Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

14. november 2013 *

»Asyl — Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder — artikel 4 — forordning (EF) nr. 343/2003 — artikel 3, stk. 1 og 2 — afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne — artikel 6-12 — kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig — artikel 13 — opsamlingsbestemmelse«

I sag C-4/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Tyskland) ved afgørelse af 22. december 2010, indgået til Domstolen den 5. januar 2011, i sagen:

Bundesrepublik Deutschland

mod

Kaveh Puid,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen (refererende dommer) og M. Safjan samt dommerne J. Malenovský, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, D. Šváby, M. Berger og A. Prechal,

generaladvokat: N. Jääskinen

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. januar 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

— den tyske regering ved N. Graf-Vitzthum, som befuldmægtiget

— Kaveh Puid ved Rechtsanwältin U. Schlung-Muntau

— den belgiske regering ved T. Materne, som befuldmægtiget

— Irland ved D. O'Hagan, som befuldmægtiget, bistået af barrister D. Conlan Smyth

* Processprog: tysk.

— den græske regering ved A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi og G. Papagianni, som befuldmægtigede

— den franske regering ved G. de Bergues og B. Beaupère-Manokha, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato L. D'Ascia

— den polske regering ved M. Szpunar, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved C. Murrell, som befuldmægtiget

— den schweiziske regering ved O. Kjelsen, som befuldmægtiget

— Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og W. Bogensberger, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. april 2013,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT L 50, s. 1, herefter »forordningen«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Bundesrepublik Deutschland (herefter »Forbundsrepublikken Tyskland«), repræsenteret ved Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundskontoret for migration og flygtninge, herefter »Bundesamt«), og Kaveh Puid, som er iransk statsborger, vedrørende den af Bundesamt trufne afgørelse om at afvise hans asylansøgning og foranstalte hans overførsel til Grækenland.

Retsforskrifter

3 Forordningens artikel 3, stk. 1 og 2, fastsætter:

»1. Medlemsstaterne behandler ansøgninger fra enhver tredjelandsstatsborger, der indgiver en asylansøgning ved medlemsstaternes grænse eller på deres område. En asylansøgning behandles kun af den medlemsstat, som er ansvarlig efter kriterierne i kapitel III.

2. Uanset stk. 1 kan enhver medlemsstat dog behandle en asylansøgning, som den får forelagt af en tredjelandsstatsborger, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter kriterierne i denne forordning. I så fald bliver vedkommende medlemsstat den ansvarlige stat i henhold til denne forordning og påtager sig de forpligtelser, der er forbundet med dette ansvar. [...]«

4 Forordningens artikel 5, stk. 1, er affattet på følgende måde:

»Kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, finder anvendelse i den rækkefølge, der er fastsat i [kapitel III].«

5 Med henblik på afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i den i forordningens artikel 3, stk. 1, omhandlede forstand, opregner forordningens kapitel III en liste over objektive kriterier ordnet efter rækkefølge.

6 Forordningens artikel 6 angiver den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, som er indgivet af en uledsaget mindreårig.

7 Forordningens artikel 7 og 8 finder anvendelse på asylansøgere, som har et familiemedlem, der har fået tilladelse til at opholde sig som flygtning i en medlemsstat, eller som har indgivet en asylansøgning, om hvilken der i denne stat ikke er truffet en første afgørelse med hensyn til substansen.

8 Forordningens artikel 9 vedrører de asylansøgere, som er i besiddelse af en gyldig eller udløbet opholdstilladelse eller et gyldigt eller udløbet visum.

9 Følgende kriterium er fastsat i forordningens artikel 10, stk. 1:

»Hvis det påvises […], at en asylansøger ulovligt har passeret grænsen til en medlemsstat ad land-, sø- eller luftvejen, og at den pågældende er indrejst fra et tredjeland, er den medlemsstat, hvori vedkommende er indrejst ulovligt, ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. […]«

10 Kriteriet i forordningens artikel 11 kan under visse omstændigheder finde anvendelse, når en asylansøger er rejst ind i en medlemsstat, hvor den pågældende er fritaget for visum.

