Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ATHANASIOS RANTOS
föredraget den 2 februari 2021 [1]

Mål C-194/19

H.A.
mot
État belge

(begäran om förhandsavgörande från Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien))

”Begäran om förhandsavgörande – Området med frihet, säkerhet och rättvisa – Förordning (EU) nr 604/2013 – Fastställande av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare – Överföring av ansvaret – Artikel 27 – Rättsmedel – Domstolsprövningens omfattning – Den nationella domstolens skyldighet att beakta sådana omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet antogs som kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd – Villkor”

I. Inledning

1. En sökande av internationellt skydd lämnade in sin ansökan i en medlemsstat men blev föremål för ett beslut om överföring till en annan medlemsstat. Några dagar senare anlände hans bror till den första medlemsstaten och ansökte där om internationellt skydd.

2. Ska den domstol i den första medlemsstaten till vilken sökanden överklagat överföringsbeslutet beakta den omständigheten – som inträffade efter det att överföringsbeslutet antogs – att sökandens bror anlänt och lämnat in en ansökan om internationellt skydd? Det är i huvudsak denna fråga som Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) har ställt. [2]

3. I förevarande mål får EU-domstolen möjlighet att tydliggöra sin praxis avseende tolkningen av förordning (EU) nr 604/2013 [3] (nedan kallad Dublin III-förordningen), jämförd med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan). Domstolen ska bland annat pröva inom vilka ramar domstolsprövningen av ett beslut om överföring av en sökande av internationellt skydd ska ske och huruvida ankomsten av en person i vederbörandes familj, i förevarande mål brodern, som också ansöker om internationellt skydd, utgör en omständighet som kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd.

1 Originalspråk: franska.

2 Det ska göras åtskillnad mellan denna situation och en situation där de omständigheter som sökanden åberopar förelåg redan vid tidpunkten för inlämnandet av ansökan om internationellt skydd, vilket är en fråga som är föremål för prövning i mål C-18/20, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Senare ansökan om internationellt skydd), som ännu inte avgjorts.

3 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 (EUT L 180, 2013, s. 31).

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Dublin III-förordningen

4. Skälen 4, 5 och 19 i Dublin III-förordningen har följande lydelse:

”(4) I slutsatserna från [Europeiska rådets särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999] förklarades att [det gemensamma europeiska asylsystemet] på kort sikt bör omfatta ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan.

(5) En sådan metod bör bygga på objektiva kriterier, som är rättvisa för både medlemsstaterna och de berörda personerna. Den bör särskilt göra det möjligt att snabbt fastställa ansvarig medlemsstat, för att garantera faktisk tillgång till förfarandena för beviljande av internationellt skydd och inte äventyra målet att behandla ansökningar om internationellt skydd snabbt.

…

(19) För att garantera ett effektivt skydd av den berörda individens rättigheter är det viktigt att fastställa rättssäkerhetsgarantier och rätten till ett effektivt rättsmedel i samband med beslut om överföring till den ansvariga medlemsstaten, särskilt i enlighet med artikel 47 i [stadgan]. För att säkerställa respekten för internationell rätt bör ett effektivt rättsmedel för sådana beslut omfatta prövning såväl av tillämpningen av denna förordning som av den rättsliga och faktiska situationen i den medlemsstat till vilken den sökande överförs.”

5. Artikel 1 i denna förordning, med rubriken ”Syfte”, har följande lydelse:

”I denna förordning fastställs kriterier och mekanismer för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person …”

6. I artikel 2 i förordningen, med rubriken ”Definitioner”, anges följande i led g:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

g) *familjemedlemmar*: följande familjemedlemmar till den sökande, om dessa befinner sig på medlemsstaternas territorium och under förutsättning att familjen existerade redan i ursprungslandet:

– Sökandens make eller maka eller ogifta partner i ett varaktigt förhållande, om lag eller praxis i den berörda medlemsstaten behandlar ogifta par som jämställda med gifta par i sin nationella rätt avseende tredjelandsmedborgare.

– Underåriga barn till sådana par som avses i första strecksatsen eller till sökanden, förutsatt att de är ogifta och oavsett om de är födda inom eller utom äktenskapet eller adopterade enligt nationell rätt.

– Om sökanden är underårig och ogift, fadern, modern eller en annan vuxen som ansvarar för sökanden enligt lag eller praxis i den medlemsstat där den vuxna befinner sig.

– Om den person som beviljats internationellt skydd är underårig och ogift, fadern, modern eller en annan vuxen som ansvarar för denne antingen enligt lag eller praxis i den medlemsstat där den person som beviljats internationellt skydd befinner sig.”

7. I artikel 3 i denna förordning, med rubriken ”Tillgång till förfarandet för prövning av en ansökan om internationellt skydd”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Medlemsstaterna ska pröva varje ansökan om internationellt skydd som lämnas in av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som är tillämplig på någon av medlemsstaternas territorium, inklusive vid gränsen eller i transitområden. Ansökan ska prövas av en enda medlemsstat, som ska vara den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III fastställs som ansvarig.

2. Om ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i denna förordning […], ska den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in ansvara för prövningen.

Om det är omöjligt att överföra en sökande till den medlemsstat som ursprungligen utsetts som ansvarig på grund av att det finns välgrundade skäl att anta att det finns systematiska brister 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 för att fastställa huruvida en annan medlemsstat kan utses som ansvarig.

…”

8. I artikel 7 i Dublin III-förordningen, med rubriken ”Kriteriernas rangordning”, föreskrivs följande i punkt 2:

”Ansvarig medlemsstat i enlighet med kriterierna i detta kapitel ska fastställas på grundval av situationen vid den tidpunkt då sökanden först lämnade in sin ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat.”

9. I artikel 10 i förordningen, med rubriken ”Familjemedlemmar som har ansökt om internationellt skydd”, föreskrivs följande:

”Om en familjemedlem till sökanden befinner sig i en medlemsstat och har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i den medlemsstaten som ännu inte blivit föremål för ett första beslut i sak, ska medlemsstaten i fråga ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd, om de berörda personerna skriftligen uttryckt önskemål om detta.”

10. I artikel 12 i förordningen, med rubriken ”Utfärdande av uppehållstillstånd eller viseringar”, föreskrivs följande i punkt 2:

”Om sökanden har en giltig visering, ska den medlemsstat som utfärdat viseringen ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd, såvida inte viseringen har utfärdats på en annan medlemsstats vägnar i enlighet med en sådan överenskommelse om representation som avses i artikel 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om

införande av en gemenskapskodex om viseringar.[4] I så fall ska den representerade medlemsstaten ansvara för prövningen av ansökan om internationellt skydd.”

11. Artikel 17 i Dublin III-förordningen har rubriken ”Diskretionär bedömning”. I artikel 17.1 föreskrivs följande:

”Genom undantag från artikel 3.1 får varje medlemsstat besluta att pröva en ansökan om internationellt skydd som den har mottagit från en tredjelandsmedborgare eller en statslös person, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som anges i denna förordning.

Den medlemsstat som beslutar att pröva en ansökan om internationellt skydd enligt denna punkt ska bli ansvarig medlemsstat och ska påta sig de skyldigheter som följer av detta ansvar….

