Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. SHARPSTON
fremsat den 17. marts 2016[1]

Sag C-155/15

George Karim
mod
Migrationsverket

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Kammarrätten i Stockholm (appeldomstolen for forvaltningsretlige sager i Stockholm (Sverige))

»Asyl — behandling af en ansøgning om international beskyttelse — kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig — fortolkning af artikel 27, stk. 1, i forordning (EU) nr. 604/2013 — omfanget af retten til klage eller indbringelse for en domstol — betydningen af artikel 19, stk. 2«

Indledning

1. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse fra Kammarrätten i Stockholm (appeldomstolen for forvaltningsretlige sager i Stockholm) (herefter »den forelæggende ret«) og den tilsvarende anmodning i sag C-63/15, Ghezelbash, er konnekse. I begge sager har en asylansøger anfægtet den afgørelse, som de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor han opholder sig, har truffet om at overføre ham til en anden medlemsstat, der har truffet aftale med den førstnævnte medlemsstat om at overtage behandlingen af asylansøgningen. Sagerne rejser et vigtigt spørgsmål. Er forordning nr. 604/2013 (herefter »Dublin III-forordningen«)[2] ligesom forgængeren, forordning nr. 343/2003 (herefter »Dublin II-forordningen«)[3], blot en mellemstatslig mekanisme, som ikke gør det muligt for den enkelte asylansøger at anfægte en sådan afgørelse? Eller kan en sådan person nu indgive klage eller anlægge sag i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, til prøvelse af en afgørelse om overførsel under henvisning til, at kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er anvendt forkert?

2. Det er ikke de samme specifikke spørgsmål, der rejses, da de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for de to sagsøgeres ansøgninger, er forskellige. Jeg vil derfor fremsætte to forslag til afgørelser samme dag. Mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen (punkt 54-84) indeholder en nærmere analyse af fortolkningen af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 2. Jeg anvender dette ræsonnement på George Karims situation i punkt 20-35 nedenfor.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26.6.2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (EUT L 180, s. 31).

3 — Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18.2.2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT L 50, s. 1).

3. Det fælles europæiske asylsystem består af en række foranstaltninger, herunder forordninger, som skal gøre det muligt at træffe hurtig afgørelse om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en persons asylansøgning. Disse foranstaltninger kaldes tilsammen »Dublinsystemet« [4]. Når en tredjelandsstatsborger har tilknytning til mere end en medlemsstat (f.eks. fordi han rejser ind i Den Europæiske Union gennem én medlemsstat, men indgiver ansøgning om asyl i en anden medlemsstat), er det nødvendigt at afgøre, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af hans asylansøgning. Kriterierne for fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat (herefter »kriterierne i kapitel III«) er opstillet i en bestemt rækkefølge i Dublin III-forordningen. Hvis den medlemsstat, som en ansøgning om asyl indgives til, ud fra disse kriterier vurderer, at en anden medlemsstat er ansvarlig for at behandle ansøgningen, kan den førstnævnte medlemsstat anmode den sidstnævnte medlemsstat om at tilbagetage (eller overtage) ansøgeren. Når dette spørgsmål er afgjort, behandles asylansøgningen efter de regler, der er fastsat i den relevante retsakt på asylområdet [5].

4. Domstolen fastslog i Abdullahi-dommen [6], henset til Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, at en asylansøger har begrænset adgang til at påklage en afgørelse om overførsel eller til at indbringe den for en domstol, såfremt en medlemsstat har indvilget i at overtage denne ansøger. Ansøgeren kan faktisk kun anfægte en sådan afgørelse ved at påberåbe sig, at systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i denne medlemsstat giver alvorlig grund til at antage, at den pågældende 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 [7].

5. Den forelæggende ret finder det nu nødvendigt at afklare følgende spørgsmål: Finder Abdullahi-dommen også anvendelse i sammenhæng med Dublin III-forordningen? Kan en person under omstændigheder svarende til George Karims ikke anfægte de kompetente myndigheders anvendelse af kriterierne i kapitel III ved at indgive klage eller anlægge sag i henhold til denne forordnings artikel 27, stk. 1? Hvilke konsekvenser har det for en asylansøger, at Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2 [8], finder anvendelse?

