DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 21 december 2011 *

I de förenade målen C-411/10 och C-493/10,

angående beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Förenade kungariket) och High Court (Irland), av den 12 juli respektive den 11 oktober 2010, som inkom till domstolen den 18 augusti respektive den 15 oktober 2010, i målen

N. S. (C-411/10)

mot

Secretary of State for the Home Department

och

M. E. (C-493/10),

A. S. M.,

* Rättegångsspråk: engelska.

M. T.,

K. P.,

E. H.

mot

Refugee Applications Commissioner,

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

ytterligare deltagare i rättegången:

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK) (C-411/10),

Equality and Human Rights Commission (EHRC) (C-411/10),

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (IRL) (C-493/10),

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský och U. Lõhmus samt domarna A. Rosas (referent), M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Arabadjiev, C. Toader och J.-J. Kasel,

generaladvokat: V. Trstenjak,
justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 28 juni 2011,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— N. S., genom D. Rose, QC, M. Henderson och A. Pickup, barristers, samt av S. York, Legal Officer,

— M. E. m.fl., genom C. Power, BL, F. McDonagh, SC, och G. Searson, solicitor,

— Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10), genom S. Cox och S. Taghavi, barristers, samt J. Tomkin, BL,

— Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10), genom B. Shipsey, SC, J. Tomkin, BL, och C. Ó Briain, solicitor,

— Equality and Human Rights Commission (EHRC), genom G. Robertson, QC, samt J. Cooper och C. Collier, solicitors,

— United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK), genom R. Husain, QC, R. Davies, solicitor, samt S. Knights och M. Demetriou, barristers,

— Irland, genom D. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av S. Moorhead, SC, och D. Conlan Smyth, BL,

— Förenade kungarikets regering, genom C. Murrell, i egenskap av ombud, biträdd av D. Beard, barrister,

— Belgiens regering, genom C. Pochet och T. Materne, båda i egenskap av ombud,

— Tjeckiens regering, genom M. Smolek och J. Vláčil, båda i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom T. Henze och N. Graf Vitzthum, båda i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi och M. Germani, samtliga i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues, E. Belliard och B. Beaupère-Manokha, samtliga i egenskap av ombud,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av M. Russo, avvocato dello Stato,

— Nederländernas regering, genom C. M. Wissels och M. Noort, båda i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom G. Hesse, i egenskap av ombud,

— Polens regering, genom M. Arciszewski, B. Majczyna och M. Szpunar, samtliga i egenskap av ombud,

— Sloveniens regering, genom N. Aleš Verdir och V. Klemenc, båda i egenskap av ombud,

— Finlands regering, genom J. Heliskoski, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom M. Condou-Durande, M. Wilderspin och H. Kraemer, samtliga i egenskap av ombud,

— Schweiziska edsförbundet, genom O. Kjelsen, i egenskap av ombud,

och efter att den 22 september 2011 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av för det första artikel 3.2 i rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, s. 1), för det andra Europeiska unionens grundläggande rättigheter, vilka inbegriper de rättigheter som föreskrivs i artiklarna 1, 4, 18 och 19.2 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), och för det tredje protokoll (nr 30) om Republiken Polens och Förenade kungarikets tillämpning av stadgan (EUT C 83, 2010, s. 313) (nedan kallat protokoll (nr 30)).

2 Respektive begäran har framställts i mål mellan å ena sidan asylsökande som ska skickas tillbaka till Grekland med tillämpning av förordning nr 343/2009, och å andra sidan myndigheter i Förenade kungariket respektive Irland.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning undertecknades den 28 juli 1951 i Genève (Förenta nationernas fördragssamling, volym 189, s. 150, nr 2545 (1954) (nedan kallad Genèvekonventionen)) och trädde i kraft den 22 april 1954. Den har kompletterats genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning av den 31 januari 1967, vilket trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallat 1967 års protokoll).

4 Samtliga medlemsstater är fördragsslutande parter i Genèvekonventionen och 1967 års protokoll, liksom Republiken Island, Konungariket Norge, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein. Unionen är inte fördragsslutande part i vare sig Genèvekonventionen eller 1967 års protokoll. I artikel 78 FEUF och artikel 18 i stadgan föreskrivs emellertid att rätten till asyl garanteras med iakttagande av bland annat denna konvention och detta protokoll.

5 I artikel 33.1 i Genèvekonventionen, som har rubriken ”Förbud mot utvisning och avvisning”, föreskrivs följande:

”Fördragsslutande stat må icke, på vilket sätt det vara må, utvisa eller avvisa flykting till gränsen mot område varest hans liv eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning.”

Det gemensamma europeiska asylsystemet

6 För att uppnå det mål som fastställdes vid Europeiska rådet i Strasbourg den 8 och den 9 december 1989 att harmonisera sin asylpolitik, undertecknade medlemsstaterna den 15 juni 1990 i Dublin konventionen rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i de Europeiska gemenskaperna (EGT C 254, 1997, s. 1) (nedan kallad Dublinkonventionen). Konventionen trädde i kraft den 1 september 1997 för de tolv ursprungliga signatärstaterna, den 1 oktober 1997 för Republiken Österrike och Konungariket Sverige och den 1 januari 1998 för Republiken Finland.

7 Europeiska rådet enades vid sitt möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 om att arbeta för att ett gemensamt europeiskt asylsystem skapas, grundat på en fullständig och absolut tillämpning av Genèvekonventionen, och på så sätt garantera att ingen skickas tillbaka till en plats där vederbörande riskerar att ånyo bli utsatt för förföljelse, det vill säga vidmakthålla principen om *non-refoulement*.

8 Genom Amsterdamfördraget av den 2 oktober 1997 infördes artikel 63 i EG-fördraget, som gav Europeiska gemenskapen behörighet att vidta de åtgärder som rekommenderades av Europeiska rådet i Tammerfors. Genom nämnda fördrag bifogades till EG-fördraget även protokoll (nr 24) om asyl för medborgare i Europeiska unionens medlemsstater (EUT C 83, 2010, s. 305). Enligt protokollet ska medlemsstaterna betraktas som säkra ursprungsländer i förhållande till varandra för alla rättsliga och praktiska syften som har samband med asylärenden.

9 Antagandet av artikel 63 EG gjorde det bland annat möjligt att, mellan medlemsstaterna med undantag för Konungariket Danmark, ersätta Dublinkonventionen med förordning nr 343/2003 som trädde i kraft den 17 mars 2003. Med stöd av samma rättsliga grund antogs även de direktiv som är tillämpliga i de aktuella nationella målen i syfte att införa det gemensamma europeiska asylsystem som Europeiska rådet enades om i Tammerfors.

10 Sedan Lissabonfördraget trätt i kraft utgörs de relevanta bestämmelserna i fråga om asyl av artikel 78 FEUF, som föreskriver att ett gemensamt europeiskt asylsystem ska införas, och artikel 80 FEUF, som erinrar om principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

11 De unionsbestämmelser som är relevanta i de aktuella nationella målen utgörs av följande rättsakter:

— förordning nr 343/2003,

— rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (EGT L 31, s. 18),

— rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, s. 12, och rättelse i EUT L 204, 2005, s. 24),

— rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, s. 13, och rättelse i EUT L 236, 2006, s. 36).

12 Vidare ska även rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa

personer och bära följderna av detta (EGT L 212, s. 12) nämnas. Såsom framgår av skäl 20 i nämnda direktiv är ett av målen att inrätta en solidaritetsmekanism som ska bidra till att uppnå en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot en massiv tillströmning av fördrivna personer och att bära följderna av detta emottagande.