…”

12. Artikel 27 i förordningen har rubriken ”Rättsmedel” och föreskriver följande:

”1. En sökande … ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller [ett] beslut om överföring.

2. Medlemsstaterna ska föreskriva en skälig tidsperiod inom vilken den berörda personen får utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel enligt punkt 1.

3. Vad gäller överklagande av eller ansökan om omprövning av beslut om överföring ska medlemsstaterna i sin nationella rätt föreskriva att

a) överklagandet eller omprövningen innebär att den berörda personen ska ha rätt att stanna kvar i den berörda medlemsstaten i väntan på resultatet av överklagandet eller omprövningen,

b) överföringen avbryts automatiskt och avbrytandet upphör efter en viss skälig tidsperiod, under vilken en domstol efter noggrann och minutiös kontroll av begäran ska ha beslutat huruvida suspensiv verkan med anledning av ett överklagande eller en begäran om omprövning ska beviljas, eller

c) den berörda personen har möjlighet att inom en skälig tidsperiod begära att en domstol avbryter verkställigheten av överföringsbeslutet i väntan på resultatet av överklagandet eller omprövningen. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns ett effektivt rättsmedel genom att avbryta verkställigheten av överföringen till dess att ett beslut har fattats om den första begäran om uppskov. Ett beslut om huruvida verkställandet av överföringsbeslutet ska avbrytas ska fattas inom en skälig tidsperiod, och samtidigt medge en noggrann och minutiös kontroll av begäran om uppskov. Ett beslut om att inte avbryta verkställigheten av överföringsbeslutet ska vara motiverat.

4. Medlemsstaterna får föreskriva att de behöriga myndigheterna på eget initiativ får besluta att avbryta verkställigheten av överföringsbeslutet i väntan på utfallet av överklagandet eller omprövningen.

…”

4 EUT L 243, 2009, s. 1.

13. I artikel 29 i förordningen, med rubriken ”Närmare bestämmelser och tidsfrister”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Överföringen av sökanden… från den anmodande medlemsstaten till den ansvariga medlemsstaten ska verkställas i enlighet med den anmodande medlemsstatens nationella rätt, efter samråd mellan de berörda medlemsstaterna, så snart det är praktiskt möjligt och senast inom sex månader efter det att framställan från en annan medlemsstat om övertagande eller återtagande av den berörda personen godtogs eller det slutliga beslutet i fråga om överklagande eller omprövning med suspensiv verkan fattades i enlighet med artikel 27.3.

…

2. Om överföringen inte görs inom tidsfristen på sex månader ska den ansvariga medlemsstaten befrias från sin skyldighet att överta eller återta den berörda personen, varpå ansvaret övergår på den anmodande medlemsstaten. Denna tidsfrist får förlängas till högst ett år om överföringen inte kunnat utföras på grund av att den berörda personen varit frihetsberövad, eller till högst 18 månader om den berörda personen håller sig undan.”

2. Direktiv 2013/32/EU

14. I artikel 1 i direktiv 2013/32/EU[5] föreskrivs följande:

”Syftet med detta direktiv är att fastställa gemensamma förfaranden för beviljande och återkallande av internationellt skydd enligt direktiv 2011/95/EU[6].”

15. I artikel 46 i direktiv 2013/32 föreskrivs följande:

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

a) Ett beslut som fattats om en ansökan om internationellt skydd, inbegripet ett beslut

   i) att anse en ansökan ogrundad med avseende på flyktingstatus och/eller subsidiärt skydd,

…

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

4. Medlemsstaterna ska fastställa skäliga tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser så att sökanden kan utöva sin rätt till effektiva rättsmedel enligt punkt 1. Tidsfristerna får inte göra detta omöjligt eller orimligt svårt.

…”

5 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60).

6 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9).

B. Belgisk rätt

16. I artikel 39/2 § 2 i loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (lagen om utlänningars rätt till inresa, vistelse och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar) av den 15 december 1980,[7] i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad lagen av den 15 december 1980), föreskrivs följande:

”[Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen, Belgien)] ska genom dom upphäva övriga beslut där överklagandet avser ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter eller ett åsidosättande av formföreskrifter som medför nullitet, samt befogenhetsöverskridande eller maktmissbruk.”

17. I artikel 39/82 § 4 styckena 2 och 4 i denna lag föreskrivs följande:

”När utlänningen är föremål för ett beslut om avlägsnande eller avvisning med omedelbar verkställighet, särskilt när vederbörande kvarhålls på en sådan plats som avses i artiklarna 74/8 och 74/9 eller ställts till regeringens förfogande, får utlänningen om han eller hon inte redan har begärt uppskov enligt det ordinära förfarandet begära uppskov med verkställigheten av detta beslut enligt förfarandet med en synnerligen skyndsam handläggning inom den tidsfrist som avses i artikel 39/57 § 1 tredje stycket.

…

Ordföranden för avdelningen eller domaren i utlänningsmål ska noggrant och grundligt pröva all bevisning som har kommit in i ett mål, i synnerhet den bevisning som kan tyda på att det finns skäl att anta att klaganden i målet skulle utsättas för en risk att hans eller hennes grundläggande mänskliga rättigheter åsidosätts om det överklagade beslutet verkställs. Enligt artikel 15 andra stycket i [Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen),] är det inte möjligt att göra undantag från dessa rättigheter. Även den bestämmelsen ska beaktas noggrant och grundligt.”

18. Artikel 39/84 i den ovannämnda lagen har följande lydelse:

”När en talan väcks vid [Utlännings]domstolen om vilandeförklaring av en rättsakt i enlighet med artikel 39/82, har den en exklusiv behörighet att, preliminärt och på de villkor som föreskrivs i artikel 39/82 § 2 första stycket, förordna om åtgärder som är nödvändiga för upprätthållandet av intressena hos parterna eller de personer som berörs av målets utgång, med undantag för åtgärder som rör de medborgerliga rättigheterna.

Dessa åtgärder förordnas, efter att parterna har hörts eller vederbörligen har kallats att höras, genom ett motiverat yttrande av ordföranden för den avdelning som har behörighet att fatta beslut i saken eller av den utlänningsdomare som ordföranden utser för detta ändamål.

När synnerligen skyndsam handläggning krävs får interimistiska åtgärder förordnas utan att parterna eller några av parterna har hörts.

Artikel 39/82 § 2 andra stycket ska tillämpas på domar som meddelas med stöd av denna artikel.

Konungen fastställer genom kungörelse i Conseil des ministres (belgiska ministerrådet) förfarandet med avseende på de åtgärder som avses i denna artikel.”

7 *Moniteur belge* av den 31 december 1980, s. 14584.

19. Artikel 39/85 första och tredje stycket i samma lag har följande lydelse:

”1 § När utlänningen är föremål för ett beslut om avlägsnande eller avvisning med omedelbar verkställighet, särskilt när vederbörande kvarhålls på en sådan plats som avses i artiklarna 74/8 och 74/9 eller står till regeringens förfogande, får utlänningen genom interimistiska åtgärder i den mening som avses i artikel 39/84 begära att [Utlännings]domstolen så snart det kan ske ska pröva ett tidigare framställt yrkande om uppskov enligt det ordinära förfarandet, under förutsättning att yrkandet har registrerats i målet och att domstolen ännu inte har avgjort målet. Detta yrkande om interimistiska åtgärder ska göras inom den tidsfrist som avses i artikel 39/57 1 § tredje stycket.

