Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
SHARPSTON
föredraget den 17 mars 2016[1]

Mål C-155/15

George Karim
mot
Migrationsverket

(begäran om förhandsavgörande från Kammarrätten i Stockholm (Sverige))

”Asyl — Prövning av en ansökan om internationellt skydd — Kriterier för att fastställa ansvarig medlemsstat — Tolkning av artikel 27.1 i förordning (EU) nr 604/2013 — Omfattningen av rätten till överklagande eller omprövning — Innebörden av artikel 19.2”

Inledning

1. Det finns ett nära samband mellan begäran om förhandsavgörande från Kammarrätten i Stockholm (nedan kallad den hänskjutande domstolen) och begäran om förhandsavgörande i målet Ghezelbash (C-63/15). I vartdera målet har en asylsökande överklagat ett beslut, av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där han befinner sig, om att överföra honom till en annan stat, som på anmodan av den förstnämnda medlemsstaten har samtyckt till att ansvara för prövningen av asylansökan. I de båda målen uppkommer en viktig fråga. Är förordning nr 604/2013 (nedan kallad Dublin III-förordningen)[2] liksom sin föregångare, förordning nr 343/2003 (nedan kallad Dublin II-förordningen),[3] en rent mellanstatlig mekanism, som inte ger enskilda asylsökande möjlighet till överklagande eller omprövning av ett sådant beslut? Eller kan en enskild asylsökande nu med stöd av artikel 27.1 i Dublin III-förordningen överklaga eller begära omprövning av ett beslut om överföring på den grunden att kriterierna för fastställande av ansvarig medlemsstat har tillämpats felaktigt?

2. Eftersom de faktiska omständigheterna kring de båda asylansökningarna är olika, är det inte samma specifika frågor som uppkommer. Jag kommer därför att avge två förslag till avgörande samma dag. Mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash innehåller (i punkterna 54–84) en detaljerad bedömning av hur artikel 27.1 i Dublin III-förordningen ska tolkas. Jag tillämpar det resonemanget på George Karims fall nedan i punkterna 20–35.

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning) (EUT L 180, 2013, s. 31).

3 — Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, 2003, s. 1).

3. Det gemensamma europeiska asylsystemet (nedan kallat Ceas) omfattar ett antal rättsakter, inbegripet förordningar som syftar till att det snabbt ska fastställas vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en enskild persons asylansökan. Dessa rättsakter kallas tillsammans Dublinsystemet.[4] När en tredjelandsmedborgare har kopplingar till fler än en medlemsstat (till exempel eftersom han eller hon har rest in till Europeiska unionen genom en medlemsstat, men lämnar in sin asylansökan i en annan medlemsstat) är det nödvändigt att fastställa vilken stat som är ansvarig för att pröva asylansökan. Kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat anges i strikt rangordning i kapitel III i Dublin III-förordningen (nedan kallade kriterierna i kapitel III). Om den medlemsstat där en asylansökan lämnats in anser att en annan medlemsstat på grundval av dessa kriterier är ansvarig för att pröva ansökan, kan den anmoda denna andra stat att återta (eller överta) sökanden. När frågan om ansvarig stat väl har avgjorts regleras prövningen av asylansökan av de regler som fastställs i relevant Ceasrättsakt.[5]

4. I domen i målet Abdullahi[6] fastslog domstolen i samband med tolkningen av artikel 19.2 i Dublin II-förordningen att de grunder som kan anföras till stöd för överklagande eller omprövning av ett beslut om överföring är begränsade i en situation där en medlemsstat har samtyckt till att överta en asylsökande. Sökanden kan ifrågasätta ett sådant beslut endast genom att åberopa att det finns systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den medlemsstaten vilka utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att sökanden löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.[7]

5. Den hänskjutande domstolen anser att följande frågor nu måste besvaras. Är domen i målet Abdullahi fortfarande tillämplig inom ramen för Dublin III-förordningen? Är det uteslutet att en enskild person under sådana omständigheter som dem i George Karims fall kan ifrågasätta det sätt på vilket de behöriga myndigheterna har tillämpat kriterierna i kapitel III, genom överklagande eller begäran om omprövning i enlighet med artikel 27.1 i den förordningen? Vilka blir följderna för en asylsökande när artikel 19.2[8] i Dublin III-förordningen är tillämplig?