11 Forordningens artikel 12 vedrører de asylansøgninger, der er indgivet under transit i en lufthavns internationale transitområde i en medlemsstat.

12 Forordningens artikel 13 bestemmer, at hvis det ikke på grundlag af kriteriernes rækkefølge kan afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, er det den første medlemsstat, som ansøgningen er blevet indgivet til, der er ansvarlig.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

13 Via en flyvning mellem Teheran (Iran) og Athen (Grækenland) ankom Kaveh Puid, der er født i 1979, den 20. oktober 2007 til Grækenland på falske identitetspapirer. Efter fire dages ophold i Grækenland fortsatte han sin rejse til Frankfurt am Main (Tyskland), hvor han indgav en asylansøgning.

14 Med henblik på at sikre, at han ville blive udsendt, blev der herefter truffet afgørelse om at frihedsberøve ham indtil den 25. januar 2008. Dernæst indbragte han en sag om foreløbige forholdsregler for Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, hvori han bl.a. begærede udstedelse af et pålæg, der forpligtede Forbundsrepublikken Tyskland til at erklære sig ansvarlig for behandlingen af hans asylansøgning i henhold til forordningens artikel 3, stk. 2. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main traf afgørelse om, at Kaveh Puid ikke skulle overføres til Grækenland før den 16. januar 2008.

15 Den 14. december 2007 afviste Bundesamt hans asylansøgning og bestemte, at han skulle overføres til Grækenland. Bundesamt var nemlig af den opfattelse, at Den Hellenske Republik var den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen af denne ansøgning, og fandt ingen grunde, som talte for, at Forbundsrepublikken Tyskland skulle gøre anvendelse af forordningens artikel 3, stk. 2. Den 23. januar 2008 blev Kaveh Puid overført til Grækenland.

16 I mellemtiden havde Kaveh Puid imidlertid den 25. december 2007 anlagt sag ved Verwaltungsgericht Frankfurt am Main med påstand om annullation af Bundesamts afgørelse og om, at Forbundsrepublikken Tyskland skulle erklære sig ansvarlig for behandlingen af hans asylansøgning.

17 Ved dom af 8. juli 2009 annullerede Verwaltungsgericht Frankfurt am Main Bundesamts afgørelse og fastslog, at fuldbyrdelsen af afgørelsen om tilbagesendelse var ulovlig. Dommen var begrundet med, at Forbundsrepublikken Tyskland havde pligt til at udøve den ved forordningens artikel 3, stk. 2, tillagte ret til selv at påtage sig ansvaret i lyset af bl.a. de i Grækenland foreliggende modtagelsesforhold for asylansøgere og betingelser for behandling af asylansøgninger.

18 Forbundsrepublikken Tyskland, repræsenteret ved Bundesamt, har appelleret denne dom til Hessischer Verwaltungsgerichtshof.

19 På denne baggrund besluttede Hessischer Verwaltungsgerichtshof ved afgørelse af 22. december 2010 at udsætte sagen og forelægge Domstolen fire præjudicielle spørgsmål med henblik på at fastlægge rækkevidden af forordningens artikel 3, stk. 2, i det tilfælde, hvor situationen i den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning efter kriterierne i forordningens kapitel III, bringer den pågældende asylansøgers grundlæggende rettigheder i fare.

20 Den 20. januar 2011 indvilgede Bundesamt i at behandle Kaveh Puids asylansøgning på grundlag af forordningens artikel 3, stk. 2. Bundesamt anerkendte ham derefter som flygtning ved afgørelse af 18. maj 2011.

21 Hessischer Verwaltungsgerichtshof er ikke desto mindre af den opfattelse, at rettens præjudicielle forelæggelse bevarer sin genstand, for så vidt som Kaveh Puid kan godtgøre en legitim interesse i at få erklæret afgørelsen af 14. december 2007 ulovlig med henblik på behandlingen af erstatningskravet for den frihedsberøvelse, som han var genstand for.

