Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
P. PIKAMÄE
fremsat den 2. juni 2022 [1]

Forenede sager C-245/21 og C-248/21

Bundesrepublik Deutschland vertreten durch Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
mod
MA,
PB (C-245/21)
og
LE (C-248/21)

(anmodninger om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland))

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – overførsel af den berørte person til den medlemsstat, der har ansvaret for behandling af den pågældendes ansøgning – artikel 27 og 29 – udsættelse af overførslen som følge af covid-19-pandemien – tilknytning til retsbeskyttelse – konsekvenserne for overførselsfristen«

I. Indledning

1. De anmodninger om præjudiciel afgørelse, som Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) har indgivet i henhold til artikel 267 TEUF, angår fortolkningen af artikel 27, stk. 4, og artikel 29, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne [2].

2. Disse anmodninger om præjudiciel afgørelse er blevet fremsat i forbindelse med tvister mellem tre tredjelandsstatsborgere og Forbundsrepublikken Tyskland angående afgørelser vedtaget af Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundskontoret for migration og flygtninge, Tyskland, herefter »Bundesamt«), der har afvist at antage deres asylansøgninger til realitetsbehandling efter at have konstateret, at der intet er til hinder for deres udsendelse, anordnet, at de føres tilbage til Italien, og udstedt indrejse- og opholdsforbud. Bundesamt har selv udsat afgørelserne vedrørende overførsler til Italien, der er den medlemsstat, som de tyske

[1] – Originalsprog: fransk.

[2] – EUT 2013, L 180, s. 31 (herefter »Dublin III-forordningen«).

myndigheder anser for at være ansvarlig for behandlingen af disse asylansøgninger i henhold til Dublin III-forordningen, med den begrundelse, at det var faktisk umuligt at gennemføre nævnte afgørelser på grund af covid-19-pandemien.

3. De foreliggende sager giver Domstolen lejlighed til at udtale sig om de juridiske konsekvenser af en afgørelse om udsættelse af overførslen truffet af den anmodende medlemsstats administrative myndigheder i lyset af de udfordringer, som pandemien har medført som et fænomen, der mærkbart har forstyrret det fælles europæiske asylsystems funktion. Mere konkret skal Domstolen udtale sig om, hvorvidt en sådan afgørelse om udsættelse medfører en afbrydelse af fristen for overførsel, eller om den medlemsstat, der har ansvaret for behandling af ansøgningerne om international beskyttelse, fritages for sit ansvar for at overtage den pågældende person, således at ansvaret for at behandle dennes asylansøgning overføres til den anmodende medlemsstat, såfremt overførslen ikke sker inden for denne frist. I dette lys, og for så vidt som pandemien varer ved, får disse sager stor betydning for forvaltningen af det fælles europæiske asylsystem.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten

4. I Dublin III-forordningen fastsættes kriterierne og procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne. Følgende fremgår i denne forbindelse af 4., 5. og 19. betragtning til forordningen:

»(4) I konklusionerne fra [Det Europæiske Råds særlige møde i] Tammerfors [den 15. og 16. oktober 1999] præciseres det også, at [det fælles europæiske asylsystem] på kort sigt bør indebære en klar og brugbar metode til fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning.

(5) En sådan metode bør baseres på kriterier, der er objektive og retfærdige for både medlemsstaterne og de pågældende personer. Den bør især gøre det muligt hurtigt at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, for at sikre en effektiv adgang til procedurerne om meddelelse af international beskyttelse og for ikke at bringe målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse i fare.

[…]

(19) For at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personers rettigheder bør der fastlægges retsgarantier og en ret til adgang til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler til den ansvarlige medlemsstat, jf. navnlig artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Med henblik på at sikre, at folkeretten overholdes, bør adgangen til effektive retsmidler i forbindelse med sådanne afgørelser omfatte både undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning og af den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren overføres til.«

5. Følgende fremgår af forordningens artikel 27, stk. 3 og 4:

»3. Med henblik på tilfælde, hvor afgørelser om overførsel påklages eller indbringes, skal det i medlemsstaternes nationale lovgivning fastsættes, at:

a) klagen eller indbringelsen giver personen ret til at forblive på den pågældende medlemsstats område, indtil resultatet af klagen eller indbringelsen for en domstol foreligger, eller

b) overførslen suspenderes automatisk, og at denne suspension udløber efter en vis rimelig periode, i løbet af hvilken en domstol eller et domstolslignende organ efter nøje og stringent undersøgelse skal have truffet en afgørelse om at tillægge en klage eller indbringelse opsættende virkning, eller

c) den pågældende har lejlighed til inden for en rimelig frist at anmode en domstol eller et domstolslignende organ om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, indtil der foreligger et resultat af vedkommendes klage eller indbringelse. Medlemsstaterne sikrer, at der findes effektive retsmidler ved at udsætte overførslen indtil afgørelsen om den første anmodning om udsættelse er truffet. Enhver afgørelse om, hvorvidt gennemførelsen af afgørelsen om overførsel udsættes, skal træffes inden for en rimelig frist, idet der skal kunne foretages en nøje og stringent undersøgelse af anmodningen om udsættelse. En afgørelse om ikke at udsætte gennemførelsen af overførslen skal indeholde oplysning om den begrundelse, som den er baseret på.

4. Medlemsstaterne kan fastsætte, at de kompetente myndigheder på eget initiativ kan beslutte at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger.«

6. Forordningens artikel 28, stk. 3, tredje afsnit, bestemmer:

»Når en person er frihedsberøvet i medfør af denne artikel, skal overførslen af den pågældende fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat finde sted så hurtigt, som det er praktisk muligt, og senest seks uger efter den implicitte eller eksplicitte accept af en anden medlemsstats anmodning om at overtage eller tilbagetage den pågældende person, eller fra det tidspunkt, hvor klagen eller indbringelsen for en domstol ikke længere har opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3.«

7. Nævnte forordnings artikel 29, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1. Overførslen af ansøgeren […] til den ansvarlige medlemsstat sker […] så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3.

[…]

2. Finder overførslen ikke sted inden for fristen på seks måneder, fritages den ansvarlige medlemsstat for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat. Denne tidsfrist kan forlænges til højst et år, hvis

overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst 18 måneder, hvis den pågældende forsvinder.«

B. Tysk ret

1. Asylloven

8. § 29 i Asylgezetz (asylloven, herefter »AsylG«) vedrører ansøgninger, der kan afvises. Følgende fremgår navnlig af stk. 1:

»En asylansøgning afvises, hvis

1. en anden stat er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen

a) i henhold til [Dublin III-forordningen] eller

b) i henhold til andre EU-regler eller en folkeretlig konvention

[…]«

9. AsylG's § 34a har overskriften »afgørelse om udsendelse«. Den har følgende ordlyd (uddrag):

»(1) Såfremt udlændingen skal udsendes til et sikkert tredjeland (§ 26a) eller til en stat, som har ansvaret for at gennemføre asylsagen (§ 29, stk. 1, nr. 1), anordner Bundesamt udsendelse til denne stat, så snart det står fast, at den kan gennemføres. […] En forudgående varsling og fastsættelse af en frist er ikke nødvendig. Såfremt der ikke kan træffes en udsendelsesforanstaltning i henhold til første eller andet punktum, varsler Bundesamt udsendelsen til den pågældende stat.

(2) Anmodninger i henhold til § 80, stk. 5, i Verwaltungsgerichtsordnung [(lov om forvaltningsdomstolene, herefter »VwGO«)] skal indgives inden for en uge efter bekendtgørelsen. Når anmodningen er indgivet rettidigt, kan udvisningen ikke ske før rettens afgørelse«.

2. VwGO

10. § 80, stk. 4 og 5, i VwGO er affattet således:

»(4) Den myndighed, der har udstedt den administrative afgørelse eller skal træffe afgørelse om indsigelsen, kan i de i stk. 2 nævnte tilfælde udsætte gennemførelsen, medmindre noget andet er bestemt i en forbundslov. […]

(5) Efter anmodning kan retten i hovedsagen anordne hel eller delvis opsættende virkning […]«

III. De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisterne i hovedsagerne, hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

A. Sag C-245/21

11. I august 2019 indgav MA og PB ansøgninger om asyl i Tyskland. Da en Eurodac-søgning viste, at sagsøgerne var indrejst ulovligt til Italien, hvor de var blevet registreret som ansøgere om international beskyttelse, anmodede Bundesamt den 19. november 2019 de italienske myndigheder om at overtage MA og PB på grundlag af Dublin III-forordningen. De italienske myndigheder har ikke besvaret denne anmodning om overtagelse.

