Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
H. SAUGMANDSGAARD ØE
fremsat den 18. marts 2021[1]

Sag C-8/20

L.R.
mod
Bundesrepublik Deutschland

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland))

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – asylpolitik – direktiv 2013/32/EU – ansøgning om international beskyttelse – artikel 33, stk. 2, litra d) – afvisning, hvis der er truffet endelig afgørelse om en tidligere ansøgning – endelig afgørelse truffet af Norge – artikel 2, litra q) – begrebet »fornyet ansøgning« – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 19, stk. 3 – ansøgning om international beskyttelse indgivet efter ansøgerens faktiske udsendelse til oprindelseslandet«

1. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse angående en ansøgning om international beskyttelse vedrører fortolkningen af den afvisningsgrund, der er fastsat i artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32[2]. Denne grund er rettet mod »fornyede ansøgninger«[3], hvori der ikke er fremkommet, eller fra ansøgerens side er blevet fremlagt, nye elementer eller oplysninger af betydning for, om ansøgeren kan anerkendes som en person med behov for en sådan beskyttelse.

2. Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem en iransk statsborger, L.R., og Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tyskland) angående lovligheden af en afgørelse fra Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (forbundsmyndigheden for migration og flygtninge, afdeling Boostedt, Tyskland) (herefter »Bundesamt«), som havde afvist at behandle den berørtes ansøgning om international beskyttelse. Denne afgørelse var støttet på den omstændighed, at L.R flere år tidligere havde indgivet en første ansøgning i Kongeriget Norge, som havde været genstand for en negativ endelig afgørelse.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60). Dette direktiv er knyttet til 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 (EUT 2013, L 180, s. 31, berigtiget i EUT 2017, L 49, s. 50, herefter »Dublin III-forordningen«).

3 – Begrebet »fornyet ansøgning« defineres i artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), sammenholdt med den førstnævnte bestemmelse.

3. Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål, således som dette er formuleret, en afklaring af Kongeriget Norges deltagelse i det fælles europæiske asylsystem med henblik på nærmere bestemt at få oplyst, om en negativ endelig afgørelse fra dette tredjeland i forbindelse med en ansøgning om international beskyttelse kan behandles, som om den var truffet af en »medlemsstat«, og gøre det muligt for Bundesamt at afvise en »fornyet ansøgning« fra samme ansøger i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32.

4. Inden jeg kan besvare dette spørgsmål, finder jeg imidlertid, at det bør afklares, hvorvidt den omstændighed, at ansøgeren er vendt tilbage til sit oprindelsesland mellem sin første og sin anden ansøgning, inden for rammerne af anvendelsen af Dublin III-forordningen, i sig selv er til hinder for, at sidstnævnte ansøgning kan kvalificeres som en »fornyet ansøgning«.

5. Efter min redegørelse vil jeg foreslå Domstolen, at det fastslås, at den i hovedsagen omhandlede ansøgning skal behandles som en ny ansøgning, eftersom L.R. efter behandlingen af hans første ansøgning er blevet udsendt af Kongeriget Norge til sit oprindelsesland. Subsidiært vil jeg, såfremt Domstolen ikke tilslutter sig dette forslag, anføre grundene til, at jeg mener, at den omstændighed, at afgørelsen er blevet truffet af en anden medlemsstat eller, som i den foreliggende sag, af Kongeriget Norge, ikke er til hinder for, at den medlemsstat, hvor der er indgivet en ansøgning, afviser denne som en »fornyet ansøgning«.

I. Retsforskrifter

A. Aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge

6. Aftalen mellem [Den Europæiske Union] og Republikken Island og Kongeriget Norge om kriterier og mekanismer til fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning indgivet i en medlemsstat eller i Island eller Norge (EFT 2001, L 93, s. 40, herefter »aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge«) blev godkendt på Den Europæiske Unions vegne ved afgørelse 2001/258/EF[4].

7. Denne aftales artikel 1 er affattet således:

»1. De bestemmelser i Dublin-konventionen, der er angivet i del 1 i bilaget til denne aftale, og de afgørelser truffet af det udvalg, som er nedsat i henhold til Dublin-konventionens artikel 18, der er angivet i del 2 i nævnte bilag, gennemføres af Island og Norge og anvendes i deres indbyrdes relationer samt deres relationer med medlemsstaterne, medmindre andet gælder i henhold til stk. 4.

2. Medlemsstaterne anvender de i stk. 1 nævnte regler i relationerne med Island og Norge, medmindre andet gælder i henhold til stk. 4.

[…]

4. Ved anvendelsen af stk. 1 og 2 skal henvisninger i de bestemmelser, der er omfattet af bilaget, til »medlemsstater« forstås som omfattende Island og Norge.

[…]«

8. Hverken direktiv 2011/95[5] eller direktiv 2013/32 er omhandlet i bilaget til den nævnte aftale.

4 – Rådets afgørelse af 15.3.2001 (EFT 2001, L 93, s. 38).

5 – 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 (EUT 2011, L 337, s. 9).

B. EU-retten

1. Dublin III-forordningen

9. Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, bestemmer følgende:

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

[…]

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. Denne forordnings artikel 19, stk. 3, fastsætter følgende:

»De i artikel 18, stk. 1, litra c) og d), anførte forpligtelser bortfalder, hvis den ansvarlige medlemsstat, når den anmodes om at 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 overensstemmelse med en afgørelse om tilbagesendelse eller udsendelse, som er udstedt efter tilbagetrækningen af eller afslaget på ansøgningen.

En ansøgning, som indgives efter en faktisk udsendelse har fundet sted, betragtes som en ny ansøgning, der medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.«

2. Direktiv 2013/32

11. 13. betragtning til direktiv 2013/32 har følgende ordlyd:

»Den indbyrdes tilnærmelse af reglerne vedrørende procedurerne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse bør medvirke til at begrænse de sekundære bevægelser mellem medlemsstaterne af ansøgere om international beskyttelse, hvor sådanne bevægelser forårsages af forskelle i de retlige rammer, og at skabe tilsvarende vilkår for anvendelsen af direktiv [2011/95] i medlemsstaterne.«

12. Følgende fremgår af 36. betragtning til dette direktiv:

»Indgiver en ansøger en fornyet ansøgning uden at fremlægge nyt bevismateriale eller nye argumenter, vil det være ude af proportioner at pålægge medlemsstaterne at gennemføre en ny fuldstændig behandlingsprocedure. I sådanne tilfælde bør medlemsstaterne kunne afvise en ansøgning ud fra princippet om res judicata.«

13. Nævnte direktivs artikel 2 med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

q) »fornyet ansøgning«: en ny ansøgning om international beskyttelse, der indgives, efter at der er truffet endelig afgørelse om en tidligere ansøgning, herunder i tilfælde, hvor ansøgeren udtrykkeligt har trukket sin ansøgning tilbage, og i tilfælde, hvor den besluttende myndighed har afslået ansøgningen, efter at den implicit er blevet trukket tilbage i overensstemmelse med artikel 28, stk. 1.«

14. Samme direktivs artikel 33 med overskriften »Ansøgninger, der kan afvises« fastsætter i stk. 2:

»2. Medlemsstaterne kan udelukkende afvise en ansøgning om international beskyttelse, hvis:

[…]

d) ansøgningen er en fornyet ansøgning, hvori der ikke er fremkommet, eller fra ansøgerens side er blevet fremlagt, nye elementer eller oplysninger af betydning for, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95]

[…]«.

15. Artikel 40 i direktiv 2013/32 med overskriften »Fornyede ansøgninger« er affattet således:

»1. Hvis en person, som har søgt om international beskyttelse i en medlemsstat, afgiver yderligere forklaringer eller indgiver en fornyet ansøgning i samme medlemsstat, behandler medlemsstaten disse yderligere forklaringer eller elementerne i den fornyede ansøgning inden for rammerne af behandlingen af den tidligere ansøgning eller inden for rammerne af behandlingen af en afgørelse, som bliver påklaget eller prøvet, for så vidt de ansvarlige myndigheder kan tage hensyn til og behandle alle de elementer, der ligger til grund for de yderligere forklaringer eller den fornyede ansøgning inden for disse rammer.

2. Med henblik på at træffe en afgørelse om antagelse af en ansøgning om international beskyttelse til behandling i henhold til artikel 33, stk. 2, litra d), underkastes en fornyet ansøgning om international beskyttelse først en indledende undersøgelse af, om der er fremkommet nye elementer eller oplysninger af betydning, eller ansøgeren har fremlagt sådanne, med henblik på at fastslå, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95].

[…]

5. Hvis en fornyet ansøgning[…] ikke behandles yderligere i henhold til denne artikel, skal den afvises i overensstemmelse med artikel 33, stk. 2, litra d).

