Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 4 oktober 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Asylpolitik – Internationellt skydd – Direktiv 2013/32/EU – Gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd – Artiklarna 36 och 37 – Begreppet ’säkert ursprungsland’ – Fastställande – Bilaga I – Kriterier – Artikel 46 – Rätt till ett effektivt rättsmedel – Domstols prövning av beteckningen av ett tredjeland som säkert ursprungsland”

I mål C-406/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Krajský soud v Brně (Regionala domstolen i Brno, Tjeckien) genom beslut av den 20 juni 2022, som inkom till domstolen den 20 juni 2022, i målet

CV

mot

Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan (referent), T. von Danwitz, Z. Csehi och O. Spineanu-Matei samt domarna J.-C. Bonichot, I. Jarukaitis, A. Kumin, M.L. Arastey Sahún och M. Gavalec,

generaladvokat: N. Emiliou,

justitiesekreterare: handläggaren C. Di Bella,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 juni 2023,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Tjeckiens regering, genom A. Edelmannová, M. Smolek och J. Vláčil, samtliga i egenskap av ombud,

– Tysklands regering, genom J. Möller och R. Kanitz, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tjeckiska.

– Nederländernas regering, genom M.K. Bulterman, A. Hanje och P.P. Huurnink, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Azéma och M. Salyková, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 30 maj 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 36, 37 och 46.3 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) samt av bilaga I till detta direktiv och av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan CV och Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (Tjeckiens inrikesministerium, avdelningen för asyl- och migrationspolitik) (nedan kallat inrikesministeriet eller ministeriet), angående inrikesministeriets avslag på CV:s ansökan om internationellt skydd.

Tillämpliga bestämmelser

Folkrätt

Genèvekonventionen angående flyktingars rättsliga ställning

3 Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, undertecknad i Genève den 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)), trädde i kraft den 22 april 1954 och kompletterades genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning, vilket antogs i New York den 31 januari 1967 och trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallad Genèvekonventionen). I artikel 1 A led 2 i Genèvekonventionen föreskrivs följande: ”I denna konvention avses med uttrycket ’flykting’ … den som … i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari [vederbörande] är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd.”

Europakonventionen

4 Artikel 15 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), har rubriken ”Avvikelse från konventionsförpliktelse vid nödläge”. I den artikeln föreskrivs följande:

”1. Under krig eller i annat allmänt nödläge som hotar nationens existens får en hög fördragsslutande part vidta åtgärder som innebär avvikelser från dess skyldigheter enligt denna konvention i den utsträckning som det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till situationens krav, under förutsättning att dessa åtgärder inte strider mot dess övriga förpliktelser enligt den internationella rätten.

2. Inga inskränkningar får med stöd av denna bestämmelse göras i artikel 2, utom i fråga om dödsfall till följd av lagliga krigshandlingar, eller i artiklarna 3, 4 (punkt 1) och 7.

3. En hög fördragsslutande part som begagnar sig av rätten att göra avvikelser från denna konvention skall hålla Europarådets generalsekreterare fullt underrättad om de åtgärder som vidtagits och om skälen för dessa. Den höga fördragsslutande parten skall också underrätta Europarådets generalsekreterare när dessa åtgärder har upphört att gälla och konventionens bestämmelser åter blivit fullt tillämpliga.”

Unionsrätt

Direktiv 2005/85/EG

5 Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, 2005, s. 13) upphävdes genom direktiv 2013/32. Artikel 30 i direktiv 2005/85 har rubriken ”Nationellt fastställande av tredjeländer som säkra ursprungsländer”. I artikelns punkt 1 föreskrevs följande:

”Om inte annat föreskrivs i artikel 29 får medlemsstaterna behålla eller införa lagstiftning som, i enlighet med bilaga II, gör det möjligt att på nationell nivå fastställa att andra tredjeländer än dem som anges i den gemensamma minimiförteckningen är säkra ursprungsländer i samband med prövning av asylansökningar. Detta kan inbegripa att en del av ett land betraktas som säker om villkoren i bilaga II är uppfyllda med avseende på den delen.”

6 Artikel 31 i direktivet har rubriken ”Begreppet säkert tredjeland”. I punkt 1 i den artikeln föreskrevs följande:

”Om det fastställs att ett tredjeland är ett säkert ursprungsland enligt antingen artikel 29 eller artikel 30 kan landet, efter en enskild prövning av ansökan, betraktas som ett säkert ursprungsland för en enskild asylsökande endast om

a) han eller hon är medborgare i det landet eller,

b) han eller hon är en statslös person som tidigare hade sitt hemvist i det landet,

och han eller hon inte har lagt fram några allvarliga skäl för att landet inte skall anses som ett säkert ursprungsland med hänsyn till hans eller hennes särskilda omständigheter när det gäller hans eller hennes rätt till flyktingstatus i enlighet med [rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 2004, s. 12)]."

7 I bilaga II till direktivet, med rubriken "Fastställande av säkra ursprungsländer enligt artikel 29 och artikel 30.1", definierades kriterierna för fastställande av ett tredjeland som säkert ursprungsland.

Direktiv 2011/95/EU

8 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) innehåller en artikel 9 som har rubriken "Förföljelse". I den artikeln föreskrivs följande:

"1. För att betraktas som förföljelse enligt lydelsen i artikel 1 A i Genèvekonventionen krävs att handlingarna i fråga

a) är tillräckligt allvarliga till sin natur eller på grund av sin upprepning för att innebära en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna, särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i [Europakonventionen], eller

b) är en ackumulation av olika åtgärder, däribland sådana överträdelser av de mänskliga rättigheterna som är tillräckligt allvarliga för att påverka en individ på ett liknande sätt som i led a.

2. Förföljelse, enligt punkt 1, kan bland annat ta sig uttryck i

a) fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuellt våld,

b) rättsliga, administrativa, polisiära och/eller judiciella åtgärder som i sig är diskriminerande eller som genomförs på ett diskriminerande sätt,

c) åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande,

d) ett avslag i fråga om rättsligt överklagande som resulterar i ett oproportionerligt eller diskriminerande straff,

e) åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta brott eller handlingar som omfattas av skälen för undantag i artikel 12.2,

f) köns- eller barnspecifika handlingar.

3. Enligt artikel 2 d måste det finnas ett samband mellan de skäl som anges i artikel 10 och den förföljelse som anges i punkt 1 i den här artikeln eller avsaknaden av skydd mot sådan förföljelse."

Direktiv 2013/32

9 I skälen 18 och 20 i direktiv 2013/32 anges följande:

”(18) Det ligger i såväl medlemsstaternas som de som ansöker om internationellt skydds intresse att beslut om ansökningar om internationellt skydd fattas så fort som möjligt, dock utan åsidosättande av kraven på att en adekvat och fullständig prövning utförs.

…

(20) Under klart angivna omständigheter där det är sannolikt att en ansökan är ogrundad eller där det föreligger allvarlig oro för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen bör medlemsstaterna kunna påskynda prövningen, särskilt genom att införa kortare men rimliga tidsfrister för vissa steg i förfarandet, utan att det påverkar en adekvat och fullständig prövning eller sökandens faktiska tillgång till de grundläggande principer och garantier som föreskrivs i detta direktiv.”

