Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 19 december 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Området med frihet, säkerhet och rättvisa – Gränskontroller, asyl och invandring – Asylpolitik – Direktiv 2013/32/EU – Gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd – Ansökan om internationellt skydd – Skäl för att avslå ansökan – Artikel 2 q – Begreppet efterföljande ansökan – Artikel 33.2 d – Situation i vilken en medlemsstat har avvisat en ansökan om internationellt skydd på grund av att en tidigare ansökan i en annan medlemsstat har avslagits eller på grund av att en annan medlemsstat har avbrutit förfarandet avseende den tidigare ansökan”

I de förenade målen C-123/23 och C-202/23 [Khan Yunis och Baabda] [i],

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) genom beslut av den 28 oktober 2022, som inkom till domstolen den 1 mars 2023 (C-123/23) respektive den 28 mars 2023 (C-202/23), i målen

N.A.K.,

E.A.K.,

Y.A.K. (C-123/23),

M.E.O. (C-202/23),

mot

Bundesrepublik Deutschland,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på fjärde avdelningen I. Jarukaitis, tillika tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna D. Gratsias (referent) och E. Regan,

generaladvokat: N. Emiliou,

* Rättegångsspråk: tyska.

[i] Det förevarande målets namn är ett fiktivt namn. Det överensstämmer inte med det verkliga namnet på någon av parterna i målet.

justitiesekreterare: handläggaren A. Juhász-Tóth,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 29 februari 2024,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Tysklands regering, genom J. Möller, A. Hoesch och R. Kanitz, samtliga i egenskap av ombud,

– Frankrikes regering, genom R. Bénard och J. Illouz, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Azéma, J. Hottiaux, B. Schima och J. Vondung, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 27 juni 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 33.2 d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60), jämförd med artikel 2 q i samma direktiv.

2 Respektive begäran har framställts i mål mellan å ena sidan N.A.K., E.A.K. och Y.A.K. (mål C-123/23) samt M.E.O. (mål C-202/23), och å andra sidan Bundesrepublik Deutschland (Förbundsrepubliken Tyskland). Båda målen rör lagenligheten av två beslut som fattats av Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Federala migrations- och flyktingmyndigheten, Tyskland) (nedan kallad migrationsmyndigheten) om att avvisa de berörda personernas respektive asylansökan.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 2011/95/EU

3 Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9), med rubriken ”Definitioner”, har följande lydelse:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

a) *internationellt skydd*: flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande enligt definitionerna i leden e och g.

b) *person som beviljats internationellt skydd*: person som har beviljats flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande i enlighet med definitionerna i leden e och g.

…

d) *flykting*: en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl som nämnts ovan befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av artikel 12.

e) *flyktingstatus*: en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som flykting.

f) *person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande*: en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte omfattas av artikel 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd.

g) *status som subsidiärt skyddsbehövande*: en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande.

h) *ansökan om internationellt skydd*: en ansökan om skydd som ges in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och där det finns skäl att anta att personen söker flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande och att denne inte uttryckligen ansöker om en annan typ av skydd som ligger utanför detta direktivs tillämpningsområde och som kan omfattas av en separat ansökan.

…”

Direktiv 2013/32

4 I skäl 13 i direktiv 2013/32 anges följande:

”Tillnärmningen av reglerna om förfaranden för beviljande eller återkallande av internationellt skydd bör bidra till att begränsa sekundära förflyttningar för personer som ansöker om internationellt skydd mellan medlemsstaterna när sådana förflyttningar motiveras av skillnader i de rättsliga ramarna och att skapa likvärdiga villkor för medlemsstaternas tillämpning av direktiv [2011/95].”

5 I artikel 2 i direktiv 2013/32, som har rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

…

b) *ansökan om internationellt skydd eller ansökan*: en ansökan om skydd som lämnas in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och där det finns skäl att anta att personen söker flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande och att denne inte uttryckligen ansöker om en annan typ av skydd som ligger utanför tillämpningsområdet för direktiv [2011/95] och som kan omfattas av en separat ansökan.

…

e) *slutligt beslut*: ett beslut om huruvida en tredjelandsmedborgare eller statslös person ska beviljas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande enligt direktiv [2011/95] och som inte längre kan överklagas i enlighet med kapitel V i det här direktivet, oberoende av om ett sådant överklagande innebär att sökandena får stanna i de berörda medlemsstaterna i avvaktan på resultatet.

f) *beslutande myndighet*: en myndighet med domstolsliknande uppgifter eller en administrativ myndighet i en medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökningar om internationellt skydd och behörig att fatta beslut i första instans i sådana ärenden.

…

q) *efterföljande ansökan*: en ytterligare ansökan om internationellt skydd som lämnas in efter det att ett slutgiltigt beslut har fattats om en tidigare ansökan, inklusive fall där sökanden uttryckligen har dragit tillbaka sin ansökan och fall där den beslutande myndigheten har avslagit en ansökan efter ett implicit återkallande enligt artikel 28.1.”

6 Artikel 6 i detta direktiv, med rubriken ”Rätt till prövning av ansökan”, har följande lydelse:

”1. Om en person ansöker om internationellt skydd vid en myndighet som enligt nationell rätt är behörig att registrera sådana ansökningar ska denna diarieföring ske senast tre arbetsdagar efter det att ansökan gjorts.

Om ansökan om internationellt skydd görs vid en annan myndighet som kan förväntas få ta emot sådana ansökningar men som inte är behörig att registrera dem i enlighet med nationell rätt ska medlemsstaterna säkerställa att diarieföringen sker senast sex arbetsdagar efter det att ansökan gjorts.

…

2. Medlemsstaterna ska se till att en person som har ansökt om internationellt skydd har en faktisk möjlighet att lämna in sin ansökan så snart som möjligt. Om sökanden inte lämnar in sin ansökan får medlemsstaterna tillämpa artikel 28 i enlighet därmed.

…”

7 Artikel 28 i direktiv 2013/32, med rubriken ”Förfarande om sökanden implicit återkallar eller avstår från sin ansökan”, har följande lydelse:

”1. Om det finns skälig grund att anta att en sökande implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan, ska medlemsstaterna se till att den beslutande myndigheten fattar beslut om att antingen avbryta prövningen eller, förutsatt att den beslutande myndigheten finner ansökan ogrundad på grundval av en adekvat utredning av sakförhållandena i enlighet med artikel 4 i direktiv [2011/95], avslå ansökan.