4 — De relevante retsakter er på nuværende tidspunkt: i) Dublin III-forordningen, der er trådt i stedet for Dublin II-forordningen, ii) Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2.9.2003 om gennemførelsesforanstaltninger til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 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 222, s. 3) – denne forordning blev delvist ophævet ved Dublin III-forordningen og ændret gennemgribende ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30.1.2014 om ændring af forordning nr. 1560/2003 (EUT L 39, s. 1) (herefter »gennemførelsesforordningen«) og iii) Eurodac-forordningen. Den sidstnævnte forordning er nærmere beskrevet i punkt 11 og fodnote 10 og 11 nedenfor.

5 — Disse retsakter omfatter Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (omarbejdning) (EUT L 180, s. 60) (herefter »proceduredirektivet«) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13.12.2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdning) (EUT L 337, s. 9) (herefter »anerkendelsesdirektivet«). Direktivet ophævede og erstattede Rådets direktiv 2004/83/EF af 29.4.2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2004 L 304, s. 12) fra den 21.12.2013.

6 — Dom Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, præmis 60 og 62). Domstolen fortolkede Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, i denne sag.

7 — EUT 2010 C 389, s. 2 (herefter »chartret«).

8 — Nærmere beskrevet i punkt 10 nedenfor.

Retsforskrifter

6. De relevante bestemmelser i chartret og den retlige baggrund for Dublinsystemet er beskrevet i henholdsvis punkt 6-8 og 9-25 i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen. Dublinsystemet finder anvendelse på Det Schweiziske Forbund i medfør af en bilateral international aftale mellem det daværende Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund[9]. Det Schweiziske Forbund har i henhold til denne aftales artikel 5, stk. 2, fremsat skriftlige bemærkninger for Domstolen i den foreliggende sag.

7. Følgende materiale er også relevant.

8. Dublin III-forordningens artikel 13, stk. 1, indgår i kapitel III, der fastsætter kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig. Det fremgår heraf, at »[p]åvises det på grundlag af beviser eller indicier, der er beskrevet i de to lister, der er omtalt i denne forordnings artikel 22, stk. 3, […] at en ansøger 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 ansøgningen om international beskyttelse. Dette ansvar ophører 12 måneder efter den dato, hvor grænsen blev passeret ulovligt. […]«

9. Kapitel V har overskriften »Den ansvarlige medlemsstats forpligtelser«. Artikel 18 bestemmer:

»1. Den medlemsstat, der efter denne forordning er ansvarlig, er forpligtet til:

a) på de betingelser, der er fastsat i artikel 21, 22 og 29, at overtage en ansøger, der har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat

b) på de betingelser, der er fastsat i artikel 23, 24, 25 og 29, at tilbagetage en ansøger, hvis ansøgning er under behandling, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse

c) på de betingelser, der er fastsat i artikel 23, 24, 25 and 29, at tilbagetage en tredjelandsstatsborger eller statsløs, der har trukket sin ansøgning tilbage under behandlingen, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse

d) på de betingelser, der er fastsat i artikel 23, 24, 25 og 29, at tilbagetage en tredjelandsstatsborger eller statsløs, hvis ansøgning der er meddelt afslag på, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse.

[…]«

10. Artikel 19 har følgende ordlyd:

»1. Udsteder en medlemsstat en opholdstilladelse til en ansøger, overgår de i artikel 18, stk. 1, nævnte forpligtelser til den pågældende medlemsstat.

9 — Aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i en medlemsstat eller i Schweiz trådte i kraft den 1.3.2008 (EUT 2008 L 53, s. 5).

2. De i artikel 18, stk. 1, nævnte forpligtelser bortfalder, hvis den ansvarlige medlemsstat, når den anmodes om at overtage eller tilbagetage en ansøger eller en anden person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra c) eller d), kan fastslå, at den pågældende har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder, medmindre den pågældende har en gyldig opholdstilladelse, som er udstedt af den ansvarlige medlemsstat.

En ansøgning, som indgives efter en fraværsperiode, jf. første afsnit, betragtes som en ny ansøgning, der medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

[…]«

11. Eurodac-databasen er et redskab til gennemførelse af Dublinsystemet. Det indeholder et register over fingeraftryk fra bl.a. asylansøgere. Databasen gør det muligt at fastslå, hvem de er, og om de har indgivet tidligere ansøgninger i en EU-medlemsstat, samt at sikre en effektiv anvendelse af Dublinforordningerne [10].