13 Registrering av fingeravtryck från utlänningar som olagligen passerar en av unionens yttre gränser gör det möjligt att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för en asylansökan. Sådan registrering föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen (EGT L 316, s. 1).

14 I förordning nr 343/2003 och direktiven 2003/9, 2004/83 och 2005/85 anges i respektive skäl 1 att en gemensam asylpolitik, med ett gemensamt europeiskt asylsystem, är en del av unionens mål att gradvis upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa som är öppet för dem som av olika omständigheter tvingas söka skydd i gemenskapen på laglig väg. I rättsakternas skäl 2 hänvisas vidare till slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors.

15 I samtliga texter anges att de följer de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i bland annat stadgan. I skäl 15 i förordning nr 343/2003 preciseras att den syftar till att trygga full respekt för den rätt till asyl som garanteras i artikel 18 i stadgan. I skäl 5 i direktiv 2003/9 anges att direktivet särskilt syftar till att säkerställa full respekt för den mänskliga värdigheten samt till att främja tillämpningen av artiklarna 1 och 18 i stadgan. Enligt skäl 10 i direktiv 2004/83 syftar direktivet särskilt till att säkerställa full respekt för den mänskliga värdigheten och de asylsökandes och deras medföljande familjemedlemmars rätt till asyl.

16 Enligt artikel 1 i förordning nr 343/2003 fastställs i denna förordning kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat.

17 Artikel 3.1 och 3.2 i nämnda förordning föreskriver följande:

”1. Medlemsstaterna skall pröva varje asylansökan som lämnas in av en tredjelandsmedborgare till någon medlemsstat antingen vid gränsen eller inom medlemsstatens territorium. Ansökan skall prövas av en enda medlemsstat, som skall vara den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig.

2. Genom undantag från punkt 1 får varje medlemsstat pröva en asylansökan som lämnas in av en tredjelandsmedborgare, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i denna förordning. I så fall blir denna medlemsstat ansvarig i förordningens mening och skall överta de skyldigheter som följer av detta ansvar. I förekommande fall skall denna medlemsstat underrätta den tidigare ansvariga medlemsstaten, den medlemsstat som genomför ett förfarande för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret eller den medlemsstat som har mottagit en framställan om övertagande eller återtagande.”

18 För att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig i den mening som avses i artikel 3.1 förordning nr 343/2003, anges i kapitel III en lista med objektiva och rangordnade kriterier. Kriterierna avser underåriga utan medföljande vuxen, vikten av att hålla samman familjer, beviljande av uppehållstillstånd eller visering, inresa och olaglig vistelse i en medlemsstat, tillåten inresa i en medlemsstat och asylansökan som görs på det internationella transitområdet på en flygplats.

19 Om det på grundval av kriterierna i denna förordning inte kan avgöras vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva asylansökan, ska enligt artikel 13 i förordningen den medlemsstat där asylansökan först lämnades in ansvara för prövningen.

20 Om en medlemsstat som har mottagit en asylansökan bedömer att en annan medlemsstat ska ansvara för prövningen av denna ansökan, får den förstnämnda medlemsstaten enligt artikel 17 i förordning nr 343/2003 så snart som möjligt anmoda den senare medlemsstaten att överta den asylsökande.

21 Om inget svar har lämnats inom två månader av den anmodade medlemsstaten eller inom en månad om brådskande svar begärts, ska framställan om övertagande anses godtagen enligt vad som stadgas i artikel 18.7 i förordningen och medföra skyldighet att överta personen, vilket innefattar lämpliga ankomstarrangemang.

22 Artikel 19 i förordning nr 343/2003 har följande lydelse:

”1. Om den anmodade medlemsstaten samtycker till att överta en asylsökande, skall den medlemsstat där asylansökan lämnades in meddela den asylsökande beslutet att inte pröva ansökan och skyldigheten att överföra sökanden till den ansvariga medlemsstaten.

2. Det beslut som avses i punkt 1 skall vara motiverat. Det skall innehålla uppgifter om frister för överföringen och om nödvändigt information om vilken dag och på vilken plats den asylsökande skall infinna sig, om han eller hon beger sig till den ansvariga medlemsstaten på egen hand. Detta beslut skall kunna överklagas eller omprövas. Ett överklagande eller en omprövning av beslutet skall inte ha någon suspensiv verkan för genomförandet av överföringen utom om domstol eller behörig myndighet så beslutar från fall till fall, om den nationella lagstiftningen medger detta.

[…]

4. Om överföringen inte görs inom tidsfristen på sex månader, skall ansvaret ligga hos den medlemsstat där asylansökan lämnades in. Denna tidsfrist får förlängas till högst ett år om överföringen inte kunnat utföras på grund av att den asylsökande varit frihetsberövad, eller till högst arton månader om den asylsökande håller sig undan.

…”

23 Förenade kungariket deltar i tillämpningen av samtliga de förordningar och fyra direktiv som nämns i punkterna 11–13 i denna dom. Irland däremot deltar i tillämpningen av förordningarna och direktiven 2004/83, 2005/85 och 2001/55, men inte vad gäller direktiv 2003/9.

24 Konungariket Danmark är bundet av det avtal det ingått med Europeiska gemenskapen för att utvidga tillämpningsområdet för förordning nr 343/2003 och förordning nr 2725/2000 till att även gälla Danmark. Avtalet godkändes genom rådets beslut 2006/188/EG av den 21 februari 2006 (EUT L 66, s. 37). Danmark är inte bundet av de direktiv som nämns i punkt 11 i denna dom.

25 Gemenskapen har även ingått ett avtal med Republiken Island och Konungariket Norge om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som skall ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i någon av medlemsstaterna eller i Island eller Norge, vilket godkändes genom rådets beslut 2001/258/EG av den 15 mars 2001 (EGT L 93, s. 38).

26 På samma sätt har gemenskapen ingått ett avtal med Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Schweiz, vilket godkändes

genom rådets beslut 2008/147/EG av den 28 januari 2008 (EUT L 53, s. 3), och slutit ett protokoll med Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Schweiz. Protokollet godkändes genom rådets beslut 2009/487/EG av den 24 oktober 2008 (EUT L 161, 2009, s. 6).

27 I direktiv 2003/9 fastställs miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna. Normerna avser bland annat skyldigheten att lämna information till de asylsökande samt att förse dem med dokument. Vidare behandlas vilka beslut medlemsstaterna kan fatta avseende de asylsökandes bosättning och rörelsefrihet på territoriet, familjer, hälsoundersökningar, underårigas skolgång och utbildning, asylsökandes sysselsättning och tillgång till yrkesutbildning, allmänna bestämmelser om materiella mottagningsvillkor och hälso- och sjukvård samt närmare bestämmelser om materiella mottagningsvillkor och den sjukvård som asylsökande har rätt till.

28 I direktivet föreskrivs även en skyldighet att kontrollera nivån på mottagningsvillkoren samt möjligheten att överklaga i fråga om ämnen och beslut som omfattas av direktivet. Direktivet innehåller även regler om utbildning av myndigheter och om anslag av de medel som behövs för att kunna genomföra de nationella bestämmelser som antas för genomförandet av detta direktiv.