…

”3 § Utan att det påverkar tillämpningen av 1 § får beslutet om avlägsnande eller avvisning, från det att yrkandet om interimistiska åtgärder har inkommit, inte verkställas med tvångsåtgärder före det att [Utlännings]domstolen har prövat yrkandet. Om uppskovsyrkandet inte bifalls kan beslutet på nytt verkställas.”

III. Det nationella målet, tolkningsfrågan och förfarandet vid domstolen

20. Den 22 maj 2017 kom H.A. (nedan kallad klaganden), som kommer från Palestina, till Belgien. Dagen därpå lämnade han in en asylansökan i den medlemsstaten.

21. Den 31 maj 2017 hörde de belgiska myndigheterna klaganden för att fastställa vilken medlemsstat som var ansvarig för att pröva hans ansökan om internationellt skydd i samband med tillämpningen av Dublin III-förordningen.

22. Den 22 juni 2017 skickade de belgiska myndigheterna en framställan till de spanska myndigheterna om övertagande av klaganden med stöd av artikel 12.2 i förordningen. Den 4 juli 2017 godtog de spanska myndigheterna att överta klaganden.

23. Den 1 augusti 2017 fattade de belgiska myndigheterna beslut om att neka klaganden uppehållsrätt och ålade klaganden att lämna Belgien (nedan kallat beslutet av den 1 augusti 2017).

24. Den 25 augusti 2017 överklagade klaganden detta beslut vid Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) och begärde uppskov med verkställigheten. Han gjorde gällande att hans bror anlänt till Belgien den 22 augusti 2017, att denne hade ingett en asylansökan i denna medlemsstat och att det, på grund av de gemensamma aspekterna hos hans egen och hans brors asylansökningar, var nödvändigt att de aktuella ansökningarna prövades gemensamt av de belgiska myndigheterna.

25. Genom dom av den 30 november 2017 avslog Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) överklagandet med motiveringen att sökandens brors ankomst till Belgien och hans brors ansökan om internationellt skydd, som då var under handläggning, utgjorde omständigheter som inträffat efter beslutet av den 1 augusti 2017 och som inte kunde påverka beslutets lagenlighet.

26. Den 28 december 2017 överklagade klaganden denna dom till Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen) och gjorde bland annat gällande att den överklagade domen stred mot artikel 27 i Dublin III-förordningen, jämförd med artikel 47 i stadgan.

27. Till stöd för överklagandet anförde klaganden att han vid den tidpunkt då han hördes av de belgiska myndigheterna i samband med fastställandet av vilken medlemsstat som var ansvarig för att pröva hans ansökan om internationellt skydd, det vill säga den 31 maj 2017, ännu inte hade kunnat visa att hans bror, som kom till Belgien senare, hade lämnat in en asylansökan i den medlemsstaten

och att de belgiska myndigheterna hade erkänt sig ansvariga för att pröva denna ansökan. Han kunde därmed inte åberopa denna nya omständighet förrän vid sitt överklagande av beslutet av den 1 augusti 2017. Klaganden hävdade att de asylansökningar som hans bror och han själv ingett, vilka hade nära samband med varandra på grund av den gemensamma karaktären av den förföljelse som bröderna utsatts för, borde ha prövats gemensamt av de belgiska myndigheterna. Klaganden har härvidlag framfört kritik mot att Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) har underlåtit att beakta denna nya omständighet med motiveringen att den tillkommit efter beslutet av den 1 augusti 2017 och gjort gällande att den endast har prövat lagenligheten, trots att nämnda omständighet potentiellt skulle ha varit avgörande för en rättvis bedömning av hans asylansökan, vilket utgjorde hinder för beslutet om överföring av honom.

28. Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) har påpekat att enligt artikel 39/2 punkt 2 i lagen av den 15 december 1980 ska den domstolsprövning som Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) utövar avseende ett beslut om överföring som fattats med stöd av Dublin III-förordningen avse lagenligheten av detta beslut, på grundval av handlingarna i målet och de uppgifter som den har tillgång till. I förevarande fall är det således förenligt med denna bestämmelse att Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) inte beaktade omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet av den 1 augusti 2017.

29. Den hänskjutande domstolen hyser emellertid tvivel om huruvida den situationen att det görs en domstolsprövning av ett beslut om överföring enligt Dublin III-förordningen utan att omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet beaktas vid prövningen av beslutets lagenlighet är förenlig med unionsrätten, särskilt med rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 27 i Dublin III-förordningen, jämförd med artikel 47 i stadgan.

30. Den hänskjutande domstolen har angett att den i egenskap av kassationsdomstol i praktiken inte kan bedöma vilken inverkan de nya omständigheter som klaganden har åberopat kan ha på fastställandet av vilken stat som är ansvarig för prövningen av en ansökan om internationellt skydd som vederbörande lämnat in.

31. Mot denna bakgrund beslutade Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 27 i [Dublin III-förordningen], separat eller i förening med artikel 47 i [stadgan], tolkas så, att den nationella domstolen, för att garantera rätten till ett effektivt rättsmedel, i förekommande fall är skyldig att beakta omständigheter som inträffat efter det att ett beslut om ’Dublinöverföring’ antagits?”

32. Skriftliga yttranden har inkommit från klaganden, den belgiska regeringen och den nederländska regeringen samt från Europeiska kommissionen. Klaganden, den belgiska regeringen och kommissionen har även yttrat sig vid muntlig förhandling den 9 november 2020.

IV. Bedömning

A. Huruvida tolkningsfrågan kan tas upp till sakprövning

33. Den belgiska regeringen har i sitt skriftliga yttrande hävdat att det saknas anledning att pröva begäran om förhandsavgörande eftersom Konungariket Belgien, till följd av att sexmånadersfristen som föreskrivs i artikel 29.2 i Dublin III-förordningen för att verkställa överföringen hade överskridits, blivit ansvarig medlemsstat för prövningen av sökandens ansökan om internationellt skydd.

34. Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) har som svar på en skriftlig fråga från EU-domstolen angett att den för närvarande inte på eget initiativ och utan sammanträde kan besluta att klaganden inte längre har något intresse av att domen från Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) av den 30 november 2017 upphävs och att ett svar på den ställda frågan inte längre är nödvändigt för att Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) i egenskap av kassationsdomstol ska kunna avgöra det mål som anhängiggjorts vid den.

35. Enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer det, enligt fast rättspraxis, uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten. [8]

36. Med hänsyn till de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat och till dess ställningstagande beträffande tolkningsfrågans relevans, ska det anses, även om jag personligen hyser allvarliga tvivel avseende motiveringen av detta ställningstagande, även i samband med ett överklagande och en prövning av lagenligheten, att ett svar från EU-domstolen på den ställda frågan fortfarande är användbart för avgörandet av det nationella målet.