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og de præjudicielle spørgsmål

12. George Karim er syrisk statsborger. Den 3. marts 2014 indgav han en ansøgning om asyl i Sverige. En kontrol i Eurodac-databasen [11] viste, at han tidligere (den 14.5.2013) havde ansøgt om asyl i Slovenien. Den 20. marts 2014 anmodede de svenske myndigheder de tilsvarende slovenske myndigheder om at overtage George Karims ansøgning i henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1. De slovenske myndigheder imødekom denne anmodning den 3. april 2014. Dagen efter oplyste Sverige Slovenien om, at der forelå yderligere oplysninger, hvoraf det fremgik, at George Karim havde forladt medlemsstaternes område i mere end tre måneder som nævnt i forordningens artikel 19, stk. 2. Der var ganske vist ingen ind- eller udrejsestempler i hans pas, som viste, hvornår han var ankommet til og havde forladt Slovenien, men han havde et stempel (dateret den 20.7.2013), som viste, at han var rejst ind i Libanon. Den 12. maj 2014 bekræftede Slovenien, at medlemsstaten var villig til at behandle George Karims ansøgning om asyl. Den følgende dag afviste de svenske myndigheder hans ansøgning om asyl, hvorefter de traf den nødvendige afgørelse om overførsel.

13. George Karims klage over denne afgørelse til Förvaltningsrätten i Stockholm, Migrationsdomstolen (forvaltningsdomstolen i Stockholm, domstol i sager om migration) blev afvist med følgende begrundelse: i) den var ikke baseret på den ene snævre begrundelse, der er angivet i Domstolens afgørelse i Abdullahi-sagen, og ii) Slovenien havde indvilget i at behandle George Karims ansøgning, og det var som følge heraf ikke relevant for afgørelsen om hans overførsel, om han havde forladt medlemsstaternes område i tre måneder. Denne afgørelse er nu blevet appelleret til den forelæggende ret.

10 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 af 26.6.2013 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) nr. 604/2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet i en af medlemsstaterne af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011 om oprettelse af et europæisk agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed (omarbejdning) (EUT L 180, s. 1). Denne forordning trådte i kraft den 19.7.2015 og er stadig gældende. Den var imidlertid ikke gældende på det relevante tidspunkt.

11 — Eurodac-databasens retsgrundlag fandtes på det relevante tidspunkt i Rådets forordning (EF) nr. 2725/2000 af 11.12.2000 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen (EFT L 316, s. 1).

14. Den forelæggende ret har anført, at Dublin III-forordningen efter dens opfattelse ændrede reglen om retsmidler, som tidligere var indeholdt i Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2. Den har bl.a. henvist til, at 19. betragtning indgår i præamblen til Dublin III-forordningen, og at artikel 27, stk. 1, er affattet markant anderledes end den tidligere bestemmelse. Den forelæggende ret har også påpeget, at der er indført andre supplerende bestemmelser, bl.a. om retshjælp, i Dublin III-forordningen, og at Domstolen endnu ikke har præciseret omfanget af den ret til klage eller indbringelse for en domstol, der er fastsat i artikel 27, stk. 1.

15. Den forelæggende ret har derfor anmodet om præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål i henhold til artikel 267 TEUF:

»1) Indebærer de nye bestemmelser om effektive retsmidler i [Dublin III-forordningen] (19. betragtning i præamplen og artikel 27, stk. 1 og 5), at en asylansøger skal have mulighed for at bestride kriterierne i kapitel III i forordningen for at overføre ham eller hende til en anden medlemsstat, som har accepteret modtagelsen? Eller kan et effektivt retsmiddel begrænses til kun at gælde retten til en efterprøvelse af, om der foreligger systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene i den medlemsstat, som ansøgeren skal overføres til (således som Domstolen fastslog i Abdullahi-dommen)?