29 I direktiv 2004/83 fastställs miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet. Kapitel II i direktivet innehåller flera bestämmelser om hur ansökningar ska bedömas. I kapitel III preciseras vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att en person ska betraktas som flykting. I kapitel IV behandlas flyktingstatus, och i kapitel V och VI behandlas vilka förutsättningar som ska vara

uppfyllda för att en person ska betraktas som skyddsbehövande i övrigt och den status sådana personer har. Kapitel VII innehåller olika regler om innebörden av internationellt skydd. Enligt artikel 20.1 i direktivet ska detta kapitel inte påverka de rättigheter som följer av Genèvekonventionen.

30 I direktiv 2005/85 preciseras asylsökandes rättigheter och förfarandena för att pröva ansökningar.

31 Artikel 36 i direktiv 2005/85 har rubriken ”Begreppet europeiska säkra tredjeländer”. Artikel 36.1 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna får föreskriva att en asylansökan och säkerheten för sökanden när det gäller hans eller hennes särskilda omständigheter enligt beskrivningen i kapitel II inte skall prövas eller inte skall prövas fullständigt i fall där en behörig myndighet på grundval av sakförhållanden har fastställt att den asylsökande försöker resa in eller har rest in olagligt på territoriet från ett säkert tredjeland i enlighet med punkt 2.”

32 De villkor som föreskrivs i artikel 36.2 avser bland annat:

— tredjelandet har ratificerat och följer bestämmelserna i Genèvekonventionen,

— det har inrättat ett lagstadgat asylförfarande,

— det har ratificerat Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen) och följer bestämmelserna i denna, inklusive normerna med avseende på effektiva rättsmedel.

33 I artikel 39 i direktiv 2005/85 anges mot vilka beslut asylsökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol i medlemsstaterna. Enligt artikel 39.1 a iii gäller detta bland annat beslut att inte pröva en ansökan enligt artikel 36 i direktivet.

Målen vid de nationella domstolarna och tolkningsfrågorna

Mål C-411/10

34 N. S. är klagande i det nationella målet och afghansk medborgare. Han anlände till Förenade kungariket efter att ha passerat via bland annat Grekland. I Grekland anhölls han den 24 september 2008 men ansökte inte om asyl.

35 Enligt N. S. placerade grekiska myndigheter honom i förvar under fyra dagar. När han frisläpptes delgav de honom ett föreläggande om att lämna landet inom 30 dagar. N. S. har vidare gjort gällande att när han försökte lämna Grekland greps han av polis och utvisades till Turkiet. I Turkiet hölls han i förvar i två månader under svåra förhållanden. Han rymde därefter från den plats där han hölls i förvar och reste från Turkiet till Förenade kungariket, dit han anlände den 12 januari 2009 och ansökte om asyl samma dag.

36 Den 1 april 2009 tillställde Secretary of State for the Home Department (nedan kallad Secretary of State) Republiken Grekland en framställan om övertagande av N. S. med stöd av artikel 17 i förordning nr 343/2003. Secretary of State anmodade därvid Grekland att pröva hans asylansökan. Republiken Grekland lämnade inget svar inom den frist som föreskrivs i artikel 18.7 i förordningen och ansågs därför den 18 juni 2009 enligt samma bestämmelse ha godtagit ansvaret att pröva N. S. ansökan.

37 Den 30 juli 2009 informerade Secretary of State N. S. om att instruktioner hade getts om att skicka honom tillbaka till Grekland den 6 augusti 2009.

38 Den 31 juli 2009 delgav Secretary of State N. S. ett beslut i vilket det intygades att enligt bilaga 3, del 2, punkt 5.4 i 2004 års lag om asyl och invandring (behandling av sökande och andra aspekter) (Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc.) Act 2004) (nedan kallad 2004 års asyllag) var det uppenbart att det saknades stöd för hans påstående att hans överföring till Grekland kränker hans rättigheter enligt Europakonventionen. Republiken Grekland finns nämligen upptagen på ”förteckningen över säkra länder” i del 2 i bilaga 3 till 2004 års asyllag.

39 Intyget i beslutet medförde att N. S., i enlighet med vad som stadgas i punkt 5.4 i del 2 i bilaga 3 till 2004 års asyllag, inte hade rätt att i Förenade kungariket inkomma med ett överklagande i ett invandringsärende (*immigration appeal*), med suspensiv effekt, gentemot beslutet att överföra honom till Grekland. Om något sådant beslut inte hade antagits, skulle N. S. ha haft rätt att inkomma med ett sådant överklagande.

40 Den 31 juli 2009 begärde N. S. att Secretary of State skulle överta ansvaret för prövningen av hans asylansökan enligt artikel 3.2 i förordning nr 343/2003. Begäran motiverades med att det fanns risk för att hans grundläggande rättigheter enligt

unionsrätten, Europakonventionen och/eller Genèvekonventionen skulle åsidosättas om han skickades tillbaka till Grekland. I skrivelse av den 4 augusti 2009 vidhöll Secretary of State sitt beslut att överföra N. S. till Grekland liksom det beslut vari det intygades att hans påstående angående Europakonventionen var uppenbart grundlöst.

41 Den 6 augusti 2009 inkom N. S. med en ansökan om domstolsprövning (*judicial review*) av Secretary of States beslut. Secretary of State beslutade följaktligen att upphäva instruktionerna att överföra honom till Grekland. Den 14 oktober 2009 gavs N. S. tillstånd att överklaga till domstol.

42 Överklagandet prövades av High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) den 24–26 februari 2010. I dom av den 31 mars 2010 ogillade domare Cranston överklagandet, men tillät N. S. att överklaga domen till Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division).

43 N. S. överklagade till Court of Appeal den 21 april 2010.

44 Av begäran om förhandsavgörande, i vilken Court of Appeal hänvisar till domen från High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), framgår följande:

— Asylförfarandet i Grekland är behäftat med svåra brister. De sökande stöter på många svårigheter för att uppfylla föreskrivna formkrav. De erhåller inte tillräcklig information och hjälp, och ansökningarna prövas inte med tillbörlig omsorg.

— Asyl beviljas i ytterst få fall.

— Möjligheten till domstolsprövning är otillräcklig och mycket svår att få tillgång till.

— Mottagningsvillkoren för asylsökande är olämpliga i Grekland. Asylsökande hålls antingen i förvar under föga anpassade förhållanden, eller så lever de utanför dessa lokaler i fattigdom, utan tak över huvudet och utan mat.

45 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) fann det inte vara styrkt att det fanns risk för att N. S. skulle skickas tillbaka till Afghanistan och Turkiet från Grekland, såvitt avser de personer som skickas tillbaka enligt förordning nr 343/2003. Denna bedömning har bestritts av N. S. vid Court of Appeal.

46 Inför Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) medgav Secretary of State att ”de grundläggande rättigheter som föreskrivs i stadgan kan göras gällande mot Förenade kungariket och … att Administrative Court gjorde en felaktig bedömning då den kom fram till motsatsen”. Enligt Secretary of State fastställs i stadgan enbart rättigheter som redan utgör en fullvärdig del av unionsrätten, och några nya rättigheter införs inte. Secretary of State gjorde emellertid gällande att High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) felaktigt kom fram till att Secretary of State var skyldig att beakta unionens grundläggande rättigheter då Secretary of State använder sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 3.2 i förordning nr 343/2003. Enligt Secretary of State omfattas detta utrymme för skönsmässig bedömning inte av unionsrättens tillämpningsområde.