37. Förevarande begäran om förhandsavgörande ska därför prövas i sak.

B. Prövning i sak

1. Huruvida en domstolsprövning med beaktande av omständigheter som inträffat efter antagandet av ett beslut om överföring av en person som ansöker om internationellt skydd är nödvändig

38. Enligt lydelsen i artikel 27.1 i Dublin III-förordningen ska en person som ansöker om internationellt skydd ha rätt till ett effektivt rättsmedel i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller ett beslut om överföring.

39. I skäl 19 i Dublin III-förordningen preciseras vilken prövning som kan göras inom ramen för det rättsmedel som den som ansöker om internationellt skydd ska ha tillgång till mot ett beslut om överföring av honom eller henne. Det anges i det skälet att för att säkerställa respekten för internationell rätt ska effektiva rättsmedel mot beslut om överföring omfatta såväl en prövning av tillämpningen av den förordningen som en prövning av den rättsliga och faktiska situationen i den medlemsstat till vilken sökanden ska överföras. [9]

40. I artikel 27.1 i Dublin III-förordningen anges inte heller någon begränsning avseende vilka argument som den asylsökande kan åberopa inom ramen för sitt överklagande. [10]

41. Domstolen har redan vid flera tillfällen prövat frågan huruvida omständigheter som inträffat efter antagandet av ett beslut om överföring av en person som ansöker om internationellt skydd ska beaktas. Domstolen har beskrivit följande två typfall då den domstol som har att pröva ett överklagande av ett beslut om överföring är skyldig att pröva sådana senare omständigheter.

8 Dom av den 10 december 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

9 Dom av den 26 juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

10 Dom av den 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punkt 36).

a) Skydd för den som ansöker om internationellt skydd mot risken att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den ansvariga medlemsstaten

42. Det första fallet avser en situation där ett beslut om överföring som antagits inte verkställs, i syfte att Europeiska unionen och dess medlemsstater ska kunna iaktta sina skyldigheter avseende skyddet för de grundläggande rättigheterna för den som ansöker om internationellt skydd enligt artikel 4 i stadgan.

43. Domstolen har kommit fram till att det ankommer på medlemsstaterna, inbegripet de nationella domstolarna, att inte överföra en sökande till den ansvariga medlemsstaten när de inte kan sväva i okunnighet om att de systembrister vad beträffar asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande som finns i den medlemsstaten utgör allvarliga och klarlagda skäl att anta att den asylsökande löper en verklig risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan. [11]

44. Till stöd för sin bedömning hänvisade domstolen till den rättspraxis som etablerats i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen). [12] Det ska dessutom noteras att Europadomstolen i ett annat mål fann att den, för att bedöma om det faktiskt fanns en risk, såsom påstods, att utlänningar som hotades med utvisning eller utlämnande skulle utsättas för behandling som strider mot artikel 3 i Europakonventionen, ska göra en *full omprövning och prövning* av den aktuella situationen i ursprungslandet, eftersom denna situation kan *förändras med tiden*. [13] Även om en sådan prövning av den aktuella situationen ger upphov till invändningar även inom Europadomstolen, [14] har den bekräftats. [15]

45. Det har ingen betydelse för tillämpningen av artikel 4 i stadgan om det är i samband med själva överföringen, under asylförfarandet eller efter att detta förfarande avslutats som den berörda personen, på grund av överföringen till den ansvariga medlemsstaten, skulle löpa en allvarlig risk för att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i Dublin III-förordningen. [16]

46. Artikel 3.2 andra stycket i Dublin III-förordningen utgör en kodifiering av EU-domstolens rättspraxis. [17] I själva förordningen föreskrivs därför uttryckligen en omständighet som, när den inträffat efter antagandet av ett beslut om överföring av en person som ansöker om internationellt skydd, utgör hinder för verkställandet av detta beslut, nämligen förekomsten av systembrister i den ansvariga medlemsstaten vilka ger upphov till en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan.

47. I förevarande fall uppkommer i det nationella målet inte frågan om det finns en risk för att utsättas för sådan omänsklig eller förnedrande behandling i den medlemsstat där omhändertagande sker. [18]

11 Dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl. (C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 94) och dom av den 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punkt 60).

12 Dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl. (C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 88). Domstolen nämnde Europadomstolens dom av den 21 januari 2011, M.S.S. mot Belgien och Grekland (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609).

13 Europadomstolen, 23 maj 2007, Salah Sheekh mot Nederländerna (CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, § 136).

14 Ravarani, G., *Évaluation de la crédibilité des demandeurs d'asile: charge de la preuve et limites de l'examen par la CEDH*, Europadomstolen, 2017, https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20170127_Ravarani_JY_FRA.pdf.

15 Se, bland annat, Europadomstolen, 23 mars 2016, F.G. mot Sverige (CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, § 115).

16 Dom av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 88).

17 Dom av den 23 januari 2019, M.A. m.fl. (C-661/17, EU:C:2019:53, punkt 84).

18 Det framgår av de handlingar som ingetts till domstolen att de belgiska myndigheterna i det nationella målet har gjort en ingående prövning av denna fråga vad gäller klaganden.

b) Förekomsten av omständigheter som inträffat efter antagandet av ett överföringsbeslut vilka är avgörande för en korrekt tillämpning av Dublin III-förordningen

48. Det andra typfallet där omständigheter, som inträffat efter det att ett beslut om överföring antagits, ska beaktas har sitt ursprung i EU-domstolens praxis, enligt vilken den hänvisning som görs i skäl 19 i Dublin III-förordningen till prövningen av tillämpningen av förordningen, i samband med ett sådant rättsmedel mot ett beslut om överföring som är föreskrivet i artikel 27.1, ska förstås så, att den särskilt avser en kontroll av den korrekta tillämpningen av kriterierna för att fastställa ansvarig medlemsstat i kapitel III i samma förordning, inbegripet kriteriet i artikel 12 i förordningen. [19]

49. Artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med skäl 19 i samma förordning, kan således leda till ett ifrågasättande av en medlemsstats ansvar, även i avsaknad av systembrister i asylförfarandet och mottagningsvillkoren för asylsökande i den medlemsstaten vilka medför en risk för omänsklig eller förnedrande behandling i den mening som avses i artikel 4 i stadgan. [20]

50. Domstolen har även, vad gäller beslut om överföring, preciserat att unionslagstiftaren kringgärdat deras rättsenlighet med garantier genom att i artikel 27 i Dublin III-förordningen tillerkänna den berörda asylsökanden rätten till ett effektivt rättsmedel genom överklagande vid domstol av detta beslut, vilket ska omfatta såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna i beslutet. [21]

51. Domen Shiri [22] utgjorde det första steget i domstolens beaktande av omständigheter som inträffat efter antagandet av ett beslut om överföring i syfte att fastställa vilken medlemsstat som var ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd.