12. Ved afgørelse af 22. januar 2020 afviste Bundesamt at realitetsbehandle asylsansøgningerne fra MA og PB, konstaterede, at der intet var til hinder for deres udsendelse, anordnede udsendelse til Italien og udstedte et indrejse- og opholdsforbud.

13. MA og PB anlagde den 1. februar 2020 sag til prøvelse af denne afgørelse fra Bundesamt ved den kompetente administrative ret. PB fremsatte endvidere en ansøgning om udsættelse med gennemførelsen af afgørelsen om udsendelse. Denne ansøgning blev afslået ved en afgørelse af 11. februar 2020.

14. Ved skrivelse af 8. april 2020 udsatte Bundesamt gennemførelsen af afgørelsen om udsendelse i henhold til VwGO's § 80, stk. 4, og Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, med den begrundelse, at overførsler ikke var mulige i betragtning af covid-19-pandemiens udvikling.

15. Ved afgørelse af 14. august 2020 annullerede Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstol) Bundesamts afgørelse. Denne afgørelse var baseret på konstateringen af, at selv hvis det antages, at Den Italienske Republik var ansvarlig for behandlingen af asylansøgningerne fra MA og PB, var dette ansvar overgået til Forbundsrepublikken Tyskland, fordi fristen for overførsel i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, var udløbet, eftersom denne frist ikke var blevet afbrudt af Bundesamts afgørelse om udsættelse af 8. april 2020.

16. Forbundsrepublikken Tyskland har anlagt et direkte *revisionssøgsmål* ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af denne afgørelse af 14. august 2020.

B. Sag C-248/21

17. I august 2019 indgav LE en ansøgning om asyl i Tyskland. Da en Eurodac-søgning har vist, at LE den 7. juni 2017 havde indgivet en ansøgning om international beskyttelse i Italien, har Bundesamt anmodet de italienske myndigheder om at overtage ham i henhold til Dublin III-forordningen. De italienske myndigheder imødekom denne anmodning om overtagelse.

18. Bundesamt har afvist at realitetsbehandle asylsansøgningen fra LE, konstateret, at der intet er til hinder for hans udsendelse, anordnet udsendelse til Italien og udstedt et indrejse- og opholdsforbud.

19. LE anlagde den 11. september 2019 sag til prøvelse af denne afgørelse fra Bundesamt ved den kompetente administrative ret. Han fremsatte endvidere en anmodning om udsættelse med gennemførelsen af afgørelsen om udsendelse. Han fik afslag på denne anmodning den 1. oktober 2019.

20. Ved skrivelse af 24. februar 2020 informerede de italienske myndigheder de tyske myndigheder om, at overførsler til og fra Italien i medfør af Dublin III-forordningen ikke længere ville blive gennemført som følge af covid-19-pandemien.

21. Ved skrivelse af 25. marts 2020 udsatte Bundesamt gennemførelsen af afgørelsen om udsendelse i henhold til VwGO's § 80, stk. 4, og Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, med den begrundelse, at overførslen ikke var mulig i betragtning af covid-19-pandemiens udvikling.

22. Efter den 4. maj 2020 at have forkastet den anden anmodning om udsættelse af afgørelsen om overførsel annullerede den administrative domstol, som sagen var blevet indbragt for, ved dom af 10. juni 2020 Bundesamts afgørelse. Den samme begrundelse som den i punkt 15 i dette forslag til afgørelse omhandlede lå til grund for denne dom.

23. Forbundsrepublikken Tyskland har anlagt et direkte *revisionssøgsmål* ved Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af denne dom.

C. Fælles betragtninger i de to sager

24. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at de sager, der er anlagt ved den, bør antages til realitetsbehandling, hvis det godtgøres, at en udsættelse af gennemførelsen af en afgørelse om udsendelse, der er begrundet i den omstændighed, at overførsler er umulige på grund af covid-19-pandemien, er omfattet af anvendelsesområdet for Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, og derfor kan bevirke, at fristen for overførsel i denne forordnings artikel 29, stk. 1, afbrydes.

25. Selv om Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, kræver, at udsættelse af gennemførelsen af den deri omhandlede afgørelse om overførsel hænger sammen med anvendelsen af et retsmiddel, kan anvendelsen af den i en situation som den i tvisterne i hovedsagerne omhandlede eventuelt overvejes, når der verserer et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om overførsel, og når den omstændighed, at det er umuligt at gennemføre udsendelsen, i tysk ret kan give anledning til tvivl om lovligheden af denne afgørelse. Der skal dog tages hensyn til målene med denne forordning og de berørte personers og den pågældende medlemsstats respektive interesser, idet ligevægten mellem disse skal sikres i forbindelse med den aktuelle sundhedssituation.

26. På denne baggrund har Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er den omstændighed, at en myndighed træffer afgørelse om indtil videre at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel, alene fordi det er faktisk (for tilfældet) umuligt at gennemføre overførsler som følge af [covid-19-pandemien], under en klage eller indbringelse omfattet af anvendelsesområdet for Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Udløser en sådan afgørelse om udsættelse en afbrydelse af fristen for overførsel som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1?

3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende: Gælder dette også, hvis en domstol før udbruddet af [covid-19-pandemien] afslog en anmodning fra asylansøgeren i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, litra c), om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, indtil der foreligger et resultat af vedkommendes klage eller indbringelse?«

IV. Retsforhandlingerne ved Domstolen

27. Forelæggelsesafgørelserne i sagerne C-245/21 og C-248/21, som er dateret den 26. januar 2021, indgik til Domstolens Justitskontor henholdsvis den 19. april 2021 og den 21. april 2021. Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 7. juni 2021 er sagerne blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling og dommen.

28. Den forelæggende ret har endvidere anmodet om, at nærværende præjudicielle forelæggelser undergives den fremskyndede procedure, der er omhandlet i artikel 105, stk. 1, i Domstolens procesreglement. Domstolens præsident besluttede den 7. juni 2021, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, at afslå denne anmodning.

29. Den tyske og den schweiziske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg inden for den frist, der er fastsat i henhold til artikel 23 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol.

30. I retsmødet den 9. marts 2022 har de befuldmægtigede for MA og PB, den tyske regering og Kommissionen afgivet mundtlige indlæg.

V. Bedømmelse

A. Indledende bemærkninger

1. Kendetegnene ved den fælles europæiske asylordning

31. Asylretten er et vigtigt element i folkeretten. Denne ret, der blev anerkendt for første gang i 1951 i konventionen om flygtninges retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951[3], indrømmer international beskyttelse til personer, der flygter fra forfølgelse i deres eget land. På EU-plan har etableringen af et område med fri bevægelighed med åbne indre grænser tilskyndet til en harmonisering af asylprocedurerne. I konklusionerne fra mødet i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 bekræftede Det Europæiske Råd den betydning, som EU og dets medlemsstater tillægger den absolutte respekt for retten til at søge asyl. Det blev aftalt at arbejde på gennemførelsen af en fælles europæisk asylordning baseret på fuldstændig og overordnet anvendelse af Genèvekonventionen og således sikre, at ingen sendes tilbage til det sted, hvor vedkommende risikerer igen at blive forfulgt, dvs. at opretholde princippet om non-refoulement. Artikel 78, stk. 1, TEUF og artikel 18 i Den Europæiske Unions charter om de grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) vidner om denne forpligtelse.

[3] – *United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954) (herefter »Genèvekonventionen«).