[…]

7. Afgiver en person, for hvem der er truffet en afgørelse om overførsel, som skal gennemføres i henhold til [Dublin III-forordningen], yderligere forklaringer, eller indgiver vedkommende en fornyet ansøgning i den medlemsstat, som skal foretage overførslen, skal disse forklaringer eller fornyede ansøgninger behandles af den ansvarlige medlemsstat som fastlagt i den forordning i overensstemmelse med dette direktiv.«

C. Tysk ret

16. § 29a i Asylgesetz (asylloven), i den affattelse, der finder anvendelse på de i hovedsagen omhandlede omstændigheder, med overskriften »Ansøgninger, som ikke kan antages til realitetsbehandling« er affattet således:

»(1) Ansøgningen antages ikke til realitetsbehandling, såfremt

[…]

5. der i tilfælde af en fornyet ansøgning som omhandlet i § 71 eller en genfremsat ansøgning som omhandlet i § 71a ikke skal gennemføres endnu en asylprocedure. […]«

17. Asyllovens § 71a med overskriften »Genfremsat ansøgning« bestemmer følgende:

»(1) Såfremt udlændingen efter at have gennemført en asylprocedure og fået afslag på asyl i et sikkert tredjeland (§ 26a), som er omfattet af [Den Europæiske Unions] regler for ansvaret for at gennemføre asylproceduren, eller som Forbundsrepublikken Tyskland har indgået en folkeretlig aftale med herom, indgiver en asylansøgning (genfremsat ansøgning) i Forbundsrepublikken Tyskland, skal der kun gennemføres endnu en asylprocedure, hvis Forbundsrepublikken Tyskland har ansvaret for at gennemføre asylproceduren, og betingelserne i § 51, stk. 1-3, i Verwaltungsverfahrensgesetz [(lov om forvaltningsproceduren)] er opfyldt; prøvelsen påhviler Bundesamt. […]«

18. Det fremgår af oplysningerne fra den forelæggende ret, at § 51, stk. 1, i lov om forvaltningsproceduren i tilfælde af en genfremsat ansøgning om asyl kræver en logisk sagsfremstilling, som ikke på forhånd ud fra enhver rimelig betragtning må være uegnet til at føre til den ret, som der ansøges om.

II. Tvisten i hovedsagen, det præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

19. Den 22. december 2014 indgav L.R., der er iransk statsborger, en ansøgning om international beskyttelse til Bundesamt.

20. Ved behandlingen af ansøgningen viste det sig, at L.R. tidligere havde ansøgt om asyl i Norge. Forbundsrepublikken Tyskland anmodede derfor Kongeriget Norge om at tilbagetage L.R. i overensstemmelse med de forpligtelser, der følger af Dublin III-forordningen, og som gælder for det pågældende tredjeland.

21. Ved skrivelse af 26. februar 2015 afviste Kongeriget Norge at tage denne anmodning til følge med den begrundelse, at dets ansvar var bortfaldet i henhold til nævnte forordnings artikel 19, stk. 3. Kongeriget Norge præciserede i sit svar til Bundesamt, at L.R. den 1. oktober 2008 havde indgivet en ansøgning om international beskyttelse til den kompetente norske myndighed, at denne ansøgning var blevet afslået den 15. juni 2009, og at L.R. den 19. juni 2013 var blevet overgivet til de iranske myndigheder.

22. Under behandlingsproceduren ved Bundesamt oplyste L.R., at han havde forladt Iran 18 måneder inden indgivelsen af sin ansøgning i Tyskland, og at han havde levet i Irak indtil 3 måneder inden sin ankomst til det tyske område.

23. Bundesamt afviste ved afgørelse af 13. marts 2017 L.R.s ansøgning om international beskyttelse i henhold til asyllovens § 29a, stk. 1, nr. 5. Bundesamt fandt, at der forelå en genfremsat ansøgning som omhandlet i asyllovens § 71a, og at betingelserne i § 51, stk. 1, i lov om forvaltningsproceduren med henblik på at begrunde en ny asylprocedure ikke var opfyldt, da de faktiske omstændigheder, som L.R. havde anført til støtte for sin ansøgning, samlet set ikke forekom troværdige.

24. L.R. har anlagt sag ved den forelæggende ret til prøvelse af denne afgørelse. Han har principalt nedlagt påstand om tilkendelse af flygtningestatus, subsidiært subsidiær beskyttelse[6]. Mere subsidiært har han nedlagt påstand om afgørelse af et udsendelsesforbud i medfør af tysk ret.

6 – For så vidt angår definitionen af begrebet »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse« jf. artikel 2, litra f), i direktiv 2011/95.

25. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den for at træffe afgørelse i den tvist, der verserer for den, har behov for at få oplyst, om en ansøgning om international beskyttelse kan kvalificeres som en »fornyet ansøgning« som omhandlet i direktiv 2013/32, når den sagsbehandling, hvorefter der ved en endelig afgørelse blev givet afslag på en tidligere ansøgning fra den berørte, ikke fandt sted i en anden EU-medlemsstat, men i Norge.

26. Den forelæggende ret har i den henseende for det første anført, at den er af den opfattelse, at den afvisningsgrund, der er fastsat i dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), lige så vel kan finde anvendelse, når denne sag er blevet behandlet i den *samme* medlemsstat, som når den er blevet behandlet i en *anden* medlemsstat. Den omstændighed, at ansøgeren, efter at der er blevet meddelt en negativ endelig afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning i en første medlemsstat, på ny ansøger om international beskyttelse i en anden medlemsstat end denne første medlemsstat, er ikke til hinder for, at vedkommendes ansøgning kan afvises som en »fornyet ansøgning«, der ikke kan antages til realitetsbehandling.

27. For det andet anerkender den forelæggende ret, at det fremgår af ordlyden af ovennævnte bestemmelse, sammenholdt med artikel 2, litra b), e) og q), i direktiv 2013/32, at begrebet »fornyet ansøgning« forudsætter, at den »endelige afgørelse«, hvor der blev givet afslag på en tidligere ansøgning fra samme ansøger, blev truffet af en *medlemsstat* og ikke af et *tredjeland*. Nævnte ret hælder ikke desto mindre til den opfattelse, at dette direktiv skal tillægges en bred fortolkning på baggrund af Norges associering med det fælles europæiske asylsystem, således som denne følger af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge.

28. Under disse omstændigheder har Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland) ved afgørelse af 30. december 2019, indgået til Domstolen den 9. januar 2020, besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er en national bestemmelse, hvorefter en ansøgning om international beskyttelse kan afvises som en fornyet ansøgning, der ikke kan antages til realitetsbehandling, forenelig med artikel 33, stk. 2, litra d), og artikel 2, litra q), i direktiv [2013/32], når den første asyl[procedure], hvor der blev givet afslag, ikke blev gennemført i en EU-medlemsstat, men i Norge?«

29. Forbundsrepublikken Tyskland og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg for Domstolen. Der blev den 3. december 2020 afholdt et retsmøde, hvori Kommissionen og den tyske regering deltog.

III. Bedømmelse

30. Som jeg har anført i indledningen til dette forslag til afgørelse, beror det særlige ved hovedsagen efter min opfattelse i den omstændighed, at L.R som følge af udsendelsesforanstaltninger forlod det norske område efter den første asylprocedure, som han var genstand for, og vendte tilbage til sit oprindelsesland, inden han indgav en anden ansøgning om international beskyttelse i Tyskland.

31. I modsætning til, hvad den tyske regering har tilkendegivet som svar på et spørgsmål fra Domstolen i forbindelse med retsmødet, har L.R.s faktiske udsendelse mellem hans første og hans anden ansøgning betydelige konsekvenser med hensyn til fortolkningen af begrebet »fornyet ansøgning«. Jeg vil i afsnit A i dette forslag til afgørelse redegøre for disse konsekvenser. Jeg vil med henvisning til Dublin III-forordningen argumentere for, at ansøgninger, der som i L.R.s tilfælde indgives af tredjelandsstatsborgere, der efter at have været udsendt til deres oprindelsesland på ny ansøger om international beskyttelse, ikke er omfattet af dette begreb. I en sag som den i hovedsagen omhandlede kan den berørtes ansøgning således ganske enkelt ikke afvises på grundlag af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32.

32. Subsidiært (afsnit B) vil jeg undersøge, om der er grundlag for den antagelse, som den forelæggende ret har støttet sig på i sin anmodning om præjudiciel afgørelse, nemlig at ovennævnte bestemmelse ikke er til hinder for, at en *anden* medlemsstat end den, der har vedtaget den tidligere negative endelige afgørelse, kvalificerer en ansøgning om international beskyttelse som »fornyet ansøgning«, hvis den pågældende medlemsstats nationale lovgivning giver mulighed herfor. Jeg vil redegøre for, at den afvisningsgrund, der er fastsat i nævnte bestemmelse, kan finde anvendelse ikke alene, når flere på hinanden følgende ansøgninger indgives i den samme medlemsstat, men ligeledes i tilfælde af sekundære bevægelser, når den medlemsstat, hvor ansøgeren indgiver en ny ansøgning, bliver den ansvarlige medlemsstat.