52. I det mål som gav upphov till den domen hade den behöriga österrikiska myndigheten avvisat Shiris ansökan om internationellt skydd, beslutat att Shiri skulle utvisas och kommit fram till att det var lagenligt att återsända honom till Bulgarien. Shiri hade överklagat detta beslut och gjort gällande att Republiken Österrike blivit ansvarig medlemsstat för prövningen av hans ansökan till följd av att den tidsfrist på sex månader som föreskrivs i artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen löpt ut. I det fallet hade denna sexmånadersfrist löpt ut efter det att överföringsbeslutet hade antagits.

53. Det ankom således på EU-domstolen att avgöra om det var förenligt med unionsrätten att den österrikiska domstol vid vilken Shiri överklagat beaktade denna omständighet som inträffat efter det att överföringsbeslutet hade antagits.

54. Domstolen har slagit fast att artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med skäl 19 i samma förordning och artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att den som ansöker om internationellt skydd ska ha tillgång till ett effektivt och snabbt rättsmedel som gör det möjligt för vederbörande att göra gällande att den i artikel 29.1 och 29.2 i nämnda förordning angivna tidsfristen på sex månader *har löpt ut efter det att överföringsbeslutet meddelades*. Den rätt att till stöd för ett överklagande av beslut om överföring åberopa omständigheter som inträffat efter det att detta beslut meddelades, vilken en sådan sökande har enligt en nationell lagstiftning, innebär att denna skyldighet att föreskriva ett effektivt och snabbt rättsmedel är uppfylld. [23]

19 Dom av den 7 juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, punkt 44).

20 Dom av den 7 juni 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, punkt 22).

21 Dom av den 16 februari 2017, C. K. m.fl. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 64).

22 Dom av den 25 oktober 2017 (C-201/16, EU:C:2017:805) (nedan kallad domen Shiri).

23 Domen Shiri, punkt 46.

55. Domstolen har sedan ytterligare formaliserat sitt synsätt i domen Hasan.[24] I det mål som gav upphov till den domen hade Hasan, efter att ha ansökt om asyl i Tyskland, överförts till Italien, som var den medlemsstat där han gjorde sin första asylansökan, till följd av att Tyskland avslagit hans överklagande av beslutet om överföring. Sedan hade han återvänt till Tyskland olagligt. Hasan överklagade och i den tyska lagstiftningen föreskrevs att den domstol som handlägger ett mål om överklagande av ett beslut om överföring i princip är skyldig att till grund för prövningen lägga de faktiska omständigheter som förelåg vid tidpunkten för den senaste muntliga förhandlingen i målet eller, om det inte hållits någon muntlig förhandling, vid tidpunkten för avgörandet av målet.

56. I domen Hasan slog domstolen fast, med hänvisning till domen Shiri, att den som ansöker om internationellt skydd ska kunna ha tillgång till ett snabbt och effektivt rättsmedel som gör det möjligt för vederbörande att *åberopa omständigheter som inträffat efter att beslutet om överföring av honom eller henne antogs* när beaktandet av dessa *är avgörande för en korrekt tillämpning av Dublin III-förordningen*.[25]

57. I förevarande mål tycks det mig som om två lärdomar kan dras av domstolens tolkning i domarna Shiri och Hasan.

58. För det första är den behöriga nationella domstolen enligt unionsrätten skyldig att beakta omständigheter som inträffat efter antagandet av ett beslut om överföring. Enligt min uppfattning är denna lösning helt klart rättfärdigad, eftersom den omständighet som åberopats i det målet kunde påverka tillämpningen av Dublin III-förordningen i förhållande till den som ansökt om internationellt skydd.[26] Denna förordning syftar just, såsom framgår av skäl 5 till förordningen, till att tillämpa objektiva kriterier, som är rättvisa för både medlemsstaterna och de berörda personerna. Om en omständighet som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring objektivt sett kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd, måste sökanden kunna åberopa den vid den behöriga nationella domstolen och dra nytta av den.[27]

59. För det andra följer den rätt som tillerkänns en person som ansöker om internationellt skydd att få de omständigheter som inträffat efter antagandet av överföringsbeslutet prövade direkt av unionsrättsliga bestämmelser. Domstolen kom nämligen fram till denna slutsats genom att tolka artikel 27.1 i Dublin III-förordningen, jämförd med artikel 47 i stadgan.

60. Enligt min mening står det klart att domstolen i dessa båda domar har slagit fast principen om att omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring måste beaktas men endast om dessa omständigheter kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd.

24 Dom av den 25 januari 2018 (C-360/16, EU:C:2018:35) (nedan kallad domen Hasan).

25 Domen Hasan, punkt 31. I det målet följde domstolen således förslaget till avgörande av generaladvokaten Bot (C-360/16, EU:C:2017:653, punkt 79), enligt vilket den domstolsprövning som sker av överföringsbeslutet ska kunna avse rättsliga och faktiska omständigheter som hänför sig till tiden efter det angripna beslutet och inbegripa att de omständigheter som är relevanta för fastställande av medlemsstaternas ansvar för prövningen av ansökningar om internationellt skydd eventuellt har utvecklats.

26 Domstolen har upprepat sin tolkning avseende sexmånadersfristen i domen av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkterna 66–69).

27 Se Hruschka, C., och Maiani, F., ”Dublin III Regulation (EU) nº 604/2013”, i Hailbronner, K., och Thym, D., (red), *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, andra upplagan, C.H. Beck/Hart/Nomos, 2016, s. 1478–1604, särskilt s. 1567, enligt vilka artikel 27.1 i Dublin III-förordningen föreskriver en full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, i likhet med artikel 46.3 i direktiv 2013/32.

61. Att godta en prövning av omständigheter som åberopats efter antagandet av beslutet om överföring vilka inte är avgörande, genom ett eller flera på varandra följande rättsmedel, skulle nämligen enkelt kunna leda till att sexmånadersfristen i artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen överskreds och därmed äventyra målet att behandla ansökningar om internationellt skydd snabbt, vilket anges i skäl 5 till förordningen. Den situationen skulle utgöra ett missbruk av mekanismerna för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd, bland annat med avseende på den första inresan i unionen.

2. Den processuella räckvidden av artikel 27.1 i Dublin III-förordningen

62. Eftersom domstolen har slagit fast att vissa omständigheter som inträffat efter det att beslutet om överföring meddelades ska beaktas av de nationella domstolar som har att pröva ett överklagande av detta beslut, anser jag att det, för att fastställa den processuella räckvidden av denna domstolsprövning, är nödvändigt att pröva huruvida denna domstolsprövning har harmoniserats genom unionsrätten.

a) Argument för att medlemsstaterna tillerkänts en processuell autonomi

63. Det finns flera textuella argument som talar för att medlemsstaterna tillerkänts en processuell autonomi att beakta omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring i samband med tillämpningen av Dublin III-förordningen.

64. Det första argumentet avser lydelsen av artikel 27.1 i denna förordning. Denna bestämmelse begränsar sig nämligen till att föreskriva att en sökande ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna, när det gäller det beslut om överföring. I nämnda bestämmelse nämns inte någon möjlighet för den nationella domstolen att göra en prövning av det aktuella behovet.