32. Det fælles europæiske asylsystem er nu baseret på flere retsakter. Det såkaldte »Dublinsystem«, der har navn efter det sted, hvor konventionen om fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater [4], blev underskrevet den 15. juni 1990, er baseret på princippet om, at en enkelt medlemsstat har kompetence til at behandle en asylansøgning, idet denne kompetence fastsættes på grundlag af objektive kriterier. I forlængelse af Amsterdamtraktaten trådte forordning (EF) nr. 343/2003 (Dublin II) [5], hvormed der blev indført frister for sagsbehandling og overførsel samt princippet om beskyttelse af familiens enhed, i kraft. Med Dublin III-forordningen, der blev vedtaget på grundlag af Lissabontraktaten, og som trådte i kraft den 19. juli 2013, blev den medlemsstat, der har ansvaret for behandlingen af asylansøgninger [6] fra personer, der kan overføres, desuden pålagt at indføre proceduremæssige garantier. En hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse og garanti for retten til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser om overførsel er to centrale principper i Dublinsystemet, der viser sig at være relevante i forbindelse med vurderingen af de foreliggende sager.

2. De præjudicielle spørgsmåls relevans for løsningen af tvisterne i hovedsagerne

33. Vigtigheden af spørgsmålet om, hvorvidt de nationale administrative myndigheder har mulighed for at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel og afbryde fristen for overførsel, forklares ved det særlige forhold mellem EU-retten og national ret, som jeg vil redegøre kort for. I henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, begynder overførselsperioden at løbe fra tidspunktet for den anden medlemsstats accept af anmodningen om indrejse. Hvis ansøgeren indgiver en klage over afgørelsen om overførsel, begynder fristen imidlertid først at løbe fra tidspunktet for den endelige afgørelse af klagen, hvilket forsinker starten på overførselsperioden. Forhåndsbetingelsen herfor er imidlertid, at klagen har opsættende virkning i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3.

34. I tysk ret har et annullationssøgsmål til prøvelse af en afgørelse om udsendelse i henhold til AsylG's § 75, stk. 1, ikke opsættende virkning. De berørte personer kan dog inden for en frist på en uge indgive en anmodning om opsættende virkning i henhold til AsylG's § 34a, stk. 2, andet afsnit, første punktum. Hvis ansøgningen om foreløbige foranstaltninger ikke er blevet fremsat eller er blevet forkastet, begynder overførselsperioden at løbe; denne situation gav under covid-19-pandemien de administrative myndigheder problemer, navnlig med at overholde fristen for overførsel. Under sådanne omstændigheder har de tyske administrative myndigheder benyttet sig af muligheden for at afbryde fristen ved at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel i medfør af VwGO's § 80, stk. 4. Dette rejser imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt en sådan tilgang er forenelig med EU-retten.

35. De tre præjudicielle spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, er uløseligt forbundet, for så vidt som det kun er nødvendigt at undersøge det andet og det tredje spørgsmål, hvis det første spørgsmål besvares bekræftende. Med henblik på at foretage en struktureret og forståelig bedømmelse af disse præjudicielle spørgsmål foreslår jeg, at de behandles samlet, og at den forelæggende ret gives et klart svar, der gør det muligt for den at træffe afgørelse i tvisterne i hovedsagerne. Disse spørgsmål vedrører i det væsentlige de nationale administrative

[4] – EFT 1997, C 254, s. 1.

[5] – Rådets forordning 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 tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 50, s. 1).

[6] – C. Warin, »Le contentieux du règlement Dublin III«, *Droit luxembourgeois et européen de l'asile*, F. Chaouche, J. Gerkrath, J. Silga, J. Sinnig og C. Warin (red.), Luxembourg 2019, s. 118.

myndigheders mulighed for på grundlag af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel og at afbryde fristen for overførsel, der blev indført ved nævnte forordnings artikel 29, stk. 1.

36. Bedømmelsen af disse spørgsmål kræver, at forholdet mellem ovennævnte bestemmelser i første omgang klarlægges [7], og at det i anden omgang undersøges, om den omstændighed, at det reelt er umuligt at foretage en sådan overførsel på grund af covid-19-pandemien, er en legitim grund, der gør det muligt for de nationale myndigheder at anvende nævnte bestemmelser [8]. Jeg vil undersøge sidstnævnte punkt indgående, eftersom det er centralt i de foreliggende sager, idet jeg vil tage hensyn til de særlige omstændigheder i de enkelte hovedsager [9].

B. Forholdet mellem Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, og artikel 29, stk. 1

1. Fortolkning af de relevante bestemmelser i lyset af retspraksis

37. En anerkendelse af de nationale administrative myndigheders mulighed for at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel og dermed afbryde fristen for overførsel kræver en bedømmelse af forholdet mellem de relevante bestemmelser.

38. Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, bestemmer, at »[m]edlemsstaterne kan fastsætte, at de kompetente myndigheder på eget initiativ kan beslutte at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel«. Forordningens artikel 29, stk. 1, bestemmer, at »[o]verførslen af ansøgeren fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat sker […] efter samråd mellem de berørte medlemsstater, så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3«.

39. Som det fremgår af ovennævnte bestemmelser, sammenholdt med hinanden, skyldes det første problem i forbindelse med bestemmelse af, hvordan forholdet mellem dem er, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, henviser til den pågældende forordnings artikel 27, stk. 3, og ikke til forordningens artikel 27, stk. 4.

40. Efter min opfattelse kan denne manglende udtrykkelige henvisning til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, imidlertid ikke udgøre en hindring for en fortolkning, hvorefter de nationale administrative myndigheder skal have mulighed for at afbryde fristen for overførsel efter en udsættelse af gennemførelsen af den pågældende afgørelse om overførsel. Tværtimod findes der efter min opfattelse argumenter, der taler for hypotesen om, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, skal fortolkes således, at bestemmelsen også omfatter en udsættelse, som de nationale myndigheder foretager på grundlag af nævnte forordnings artikel 27, stk. 4.

7 – Jf. punkt 37 i dette forslag til afgørelse.

8 – Jf. punkt 47 i dette forslag til afgørelse.

9 – Jf. punkt 75 i dette forslag til afgørelse.

41. Det følger af Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, at fristen for overførsel først begynder at løbe, når den fremtidige overførsel i princippet er aftalt og sikret, og det kun står tilbage at fastsætte de nærmere bestemmelser for overførslen. Dette er imidlertid ikke tilfældet, så længe gennemførelsen af afgørelsen om overførsel er udsat indtil afslutningen af et søgsmål eller en revision.

42. I denne henseende skal det anføres, at der ikke er *nogen objektiv grund til at sondre* mellem en udsættelse af gennemførelsen af afgørelsen om overførsel i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, eller i henhold til forordningens artikel 27, stk. 4. I begge tilfælde hænger udsættelsen af gennemførelsen sammen med en klage over afgørelsen om overførsel, og de berørte medlemsstater står over for de samme praktiske problemer med tilrettelæggelse af overførslen. De bør derfor i begge tilfælde have den samme frist på seks måneder, som de kan udnytte fuldt ud til at fastsætte de tekniske bestemmelser for gennemførelse af overførslen.

43. Desuden skal det anføres, at Domstolen inden for rammerne af den regel, der finder anvendelse på fristen, og som er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 28, stk. 3, tredje afsnit, allerede har fastslået, at selv om denne regel kun henviser til forordningens artikel 27, stk. 3, og ikke til forordningens artikel 27, stk. 4, for så vidt angår starttidspunktet for fristen, begynder denne frist først at løbe på det tidspunkt, hvor klagen eller revisionen ikke længere har opsættende virkning, og når den berørte person ikke, som det er tilfældet i forordningens artikel 27, stk. 4, har anmodet specifikt om en udsættelse af gennemførelse af afgørelsen om overførsel [10].

44. Domstolen har også fremhævet *den ensartede formulering* i forordningens artikel 28, stk. 3, tredje afsnit, og artikel 29, stk. 1, første afsnit. Den har i denne henseende konstateret, at en fortolkning af denne bestemmelse, hvorefter fristen for gennemførelse af overførslen beregnes fra det tidspunkt, hvor en anden medlemsstat har accepteret anmodningen om at overtage eller tilbagetage, selv når den kompetente myndighed gør brug af den i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, fastsatte mulighed, i praksis i vid udstrækning ville fratage nævnte bestemmelse dens nyttevirkning. Den ville således ikke kunne anvendes uden risiko for at forhindre gennemførelsen af overførslen inden for de frister, der er fastsat i forordningen [11].

45. De ovenfor nævnte betragtninger foranlediger mig til at mene, at den i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, fastsatte frist ikke kan begynde at løbe, så længe en administrativ afgørelse truffet i henhold til forordningens artikel 27, stk. 4, udsætter gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger.