22 Ved skrivelse af 21. december 2011 fremsendte Domstolens Justitskontor dom af 21. december 2011, N.S. m.fl. (forenede sager C-411/10 og C-493/10, Sml. I, s. 13905), til den forelæggende ret, idet retten blev anmodet om at oplyse Domstolen, om den i lyset af den fremsendte dom ønskede at opretholde den præjudicielle forelæggelse.

23 Ved afgørelse af 1. juni 2012, indgået til Domstolen den 8. juni 2012, tilbagekaldte Hessischer Verwaltungsgerichtshof sine første tre spørgsmål, idet retten fandt, at den med dommen i sagen N.S. m.fl. havde fået et fyldestgørende svar. Ikke desto mindre er den forelæggende ret af den opfattelse, at det – med henblik på at præcisere nævnte doms rækkevidde for så vidt angår en asylansøgers mulighed for over for en domstol at påberåbe sig en pligt for den medlemsstat, hvori han befinder sig, til at behandle hans asylansøgning – at opretholde følgende spørgsmål:

»Har asylansøgeren som følge af en medlemsstats pligt til at benytte sig af muligheden i [forordningens] artikel 3, stk. 2, første punktum, en subjektiv ret til at kræve, at muligheden for at overtage ansvar benyttes, som kan gøres gældende over for denne medlemsstat?«

Om det præjudicielle spørgsmål

24 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en asylansøger over for en national domstol kan påberåbe sig en pligt for den medlemsstat, hvortil han har indgivet en asylansøgning, til at behandle denne ansøgning på grundlag af forordningens artikel 3, stk. 2, når situationen i den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgningen efter kriterierne i forordningens kapitel III, bringer den pågældende asylansøgers grundlæggende rettigheder i fare.

25 Det bemærkes straks, at det fremgår af den forelæggende rets afgørelser af 22. december 2010 og 1. juni 2012, at dette spørgsmål hviler på den forudsætning, at den medlemsstat, hvortil asylansøgeren har indgivet sin asylansøgning, i en situation som den i hovedsagen omhandlede har pligt til at udøve den ret til overtagelse, som medlemsstaten er tillagt ved forordningens artikel 3, stk. 2.

26 Denne bestemmelse danner imidlertid ikke grundlag for en sådan forudsætning.

27 I denne henseende bemærkes, at i henhold til forordningens artikel 3, stk. 1, behandles en asylansøgning kun af en enkelt medlemsstat, som er den, der er ansvarlig efter kriterierne i forordningens kapitel III.

28 Forordningens artikel 3, stk. 2, fastsætter dog, at enhver medlemsstat uanset nævnte artikels stk. 1 kan behandle en asylansøgning, som den får forelagt af en tredjelandsstatsborger, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter kriterierne i denne forordning.

29 Selv om Domstolen i præmis 107 i dommen i sagen N.S. m.fl. har bemærket, at i en kontekst som den, der er omhandlet i nævnte dom, råder den medlemsstat, som gennemfører proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat, over den i forordningens artikel 3, stk. 2, fastsatte mulighed for selv at behandle asylansøgningen, har Domstolen ikke for så vidt fastslået, at medlemsstaten er forpligtet hertil.

30 Derimod bemærkes, at Domstolen har fastslået, at det påhviler medlemsstaterne ikke at overføre en asylansøger til den medlemsstat, som er ansvarlig efter kriterierne i forordningens kapitel III, når de ikke kan være uvidende om, at de systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i denne medlemsstat giver alvorlig grund til at antage, at ansøgeren vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (jf. i denne retning dommen i sagen N.S. m.fl., præmis 94 og 106).

31 Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, om sådanne systemmæssige mangler forelå på den dato, hvor afgørelsen om at overføre Kaveh Puid til Grækenland blev fuldbyrdet.