10 Artikel 31 i detta direktiv har rubriken ”Prövningsförfarande”. I punkt 8 i den artikeln föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får även föreskriva att ett prövningsförfarande i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II ska påskyndas och/eller genomföras vid gränsen eller i transitzoner i enlighet med artikel 43 om

…

b) sökanden kommer från ett säkert ursprungsland enligt detta direktiv, …

…”

11 I artikel 32, som har rubriken ”Ogrundade ansökningar”, föreskrivs följande:

”1. Om inte annat följer av artikel 27 får medlemsstaterna endast anse en ansökan som ogrundad om den beslutande myndigheten har konstaterat att sökanden inte har rätt till internationellt skydd enligt direktiv [2011/95].

2. Vid ogrundade ansökningar, där någon av de omständigheter som förtecknas i artikel 31.8 är tillämplig, får medlemsstaterna även anse en ansökan vara uppenbart ogrundad, om den definieras på detta sätt i nationell lagstiftning.”

12 I artikel 36 i direktiv 2013/32, med rubriken ”Begreppet säkert ursprungsland”, föreskrivs följande:

”1. Om det fastställs att ett tredjeland är ett säkert ursprungsland enligt detta direktiv kan landet, efter en enskild prövning av ansökan, betraktas som ett säkert ursprungsland för en enskild sökande endast om

a) han eller hon är medborgare i det landet eller

b) han eller hon är en statslös person som tidigare hade sitt hemvist i det landet,

och han eller hon inte har lagt fram några allvarliga skäl för att landet inte ska anses som ett säkert ursprungsland med hänsyn till hans eller hennes särskilda omständigheter och i fråga om hans eller hennes rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd i enlighet med direktiv [2011/95].

2. Medlemsstaterna ska i den nationella lagstiftningen fastställa närmare regler och föreskrifter för tillämpningen av begreppet säkert ursprungsland.”

13 I artikel 37 i samma direktiv, som har rubriken ”Nationellt fastställande av tredjeländer som säkra ursprungsländer”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna får behålla eller införa lagstiftning som, i enlighet med bilaga I, gör det möjligt att på nationell nivå fastställa säkra ursprungsländer i samband med prövning av ansökningar om internationellt skydd.

2. Medlemsstaterna ska regelbundet se över situationen i tredjeländer som fastställts som säkra ursprungsländer i enlighet med denna artikel.

3. Bedömningen av huruvida ett land är ett säkert ursprungsland i enlighet med denna artikel ska grunda sig på ett urval av informationskällor, särskilt information från andra medlemsstater, [Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo)], [Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR)], Europarådet och andra berörda internationella organisationer.

4. Medlemsstaterna ska underrätta [Europeiska] kommissionen om de länder som betraktas som säkra ursprungsländer i enlighet med denna artikel.”

14 Artikel 43 i direktivet har rubriken ”Gränsförfaranden”. Där föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna får föreskriva förfaranden, i enlighet med de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II, för att vid medlemsstatens gräns eller i transitzoner besluta om

…

b) innehållet i en ansökan i ett förfarande enligt artikel 31.8.”

15 Artikel 46 i direktiv 2013/32 har rubriken ”Rätten till ett effektivt rättsmedel”. I den artikeln föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att sökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot följande:

a) Ett beslut som fattats om en ansökan om internationellt skydd, inbegripet ett beslut
   i) att anse en ansökan ogrundad med avseende på flyktingstatus och/eller subsidiärt skydd,

…
   iii) som fattas vid gränsen eller i en medlemsstats transitzoner enligt artikel 43.1,

…

3. I syfte att fullgöra skyldigheterna i punkt 1 ska medlemsstaterna se till att ett effektivt rättsmedel medför full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med direktiv [2011/95], åtminstone när handläggningen av överklagandet sker vid domstol eller tribunal i första instans.

…

5. Utan hinder av punkt 6 ska medlemsstaterna låta sökande stanna på deras territorium till dess att tidsfristen för utövande av rätten till ett effektivt rättsmedel har löpt ut och, om de har utövat denna rätt inom utsatt tid, i avvaktan på resultatet av omprövningen.

6. Vid beslut om

a) att anse en ansökan uppenbart ogrundad i enlighet med artikel 32.2 eller ogrundad efter prövning i enlighet med artikel 31.8, utom i fall där dessa beslut grundar sig på de omständigheter som avses i artikel 31.8 h,

…

ska en domstol eller tribunal ha rätt att avgöra om den sökande får stanna kvar i medlemsstaten, antingen på begäran av sökanden eller ex officio, om beslutet leder till att sökandens rätt att stanna kvar i medlemsstaten upphör, och när i sådana situationer rätten att stanna kvar i medlemsstaten, i avvaktan på resultatet av prövningen inte regleras i nationell rätt.

…”

16 I artikel 53 i direktivet, med rubriken ”Upphävande”, föreskrivs följande:

”För de medlemsstater som är bundna av det här direktivet ska direktiv [2005/85] upphöra att gälla den 21 juli 2015, …

Hänvisningar till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till det här direktivet och ska läsas i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga III.”

17 Bilaga I till detta direktiv har rubriken ”Fastställande av säkra ursprungsländer enligt artikel 37.1”. Där anges följande:

”Ett land ska betraktas som ett säkert ursprungsland om det på grundval av den rättsliga situationen, tillämpningen av lagstiftningen inom ett demokratiskt system och de allmänna politiska förhållandena framgår att det allmänt och genomgående inte förekommer någon förföljelse enligt artikel 9 i direktiv [2011/95], samt ingen tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och inget hot på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

Vid denna bedömning ska man bland annat beakta i vilken utsträckning skydd mot förföljelse eller misshandel ges genom att undersöka

a) landets berörda lagar och förordningar och på vilket sätt de tillämpas,

b) hur landet iakttar de rättigheter och friheter som är fastställda i [Europakonventionen] och/eller i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter [som antogs den 16 december 1966 av Förenta nationernas generalförsamling och trädde i kraft den 23 mars 1976] och/eller Förenta nationernas konvention mot tortyr, särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i [Europakonventionen],

c) hur landet iakttar principen om ’non-refoulement’ i enlighet med Genèvekonventionen,

d) om landet tillhandahåller ett system med effektiva rättsmedel mot överträdelser av dessa rättigheter och friheter.”

Förordning (EU) 2024/1348

18 Artikel 61 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU (EUT L, 2024/1348) har rubriken ”Begreppet säkert ursprungsland”. I punkt 2 i den artikeln föreskrivs följande:

”Ett tredjeland får fastställas som ett säkert ursprungsland både på unionsnivå och nationell nivå med undantag för specifika delar av dess territorium eller tydligt identifierbara kategorier av personer.”

19 I artikel 78 i samma förordning, under rubriken ”Upphävande”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Direktiv [2013/32] ska upphöra att gälla med verkan från och med den dag som avses i artikel 79.2, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 79.3.”

20 Artikel 79 i samma förordning har rubriken ”Ikraftträdande och tillämpning”. I punkterna 2 och 3 i den artikeln föreskrivs följande:

”2. Denna förordning ska tillämpas från och med den 12 juni 2026.

3. Denna förordning ska tillämpas på förfarandet för beviljande av internationellt skydd för ansökningar som lämnats in från och med den 12 juni 2026. Ansökningar om internationellt skydd som lämnats in före den dagen ska omfattas av direktiv [2013/32]. Denna förordning ska tillämpas på förfarandet för återkallande av internationellt skydd, om prövningen av återkallande av internationellt skydd inleddes tidigast den 12 juni 2026. Om prövningen av återkallande av internationellt skydd inleddes före den 12 juni 2026 ska förfarandet för att återkalla internationellt skydd omfattas av direktiv [2013/32].”