4 — De nu relevanta rättsakterna är 1) Dublin III-förordningen, som har ersatt Dublin II-förordningen, 2) kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 222, s. 3) – denna förordning har delvis upphävts genom Dublin III-förordningen och har ändrats i materiellt hänseende genom kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 118/2014 av den 30 januari 2014 om ändring av förordning nr 1560/2003 (EUT L 39, s. 1) (nedan kallad genomförandeförordningen) och 3) Eurodacförordningen. Vad gäller sistnämnda rättsakt, se nedan punkt 11 samt fotnoterna 10 och 11.

5 — Till dessa rättsakter hör Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning) (EUT L 180, s. 60) (nedan kallat förfarandedirektivet) och 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 (omarbetning) (EUT L 337, s. 9) (nedan kallat kvalificeringsdirektivet). Det direktivet upphävde och ersatte 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, s. 12) av den 21 december 2013.

6 — Dom Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punkterna 60 och 62). I den domen tolkade domstolen artikel 19.2 i Dublin II-förordningen.

7 — EUT C 83, 2010, s. 389 (nedan kallad stadgan).

8 — Artikeln återges i sin helhet nedan i punkt 10.

Tillämpliga bestämmelser

6. Relevanta bestämmelser i stadgan och den rättsliga bakgrunden till Dublinsystemet återges i punkterna 6–8 respektive 9–25 i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash. Dublinsystemet är tillämpligt på Schweiziska edsförbundet i enlighet med ett bilateralt internationellt avtal mellan den (dåvarande) Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet.[9] Schweiziska edsförbundet har därför i enlighet med artikel 5.2 i avtalet inkommit med skriftliga yttranden till domstolen i förevarande mål.

7. Även följande bestämmelser är relevanta.

8. Artikel 13.1 i Dublin III-förordningen ingår i kapitel III, i vilket kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat fastställs. I denna artikel anges följande: ”Om det har fastställts, på grundval av sådana bevis eller indicier som tas upp i de två förteckningar som avses i artikel 22.3 i denna förordning … att en sökande utan tillstånd har passerat gränsen till en medlemsstat landvägen, sjövägen eller luftvägen från ett tredjeland, ska den medlemsstat där inresan ägt rum ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd. Detta ansvar ska upphöra tolv månader efter det att den otillåtna gränspassagen ägde rum. …”

9. Kapitel V har rubriken ”Den ansvariga medlemsstatens skyldigheter”. Artikel 18 i detta kapitel har följande lydelse:

”1. Den ansvariga medlemsstaten ska vara skyldig att:

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

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

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

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

…”

10. I artikel 19 föreskrivs följande:

”1. Om en medlemsstat utfärdar uppehållstillstånd till sökanden, ska de skyldigheter som anges i artikel 18.1 överföras till den medlemsstaten.

9 — Avtal mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om kriterier och mekanismer för att fastställa vilken stat som ska ansvara för handläggningen av en asylansökan som görs i en medlemsstat eller i Schweiz, vilket trädde i kraft den 1 mars 2008 (EUT L 53, 2008, s. 5).

2. De skyldigheter som anges i artikel 18.1 ska upphöra om den ansvariga medlemsstaten, när den anmodas att överta eller återta en sökande eller annan person som avses i artikel 18.1 c eller d, kan konstatera att den berörda personen har lämnat medlemsstaternas territorium under minst tre månader, om han eller hon inte har ett giltigt uppehållstillstånd som utfärdats av den ansvariga medlemsstaten.

En ansökan som lämnas in efter en period av frånvaro som avses i första stycket ska betraktas som en ny ansökan, som ger upphov till ett nytt förfarande för fastställande av ansvarig medlemsstat.