47 I andra hand anförde Secretary of State att skyldigheten att iaktta unionens grundläggande rättigheter inte medför någon skyldighet att beakta bevisning som visar att om N. S. skickas tillbaka till Grekland så finns det en överhängande risk för att hans grundläggande rättigheter enligt unionsrätten kränks. Systematiken i förordning nr 343/2003 gav Secretary of State möjlighet att utgå från den icke motbevisbara presumtionen att Grekland (eller vilken annan medlemsstat som helst) kommer att uppfylla sina skyldigheter enligt unionsrätten.

48 Slutligen har N. S. inför Court of Appeal hävdat att det skydd som ges enligt stadgan är överordnat och mer långtgående än det skydd som ges enligt bland annat artikel 3 i Europakonventionen, vilket kan leda till en annan utgång i förevarande mål.

49 Vid förhandlingen den 12 juli 2010 fann Court of Appeal det nödvändigt att ta ställning till vissa unionsrättsliga frågeställningar för att kunna avgöra överklagandet.

50 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) beslutade mot denna bakgrund att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Omfattas ett beslut, som en medlemsstat fattat med stöd av artikel 3.2 i … förordning nr 343/2003 om huruvida den ska pröva en asylansökan som den inte har ansvaret för enligt kriterierna i kapitel III i förordningen, av unionsrätten såvitt avser tillämpningen av artikel 6 [FEU] och/eller artikel 51 i [stadgan]?

Om svaret på fråga 1 är jakande:

2) Är en medlemsstats skyldighet att iaktta av Europeiska unionen erkända grundläggande rättigheter (inklusive de rättigheter som anges i artiklarna 1, 4, 18, 19.2 och 47 i stadgan) uppfylld om staten i fråga sänder asylsökanden till den medlemsstat som artikel 3.1 i [förordning nr 343/2003] pekar ut som den ansvariga staten enligt kriterierna i kapitel III i förordningen, oavsett hur situationen ser ut i den staten?

3) Utgör, mer specifikt, skyldigheten att iaktta av Europeiska unionen erkända grundläggande rättigheter hinder för en icke motbevisbar presumtion om att den ansvariga staten kommer att iaktta i) asylsökandens grundläggande rättigheter enligt unionsrätten och/eller ii) de miniminormer som stadgas i direktiven 2003/9 …, 2004/83 … och/eller 2005/85 …?

4) Alternativt: Är en medlemsstat skyldig enligt unionsrätten, och i så fall under vilka omständigheter, att utöva sin befogenhet enligt artikel 3.2 i förordning [nr 343/2003] att pröva och ta ansvar för en ansökan, när en överföring till den ansvariga staten skulle betyda att den asylsökande riskerade att få sina grundläggande rättigheter kränkta, särskilt de rättigheter som anges i artiklarna 1, 4, 18, 19.2 och/eller 47 i stadgan, och/eller riskerade att miniminormerna enligt direktiven [2003/9, 2004/83 och 2005/85] inte tillämpades på honom?

5) Åtnjuter en person som förordning [nr 343/2003] är tillämplig på ett vidare skydd enligt de allmänna principerna i unionsrätten, särskilt rättigheterna i artikel 1, 18 och 47 i stadgan, än enligt artikel 3 i Europakonventionen?

6) Är det förenligt med de rättigheter som anges i artikel 47 i stadgan att en domstol, när den avgör huruvida en person lagligen får överföras till en annan medlemsstat enligt förordning [nr 343/2003], enligt en nationell bestämmelse är skyldig att behandla den medlemsstaten som en stat som inte kommer att sända personen i fråga till en annan stat i strid mot dennes rättigheter enligt [Europakonventionen] eller [Genèvekonventionen] och 1967 års protokoll?

7) Ska svaren på frågorna 2–6 på något sätt modifieras med hänsyn till protokollet (nr 30) då de ovanstående frågorna uppkommer beträffande Förenade kungarikets skyldigheter?”

Mål C-493/10

51 Mål C-493/10 gäller fem asylsökande. De har sinsemellan inte några band och kommer från Afghanistan, Iran och Algeriet. De har alla passerat Grekland och gripits där för att de rest in i landet olagligt. Därefter reste de till Irland där de ansökt om asyl. Tre av dem lämnade in sin ansökan utan att ange att de tidigare befunnit sig i Grekland, medan de två andra berättade att de tidigare befunnit sig i Grekland. Genom Eurodacsystemet bekräftades det att alla fem tidigare rest in i Grekland, men att ingen av dem ansökt om asyl där.

52 Alla fem motsätter sig att återvända till Grekland. Såsom framgår av begäran om förhandsavgörande har det inte påstått att det skulle strida mot artikel 3 i Europakonventionen att skicka tillbaka dem till Grekland med stöd av förordning nr 343/2003 på grund av att det skulle föreligga en risk för utvisning *(refoulement)*, kedjeutvisningar *(refoulements en chaine)*, kränkande behandling eller avbrutna asylansökningar. Inte

heller har det hävdats att ett sådant återsändande skulle strida mot någon annan artikel i Europakonventionen. De har gjort gällande att de förfaranden och villkor som gäller för asylsökande i Grekland är olämpliga och att Irland därför är skyldigt att använda sig av den möjlighet som erbjuds i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 att godta ansvaret för att pröva och fatta beslut om deras asylansökningar.

53 High Court beslutade under dessa omständigheter att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Är en överförande medlemsstat i enlighet med … förordning (EG) nr 343/2003 skyldig att bedöma om den mottagande medlemsstaten uppfyller skyldigheterna enligt artikel 18 i … stadgan, … direktiven 2003/9/EG, 2004/83/EG och 2005/85/EG samt … förordning (EG) nr 343/2003?

2) Om denna fråga besvaras jakande och om den mottagande medlemsstaten inte anses uppfylla skyldigheterna enligt en eller flera av dessa bestämmelser, är den överförande medlemsstaten då i enlighet med artikel 3.2 i … förordning (EG) nr 343/2003 skyldig att överta ansvaret för prövningen av asylsökningarna?”

54 Genom beslut av domstolens ordförande av den 16 maj 2011 förenades målen C-411/10 och C-493/10 med avseende på det muntliga förfarandet och domen.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan i mål C-411/10

55 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har ställt den första frågan i mål C-411/10 för att få klarhet i om ett beslut som en medlemsstat fattat med stöd av artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 att pröva eller inte pröva en asylansökan som medlemsstaten inte har ansvaret för enligt kriterierna i kapitel III i förordningen omfattas av unionsrättens tillämpningsområde såvitt avser artikel 6 FEU och/eller artikel 51 i stadgan.

Yttranden som har inkommit till domstolen

56 N. S., Equality and Human Rights Commission (EHRC), Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), den franska, den nederländska, den österrikiska och den finländska regeringen samt Europeiska kommissionen anser att ett beslut som fattats med stöd av artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.

57 N. S. har i det avseendet betonat att användning av den möjlighet som bestämmelsen erbjuder inte nödvändigtvis är till den asylsökandes fördel. Detta är skälet till varför kommissionen i sin rapport av den 6 juni 2007 om utvärderingen av Dublinsystemet (KOM(2007) 299 slutlig) föreslog att den asylsökande ska ge sitt samtycke innan den möjlighet som ges i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 får användas.

58 Enligt Amnesty International Ltd and the Aire Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) och den franska regeringen motiveras den möjlighet som föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 av att förordningen syftar till att skydda de grundläggande rättigheterna. Det kan alltså visa sig nödvändigt att använda sig av den möjlighet som bestämmelsen ger.