65. Det finns en avsevärd skillnad i förhållande till artikel 46.3 i direktiv 2013/32, där det uttryckligen föreskrivs att medlemsstaterna ska se till att ett effektivt rättsmedel medför full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna.[28] Unionslagstiftarens tystnad vad gäller möjligheten till en sådan prövning inom ramen för artikel 27.1 i Dublin III-förordningen talar för att medlemsstaterna tillerkänns en processuell autonomi.

66. Det andra argumentet följer av lydelsen i artikel 7.2 i förordningen, enligt vilken ansvarig medlemsstat ska fastställas på grundval av situationen vid den tidpunkt då sökanden först lämnade in sin ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat. Det rör sig om en bestämmelse som syftar till att hindra personer som ansöker om internationellt skydd från att kringgå de kriterier som föreskrivs i förordningen. Därför kan en prövning av det aktuella behovet endast ske i undantagsfall.

67. Dessa bestämmelser skulle kunna tolkas så, att det saknas unionsrättsliga bestämmelser på området. I en nyligen meddelad dom grundade sig domstolen således på lydelsen i artikel 46.4 i direktiv 2013/32 när den fann att denna överlåter åt medlemsstaterna att föreskriva nödvändiga bestämmelser för att personer som ansöker om internationellt skydd ska kunna utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel. Domstolen drog härav slutsatsen att de bestämmelser som var i fråga i det målet omfattades av principen om medlemsstaternas processuella autonomi, även om likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen också ska beaktas.[29]

28 Se, vad gäller innebörden i denna bestämmelse, dom av den 4 oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punkt 93). Såsom domstolen har påpekat lyfter uttrycket ”aktuellt behov” fram skyldigheten för domstolen att göra en bedömning som, i förekommande fall, beaktar nya omständigheter som har kommit fram efter antagandet av det överklagade beslutet.

29 Dom av den 9 september 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Avvisning av en efterföljande ansökan – Överklagandefrist) (C-651/19, EU:C:2020:681, punkterna 33–35).

b) Argument för att domstolsprövningen harmoniserats genom unionsrätten

68. Argumenten för en processuell autonomi i medlemsstaterna är inte irrelevanta. Jag anser emellertid att diskussionen avgjordes av domstolen i domarna Shiri och Hasan.

69. Domstolen uttalade nämligen inte alls i dessa domar att medlemsstaterna har en processuell autonomi som går så långt att den innebär att den behöriga nationella domstolen inte har någon möjlighet att pröva omständigheter som inträffat efter det att beslutet om överföring antogs. Tvärtom har domstolen, såsom jag har påpekat i punkt 59 ovan, kommit fram till att sådana senare inträffade omständigheter ska beaktas på grundval av artikel 27 i Dublin III-förordningen, jämförd med artikel 47 i stadgan. Det är mot bakgrund av dessa båda artiklar, tillsammans med skäl 19 i Dublin III-förordningen, som den som ansöker om internationellt skydd har rätt att få de omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring av honom eller henne prövade av den behöriga nationella domstolen.

70. Denna rättspraxis strider inte heller mot ordalydelsen i artikel 7.2 i Dublin III-förordningen. Enligt denna bestämmelse ska nämligen *myndigheterna i den medlemsstat* där sökanden har lämnat in sin ansökan om internationellt skydd fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig på grundval av den situation som rådde när ansökan lämnades in. För att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för sökanden är *den nationella domstol* som har att pröva ett överklagande av beslutet om överföring vidare skyldig att beakta senare omständigheter, såsom utgången av den sexmånadersfrist som föreskrivs i artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen, vilka är avgörande för en korrekt tillämpning av förordningen, i samband med en omprövning.

c) Förslag till avgörande i denna del

71. Enligt min mening har domstolen tydligt kopplat rätten för den som ansöker om internationellt skydd till ett beaktande av omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring vilka kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av hans eller hennes ansökan till specifika unionsrättsliga bestämmelser, som utgör den rättsliga grunden för denna rätt.

72. Härav följer att domstolsprövningen av sådana senare inträffade omständigheter har harmoniserats genom unionsrätten, i den meningen att den behöriga nationella domstolen eller de behöriga nationella domstolarna, oberoende av den nationella processrätten avseende omfattningen av denna prövning, måste beakta vissa omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet antogs.

3. När den nationella domstol som har att pröva ett överklagande av beslutet om överföring saknar möjlighet att beakta omständigheter som inträffat efter detta beslut

73. Den hänskjutande domstolen har bett EU-domstolen att klargöra huruvida en situation där det i den nationella lagstiftningen inte föreskrivs någon möjlighet för den nationella domstolen att beakta omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring av en person som ansöker om internationellt skydd är förenlig med unionsrätten.

a) Villkoren för att nationell rätt ska vara förenlig med unionsrätten

74. Domarna Shiri och Hasan rörde situationer där den nationella lagstiftningen tillät prövning av den aktuella situationen för omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet hade antagits. Eftersom EU-domstolen emellertid inte har begränsat tillämpningen av sin rättspraxis vad gäller detta villkor, anser jag att denna lösning även kan tillämpas på nationella bestämmelser som inte föreskriver en sådan prövning.

75. Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen) har i förevarande fall hänvisat till den omständigheten att det i den nationella lagstiftningen föreskrivs att Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) ska pröva lagenligheten av det överklagade beslutet. Av detta följer att sistnämnda domstol ska avgöra målet på grundval av de faktiska omständigheter som förelåg vid den tidpunkt då beslutet om överföringsbeslutet antogs. Vid den muntliga förhandlingen hävdade den belgiska regeringen emellertid att Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) vid sin prövning rätteligen kan beakta omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet antogs.

76. Den nationella domstolens frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. Dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva.[30] Mot bakgrund av de uppgifter den hänskjutande domstolen har lämnat ska EU-domstolen därför utgå från tanken att den domstolsprövning som skett vid Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) inte tillåter att den domstolen beaktar omständigheter som inträffat efter att det att beslutet om överföring av en person som ansökt om internationellt skydd antogs, även om jag hyser tvivel om detta.

77. Vid första anblicken förefaller en sådan domstolsprövning inte vara förenlig med unionsrätten, eftersom den inte svarar mot domstolens tolkning i domarna Shiri och Hasan.

78. Å ena sidan innebär emellertid inte beaktandet av omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet antogs, vilket krävs enligt unionsrätten, enligt min mening, att den typ av domstolsprövning som föreskrivs i nationell rätt, nämligen en prövning av lagenligheten, ska ändras.