…”

11. Databasen Eurodac är ett verktyg för genomförande av Dublinsystemet. I databasen lagras fingeravtryck från bland annat asylsökande. Den används för att fastställa deras identitet, kontrollera om de tidigare lämnat in ansökningar i en EU-medlemsstat och att garantera en effektiv tillämpning av Dublinförordningarna. [10]

Bakgrund, förfarandet och tolkningsfrågorna

12. George Karim är syrisk medborgare. Den 3 mars 2014 lämnade han in en asylansökan i Sverige. Av kontroller i databasen Eurodac [11] framgick att han tidigare hade lämnat in en ansökan i Slovenien den 14 maj 2013. De svenska myndigheterna begärde därför den 20 mars 2014, med stöd av artikel 18.1 i Dublin III-förordningen, att deras slovenska motsvarighet skulle ansvara för prövningen av George Karims ansökan. De slovenska myndigheterna godtog denna framställan den 3 april 2014. Följande dag underrättade Sverige Slovenien om att man innehade ytterligare information som visade att George Karim hade lämnat medlemsstaternas territorium under mer än tre månader i den mening som avses i artikel 19.2 i förordningen. I hans pass fanns inga in- eller utresestämplar som tydde på att han anlänt till och avrest från Slovenien, men det innehöll en stämpel (daterad den 20 juli 2013) som visade att han hade rest in i Libanon. Den 12 maj 2014 bekräftade Slovenien att det var villigt att behandla George Karims asylansökan. Följande dag avvisade de svenska myndigheterna hans asylansökan och fattade i vederbörlig ordning även ett beslut om överföring.

13. George Karim överklagade detta beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen, som avslog överklagandet av följande skäl: 1) det grundade sig inte på den enda restriktiva grund som anges i domstolens dom i målet Abdullahi och 2) Slovenien hade samtyckt till att behandla George Karims ansökan – huruvida han hade lämnat medlemsstaternas territorium under tre månader saknade följaktligen betydelse för beslutet om överföring. Migrationsdomstolens beslut har överklagats till den hänskjutande domstolen.

10 — Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (omarbetning) (EUT L 180, s. 1). Denna förordning är tillämplig från och med den 19 juli 2015 och är nu i kraft. Den var emellertid inte tillämplig vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna.

11 — Vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna utgjordes den rättsliga grunden för databasen Eurodac av rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen (EGT L 316, s. 1).

14. Den hänskjutande domstolen har angett att enligt dess mening har den tidigare bestämmelsen om rättsmedel i artikel 19.2 i Dublin II-förordningen ändrats genom artikel 27.1 i Dublin III-förordningen. Den hänskjutande domstolen stöder sig särskilt på skäl 19 i ingressen till Dublin III-förordningen och på att ordalydelsen i artikel 27.1 skiljer sig betydligt från den i Dublin II-förordningen. Den hänskjutande domstolen har även påpekat att det i Dublin III-förordningen dessutom har infogats bestämmelser om bland annat rättsligt bistånd och att domstolen inte ännu har klargjort omfattningen av den rätt till överklagande eller omprövning som föreskrivs i artikel 27.1.

15. Den hänskjutande domstolen har följaktligen begärt att domstolen i enlighet med artikel 267 FEUF ska meddela ett förhandsavgörande avseende följande frågor:

”1) Innebär de nya bestämmelserna om effektiva rättsmedel i [Dublin III-förordningen] (p. 19 i preambeln och artikel 27 p. 1 och 5) att en asylsökande ska ha möjlighet att även ifrågasätta kriterierna i kapitel III i förordningen för att överföra honom eller henne till en annan medlemsstat som har samtyckt till mottagandet? Eller kan ett effektivt rättsmedel begränsas till att endast gälla rätten till en prövning av om det finns systembrister beträffande asylförfarandet och mottagningsvillkoren i den medlemsstat dit sökanden ska överföras (på motsvarande sätt som domstolen uttalat i mål C-394/12[, Abdullahi])?

2) För det fall domstolen anser att det ska vara möjligt att ifrågasätta kriterierna i kapitel III i förordningen önskas även svar i följande fråga. Innebär artikel 19.2 i [Dublin III-förordningen] att förordningen inte får tillämpas om den asylsökande visar att han eller hon har varit utanför medlemsstaternas territorium i minst tre månader?”

16. Skriftliga yttranden har inkommit till domstolen från den tjeckiska, den franska, den grekiska, den nederländska och den schweiziska regeringen och från Europeiska kommissionen. Med undantag för Republiken Tjeckien och Schweiziska edsförbundet yttrade sig samtliga regeringar samt kommissionen – och dessutom George Karim, Migrationsverket och Sverige – muntligen vid förhandlingen den 15 december 2015.