Tjeckisk rätt

Lagen om asyl

21 I 2 § första stycket b och k i zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (lag nr 325/1999 om asyl), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om asyl), föreskrivs följande:

”I denna lag avses med

…

b) ’person som ansöker om internationellt skydd’ en utlänning som i Tjeckien har lämnat in en ansökan om internationellt skydd som ännu inte lett till ett slutgiltigt beslut. En utlänning ska även betraktas som sökande av internationellt skydd under den tid som överklagandefristen enligt artikel 32 löper och under domstolsförfarandet avseende ministeriets beslut i enlighet med [zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (lag nr 150/2002, förvaltningsprocesslagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad förvaltningsprocesslagen), om överklagandet har suspensiv verkan, eller fram till dess att den regionala domstolen meddelar ett avgörande om att inte bevilja uppskov med verkställigheten, om utlänningen har ansökt om detta. …

…

k) ’säkert ursprungsland’ den stat där utlänningen är medborgare eller, när det gäller statslösa personer, den stat där utlänningen senast var stadigvarande bosatt,
   1. där det allmänt och genomgående inte förekommer någon förföljelse, tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och där det inte förekommer något hot på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt,
   2. som varken dess medborgare eller statslösa personer lämnar av de skäl som anges i 12 § eller 14a §,
   3. som har ratificerat och respekterar internationella fördrag om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, inbegripet bestämmelserna om effektiva rättsmedel, och
   4. som tillåter juridiska personer att övervaka situationen såvitt avser iakttagandet av de mänskliga rättigheterna,

…”

22 I 3d § i lagen om asyl föreskrivs följande:

”1) En person som ansöker om internationellt skydd har rätt att stanna kvar på territoriet. … Rätten att stanna kvar på territoriet berättigar inte till uppehållstillstånd i den mening som avses i [zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (lag nr 326/1999 om utlänningars vistelse på Republiken Tjeckiens territorium och om ändring av vissa lagar)]. Ministeriet har rätt att begränsa vistelsen på territoriet för en person som ansöker om internationellt skydd till endast en del av territoriet eller till mottagningscentret i transitområdet på en internationell flygplats om sökanden inte tillåts resa in i landet.

2) Om en person som ansöker om internationellt skydd inte är en person som ansöker om internationellt skydd på nytt, får vistelsen på territoriet inte avslutas på grundval av ett förvaltningsbeslut eller ett rättsligt avgörande, …”

23 16 § andra och tredje styckena i samma lag har följande lydelse:

”2) En ansökan om internationellt skydd ska också avslås som uppenbart ogrundad om sökanden kommer från ett land som Tjeckien anser vara ett säkert ursprungsland, såvida inte sökanden visar att landet inte kan anses vara ett säkert ursprungsland i det enskilda fallet.

3) Om det finns skäl för att avslå ansökan om internationellt skydd som uppenbart ogrundad görs ingen bedömning av om sökanden uppfyller villkoren för att beviljas asyl enligt 13 och 14 §§ eller subsidiärt skydd enligt 14b §. Om det finns skäl för att avslå ansökan om internationellt skydd som uppenbart ogrundad enligt andra stycket görs inte heller någon bedömning av huruvida den

person som ansöker om internationellt skydd har lagt fram uppgifter som visar att vederbörande kan komma att utsättas för förföljelse av de skäl som anges i 12 §, eller riskerar att lida allvarlig skada i den mening som avses i 14a §.”

24 I 32 § andra stycket i lagen om asyl föreskrivs följande:

”Ett överklagande … har suspensiv verkan, förutom … om överklagandet avser ett beslut enligt 16 § andra stycket …”

25 I 85b § första stycket i samma lag föreskrivs följande:

”Efter … ett beslut om att avslå en ansökan om internationellt skydd som uppenbart ogrundad ska ministeriet, såvida inte beslutet har upphävts av en domstol eller genom en regional domstols avgörande om att inte bevilja uppskov med verkställigheten, om utlänningen har ansökt om detta, på eget initiativ utfärda ett utvisningsbeslut mot utlänningen med en giltighetstid på högst en månad, såvida inte ministeriet har förfarit enligt [lag nr 326/1999 om utlänningars vistelse på Republiken Tjeckiens territorium och om ändring av vissa lagar] …”

26 I 86 § fjärde stycket i lagen om asyl föreskrivs följande:

”Ministeriet ska genom föreskrift upprätta en förteckning över säkra ursprungsländer, … Ministeriet ska minst en gång om året se över de förteckningar över länder som upprättats genom föreskrift.”

Föreskrift nr 328/2015 om genomförande av lagen om asyl och lagen om tillfälligt skydd för utlänningar

27 I 2 § punkt 15 i vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců (föreskrift nr 328/2015 om genomförande av lagen om asyl och lagen om tillfälligt skydd för utlänningar) föreskrivs följande:

”Republiken Tjeckien betraktar Moldavien, med undantag för Transnistrien, som ett säkert ursprungsland, …”

Förvaltningsprocesslagen

28 I 75 § andra stycket i förvaltningsprocesslagen föreskrivs följande:

”Rätten ska pröva de bestridda punkterna i beslutet inom ramen för de grunder som har åberopats. …”

29 I 76 § första stycket i samma lag föreskrivs följande:

”Rätten ska genom dom, utan muntlig förhandling, upphäva det överklagade beslutet på grund av rättegångsfel

a) när en prövning är omöjlig på grund av beslutets obegripliga karaktär eller bristande motivering,

b) på grund av att de omständigheter som förvaltningsmyndigheten grundade sig på för att fatta det överklagade beslutet inte överensstämmer med utredningen i målet eller saknar grund, eller måste kompletteras utförligt eller grundligt,

c) på grund av ett väsentligt åsidosättande av förfarandereglerna vid förvaltningsmyndigheten, om det riskerar att leda till ett rättsstridigt avgörande i sak.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

30 Den 9 februari 2022 lämnade CV, som är moldavisk medborgare, in en ansökan om internationellt skydd i Tjeckien. I samband med denna ansökan angav han att han år 2015 hade bevittnat en olycka i Moldavien där föraren av en bil körde på och dödade en fotgängare och sedan avvek. Samma natt kom några personer till CV:s bostad, förde honom till en skog och misshandlade honom.

31 Efter att ha flytt gömde sig CV hos vänner, innan han återvände hem två dagar senare och fann att hans hus hade brunnit ner. Därefter flydde han från Moldavien och reste in i Tjeckien på ett falskt rumänskt pass som en bekant hade ordnat åt honom. CV återvände till Moldavien 2016 och 2019, vilket han var noga med att inte låta någon annan än sina kusiner få veta.

32 Till stöd för sin ansökan om internationellt skydd åberopade CV de hot som han mottar i Moldavien från personer som polismyndigheterna inte har lyckats identifiera. Han uppgav också att han inte ville återvända till sin ursprungsregion på grund av Rysslands invasion av Ukraina.

33 Genom beslut av den 8 mars 2022 (nedan kallat avslagsbeslutet) avslog inrikesministeriet ansökan såsom uppenbart ogrundad i den mening som avses i 16 § andra stycket i lagen om asyl, med hänsyn till de uppgifter som ministeriet hade inhämtat om den politiska och säkerhetsmässiga situationen i Moldavien och om iakttagandet av de mänskliga rättigheterna i detta tredjeland. Inrikesministeriet påpekade särskilt att Republiken Tjeckien, i enlighet med 2 § i föreskrift nr 328/2015 om genomförande av lagen om asyl och lagen om tillfälligt skydd för utlänningar, betraktar Moldavien, med undantag för Transnistrien, som ett ”säkert ursprungsland”. CV har enligt ministeriet inte lyckats visa att detta inte gäller i hans specifika fall.