59 Den finländska regeringen har understrukit att förordning nr 343/2003 ingår i ett regelverk som inför ett system.

60 När en förordning ger en medlemsstat utrymme för skönsmässig bedömning ska nämnda medlemsstat, enligt kommissionen, använda detta med iakttagande av unionsrätten (dom av den 13 juli 1989 i mål 5/88, Wachauf, REG 1989, s. 2609, av den 4 mars 2010 i mål C-578/08, Chakroun, REU 2010, s. I-1839, och av den 5 oktober 2010 i mål C-400/10 PPU, McB, REU 2010, s. I-8965). Kommissionen har betonat att när en medlemsstat antar ett beslut med stöd av artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 så får detta konsekvenser för medlemsstaten, som är bunden av unionens processrättsliga skyldigheter och av direktiven.

61 Irland, Förenade kungariket, den belgiska regeringen och den italienska regeringen anser däremot att ett sådant beslut inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde. De argument som åberopats gäller textens tydlighet (enligt texten rör det sig om en möjlighet), hänvisningen till en ”suveränitets”-klausul eller till en ”klausul om skönsmässig bedömning” i kommissionens handlingar, skälen till en sådan klausul, det vill säga humanitära skäl, och slutligen logiken i det system som infördes genom förordning nr 343/2003.

62 Förenade kungariket har betonat att en suveränitetsklausul inte utgör ett undantag i den mening som avses i domen av den 18 juni 1991 i mål C-260/89, ERT (REG 1991, s. I-2925; svensk specialutgåva, volym 11, s. 209), punkt 43. Samma medlemsstat har även påpekat att det förhållandet att tillämpning av klausulen inte innebär något genomförande av unionsrätten inte betyder att medlemsstaterna är ovetande om de

grundläggande rättigheterna, eftersom de är bundna av Genèvekonventionen och Europakonventionen. Den belgiska regeringen har dock understrukit att verkställigheten av beslutet att överföra den asylsökande medför ett genomförande av förordning nr 343/2003 och därför omfattas av tillämpningsområdet för artikel 6 FEU och stadgan.

63 Den tjeckiska regeringen anser att medlemsstatens beslut omfattas av unionsrätten när staten tillämpar suveränitetsklausulen. Då den inte gör bruk av denna möjlighet omfattas beslutet inte av unionsrätten.

Domstolens svar

64 I artikel 51.1 i stadgan föreskrivs att bestämmelserna i stadgan riktar sig till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten.

65 Artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 ger vid handen att bestämmelsen ger medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning som helt och hållet ingår i det gemensamma europeiska asylsystem som föreskrivs i EUF-fördraget och som unionslagstiftaren har utarbetat.

66 Såsom kommissionen påpekat ska medlemsstaterna använda detta utrymme för skönsmässig bedömning med iakttagande av övriga bestämmelser i förordningen.

67 I artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 anges dessutom att undantaget från principen i artikel 3.1 i samma förordning medför precisa konsekvenser vilka anges i förordningen. En medlemsstat som beslutar att själv pröva en asylansökan blir ansvarig medlemsstat i den mening som avses i förordning nr 343/2003, och den ska i förekommande fall underrätta den eller de medlemsstater som berörs av asylansökan.

68 Dessa omständigheter utgör stöd för tolkningen att det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna ges enligt artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 ingår bland de i förordningen föreskrivna mekanismerna för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för en asylansökan och därför endast utgör en komponent av det gemensamma europeiska asylsystemet. En medlemsstat som använder detta utrymme för skönsmässig bedömning ska således anses tillämpa unionsrätten enligt artikel 51.1 i stadgan.

69 Den första frågan i mål C-411/10 ska därför besvaras på följande sätt. När en medlemsstat fattar ett beslut, med stöd av artikel 3.2 i förordning nr 343/2003, att pröva eller inte pröva en asylansökan som medlemsstaten inte har ansvaret för enligt kriterierna i kapitel III i förordningen, så innebär det att medlemsstaten tillämpar unionsrätten såvitt avser artikel 6 FEU och/eller artikel 51 i stadgan.

Den andra, den tredje, den fjärde och den sjätte frågan i mål C-411/10 och de två frågorna i mål C-493/10

70 De hänskjutande domstolarna har ställt den andra frågan i mål C-411/10 och den första frågan i mål C-493/10 för att få klarhet i om den medlemsstat som ska ombesörja överföringen av en asylsökande till den medlemsstat som enligt artikel 3.1 i förordning nr 343/2003 är ansvarig, är skyldig att kontrollera om den sistnämnda

medlemsstaten respekterar unionens grundläggande rättigheter, direktiven 2003/9, 2004/83 och 2005/85 samt förordning nr 343/2003.

71 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har ställt den tredje frågan i mål C-411/10 för att få klarhet i om skyldigheten – för den medlemsstat som ska ombesörja överföringen av den asylsökande – att iaktta grundläggande rättigheter utgör hinder för att tillämpa en icke motbevisbar presumtion om att den ansvariga staten iakttar de grundläggande rättigheter som den asylsökande ges enligt unionsrätten och/eller de miniminormer som stadgas i de ovannämnda direktiven.

72 De hänskjutande domstolarna har ställt den fjärde frågan i mål C-411/10 och den andra frågan i mål C-493/10 för att få klarhet i om den medlemsstat som ska ombesörja överföringen av den asylsökande är skyldig att överta ansvaret för prövningen av asylansökan enligt artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 om det fastställts att den ansvariga medlemsstaten inte respekterar de grundläggande rättigheterna.

73 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har slutligen ställt den sjätte frågan i mål C-411/10 för att få klarhet i om en nationell bestämmelse – enligt vilken en domstol, när den avgör huruvida en person lagligen får utvisas till en annan medlemsstat enligt förordning nr 343/2003, är skyldig att behandla den medlemsstaten som en ”säker stat” – är förenlig med artikel 47 i stadgan.

74 Frågorna ska behandlas tillsammans.

75 Det gemensamma europeiska asylsystemet grundas på en fullständig och total tillämpning av Genèvekonventionen och en försäkran att ingen kommer att skickas tillbaka till en plats där han eller hon riskerar att förföljas. Att Genèvekonventionen och 1967 års protokoll ska iakttas föreskrivs i artikel 18 i stadgan och i artikel 78 FEUF (se dom av den 2 mars 2010 i de förenade målen C-175/08, C-176/08, C-178/08 och C-179/08, Salahadin Abdulla m.fl., REU 2010, s. I-1493, punkt 53, samt av den 17 juni 2010 i mål C-31/09, Bolbol, REU 2010, s. I-5539, punkt 38).

76 I de olika förordningar och direktiv som är relevanta för de nationella målen anges det, såsom påpekats i punkt 15 i denna dom, att de följer de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i stadgan.

77 Av fast rättspraxis följer vidare att medlemsstaterna inte endast ska tolka sin nationella rätt på ett sätt som står i överensstämmelse med unionsrätten, utan även se till att de inte grundar sig på en tolkning av en sekundärrättslig bestämmelse som skulle stå i strid med de grundläggande rättigheter som skyddas genom unionens rättsordning eller med andra allmänna unionsrättsliga principer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2003 i mål C-101/01, Lindqvist, REG 2003, s. I-12971, punkt 87, och av den 26 juni 2007 i mål C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl., REG 2007, s. I-5305, punkt 28).

78 De texter som utgör det gemensamma europeiska asylsystemet ger vid handen att systemet utformats i en kontext där det finns fog att anta att samtliga medlemsstater som deltar – oavsett om de är medlemsstater eller tredjeländer – respekterar de grundläggande rättigheterna, inklusive de rättigheter som har sin grund i Genèvekonventionen, 1967 års protokoll och Europakonventionen, samt att medlemsstaterna kan ha ett ömsesidigt förtroende för varandra i det avseendet.