Bedömning

Inledande synpunkter

17. Som jag påpekade i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash vilar Ceas på antagandet att alla de deltagande staterna respekterar de grundläggande rättigheterna, inklusive de rättigheter som har sin grund i Genèvekonventionen om flyktingars rättsliga ställning [12] och Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, samt på att medlemsstaterna kan och bör ha ett ömsesidigt förtroende för den skyddsnivå som de garanterar. Dublin III-förordningen antogs mot bakgrund av denna princip om ömsesidigt förtroende och syftar till att rationalisera behandlingen av asylansökningar, undvika flaskhalsar i systemet på grund av att myndigheter i olika medlemsstater är skyldiga att pröva flera ansökningar från samma sökande, öka rättssäkerheten vid fastställandet av vilken stat som är ansvarig för prövningen av asylansökan och undvika forum shopping. Det övergripande syftet med Dublinsystemet är således rent praktiskt att påskynda behandlingen av ansökningarna, vilket ligger i såväl de asylsökandes som de deltagande staternas intresse. [13]

12 — Konventionen undertecknades i Genève den 28 juli 1951 och trädde i kraft den 22 april 1954 (*Förenta nationernas fördragssamling*, volym 189, s. 150, nr 2545, 1954). Den har kompletterats genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning, som antogs i New York den 31 januari 1967 och trädde i kraft den 4 oktober 1967.

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

18. Den hänskjutande domstolen har angett att George Karims ursprungliga asylansökan lämnades in i Slovenien den 14 maj 2013. Begäran om förhandsavgörande i förevarande mål har emellertid ingetts med anledning av den asylansökan som han lämnade in i Sverige den 3 mars 2014. Denna ansökan omfattas av Dublin III-förordningen.[14] I enlighet med det kriterium som anges i artikel 13.1 i kapitel III fastställde de svenska myndigheterna Slovenien som ansvarig stat och kontaktade sin slovenska motsvarighet, som samtyckte till att ansvara för prövningen av George Karims asylansökan.

19. George Karim vidhåller att han inte bör överföras till Slovenien, och detta av två skäl. För det första har det landets skyldighet att pröva hans ansökan upphört enligt artikel 19.2 i Dublin III-förordningen. För det andra bör han inte överföras dit av humanitära skäl, eftersom arrangemangen för mottagande av asylsökande i Slovenien har sådana systembrister att det finns en risk för kränkning av hans mänskliga rättigheter. Den hänskjutande domstolen har inte begärt ytterligare vägledning om denna andra aspekt av hans talan (vilken i vart fall förefaller att täckas av domstolens dom i målet Abdullahi och av artikel 3.2 andra stycket i Dublin III-förordningen)[15] och har inte heller gjort några konstateranden om den. Jag kommer inte vidare att behandla denna aspekt av George Karims ansökan.

Den första frågan

20. Den första frågan innehåller frågeställningar som liknar dem i den första frågan i målet Ghezelbash. Även här vill den hänskjutande domstolen i huvudsak få vägledning om tolkningen av och tillämpningsområdet för artikel 27.1 jämförd med skäl 19 i Dublin III-förordningen. Den önskar få klarhet i huruvida en asylsökande – när en medlemsstat med tillämpning av kriterierna i kapitel III har fastställt att en annan medlemsstat dit asylsökanden tidigare har rest in är ansvarig för att pröva hans ansökan, och den staten har samtyckt till att ta på sig ansvaret – kan överklaga beslutet om överföring på den grunden att kriterierna har tillämpats felaktigt, eller huruvida den rätt till överklagande eller omprövning som föreskrivs i artikel 27.1 är begränsad till den situation som EU-domstolen fastställde i domen i målet Abdullahi.

21. George Karim och Republiken Tjeckien har hävdat att en asylsökande kan överklaga eller begära omprövning av ett beslut om överföring i enlighet med artikel 27.1 i förordningen på grundval av kriterierna i kapitel III. Jag har i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash beskrivit detta förslag till tolkning som det ”tredje alternativet”. Republiken Tjeckien har betonat sin åsikt att en asylsökande emellertid inte åtnjuter en allmän rätt att välja vilken medlemsstat som ska behandla asylansökan.