Medlemsstaterna får förutsätta att sökanden implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan om internationellt skydd, i synnerhet om det har kunnat fastställas att

a) sökanden har underlåtit att besvara en begäran om att lämna information av betydelse för ansökan i enlighet med artikel 4 i direktiv [2011/95], eller har underlåtit att infinna sig till en personlig intervju enligt artiklarna 14–17 i det här direktivet, om inte sökanden inom rimlig tid kan visa att hans eller hennes underlåtenhet beror på omständigheter som han eller hon inte rådde över,

b) sökanden har avvikit eller utan tillstånd lämnat den plats där han eller hon bodde eller hölls i förvar utan att inom skälig tid kontakta den behöriga myndigheten eller han eller hon har underlåtit att inom skälig tid fullgöra sin anmälningsskyldighet eller annan skyldighet att meddela sig om sökanden inte kan visa att detta berodde på omständigheter som han eller hon inte rådde över.

…

2. Medlemsstaterna ska se till att en sökande som efter ett beslut om att avbryta prövningen enligt punkt 1 i denna artikel åter anmäler sig hos den behöriga myndigheten har möjlighet att begära att ärendet tas upp på nytt eller att lämna in en ny ansökan, som inte ska omfattas av förfarandet i artiklarna 40 och 41.

Medlemsstaterna får besluta om en tidsfrist på minst nio månader efter vilken sökandens ärende inte längre kan tas upp på nytt eller den nya ansökan får behandlas som en efterföljande ansökan som omfattas av förfarandet i artiklarna 40 och 41. Medlemsstaterna får föreskriva att sökandens ärende endast får tas upp på nytt en gång.

Medlemsstaterna ska se till att en sådan person inte avlägsnas i strid med principen om ’non-refoulement’.

Medlemsstaterna får föreskriva att den beslutande myndigheten ska kunna återuppta prövningen i det skede där prövningen av ansökan avbröts.

3. Denna artikel ska inte påverka tillämpningen av [Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 2013, s. 31) (nedan kallad Dublin III-förordningen)].”

8 I artikel 33 i samma direktiv, med rubriken ”Ansökningar som inte kan tas upp till prövning”, föreskrivs följande:

”1. Utöver de fall då en ansökan inte prövas enligt [Dublin III-förordningen] behöver inte medlemsstaterna pröva om sökanden uppfyller kraven för internationellt skydd enligt direktiv [2011/95], om en ansökan inte anses kunna tas upp till prövning enligt denna artikel.

2. Medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning endast om

…

d) ansökan är en efterföljande ansökan, där inga nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen av sökandens rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95] har framkommit eller lagts fram av sökanden …

…”

9 I artikel 40 i direktivet, som har rubriken ”Efterföljande ansökan”, anges följande:

”1. När en person som har ansökt om internationellt skydd i en medlemsstat lämnar ytterligare utsagor eller lämnar in en efterföljande ansökan i samma medlemsstat ska medlemsstaten pröva dessa ytterligare utsagor eller fakta i den efterföljande ansökan i samband med prövningen av den tidigare ansökan eller i samband med prövningen av det omprövade beslutet eller överklagandet i den mån de behöriga myndigheterna kan beakta och pröva alla fakta som utgör grund för dessa ytterligare utsagor eller den efterföljande ansökan inom denna ram.

2. När beslut fattas enligt artikel 33.2 d om huruvida en ansökan om internationellt skydd ska tas upp till prövning ska en efterföljande ansökan om internationellt skydd först bli föremål för en preliminär prövning om nya fakta eller uppgifter har framkommit eller har lagts fram av sökanden vad avser sökandens rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95].

…

5. När en efterföljande ansökan inte prövas vidare enligt denna artikel ska den nekas prövning enligt artikel 33.2 d.

…

7. Om en person avseende vilken ett beslut om överföring ska verkställas i enlighet med [Dublin III-förordningen] gör ytterligare framställningar eller lämnar in en efterföljande ansökan i den medlemsstat som ska verkställa överföringen, ska dessa framställningar eller efterföljande ansökningar utredas av den ansvariga medlemsstat som avses i den förordningen i enlighet med detta direktiv.”

10 Artikel 41 i detta direktiv, med rubriken ”Undantag från rätten att stanna kvar vid efterföljande ansökningar”, har följande lydelse i punkt 1:

”Medlemsstaterna får göra undantag från rätten att stanna kvar på territoriet om en person

a) har lämnat in en första efterföljande ansökan som inte prövas vidare i enlighet med artikel 40.5, enbart för att försena eller hindra verkställigheten av ett beslut som skulle leda till att han eller hon omedelbart avlägsnas från den medlemsstaten, eller

b) lämnar in ytterligare en efterföljande ansökan i samma medlemsstat som redan fattat ett slutligt beslut om att inte pröva en första efterföljande ansökan enligt artikel 40.5 eller ett slutligt beslut om att avslå den ansökan såsom ogrundad.

Medlemsstaterna får göra ett sådant undantag endast om den beslutande myndigheten anser att avlägsnandet inte direkt eller indirekt resulterar i refoulement i strid med medlemsstatens internationella och unionsrättsliga åtaganden.”

Dublin III-förordningen

11 Genom artikel 48 första stycket i Dublin III-förordningen upphävdes 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 tredjeland har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, 2003, s. 1), som i enlighet med dess artikel 24 ersatte konventionen rörande bestämmandet av den ansvariga staten för prövningen av en ansökan om asyl som framställts i en av medlemsstaterna i Europeiska gemenskaperna, undertecknad i Dublin den 15 juni 1990 (EGT C 254, 1997, s. 1).

12 Enligt artikel 1 i denna förordning, med rubriken ”Syfte”, fastställer direktivet kriterier och mekanismer för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även kallad den ansvariga medlemsstaten.

13 I förordningens kapitel II, med rubriken ”Allmänna principer och garantier”, återfinns artikel 3, med rubriken ”Tillgång till förfarandet för prövning av en ansökan om internationellt skydd”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska pröva varje ansökan om internationellt skydd som lämnas in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person på någon av medlemsstaternas territorium, inklusive vid gränsen eller i transitområden. Ansökan ska prövas av en enda medlemsstat, som ska vara den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig.”

14 Artikel 17 i denna förordning, med rubriken ”Diskretionär bedömning”, har följande lydelse i första och andra styckena i punkt 1:

”Genom undantag från artikel 3.1 får varje medlemsstat besluta att pröva en ansökan om internationellt skydd som den har mottagit från en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i denna förordning.