2) Såfremt Domstolen måtte finde, at det er muligt at bestride kriterierne i kapitel III i forordningen, ønskes desuden svar på følgende spørgsmål. Indebærer [Dublin III-forordningens] artikel 19, stk. 2, […], at forordningen ikke finder anvendelse, hvis asylansøgeren godtgør, at han eller hun har været uden for medlemsstaternes område i mindst tre måneder?«

16. Den tjekkiske, franske, græske, nederlandske og schweiziske regering samt Europa-Kommissionen har indleveret skriftlige indlæg. De samme parter – med undtagelse af Tjekkiet og Det Schweiziske Forbund, men med tillæg af George Karim, Migrationsverket (den svenske udlændingestyrelse) og Sverige – afgav mundtlige indlæg under retsmødet den 15. december 2015.

Bedømmelse

Indledende bemærkninger

17. Som jeg har påpeget i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen, hviler det fælles europæiske asylsystem på en formodning om, at alle de deltagende stater overholder de grundlæggende rettigheder, heri indbefattet de rettigheder, som har deres grundlag i Genèvekonventionen om flygtninges retsstilling [12] og i den europæiske menneskerettighedskonvention, og at medlemsstaterne kan og bør have gensidig tillid til det beskyttelsesniveau, som de sikrer. Dublin III-forordningen blev vedtaget i lyset af dette princip om gensidig tillid og med det formål at rationalisere behandlingen af asylansøgninger, undgå blokering af systemet, når myndigheder i forskellige medlemsstater er forpligtet til at behandle flere ansøgninger indgivet af den samme ansøger, øge retssikkerheden med hensyn til afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, og undgå forum shopping. Det overordnede formål med Dublinsystemet er i praksis at fremskynde behandlingen af ansøgningerne såvel i asylansøgernes som de deltagende staters interesse [13].

12 — Der blev underskrevet i Genève den 28.7.1951 og trådte i kraft den 22.4.1954 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 1954), som suppleret ved protokollen om flygtninges retsstilling, der blev indgået i New York den 31.1.1967 og trådte i kraft den 4.10.1967.

13 — Dom NS (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 78 og 79).

18. Den forelæggende ret har bemærket, at George Karim oprindeligt ansøgte om asyl i Slovenien den 14. maj 2013. Denne forelæggelse vedrører imidlertid den asylansøgning, som han indgav i Sverige den 3. marts 2014. Denne ansøgning er omfattet af Dublin III-forordningen [14]. De svenske myndigheder udpegede ved anvendelse af artikel 13, stk. 1, der indgår i kriterierne i kapitel III, Slovenien som ansvarlig medlemsstat og tog den nødvendige kontakt til de tilsvarende slovenske myndigheder, der gik med til at overtage behandlingen af George Karims ansøgning.

19. George Karim påstår, at der er to grunde til, at han ikke bør overføres til Slovenien. For det første er dette lands forpligtelse til at behandle hans ansøgning bortfaldet i henhold til Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2. For det andet bør han af humanitære årsager ikke overføres dertil, da forholdene for modtagelse af asylansøgere i Slovenien er så præget af systemmæssige mangler, at der er en risiko for, at hans menneskerettigheder vil blive krænket. Den forelæggende ret har ikke anmodet om yderligere vejledning om det andet aspekt af hans ansøgning (der under alle omstændigheder synes at være omfattet af Domstolens afgørelse i Abdullahi-sagen og af Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit) [15], og har heller ikke taget stilling til dette. Jeg vil ikke undersøge dette aspekt af George Karims ansøgning yderligere i mit forslag til afgørelse.

Det første spørgsmål

20. Det første spørgsmål svarer i store træk til det første spørgsmål i Ghezelbash-sagen. Den forelæggende ret har også her i det væsentlige anmodet om en præcisering af fortolkningen og rækkevidden af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med 19. betragtning til denne forordning. Den ønsker oplyst, om asylansøgeren under omstændigheder, hvor en medlemsstat anvender kriterierne i kapitel III og udpeger en anden medlemsstat, som ansøgeren tidligere er indrejst i, som ansvarlig for behandlingen af hans ansøgning, og hvor denne medlemsstat accepterer dette ansvar, kan anfægte afgørelsen om overførsel under henvisning til, at disse kriterier blev anvendt forkert, eller om det kun er muligt at anfægte denne afgørelse i henhold til artikel 27, stk. 1, i de situationer, som Domstolen har nævnt i Abdullahi-dommen.