22. Migrationsverket, Frankrike, Grekland, Sverige och kommissionen delar inte denna uppfattning. De anser att den rätt till överklagande eller omprövning som föreskrivs i artikel 27.1 är begränsad till de fall där asylsökanden antingen åberopar kriterierna i domen i målet Abdullahi eller åtnjuter rättigheter som uttryckligen garanteras genom Dublin III-förordningen, såsom rätten till familjelivet. I mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash har jag beskrivit detta förslag till tolkning som det ”andra alternativet”.

23. Nederländerna har hävdat att rätten till överklagande eller omprövning är begränsad uteslutande till situationer där grunderna i målet Abdullahi är tillämpliga (detta har jag i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash beskrivit som det ”första alternativet”).

24. Liksom i målet Ghezelbash anser jag att domstolens slutsats i domen i målet Abdullahi inte automatiskt kan tillämpas för att besvara den första tolkningsfrågan i linje med det första alternativet.

14 — Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2014.

15 — Se vidare punkt 30 nedan.

25. För det första har de mycket specifika (och komplexa) omständigheterna i målet Abdullahi [16] få likheter med George Karims fall. Det har visserligen fastställts att George Karim först ansökte om asyl i Slovenien och att hans ansökan i Sverige därför utgör en andra ansökan, men det finns inget som visar att han hade en koppling till fler än en EU-medlemsstat innan han lämnade in sin ansökan i Sverige. Frågan här är i stället huruvida han lämnade EU:s territorium under minst tre månader innan han lämnade in sin andra ansökan och huruvida Sloveniens ansvar gentemot honom således har upphört i enlighet med artikel 19.2 i Dublin III-förordningen. Denna fråga uppkom inte i målet Abdullahi, som avsåg en annan situation som rörde inte två, utan tre medlemsstater.

26. För det andra skiljer sig ordalydelsen i artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, som domstolen nu har anmodats att tolka, avsevärt från ordalydelsen i artikel 19.2 i Dublin II-förordningen, som domstolen uttalade sig om i domen i målet Abdullahi. Resonemanget i domen i målet Abdullahi kan således inte överföras automatiskt till förevarande mål.

27. Som jag förklarade i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash anges det inte uttryckligen i artikel 27.1 i Dublin III-förordningen vilken omfattning den domstolsprövning som avses i den förordningen ska ha. Det står emellertid klart att till skillnad från artikel 19.2 i Dublin II-förordningen utgör rätten att överklaga ett beslut om överföring en tvingande rätt. Innan ett sådant beslut fattas, ska den medlemsstat där asylsökanden befinner sig tillämpa kriterierna i kapitel III för att avgöra huruvida det är den själv eller en annan medlemsstat som är ansvarig medlemsstat. När den andra staten samtycker till att vara ansvarig medlemsstat, kan den första medlemsstaten fatta ett beslut om överföring. En sökande kan inte inge ett överklagande eller en begäran om omprövning förrän den anmodande staten har fattat ett beslut om överföring. Ett överklagande eller en omprövning kan således inte grunda sig enbart på den anmodade medlemsstatens samtycke till att ta på sig ansvaret. [17]

28. Eftersom det av ordalydelsen inte framgår huruvida överklagandets eller omprövningens omfattning är tillräckligt vid för att täcka tillämpningen av Dublin III-förordningen i allmänhet, eller huruvida den är begränsad till den grund som fastställdes i domen i målet Abdullahi, är det nödvändigt att undersöka förordningens mål och sammanhang. [18]

29. I skäl 19 i Dublin III-förordningen (vilken såsom materiell bestämmelse återspeglas i artikel 27.1) anges uttryckligen att för att garantera ett effektivt skydd för sökandenas rättigheter ska rättssäkerhetsgarantier och rätten till ett effektivt rättsmedel i samband med beslut om överföring omfatta såväl ”tillämpningen av denna förordning” som ”den rättsliga och faktiska situationen i den medlemsstat till vilken den sökande [kan komma att] överför[a]s”.