79. Jag anser inte att en sådan ändring krävs enligt Europadomstolens praxis.[31] Jag anser härvidlag att det ska påpekas att Europadomstolen redan har funnit att om den nationella domstolen inte kunde ersätta den administrativa myndighetens bedömningar av de faktiska omständigheterna med sina egna, skulle den ha haft behörighet att försäkra sig om att myndighetens bedömningar eller de slutsatser som drogs därav varken var godtyckliga eller irrationella och att man rimligtvis kunde vänta sig att en appellationsdomstol förfar på detta sätt inom specialiserade rättsområden, särskilt när de faktiska omständigheterna tidigare fastställts under ett förfarande som har närmast domstolskaraktär och som garanterar att de många krav som föreskrivs i artikel 6.1 i Europakonventionen uppfylls. Europadomstolen fann slutligen att en sådan prövning inte utgjorde ett åsidosättande av denna bestämmelse i Europakonventionen.[32]

80. I domen i målet Sigma Radio Television Ltd mot Cypern[33] sammanfattade Europadomstolen sin tolkning inom ramen för ett klassiskt utövande av förvaltningens befogenheter på specialiserade rättsområden som kräver särskild yrkeserfarenhet eller specialkunskaper, genom att uppställa kriterier för att bedöma huruvida prövningen var tillräcklig i den mening som avses i Europakonventionen. Det framgår av denna rättspraxis att för att en ”domstol” ska kunna avgöra en tvist om civila rättigheter och skyldigheter i enlighet med artikel 6.1 i Europakonventionen, måste den ha behörighet att pröva alla sak- och rättsfrågor som är relevanta för den tvist som anhängiggjorts vid den. Under vissa omständigheter uppfyller en nationell domstols legalitetskontroll dessa krav.

30 Dom av den 10 december 2020, J & S Service (C-620/19, EU:C:2020:1011, punkt 31).

31 Europadomstolen har slagit fast att staterna, genom att anta artikel 1 i protokoll nr 7 till Europakonventionen som innehåller särskilda garantier i förfaranden om utvisning av utlänningar, tydligt har uttryckt sin vilja att inte inkludera dessa förfaranden i tillämpningsområdet för artikel 6.1 i Europakonventionen (Europadomstolen, 5 oktober 2000, Maaouia mot Frankrike, CE:ECHR:2000:1005JUD003965298, § 37). I förklaringarna avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT C 303, 2007, s. 17) anges emellertid, beträffande artikel 47 i stadgan, att ”[i] unionsrätten tillämpas rätten till domstolsprövning inte enbart vid överklaganden som avser rättigheter och skyldigheter av civilrättslig typ. Det är en av följderna av att unionen är en rättsgemenskap, vilket domstolen har slagit fast i [domen av den 23 april 1986, Les Verts/parlamentet, (294/83, EU:C:1986:166)]. Med undantag för sitt tillämpningsområde tillämpas de garantier som erbjuds enligt Europakonventionen dock på likartat sätt i unionen”.

32 Europadomstolen, 22 november 1995, Bryan mot Förenade kungariket (CE:ECHR:1995:1122JUD001917891, § 47).

33 Europadomstolen, 21 oktober 2011 (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, §§ 151–157).

81. Med inspiration från denna rättspraxis kan det anses att unionsrätten, i avsaknad av en unionsrättslig bestämmelse avseende denna fråga, inte kan kräva att en medlemsstat, inom ramen för beaktandet av omständigheter som inträffat efter det att beslutet om överföring av en sökande om internationellt skydd antogs, ålägger den nationella domstolen att avgöra målet med behörighet att pröva både sak- och rättsfrågor.

82. Å andra sidan anser jag, eftersom det är obligatoriskt att beakta omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet antogs för att rätta sig efter unionsrätten, att prövningen av dessa omständigheter ska göras av samma nationella domstol, inbegripet inom ramen för en annan talan, eller genom en talan som väckts vid en annan nationell domstol, under förutsättning att dessa förfaranden utgör ett effektivt och snabbt rättsmedel.[34] Därmed måste den dom som meddelas, utan att äventyra målet avseende snabb handläggning av ansökningar om internationellt skydd, vara bindande för den domstol som handlägger överklagandet av överföringsbeslutet. Den som ansöker om internationellt skydd ska nämligen kunna komma i åtnjutande av ett verkligt beaktande av omständigheter som inträffat efter antagandet av överföringsbeslutet och som kan påverka fastställandet av ansvarig medlemsstat, för att garantera en effektiv tillgång till förfarandena för beviljande av internationellt skydd.

83. Sammanfattningsvis innebär inte den omständigheten att domstolsprövningen av omständigheter som inträffat efter antagandet av ett beslut om överföring har harmoniserats genom unionsrätten att medlemsstaterna fråntas möjligheten att utse behöriga domstolar och fastställa processuella regler för överklagande inom ramen för tillämpningen av artikel 27 i Dublin III-förordningen och artikel 47 i stadgan. Medlemsstaterna ska härvidlag se till att lagenligheten av ett överföringsbeslut kan överklagas när omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet har fattats är avgörande för en riktig tillämpning av denna förordning.

84. Det är visserligen inte så stor skillnad mellan denna situation och den situation som var aktuell i målet Unibet[35], i vilket domstolen slog fast att principen om ett effektivt domstolsskydd för enskildas rättigheter enligt gemenskapsrätten ska tolkas så, en medlemsstats rättsordning inte måste tillhandahålla en möjlighet att väcka en fristående talan där själva saken utgör ett yrkande om att den nationella domstolen ska pröva huruvida nationella bestämmelser strider mot artikel 49 EG (nu artikel 56 FEUF), under förutsättning att den enskilde inom ramen för andra former av effektiva rättsliga förfaranden, vilka inte är mindre förmånliga än dem som avser liknande talan som grundas på nationell rätt, kan få till stånd en prejudiciell prövning i domstol av huruvida så är fallet.

85. Denna skillnad beror emellertid på att det inom ramen för Dublin III-förordningen finns en specifik rättslig grund för de nationella domstolarnas prövning, nämligen artikel 27 i denna förordning, som inrättar ett *huvudsakligt rättsmedel* mot ett beslut om överföring. När det däremot gäller omständigheter som inträffat efter detta beslut och som åberopats av den som ansöker om internationellt skydd, kan formerna för den nationella domstolsprövningen vara olika, under förutsättning att de villkor som enligt min mening föreskrivs i unionsrätten, och som anges i punkt 82 ovan, är uppfyllda.

34 Se, för ett liknande resonemang, domen Shiri, punkt 44, och domen Hasan, punkt 31.

35 Dom av den 13 mars 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163).

b) Förekomsten av ett yrkande om skyndsam handläggning och interimistiska åtgärder

86. Den belgiska regeringen har i sitt skriftliga yttrande gjort gällande att beaktandet av omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet meddelades enligt lagen av den 15 december 1980 [36] ska ske synnerligen skyndsamt genom ett administrativt beslut. Ordföranden på avdelningen eller domaren i utlänningsmål ska därmed enligt den belgiska regeringen undersöka all bevisning som han eller hon har fått kännedom om. I belgisk rätt föreskrivs således en prövning av det aktuella behovet för en person som ansöker om internationellt skydd. I samband med interimistiska åtgärder ska även Conseil du contentieux des étrangers (Utlänningsdomstolen) göra en prövning av det aktuella behovet. Samtliga rättsmedel som ställs till sökandens förfogande gör det enligt den belgiska regeringen således möjligt att beakta omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet antogs.

87. Såsom anges i punkt 82 ovan anser jag att sådana senare omständigheter kan beaktas inom ramen för en annan talan än den som avser överföringsbeslutet, under förutsättning att den utgör ett effektivt och snabbt rättsmedel. I ett sådant fall måste dock den dom som meddelats inom ramen för denna andra talan vara bindande för den domstol som handlägger överklagandet av överföringsbeslutet.