33. Endelig vil jeg fremsætte enkelte bemærkninger til Kongeriget Norges særlige situation som tredjeland, der hverken har tilsluttet sig direktiv 2013/32 eller direktiv 2011/95, men for hvilket bestemmelserne i Dublin III-forordningen gælder (afsnit C).

A. Om anvendeligheden af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, når ansøgeren har været udsendt til sit oprindelsesland, inden han eller hun på ny ansøger om international beskyttelse

34. Jeg finder det indledningsvis fornødent at præcisere, at selv om den forelæggende ret formelt set har begrænset sit spørgsmål til artikel 33, stk. 2), litra d), i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 2, litra q), heri, er en sådan omstændighed ikke til hinder for, at Domstolen oplyser den om alle de momenter angående fortolkningen af EU-retten, som kan være til nytte ved afgørelsen af den sag, som verserer for den, uanset om den henviser til dem i sine spørgsmål[7].

35. I det foreliggende tilfælde fremgår det efter min opfattelse netop af oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen, at der, henset til genstanden for tvisten i hovedsagen, med henblik på at give den forelæggende ret et fyldestgørende svar samtidig skal foretages en fortolkning af andre EU-retlige bestemmelser, nærmere bestemt de bestemmelser, der er fastsat i Dublin III-forordningen.

36. Jeg erindrer i den henseende om, at denne forordning, således som det fremgår af artikel 3, stk. 1, andet punktum, heri, er støttet på det ræsonnement, hvorefter der kun er én ansvarlig medlemsstat for hver tredjelandsstatsborger eller statsløs, som indgiver en ansøgning om international beskyttelse. I henhold til nævnte forordnings artikel 18, stk. 1, litra d), er den ansvarlige medlemsstat forpligtet til at tilbagetage en ansøger, hvis vedkommende, efter at der er meddelt afslag på hans eller hendes ansøgning, indgiver en ansøgning i en anden medlemsstat.

37. Som det fremgår af punkt 21 i dette forslag til afgørelse, omhandler hovedsagen den særlige situation, hvor en sådan tilbagetagelse ikke er mulig, fordi den stat, der undersøgte L.R.s tidligere ansøgning (i det foreliggende tilfælde Kongeriget Norge), ikke længere er ansvarlig. Det er ubestridt mellem parterne, at sidstnævnte stats forpligtelser over for L.R. er bortfaldet i medfør af samme forordnings artikel 19, stk. 3, første afsnit. Denne bestemmelse omhandler det tilfælde, hvor ansøgeren har forladt medlemsstatens område i overensstemmelse med en afgørelse om tilbagesendelse eller udsendelse, som er udstedt efter tilbagetrækningen af eller afslaget på ansøgningen.

38. I et sådant tilfælde fastsætter Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 3, andet afsnit, imidlertid, at en ansøgning, som ansøgeren indgiver, efter at *vedkommendes faktiske udsendelse har fundet sted*, skal betragtes som en *ny ansøgning*, der medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

7 – Jf. dom af 9.7.2020, Santen (C-673/18, EU:C:2020:531, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

39. Skal det på dette grundlag konkluderes, at den i hovedsagen omhandlede ansøgning, henset til den faktiske udsendelse, som L.R. har været genstand for, i modsætning til, hvad den tyske regering har tilkendegivet som svar på et spørgsmål fra Domstolen i forbindelse med retsmødet, skal betragtes som en »ny ansøgning«, uden at det er muligt for Forbundsrepublikken Tyskland at kvalificere den som en »fornyet ansøgning« og afvise den på grundlag af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32?

40. Dette mener jeg er tilfældet.

41. Jeg gør i den forbindelse yderligere opmærksom på, at en ansøgning, der indgives efter ansøgerens udsendelse til oprindelseslandet, hverken er omfattet af denne forordnings artikel 18, stk. 1, litra d), eller de deri anførte bestemmelser, der vedrører den ansvarlige medlemsstats »tilbagetagelse«. Der skal således efter min opfattelse på det retlige plan tydeligt sondres mellem en sådan ansøgning og ansøgninger, der indgives i forbindelse med sekundære bevægelser (dvs. når ansøgeren rejser fra en medlemsstat til en anden uden at forlade Unionens område), og som er omfattet af disse bestemmelser og, således som jeg vil redegøre for senere i dette forslag til afgørelse, under visse betingelser kan afvises som »fornyede ansøgninger« [8].

42. Målet med denne forordning og med direktiv 2013/32 kræver efter min opfattelse ikke en anden fortolkning af dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), end den, som jeg foreslår at anlægge i lyset af nævnte forordnings artikel 19, stk. 3, andet afsnit.

43. Jeg vil i den henseende fremhæve, at lovgiver med vedtagelsen af Dublin III-forordningen bl.a. ønskede at fremskynde behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse ved at sikre, at ansøgerne kan få deres ansøgninger realitetsbehandlet i *en enkelt*, klart fastlagt medlemsstat, hvilket skulle gøre det muligt at undgå *forum shopping* [9] og blokering af systemet på grund af en forpligtelse for medlemsstaterne til at behandle flere ansøgninger indgivet af den samme ansøger [10].

44. Sådanne mål fremgår ligeledes i alt væsentligt af 13. betragtning til direktiv 2013/32.

45. I en situation som den i hovedsagen omhandlede, og som anført i punkt 41 i dette forslag til afgørelse, er der imidlertid ikke tale om en sekundær bevægelse fra en medlemsstat (eller fra et tredjeland, som deltager i denne forordning) til en anden, men om en tredjelandsstatsborger, der forlader sit oprindelsesland for anden gang.

46. Denne statsborger befinder sig desuden i en situation, der reelt ikke er mærkbart anderledes end den situation, som gør sig gældende for en førstegangsansøger [11]. Nærmere bestemt var der på det tidspunkt, hvor L.R. indgav sin anden ansøgning om international beskyttelse, ikke længere for hans vedkommende nogen ansvarlig medlemsstat. Den omstændighed, at Forbundsrepublikken Tyskland er nødt til at underkaste denne anden ansøgning en fuldstændig behandling, er således på ingen måde til skade for gennemførelsen af nævnte forordnings mål om at samle ansøgningerne for at forhindre, at den berørte indgiver flere ansøgninger i andre medlemsstater, samtidig med, at der for så vidt angår vedkommende allerede er en ansvarlig medlemsstat.

8 – Som jeg vil redegøre for i det følgende afsnit i dette forslag til afgørelse, er hensigten med medlemsstaternes mulighed for at kvalificere ansøgninger, der indgives i forbindelse med sekundære bevægelser, som »fornyede ansøgninger« efter min opfattelse netop at gøre det muligt for en medlemsstat, når denne bliver den ansvarlige medlemsstat i stedet for en anden medlemsstat – enten fordi den træffer beslutning herom, eller fordi tilbagetagelse ikke er mulig – at undgå, at en ansøger opnår gunstigere vilkår ved behandlingen af sin ansøgning, end når den samme medlemsstat behandler begge på hinanden følgende ansøgninger. I forbindelse med en ansøgning, der indgives efter ansøgerens faktiske udsendelse, kommer denne problematik ganske enkelt ikke på tale, eftersom Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 3, andet afsnit, medfører, at en sådan ansøgning betragtes som en »ny ansøgning«, selv når den indgives i den samme medlemsstat som den, der har behandlet den tidligere ansøgning.

9 – Udtrykket *forum shopping* betegner nærmere bestemt de sekundære bevægelser mellem medlemsstaterne af ansøgere om international beskyttelse, hvor sådanne bevægelser forårsages af forskelle i de retlige rammer.

10 – Jf. i denne retning dom af 10.12.2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

11 – Det følger nemlig af Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 3, andet afsnit, at en ansøgning, som indgives efter ansøgerens faktiske udsendelse, betragtes som en ny ansøgning, der medfører en ny procedure til fastlæggelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

47. Det følger af det ovenstående, at artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 2, litra q), heri, efter min opfattelse skal fortolkes således, at en ansøgning om international beskyttelse som eksempelvis den, der er indgivet af L.R., henset til de omstændigheder, der er omhandlet i hovedsagen, ikke kan afvises som en »fornyet ansøgning«. Denne løsning gør sig gældende i medfør af Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 3, andet afsnit, hvoraf det følger, at ansøgninger, der indgives af statsborgere, som allerede har været genstand for en asylprocedure, hvorefter der er blevet truffet en negativ endelig afgørelse, og som i mellemtiden er blevet udsendt til deres oprindelsesland, ikke kan være omfattet af dette begreb [12].