30. Det tycks mig som om den andra delen av den garantin motsvarar vad som nu har kodifierats i artikel 3.2 andra stycket i Dublin III-förordningen. Där anges att om det är omöjligt att överföra en sökande till den medlemsstat som utsetts som ansvarig, på grund av att det finns välgrundade skäl att anta att det finns systembrister i asylförfarandet och i mottagningsvillkoren för sökande i den medlemsstaten, vilket medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan, ska den medlemsstat som genomför förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat fortsätta att undersöka de kriterier som anges i kapitel III i syfte att fastställa huruvida en annan medlemsstat kan utses som ansvarig. [19]

31. Det naturliga sättet att tolka den första delen av garantin är att tillämpningsområdet för artikel 27.1 omfattar det sätt på vilket medlemsstaterna tillämpar Dublin III-förordningen.

16 — Jag har sammanfattat och diskuterat domen i målet Abdullahi i punkterna 48–53 i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash.

17 — Se mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash, punkterna 57–59.

18 — Dom Petrosian m.fl. (C-19/08, EU:C:2009:41, punkt 34).

19 — Se fotnot 49 och punkt 60 i mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash.

32. I mitt förslag till avgörande i målet Ghezelbash gjorde jag en ingående analys av de tre alternativ till tolkning av artikel 27.1 som diskuterats vid domstolen och drog slutsatsen att det tredje alternativet är det rätta. Enligt detta alternativ kan ett beslut om överföring överklagas eller omprövas i enlighet med artikel 27.1 i Dublin III-förordningen på den grunden att de behöriga myndigheterna har tillämpat kriterierna i kapitel III felaktigt. Jag hänvisar domstolen till min ingående analys i det förslaget till avgörande (punkterna 54–84) och drar här samma slutsats som i det målet. Det ska endast tilläggas ett par saker.

33. För det första har George Karim (i likhet med Mehrdad Ghezelbash) invänt mot vad han hävdar är en felaktig tillämpning av kriterierna i kapitel III. För att effektivt kunna framföra sin ståndpunkt vad gäller beslutet om överföring, måste han ha möjlighet att åberopa felaktig tillämpning av dessa kriterier i samband med antingen överklagande eller begäran om omprövning.

34. För det andra har George Karim (i likhet med Mehrdad Ghezelbash) inte gjort gällande att en särskild processuell eller materiell rättighet som han tillerkänns genom Dublin III-förordningen har kränkts, såsom de rättigheter som anges i artiklarna 4 och 5, eller rätten till familjeåterförening som anges i artiklarna 9–11. Enligt det andra alternativet skulle han således inte ha rätt till överklagande eller omprövning. Han åtnjuter ett fullständigt och effektivt domstolsskydd endast om det tredje alternativet (och inte det andra alternativet) fastställs som den korrekta tolkningen av artikel 27.1 i Dublin III-förordningen.

35. Jag föreslår därför att Dublin III-förordningen ska tolkas så, att en sökande under de omständigheter som avses i det nationella målet enligt artikel 27.1 i förordningen har rätt att genom överklagande eller begäran om omprövning begära att en domstol ska kontrollera huruvida de behöriga myndigheterna har tillämpat kriterierna i kapitel III korrekt när de fattat beslut om att överföra honom till en annan medlemsstat för prövning av hans ansökan om internationellt skydd.

Den andra frågan

36. Den hänskjutande domstolen har frågat huruvida artikel 19.2 i Dublin III-förordningen innebär att förordningen inte ska tillämpas när asylsökanden visar att han har lämnat medlemsstaternas territorium under minst tre månader.

37. Migrationsverket anser att artikel 19.2 innebär att förordningen inte är tillämplig när sökanden har lämnat medlemsstaternas territorium under minst tre månader. Under sådana omständigheter ska enligt förordningen en ny ansökan göras.

38. Den schweiziska regeringen har endast föreslagit ett svar på den andra frågan. Den har hävdat att det av systematiken i Dublin III-förordningen följer att en sökande inte kan ifrågasätta det sätt på vilket kriterierna i kapitel III har tillämpats. Om en sökande skulle kunna göra detta skulle hela Dublinsystemet äventyras. Artikel 19 om ansvarets upphörande syftar till att skydda den anmodade medlemsstatens intressen. Denna stat har bevisbördan för att sökanden lämnat EU:s territorium under minst tre månader. Artikel 19.2 syftar inte till att skydda asylsökandens enskilda intressen. Den kan följaktligen inte åberopas vid nationella domstolar inom ramen för överklagande eller omprövning av ett beslut om överföring.