Den medlemsstat som beslutar att pröva en ansökan om internationellt skydd enligt denna punkt ska bli ansvarig medlemsstat och ska påta sig de skyldigheter som följer av detta ansvar. …”

15 I artikel 18 i denna förordning, som har rubriken ”Den ansvariga medlemsstatens skyldigheter”, föreskrivs följande:

”1. Den ansvariga medlemsstaten ska vara skyldig att

a) på de villkor som anges i artiklarna 21, 22 och 29 överta en sökande som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat,

b) på de villkor som anges i artiklarna 23, 24, 25 och 29 återta en sökande vars ansökan är under prövning och som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd,

c) på de villkor som anges i artiklarna 23, 24, 25 och 29 återta en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som har återkallat en ansökan under prövning och lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd,

d) på de villkor som anges i artiklarna 23, 24, 25 och 29 återta en tredjelandsmedborgare eller en statslös person vars ansökan har avslagits och som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd.

2. …

I de fall som omfattas av punkt 1 c ska den ansvariga medlemsstaten, om den hade beslutat att avbryta prövningen av en ansökan efter det att den dragits tillbaka av den sökande före avgörande i sak i första instans, säkerställa att den sökande har rätt att begära att prövningen av hans eller hennes ansökan slutförs eller rätt att lämna in en ny ansökan om internationellt skydd, som inte ska behandlas som en efterföljande ansökan enligt direktiv [2013/32]. I dessa fall ska medlemsstaterna säkerställa att prövningen av ansökan slutförs.”

16 Artikel 27 i Dublin III-förordningen, med rubriken ”Rättsmedel”, anges följande i punkt 1:

”En sökande eller annan person som avses i artikel 18.1 c eller d ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller det beslut om överföring.”

17 Artikel 29 i denna förordning, med rubriken ”Närmare bestämmelser och tidsfrister”, anges följande i punkterna 1 och 2:

”1. Överföringen av sökanden eller en annan person som avses i artikel 18.1 c eller d från den anmodande medlemsstaten till den ansvariga medlemsstaten ska verkställas i enlighet med den anmodande medlemsstatens nationella rätt, efter samråd mellan de berörda medlemsstaterna, så snart det är praktiskt möjligt och senast inom sex månader efter det att framställan från en annan medlemsstat om övertagande eller återtagande av den berörda personen godtogs eller det slutliga beslutet i fråga om överklagande eller omprövning med suspensiv verkan fattades i enlighet med artikel 27.3.

…

2. Om överföringen inte görs inom tidsfristen på sex månader ska den ansvariga medlemsstaten befrias från sin skyldighet att överta eller återta den berörda personen, varpå ansvaret övergår på den anmodande medlemsstaten. Denna tidsfrist får förlängas till högst ett år om överföringen inte kunnat utföras på grund av att den berörda personen varit frihetsberövad, eller till högst 18 månader om den berörda personen håller sig undan.”

Tysk rätt

AsylG

18 I 26a § Asylgesetz (asyllagen) (BGBl. 2008 I, s. 1798), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad AsylG), med rubriken ”Säkra tredjeländer”, föreskrivs följande i punkt 2:

”Säkra tredjeländer är förutom [Europeiska unionens] medlemsstater de länder som anges i bilaga I.”

19 I 29 § AsylG, med rubriken ”Ansökningar som inte kan tas upp till prövning”, anges följande i punkt 1:

”En asylansökan kan inte tas upp till prövning när

…

5. det är fråga om en efterföljande ansökan enligt 71 § eller en förnyad ansökan enligt 71a § och ett ytterligare asylförfarande inte ska genomföras.”

20 I 31 § AsylG, med rubriken ”Migrationsmyndighetens beslut rörande asylansökningar”, anges följande i punkt 2:

”I beslut om asylansökningar som tagits upp till prövning … ska det uttryckligen anges om utlänningen har beviljats flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande och om vederbörande har beviljats asyl. …”

21 I 71 § AsylG, med rubriken ”Efterföljande ansökan”, anges följande i punkt 1:

”Om utlänningen inger en ny asylansökan (efterföljande ansökan) efter att ha återtagit en tidigare asylansökan eller om en tidigare asylansökan har avslagits slutgiltigt, ska ett nytt asylförfarande bara genomföras om villkoren i 51 § punkterna 1–3 i Verwaltungsverfahrensgesetz [(lagen om förvaltningsförfaranden (BGBl. 2003 I, s. 102 (nedan kallad VwVfG))] är uppfyllda; Migrationsmyndigheten ansvarar för prövningen.

…”

22 I 71a § AsylG, med rubriken ”Förnyad ansökan”, anges följande i punkt 1:

”Om utlänningen, efter att ett asylförfarande har avslutats genom att asylansökan har avslagits i ett säkert tredjeland (26a §), i vilket [unionens] lagstiftning om ansvaret för genomförande av asylförfarande är tillämplig eller med vilket Förbundsrepubliken Tyskland har ingått ett internationellt avtal därom, ansöker om asyl i Förbundsrepubliken Tyskland (förnyad ansökan), så ska ett ytterligare asylförfarande genomföras endast för det fall att Förbundsrepubliken Tyskland är ansvarig för genomförande av asylförfarandet och villkoren i 51 § punkterna 1–3 [VwVfG] är uppfyllda; Migrationsmyndigheten ansvarar för prövningen …”

VwVfG

23 I 51 § VwVfG anges följande i punkterna 1 och 2:

”1) Myndigheten ska, på den berörde personens begäran, fatta beslut om upphävande eller ändring av ett lagakraftvunnet förvaltningsbeslut, när

1. de rättsliga eller faktiska omständigheter som låg till grund för förvaltningsbeslutet senare ändrats på ett sätt som är till fördel för den berörda personen,

2. ny bevisning föreligger som skulle ha inneburit ett mer gynnsamt beslut för den berörda personen,

…

2) Ansökan ska endast tas upp till prövning om den berörda personen inte utan grov oaktsamhet har kunnat åberopa skälen för återupptagande i det tidigare förfarandet, särskilt genom överklagande.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-123/23

24 N.A.K. är mor till E.A.K. och Y.A.K. Dessa barn är minderåriga och N.A.K. är deras rättsliga företrädare. De är alla statslösa palestinier från Gazaremsan. Enligt deras egna uppgifter reste de in i Tyskland den 11 november 2019 och ansökte där om asyl den 15 november 2019. Deras ansökningar registrerades den 22 november 2019. Till stöd för asylansökningarna gjorde N.A.K. gällande att hon och hennes barn förföljdes av Hamas på grund av hennes makes politiska aktiviteter. Dessutom ville hennes föräldrar tvinga henne att återlämna sina barn till makens familj och att ensam återvända till föräldrahemmet.