88. Tillsammans måste de rättsmedel som står till buds för den person som ansöker om internationellt skydd i en medlemsstat möjliggöra ett fullständigt beaktande av omständigheter som inträffat efter det att överföringsbeslutet har antagits och som kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd. I den meningen ska dessa rättsmedel kunna leda till ett *slutgiltigt* avgörande om att överföringsbeslutet inte får verkställas om omständigheter som inträffat efter antagandet av överföringsbeslutet har en sådan påverkan.

89. Jag erinrar i detta hänseende om att det samarbetssystem som fastställs i artikel 267 FEUF enligt fast rättspraxis grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen. I ett förfarande enligt den artikeln ankommer det på medlemsstaternas domstolar och inte på EU-domstolen att tolka nationella bestämmelser. Det ankommer inte heller på EU-domstolen att uttala sig om nationella bestämmelsers förenlighet med bestämmelser i unionsrätten. Däremot är domstolen behörig att tillhandahålla den nationella domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som denna kan behöva för att pröva huruvida bestämmelser i den nationella rätten är förenliga med unionsrätten. [37]

90. Mot bakgrund av denna rättspraxis ankommer det på den hänskjutande domstolen att kontrollera i vilken mån de olika rättsmedel som föreskrivs i den nationella lagstiftningen gör det möjligt att uppfylla villkoret att de omständigheter som inträffat efter antagandet av överföringsbeslutet vilka kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd ska ges full verkan.

91. Om så är fallet är den belgiska lagstiftningen förenlig med domstolens praxis enligt domarna i målen Shiri och Hasan. Annars är den nationella domstolens skyldighet att beakta sådana senare omständigheter inte uppfylld enligt unionsrätten.

36 Se, när det gäller denna lag, Carlier J.-Y., ”Évolution procédurale du statut de l’étranger: constats, défis, propositions”, *Journal des tribunaux*, nr 6425, 12 februari 2011, s. 117.

37 Dom av den 18 november 2020, Syndicat CFTC (C-463/19, EU:C:2020:932, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

4. Omständigheten att en person som har ansökt om internationellt skydd har fått avslag på denna ansökan i en medlemsstat och att hans eller hennes bror därefter har ansökt om internationellt skydd i den medlemsstaten

92. Om det antas att nationell rätt tillåter att omständigheter som inträffat efter antagandet av beslutet om överföring av en person som ansöker om internationellt skydd beaktas, ska det prövas i vilken mån den av sökanden åberopade omständigheten, nämligen att denna persons bror har lämnat in en ansökan i samma medlemsstat efter det att hans egen ansökan om internationellt skydd avslagits, kan påverka fastställandet av ansvarig medlemsstat i samband med tillämpningen av Dublin III-förordningen.

93. I detta avseende har klaganden gjort gällande att en gemensam prövning, i förevarande fall hos de belgiska myndigheterna, av klagandens och klagandens brors ansökningar om internationellt skydd, på grund av den gemensamma karaktären hos de faktorer som präglar den förföljelse som han och hans bror utsatts för, kan garantera dem en rättvis bedömning av ansökningarna och en effektiv tillgång till internationellt skydd, vilket utgör hinder för beslutet om överföring av honom.

94. Vad gäller detta argument ska det understrykas att varje ansökan om internationellt skydd ska handläggas genom en individuell prövning av sökandens fall. Såsom domstolen har påpekat ger kraven på en individuell bedömning och en fullständig prövning av ansökningar om internationellt skydd vid handen att sådana ansökningar som ges in separat av medlemmar i en och samma familj – trots att ansökningarna kan bli föremål för åtgärder som beaktar att de eventuellt har samband med varandra – ska prövas utifrån situationen för var och en som berörs. Dessa ansökningar får därmed inte bli föremål för gemensam bedömning. [38]

95. I Dublin III-förordningen fastställs emellertid särskilda kriterier som kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om internationellt skydd. Så är bland annat fallet med situationen för familjemedlemmar som har ansökt om internationellt skydd, såsom föreskrivs i artikel 10 i den förordningen.

96. I förevarande fall kan inte en bror till en person som ansöker om internationellt skydd anses vara en av den personens ”familjemedlemmar” i den mening som avses i artikel 2 g i Dublin III-förordningen, med hänsyn till definitionen i denna bestämmelse. Under alla omständigheter kan därmed varken sökanden eller hans bror omfattas av artikel 10 i förordningen. [39] En myndig person, såsom sökandens bror, omfattas inte heller av tillämpningsområdet för artikel 11 i förordningen.

97. Vid förhandlingen uppgav klaganden att hans ansökan hänförde sig till artikel 17.1 i Dublin III-förordningen, om diskretionär bedömning enligt vilken varje medlemsstat, med avvikelse från artikel 3.1 i förordningen, får besluta att pröva en ansökan om internationellt skydd som den har mottagit från en tredjelandsmedborgare, även om det inte föreligger någon sådan skyldighet enligt de kriterier som fastställs i förordningen.

98. Artikel 27.1 i Dublin III-förordningen ska dock, såsom domstolen slagit fast, tolkas så, att den inte innebär ett krav på att det ska finnas ett rättsmedel mot ett beslut att inte utnyttja den möjlighet som ges genom artikel 17.1 i samma förordning. Detta påverkar emellertid inte möjligheten att bestrida nämnda beslut i samband med ett överklagande av beslutet om överföring. [40]

38 Dom av den 4 oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punkt 58).

39 Den hänskjutande domstolen har för övrigt i sitt beslut angett att klaganden inte har bestritt att artikel 10 i Dublin III-förordningen inte är tillämplig på honom.

40 Dom av den 23 januari 2019, M.A. m.fl. (C-661/17, EU:C:2019:53, punkt 79).

99. Enbart den omständigheten att det i en första medlemsstat antas ett beslut om avslag på en ansökan om uppehållsrätt för en sökande av internationellt skydd, med motiveringen att en annan medlemsstat är ansvarig för prövningen av hans eller hennes ansökan om internationellt skydd, och sökandens bror därefter lämnat in en ansökan om internationellt skydd i den första medlemsstaten, kan under dessa omständigheter inte anses utgöra en senare omständighet som kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva sökandens ansökan om internationellt skydd, vid tillämpningen av Dublin III-förordningen jämförd med artikel 47 i stadgan.

V. Förslag till avgörande

100. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågan från Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) enligt följande.

Artikel 27 i 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, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att den utgör hinder för att en person som ansöker om internationellt skydd saknar tillgång till ett rättsmedel som gör det möjligt för honom eller henne att åberopa omständigheter som inträffat efter det att beslutet om överföring av honom eller henne har fattats vilka kan påverka fastställandet av vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av hans eller hennes ansökan. Sådana senare omständigheter ska kunna beaktas av samma nationella domstol som den som har prövat överklagandet av överföringsbeslutet, inbegripet inom ramen för en annan talan, eller genom en talan som väckts vid en annan nationell domstol, under förutsättning att dessa mål utgör ett effektivt och snabbt rättsmedel, vars utgång är bindande för den domstol som prövar överklagandet av överföringsbeslutet, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, i syfte att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan om internationellt skydd.