34 CV överklagade detta beslut till Krajský soud v Brně (Regionala domstolen i Brno, Tjeckien), som är hänskjutande domstol i målet vid EU-domstolen. Vid den hänskjutande domstolen har CV i huvudsak vidhållit de omständigheter som han anfört till stöd för sin ansökan om internationellt skydd, och gjort gällande att inrikesministeriet, trots sin skyldighet att beakta alla relevanta uppgifter och göra en helhetsbedömning av ansökan, angav att det enda avgörande kriteriet var att CV har sitt ursprung i Moldavien.

35 Inrikesministeriet har vid den hänskjutande domstolen preciserat att det inte har bortsett från situationen till följd av konflikten med anledning av Rysslands invasion av Ukraina. Vid tidpunkten för antagandet av avslagsbeslutet fanns det emellertid ingen rapport som tydde på att denna konflikt sträckte sig utanför Ukraina eller att inrikesministeriet på ett eller annat sätt måste se över innehållet i den information som samlats in om Moldavien.

36 Enligt den hänskjutande domstolen har inrikesministeriet dessutom medgett att det finns grundläggande brister i efterlevnaden av lagen i Moldavien, särskilt vad gäller rättsväsendet, vilket innebär att det inte kan uteslutas att förföljelse, i den mening som avses i artikel 9 i direktiv 2011/95, förekommer. Det finns i synnerhet risk för oproportionerliga eller diskriminerande åtal eller fällande brottmålsdomar som i hög grad påverkar politiska

motståndare, deras advokater, människorättsförsvarare eller civila aktivister. Inrikesministeriet ansåg emellertid att CV inte tillhör någon av dessa kategorier. CV har inte heller uppgett att han har några problem med de statliga institutionerna i Moldavien.

37 Den 9 maj 2022 biföll den hänskjutande domstolen CV:s begäran om att överklagandet av avslagsbeslutet skulle ha suspensiv verkan. Den hänskjutande domstolen godtog därvid CV:s argument att en framgång med talan efter att han lämnat Tjeckien endast skulle ha en formell verkan för honom, eftersom han i Moldavien skulle riskera att utsättas för allvarlig skada av personer som tidigare hade misshandlat honom där. Den hänskjutande domstolen har dessutom uppgett att den har beaktat att Republiken Moldavien, den 28 april 2022, med anledning av Rysslands invasion av Ukraina, hade beslutat att förlänga utövandet av sin rätt, enligt artikel 15 i Europakonventionen, att vidta åtgärder som innebär avvikelser från konventionsförpliktelserna, vilken rättighet Republiken Moldavien hade åberopat den 25 februari 2022 på grund av den energikris som landet genomgick.

38 Eftersom CV:s ansökan om internationellt skydd avslogs mot bakgrund bland annat av den omständigheten att Republiken Tjeckien hade fastställt Moldavien, med undantag för Transnistrien, som ett säkert ursprungsland, vill den hänskjutande domstolen få klarhet i begreppet ”säkert ursprungsland” och särskilt, mot bakgrund av artikel 37 i direktiv 2013/32 och dess bilaga I, i kriterierna för fastställande av ett tredjeland som säkert ursprungsland.

39 Den hänskjutande domstolen vill härvid få klarhet i huruvida ett tredjeland upphör att kunna betecknas som sådant när det åberopar den i artikel 15 i Europakonventionen föreskrivna rätten att vidta åtgärder som innebär avvikelser från konventionsförpliktelserna.

40 Vidare vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida unionsrätten utgör hinder för att en medlemsstat fastställer ett tredjeland som säkert ursprungsland med undantag för vissa delar av landets territorium. Den hänskjutande domstolen har i detta hänseende angett att det i artikel 37 i direktiv 2013/32 inte längre finns någon möjlighet att göra ett sådant partiellt fastställande som det som föreskrevs i artikel 30 i direktiv 2005/85, vilket upphävdes genom direktiv 2013/32. Den hänskjutande domstolen anser dessutom att begreppet ”säkert ursprungsland” syftar till att förenkla förfarandet för prövning av ansökningar om internationellt skydd, och att en sådan förenkling endast är motiverad för tredjeländer vars medborgare högst osannolikt skulle behöva internationellt skydd eller subsidiärt skydd. Det skulle endast vara fallet för de tredjeländer som uppfyller kriterierna i bilaga I till direktiv 2013/32 i hela landet.

41 För det fall att ett tredjeland som har utövat sin rätt enligt artikel 15 i Europakonventionen att vidta åtgärder som innebär avvikelser från konventionsförpliktelserna ska anses inte kunna fastställas som säkert ursprungsland, eller om ett sådant fastställande inte får utesluta en del av det berörda tredjelandet, vill den hänskjutande domstolen för det andra få klarhet i omfattningen av den prövning som det ankommer på den att göra i detta hänseende enligt artikel 46.3 i direktiv 2013/32, vilken inte har införlivats med tjeckisk rätt, men som den hänskjutande domstolen anser har direkt effekt.

42 Den hänskjutande domstolen har särskilt angett att ansökningar om internationellt skydd som, liksom den ansökan som är aktuell i det nationella målet, lämnas in av medborgare i ett tredjeland som betecknas som säkert ursprungsland, kan omfattas av ett särskilt prövningsförfarande som enligt bestämmelserna i direktiv 2013/32 bland annat gör det möjligt att handlägga dessa ansökningar enligt ett påskyndat förfarande och, i förekommande fall, förklara att de är uppenbart ogrundade. Den hänskjutande domstolen har även understrukit att

den medlemsstat där en person som ansöker om internationellt skydd har lämnat in sin ansökan inte, under dessa omständigheter, får låta vederbörande stanna kvar på dess territorium i väntan på utgången av sitt överklagande av beslutet om avslag på denna ansökan.

43 Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida en domstol som har att pröva ett överklagande av ett beslut om att avslå en ansökan om internationellt skydd som antagits inom ramen för ett sådant förfarande, vid sin fulla omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna enligt artikel 46.3 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 47 i stadgan, är skyldig att lyfta frågan om ett åsidosättande av de bestämmelser i detta direktiv som syftar till att fastställa ett tredjeland som säkert ursprungsland, även om den person som har ansökt om internationellt skydd och som har ingett överklagandet inte har framställt någon sådan invändning.

44 Mot denna bakgrund beslutade Krajský soud v Brně (Regionala domstolen i Brno) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska det kriterium för att betecknas som säkert ursprungsland, i den mening som avses i artikel 37.1 i direktiv [2013/32], som anges i led b i bilaga I till direktivet – det vill säga att ett specifikt land ger skydd mot förföljelse eller misshandel genom att iaktta de fri- och rättigheter som är fastställda i [Europakonventionen], särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i [Europakonventionen] – tolkas så, att ett land inte längre uppfyller detta kriterium för att betecknas som säkert ursprungsland om det gör avvikelser från sina förpliktelser enligt [Europakonventionen] vid nödläge i den mening som avses i artikel 15 i [Europakonventionen]?

2) Ska artiklarna 36 och 37 i direktiv [2013/32] tolkas så, att de utgör hinder för att en medlemsstat fastställer ett tredjeland som säkert ursprungsland endast delvis, med vissa territoriella undantag där presumtionen att landet är säkert för sökanden inte gäller, och att en medlemsstats fastställande av ett land med sådana territoriella undantag som säkert innebär att det landet i sin helhet inte kan anses vara ett säkert ursprungsland i den mening som avses i direktivet?