2. Foreløbig konklusion

46. Det fremgår af det ovenstående, at de nationale administrative myndigheder i princippet har mulighed for at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel og dermed afbryde fristen for overførsel.

[10] – Dom af 13.9.2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, præmis 63-73).

[11] – Dom af 13.9.2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675, præmis 70 og 71).

C. De nationale administrative myndigheders mulighed for at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel og dermed afbryde fristen for overførsel med den begrundelse, at en overførsel er faktisk umulig på grund af pandemien

47. Som allerede anført i mine indledende bemærkninger er spørgsmålet om, hvorvidt de nationale administrative myndigheder har denne mulighed, eftersom de reelt ikke kan gennemføre overførslen på grund af covid-19-pandemien, centralt i de foreliggende sager.

48. Med henblik på at besvare dette spørgsmål er det nødvendigt ved hjælp af de fortolkningsmetoder, der er anerkendt i Domstolens praksis, at fastslå, om en foranstaltning som den, de tyske myndigheder har gennemført i hovedsagerne, henhører under anvendelsesområdet for Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4.

1. Anvendelse af de fortolkningsmetoder, der er anerkendt i retspraksis

49. I henhold til Domstolens faste praksis følger det af kravet om ensartet anvendelse af EU-retten, at for så vidt som en bestemmelse i EU-retten ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret vedrørende et konkret begreb, skal dette sidstnævnte undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele EU, som skal søges under hensyntagen ikke alene til den pågældende bestemmelses ordlyd, men ligeledes til bestemmelsens kontekst og det formål, der forfølges med den ordning, som bestemmelsen er en del af[12].

a) Ordlydsfortolkning

50. Det fremgår af ordlyden af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, at denne bestemmelse vedrører administrative afgørelser, der er truffet i forbindelse med en klage indgivet af den berørte person. I henhold til denne bestemmelse kan medlemsstaternes kompetente myndigheder på eget initiativ beslutte »at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, *indtil resultatet* af klagen eller indbringelsen foreligger«[13]. Selve denne bestemmelses ordlyd forudsætter således klart, at *der findes en forbindelse mellem den sag, som den berørte person har anlagt, og myndighedernes afgørelse om udsættelse.*

51. I modsætning til, hvad den tyske regering har hævdet i sine bemærkninger, er denne forbindelse ikke udelukkende begrænset til en tidsmæssig overensstemmelse. En bedømmelse af de forskellige sprogversioner gør det muligt at fortolke Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, således, at afgørelsen om udsættelse skal være truffet *ud fra et ønske om at beskytte asylansøgerens retlige status* under hele klageproceduren eller indbringelsesproceduren[14]. Dette resultat bekræftes af de andre fortolkningsmetoder.

[12] – Dom af 19.3.2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, præmis 55).

[13] – Min fremhævelse.

[14] – Jf. den spanske sprogversion (»para suspender […] hasta la resolución del recurso o revisión«), den danske (»udsætte […] indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger«), den tyske (»um […] bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung auszusetzen«), den estiske (»kuni vaidlustamise või läbivaatamise tulemuse selgumiseni«), den engelske (»to suspend […] pending the outcome of the appeal or review«), den italienske (»sospendere […] in attesa dell'esito del ricorso o della revisione«), den nederlandske (»[…] op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar«) og den portugisiske (»suspender […] enquanto se aguarda o resultado do recurso ou da revisão«).

b) Systematisk fortolkning

52. Den systematiske placering af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, bekræfter, at kun administrative afgørelser om udsættelse af gennemførelsen, der er *accessoriske i forhold til en klage* indgivet af den berørte person, kan være omfattet af denne bestemmelse. Som det fremgår af overskriften (»Retsmidler«) til forordningens artikel 27, stk. 1, omhandler nævnte artikel klager indgivet af den berørte person. Derfor kan *kun administrative afgørelser, der træffes i forbindelse med et sådant søgsmål, være omfattet* af forordningens artikel 27, stk. 4.

53. Denne bestemmelses placering i Dublin III-forordningens struktur i bred forstand taler også for, at en sådan forbindelse er nødvendig. Navnlig den omstændighed, at denne bestemmelse indgår i afdeling IV (»Proceduremæssige garantier«), gør det muligt at fremhæve det lovgivningsmæssige formål, der er nævnt i 19. betragtning til forordningen, og som går ud på at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personers rettigheder ved at fastlægge retsgarantier og en ret til adgang til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler til den ansvarlige medlemsstat i overensstemmelse med navnlig chartrets artikel 47.

c) Teleologisk fortolkning

1) Betragtninger vedrørende målet om at garantere en effektiv retsbeskyttelse

54. I forbindelse med en teleologisk fortolkning skal det fremhæves, at Domstolen også har fremhævet betydningen af en udsættelse af gennemførelsen af en afgørelse om overførsel, som den berørte person har anmodet om ved en domstol i forbindelse med anvendelsen af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3-6. Domstolen har således i sin praksis konstateret, at EU-lovgiver har besluttet at knytte asylansøgerne til denne proces ved at sikre dem retten til effektive retsmidler til prøvelse af den afgørelse om overførsel, der eventuelt træffes efter processen [15].

55. Af de i de foregående punkter i dette forslag til afgørelse nævnte grunde er jeg overbevist om, at den mulighed, som de nationale administrative myndigheder i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, har til på eget initiativ at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, *ikke kan adskilles fra dens funktion, der består i at sikre den berørte person en effektiv retsbeskyttelse.*

56. Jeg er således af den opfattelse, at en for bred fortolkning af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, der tillader de nationale administrative myndigheder at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel, uanset om den berørte person har indgivet en klage, uundgåeligt ville bevirke, at de af en hvilken som helst grund kan udsætte overførslen af den berørte person til den ansvarlige medlemsstat, uden at det har konsekvenser for overførslen af ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse mellem medlemsstaterne.

57. En sådan situation er imidlertid efter min opfattelse netop i strid med det mål, der forfølges med Dublin III-forordningen, om at fastsætte en metode til hurtigt at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, uden at det går ud over målet om en hurtig behandling af asylansøgninger, der fremgår af femte betragtning til denne forordning. En asylansøger ville

[15] – Dom af 7.6.2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punkt 50-52).

således være overladt til de nationale administrative myndigheders forgodtbefindende, idet disse myndigheder ville kunne forlænge ventetiden, selv om denne tid kunne bruges mere effektivt på behandling af asylansøgningen.

58. Desuden kan en forlængelse af fristen på seks måneder for gennemførelse af overførslen efter min opfattelse *kun begrundes i den berørte persons interesse i en retlig myndigheds tydeliggørelse af lovligheden af afgørelsen om overførsel* og ikke i de administrative myndigheders interesse i en udsættelse af afgørelsen, uanset hvori denne interesse består. Det skal således anføres, at Domstolen gentagne gange har påpeget, at »EU-lovgiver ikke har haft til hensigt, at kravet om en hurtig behandling af asylansøgninger skulle have forrang for asylansøgernes retsbeskyttelse« [16]. Det følger heraf, at Domstolen aldrig har ønsket at indrømme de nationale administrative myndigheder en ubegrænset skønsmargen ved udøvelsen af deres beføjelser. Dette gælder navnlig den mulighed, der indrømmes ved Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, der, som den forelæggende ret selv har anført, sætter visse grænser for det vide handlingsrum, som åbnes i henhold til national ret.

59. Jeg er således af den opfattelse, at en fortolkning af denne bestemmelse, der gør det muligt for de nationale administrative myndigheder at afbryde fristen for overførsel efter forgodtbefindende på grund af et praktisk problem, som de støder på i forbindelse med udøvelsen af deres virksomhed, uanset hvori dette måtte bestå, ikke er i overensstemmelse med den ordning, der indføres ved Dublin III-forordningen.

2) Betragtninger i tilknytning til forpligtelsen til at påtage sig risikoen for, at det eventuelt er faktisk umuligt at gennemføre overførslen

60. Det skal i denne sammenhæng fremhæves, at tilsvarende situationer allerede har været genstand for bestemmelser fra EU-lovgivers side eller er blevet anerkendt i Domstolens praksis, i hvilken det udtrykkeligt bestemmes, at ansvaret for behandling af ansøgningen om international beskyttelse skal overdrages til den anmodende medlemsstat. Med henblik på den foreliggende bedømmelse finder jeg det hensigtsmæssigt at nævne to tilfælde, i hvilke den omstændighed, at det er faktisk umuligt at gennemføre overførslen af en asylansøger, netop har resulteret i en sådan overførsel af ansvaret.