32 Med hensyn til spørgsmålet, om den medlemsstat, som ikke kan gennemføre overførslen af asylansøgeren til den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig i medfør af forordningen, har pligt til selv at behandle ansøgningen, bemærkes, at forordningens kapitel III fastsætter et antal kriterier, som i overensstemmelse med forordningens artikel 5, stk. 1, finder anvendelse i den rækkefølge, hvori de er opstillet i kapitlet (dommen i sagen N.S. m.fl., præmis 95).

33 Som Domstolen allerede har fastslået, indebærer den omstændighed, at det er umuligt at overføre en asylansøger til den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig i medfør af kriterierne i forordningens kapitel III, derfor – med forbehold af den i forordningens artikel 3, stk. 2, fastsatte mulighed for selv at behandle ansøgningen – at den medlemsstat, som skulle have gennemført denne overførsel, pålægges at fortsætte gennemgangen af kriterierne i nævnte kapitel med henblik på at efterprøve, om et af disse kriterier gør det muligt at identificere en anden medlemsstat som ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen (dommen i sagen N.S. m.fl., præmis 96 og 107).

34 Såfremt dette ikke er tilfældet, er den første medlemsstat, som asylansøgningen er blevet indgivet til, ansvarlig for behandlingen i medfør af forordningens artikel 13 (jf. i denne retning dommen i sagen N.S. m.fl., præmis 97).

35 Den medlemsstat, hvor asylansøgeren befinder sig, skal imidlertid drage omsorg for, at en situation, hvor denne ansøgers grundlæggende rettigheder tilsidesættes, ikke forværres ved, at proceduren for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, bliver urimeligt langvarig. Om fornødent påhviler det denne medlemsstat selv at behandle ansøgningen i overensstemmelse med fremgangsmåden i forordningens artikel 3, stk. 2 (dommen i sagen N.S. m.fl., præmis 98 og 108).

36 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at når medlemsstaterne ikke kan være uvidende om, at de systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig efter

kriterierne i forordningens kapitel III, giver alvorlig grund til at antage, at den pågældende asylansøger vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve – har den medlemsstat, som gennemfører proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat, pligt til ikke at overføre asylansøgeren til den oprindeligt ansvarlige medlemsstat og til, med forbehold af udøvelsen af muligheden for selv at behandle ansøgningen, at fortsætte gennemgangen af kriterierne i nævnte kapitel med henblik på at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig i medfør af et af disse kriterier eller, hvis dette ikke er muligt, samme forordnings artikel 13.

37 I en sådan situation indebærer den omstændighed, at det er umuligt at overføre en asylansøger til den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig, derimod ikke i sig selv, at den medlemsstat, som gennemfører proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat, har pligt til selv at behandle asylansøgningen på grundlag af forordningens artikel 3, stk. 2.

Sagens omkostninger

38 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Når medlemsstaterne ikke kan være uvidende om, at de systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig efter kriterierne i kapitel III i Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne, giver alvorlig grund til at antage, at den pågældende asylansøger vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve – har den medlemsstat, som gennemfører proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat, pligt til ikke at overføre asylansøgeren til den oprindeligt ansvarlige medlemsstat og til, med forbehold af udøvelsen af muligheden for selv at behandle ansøgningen, at fortsætte gennemgangen af kriterierne i nævnte kapitel med henblik på at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig i medfør af et af disse kriterier eller, hvis dette ikke er muligt, samme forordnings artikel 13.

I en sådan situation indebærer den omstændighed, at det er umuligt at overføre en asylansøger til den medlemsstat, der oprindeligt er ansvarlig, derimod ikke i sig selv, at den medlemsstat, som gennemfører proceduren til afgørelse af den ansvarlige medlemsstat, har pligt til selv at behandle asylansøgningen på grundlag af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 343/2003.

Underskrifter