79 Det är just på grund av denna princip om ömsesidigt förtroende som unionslagstiftaren antog förordning nr 343/2003 och de konventioner som avses i punkterna 24–26 i förevarande dom. Syftet med dessa rättsakter var att rationalisera behandlingen av asylansökningar och att förhindra flaskhalsar i systemet på grund av att medlemsstaternas myndigheter är skyldiga att pröva flera ansökningar från samma sökande, att öka rättssäkerheten vid fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av asylansökan samt att härigenom undvika forum shopping. Det övergripande syftet är att påskynda behandlingen av ansökningarna, vilket ligger såväl i de asylsökandes som i de deltagande medlemsstaternas intresse.

80 Under dessa förhållanden ska det presumeras att den behandling som asylsökande erhåller i varje medlemsstat överensstämmer med kraven i stadgan, Genèvekonventionen och Europakonventionen.

81 Dock kan det inte uteslutas att systemet i praktiken stöter på betydande funktionella svårigheter i en viss medlemsstat, och att det därför finns en allvarlig risk för att asylsökande som överförs till denna medlemsstat behandlas på ett sätt som inte är förenligt med deras grundläggande rättigheter.

82 Detta innebär emellertid inte att varje form av kränkning av en grundläggande rättighet som den ansvariga medlemsstaten gör sig skyldig till påverkar de andra medlemsstaternas skyldighet att följa bestämmelserna i förordning nr 343/2003.

83 Detta följer nämligen av själva syftet med unionen och med genomförandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, och i synnerhet med det gemensamma europeiska asylsystemet som grundas på ömsesidigt förtroende och en presumtion om att andra medlemsstater iakttar unionsrätten och särskilt de grundläggande rättigheterna.

84 Det vore vidare inte förenligt med syftena med och systemet i förordning nr 343/2003 om minsta åsidosättande av direktiven 2003/9, 2004/83 och 2005/85 var tillräckligt för att hindra all överföring av en asylsökande till den medlemsstat som i normalfallet är behörig. Genom att det presumeras att den asylsökandes grundläggande rättigheter kommer att respekteras i den medlemsstat som i normalfallet är behörig att pröva ansökan, syftar förordning nr 343/2003 nämligen till att införa en tydlig och fungerande metod för att snabbt avgöra vilken medlemsstat som är behörig att pröva en asylansökan. Detta har även generaladvokaten påpekat i punkterna 124 och 125 i sitt förslag till avgörande i mål C-411/10. I förordning nr 343/2003 föreskrivs därför att en enda medlemsstat, som utses på grundval av objektiva kriterier, är behörig att pröva en asylansökan som inlämnats i ett land i unionen.

85 Om varje åsidosättande av en enskild bestämmelse i direktiven 2003/9, 2004/83 eller 2005/85 från den behöriga medlemsstatens sida skulle innebära att den medlemsstat där asylansökan inlämnats är förhindrad att överföra den asylsökande till den förstnämnda staten, skulle detta skapa ytterligare ett uteslutningskriterium utöver de kriterier som föreskrivs i kapitel III i förordning nr 343/2003 för att fastställa behörig medlemsstat. Enligt ett sådant kriterium skulle mindre överträdelser av reglerna i de ovannämnda direktiven som begås i en viss medlemsstat kunna leda till att denna stat befrias från sina skyldigheter enligt den förordningen. En sådan konsekvens skulle innebära att själva innehållet i nämnda skyldigheter går förlorat, och det skulle äventyra målsättningen att snabbt fastställa vilken medlemsstat som är behörig att pröva en asylansökan som lämnats in i unionen.

86 Om det däremot finns anledning att hysa allvarliga farhågor för att det föreligger systembrister i asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den ansvariga medlemsstaten – vilket innebär en omänsklig eller förnedrande behandling, i den mening som avses i artikel 4 i stadgan, av de asylsökande som överförs till denna medlemsstat –, då är det inte förenligt med den bestämmelsen att överföra de asylsökande.

87 När det gäller situationen i Grekland är det ostridigt mellan dem som inkommit med yttranden till domstolen att Grekland, år 2010, var inkörsporten till unionen för närmare 90 procent av de illegala invandrarna, vilket innebar att den börda som nämnda medlemsstat fått bära på grund av denna tillströmning är oproportionerlig i förhållande till den börda som övriga medlemsstater bär och att de grekiska myndigheterna i materiellt hänseende är oförmögna att hantera situationen. Republiken Grekland har anfört att medlemsstaterna inte godtagit kommissionens förslag om att förordning nr 343/2003 tills vidare inte ska tillämpas och om att ändra förordningen genom att kriteriet med första inresa lättas upp.

88 I en situation som liknar situationen i de här aktuella nationella målen – det vill säga överföring av en asylsökande i juni 2009 till Grekland, ansvarig medlemsstat enligt förordning nr 343/2003 – fann Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) bland annat att Konungariket Belgien hade åsidosatt artikel 3 i Europakonventionen dels genom att utsätta den asylsökande för de risker som beror på att asylförfarandet i Grekland är undermåligt, eftersom de belgiska myndigheterna visste eller borde ha vetat att vederbörande inte hade några garantier för att hans asylansökan skulle prövas på ett seriöst sätt av de grekiska myndigheterna, dels genom att medvetet utsätta den asylsökande för villkor för förvar och existensvillkor som utgör förnedrande behandling (Europadomstolens dom av den 21 januari 2011 i målet M. S. S. mot Belgien och Grekland, ännu inte publicerad i *Recueil des arrêts et décisions*, § 358, 360 och 367).

89 Den grad av kränkning av de grundläggande rättigheterna som beskrivs i denna dom visar att då M. S. S. överfördes till Grekland, så förelåg det i landet systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande.

90 För att komma fram till sin bedömning att de risker som M. S. S. utsattes för var tillräckligt klarlagda, beaktade Europadomstolen de regelbundna och samstämmiga rapporter som lämnats av internationella icke-statliga organisationer om de praktiska svårigheter som det gemensamma europeiska asylsystemet ger upphov till i Grekland, skriftväxlingen mellan Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR) och den

behöriga belgiska ministern, men även rapporterna från kommittén för utvärdering av Dublinsystemet och förslagen till omarbetning av förordning nr 343/2003 för att göra systemet mer effektivt och förstärka skyddet för de grundläggande rättigheterna (domen i det ovannämnda målet M. S. S. mot Belgien och Grekland, § 347–350).

91 Den belgiska, den italienska och den polska regeringen har anfört att medlemsstaterna inte har lämpliga redskap för att avgöra om den ansvariga medlemsstaten respekterar de grundläggande rättigheterna och därmed vilka verkliga risker som en asylsökande löper för det fall han eller hon skulle överföras till denna medlemsstat. I motsats till vad dessa regeringar har påstått, finner domstolen att information av den typ som Europadomstolen nämner gör det möjligt för medlemsstaterna att bedöma hur asylsystemet fungerar i den ansvariga medlemsstaten, vilket i sin tur möjliggör en utvärdering av riskerna.

92 Domstolen vill understryka relevansen av rapporterna och kommissionens förslag till ändring av förordning nr 343/2003. Den medlemsstat som ska genomföra överföringen kan inte sväva i okunnighet om dessa handlingar, med hänsyn till att medlemsstaten deltog i det arbete som Europeiska unionens råd genomfört och då rådet också är handlingarnas adressat.