61. Dels er der den situation, der er nævnt i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, og som bestemmer, at en medlemsstat, der bestemmer, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, selv bliver den ansvarlige medlemsstat, når overførslen er umulig på grund af »*systemfejl* i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere […], som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling« i den medlemsstat, der oprindeligt var udpeget som ansvarlig, og ingen anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig. I denne henseende er det vigtigt at anføre, at denne bestemmelse kodificerer Domstolens praksis, således som den fremgår af sagen N.S. m.fl. [17].

62. Dels skal det anføres, at Domstolen i dommen i sagen C.K. m.fl. fastslog, at for det tilfælde, at den pågældende asylansøgers *sundhedstilstand* ikke gør det muligt for den anmodende medlemsstat at foretage overførslen af den pågældende inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, er den ansvarlige

[16] – Dom af 7.6.2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, præmis 57).

[17] – Dom af 21.12.2011 (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865).

medlemsstat under alle omstændigheder fritaget for sin forpligtelse til at overtage asylansøgeren, og ansvaret bliver i overensstemmelse med denne artikels stk. 2 herefter overført til den førstnævnte medlemsstat [18].

63. Disse eksempler viser EU-lovgivers klare intention om at pålægge den anmodende medlemsstat at *påtage sig en eventuel risiko for, at det er faktisk umuligt at overføre* asylansøgeren til den medlemsstat, der i princippet er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse [19]. Som allerede anført i dette forslag til afgørelse [20] bør denne type risiko ikke have en ugunstig indvirkning på den berørte persons ret til en hurtig behandling af vedkommendes asylansøgning.

64. Den anmodende medlemsstats afbrydelse af fristen, sandsynligvis *sine die*, når der opstår det mindste problem med gennemførelse af en afgørelse om overførsel, går netop i en ugunstig retning. Den løsning, som EU-lovgiver går ind for med hensyn til fordelingen af risiciene i forbindelse med forvaltningen af det system, der blev indført ved Dublin III-forordningen, ville blive tilsidesat, hvis medlemsstaten havde mulighed for at frigøre sig for sine forpligtelser ved at forhindre en overførsel af ansvaret i henhold til nævnte forordnings artikel 29, stk. 2.

65. De betragtninger, som jeg netop har givet udtryk for, gælder i endnu højere grad i en situation som den i hovedsagerne omhandlede, nemlig en global sundhedskrise, der, eftersom der er tale om et *tilfælde af force majeure*, hverken kan tilskrives asylansøgeren eller den medlemsstat, der i princippet er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse. Henset til ovenstående betragtninger kræver det system, der blev indført med Dublin III-forordningen, at den medlemsstat, der har anordnet udsendelse af asylansøgeren, er den, der skal bære risikoen for, at det eventuelt er faktisk umuligt at gennemføre den pågældende overførsel.

66. Denne situation er således væsentligt forskellig fra andre situationer, der betragtes som tilfælde af force majeure, og som kan sætte en stopper for en sådan overførselsprocedure, såsom pludseligt opstået sygdom hos den berørte person, en uventet teknisk fejl ved det fly, der skal foretage overførselsflyvningen, eller en pludselig ændring i vejret, der umuliggør transporten [21]. I overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet bør disse situationer, der i vid udstrækning er sammenlignelige, ikke behandles forskelligt [22].

67. Desuden forekommer det mig nødvendigt at henlede opmærksomheden på den omstændighed, at Kommissionen i sin »Vejledning om gennemførelsen af de relevante EU-bestemmelser på området asyl- og tilbagesendelsesprocedurer og om genbosætningsprocedurerne«, som blev vedtaget som følge af covid-19-pandemien [23], udtrykkeligt anerkender de problemer, som medlemsstaterne står over for i en sådan situation.

18 – Dom af 16.2.2017 (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, præmis 89).

19 – D. Werdermann, »Dublin-Überstellungsfristen in der Coronakrise: Die Taschenspielertricks des BAMF«, *Legal Tribune Online*, 9.4.2020; forfatteren mener, at grundene til, at det er umuligt at gennemføre en overførsel, der giver anledning til en forlængelse af fristen, er udtømmende opregnet i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2. Der er nærmere bestemt tale om fængsling af asylansøgeren eller en situation, hvor den pågældende forsvinder. I alle andre tilfælde bærer den medlemsstat, der ikke kan overholde fristen, risikoen for, at det er faktisk umuligt at gennemføre overførslen, og asylansøgerens ret til en hurtig behandling af sin ansøgning om beskyttelse har forrang.

20 – Jf. punkt 57 i dette forslag til afgørelse.

21 – P. Petterson, »Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung«, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, nr. 7, 2020, s. 232; forfatteren mener, at den omstændighed, at en medlemsstat ikke kan overtage personer på grund af pandemien, udgør et tilfælde af force majeure.

22 – Dom af 15.4.2010, Gualtieri mod Kommissionen (C-485/08 P, EU:C:2010:188, præmis 70).

23 – Meddelelse fra Kommissionen »Covid-19: Vejledning om gennemførelsen af de relevante EU-bestemmelser på området asyl- og tilbagesendelsesprocedurer og om genbosætningsprocedurerne« (2020/C 126/02), EUT 2020, C 126, s. 12.

Når det er sagt, skal det dog anføres, at Kommissionen har understreget behovet for at »*genoptage overførslerne så hurtigt, det er praktisk muligt*, i lyset af de skiftende omstændigheder« (min fremhævelse).

68. Kommissionens henvisning i ovennævnte dokument til, at »[h]vis overførslen til den ansvarlige medlemsstat ikke foretages inden for den gældende frist, *overføres* ansvaret *til den medlemsstat, der anmodede om overførslen*, jf. [Dublin III-forordningens] artikel 29, stk. 2«, synes at være særlig relevant i forbindelse med prøvelsen af de foreliggende sager. Denne henvisning skal sammenholdes med vurderingen i samme afsnit af, at »*[i]ngen bestemmelser i forordningen giver mulighed for at fravige denne regel* i en situation som den, der er forårsaget af covid-19-pandemien« (min fremhævelse). Denne vurdering er efter min opfattelse korrekt og bekræfter i øvrigt fortolkningen i dette forslag til afgørelse [24].

3) Betragtninger om retssikkerheden i forbindelse med forvaltningen af det fælles europæiske asylsystem

69. Desuden er det i denne sammenhæng relevant at nævne endnu to tilfælde, hvor det (midlertidigt) er faktisk umuligt at gennemføre overførsler, som EU-lovgiver allerede har reguleret, i hvilke Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, fastsætter ikke en afbrydelse af fristen *sine die*, men en forlængelse af fristen for overførsel til højst et år, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst 18 måneder, hvis den pågældende forsvinder. Disse eksempler viser, at EU-lovgiver har til formål at *fastsætte klare frister af hensyn til retssikkerheden* ved at gøre procedurerne inden for det fælles europæiske asylsystem tilstrækkeligt forudsigelige for samtlige medlemsstater.

70. I disse tilfælde, der har været genstand for en særlig lovgivning, understøtter konstateringen af, at en afvigelse fra målet om en hurtig behandling ifølge EU-lovgivers opfattelse kun kan tillades rent undtagelsesvist og af bestemte grunde, der betragtes som legitime. Blandt disse grunde er en adfærd (fængsling eller forsvinden), der kan tilskrives asylansøgeren. En anden grund er behovet for at *garantere* asylansøgeren *en effektiv retsbeskyttelse*, som det følger af forholdet mellem på den ene side Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3 og 4, og på den anden side forordningens artikel 29, stk. 1. Med andre ord må målet om en hurtig behandling vige pladsen for andre interesser, der beskyttes af lovgiver. Under omstændigheder, der ikke kan tilskrives asylansøgeren, eller som ikke hænger sammen med dennes retsbeskyttelse, er det derimod i højere grad den anmodende medlemsstat, der skal påtage sig risikoen for, at en overførsel eventuelt bliver umulig eller i det mindste vanskelig at tilrettelægge [25].

