTSSTATEN TIL DEN ANMODEDE STAT

##### A – *Overtagelse*

**Periode:** Anmodningen skal fremsendes senest **tre måneder** efter registreringen af asylansøgningen.

**Kilde:** Artikel 17, stk. 1

**Bemærkninger:** Manglende overholdelse af fristen vil resultere i, at værtsstaten bliver ansvarlig for behandlingen af ansøgningen (artikel 17, stk. 1).

##### B – *Tilbagetagelse*

**Periode:** Der gælder **ingen tidsfrist** for en anmodning om tilbagetagelse<sup>50</sup>.

**Kilde:** Artikel 20

#### II – POSITIVT SVAR ELLER INTET SVAR FRA DEN ANMODEDE STAT

##### A – *Overtagelse*

**Periode:** Den anmodede stat skal svare senest **to måneder** efter modtagelsen af anmodningen, eller såfremt værtsstaten har anmodet om et hurtigt svar, inden for en periode på mindst én uge og højst én måned.

**Kilde:** Artikel 18, stk. 1 (jf. artikel 17, stk. 2, og artikel 18, stk. 6, med hensyn til anmodninger om et hurtigt svar)

**Bemærkninger:** Manglende svar inden for denne periode betragtes som accept (artikel 18, stk. 7).

##### B – *Tilbagetagelse*

**Periode:** Den anmodede stat har **én måned** til at svare, medmindre anmodningen bygger på oplysninger fra Eurodac, hvor perioden er på to uger.

**Kilde:** Artikel 20, stk. 1, litra b)

**Bemærkninger:** Manglende svar inden for den relevante periode betragtes som accept [artikel 20, stk. 1, litra c)].

50 — Jf. fodnote 41 ovenfor med hensyn til den fastsatte periode i henhold til den foreslåede nye forordning.

### III – OVERFØRSEL AF ASYLANSØGEREN FRA VÆRTSSTATEN TIL DEN ANMODEDE STAT

Overtagelse og tilbagetagelse

**Periode:** Overførselsperioden **starter med et eksplicit eller implicit svar fra den anmodede stat**. Der er fastsat en periode på **seks måneder** til overførslen, medmindre asylansøgeren er i fængsel, i hvilket tilfælde perioden forlænges til 12 måneder, eller er forsvundet, i hvilket tilfælde perioden forlænges til 18 måneder.

**Kilde:** Artikel 19, stk. 3 og 4 (med hensyn til overtagelse), og artikel 20, stk. 1, litra d), og artikel 20, stk. 2 (med hensyn til tilbagetagelse)

**Bemærkninger:** Hvis der ikke finder overførsel sted inden for den relevante periode, ligger ansvaret for behandlingen af asylansøgningen hos værtsmedlemsstaten. Artikel 19, stk. 2 (med hensyn til overtagelse), og artikel 20, stk. 1, litra e) (med hensyn til tilbagetagelse), giver asylansøgeren mulighed for at påklage afgørelsen. Dette har ikke nødvendigvis opsættende virkning, men kan have det i visse tilfælde.