93 I artikel 80 FEUF föreskrivs vidare att asylpolitiken och dess genomförande styrs av principen om solidaritet och rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna, även i finansiellt avseende. Direktiv 2001/55 utgör ett exempel på sådan solidaritet, men de solidaritetsmekanismer som direktivet innehåller är, såsom påpekades vid förhandlingen, förbehållna de exceptionella situationer som omfattas av direktivets tillämpningsområde, det vill säga massiv tillströmning av fördrivna personer.

94 Samtliga ovannämnda överväganden föranleder domstolen att göra följande bedömning. För att göra det möjligt för unionen och medlemsstaterna att uppfylla sina skyldigheter avseende skydd för asylsökandes grundläggande rättigheter, ankommer det – i situationer av den typ som är aktuella i de nationella målen – på medlemsstaterna, inbegripet de nationella domstolarna, att inte överföra en asylsökande till den ”ansvariga medlemsstaten” i den mening som avses i förordning nr 343/2003, när de inte kan sväva i okunnighet om att de systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan.

95 Vad gäller frågan om huruvida den medlemsstat som inte kan överföra en asylsökande till den medlemsstat som betraktas som ansvarig enligt förordning nr 343/2003 är skyldig att själv pröva ansökan, understryker domstolen att det i kapitel III i förordningen anges ett antal kriterier som enligt artikel 5.1 i samma förordning ska tillämpas i den ordning som de anges i detta kapitel.

96 Med förbehåll för den möjlighet att själv pröva ansökan som avses i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003, innebär det faktum att det är omöjligt att överföra en asylsökande till Grekland – när denna stat identifierats som ansvarig medlemsstat enligt kriterierna i kapitel III i samma förordning – att den medlemsstat som skulle ha ombesörjt överföringen blir skyldig att fortsätta prövningen av kriterierna i nämnda kapitel, för att därvid avgöra om det utifrån något av de senare kriterierna är möjligt att fastställa en annan medlemsstat som ansvarig för prövningen av asylansökan.

97 Om det på grundval av kriterierna i förordning nr 343/2003 inte kan avgöras vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva asylansökan, ska enligt artikel 13 häri den medlemsstat där asylansökan först lämnades in ansvara för prövningen.

98 Det är emellertid viktigt att den medlemsstat där asylsökanden befinner sig ser till att inte förvärra kränkningen av den asylsökandes grundläggande rättigheter genom ett förfarande för fastställelse av den ansvariga medlemsstaten som tar orimligt lång tid. Vid behov ankommer det på medlemsstaten själv att pröva ansökan enligt de villkor som föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003.

99 Samtliga överväganden ovan föranleder domstolen att göra följande bedömning. I likhet med vad generaladvokaten påpekade i punkt 131 i sitt förslag till avgörande i mål C-411/10, finner domstolen att det inte är förenligt med medlemsstaternas skyldighet att tolka och tillämpa förordning nr 343/2003 på ett sätt som överensstämmer med de grundläggande rättigheterna att tillämpa förordning nr 343/2003 på grundval av en icke motbevisbar presumtion om att den asylsökandes grundläggande rättigheter kommer att respekteras i den medlemsstat som i normalfallet är behörig att pröva hans eller hennes ansökan.

100 Om det i förordning nr 343/2003 föreskrevs en icke motbevisbar presumtion om att de grundläggande rättigheterna respekteras, skulle själva förordningen, såsom N. S. betonat, kunna anses äventyra de skyddsregler som har till syfte att se till att unionen och medlemsstaterna skyddar och respekterar de grundläggande rättigheterna.

101 Så vore bland annat fallet med en bestämmelse som föreskriver att vissa stater utgör ”säkra stater” när det gäller respekten av de grundläggande rättigheterna, om denna bestämmelse skulle uppfattas på så sätt att den utgör en icke motbevisbar presumtion som inte på något sätt kan kullkastas.

102 Domstolen påpekar härvid att artikel 36 i direktiv 2005/85 handlar om begreppet europeiska säkra tredjeländer. I artikel 36.2 a och c föreskrivs att ett tredjeland endast kan anses vara ett säkert tredjeland om det har ratificerat bestämmelserna i Genèvekonventionen och Europakonventionen och landet dessutom följer bestämmelserna häri.

103 En sådan formulering visar att blotta ratificeringen av konventionerna från en stats sida inte kan medföra tillämpning av en icke motbevisbar presumtion om att staten respekterar konventionerna. Samma princip är tillämplig på såväl medlemsstater som tredjeländer.

104 Under dessa omständigheter anser domstolen att den i punkt 80 ovan angivna presumtionen – vilken ligger till grund för bestämmelserna på området – för att asylsökande behandlas på ett sätt som överensstämmer med de mänskliga rättigheterna, ska anses vara en presumtion som kan motbevisas.

105 Mot bakgrund av dessa synpunkter ska de ställda frågorna besvaras enligt följande. Unionsrätten utgör hinder för att tillämpa en icke motbevisbar presumtion om att den medlemsstat som enligt artikel 3.1 i förordning nr 343/2003 är ansvarig respekterar unionens grundläggande rättigheter.

106 Artikel 4 i stadgan ska tolkas så, att det ankommer på medlemsstaterna, inbegripet de nationella domstolarna, att inte överföra en asylsökande till den ”ansvariga medlemsstaten” i den mening som avses i förordning nr 343/2003, när de inte kan sväva i okunnighet om att de systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i denna bestämmelse.

107 Med förbehåll för den möjlighet att själv pröva ansökan som avses i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003, innebär det faktum att det är omöjligt att överföra en asylsökande till en annan medlemsstat i unionen – när denna stat identifierats som ansvarig medlemsstat enligt kriterierna i kapitel III i samma förordning – att den medlemsstat som skulle ha ombesörjt överföringen blir skyldig att fortsätta prövningen av kriterierna i nämnda kapitel, för att därvid avgöra om det utifrån något av de senare kriterierna är möjligt att fastställa en annan medlemsstat som ansvarig för prövningen av asylansökan.

108 Det är emellertid viktigt att den medlemsstat där asylsökanden befinner sig ser till att inte förvärra kränkningen av den asylsökandes grundläggande rättigheter genom ett förfarande för fastställelse av den ansvariga medlemsstaten som tar orimligt lång tid. Vid behov ankommer det på medlemsstaten själv att pröva ansökan enligt de villkor som föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003.

Den femte frågan i mål C-411/10

109 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har ställt den femte frågan i mål C-411/10 för att få klarhet i om en person som förordning nr 343/2003 är tillämplig på åtnjuter ett vidare skydd enligt unionsrättens allmänna principer, särskilt artikel 1 om människans värdighet, artikel 18 om rätten till asyl och artikel 47 om rätten till ett effektivt rättsmedel i stadgan, än enligt artikel 3 i Europakonventionen.

110 Enligt kommissionen ska svaret på frågan göra det möjligt att identifiera de bestämmelser i stadgan som, om de åsidosätts av den ansvariga medlemsstaten, medför att den medlemsstat som ska besluta om överföring blir subsidiärt ansvarig.