21. George Karim og Tjekkiet har gjort gældende, at asylansøgere ifølge forordningens artikel 27, stk. 1, kan anfægte afgørelser om overførsel på grundlag af kriterierne i kapitel III. Jeg har beskrevet dette forslag til fortolkning som den »tredje mulighed« i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen. Tjekkiet har imidlertid understreget, at en ansøger efter dette lands opfattelse ikke som hovedregel har ret til at vælge, hvilken medlemsstat der skal behandle vedkommendes asylansøgning.

22. Migrationsverket, Frankrig, Grækenland, Sverige og Kommissionen deler ikke denne opfattelse. De mener, at retten til klage eller indbringelse for en domstol i artikel 27, stk. 1, er begrænset til tilfælde, hvor kriterierne i Abdullahi-dommen gøres gældende, eller hvor der er tale om rettigheder, som ansøgeren sikres udtrykkeligt i Dublin III-forordningen, såsom retten til et familieliv. Jeg har beskrevet dette forslag til fortolkning som den »anden mulighed« i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen.

23. Nederlandene har anført, at retten til klage eller indbringelse for en domstol kun gælder i situationer, hvor begrundelserne i Abdullahi-dommen foreligger (dette beskrives som den »første mulighed« i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen).

24. Jeg vil lige som i Ghezelbash-sagen foreslå, at Domstolens konklusion i Abdullahi-dommen ikke automatisk kan anvendes til at besvare det første præjudicielle spørgsmål på linje med den første mulighed.

14 — Denne forordning trådte i kraft den 1.1.2014.

15 — Jf. endvidere punkt 30 nedenfor.

25. For det første var der i Abdullahi-dommen tale om meget specifikke (og meget komplekse) faktiske omstændigheder [16], som ikke kan sidestilles med George Karims situation. Det er ganske vist blevet fastslået, at George Karim indgav sin første asylansøgning i Slovenien, og at hans ansøgning i Sverige derfor er den anden ansøgning, men der er intet, der tyder på, at han havde tilknytning til mere end én EU-medlemsstat, før han indgav sin ansøgning i Sverige. Det er i dette tilfælde mere afgørende, om han forlod EU's område i mindst tre måneder, inden han indgav den anden ansøgning, og om Sloveniens ansvar over for ham derfor bortfaldt i medfør af Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2. Dette var ikke relevant i Abdullahi-dommen, som vedrørte en anden situation, der involverede tre og ikke to medlemsstater.

26. For det andet afviger indholdet af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, som Domstolen nu anmodes om at fortolke, væsentligt fra ordlyden af Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, som Domstolen tog stilling til i Abdullahi-dommen. Ræsonnementet i Abdullahi-dommen finder derfor ikke automatisk anvendelse.

27. Som jeg har forklaret i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen, indeholder Dublin III-forordningen ingen udtrykkelig bestemmelse om omfanget af den prøvelse, der er omhandlet i denne forordning. Det er imidlertid klart, at retten til at påklage en afgørelse om overførsel er ufravigelig, hvilket ikke gjaldt for Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2. Den medlemsstat, hvor asylansøgeren opholder sig, skal anvende kriterierne i kapitel III og undersøge, om det er den selv eller en anden medlemsstat, der er den ansvarlige medlemsstat, inden der træffes en sådan afgørelse. Hvis den anden medlemsstat indvilger i at blive den ansvarlige medlemsstat, kan den første medlemsstat træffe afgørelse om overførsel. Ansøgeren kan ikke indgive klage over en afgørelse om overførsel eller indbringe den for en domstol, før den anmodende medlemsstat har truffet denne afgørelse. Der kan således ikke indgives klage eller anlægges sag alene på grundlag af den anmodede medlemsstats accept af ansvaret [17].

28. Da det ikke fremgår af ordlyden, om retten til klage eller indbringelse for en domstol er af et sådant omfang, at den generelt omfatter Dublin III-forordningens anvendelse, eller om den er begrænset til den begrundelse, der er angivet i Abdullahi-dommen, må der ses på forordningens mål og sammenhæng [18].

29. Det fremgår udtrykkeligt af 19. betragtning til Dublin III-forordningen (der er udmøntet i en materiel bestemmelse i artikel 27, stk. 1), at for at garantere en effektiv beskyttelse af ansøgernes rettigheder skal de retlige garantier og adgangen til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser om overførsel både omfatte »anvendelsen af denne forordning« og »den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren [måske] overføres til«.