39. Den första och den andra frågan är enligt min mening med nödvändighet nära kopplade till varandra. George Karim har hävdat att Sloveniens skyldigheter som ansvarig medlemsstat har upphört i enlighet med artikel 19.2, eftersom han lämnade Europeiska unionens territorium under mer än tre månader i den mening som avses i den bestämmelsen. Även om han inte har inkommit med skriftliga yttranden till domstolen, uppfattar jag att hans ståndpunkt i huvudsak är att artikel 13.1 i förordningen (det relevanta kriteriet i kapitel III) inte är tillämplig, vilket medför att Slovenien inte kan vara ansvarig medlemsstat. Ansvaret, hävdar han, ligger följaktligen hos Sverige.

40. Enligt ordalydelsen i artikel 19.2 upphör den anmodade medlemsstatens (här Sloveniens) skyldighet att återta en sökande i George Karims situation, om den kan fastställa att den berörda personen lämnat medlemsstaternas territorium under minst tre månader. Denna bestämmelse ger den anmodade medlemsstaten möjlighet att, med beaktande av eventuella bevis eller indicier såsom anges i artikel 22.2, bedöma huruvida den faktiskt är ansvarig medlemsstat i den mening som avses i Dublin III-förordningen.

41. I förevarande fall underrättade de svenska myndigheterna Slovenien om George Karims påstående att han hade befunnit sig utanför Europeiska unionen under minst tre månader. De slovenska myndigheterna vidhöll sitt samtycke till att ta på sig ansvaret i enlighet med Dublin III-förordningen.

42. Sloveniens bekräftelse av sitt samtycke till att vara ansvarig medlemsstat utgör *inte* ett beslut om överföring och kan därför inte i sig vara föremål för överklagande eller omprövning i svensk domstol i enlighet med artikel 27.1 i förordningen.

43. Det är emellertid tänkbart att det bevisvärde och den vikt som de svenska myndigheterna fäste vid de uppgifter som de fått från George Karim när de beslutade att överföra honom till Slovenien skulle kunna utgöra grund för överklagande eller omprövning, i den mån det är relevant för huruvida de svenska myndigheterna tillämpade kriterierna i kapitel III korrekt *när de fattade själva beslutet om överföring*.

44. Förordningen innehåller inga bestämmelser om överklagande- eller omprövningsprocessens omfattning och denna ska således regleras av nationella processuella bestämmelser, varvid effektivitetsprincipen ska iakttas.

45. Det ska avslutningsvis påpekas att om George Karim kan visa att han lämnade EU:s territorium under minst tre månader, utgör – enligt artikel 19.2 andra stycket i förordningen – en eventuell senare asylansökan som lämnas in till de behöriga myndigheterna i en medlemsstat en ny ansökan, som ger upphov till ett nytt förfarande för fastställande av ansvarig medlemsstat. Enligt min mening är den egentliga frågan således inte – såsom det kan tyckas av ordalydelsen i den nationella domstolens andra fråga – huruvida Dublin III-förordningen ”upphör att vara tillämplig”. Förordningen är tillämplig, men resultatet av tillämpningen blir under dessa omständigheter ett annat, eftersom Sverige blir ansvarig medlemsstat för prövningen av George Karims asylansökan.

Förslag till avgörande

46. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att domstolen ska besvara de frågor som ställts av Kammarrätten i Stockholm (Sverige) på följande sätt:

— Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat ska tolkas så, att enligt artikel 27.1 i förordningen har en sökande under de omständigheter som avses i det nationella målet rätt att genom överklagande eller begäran om omprövning begära att en domstol ska kontrollera huruvida de behöriga myndigheterna har tillämpat kriterierna i kapitel III korrekt när de fattat beslut om att överföra honom till en annan medlemsstat för prövning av hans ansökan om internationellt skydd.

— Om en asylsökande kan visa att han uppfyller villkoren i artikel 19.2 första stycket, eftersom han lämnat medlemsstaternas territorium under minst tre månader, utgör en eventuell senare asylansökan som lämnas in till de behöriga myndigheterna i en medlemsstat en ny ansökan, som ger upphov till ett nytt förfarande för fastställande av ansvarig medlemsstat i enlighet med artikel 19.2 andra stycket i förordning nr 604/2013.