71. Derfor er den forelæggende rets bemærkninger, der antyder, at der findes en »utilsigtet mangel i lovgivningen«, som fører til en analog anvendelse af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, og til, at den i denne forordnings artikel 29, stk. 1, fastsatte frist for overførslen afbrydes, efter min opfattelse ubegrundede. Tværtimod taler eksemplerne i de foregående punkter i dette

[24] – C. Neumann, »Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF«, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, nr. 9, 2020, s. 319; denne forfatter mener, at sundhedssituationen ikke begrunder en afbrydelse af fristerne for overførsel, der er fastsat i Dublin III-forordningen. Forfatteren har ligeledes udtalt sig imod en analog anvendelse med den begrundelse, at der efter hans opfattelse ikke findes noget juridisk tomrum. Han har fortolket Kommissionens vejledning således, at de ovennævnte frister ikke er overladt til medlemsstaternes forgodtbefindende og heller ikke til deres skøn.

[25] – Jf. i denne retning M. Lehnert og D. Werdermann, »Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise«, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, bind 39, nr. 18, 2020, s. 1310.

forslag til afgørelse for en fortolkning, der er gunstig for en *overførsel af ansvaret til den anmodende medlemsstat, såfremt overførslen ikke gennemføres inden for fristen på seks måneder* i henhold til nævnte forordnings artikel 29, stk. 2.

72. Jeg deler således den tvivl, som den schweiziske regering har givet udtryk for med hensyn til en for bred fortolkning af anvendelsesområdet for Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4. Jeg er navnlig af den opfattelse, at det at tillade de nationale administrative myndigheder at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel »indtil videre« (på tysk »bis auf Weiteres«) og dermed i det mindste for nuværende på ubestemt tid ville være *skadeligt for retssikkerheden* med den begrundelse, at de stater, der er parter i Dublinsystemet, ikke længere ville kunne stole på de faste frister.

73. Andre uvisheder ville desuden følge af den omstændighed, at de stater, der er parter i Dublinsystemet, i forbindelse med en fortolkning som den af den forelæggende ret foreslåede fremover ville kunne gøre faktiske hindringer for overførslen, der hver gang bevirker, at fristen for overførsel afbrydes og først begynder at løbe igen, når der igen er mulighed for at gennemføre en overførsel, gældende. Man kan imidlertid frygte, at en sådan fortolkning vil medføre mærkbare kompetenceproblemer mellem de berørte medlemsstater. Funktionen af det fælles europæiske asylsystem ville derfor blive bragt *mærkbart i fare*.

2. Foreløbig konklusion

74. Af ovennævnte grunde bør Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, efter min opfattelse fortolkes således, at bestemmelsen omfatter afgørelser om udsættelse, der træffes af de nationale administrative myndigheder, fordi der hersker *tvivl om lovligheden af afgørelsen om overførsel, som er blevet rejst i forbindelse med en klage indgivet af den berørte person*. Derimod omfatter denne bestemmelse ikke de nationale administrative myndigheders afgørelser, der træffes af andre grunde, navnlig deres ønske om, at afgørelsen udsættes med henblik på at undgå en overførsel af ansvaret til den anmodende stat.

D. De grunde, som de tyske administrative myndigheder, der har udsat gennemførelsen af afgørelsen om overførsel af sagsøgerne i hovedsagerne, har gjort gældende

1. Den angivelige faktiske umulighed af at gennemføre overførslen, der vil kunne gøre afgørelsen om overførsel ulovlig

75. Spørgsmålet er dernæst, om den angivelige faktiske umulighed af at gennemføre overførslen af en asylansøger på grund af covid-19-pandemien under de i forelæggelsesafgørelsen beskrevne omstændigheder er en legitim grund, der gør det muligt for de nationale myndigheder at gøre nævnte bestemmelser gældende. Med henblik på en besvarelse af dette spørgsmål skal det undersøges, om den afgørelse, som de tyske administrative myndigheder har truffet i hovedsagerne, er omfattet af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, som fastsat i punkt 74 i dette forslag til afgørelse.

76. Som jeg allerede har redegjort for i de foregående punkter i forbindelse med undersøgelsen af omfanget af anvendelsesområdet for Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, er det afgørende, om den tvivl med hensyn til lovligheden af afgørelsen om overførsel, der følger af en umulighed af at gennemføre overførslen på grund af covid-19-pandemien, *er blevet rejst i forbindelse med den klage*, som den berørte person har indgivet.

77. I henhold til den forelæggende rets oplysninger hænger de tyske myndigheders udsættelse af gennemførelsen sammen med retsbeskyttelsen, når det midlertidigt er umuligt at gennemføre overførslen, eftersom en udsendelse først kan anordnes, når det er blevet godtgjort, at der kan foretages udsendelse. Den forelæggende ret har oplyst, at såfremt en udsendelse ikke er mulig, er lovligheden af afgørelsen om udsendelse i henhold til tysk ret tvivlsom. Denne argumentation kan forstås således, at Bundesamt med denne udsættelse angiveligt har ønsket at *undgå at skulle gennemføre en ulovlig administrativ afgørelse*.

78. En undersøgelse af baggrunden for tvisterne i hovedsagerne foranlediger mig imidlertid til at mene, at de tyske administrative myndigheder i realiteten kunne have besluttet at udsætte gennemførelsen af overførslen af sagsøgerne i hovedsagerne af grunde, der ikke er omfattet af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4. Visse ting lader formode, at nævnte administrative myndigheder har vedtaget en foranstaltning, der ikke er omfattet af denne bestemmelses materielle anvendelsesområde. Jeg vil først redegøre for mit synspunkt i en bedømmelse, der har til formål at klarlægge de *begrænsninger, der i EU-retten fastsættes af medlemsstaternes skønsmargen i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse*. Jeg vil dernæst redegøre for de elementer, der efter min opfattelse giver anledning til tvivl med hensyn til dens korrekte anvendelse.

2. Kravet om en »klage« eller en »indbringelse«, der verserer for en national administrativ »domstol«

79. Det skal indledningsvis anføres, at det fremgår utvetydigt af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, at »de kompetente myndigheder på eget initiativ kan beslutte at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, *indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger*« (min fremhævelse). Som allerede anført i dette forslag til afgørelse [26] tillader denne bestemmelse de nationale administrative myndigheder at tage hensyn til målet om at sikre asylansøgeren en effektiv retsbeskyttelse.

80. Det skal i denne henseende anføres, at det for det første følger af den terminologi, der er anvendt i denne bestemmelse, og for det andet af en sammenholdelse med stk. 1 (»for en domstol«), at de administrative myndigheder ikke selv kan tage stilling til en sådan »klage« eller en sådan »indsigelse«, og at kun den kompetente domstol, for hvilken tvisten er indbragt, har denne beføjelse. De administrative myndigheder kan med andre ord på eget initiativ foretage *ophævelsen*, men ikke selve *domstolsprøvelsen*, med henblik på hvilken en sådan foranstaltning træffes.

81. De nationale administrative myndigheders udsættelse af gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, når der ikke verserer nogen tvist for en domstol, kan således ikke betragtes som en foranstaltning, der er omfattet af ovennævnte retsgrundlag, når den ikke træffes, »*indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger*«. En sådan udsættelse af gennemførelsen af afgørelsen om overførsel kan således ikke medføre en afbrydelse af fristen for overførsel i

[26] – Jf. punkt 55 i dette forslag til afgørelse.

henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1. Det samme gælder en afgørelse om udsættelse, der vedtages på et senere tidspunkt, dvs. efter at den kompetente domstol har afsagt endelig dom.

82. Adspurgt i retsmødet om rækkevidden af det pågældende Bundesamts administrative praksis forsikrede den tyske regering om, at gennemførelsen af afgørelserne om asylansøgere ikke var blevet udsat for alle, men *kun for dem, der havde indgivet klage til de nationale forvaltningsdomstole*. Dette er i øvrigt tilfældet med sagsøgerne i hovedsagerne. Det bør derfor på nuværende tidspunkt i bedømmelsen fastslås, at en væsentlig betingelse for, at Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, finder anvendelse, der hænger sammen med, at der er indgivet en klage, er opfyldt i den foreliggende sag.