30. Denne garantis andet led svarer tilsyneladende til, hvad der nu er blevet kodificeret i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit. Hvis det er umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i chartrets artikel 4, skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, derfor fortsætte med at undersøge kriterierne i kapitel III for at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig [19].

31. Garantiens første led må naturligt fortolkes således, at den måde, hvorpå Dublin III-forordningen anvendes af medlemsstaterne, falder ind under anvendelsesområdet for artikel 27, stk. 1.

16 — Jeg har opsummeret og kommenteret Abdullahi-dommen i punkt 48-53 i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen.

17 — Jf. mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen, punkt 57-59.

18 — Jf. dom Petrosian m.fl. (C-19/08, EU:C:2009:41, præmis 34).

19 — Jf. fodnote 49 og punkt 60 i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen.

32. Jeg har i mit forslag til afgørelse i Ghezelbash-sagen foretaget en nærmere analyse af de tre muligheder, som Domstolen er blevet præsenteret for, vedrørende den rette fortolkning af artikel 27, stk. 1, og har tilsluttet mig den tredje mulighed, hvorefter en afgørelse om overførsel kan anfægtes i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, under henvisning til, at de kompetente myndigheder har anvendt kriterierne i kapitel III forkert. Jeg skal henvise Domstolen til denne nærmere analyse (der findes i punkt 54-84 i mit forslag til afgørelse i denne sag) og må drage den samme konklusion, som jeg har gjort i Ghezelbash-sagen. Jeg vil blot komme med et par tilføjelser.

33. For det første ønsker George Karim (i lighed med Mehrdad Ghezelbash) at anfægte, hvad han opfatter som en urigtig anvendelse af kriterierne i kapitel III. Hvis han skal have mulighed for at gøre sine synspunkter gældende vedrørende afgørelsen om overførsel, skal han kunne påberåbe sig den urigtige anvendelse af disse kriterier ved at klage over denne afgørelse eller indbringe den for en domstol.

34. Det skal for det andet understreges, at George Karim – i lighed med Mehrdad Ghezelbash – ikke har påberåbt sig en krænkelse af specifikke processuelle eller materielle rettigheder, som han tillægges ved Dublin III-forordningen, herunder rettighederne i artikel 4 og 5 eller retten til familiesammenføring i artikel 9-11. Han vil derfor ikke have ret til at indgive klage eller anlægge sag ifølge den anden mulighed. Han sikres kun en fuldstændig og effektiv domstolsbeskyttelse, hvis den tredje mulighed (og ikke den anden mulighed) anses for at være den korrekte fortolkning af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1.

35. Jeg må derfor konkludere, at Dublin III-forordningen bør fortolkes således, at en ansøger under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, i henhold til denne forordnings artikel 27, stk. 1, har ret til efter påklage at anmode en domstol om at kontrollere, om de kompetente myndigheder har anvendt kriterierne i kapitel III korrekt, da de traf afgørelse om at overføre ham til en anden medlemsstat med henblik på behandling af hans ansøgning om international beskyttelse.

Det andet spørgsmål

36. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2, indebærer, at forordningen ikke bør finde anvendelse, hvis asylansøgeren godtgør, at han har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder.

37. Efter Migrationsverkets opfattelse indebærer artikel 19, stk. 2, at forordningen ikke finder anvendelse, hvis ansøgeren forlader medlemsstaternes område i mindst tre måneder. Der skal i så fald indgives en ny ansøgning i henhold til forordningen.

38. Den schweiziske regering har kun foreslået en besvarelse af det andet spørgsmål. Den mener, at det følger af ordningen i Dublin III-forordningen, at ansøgere ikke bør have mulighed for at anfægte anvendelsen af kriterierne i kapitel III. Det ville bringe hele Dublinsystemet i fare, hvis de kunne gøre det. Formålet med artikel 19, der vedrører ansvarets ophør, er at beskytte den anmodede medlemsstats interesser. Denne medlemsstat bærer bevisbyrden for, at ansøgeren har forladt EU's område i mindst tre måneder. Artikel 19, stk. 2, har ikke til formål at beskytte asylansøgerens egne interesser. Denne bestemmelse kan derfor ikke påberåbes ved nationale domstole eller domstolslignende organer, når der klages over en afgørelse om overførsel, eller den indbringes for en domstol.