48. Såfremt Domstolen, i modsætning til, hvad jeg foreslår, måtte finde, at denne bestemmelse ikke er relevant med henblik på afgørelsen af nærværende sag, eller at den skal fortolkes således, at L.R.s faktiske udsendelse forud for indgivelsen af sin ansøgning ikke har betydning for, om ansøgningen kan kvalificeres som en »fornyet ansøgning«, vil jeg i det følgende afsnit, der skal betragtes som subsidiært, undersøge, om der er grundlag for den antagelse, som den forelæggende ret har støttet sig på i sin anmodning om præjudiciel afgørelse, nemlig at det er muligt for en medlemsstat, for så vidt som dens nationale lovgivning giver mulighed herfor, at afvise ansøgninger om international beskyttelse som »fornyede ansøgninger«, når sådanne ansøgninger er rettet til den pågældende medlemsstat, såvel efter at en anden medlemsstat har truffet en negativ endelig afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra ansøgeren, som når den selv har truffet en sådan afgørelse.

B. Subsidiært om anvendeligheden af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, når ansøgeren anmoder om international beskyttelse i en anden medlemsstat end den, der har vedtaget den tidligere negative endelige afgørelse

49. Jeg erindrer om, at der i henhold til Domstolens faste praksis i artikel 33, stk. 2, i direktiv 2013/32 er foretaget en udtømmende opregning af de situationer, hvor medlemsstaterne kan afvise en ansøgning om international beskyttelse [13]. Den udtømmende opregning i denne bestemmelse hviler både på artiklens ordlyd [14] og på artiklens formål, der, således som Domstolen allerede har fastslået, netop består i at lette forpligtelsen for den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, ved at definere de tilfælde, hvor en sådan ansøgning kan afvises [15].

50. Jeg noterer i den forbindelse, at nævnte bestemmelse foretager en sondring mellem tilfælde, hvor der ved en endelig afgørelse er givet afslag på en tidligere ansøgning om international beskyttelse [artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 2, litra q), heri] og tilfælde, hvor der allerede er indrømmet international beskyttelse [dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra a)].

12 – Jeg noterer for alle eventualiteters skyld, at Kommissionen i artikel 3, stk. 5, i forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning 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 (COM(2016) 270 final) (herefter »forslag om en reform af Dublin III-forordningen«, som er tilgængeligt på følgende internetadresse: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM:2016:0270:FIN), har foreslået at ophæve denne forordnings artikel 19 i dens helhed og indsætte en bestemmelse om, at den ansvarlige medlemsstat forbliver ansvarlig for behandlingen af alle den pågældende ansøgers ansøgninger, herunder enhver fornyet ansøgning, *uanset om ansøgeren har forladt eller er blevet flyttet fra medlemsstaternes område* (hvilket efter min opfattelse ville resultere i, at Kongeriget Norge i en sag som den i hovedsagen omhandlede ville være forpligtet til at tilbagetage L.R.). EU-lovgiver har imidlertid ikke indtil nu vedtaget disse forslag.

13 – Jf. dom af 19.3.2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

14 – Jf. særligt udtrykket »udelukkende« foran opregningen af afvisningsgrunde i nævnte bestemmelse.

15 – Jf. dom af 19.3.2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

51. Sidstnævnte bestemmelse henviser udtrykkeligt til den situation, hvor en »*anden* medlemsstat«[16] har *imødekommet* en første ansøgning fra den pågældende person[17]. Til gengæld indeholder hverken artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 eller artikel 2, litra q), heri, hvori begrebet »fornyet ansøgning« defineres, nærmere angivelser af, hvorvidt den endelige afgørelse om en tidligere ansøgning fra den pågældende person, i det tilfælde, hvor denne afgørelse er *negativ*, nødvendigvis skal være truffet af den *samme* medlemsstat som den, hvortil den fornyede ansøgning er rettet, eller derimod kan være truffet af en *anden* medlemsstat[18].

52. Som jeg har anført i punkt 48 i dette forslag til afgørelse, har den forelæggende ret støttet sig på den antagelse, at begrebet »fornyet ansøgning« lige så vel kan anvendes på en ansøgning om international beskyttelse, der indgives i en *anden* medlemsstat end den, der har truffet den tidligere negative endelige afgørelse, som på en ansøgning, der er rettet til den *samme* medlemsstat.

53. Forbundsrepublikken Tyskland og den tyske regering er enige i denne analyse. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at den afvisningsgrund, der er fastsat i artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, alene kan anvendes i sidstnævnte tilfælde.

54. Jeg vil herefter redegøre for grundene til, at jeg mener, at enhver ansøgning, der, efter at der er truffet negativ endelig afgørelse om en tidligere ansøgning, indgives af den samme ansøger i en *hvilken som helst* medlemsstat, kan betragtes som en »fornyet ansøgning«[19]. Først finder jeg det formålstjenligt at redegøre for baggrunden for den »tilbagetagelses«-procedure, som er fastsat i Dublin III-forordningen, med henblik på at præcisere den sammenhæng, inden for hvilken en medlemsstat, som ikke er den medlemsstat, der har truffet den tidligere negative endelige afgørelse, efter omstændighederne kan se sig foranlediget til at tage stilling til, hvorvidt en sådan ansøgning kan antages til realitetsbehandling.

1. Baggrunden for »tilbagetagelses«-proceduren i Dublin III-forordningen

55. Som jeg har anført ovenfor i punkt 36 i dette forslag til afgørelse, er det primære formål med »tilbagetagelses«-proceduren inden for rammerne af Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra d), at undgå, at en ansøgning om international beskyttelse bliver behandlet af en anden medlemsstat end den, der har truffet den negative endelige afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra statsborgeren[20].

16 – Min fremhævelse.

17 – Vedrørende fortolkningen af artikel 33, stk. 2, litra a), i direktiv 2013/32 jf. bl.a. dom af 19.3.2019, Ibrahim m.fl. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 og C-438/17, EU:C:2019:219). Denne dom behandlede det tilfælde, hvor de berørte havde forladt deres oprindelsesland og var blevet indrømmet subsidiær beskyttelse (i henholdsvis Bulgarien og Polen), inden de indgav ansøgninger om international beskyttelse i Tyskland.

18 – Artikel 40, stk. 1, i direktiv 2013/32, som parterne i denne sag ligeledes har henvist til, er ganske vist mere direkte og utvetydigt formuleret end dette direktivs artikel 2, litra q), og artikel 33, stk. 2, litra d) (eftersom den omhandler situationer, hvor der indgives en fornyet ansøgning eller afgives yderligere forklaringer *i den samme medlemsstat* som den, hvor statsborgeren først har søgt om international beskyttelse). Efter min opfattelse udelukker denne bestemmelse dog ikke af den grund, at en anden medlemsstat end den, der har truffet den tidligere negative endelige afgørelse, ligeledes kan afvise en ansøgning fra den samme berørte som en »fornyet ansøgning«. Jeg konstaterer i den henseende, at nævnte bestemmelse i øvrigt ikke indeholder nogen henvisning til nævnte direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), hvorimod samme direktivs artikel 40, stk. 2-5, udtrykkeligt henviser hertil.

19 – Jeg vil for alle eventualiteters skyld tilføje, at den fortolkning, som jeg foreslår, går i samme retning som den præcisering, som Kommissionen har foreslået i forbindelse med sine forslag til en reform af det fælles europæiske asylsystem (jf. i den henseende artikel 42, stk. 1, i forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles procedure for international beskyttelse i EU og om ophævelse af direktiv 2013/32, COM(2016) 467 final, som er tilgængeligt på følgende internetadresse: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/da/TXT/?uri=CELEX:52016PC0467).

20 – Hvad derimod angår ansøgninger, der indgives, efter at en anden medlemsstat har imødekommet eller delvis imødekommet en tidligere ansøgning fra den berørte [dvs. ansøgninger, der er omfattet af artikel 33, stk. 2, litra a), i direktiv 2013/32], er EU-lovgiver af den opfattelse, at afslaget snarere bør sikres ved en afgørelse om afvisning end ved anvendelse af den grund til ikke at behandle ansøgningen, som er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra d) (jf. i denne retning dom af 10.12.2020, Minister for Justice and Equality (Ansøgning om international beskyttelse i Irland), C-616/19, EU:C:2020:1010, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

56. Når en person er omfattet af denne bestemmelse, kan den medlemsstat, hvor ansøgningen indgives (som jeg for overskuelighedens skyld vil benævne »medlemsstat B«), nærmere bestemt anmode den medlemsstat, der har truffet den negative endelige afgørelse (dvs. den »ansvarlige medlemsstat«, eller »medlemsstat A«) om at tilbagetage den pågældende [21].