111 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) har visserligen inte uttryckligen motiverat i sin begäran om förhandsavgörande varför ett svar på frågan är nödvändigt för att den skulle kunna avgöra målet. Det framgår emellertid av denna begäran att frågan har ställts mot bakgrund av Europadomstolens beslut av den 2 december 2008 i mål K. R. S. mot Förenade kungariket, ännu inte publicerat i *Recueil des arrêts et décisions*. I detta beslut avvisade Europadomstolen ett klagomål angående åsidosättande av artiklarna 3 och 13 i Europakonventionen i ett fall då den klagande skulle överföras från Förenade kungariket till Grekland. Inför Court of Appeal (England &

Wales) (Civil Division) har vissa parter gjort gällande att det skydd för de grundläggande rättigheterna som följer av stadgan är mer omfattande än det skydd som följer av Europakonventionen. Nämnda parter anser vidare att stadgan innebär att deras yrkande om att den asylsökande inte ska överföras till Grekland ska bifallas.

112 Efter det att begäran om förhandsavgörande framställts har Europadomstolen gjort en ny prövning mot bakgrund av ny bevisning som lagts fram, och Europadomstolen kom därvid i domen i det ovannämnda målet M. S. S. mot Belgien och Grekland fram till följande. Republiken Grekland hade åsidosatt artikel 3 i Europakonventionen, på grund av de villkor för förvar och existensvillkor som den asylsökande utsatts för i Grekland, och artikel 13 i Europakonventionen jämförd med nämnda artikel 3, på grund av bristerna i det asylförfarande som tillämpats på densamme. Europadomstolen slog vidare fast att även Konungariket Belgien hade åsidosatt artikel 3 i Europakonventionen då man utsatt den asylsökande för de risker som hänger samman med bristerna i asylförfarandet i Grekland och med de villkor för förvar och existensvillkor i Grekland som strider mot nämnda artikel.

113 Såsom framgår av punkt 106 i denna dom åsidosätter en medlemsstat artikel 4 i stadgan om den överför en asylsökande till den ansvariga medlemsstaten i den mening som avses i förordning nr 343/2003 under de förhållanden som beskrivs i punkt 94 i denna dom.

114 Artiklarna 1, 18 och 47 i stadgan föranleder inte domstolen att lämna något annat svar än det som getts på den andra, den tredje, den fjärde och den sjätte frågan i mål C-411/10 och på de två frågorna i mål C-493/10.

115 Den femte frågan i mål C-411/10 ska därför besvaras enligt följande. Artiklarna 1, 18 och 47 i stadgan föranleder inte något annat svar än det som getts på den andra, den tredje, den fjärde och den sjätte frågan i mål C-411/10 och på de två frågorna i mål C-493/10.

Den sjunde frågan i mål C-411/10

116 Court of Appeal (England & Wales) (Civil Divison) har ställt den sjunde frågan i mål C-411/10 för att få klarhet i om protokoll (nr 30), i den mån som de ovannämnda frågorna uppkommit beträffande Förenade kungarikets skyldigheter, på något sätt påverkar svaret på den andra till den sjätte frågan.

117 Såsom EHRC har påpekat, har frågan sin bakgrund i Secretary of States inställning inför High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), där Secretary of State gjorde gällande att stadgans bestämmelser inte är tillämpliga i Förenade kungariket.

118 Även om Scretary of State inte vidhöll sin uppfattning inför Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), är det viktigt att påpeka att det i artikel 1.1 i protokoll (nr 30) föreskrivs att stadgan inte ska utvidga Europeiska unionens domstols, eller någon av Polens eller Förenade kungarikets domstolars, möjlighet att fastslå att Polens eller Förenade kungarikets lagar och andra författningar, administrativa praxis eller administrativa åtgärder är oförenliga med de grundläggande rättigheter, friheter och principer som den bekräftar.

119 Såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 169 och 170 i sitt förslag till avgörande i mål C-411/10, följer det av bestämmelsens ordalydelse att protokoll nr 30 inte påverkar stadgans tillämplighet i Förenade kungariket eller Polen, vilket stöds av skälen i protokollet. Enligt tredje skälet i protokoll (nr 30) föreskrivs det i artikel 6 FEU att stadgan ska tillämpas och tolkas av Republiken Polens och Förenade kungarikets domstolar i strikt överensstämmelse med de förklaringar som avses i den artikeln. Enligt sjätte skälet i samma protokoll bekräftar stadgan de rättigheter, friheter och principer som erkänns inom unionen och gör dem mer synliga, dock utan att skapa några nya rättigheter eller principer.

120 Artikel 1.1 i protokoll (nr 30) utgör under dessa omständigheter en förklaring av artikel 51 i stadgan, som handlar om stadgans tillämpningsområde. Syftet med artikel 1.1 är varken att befria Republiken Polen och Förenade kungariket från skyldigheten att respektera bestämmelserna i stadgan, eller att förhindra att en domstol i en av dessa medlemsstater kontrollerar att bestämmelserna efterlevs.

121 Eftersom de rättigheter som är aktuella i de nationella målen inte ingår i avdelning IV i stadgan, saknas det anledning för EU-domstolen att uttala sig om tolkningen av artikel 1.2 i protokoll (nr 30).

122 Den sjunde frågan i mål C-411/10 ska därför besvaras enligt följande. Protokoll (nr 30), i den mån som de ovannämnda frågorna uppkommit beträffande Förenade kungarikets skyldigheter, påverkar inte svaret på den andra till den sjätte frågan i mål C-411/10.

Rättegångskostnader

123 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målen vid de nationella domstolarna utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på de nationella domstolarna att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) När en medlemsstat fattar ett beslut, med stöd av artikel 3.2 i rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en

asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat, att pröva eller inte pröva en asylansökan som medlemsstaten inte har ansvaret för enligt kriterierna i kapitel III i förordningen, så innebär det att medlemsstaten tillämpar unionsrätten såvitt avser artikel 6 FEU och/eller artikel 51 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2) Unionsrätten utgör hinder för att tillämpa en icke motbevisbar presumtion om att den medlemsstat som enligt artikel 3.1 i förordning nr 343/2003 är ansvarig respekterar Europeiska unionens grundläggande rättigheter.

Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att det ankommer på medlemsstaterna, inbegripet de nationella domstolarna, att inte överföra en asylsökande till den ”ansvariga medlemsstaten” i den mening som avses i förordning nr 343/2003, när de inte kan sväva i okunnighet om att de systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i denna bestämmelse.

Med förbehåll för den möjlighet att själv pröva ansökan som avses i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003, innebär det faktum att det är omöjligt att överföra en asylsökande till en annan medlemsstat i Europeiska unionen – när denna stat identifierats som ansvarig medlemsstat enligt kriterierna i kapitel III i samma förordning – att den medlemsstat som skulle ha ombesörjt överföringen blir skyldig att fortsätta prövningen av kriterierna i nämnda kapitel, för att därvid avgöra om det utifrån något av de senare kriterierna är möjligt att fastställa en annan medlemsstat som ansvarig för prövningen av asylansökan.

Det är emellertid viktigt att den medlemsstat där asylsökanden befinner sig ser till att inte förvärra kränkningen av den asylsökandes grundläggande rättigheter genom ett förfarande för fastställelse av den ansvariga medlemsstaten som tar orimligt lång tid. Vid behov ankommer det på medlemsstaten själv att pröva ansökan enligt de villkor som föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003.

3) Arbtiklarna 1, 18 och 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna föranleder inte något annat svar.

4) Protokoll (nr 30) om Republiken Polens och Förenade kungarikets tillämpning av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i den mån som de ovannämnda frågorna uppkommit beträffande Förenade kungarikets skyldigheter, påverkar inte svaret på den andra till den sjätte frågan i mål C-411/10.

Underskrifter