3. En udsættelse af gennemførelsen af en afgørelse om overførsel »indtil videre« overskrider de i EU-retten fastsatte grænser

83. Selv om Dublin III-forordningen finder direkte anvendelse i medlemsstaterne, kræver flere af bestemmelserne heri ikke desto mindre anvendelse af national ret med henblik på en effektiv gennemførelse. Dette er navnlig tilfældet med nationale procesregler, der skal fortolkes i overensstemmelse med EU-rettens ordlyd og formål. Som det følger af fortolkningen i dette forslag til afgørelse [27], kræver Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, at der findes en iboende forbindelse mellem den klage over afgørelsen om overførsel, der er indgivet til en domstol, og de administrative myndigheders udsættelse af gennemførelse af afgørelsen. Udtrykket »*indtil resultatet af klagen* […] foreligger« (min fremhævelse) indikerer, at afgørelsen om udsættelse af gennemførelsen af afgørelsen om overførsel *skal forblive i kraft, indtil afslutningen af den igangværende retslige procedure*.

84. Det skal i denne henseende anføres, at Bundesamt har udsat gennemførelsen af afgørelser om udsendelse »indtil videre« i medfør af VwGO's § 80, stk. 4. Dvs. at det må forventes, at den pågældende afgørelse om overførsel gennemføres, så snart Bundesamt finder det hensigtsmæssigt. Udtrykket »indtil videre« indebærer ud fra et semantisk synspunkt indrømmelse af en *vid skønsmargen*, der efter min opfattelse går langt ud over det skøn, som de nationale administrative myndigheder indrømmes ved Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4.

85. I modsætning til det, der fremgår af denne bestemmelse, kræver en udsættelse i medfør af VwGO's § 80, stk. 4, på igen måde, at der er indgivet en »klage« eller en »indsigelse« for en domstol. Ydermere indebærer udtrykket »indtil videre«, at der træffes afgørelse om udsættelse af gennemførelsen af en administrativ retsakt med forbehold for en senere afgørelse, som det *udelukkende er overladt til de administrative myndigheder at træffe* [28].

86. Eftersom der ikke findes præcise oplysninger, er det logisk at antage, at denne skønsbeføjelse, som de administrative myndigheder har påberåbt sig i den foreliggende sag, endog omfatter muligheden for at *fastsætte udsættelsens varighed*, mens Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, kun tillader en sådan udsættelse, indtil »*resultatet* af klagen eller indbringelsen foreligger«,

[27] – Jf. punkt 47-74 i dette forslag til afgørelse.

[28] – C. Neumann, »Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF«, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, nr. 9, 2020, s. 318. Forfatteren erkender, at der i en situation med en pandemi kan herske tvivl om lovligheden af en afgørelse om overførsel. Ikke desto mindre mener han, at en udsættelse af gennemførelsen på grundlag af VwGO's § 80, stk. 4, ikke reelt har til formål at sikre en domstolsprøvelse, men snarere at sætte de administrative myndigheder i stand til at genoptage overførslerne efter en tilbagekaldelse af afgørelsen om udsættelse af gennemførelsen, når de praktiske problemer i tilknytning til pandemien er forsvundet.

dvs. mens tvisten består, hvorved det sikres, at asylansøgeren ikke føres tilbage til grænsen, før den ret, som sagen er indbragt for, har udtalt sig om lovligheden af afgørelsen om overførsel (min fremhævelse). Den skønsmargen, som EU-lovgiver har indrømmet de nationale administrative myndigheder, tager således sigte på et *bestemt mål* og er i princippet *tidsbegrænset*. Disse aspekter understøtter min opfattelse af, at der findes grundlæggende forskelle mellem den tilgang, som Bundesamt har fulgt, og den retlige ramme, der er fastsat i EU-retten.

87. Det kan nærmere bestemt ikke udelukkes, at udsættelsen af gennemførelsen af afgørelserne om overførsler er begrundet i de administrative myndigheders egne interesser, og navnlig *interessen i at forhindre en overførsel af ansvaret* til den anmodende medlemsstat, det vil i de foreliggende sager sige Forbundsrepublikken Tyskland i overensstemmelse med Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, på grund af denne medlemsstats administrative myndigheders problemer med at gennemføre overførslerne i rette tid under sundhedskrisen [29]. En afbrydelse af fristen på seks måneder i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, ville have givet de administrative myndigheder en »ekstra frist« til at gennemføre overførslerne.

88. Det ser ud til, at denne hypotese i det mindste delvist understøttes af sagsøgerne i hovedsagernes forklaringer, idet de i retsmødet henviste til de organisatoriske udfordringer, som de tyske myndigheder stod over for. En anvendelse af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, der er begrundet i denne type hensyn, ville være i strid med målet om en hurtig behandling af asylansøgninger, der er nævnt i femte betragtning til denne forordning [30]. En udsættelse af gennemførelsen af afgørelsen om overførsel på *ubegrænset tid* bevirker, at ventetiden for den berørte person forlænges unødigt, hvor denne tid kunne bruges på at behandle asylansøgningen.

89. Som Kommissionen med føje har fremhævet i retsmødet, forekommer det uacceptabelt, at en person, der ansøger om international beskyttelse, holdes hen i en retlig usikkerhed i en så lang periode. Desuden skal det tages i betragtning, at eftersom afslutningen af en pandemi som covid-19-pandemien ikke kan forudsiges med tilstrækkelig sikkerhed, svarer Bundesamts tilgang i praksis til en udsættelse *sine die*, hvilket bevirker, at det fælles europæiske asylsystem lammes. Det er imidlertid indlysende, at dette absolut ikke er ønskeligt. En sådan tilgang ville skade retssikkerheden og bringe funktionen af det fælles europæiske asylsystem i fare [31].

4. Udsættelsen af gennemførelsen af en afgørelse om overførsel kan ikke have som hovedformål at undgå, at ansvaret overgår til den anmodende stat

90. Hvad angår nærmere bestemt de konkrete grunde, der kan have foranlediget Bundesamt til at udsætte gennemførelsen af afgørelserne om overførsel, skal det anføres, at den tyske regerings og den forelæggende rets argumentation, der går ud på, at *den overførende medlemsstats interesser har forrang frem for asylansøgerens interesser*, til en vis grad er i strid med det ræsonnement, som nævnte regering har fremført, hvorefter ovennævnte afgørelse om udsættelse var blevet truffet med henblik på at garantere en effektiv retsbeskyttelse af asylansøgeren. Denne manglende sammenhæng i argumentationen giver anledning til tvivl med hensyn til grundene til, at Bundesamt har valgt den pågældende tilgang.

[29] – P. Petterson, »Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung«, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, nr. 7, 2020, s. 232. Forfatteren mener, at en national administrativ myndighed ikke efter forgodtbefindende kan afbryde fristen for overførsel. Denne frist er nødvendig for at opfylde betingelserne i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, nemlig sikre asylansøgerens retsbeskyttelse. En udsættelse alene med det formål at afbryde fristen ville snarere udgøre »misbrug af rettigheder«. Forfatteren mener, at den tilgang, som Bundesamt har fulgt, ikke har til formål at garantere retsbeskyttelse.

[30] – Jf. punkt 57 i dette forslag til afgørelse.

[31] – Jf. punkt 69 i dette forslag til afgørelse.

91. Til slut skal det for fuldstændighedens skyld påpeges, at det fremgår af forelæggelsesafgørelserne, at Bundesamts afgørelse om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel først blev truffet efter, at en tysk domstol havde givet afslag på sagsøgernes anmodning om foreløbige foranstaltninger, således at deres søgsmål fik opsættende virkning. Den kompetente ret havde således allerede udtalt sig ugunstigt om behovet for at indrømme sagsøgerne i hovedsagen en midlertidig retsbeskyttelse. Det er således logisk at antage, at *denne domstolsafgørelse var baseret på grunde, der var meget forskellige fra den begrundelse, der lå til grund for den afgørelse*, som de administrative myndigheder *efterfølgende traf*, dvs. under sundhedskrisen.