57. Når medlemsstat A har accepteret anmodningen, meddeler medlemsstat B den pågældende afgørelsen om at foretage en overførsel af vedkommende og i givet fald om ikke at behandle vedkommendes ansøgning om international beskyttelse [22]. Medlemsstat B træffer med andre ord en afgørelse om overførsel og om ikke at behandle ansøgningen.

58. Der erindres i den henseende om, at Domstolen i sin praksis har sondret klart mellem afgørelser om overførsel og om ikke at behandle en ansøgning og afgørelser om afvisning, der træffes i henhold til direktiv 2013/32. Den har særligt bemærket, at det følger såvel af ordlyden af dette direktivs artikel 33, stk. 1, navnlig ved anvendelsen af udtrykket »[u]d over tilfælde, hvor en ansøgning i overensstemmelse med [Dublin III-forordningen] ikke behandles«, som af det formål om procesøkonomi, der forfølges med bestemmelsen, at i de situationer, der er opregnet i nævnte direktivs artikel 33, stk. 2, er det tilladt for medlemsstaterne at afvise en ansøgning om international beskyttelse som uantagelig, *uden at de fortrinsvis skal anvende de procedurer for overtagelse eller tilbagetagelse*, der er fastsat i Dublin III-forordningen [23].

59. Heraf følger, at en ansøgning om international beskyttelse ikke *på samme tid* kan være genstand for en afgørelse om overførsel og om ikke at behandle ansøgningen og om afvisning.

60. Denne konklusion understøttes af artikel 40, stk. 7, i direktiv 2013/32, som fastsætter, at fornyede ansøgninger fra en person, for hvem der er truffet en afgørelse om overførsel, som skal gennemføres, skal behandles af den ansvarlige medlemsstat (dvs. af medlemsstat A), hvilket betyder, at det ikke forekommer, at en anden medlemsstat end denne (dvs. medlemsstat B) skal tage stilling til, hvorvidt disse ansøgninger eventuelt kan afvises [24].

61. Kommissionen har i den henseende anført, at en ansøgning, der indgives i en *anden* medlemsstat end den, der har truffet den negative endelige afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra ansøgeren, i henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra d), fortrinsvis skal underkastes »tilbagetagelses«-proceduren. Ifølge Kommissionen er det alene i tilfælde, hvor medlemsstat A's ansvar – når tilbagetagelse ikke er mulig i medfør af Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 3 – bortfalder, at artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 eventuelt kan bringes i anvendelse i forhold til en sådan ansøgning i en sammenhæng, der involverer flere medlemsstater.

62. For det første skal en ansøgning, som ansøgeren indgiver, efter at vedkommende har været udsendt til sit oprindelsesland, efter min opfattelse, således som jeg har redegjort for i det foregående afsnit i dette forslag til afgørelse, imidlertid, når tilbagetagelse ikke er mulig i medfør af denne forordnings artikel 19, stk. 3, betragtes som en »ny ansøgning«.

63. For det andet er det efter min opfattelse klart, at spørgsmålet om, hvorvidt artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 finder anvendelse, i virkeligheden indgår i en bredere sammenhæng end den, som Kommissionen har iagttaget, idet EU-lovgiver klart har afgrænset de nærmere regler for anvendelsen af »tilbagetagelses«-proceduren.

21 – I henhold til Dublin III-forordningens artikel 23.

22 – Jf. Dublin III-forordningens artikel 26.

23 – Jf. dom af 19.3.2019, Ibrahim m.fl. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 og C-438/17, EU:C:2019:219, præmis 77 og 80).

24 – Jeg vil tilføje, at ordlyden af denne bestemmelse efter min opfattelse understøtter en fortolkning af begrebet »fornyet ansøgning« i overensstemmelse med den antagelse, som den forelæggende ret har støttet sig på. Nævnte bestemmelse bruger nemlig udtrykket »fornyet ansøgning« til at betegne ansøgninger, der indgives i en *anden* medlemsstat end den ansvarlige medlemsstat.

64. Dels fremgår det i den forbindelse af udtrykket »kan anmode«, der af EU-lovgiver er anvendt i Dublin III-forordningens artikel 23, stk. 1, at en »tilbagetagelses«-procedure, der indledes på grundlag af denne bestemmelse, bringes i anvendelse efter medlemsstaternes skøn [25]. Medlemsstat B kan således i stedet for at træffe en afgørelse om overførsel og om ikke at behandle ansøgningen ganske enkelt antage, at den er den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning fra en tredjelandsstatsborger, over for hvem medlemsstat A tidligere har truffet en negativ endelig afgørelse [26].

65. Dels påhviler behandlingen under alle omstændigheder den pågældende medlemsstat, medmindre den fremsætter en anmodning om tilbagetagelse over for medlemsstat A inden for to måneder efter modtagelsen af hittet i Eurodac-databasen [27]. Det samme gør sig gældende, hvis overførslen ikke finder sted inden for en frist på seks måneder, efter at medlemsstat A har accepteret anmodningen om tilbagetagelse [28].

66. Selv om »tilbagetagelses«-proceduren udgør den løsning, der i henhold til Dublin III-forordningen bør foretrækkes, når der indgives en fornyet ansøgning i medlemsstat B, efter at medlemsstat A har truffet en negativ endelig afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra ansøgeren, er det derfor ikke obligatorisk, endog ikke altid muligt for medlemsstat B at anvende denne løsning [29]. Disse konsekvenser følger af de valg, som EU-lovgiver har foretaget, for så vidt som denne har forudset en overførsel af ansvar mellem medlemsstat A og medlemsstat B i visse situationer, der er omfattet af denne forordnings artikel 18, stk. 1, litra d).

67. Det er i denne sammenhæng – der går videre end den, som Kommissionen har lagt til grund – at spørgsmålet om, hvorvidt medlemsstat B, såfremt en ansøger, efter at medlemsstat A har meddelt en negativ endelig afgørelse, indgiver en ny ansøgning om international beskyttelse til medlemsstat B, da, således som Forbundsrepublikken Tyskland og den tyske regering har foreslået, kan støtte sig på den afvisningsgrund, der er fastsat i artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, og i sin nationale lovgivning give adgang til, at en sådan ansøgning kan afvises som en »fornyet ansøgning«, skal besvares.

68. For så vidt som medlemsstat B i overensstemmelse med de ensartede kriterier, der er fastlagt i Dublin III-forordningen, bliver den ansvarlige medlemsstat i stedet for medlemsstat A (dvs. fordi den beslutter det, eller fordi tidsfristerne for indgivelse af anmodningen om tilbagetagelse eller overførsel ikke overholdes [30]), mener jeg, at dette spørgsmål skal besvares bekræftende af de grunde, som jeg vil redegøre for i det følgende delafsnit.

25 – Jf. ligeledes dom af 5.7.2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, præmis 33), hvori Domstolen bemærker, at myndighederne i den medlemsstat, hvor en ny ansøgning indgives, har *mulighed* for at fremsætte en anmodning om tilbagetagelse af den pågældende i henhold til denne forordnings artikel 23, stk. 1.

26 – Jf. Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, hvori det fastsættes, at »enhver medlemsstat [kan] beslutte at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs […] Den medlemsstat, der beslutter at behandle en ansøgning om international beskyttelse i medfør af dette stykke, bliver den ansvarlige medlemsstat og påtager sig de forpligtelser, der er forbundet med dette ansvar«.

27 – Denne forpligtelse fremgår af Dublin III-forordningens artikel 23, stk. 2 og 3. Jf. ligeledes dom af 5.7.2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, præmis 34 og 35 og den deri nævnte retspraksis).

28 – Jf. Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2. I tilfælde af fængsling af ansøgeren, eller hvis den pågældende forsvinder, kan denne tidsfrist forlænges til henholdsvis højst et år eller højst 18 måneder.

29 – Den tyske regering har efter min opfattelse passende sammenfattet et af de problemer, der er forbundet med Dublin III-forordningen, idet den i retsmødet har forklaret, at der ganske vist teoretisk set er en forpligtelse til tilbagetagelse i henhold til denne forordnings artikel 18, stk. 1, litra d), men at overførsel i praksis sjældent gennemføres. Jeg vil for alle eventualiteters skyld præcisere, at Forbundsrepublikken Tyskland ifølge nævnte regering i 2019 fremsatte ca. 50 000 anmodninger om tilbagetagelse (hvoraf 9 000 vedrørte fornyede ansøgninger). Kun ca. 17% af disse anmodninger resulterede i overførsel af den pågældende. Jeg vil tilføje, at Kommissionen i sit forslag til en reform af Dublin III-forordningen (s. 11) har anført, at kun ca. en fjerdedel af det samlede antal anmodninger om overtagelse eller tilbagetagelse, der i 2014 inden for Unionen blev accepteret af den ansvarlige medlemsstat, reelt resulterede i en overførsel (jf. fodnote 12 i dette forslag til afgørelse for den fulde reference vedrørende dette dokument).