25 Det framgår av N.A.K.:s förklaringar och migrationsmyndighetens undersökningar att hon tidigare hade lämnat in asylansökningar till de behöriga myndigheterna i Konungariket Spanien och Konungariket Belgien. Migrationsmyndigheten framställde en begäran om återtagande till den behöriga spanska myndigheten, vilken denna senare myndighet avslog. Någon framställan om återtagande till de belgiska myndigheterna har inte gjorts.

26 Som svar på en begäran om upplysningar från migrationsmyndigheten angav den behöriga belgiska myndigheten den 5 mars 2021 att N.A.K.:s ansökan om internationellt skydd av den 21 augusti 2018 hade avslagits genom beslut av den 5 juli 2019. Detta beslut har inte överklagats. Den behöriga belgiska myndigheten fann bland annat att det inte hade visats att det var sannolikt att N.A.K. i sitt ursprungsland riskerade att bli utsatt för förföljelse eller att lida allvarlig skada.

27 Genom beslut av den 25 maj 2021 avslog migrationsmyndigheten N.A.K.:s, E:A.K.:s och Y.A.K.:s asylansökningar med motiveringen att 71a § AsylG var tillämplig och att förutsättningarna för att kunna inleda ett nytt asylförfarande inte förelåg. Den 9 juni 2021 överklagade N.A.K., E.A.K. och Y.A.K detta beslut vid Verwaltungsgericht Minden (Förvaltningsdomstolen i Minden, Tyskland), tillika den hänskjutande domstolen.

28 Denna domstol har gjort gällande att det av dom av den 20 maj 2021, L.R. (Ansökan om asyl som avslås av Norge) (C-8/20, EU:C:2021:404), och dom av den 22 september 2022, Bundesrepublik Deutschland (Asylansökan som avslagits av Danmark) (C-497/21, EU:C:2022:721), framgår att en sådan bestämmelse som 71a § AsylG inte kan tillämpas om en första asylansökan från samma sökande har avslagits antingen av ett tredjeland eller av en annan medlemsstat som inte är den där en ny ansökan har lämnats in, och som inte tillämpar direktiv 2011/95. EU-domstolen har däremot uttryckligen lämnat frågan öppen huruvida en sådan bestämmelse kan vara tillämplig om en annan medlemsstat avslår en första asylansökan och tillämpar direktivet. Denna fråga är emellertid avgörande för utgången i det nationella målet, eftersom sökandena i förevarande fall inte har lagt fram några nya fakta eller nya uppgifter som kan motivera en prövning av deras ansökan, i enlighet med artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 och 71a § punkt 1 AsylG, jämförd med 51 § punkterna 1 och 2 VwVfG.

29 Den hänskjutande domstolen anser i detta sammanhang att begreppet ”efterföljande ansökan”, i den mening som avses i artikel 2 q i direktiv 2013/32, även omfattar en ansökan om internationellt skydd som har lämnats in efter det att en annan medlemsstat i unionen har fattat ett slutligt beslut avseende en tidigare motsvarande ansökan från samma sökande. Detta innebär att artikel 33.2 d i direktivet således är tillämplig på en sådan ansökan.

30 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgericht Minden (Förvaltningsdomstolen i Minden) att vilandeförklara målet och begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen avseende följande fråga:

”Ska artikel 33.2 d i direktiv [2013/32], jämförd med artikel 2 q i samma direktiv, tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i denna medlemsstat ska avvisas när en ansökan om internationellt skydd som tidigare lämnats in i en annan medlemsstat slutgiltigt avslogs av den andra medlemsstaten?”

Mål C-202/23

31 Den 2 mars 2020 reste M.E.O., som är libanesisk medborgare, in i Tyskland och ansökte om asyl, vilken ansökan registrerades av migrationsmyndigheten den 30 april 2020. Vid en sökning som denna myndighet gjorde framkom att M.E.O. hade ansökt om internationellt skydd i Polen före inresan till Tyskland.

32 Genom skrivelse av den 29 april 2020 gick de polska myndigheterna med på att återta M.E.O. Genom beslut av den 25 juni 2020, vilket delgavs M.E.O. den 1 juli 2020, avvisade migrationsmyndigheten M.E.O.:s asylansökan och beslutade att denne skulle avlägsnas till Polen. M.E.O. överklagade detta beslut och ansökte om interimistiska åtgärder. Denna begäran om interimistiska åtgärder avslogs den 31 juli 2020. Det framgår emellertid av den hänskjutande domstolens uppgifter att beslutet om avlägsnandet av M.E.O. till Polen inte kunde verkställas, varvid det inte kunde antas att M.E.O. höll sig undan, i den mening som avses i artikel 29.2 i Dublin III-förordningen.

33 Den 2 februari 2021 upphävde migrationsmyndigheten beslutet av den 25 juni 2020 med motiveringen att tidsfristen för överföring av M.E.O. till Polen hade löpt ut. Som svar på en begäran från migrationsmyndigheten meddelade de polska myndigheterna att det förfarande som inletts genom M.E.O.:s ansökan om internationellt skydd i Polen, hade avslutats den

20 april 2020 på grund av att M.E.O. vistades i Tyskland. Den hänskjutande domstolen har angett att detta förfarande, enligt polsk lagstiftning, hade kunnat återupptas på begäran av M.E.O. inom nio månader från det att förfarandet avslutats, det vill säga till och med den 20 januari 2021.

34 Genom beslut den 14 juli 2021 avvisade migrationsmyndigheten M.E.O.:s asylansökan och hotade att avlägsna honom till Libanon. Den 27 juli 2021 överklagade M.E.O. detta beslut till den hänskjutande domstolen. Genom beslut av den 31 augusti 2021 beslutade den hänskjutande domstolen att avbryta avlägsnandeförfarandet.

35 Den hänskjutande domstolen har angett att villkoren för att tillämpa 71a § AsylG, mot bakgrund av de faktiska omständigheterna i det nationella målet, är uppfyllda. Detta innebär att M.E.O.:s asylansökan ska avvisas. För det första anser den hänskjutande domstolen nämligen att denna bestämmelse ska tolkas så, att den är tillämplig när asylförfarandet i ett säkert tredjeland, i den mening som avses i 26a § AsylG, upphävts vid den tidpunkt då ansvaret för att pröva en ansökan om internationellt skydd övergick till Förbundsrepubliken Tyskland i enlighet med artikel 29.2 i Dublin III-förordningen. Så är fallet i förevarande mål, eftersom fristen för att återuppta förfarandet avseende M.E.O.:s ansökan om internationellt skydd i Polen, hade löpt ut den 20 januari 2021. Förbundsrepubliken Tyskland blev alltså ansvarig för prövningen av M.E.O.:s ansökan om internationellt skydd vid utgången av den frist på sex månader som föreskrivs i artikel 29.1 i Dublin III-förordningen, räknat från beslutet av den 31 juli 2020, rörande M.E.O.:s begäran om interimistiska åtgärder mot beslutet avlägsna vederbörande till Polen, det vill säga den 31 januari 2021.