3) Om endera av dessa två [första] frågor ska besvaras jakande …, ska då artikel 46.3 i direktiv [2013/32], jämförd med artikel 47 i [stadgan], tolkas så, att en domstol som har att pröva ett överklagande av ett beslut om att avslå en ansökan, vilket meddelats i ett prövningsförfarande enligt artikel 31.8 b i direktiv [2013/32], som uppenbart ogrundad enligt artikel 32.2 i samma direktiv, på eget initiativ (ex officio) ska beakta det faktum att fastställandet av landet som säkert [ursprungsland] strider mot unionsrätten av ovan angivna skäl, även om sökanden inte har framställt någon sådan invändning?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

45 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 37 i direktiv 2013/32, jämförd med direktivets bilaga I, ska tolkas så, att ett tredjeland upphör att uppfylla kriterierna för att betecknas som säkert ursprungsland enbart på grund av att det åberopar rätten att göra avvikelser från sina skyldigheter enligt Europakonventionen, med tillämpning av artikel 15 i denna konvention.

46 Såsom framgår av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat har klaganden i det nationella målet kritiserat inrikesministeriet för att ha grundat avslagsbeslutet enbart på den omständigheten att klaganden har sitt ursprung i Moldavien och att Republiken Tjeckien hade fastställt detta tredjeland, med undantag för Transnistrien, som säkert ursprungsland, trots att klaganden hade redogjort för de hot som han utsattes för i Moldavien och uppgett att han inte ville återvända till sin ursprungsregion på grund av Rysslands invasion av Ukraina. Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i vilken inverkan den omständigheten att Republiken Moldavien den 28 april 2022, under tiden som det nationella målet pågick vid den domstolen, på grund av Rysslands invasion av Ukraina beslutade att förlänga utövandet av sin rätt att med tillämpning av artikel 15 i Europakonventionen göra avvikelser från sina konventionsförpliktelser, har på ett sådant fastställande.

47 EU-domstolen erinrar inledningsvis om att det genom artiklarna 36 och 37 i direktiv 2013/32, vilka avser begreppet säkert ursprungsland respektive medlemsstaternas fastställande av tredjeländer som säkra ursprungsländer, har införts ett särskilt prövningsförfarande som medlemsstaterna får tillämpa på ansökningar om internationellt skydd. Detta förfarande bygger på en presumtion om att det finns ett tillräckligt skydd i ursprungslandet, vilken sökanden kan motbevisa genom att redogöra för tvingande skäl avseende sin särskilda situation (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, A, C-404/17, EU:C:2018:588, punkt 25).

48 Med hänsyn till särdragen hos detta särskilda prövningsförfarande får medlemsstaterna, i enlighet med artikel 31.8 b i direktivet, besluta dels att påskynda prövningsförfarandet, dels att genomföra detta vid gränsen eller i transitzoner, i enlighet med artikel 43 i direktivet.

49 När en ansökan om internationellt skydd, som lämnats in av en sökande från ett säkert ursprungsland, har ansetts vara ogrundad, i det att den beslutande myndigheten enligt artikel 32.1 i direktiv 2013/32 har fastställt att sökanden inte uppfyller kraven för att beviljas internationellt skydd enligt direktiv 2011/95, får medlemsstaterna dessutom, med stöd av artikel 32.2, betrakta en sådan ansökan som uppenbart ogrundad, om den definieras som en sådan ansökan i nationell lagstiftning.

50 Dessutom är, i motsats till vad som föreskrivs i händelse av ett avslag i normalfallet, en av följderna för den person vars ansökan avslås på grund av att begreppet säkert ursprungsland tillämpas, att denna person, i avvaktan på resultatet av sitt överklagande av avslagsbeslutet, kan nekas att stanna kvar i den medlemsstat där ansökan lämnades in, såsom framgår av artikel 46.5 och 46.6 i direktiv 2013/32 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, A, C-404/17, EU:C:2018:588, punkt 27).

51 Mot bakgrund av dessa inledande anmärkningar påpekar EU-domstolen följande. Artikel 37 i direktivet, såsom framgår av dess rubrik, avser medlemsstaternas fastställande av tredjeländer som säkra ursprungsländer. Artikel 37.1 tillåter närmare bestämt medlemsstaterna att behålla eller införa lagstiftning som, i enlighet med bilaga I till direktivet, gör det möjligt att på nationell nivå fastställa säkra ursprungsländer i samband med prövning av ansökningar om internationellt skydd.

52 I nämnda bilaga I preciseras att ett tredjeland kan anses vara ett säkert ursprungsland om det på grundval av den rättsliga situationen, tillämpningen av lagstiftningen inom ett demokratiskt system och de allmänna politiska förhållandena framgår att det allmänt och genomgående inte

förekommer någon förföljelse enligt artikel 9 i direktiv 2011/95, samt ingen tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och inget hot på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

53 I bilagan anges de faktorer som kan beaktas vid bedömningen av bland annat i vilken utsträckning det berörda tredjelandet ger skydd mot förföljelse och misshandel. Bland dessa faktorer återfinns, i andra stycket b i samma bilaga, hur landet iakttar de fri- och rättigheter som är fastställda i Europakonventionen, särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i denna konvention.

54 I artikel 15 i Europakonventionen föreskrivs en möjlighet att under krig eller i annat allmänt nödläge som hotar nationens existens vidta åtgärder som innebär avvikelser från de skyldigheter som föreskrivs i konventionen. Utövandet av denna möjlighet är emellertid förenat med vissa villkor.

55 Enligt artikel 15.1 i Europakonventionen får denna möjlighet utövas endast i den utsträckning som det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till situationens krav, under förutsättning att de vidtagna åtgärderna inte strider mot andra förpliktelser enligt de internationell rätt. Vidare föreskrivs i artikel 15.2 att inga inskränkningar får göras i artikel 2 i Europakonventionen, vilken rör rätten till liv, utom i fråga om dödsfall till följd av lagliga krigshandlingar, i artiklarna 3 och 4.1 i konventionen, vilka föreskriver förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning respektive förbud mot slaveri, eller i artikel 7 i konventionen, som slår fast principen att inget straff får utdömas utan lag. Slutligen är, såsom den hänskjutande domstolen för övrigt har gjort gällande, åtgärder som vidtas med stöd av artikel 15 i Europakonventionen underställda Europadomstolens kontroll.

56 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 62 i sitt förslag till avgörande går det inte heller att, enbart utifrån den omständigheten att ett tredjeland har åberopat den rätt att göra avvikelser från konventionsförpliktelser som föreskrivs i artikel 15 i Europakonventionen, dra slutsatsen att detta tredjeland faktiskt har vidtagit åtgärder som innebär avvikelser eller, i förekommande fall, att fastställa åtgärdernas karaktär och omfattning.

57 Härav följer att ett tredjeland inte kan anses upphöra att uppfylla kriterierna, som nämns i punkt 52 ovan, för att betecknas som säkert ursprungsland, i den mening som avses i artikel 37 i direktiv 2013/32, enbart av det skälet att landet har åberopat den rätt att göra avvikelser som föreskrivs i artikel 15 i Europakonventionen.

58 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 85 i sitt förslag till avgörande innebär ett sådant åberopande att de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har fastställt det berörda tredjelandet som säkert ursprungsland ska bedöma huruvida denna beteckning, mot bakgrund av villkoren för utövandet av rätten att göra avvikelser, kan bibehållas när de prövar ansökningar om internationellt skydd som lämnats in av sökande från detta tredjeland.