30 – Jf. punkt 64 og 65 i dette forslag til afgørelse.

2. Om medlemsstat B's mulighed for at afvise ansøgningen som en »fornyet ansøgning«

69. Domstolen har i sin praksis flere gange fastslået, at princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne, hvorpå det fælles europæiske asylsystem er baseret, er af grundlæggende betydning i EU-retten, idet det muliggør oprettelsen og bevarelsen af et område uden indre grænser [31]. Særligt har den udtrykkeligt anerkendt, at artikel 33, stk. 2, litra a), i direktiv 2013/32 udgør et udtryk for dette princip [32].

70. Kommissionen har gjort gældende, at det i mangel af en udtrykkelig hensigt fra lovgivers side ikke kan udledes af denne bestemmelse alene, at dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), ligeledes finder anvendelse i en grænseoverskridende sammenhæng inden for Unionen. Artikel 33, stk. 2, litra a), i direktiv 2013/32 er en undtagelse fra den omstændighed, at EU-retten ikke for nærværende indeholder bestemmelser om gensidig anerkendelse mellem medlemsstaterne af afgørelser truffet på asylområdet.

71. Dette synspunkt fra Kommissionens side skyldes bl.a. den omstændighed, at 36. betragtning til direktiv 2013/32 knytter dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), til princippet om res judicata [33]. Ifølge Kommissionen kan denne bestemmelse alene omhandle situationer, hvor den negative endelige afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra ansøgeren hidrører fra den samme medlemsstat som den, hvor den fornyede ansøgning er indgivet, eftersom alene nationale afgørelser kan opnå formel retskraft inden for medlemsstaterne.

72. Jeg kan uden vanskeligheder tilslutte mig Kommissionens vurdering, hvorefter nævnte bestemmelser, såfremt en ansøger indgiver flere på hinanden følgende ansøgninger i én og samme medlemsstat, i medfør af princippet om res judicata [34] giver mulighed for at afvise en »fornyet ansøgning«, hvori der ikke er fremkommet, eller er blevet fremlagt, nye elementer eller oplysninger af betydning for, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse.

73. Jeg kan derimod ikke tilslutte mig Kommissionens argument om, at en negativ afgørelse om en tidligere ansøgning kun kan anerkendes som endelig i den medlemsstat, hvis administrative myndighed har truffet afgørelsen, og ikke også i andre medlemsstater. Det fremgår nemlig hverken af Domstolens praksis eller af den overordnede opbygning og målsætning, der gælder for Dublin III-forordningen og direktiv 2013/32, at det skulle forholde sig således.

74. Først noterer jeg i den henseende, at Domstolen i dommen i sagen Ibrahim m.fl. [35] bemærkede, at det var hensigten med dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra a), at give mulighed for ligeledes at afvise en ny ansøgning i situationer, hvor ansøgeren alene var blevet indrømmet en subsidiær beskyttelse i en anden medlemsstat, og ikke udelukkende, hvis vedkommende havde opnået flygtningestatus. Da

31 – Jf. dom af 10.12.2020, Minister for Justice and Equality (Ansøgning om international beskyttelse i Irland) (C-616/19, EU:C:2020:1010, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

32 – Dom af 19.3.2019, Ibrahim m.fl. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 og C-438/17, EU:C:2019:219, præmis 85) (for yderligere oplysninger om de sager, der førte til denne dom, jf. fodnote 17 i dette forslag til afgørelse).

33 – Som anført i punkt 12 i dette forslag til afgørelse fremgår følgende af denne betragtning: »Indgiver en ansøger en fornyet ansøgning uden at fremlægge nyt bevismateriale eller nye argumenter, […] bør medlemsstaterne kunne afvise en ansøgning ud fra *princippet om res judicata*« (min fremhævelse).

34 – Jeg præciserer i den forbindelse, at Domstolen, selv om princippet om res judicata omhandler retsafgørelser, i anden henseende har gjort det klart, at det på området for asylpolitik heller ikke er et krav efter EU-retten, at en administrativ myndighed principielt er forpligtet til at omgøre en administrativ afgørelse, der er blevet endelig efter udløbet af rimelige klagefrister eller udtømning af klagemulighederne (jf. dom af 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU og C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, præmis 186).

35 – Dom af 19.3.2019, Ibrahim m.fl. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 og C-438/17, EU:C:2019:219, præmis 58).

tildeling af subsidiær beskyttelse nødvendigvis medfører afslag på ansøgningen, for så vidt som formålet med denne er at opnå flygtningestatus, mener jeg, i lighed med den tyske regering, at det bør lægges til grund, at Domstolen i alt væsentligt allerede har udvidet princippet om gensidig tillid til at omfatte delvis negative afgørelser, der træffes af medlemsstaterne [36].

75. Dernæst finder jeg, at en fortolkning af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 i en sådan retning, at denne bestemmelse giver medlemsstat B mulighed for i medfør af nævnte princip, og medmindre andet er fastsat i dens nationale lovgivning, at afvise en ansøgning om international beskyttelse som en »fornyet ansøgning« – når den bliver den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen – er forenelig med den definition af begrebet »fornyet ansøgning«, der er angivet i dette direktivs artikel 2, litra q), og som er tilstrækkeligt bred til at tillade en sådan fortolkning.

76. Endelig ligger denne løsning i forlængelse af målene med dette direktiv og med Dublin III-forordningen.

77. *For det første* gør denne løsning det muligt at imødekomme behovet for effektivt at forhindre de sekundære bevægelser mellem medlemsstaterne, som nævnte forordning og nævnte direktiv netop har til formål at forhindre [37].

78. Jeg erindrer i den henseende om, at den ansvarlige medlemsstat, hvis en fornyet ansøgning ikke afvises på grundlag af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 [38], kan beslutte at underkaste ansøgningen en fremskyndet behandlingsprocedure [39]. Den kan i givet fald efter afslutningen af denne procedure betragte ansøgningen som værende »åbenbart grundløs« [40]. Den har ligeledes under visse betingelser mulighed for at gøre undtagelse fra ansøgerens ret til at forblive på området [41].

79. Hvad ville der således ske, hvis – når ansøgeren indgiver en fornyet ansøgning – alene den medlemsstat, der har truffet den tidligere negative endelige afgørelse (dvs. medlemsstat A), kunne anvende de ovennævnte bestemmelser, mens enhver anden medlemsstat end medlemsstat A ville være nødt til at foretage en ny fuldstændig behandling af ansøgningen uden mulighed for at behandle den som en »fornyet ansøgning«? Resultatet ville ganske afgjort være, således som den tyske regering har anført, at berørte statsborgere, efter at have været genstand for en negativ endelig afgørelse i medlemsstat A, ville føle sig tilskyndet til at indgive flere lignende ansøgninger i andre medlemsstater med henblik på at opnå en ny fuldstændig behandling af deres forhold, hvilket ville medføre sekundære bevægelser, som strider mod de mål, der forfølges med både Dublin III-forordningen og direktiv 2013/32.

36 – Jeg vil desuden fremhæve, at generaladvokat Bot i sit forslag til afgørelse X (C-213/17, EU:C:2018:434, punkt 107) anførte, at medlemsstaterne allerede er enige om at anerkende afgørelser om asyl, der er truffet af andre medlemsstater, når disse afgørelser indebærer et afslag.

37 – Jf. punkt 43 og 44 i dette forslag til afgørelse.

38 – Fordi der er tale om en ansøgning, hvori der ikke er fremkommet, eller fra ansøgerens side er blevet fremlagt, nye elementer eller oplysninger af betydning for, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv 2011/95.

39 – Jf. artikel 31, stk. 8, litra f), i direktiv 2013/32.

40 – Jf. artikel 32, stk. 2, i direktiv 2013/32.

41 – Jf. artikel 41, stk. 1, i direktiv 2013/32. Jeg vil præcisere, at jeg – for så vidt som afgørelser om udsendelse anerkendes gensidigt mellem medlemsstaterne (jf. Rådets direktiv 2001/40/EF af 28.5.2001 om gensidig anerkendelse af afgørelser om udsendelse af tredjelandsstatsborgere, EFT 2001, L 149, s. 34) – er af den opfattelse, at denne bestemmelse kan anvendes ikke alene i situationer internt i den enkelte medlemsstat, men ligeledes i grænseoverskridende situationer inden for Unionen. Nævnte bestemmelse kan derfor efter min opfattelse anvendes til støtte for det argument, hvorefter begrebet »fornyet ansøgning« bør fortolkes bredt og ikke skal begrænses til ansøgninger, der indgives i den samme medlemsstat som den, der har truffet en negativ endelig afgørelse.