36 För det andra är 51 § punkterna 1 och 2 VwVfG inte tillämplig i förevarande fall, eftersom M.E.O.:s asylansökan i Tyskland grundar sig på omständigheter som inträffade innan denne lämnade Libanon. Det är sannolikt så, att M.E.O. åberopade samma omständigheter till stöd för sin ansökan om internationellt skydd i Polen, eller att han åtminstone hade möjlighet att göra det, vilket innebär att dessa omständigheter inte kan betraktas som nya omständigheter som inte har kunnat åberopas utan att begå ett allvarligt fel.

37 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att M.E.O.:s överklagande ska bifallas om det skulle visa sig att unionsrätten utgör hinder för en sådan bestämmelse som 71a § AsylG, på grund av att en ny ansökan om internationellt skydd inte kan anses utgöra en ”efterföljande ansökan”, i den mening som avses i artikel 2 q i direktiv 2013/32, när en annan medlemsstat i unionen har fattat ett slutligt beslut angående en tidigare ansökan från samma sökande.

38 För det fall att en ny ansökan om internationellt skydd skulle kunna kvalificeras som en ”efterföljande ansökan”, i den mening som avses i nämnda artikel 2 q, även om förfarandet avseende en tidigare ansökan från samma sökande, som gjorts i en annan medlemsstat, har avslutats av denna andra medlemsstat på grund av att sökanden har underlåtit att fullfölja sin ansökan, vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 utgör hinder för att avslå den nya ansökan så länge som det fortfarande är möjligt att återuppta förfarandet avseende den tidigare ansökan. Om så är fallet vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida fastställandet av den frist inom vilken sökanden kan begära att förfarandet avseende hans eller hennes tidigare ansökan ska återupptas omfattas av nationell rätt eller av unionsrätten och, för det fall att den omfattas av unionsrätten, vilken frist som föreskrivs i unionsrätten.

39 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgericht Minden (Förvaltningsdomstolen i Minden) att vilandeförklara målet och begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen avseende följande frågor:

”1) Ska artikel 33.2 d i direktiv [2013/32] jämförd med artikel 2 q i samma direktiv tolkas på så sätt att de utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat, enligt vilken en ansökan om internationellt skydd som lämnas in i denna stat ska avvisas om sökanden tidigare har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en annan medlemsstat, som dock avbrutit förfarandet till följd av att sökanden avstått från att fullfölja sin ansökan i denna medlemsstat?

2) Om fråga 1 ska besvaras nekande:

Ska artikel 33.2 d i direktiv [2013/32] jämförd med artikel 2 q i samma direktiv tolkas på så sätt att de utgör hinder för lagstiftning i en medlemsstat, enligt vilken en ansökan om internationellt skydd som lämnas in i denna stat ska avvisas om sökanden tidigare har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en annan medlemsstat, som dock avbrutit förfarandet till följd av att sökanden avstått från att fullfölja sin ansökan i denna medlemsstat, trots att prövningen av asylärendet i den första medlemsstaten där en ansökan lämnades in fortfarande kan återupptas av denna medlemsstat om sökanden där ansöker om det?

3) Om fråga 2 ska besvaras jakande:

Föreskriver unionsrätten någon tidpunkt som är avgörande, när ett beslut om en ansökan om internationellt skydd ska fattas, för fastställandet huruvida ett asylförfarande som tidigare avbrutits i en annan medlemsstat fortfarande kan återupptas, eller ska denna fråga besvaras enbart med beaktande av nationell rätt?

4) Om det framgår av svaret på fråga 3 att unionsrätten innehåller en sådan föreskrift:

Vilken tidpunkt är enligt unionsrätten avgörande för att, när ett beslut om en ansökan om internationellt skydd ska fattas, fastställa huruvida ett asylförfarande som tidigare avbrutits i en annan medlemsstat fortfarande kan återupptas?”

Förfarandet vid domstolen

40 I mål C-123/23 begärde den hänskjutande domstolen att dess mål skulle ges förtur med stöd av artikel 53.3 i domstolens rättegångsregler. Domstolens ordförande beslutade den 18 april 2023 att avslå denna begäran.

41 Domstolens ordförande beslutade den 10 maj 2023 att förena målen C-123/23 och C-202/23 beträffande den skriftliga och den muntliga delen av förfarandet samt domen.

Frågan i mål C-123/23

42 Den hänskjutande domstolen i mål C-123/23 har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv, ska tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd, i den mening som avses i artikel 2 b i direktivet, som gjorts i denna

medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person vars tidigare ansökan om internationellt skydd i en annan medlemsstat har avslagits av denna medlemsstat genom ett slutligt beslut.

43 Enligt fast rättspraxis är det inte bara lydelsen som ska beaktas vid tolkningen av en unionsbestämmelse, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 28 oktober 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Utlämning och *ne bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, punkt 67 och där angiven rättspraxis).

44 För det första, vad gäller lydelsen av artikel 33.2 i direktiv 2013/32, som innehåller en uttömmande uppräkning av de fall i vilka medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning (dom av den 20 maj 2021, L.R (Ansökan om asyl som avslås av Norge), C-8/20, ECLI:EU:C:2021:404, punkt 31 och där angiven rättspraxis), finns det anledning att påpeka att denna bestämmelse, i dess punkt d, anger att medlemsstaterna får fatta ett sådant beslut när ansökan om internationellt skydd utgör en ”efterföljande ansökan”, där inga nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen av sökandens rätt att betraktas som en person som ska beviljas internationellt skydd enligt direktiv 2011/95/EU har framkommit eller lagts fram av sökanden.

45 Begreppet efterföljande ansökan definieras i artikel 2 q i direktiv 2013/32 som ”en ytterligare ansökan om internationellt skydd som lämnas in efter det att ett slutgiltigt beslut har fattats om en tidigare ansökan”.

46 I denna definition används alltså begreppen ”ansökan om internationellt skydd” och ”slutligt beslut”, vilka även de definieras i artikel 2 b respektive 2 e i direktivet.