92. Den afgørelse om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, som Bundesamt efterfølgende traf, er således efter min opfattelse *ikke blevet truffet med det formål at »afvente« resultatet af retsforhandlingerne*, som det kræves i Dublin III-forordningen, men på grundlag af betragtninger, der ikke har noget at gøre med dem, der er omhandlet i denne bestemmelse, nemlig målet om at forhindre en overførsel af ansvaret i overensstemmelse med Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1. Under disse omstændigheder ville eksistensen af en tvist for en domstol blot være en *heldig omstændighed*[32]. Ud fra dette synspunkt er den tyske regerings argument, hvorefter de tyske administrative myndigheder i sidste ende har »givet sagsøgerne i hovedsagerne et positivt svar på deres anmodning om retsbeskyttelse«, ikke overbevisende.

93. Under disse omstændigheder er spørgsmålet, om det ikke ville have været mere hensigtsmæssigt, eftersom det var faktisk umuligt at gennemføre overførslen, at tilbagekalde den afgørelse om udsendelse, der var blevet truffet over for den berørte person, og påtage sig ansvaret for behandling af den pågældendes ansøgning om international beskyttelse i henhold til den i Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, omhandlede diskretionære klausul. Det skal fremhæves, at det fælles europæiske asylsystem, hvori indgår Dublin III-forordningen, i henhold til artikel 67, stk. 2, TEUF og artikel 80 TEUF er baseret på »solidaritet mellem medlemsstaterne« og »en ligelig fordeling af ansvaret« mellem dem. Som det klart fremgår af 22. betragtning til denne forordning, er denne solidaritet et »centralt element« i dette system. Denne tilgang var et udtryk for en større solidaritet, navnlig med de medlemsstater, der på samme tid står over for konsekvenserne af sundhedskrisen og omfattende migrationsstrømme[33].

94. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at når en tvist verserer for en national ret, kan argumentet om, at det er faktisk umuligt at gennemføre en afgørelse om overførsel, også være genstand for den tvist, der verserer for forvaltningsdomstolen. Dette kræver imidlertid, at *den nationale procesret tillader parterne at fremføre dette argument i forbindelse med nævnte tvist*. I dette tilfælde ville det være legitimt at hævde, at en afgørelse om udsættelse er blevet truffet, »indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger« i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4 (min fremhævelse). Som jeg allerede har forklaret i dette forslag til afgørelse[34], skal denne bestemmelse fortolkes således, at den vedrører afgørelser om udsættelse, der træffes af de nationale administrative myndigheder på grund af den tvivl, der er blevet givet udtryk for i det søgsmål, som den berørte person har anlagt til prøvelse af overførslens lovlighed.

[32] – M. Lehnert og D. Werdermann, »Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise«, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, bind 39, nr. 18, 2020, s. 1310 og 1311. Forfatterne mener, at afgørelsen om at udsætte gennemførelsen af afgørelserne om overførsel ikke er blevet truffet på »*grund af* et søgsmål«, men snarere »*i forbindelse med* et søgsmål« (min fremhævelse). Ifølge forfatterne gør afgørelserne om udsættelse det ikke muligt at udlede en grund med tilknytning til de berørte personer, der kan begrunde en undtagelse fra målet om en hurtig behandling.

[33] – Jf. dom af 26.7.2017, Jafari (C-646/16, EU:C:2017:586, præmis 100).

[34] – Jf. punkt 74 i dette forslag til afgørelse.

95. I denne henseende er det tilstrækkeligt at påpege for så vidt angår hovedsagerne, at intet tyder på, at den angivelige ulovlighed som følge af, at det er faktisk umuligt at gennemføre overførslen, er blevet gjort gældende i forbindelse med de søgsmål, som sagsøgerne i hovedsagerne har anlagt. Under alle omstændigheder indeholder forelæggelsesafgørelsen ingen nøjagtige oplysninger herom. Derfor er anvendelsesbetingelserne i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, selv i dette tilfælde efter min opfattelse ikke opfyldt i den foreliggende sag.

96. Når det er sagt, tilkommer det efter min opfattelse den forelæggende ret at bedømme de faktiske omstændigheder med henblik på med den nødvendige sikkerhed at fastslå, om Bundesamts begrundelse for at udsætte gennemførelsen af afgørelserne om overførsel var baseret *udelukkende på et ønske om at forhindre en overførsel af ansvaret* til Forbundsrepublikken Tyskland i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, på grund af de problemer, som de tyske administrative myndigheder var stødt på i forbindelse med gennemførelsen af overførslerne i tide under sundhedskrisen, eller for at sikre sagsøgerne i hovedsagerne en *effektiv retsbeskyttelse*[35]. I det første tilfælde bør en afbrydelse af fristen for overførsel udelukkes.

97. I det andet tilfælde *skal muligheden for at afbryde fristen for overførsel være underlagt visse betingelser*. Bundesamt bør nærmere bestemt have ret til at gøre Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, og artikel 29, stk. 1, gældende, eftersom det midlertidigt er umuligt at gennemføre overførslerne på grund af covid-19-pandemien, for så vidt som afgørelsen om udsættelse er blevet truffet på grund af tvivl med hensyn til lovligheden af afgørelsen om udsættelse, der er blevet rejst i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om overførsel eller i forbindelse med en fornyet prøvelse af en afgørelse om overførsel af den berørte person.

5. Foreløbig konklusion

98. Der er noget, der tyder på, at Bundesamt kan have udsat gennemførelsen af afgørelserne om overførsel med henblik på at undgå en overførsel af ansvaret efter udløbet af den i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, fastsatte frist på seks måneder som følge af problemerne med at gennemføre overførslerne af asylansøgerne i rette tid til andre medlemsstater under sundhedskrisen.

99. For så vidt som *en sådan begrundelse ikke i sig selv er en legitim grund, der kan begrunde en afbrydelse af fristen* for overførsel i henhold til nævnte forordnings artikel 27, stk. 4, og artikel 29, stk. 1, er det hensigtsmæssigt at anmode den forelæggende ret om at godtgøre, om afgørelsen om udsættelse er blevet truffet *hovedsageligt på grund af tvivl med hensyn til lovligheden af afgørelsen om overførsel*.

100. Det skal dog præciseres, at en sådan grund kun er relevant i forbindelse med anvendelsen af ovennævnte bestemmelser, hvis tvivlen med hensyn til lovligheden er blevet *rejst for en domstol inden for rammerne af en tvist*, dvs. et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om overførsel eller i forbindelse med en fornyet prøvelse af en afgørelse om overførsel af den berørte person.

[35] – I denne forbindelse er det vigtigt at anføre, at Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) i sin retspraksis har anerkendt risikoen for »misbrug af rettigheder« i forbindelse med anvendelsen af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 4, bl.a. i det tilfælde, hvor en afgørelse om udsættelse af overførslen er blevet truffet af de tyske administrative myndigheder *alene med det formål at afbryde fristen*, med den begrundelse, at denne frist ikke har kunnet overholdes som følge af forvaltningens manglende opfyldelse af sine forpligtelser (jf. Bundesverwaltungsgerichts dom af 8.1.2019, BVerwG 1 C 16.18, præmis 27).

VI. Forslag til afgørelse

101. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål forelagt af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) som følger:

»1) Den anmodende medlemsstats forvaltning har på visse betingelser mulighed for at udsætte gennemførelsen af en afgørelse om overførsel og dermed afbryde fristen for overførsel i henhold til artikel 27, stk. 4, og artikel 29, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne.

2) Den anmodende medlemsstats forvaltning kan benytte sig af denne mulighed, såfremt udsættelsen af gennemførelsen hovedsageligt sker, fordi der hersker tvivl om lovligheden af afgørelsen om overførsel, der er indbragt for en national ret inden for rammerne af et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om overførsel eller i forbindelse med en fornyet prøvelse af en afgørelse om overførsel af den berørte person.

3) Forvaltningens interesse i at undgå en overførsel af ansvaret til den anmodende medlemsstat efter udløbet af den i artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 604/2013 fastsatte frist på seks måneder på grund af problemer med at gennemføre overførslerne af asylansøgerne til andre medlemsstater i rette tid under covid-19-pandemien udgør ikke i sig selv en legitim grund, der kan begrunde en afbrydelse af fristen for overførsel, og det påhviler derfor den forelæggende ret at fastslå grundene til, at forvaltningen har udsat gennemførelsen af de pågældende afgørelser om overførsel.«