80. Jeg gør i den forbindelse opmærksom på, at Domstolen for nylig i dommen i sagen Minister for Justice and Equality (Ansøgning om international beskyttelse i Irland) [42] støttede sig på selvsamme mål i Dublin III-forordningen med henblik på at gøre det muligt for en medlemsstat, for hvilken denne forordning gælder, men som ikke er bundet af direktiv 2013/32, at afvise en ansøgning om international beskyttelse, når ansøgeren er berettiget til subsidiær beskyttelsesstatus i en anden medlemsstat.

81. *For det andet* har forpligtelsen til at gennemføre en ny fuldstændig behandling af fornyede ansøgninger, der indgives i andre medlemsstater, end den, der har undersøgt en tidligere ansøgning fra ansøgeren, en betydelig indvirkning på sagsbehandlingstiden, alt imens direktiv 2013/32 som et væsentligt princip anerkender, at både medlemsstaterne og ansøgerne har interesse i, at der træffes *hurtig afgørelse* om ansøgningerne, dog således at det ikke sker på bekostning af udførelsen af *en korrekt og fuldstændig sagsbehandling* [43].

82. Det er i tilknytning til disse mål, at fornyede ansøgninger i overensstemmelse med dette direktivs artikel 40, stk. 2, først underkastes en indledende undersøgelse af, om der er fremkommet nye elementer eller oplysninger af betydning, eller ansøgeren har fremlagt sådanne, med henblik på at træffe en afgørelse om antagelse af sådanne ansøgninger til behandling i henhold til artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32.

83. Jeg vil i den henseende fremhæve, at den omstændighed, at medlemsstat B, der ikke har truffet den negative endelige afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra den samme ansøger, foretager denne indledende undersøgelse, efter min opfattelse ikke i sig selv indebærer særlige vanskeligheder med hensyn til ansøgerens effektive adgang til en passende behandling af vedkommendes situation.

84. Som den tyske regering har fremhævet, gør den udveksling af oplysninger, som er fastlagt inden for rammerne af Dublin III-forordningen, og særligt i denne forordnings artikel 34, det nemlig fuldt ud muligt for enhver medlemsstat at anvende denne fremgangsmåde. Denne bestemmelse gør det muligt at opnå alle de oplysninger, som er tilstrækkelige, relevante og ikke omfatter mere, end hvad der kræves for at behandle en ansøgning om international beskyttelse (navnlig dato og sted for eventuel indgivelse af en tidligere ansøgning, status over sagsbehandlingen, indholdet af og dato for den trufne afgørelse) [44].

85. Henset til disse betragtninger er jeg af den opfattelse, at artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 2, litra q), heri, ikke er til hinder for en national regel, der gør det muligt for medlemsstat B at afvise en ansøgning om international beskyttelse som en »fornyet ansøgning«, når en anden medlemsstat har truffet den negative endelige afgørelse i forbindelse med

42 – Jf. dom af 10.12.2020 (C-616/19, EU:C:2020:1010, præmis 51 og 52 og den deri nævnte retspraksis). Jeg henviser ligeledes til mit forslag til afgørelse i den nævnte sag (C-616/19, EU:C:2020:648, punkt 62), hvori jeg anførte, at det i forbindelse med vedtagelsen af Dublin III-forordningen var en af lovgivers væsentligste og faste formål at begrænse tredjelandsstatsborgeres sekundære bevægelser.

43 – Jf. 18. betragtning til dette direktiv. Jeg vil tilføje, at det fremgår af 25. betragtning til nævnte direktiv, at alle ansøgere bør have effektiv adgang til procedurerne, mulighed for at samarbejde og kommunikere på en passende måde med de kompetente myndigheder, så de kan fremlægge de relevante oplysninger i sagen, og tilstrækkelige proceduremæssige garantier til, at de kan gå videre med sagen i alle faser af proceduren.

44 – Af de samme grunde mener jeg ikke, at den omstændighed, at medlemsstat B da, således som det er fastsat i artikel 42, stk. 2, litra b), i direktiv 2013/32, har mulighed for at foretage den indledende undersøgelse udelukkende på et skriftligt grundlag uden en personlig samtale med ansøgeren (dvs. uden at ansøgeren bevilges en personlig samtale), akkurat som medlemsstat A ville kunne, hvis det påhvilede den at foretage denne undersøgelse, i sig selv er problematisk. Jeg vil i den forbindelse tilføje, at den indledende undersøgelse, uanset om den foretages af medlemsstat A eller medlemsstat B, under alle omstændigheder bør overholde de garantier, der fremgår af dette direktivs artikel 12, stk. 1.

en tidligere ansøgning fra den samme ansøger. Som nævnt i punkt 68 i dette forslag til afgørelse, skal det imidlertid tydeligt fremgå af en sådan regel, at medlemsstat B alene kan afvise en sådan ansøgning på den betingelse, at den i overensstemmelse med de ensartede kriterier, der er fastlagt i Dublin III-forordningen, er blevet den ansvarlige medlemsstat [45].

86. Den praktiske konsekvens af den tilgang, som jeg forfægter, går i al sin enkelthed ud på at gøre det muligt for denne medlemsstat, når den bliver den ansvarlige medlemsstat, at støtte sig på den tidligere negative endelige afgørelse fra den anden medlemsstat og anvende de samme regler, som denne anden medlemsstat ville kunne anvende, hvis ansøgningen var blevet indgivet til den [46].

3. Foreløbig konklusion

87. Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det inden for rammerne af anvendelsen af Dublin III-forordningen, sammenholdt med direktiv 2013/32, er muligt for en medlemsstat i sin nationale lovgivning, i medfør af princippet om gensidig tillid, at vedtage en regel, der gør det muligt at afvise en ansøgning om international beskyttelse som en »fornyet ansøgning« som omhandlet i dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), sammenholdt med artikel 2, litra q), heri, når den ikke selv har truffet den endelige afgørelse, hvorved der blev givet afslag på en tidligere ansøgning fra den samme ansøger, men er blevet den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen.

88. Som anført i det foregående afsnit i dette forslag til afgørelse har nævnte medlemsstat derimod ikke denne mulighed, når ansøgeren har været genstand for en faktisk udsendelse mellem vedtagelsen af den tidligere endelige afgørelse om afslag og den nye ansøgning.

C. Om anvendeligheden af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, når den første asylprocedure er blevet gennemført i Norge

89. Jeg erindrer om, at Kongeriget Norge er bundet til Unionens asyl- og udlændingepolitik, navnlig gennem Schengenaftalen [47]. Denne stat er ligeledes tilsluttet Dublinsystemet og Eurodac [48], idet Dublin III-forordningen er blevet indarbejdet i norsk ret [49] i henhold til aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge.

90. Kongeriget Norges tilslutning til denne forordning er fuldstændig, uden særordninger eller undtagelser.

45 – Jeg vil for at være helt tydelig understrege, at artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, således som det fremgår af det foregående delafsnit i dette forslag til afgørelse, bygger på en anden tankegang end den, der ligger til grund for »tilbagetagelses«-proceduren, hvilken procedure i modsætning hertil forudsætter, at medlemsstat A forbliver den ansvarlige medlemsstat.

46 – Jeg vil for alle eventualiteters skyld præcisere, at medlemsstaten, hvis den ønsker det, vel at mærke er frit stillet til at foretage en fuldstændig behandling af ansøgningen, for så vidt som dens nationale lovgivning giver mulighed herfor. Jeg erindrer i den henseende om, at det fremgår af artikel 5 i direktiv 2013/32, at medlemsstaterne har generel beføjelse til at indføre eller bibeholde gunstigere standarder, og at de hvad angår fornyede ansøgninger i henhold til dette direktivs artikel 40, stk. 3, andet punktum, kan fastsætte yderligere grunde til at behandle en sådan ansøgning.

47 – I overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, i protokollen om integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union, der ved Amsterdamtraktaten er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, blev der den 18.5.1999 indgået en aftale mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EFT 1999, L 176, s. 36). Jf. ligeledes Rådets afgørelse 2000/777/EF af 1.12.2000 om en fuldstændig gennemførelse af Schengenreglerne i Danmark, Finland og Sverige samt i Island og Norge (EFT 2000, L 309, s. 24).

48 – For så vidt angår Kongeriget Norges tilslutning til Eurodac henviser jeg til artikel 1, stk. 5, i aftalen mellem Unionen og Republikken Island og Kongeriget Norge, idet jeg har anført de relevante bestemmelser heri i afsnit I.A i dette forslag til afgørelse.