47 Vad gäller begreppet ”ansökan om internationellt skydd” eller ”ansökan”, definieras dessa i artikel 2 b i direktiv 2013/32 som en ansökan om skydd som lämnas in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och där det finns skäl att anta att personen söker flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande, i den mening som avses i direktiv 2011/95.

48 Vad sedan gäller begreppet slutligt beslut definieras detta, i enlighet med artikel 2 e i direktiv 2013/32, som ett beslut om huruvida en tredjelandsmedborgare eller statslös person ska beviljas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande enligt direktiv 2011/95 och som inte längre kan överklagas i enlighet med kapitel V i direktiv 2013/32.

49 Domstolen konstaterar således att ordalydelsen i artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med de bestämmelser som nämns i punkterna 45–48 ovan, inte uppställer något villkor enligt vilket en ny ansökan om internationellt skydd, för att kunna kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” och avvisas på grund av att det saknas nya fakta eller uppgifter, måste ha lämnats in till myndigheterna i samma medlemsstat som fattade det slutliga beslutet om en tidigare ansökan från samma sökande.

50 För det andra stöds denna slutsats av bestämmelsens sammanhang.

51 I artikel 40.7 i direktiv 2013/32, som innehåller en detaljerad beskrivning av det förfarande som ska tillämpas på efterföljande ansökningar, föreskrivs nämligen bland annat att om en person avseende vilken ett beslut om överföring ska verkställas i enlighet med Dublin III-förordningen lämnar in en efterföljande ansökan i den medlemsstat som ska verkställa överföringen, ska denna utredas av den medlemsstat som är ansvarig i den mening som avses i denna förordning.

52 Det framgår av artikel 17.1 i Dublin III-förordningen att ett beslut om överföring enligt denna förordning inte får antas när den medlemsstat där den berörda personen befinner sig, själv har prövat en ansökan om internationellt skydd som har lämnats in av denna person, eftersom den omständigheten, att denna medlemsstat har gjort en sådan prövning, medför att den medlemsstaten har blivit ”ansvarig medlemsstat” i den mening som avses i förordningen och inte längre kan begära att sökanden ska överföras till en annan medlemsstat.

53 Av detta följer logiskt att den ”efterföljande ansökan” som avses i artikel 40.7 i direktiv 2013/32 utgör en ny ansökan som har lämnats in i den medlemsstat som har begärt överföringen efter det att den medlemsstat till vilken den berörda personen ska överföras har fattat beslut om en tidigare ansökan från samma sökande. Denna bestämmelse bekräftar således att begreppet ”efterföljande ansökan”, såsom det definieras i artikel 2 q i det direktivet, även omfattar en ny ansökan som lämnas in efter det att en annan medlemsstat har fattat ett beslut om en tidigare ansökan från samma sökande.

54 Artikel 40.1 i direktiv 2013/32, som bland annat avser möjligheten för en person som har ansökt om internationellt skydd i en viss medlemsstat, att lämna in en ”efterföljande ansökan i samma medlemsstat”, bekräftar också den tolkning för vilken det redogjorts i punkt 49 ovan. Om en ansökan om internationellt skydd, för att kunna kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” i den mening som avses i artikel 2 q i direktivet, måste ha lämnats in till de behöriga myndigheterna i samma medlemsstat som den som fattat beslut med anledning av en tidigare ansökan från samma sökande, skulle det nämligen ha varit överflödigt att i artikel 40.1 i direktivet hänvisa till en efterföljande ansökan som lämnats in ”i den medlemsstaten”.

55 En tolkning av artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 enligt vilken en medlemsstat får kvalificera en ny ansökan om internationellt skydd som lämnats in av en sökande vars tidigare ansökan har avslagits genom ett slutligt beslut av en annan medlemsstat, såsom en ”efterföljande ansökan” och avvisa denna om den inte stöds av nya fakta eller uppgifter, är, för det tredje, också förenlig med det syfte som eftersträvas i direktivet och som framgår av skäl 13 däri, nämligen att begränsa sekundära förflyttningar för personer som ansöker om internationellt skydd mellan medlemsstaterna.

56 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 82–84 i sitt förslag till avgörande skulle en tolkning av artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 enligt vilken en ny ansökan om internationellt skydd som lämnats in till de behöriga myndigheterna i en medlemsstat endast får kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” och avvisas när den inte stöds av nya fakta eller uppgifter, om en tidigare ansökan från samma sökande har avslagits genom ett slutligt beslut av samma medlemsstat, kunna föranleda en sökande vars ansökningar om internationellt skydd slutgiltigt har avslagits av de behöriga myndigheterna i en medlemsstat att flytta till en andra eller till och med en tredje medlemsstat för att ge in en ansökan där, i hopp om att den fullständiga prövning av denna ansökan som det enligt denna tolkning ankommer på myndigheterna i dessa andra medlemsstater att göra, skulle leda till ett för sökanden fördelaktigt resultat.

57 Det ska även understrykas att möjligheten att avvisa en ny ansökan om internationellt skydd som inte grundar sig på nya fakta eller uppgifter som inte heller innehåller sådana fakta eller uppgifter, för det fall en tidigare ansökan från samma sökande har avslagits genom ett beslut av en annan medlemsstat, är förenlig med principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, som det gemensamma europeiska asylsystemet, enligt rättspraxis, bygger på, och som har en grundläggande betydelse inom unionsrätten, eftersom den gör det möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna (dom av den 10 december 2020, Minister for Justice and Equality (Ansökan om internationellt skydd i Irland), C-616/19, EU:C:2020:1010, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

58 Det ska dessutom påpekas att den tolkning av artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 som redovisas i punkt 55 ovan är förenlig med den praxis som domstolen fastlagt i dom av den 22 september 2022, Bundesrepublik Deutschland (Asylansökan som avslagits av Danmark) (C-497/21, EU:C:2022:721).

59 I den domen slog domstolen visserligen fast att artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv och med artikel 2 i protokoll (nr 22) om Danmarks ställning, som fogats till EU-fördraget och EUF-fördraget, ska tolkas så, att den utgör hinder mot lagstiftning i en annan medlemsstat än Konungariket Danmark som innebär att denna andra medlemsstat får avvisa en sådan ansökan om internationellt skydd som avses i artikel 2 b i direktivet och som har lämnats in i denna andra medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person vars tidigare ansökan om internationellt skydd har avslagits av Konungariket Danmark.