59 Enligt artikel 37.2 i direktiv 2013/32 ska medlemsstaterna nämligen regelbundet se över situationen i tredjeländer som fastställts som säkra ursprungsländer. Unionslagstiftaren avsåg härigenom att ålägga medlemsstaterna att beakta att de omständigheter, som gör det möjligt att presumera att personer som ansöker om internationellt skydd är säkra i ett visst ursprungsland, till sin beskaffenhet är föränderliga.

60 Kravet på att regelbundet se över situationen omfattar följaktligen även uppkomsten av betydande händelser, eftersom sådana händelser, på grund av att de är viktiga, kan påverka förmågan hos ett tredjeland som fastställts som säkert ursprungsland att även fortsättningsvis uppfylla de kriterier som anges i bilaga I till direktiv 2013/32 och således att presumeras kunna garantera sökandenas säkerhet.

61 Ett åberopande av den rätt att göra avvikelser som föreskrivs i artikel 15 i Europakonventionen utgör en sådan betydande händelse. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 67 i sitt förslag till avgörande gäller nämligen att åtgärder som strider mot artikel 15.2, till exempel på grund av att de innebär avvikelser från förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i artikel 3 i konventionen, till sin natur utgör hinder för att ett tredjeland fastställs som säkert ursprungsland. Det kan emellertid inte uteslutas att även åtgärder som innebär avvikelser och som påverkar andra grundläggande rättigheter än de som enligt artikel 15.2 inte omfattas av tillämpningsområdet för denna avvikelse kan vara oförenliga med de i bilaga I till direktiv 2013/32 föreskrivna kriterierna för fastställande av ett tredjeland som säkert ursprungsland. Ett sådant åberopande visar dessutom under alla omständigheter att det finns en stor risk för betydande förändringar vad gäller det sätt på vilket bestämmelserna om fri- och rättigheter i det berörda tredjelandet tillämpas.

62 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras på följande sätt. Artikel 37 i direktiv 2013/32, jämförd med bilaga I till samma direktiv, ska tolkas så, att ett tredjeland inte upphör att uppfylla kriterierna för att kunna betecknas som säkert ursprungsland enbart på grund av att det åberopar rätten att, med tillämpning av artikel 15 i Europakonventionen, göra avvikelser från konventionsförpliktelserna. Det ankommer emellertid på de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har fastställt tredjelandet som säkert ursprungsland att göra en bedömning av huruvida villkoren för att genomföra denna rätt kan innebära att beteckningen ska ifrågasättas.

Den andra frågan

63 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 37 i direktiv 2013/32 ska tolkas så, att den utgör hinder för att ett tredjeland fastställs som säkert ursprungsland med vissa territoriella undantag.

64 Mot bakgrund av att Republiken Tjeckien har fastställt Moldavien, med undantag för Transnistrien, som säkert ursprungsland, framstår det för den hänskjutande domstolen som oklart huruvida ett sådant partiellt fastställande är förenligt med direktivet.

65 Enligt fast rättspraxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i, samt, i förekommande fall, dess tillkomsthistoria (dom av den 14 maj 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 113 och där angiven rättspraxis).

66 Vad för det första gäller ordalydelsen i artikel 37 i direktiv 2013/32, vilken, såsom anges i rubriken, avser en medlemsstats fastställande av tredjeländer som säkra ursprungsländer, hänvisas där flera gånger till begreppen ”land” och ”tredjeland”. Det anges därvid inte att dessa begrepp, när ett sådant fastställande görs, kan förstås så, att de endast avser en del av det berörda tredjelandets territorium.

67 Vad för det andra gäller det sammanhang i vilket artikel 37 i direktivet ingår, framgår det av artikel 37 att medlemsstaterna får fastställa säkra ursprungsländer i enlighet med bilaga I till direktivet. Enligt ordalydelsen i nämnda artikel 37 ger de kriterier som anges i bilagan emellertid inte någon indikation på att medlemsstaterna får fastställa endast den del av det berörda tredjelandet där kriterierna är uppfyllda som säkert ursprungsland.

68 Enligt nämnda bilaga, såsom det erinrats om i punkt 52 ovan, beror fastställandet av ett land som säkert ursprungsland tvärtom på om det är möjligt att visa att det allmänt och genomgående varken förekommer förföljelse, enligt artikel 9 i direktiv 2011/95, eller tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, och att det inte föreligger något hot på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

69 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 92 och 93 i sitt förslag till avgörande tyder orden ”allmänt och genomgående” på att de villkor som anges i bilaga I till direktiv 2013/32 – i avsaknad av hänvisningar, i denna bilaga eller i artikel 37 i samma direktiv, till en del av det berörda tredjelandet – ska vara uppfyllda på hela det berörda tredjelandets territorium för att landet ska kunna fastställas som säkert ursprungsland.

70 Såsom har angetts i punkterna 47–50 ovan, gör en medlemsstats fastställande av tredjeländer som säkra ursprungsländer det dessutom möjligt att låta ansökningar om internationellt skydd från sökande från dessa tredjeländer omfattas av ett särskilt prövningsförfarande, vilket utgör ett undantag.

71 Om artikel 37 i direktiv 2013/32 tolkades så, att den tillät att tredjeländer fastställdes som säkra ursprungsländer med vissa territoriella undantag, skulle det få till följd att tillämpningsområdet för detta särskilda prövningsförfarande utvidgades. En sådan tolkning finner inget stöd varken i ordalydelsen i artikel 37 eller i direktivet i dess helhet. Att medge en sådan möjlighet skulle därför överskrida den restriktiva tolkning som ska göras av undantagsbestämmelser (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 mars 2015, kommissionen/Luxemburg, C-502/13, EU:C:2015:143, punkt 61, och dom av den 8 februari 2024, Bundesrepublik Deutschland (Upptagande till prövning av en efterföljande ansökan), C-216/22, EU:C:2024:122, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

72 För det tredje vinner tolkningen att artikel 37 i direktiv 2013/32 inte ger medlemsstaterna någon möjlighet att fastställa ett tredjeland som säkert ursprungsland med vissa territoriella undantag, stöd i bestämmelsens tillkomsthistoria. Innan direktiv 2013/32 trädde i kraft gavs medlemsstaterna möjligheten att fastställa tredjeländer som säkra ursprungsländer för prövning av ansökningar om internationellt skydd genom direktiv 2005/85, särskilt dess artikel 30.

73 I artikel 30 direktiv 2005/85 föreskrevs uttryckligen att medlemsstaterna även kunde fastställa en del av ett tredjelands territorium som säker om kriterierna i bilaga II till direktiv 2005/85, vilka i allt väsentligt motsvarar de kriterier som anges i bilaga I till direktiv 2013/32, var uppfyllda med avseende på denna del av territoriet. Även om det enligt bilaga II till direktiv 2005/85 krävdes bevis på att det ”allmänt och genomgående” inte förekom förföljelse, liksom detta krävs enligt bilaga I till direktiv 2013/32, framgick det av själva ordalydelsen i nämnda artikel 30 att detta krav vid ett sådant partiellt fastställande endast var tillämpligt på den del av territoriet som fastställts som säker.

74 Direktiv 2005/85 upphävdes genom direktiv 2013/32, i enlighet med detta direktivs artikel 53. Artikel 30 i direktiv 2005/85 har, såsom framgår av jämförelsetabellen i bilaga III till direktiv 2013/32, ersatts av artikel 37 i sistnämnda direktiv. I denna artikel föreskrivs inte någon möjlighet att fastställa en del av ett tredjelands territorium som säker.