49 – Lov av 17. desember 2013 nr. 132. om endringer i utlendingsloven (gjennomføring av Dublin III-forordningen) (lov om ændring af udlændingeloven, gennemførelse af Dublin III-forordningen, af 17.12.2013), som trådte i kraft den 1.1.2014.

91. I denne henseende noteres, at den nævnte forordning er blevet udformet i en kontekst, hvor det kunne lægges til grund, at alle de deltagende stater, *uanset om der er tale om medlemsstater eller tredjelande*, overholder de grundlæggende rettigheder, heri indbefattet de rettigheder, som har deres grundlag i Genèvekonventionen og i 1967-protokollen [50], dvs. non-refoulement-princippet, samt i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder [51], og at medlemsstaterne dermed kan have gensidig tillid til hinanden hvad angår overholdelsen af disse grundlæggende rettigheder, idet samtlige disse stater desuden alle er parter såvel i Genèvekonventionen og i 1967-protokollen som i EMRK [52].

92. Heraf følger, at Kongeriget Norges deltagelse i Dublinsystemet, således som den tyske regering har fremhævet, er støttet på den formodning, at dette tredjelands behandling af ansøgere om international beskyttelse er i overensstemmelse med samtlige de krav, som medlemsstaterne er underlagt i medfør af disse instrumenter.

93. Det må imidlertid ligeledes konstateres, at Kongeriget Norge hverken har tilsluttet sig direktiv 2013/32 eller direktiv 2011/95, hvor sidstnævnte direktiv inden for rammerne af begrebet »international beskyttelse« indeholder bestemmelser om to adskilte beskyttelsesordninger, nemlig dels flygtningestatus, dels subsidiær beskyttelsesstatus.

94. Det noteres i den henseende, at subsidiær beskyttelse, således som det fremgår af 6. og 33. betragtning til direktiv 2011/95, tilsigtes at være et supplement og en tilføjelse til beskyttelsen af flygtninge i henhold til Genèvekonventionen [53], hvoraf det fælles europæiske asylsystem i øvrigt tilsigter en fuld og uindskrænket anvendelse [54].

95. Jeg vil tilføje, at det i artikel 10, stk. 2, i direktiv 2013/32 fastsættes, at den besluttende myndighed ved behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse *først* afgør, hvorvidt ansøgerne kan anerkendes som *flygtninge*, og *hvis ikke*, om de kan indrømmes *subsidiær beskyttelse*.

96. Dette forudsætter således, at en medlemsstat, når den giver afslag på en ansøgning om international beskyttelse, ikke alene har undersøgt, om den berørte kunne opnå flygtningestatus, men ligeledes om vedkommende kunne indrømmes subsidiær beskyttelsesstatus.

97. En sådan fremgangsmåde gør sig ganske vist ikke gældende for de kompetente myndigheder i Kongeriget Norge i medfør af nævnte direktiv. Ikke desto mindre er det i norsk ret [55] fastsat, at det ikke kun er personer, der er defineret i Genèvekonventionen, der kan få status som »flygtning«, men ligeledes personer, der er »i reel risiko for at blive udsat for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf ved en tilbagevenden til hjemlandet«, dvs. personer, der vil kunne opnå subsidiær beskyttelse inden for Unionen.

50 – Konventionen om flygtninges retsstilling, som blev undertegnet i Genève den 28.7.1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545, 1954, som trådte i kraft den 22.4.1954). Den blev suppleret ved protokollen om flygtninges retsstilling, der blev indgået i New York den 31.1.1967 (herefter »1967-protokollen«), og som trådte i kraft den 4.10.1967 (herefter »Genèvekonventionen«).

51 – Undertegnet i Rom den 4.11.1950 (herefter »EMRK«).

52 – Jf. i denne retning dom af 23.1.2019, M.A. m.fl. (C-661/17, EU:C:2019:53, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis). Jf. ligeledes 32. og 39. betragtning til Dublin III-forordningen.

53 – Jf. dom af 13.9.2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

54 – I henhold til artikel 78, stk. 1, TEUF og artikel 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

55 – Jf. nærmere bestemt § 28, stk. 1, litra a) og b), i Lov av 15. Mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (lov om udlændinges adgang til og ophold i Kongeriget Norge) af 15.5.2008.

98. Inden der gives endeligt afslag på en ansøgning om international beskyttelse, skal den kompetente norske myndighed [56], således som jeg har forstået proceduren i Kongeriget Norge, desuden undersøge, ikke alene om den pågældende er omfattet af Genèvekonventionen, men ligeledes om vedkommende befinder sig i en af disse situationer, som indebærer en reel risiko [57].

99. Henset til denne sammenhæng er jeg af den opfattelse, at den omstændighed, at den negative endelige afgørelse i forbindelse med en tidligere ansøgning fra ansøgeren er blevet truffet af det pågældende tredjeland, ikke i sig selv er til hinder for, at en medlemsstat som f.eks. Forbundsrepublikken Tyskland i medfør af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 kan afvise en »fornyet ansøgning« fra den samme ansøger, vel at mærke forudsat at den undersøgelse, som en ansøgning om international beskyttelse underkastes i nævnte tredjeland, sikrer den pågældende et beskyttelsesniveau, der er mindst lige så højt som det, der i henhold til den dobbelte ordning i direktiv 2011/95 gælder for medlemsstaterne, hvilket det påhviler den forelæggende ret at efterprøve.

100. Denne konklusion drages ikke i tvivl af Kommissionens argumentation, hvorefter en sådan fortolkning af dette direktivs artikel 33, stk. 2, litra d), ikke er mulig, i betragtning af, at ordlyden af denne bestemmelse udtrykkeligt henviser til direktiv 2011/95, hvoraf det følger, at alene endelige afgørelser, der træffes på grundlag af dette direktiv, dvs. afgørelser, der træffes af medlemsstaterne, er relevante med henblik på anvendelsen af nævnte bestemmelse.

101. Dublin III-forordningen henviser nemlig også i artikel 2, litra d), heri, hvori begrebet »behandling af en ansøgning om international beskyttelse« defineres, til direktiv 2011/95, uden at dette på nogen måde er til hinder for, at Kongeriget Norge sidestilles med en »medlemsstat« med henblik på anvendelsen af denne forordning.

102. Jeg vil afslutningsvis fremhæve, at det spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt Domstolen, alene har til formål at få afklaret, hvorvidt en medlemsstat i medfør af artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32 under sådanne omstændigheder kan afvise en ansøgning, og at der ikke søges en afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt – i den modsatte situation – den samme behandling ville kunne forbeholdes fornyede ansøgninger, der indgives i Norge, efter at en medlemsstat har truffet en negativ endelig afgørelse.

56 – Den kompetente myndighed er Utlendingsdirektoratet (udlændingedirektoratet) i Kongeriget Norge.

57 – Som det fremgår af punkt 97 i dette forslag til afgørelse, tildeles flygtningestatus i henhold til norsk ret såvel personer, der er omfattet af Genèvekonventionen, som personer, der er i »reel risiko for at blive udsat for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf ved en tilbagevenden til hjemlandet«. Dette forudsætter efter min opfattelse, at den kompetente myndighed for hver ansøgning om international beskyttelse, der indgives i Norge, skal undersøge, om den pågældende hører ind under den ene eller den anden af disse kategorier (jf. ligeledes i den henseende punkt 3.2 og 3.3 i udlændingedirektoratets praktiske vejledning, som er tilgængelig på følgende adresse: https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-guidelines/udi-2010-071/udi-2010-071v1/). Jeg vil tilføje, at i Prop 90 L »Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II)« (lovforslag med overskriften »Ændringer i udlændingeloven, stramning II, 2015-2016)«, punkt 6.1) blev det, med henblik på at bringe norsk ret i overensstemmelse med EU-retten, foreslået at indsætte en ny bestemmelse om tildeling af subsidiær beskyttelse i stedet for flygtningestatus til personer, der befinder sig i en »reel risiko«. Det fremgår af dette forslag, som ikke er blevet vedtaget af den norske lovgiver, at beskyttelsesniveauet i Norge for nærværende er højere end det, der tildeles i medfør af den dobbelte ordning i direktiv 2011/95.

Forslag til afgørelse

103. Henset til samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det af Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland) forelagte præjudicielle spørgsmål som følger:

»Artikel 33, stk. 2, litra d), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, sammenholdt med dette direktivs artikel 2, litra q), skal fortolkes således, at en ansøgning om international beskyttelse ikke kan afvises som en »fornyet ansøgning«, der ikke kan antages til realitetsbehandling, når ansøgeren forud for indgivelsen heraf har været udsendt til sit oprindelsesland.«