60 Såsom framgår av punkterna 35 och 43 i den domen motiverade domstolen emellertid denna tolkning av artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 med den särskilda ställning som Konungariket Danmark har enligt det protokoll som nämns i föregående punkt, närmare bestämt vad gäller avdelning V i tredje delen av EUF-fördraget, som bland annat omfattar politiken för gränskontroller, asyl och invandring. Enligt nämnda protokoll är direktiv 2011/95 nämligen inte tillämpligt på denna medlemsstat, vilket innebär att en ansökan om internationellt skydd som lämnas in till de behöriga myndigheterna i den medlemsstaten inte kan anses utgöra en ansökan ”om flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande” i den mening som avses i direktiv 2011/95.

61 I punkt 46 i dom av den 22 september 2022, Bundesrepublik Deutschland (Asylansökan som avslagits av Danmark) (C-497/21, EU:C:2022:721), slog domstolen dessutom fast att tolkningen av artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 i den domen inte påverkar den särskilda frågan huruvida begreppet ”efterföljande ansökan” omfattar en ny ansökan om internationellt skydd som lämnas in till en medlemsstat efter det att en tidigare ansökan som lämnats in en medlemsstat har avslagits genom ett slutligt beslut i en annan medlemsstat än Konungariket Danmark.

62 Mot bakgrund av det ovan anförda ska frågan i mål C-123/23 besvaras enligt följande: Artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd, i den mening som avses i artikel 2 b i det direktivet, som har lämnats in till denna medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person vars tidigare ansökan om internationellt skydd, som lämnats in i en annan medlemsstat på vilken direktiv 2011/95 är tillämpligt, har avslagits av den medlemsstaten genom ett slutligt beslut.

Frågan i mål C-202/23

63 Det ska inledningsvis erinras om att det följer av fast praxis att det enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits. EU-domstolen kan dessutom behöva ta hänsyn till unionsbestämmelser som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin fråga (dom av den 15 juli 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

64 Den omständigheten att den hänskjutande domstolen formellt sett i sina frågor avser vissa särskilda bestämmelser i unionsrätten, utgör inte hinder för domstolen att tillhandahålla den hänskjutande domstolen alla uppgifter som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, genom att från samtliga uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i beslutet om hänskjutande, identifiera de delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 april 2021, Profi Credit Slovakia, C-485/19, EU:C:2021:313, punkterna 50 och där angiven rättspraxis).

65 I förevarande fall framgår det av den hänskjutande domstolens uppgifter, vilka sammanfattas i punkterna 31–35 ovan, att M.E.O. först ingav en ansökan om internationellt skydd till de polska myndigheterna och därefter, den 2 mars 2020, reste in i Tyskland och ansökte om asyl där. Denna asylansökan registrerades av migrationsmyndigheten den 30 april 2020. Innan dess, den 20 april 2020, hade den behöriga polska myndigheten avslutat det förfarande som inletts där genom M.E.O.:s ansökan, med motiveringen att M.E.O. vistades i Tyskland.

66 Migrationsmyndigheten, å sin sida, avvisade M.E.O.:s asylansökan genom sitt beslut av den 14 juli 2021, vilket beslut är aktuellt i mål C-202/23. Som motivering härför anförde myndigheten att den behöriga polska myndigheten, vid den tidpunkt då ansvaret för att pröva M.E.O.:s ansökan om internationellt skydd överfördes till Förbundsrepubliken Tyskland – i enlighet med artikel 29.2 i Dublin III-förordningen –, det vill säga den 31 januari 2021, redan hade avslutat förfarandet avseende M.E.O.:s tidigare ansökan om internationellt skydd genom ett slutligt beslut, i enlighet med artikel 28.1 i direktiv 2013/32. Den behöriga polska myndigheten anförde som skäl härför att sistnämnda ansökan hade återkallats implicit.

67 Härav följer att migrationsmyndigheten, för att avvisa M.E.O.:s ansökan om internationellt skydd, grundade sig på premissen att det, under sådana omständigheter som de som beskrivs i punkterna 65 och 66 ovan, är möjligt att kvalificera M.E.O.:s nya ansökan om internationellt skydd som en ”efterföljande ansökan”, i den mening som avses i artikel 2 q i direktiv 2013/32, och att tillämpa artikel 33.2 d i detta direktiv på vederbörande. Frågorna i mål C-202/23 grundar sig på samma premiss.

68 I detta sammanhang ska de frågor som ställts i mål C-202/23 omformuleras på så sätt att den hänskjutande domstolen ska anses ha ställt dessa frågor för att få klarhet i följande: Ska artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv, tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd, i den mening som avses i artikel 2 b i direktivet, som lämnats in till denna medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person som redan har ansökt om internationellt skydd i en annan medlemsstat, om den nya ansökan lämnades in innan den

behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten, i enlighet med artikel 28.1 i samma direktiv, har fattat ett beslut om att avbryta prövningen av den tidigare ansökan på grund av att denna implicit har återkallats.

69 I detta hänseende ska det erinras om att artikel 2 q i direktiv 2013/32 uttryckligen föreskriver att en ny ansökan om internationellt skydd kan kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” när den lämnas in efter det att ett slutgiltigt beslut, i den mening som avses i artikel 2 e i detta direktiv, har fattats om en tidigare ansökan, inklusive fall där sökanden uttryckligen har dragit tillbaka sin ansökan och fall där den beslutande myndigheten, i den mening som avses i artikel 2 f i samma direktiv, har avslagit en ansökan efter ett implicit återkallande enligt artikel 28.1 i detta direktiv.

70 I artikel 28.1 första stycket i direktiv 2013/32 anges att om det finns skälig grund att anta att en sökande implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan, ska medlemsstaterna se till att den beslutande myndigheten fattar beslut om att antingen avbryta prövningen eller, förutsatt att den beslutande myndigheten finner ansökan ogrundad på grundval av en adekvat utredning av sakförhållandena i enlighet med artikel 4 i direktiv 2011/95, avslå ansökan.

71 Enligt artikel 28.1 andra stycket b i direktiv 2013/32 får medlemsstaterna förutsätta att sökanden implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan om internationellt skydd, i synnerhet om det har kunnat fastställas att sökanden har avvikit eller utan tillstånd lämnat den plats där han eller hon bodde eller hölls i förvar utan att inom skälig tid kontakta den behöriga myndigheten eller han eller hon har underlåtit att inom skälig tid fullgöra sin anmälningsskyldighet eller annan skyldighet att meddela sig om sökanden inte kan visa att detta berodde på omständigheter som han eller hon inte rådde över.