75 Avsikten att avskaffa denna möjlighet framgår av själva lydelsen av ändringen av artikel 30.1 i direktiv 2005/85 i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla internationellt skydd (KOM(2009) 554 slutlig, s. 60), eftersom denna möjlighet i de allra flesta språkversioner uttryckligen har strukits, och i övriga versioner tagits bort.

76 Att en sådan avsikt fanns bekräftas dessutom av den detaljerade förklaring till detta förslag (KOM(2009) 554 slutlig, bilaga, 14959/09 ADD 1, s. 15) som kommissionen lämnade till Europeiska unionens råd. Denna förklaring ger tydligt uttryck för avsikten att avskaffa möjligheten för medlemsstaterna att tillämpa begreppet säkert ursprungsland på en del av ett tredjeland och följderna därav, det vill säga att de materiella kriterierna för ett sådant fastställande framledes måste vara uppfyllda på hela det berörda tredjelandets territorium.

77 För det fjärde och sista utgör de mål som eftersträvas med direktiv 2013/32 inte hinder för en sådan följd, och således inte för att artikel 37 i detta direktiv tolkas så, att medlemsstaterna inte får fastställa ett tredjeland som säkert ursprungsland när de materiella kriterierna i bilaga I till direktivet inte är uppfyllda på vissa delar av det landets territorium.

78 Direktiv 2013/32 syftar, bortsett från det övergripande målet att inrätta gemensamma förfaranderegler, i enlighet med vad som anges i skäl 18 särskilt till att ansökningar om internationellt skydd handläggs ”så fort som möjligt, dock utan åsidosättande av kraven på att en adekvat och fullständig prövning utförs” (dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 109).

79 Mot denna bakgrund anges i skäl 20 i direktivet att medlemsstaterna, under klart angivna omständigheter, bland annat där det är sannolikt att en ansökan är ogrundad, bör kunna påskynda prövningen, särskilt genom att införa kortare men rimliga tidsfrister för vissa steg i förfarandet, utan att det påverkar en adekvat och fullständig prövning eller sökandens faktiska tillgång till de grundläggande principer och garantier som föreskrivs i detta direktiv.

80 Såsom har angetts i punkterna 47–50 ovan får en medlemsstat på ansökningar om internationellt skydd som lämnats in av sökande från ett tredjeland som denna medlemsstat har fastställt som säkert ursprungsland, tillämpa ett särskilt prövningsförfarande som bygger på en form av motbevisbar presumtion om tillräckligt skydd i ursprungslandet och enligt vilket det bland annat är möjligt att påskynda förfarandet för att pröva sådana ansökningar.

81 Eftersom unionslagstiftaren, såsom påpekats i punkt 78 ovan, genom direktiv 2013/32 avser att säkerställa att prövningen av ansökningar om internationellt skydd är både snabb och fullständig, ankommer det på unionslagstiftaren att – inom ramen för det utrymme för skönsmässig bedömning som denne har vad gäller att fastställa gemensamma förfaranden för beviljande och återkallande av internationellt skydd – vid fastställandet av kraven för medlemsstaternas fastställande av tredjeland som säkert ursprungsland göra en avvägning mellan dessa två mål. Den omständigheten att unionslagstiftaren inte i detta direktiv har föreskrivit någon möjlighet för medlemsstaterna att utesluta en del av ett tredjelands territorium vid ett sådant fastställande

återspeglar denna avvägning och lagstiftarens val att prioritera en fullständig prövning av ansökningar om internationellt skydd som har lämnats in av sökande vars ursprungsland inte uppfyller de materiella kriterierna i bilaga I till direktivet på hela territoriet.

82 Genom artikel 61.2 i förordning 2024/1348, varigenom direktiv 2013/32 upphävs med verkan från och med den 12 juni 2026, återinförs förvisso en sådan möjlighet genom att det i den bestämmelsen föreskrivs att ett tredjeland får fastställas som ett säkert ursprungsland, både på unionsnivå och på nationell nivå, med undantag för specifika delar av landets territorium. Unionslagstiftaren har emellertid befogenhet att ändra detta val genom att göra en ny avvägning, under förutsättning att denna uppfyller de krav som följer av bland annat Genèvekonventionen och stadgan. Domstolen konstaterar dessutom att den omständigheten att det regelverk som för detta ändamål införs genom förordning 2024/1348 skiljer sig från det som föreskrevs i direktiv 2005/85 ger stöd för tolkningen att unionslagstiftaren inte föreskrev någon sådan möjlighet i direktiv 2013/32.

83 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra tolkningsfrågan besvaras på följande sätt. Artikel 37 i direktiv 2013/32 ska tolkas så, att den utgör hinder för att ett tredjeland fastställs som säkert ursprungsland när de materiella kriterierna i bilaga I till direktivet inte är uppfyllda på vissa delar av territoriet.

Den tredje frågan

84 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i om artikel 46.3 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att när en domstol prövar ett överklagande av ett beslut om att avslå en ansökan om internationellt skydd inom ramen för det särskilda förfarande som är tillämpligt på ansökningar som lämnats in av sökande från tredjeländer som fastställts som säkra ursprungsländer, i enlighet med artikel 37 i direktivet, ska den, inom ramen för den fulla omprövning och prövning av det aktuella behovet som det enligt artikel 46.3 i direktivet ankommer på den att göra, lyfta frågan om ett åsidosättande av de materiella kriterierna för ett sådant fastställande, vilka anges i bilaga I till direktivet, även om ett sådant åsidosättande inte uttryckligen har åberopats till stöd för överklagandet.

85 Artikel 46 i direktiv 2013/32 avser, såsom anges i dess rubrik, rätten till ett effektivt rättsmedel för personer som ansöker om internationellt skydd. I artikel 46.1 föreskrivs att sökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot beslut som rör deras ansökan. I artikel 46.3 i direktivet anges vad rätten till ett effektivt rättsmedel omfattar. Där preciseras att de medlemsstater som är bundna av direktivet ska se till att den domstol till vilken beslutet angående den ansökan om internationellt skydd i fråga har överklagats gör en ”full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med direktiv [2011/95]” (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

86 Det framgår vidare av EU-domstolens praxis att de egenskaper som det rättsmedel som föreskrivs i artikel 46 i direktiv 2013/32 måste ha ska fastställas i enlighet med artikel 47 i stadgan, i vilken principen om ett effektivt domstolsskydd bekräftas. Artikel 47 i stadgan är tillräcklig i sig och behöver inte tydliggöras genom unionsrättsliga eller nationella bestämmelser för att enskilda ska ges en rättighet som kan åberopas som sådan. Det kan således inte förhålla sig annorlunda med

artikel 46.3 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 47 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punkterna 55 och 56 samt där angiven rättspraxis).

87 Ur denna synvinkel ska uttrycket ”se till att ett effektivt rättsmedel medför en full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna”, såsom det definieras i artikel 46.3 i direktiv 2013/32, tolkas så, att medlemsstaterna är skyldiga att enligt denna bestämmelse utforma sin nationella rätt på ett sådant sätt att handläggningen av de överklaganden som avses innefattar en domstolsprövning av samtliga faktiska och rättsliga omständigheter, vilka gör det möjligt för domstolen att göra en aktuell prövning av det enskilda fallet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 110).