39. Det er efter min opfattelse klart, at det første og det andet spørgsmål er nært forbundne. George Karim påstår, at Sloveniens forpligtelser som ansvarlig medlemsstat er bortfaldet i medfør af artikel 19, stk. 2, eftersom han forlod Den Europæiske Unions område i mere end tre måneder som omhandlet i denne bestemmelse. Selv om han ikke har indleveret skriftlige indlæg til Domstolen, forstår jeg det således, at han i det væsentlige mener, at forordningens artikel 13, stk. 1 (det relevante kriterium i kapitel III) ikke finder anvendelse, hvilket betyder, at Slovenien ikke kan være den ansvarlige medlemsstat. Han mener derfor, at ansvaret ligger hos Sverige.

40. Det fremgår udtrykkeligt af artikel 19, stk. 2, at den anmodede medlemsstats (dvs. Sloveniens) forpligtelser til at tilbagetage en ansøger, der befinder sig i George Karims situation, bortfalder, når denne medlemsstat kan fastslå, at den pågældende har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder. Denne bestemmelse gør det muligt for den anmodede medlemsstat at vurdere, om den faktisk er den ansvarlige medlemsstat i henhold til Dublin III-forordningen, på grundlag af de beviselementer eller indicier, der kan være relevante, som nævnt i artikel 22, stk. 2.

41. I det foreliggende tilfælde oplyste de svenske myndigheder Slovenien om George Karims påstand om, at havde været uden for Den Europæiske Union i mindst tre måneder. De slovenske myndigheder fastholdt deres accept af ansvaret i henhold til Dublin III-forordningen.

42. Sloveniens bekræftelse af, at medlemsstaten indvilger i at være den ansvarlige medlemsstat, er *ikke* en afgørelse om overførsel og kan derfor ikke som sådan gøres til genstand for klage eller indbringes for de svenske domstole i henhold til forordningens artikel 27, stk. 1.

43. Det er imidlertid tænkeligt, at den bevisværdi og vægt, som de svenske myndigheder lagde på de oplysninger, de havde modtaget af George Karim, da de besluttede at overføre ham til Slovenien, vil kunne påklages eller efterprøves, for så vidt som det har betydning for, om de svenske myndigheder anvendte kriterierne i kapitel III korrekt, *da de traf selve afgørelsen om overførsel*.

44. Klagens eller retssagens intensitet er ikke fastlagt i forordningen og må derfor fastlægges efter de nationale processuelle regler under overholdelse af effektivitetsprincippet.

45. Hvis George Karim kan påvise, at han forlod EU's område i mindst tre måneder, vil enhver efterfølgende ansøgning om asyl, der indgives til de kompetente myndigheder i en medlemsstat, desuden udgøre en ny ansøgning, som medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, jf. artikel 19, stk. 2, andet afsnit. I denne sammenhæng er det virkelige spørgsmål efter min opfattelse ikke – hvilket den forelæggende rets andet spørgsmål kunne tyde på – om Dublin III-forordningen »ikke længere finder anvendelse«. Forordningen finder stadig anvendelse, men dens anvendelse vil – henset til disse omstændigheder – få et andet resultat, eftersom Sverige fortsat vil være den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af George Karims asylansøgning.

Forslag til afgørelse

46. Jeg mener på baggrund af det ovenfor anførte, at Domstolen bør besvare de spørgsmål, der er forelagt af Kammarrätten i Stockholm (appeldomstolen for forvaltningsretlige sager i Stockholm (Sverige)), således:

»– Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne bør fortolkes således, at en ansøger under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, i henhold til denne forordnings artikel 27, stk. 1, har ret til efter påklage at

anmode en domstol om at kontrollere, om de kompetente myndigheder har anvendt kriterierne i kapitel III korrekt, da de traf afgørelse om at overføre ham til en anden medlemsstat med henblik på behandling af hans ansøgning om international beskyttelse.

– Hvis en asylansøger kan påvise, at han opfylder betingelserne i artikel 19, stk. 2, første afsnit, fordi han har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder, vil enhver efterfølgende ansøgning om asyl, der indgives til de kompetente myndigheder i en medlemsstat, udgøre en ny ansøgning, som medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, jf. artikel 19, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 604/2013.«