72 I artikel 28.2 första stycket i direktiv 2013/32 föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att en sökande som efter ett beslut om att avbryta prövningen enligt punkt 1 i denna artikel åter anmäler sig hos den behöriga myndigheten har möjlighet att begära att ärendet tas upp på nytt eller att lämna in en ny ansökan, som inte ska omfattas av förfarandet i artiklarna 40 och 41 i detta direktiv. Enligt artikel 28.2 andra stycket i direktivet får medlemsstaterna dels besluta om en tidsfrist på minst nio månader efter vilken sökandens ärende inte längre kan tas upp på nytt eller den nya ansökan får behandlas som en efterföljande ansökan som omfattas av förfarandet i artiklarna 40 och 41 i samma direktiv, dels föreskriva att sökandens ärende endast får tas upp på nytt en gång.

73 Även om artikel 2 q i direktiv 2013/32 inte uttryckligen avser det fallet att den medlemsstat till vilken sökanden har lämnat in sin ansökan om internationellt skydd, har fattat beslutet att avsluta prövningen av denna ansökan på grund av att den implicit har återkallats, kan en ny ansökan som lämnas in efter det att ett sådant beslut har meddelats också kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” i den mening som avses i denna bestämmelse. Om så inte vore fallet hade det nämligen inte varit nödvändigt att i artikel 28.2 första stycket i direktivet föreskriva att en ny ansökan, som lämnas in av en sökande som efter ett beslut om att avbryta prövningen enligt punkt 1 i denna artikel åter anmäler sig hos den behöriga myndigheten, inte ska omfattas av förfarandet i artiklarna 40 och 41 i direktivet, ett förfarande som avser efterföljande ansökningar.

74 Det framgår emellertid av själva ordalydelsen i artikel 2 q i direktiv 2013/32 att en ny ansökan om internationellt skydd, som lämnats in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som redan har lämnat in en sådan ansökan, endast kan kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” och avvisas i enlighet med artikel 33.2 d i direktivet om den har lämnats in efter det att ett

slutgiltigt beslut har fattats om den tidigare ansökan. Följaktligen kan en ny ansökan från samma sökande inte kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” om den nya ansökan har lämnats in innan ett slutligt beslut har fattats avseende sökandens tidigare ansökan.

75 Det ska i detta hänseende erinras om att det i artikel 6 i direktiv 2013/32 görs åtskillnad mellan att göra en ansökan om internationellt skydd, att registrera ansökan – vilket det ankommer på den berörda medlemsstaten att göra i enlighet med första och andra styckena i punkt 1 i denna artikel –, och att det formella inlämnandet av denna ansökan, vilket i princip krävs att den som ansöker om internationellt skydd fyller i en härför avsedd blankett, i enlighet med punkterna 3 och 4 i nämnda artikel (se, bland annat, dom av den 25 juni 2020, Ministerio Fiscal (Tillgång till förfarandet för prövning av en ansökan om internationellt skydd), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkterna 87 och 93 samt där angiven rättspraxis).

76 Såsom domstolen redan har slagit fast krävs det inte några administrativa formaliteter för att ”göra” en ansökan om internationellt skydd, eftersom dessa formaliteter äger rum när ansökan ”lämnas in” (dom av den 25 juni 2020, Ministerio Fiscal (Tillgång till förfarandet för prövning av en ansökan om internationellt skydd), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, punkt 93).

77 Mot bakgrund av användningen av begreppet ”som lämnas in” i artikel 2 q i direktiv 2013/32 konstaterar domstolen att det enda som är avgörande för huruvida en ansökan om internationellt skydd ska kvalificeras som en ”efterföljande ansökan”, i den mening som avses i denna bestämmelse, är tidpunkten då den lämnades in.

78 Den beslutande myndighetens beslut enligt artikel 28.1 i direktiv 2013/32, om att avbryta prövningen av en ansökan om internationellt skydd på grund av att sökanden implicit har återkallat sin ansökan, kan inte anses utgöra ett slutligt beslut i den mening som avses i artikel 2 e i detta direktiv så länge som sökanden enligt artikel 28.2 i samma direktiv har möjlighet att begära att ärendet tas upp på nytt eller att lämna in en ny ansökan, som inte ska omfattas av förfarandet i artiklarna 40 och 41 i direktiv 2013/32. En ny ansökan från en sökande i en sådan situation kan således inte kvalificeras som en ”efterföljande ansökan” i den mening som avses i artikel 2 q i direktivet och avvisas i enlighet med artikel 33.2 d i direktivet.

79 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att M.E.O. ansökte om asyl hos de tyska myndigheterna den 2 mars 2020. Vidare framgår att den behöriga polska myndighetens beslut att avsluta förfarandet avseende M.E.O.:s ansökan till de polska myndigheterna om internationellt skydd inte antogs förrän den 20 april 2020, och att detta förfarande dessutom kunde återupptas. Om så faktiskt är fallet, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva, drar domstolen slutsatsen att det inte är förenligt med artikel 2 q och artikel 33.2 d i direktiv 2013/32 att vare sig kvalificera M.E.O.:s asylansökan till de tyska myndigheterna som en ”efterföljande ansökan” eller att avvisa denna ansökan med hänvisning till att M.E.O. inte har lagt fram nya fakta eller uppgifter i förhållande till sin tidigare ansökan.

80 Mot bakgrund av det anförda ska den hänskjutande domstolens fråga besvaras enligt följande: Artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv, ska tolkas så, att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd, i den mening som avses i artikel 2 b i direktivet, som gjorts i denna medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person som redan har ansökt om internationellt skydd i en annan medlemsstat, om den nya ansökan gjordes innan den behöriga

myndigheten i den andra medlemsstaten, i enlighet med artikel 28.1 i samma direktiv, har fattat ett beslut om att avbryta prövningen av den tidigare ansökan på grund av att denna implicit har återkallats.

Rättegångskostnader

81 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen 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 (femte avdelningen) följande:

1) **Artikel 33.2 d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv,**

   ska tolkas så,

   att den inte utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd, i den mening som avses i artikel 2 b i det direktivet, som har lämnats in till denna medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person vars tidigare ansökan om internationellt skydd, som lämnats in i en annan medlemsstat på vilken Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet, är tillämpligt, har avslagits av den medlemsstaten genom ett slutligt beslut.

2) **Artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 2 q i samma direktiv,**

   ska tolkas så,

   att den utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är möjligt att avvisa en ansökan om internationellt skydd, i den mening som avses i artikel 2 b i direktivet, som gjorts i denna medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person som redan har ansökt om internationellt skydd i en annan medlemsstat, om den nya ansökan gjordes innan den behöriga myndigheten i den andra medlemsstaten, i enlighet med artikel 28.1 i samma direktiv, har fattat ett beslut om att avbryta prövningen av den tidigare ansökan på grund av att denna implicit har återkallats.

Underskrifter