88 Uttrycket ”det aktuella behovet” lyfter härvidlag fram skyldigheten för den aktuella domstolen att göra en bedömning som, i förekommande fall, beaktar nya omständigheter som har kommit fram efter antagandet av det överklagade beslutet. En sådan bedömning gör det nämligen möjligt att handlägga ansökan om internationellt skydd på ett uttömmande sätt, utan att ärendet behöver återförvisas till den beslutande myndigheten. Rättens befogenhet att beakta nya omständigheter, vilka den beslutande myndigheten inte har tagit ställning till, följer av syftet med direktiv 2013/32, såsom detta har angetts i punkt 78 ovan (dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkterna 111 och 112).

89 Vidare ger adjektivet ”full”, som anges i artikel 46.3 i samma direktiv, stöd för tolkningen att rätten är skyldig att pröva såväl de omständigheter som den beslutande myndigheten har beaktat eller borde ha beaktat, som de omständigheter som inträffat efter det att myndigheten har antagit sitt beslut (dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 113).

90 Orden ”i förekommande fall” som ingår i satsdelen ”däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med direktiv [2011/95]” visar att den fulla omprövning och den prövning av det aktuella behovet som det ankommer på rätten att göra inte nödvändigtvis måste avse den materiella prövningen av behovet av internationellt skydd, och att den således får avse processuella aspekter av en ansökan om internationellt skydd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 115).

91 Fastställandet av ett tredjeland som säkert ursprungsland omfattas av dessa processuella aspekter av ansökningar om internationellt skydd, eftersom ett sådant fastställande, mot bakgrund av övervägandena i punkterna 48–50 ovan, kan påverka förfarandet för prövning av sådana ansökningar.

92 Såsom har angetts i punkt 46 ovan har klaganden i det nationella målet kritiserat den myndighet som antog avslagsbeslutet för att, trots att klaganden hade redogjort för de hot som han utsattes för i Moldavien och uppgett att han inte ville återvända till sin ursprungsregion på grund av Rysslands invasion av Ukraina, ha grundat beslutet enbart på den omständigheten att klaganden har sitt ursprung i Moldavien, eftersom Republiken Tjeckien hade fastställt detta tredjeland, med undantag för Transnistrien, som säkert ursprungsland.

93 Fastställandet av detta tredjeland som säkert ursprungsland utgör således en av de omständigheter i målet som den hänskjutande domstolen har fått kännedom om och som den ska pröva inom ramen för överklagandet av nämnda beslut.

94 EU-domstolen drar slutsatsen att även om klaganden i det nationella målet inte uttryckligen har gjort gällande ett åsidosättande av bestämmelserna i direktiv 2013/32 om ett sådant fastställande i syfte att låta prövningen av en ansökan om internationellt skydd för en sökande från nämnda tredjeland omfattas av det särskilda förfarande som följer av landets beteckning som säkert ursprungsland, utgör ett sådant eventuellt åsidosättande en rättsfråga som den hänskjutande domstolen ska beakta vid den fulla omprövning och prövning av det aktuella behovet som den är skyldig att göra i enlighet med artikel 46.3 i direktivet.

95 Det aktuella avslagsbeslutet grundar sig nämligen uteslutande på den omständigheten att klaganden i det nationella målet har sitt ursprung i Moldavien och att detta tredjeland betecknas som säkert ursprungsland. Det måste följaktligen anses att den avgörande omständigheten i nämnda avslagsbeslut, vilket grundar sig på fastställandet av nämnda tredjeland som säkert ursprungsland, nödvändigtvis omfattas av det överklagande som ingetts av klaganden. Den domstol som är behörig att pröva detta överklagande ska således, inom ramen för detta, pröva lagenligheten av ett sådant fastställande, i enlighet med nämnda artikel 46.3.

96 Med hänsyn särskilt till de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt för att kunna avgöra det mål som är anhängigt vid den, för vilka det redogörs i punkterna 38–40 ovan, ska dess bedömning, inom ramen för den fulla omprövning och prövning av det aktuella behovet som det enligt artikel 46.3 i direktiv 2013/32 ankommer på den att göra, och på grundval av vad som framgår av handlingarna i målet, grundas på åberopandet av artikel 15 i Europakonventionen, om de behöriga myndigheterna inte har kunnat beakta omfattningen av en sådan betydande händelse vad gäller det som säkert ursprungsland betecknade tredjelandets förmåga att även fortsättningsvis uppfylla de kriterier som föreskrivs för detta ändamål i direktivet. Dessutom ska denna bedömning avse ett åsidosättande av kriteriet, som följer av bestämmelserna i direktiv 2013/32, att fastställandet av ett tredjeland som säkert ursprungsland ska omfatta hela landets territorium.

97 EU-domstolen har för övrigt redan slagit fast att när en tredjelandsmedborgare uppfyller de villkor för att beviljas internationellt skydd som föreskrivs i direktiv 2013/32 är medlemsstaterna i princip skyldiga att bevilja den begärda statusen, eftersom de inte har något utrymme för skönsmässig bedömning i detta avseende (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

98 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den tredje frågan besvaras på följande sätt. Artikel 46.3 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att när en domstol prövar ett överklagande av ett beslut om att avslå en ansökan om internationellt skydd inom ramen för det särskilda förfarande som är tillämpligt på ansökningar som lämnats in av sökande från tredjeländer som fastställts som säkra ursprungsländer, i enlighet med artikel 37 i direktivet, ska den, inom ramen för den fulla omprövning och prövning av det aktuella behovet som det enligt artikel 46.3 i direktivet ankommer på den att göra, på grundval av vad som framgår av handlingarna i målet och de uppgifter som kommit till dess kännedom under förfarandet vid den domstolen, lyfta frågan om ett åsidosättande av de materiella kriterierna för ett sådant fastställande, vilka anges i bilaga I till direktivet, även om ett sådant åsidosättande inte uttryckligen har åberopats till stöd för överklagandet.

Rättegångskostnader

99 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 (stora avdelningen) följande:

1) **Artikel 37 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 bilaga I till detta direktiv,**

   ska tolkas på följande sätt:

   Ett tredjeland upphör inte att uppfylla kriterierna för att kunna betecknas som säkert ursprungsland enbart på grund av att det åberopar rätten att, med tillämpning av artikel 15 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950, göra avvikelser från konventionsförpliktelserna. Det ankommer emellertid på de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har fastställt tredjelandet som säkert ursprungsland att göra en bedömning av huruvida villkoren för att genomföra denna rätt kan innebära att beteckningen ska ifrågasättas.

2) **Artikel 37 i direktiv 2013/32**

   ska tolkas så,

   att den utgör hinder för att ett tredjeland fastställs som säkert ursprungsland när de materiella kriterierna i bilaga I till direktivet inte är uppfyllda på vissa delar av territoriet.

3) **Artikel 46.3 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,**

   ska tolkas så,

   att när en domstol prövar ett överklagande av ett beslut om att avslå en ansökan om internationellt skydd inom ramen för det särskilda förfarande som är tillämpligt på ansökningar som lämnats in av sökande från tredjeländer som fastställts som säkra ursprungsländer, i enlighet med artikel 37 i direktivet, ska den, inom ramen för den fulla omprövning och prövning av det aktuella behovet som det enligt artikel 46.3 i direktivet ankommer på den att göra, på grundval av vad som framgår av handlingarna i målet och de uppgifter som kommit till dess kännedom under förfarandet vid den domstolen, lyfta frågan om ett åsidosättande av de materiella kriterierna för ett sådant fastställande, vilka anges i bilaga I till direktivet, även om ett sådant åsidosättande inte uttryckligen har åberopats till stöd för överklagandet.

Underskrifter