Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

18. december 2025 *

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – artikel 29, stk. 1 – frist for overførsel – fastlæggelse af begyndelsestidspunktet for seksmånedersfristen – iværksættelse af et retsmiddel med opsættende virkning – ny omstændighed, som den retslige myndighed, ved hvilken dette retsmiddel er iværksat, gøres bekendt med – annullation af den oprindelige afgørelse om overførsel og hjemvisning af sagen til den kompetente administrative myndighed – vedtagelse af en anden afgørelse om overførsel, der ligeledes er genstand for et retsmiddel, som iværksættes med henblik på annullation – indvirkning på beregningen af fristen for overførsel«

I sag C-560/23 [Tang] [i],

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Flygtningenævnet (Danmark) ved afgørelse af 8. september 2023, indgået til Domstolen den 8. september 2023, i sagen

H (ved DRC Dansk Flygtningehjælp)

mod

Udlændingestyrelsen,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Biltgen, Domstolens vicepræsident, T. von Danwitz (refererende dommer), samt dommerne I. Ziemele, F. Schalin og S. Gervasoni,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. februar 2025,

* Processprog: dansk.

[i] Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

efter at der er afgivet indlæg af:

– H (ved DRC Dansk Flygtningehjælp) ved M. Melin og C. Vester Kofoed, som befuldmægtigede, bistået af advokat J. Goldschmidt,

– den danske regering ved D. Elkan, M. Jespersen, C.A.-S. Maertens og J. Sandvik Loft, som befuldmægtigede,

– den franske regering ved R. Bénard og O. Duprat-Mazaré, som befuldmægtigede,

– den østrigske regering ved A. Posch, J. Schmoll og M. Kopetzki, som befuldmægtigede,

– den schweiziske regering ved L. Lanzrein og V. Michel, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved A. Katsimerou, B. Schima og C. Vang, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. maj 2025,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 27 og artikel 29, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT 2013, L 180, s. 31, herefter »Dublin III-forordningen«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem H, der er afghansk statsborger, og Udlændingestyrelsen (Danmark) vedrørende sidstnævntes afgørelse om at overføre ham til Rumænien.

Retsforskrifter

Protokollen om Danmarks stilling og aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark

3 I henhold til artikel 1 og 2 i protokol (nr. 22) om Danmarks stilling er Dublin III-forordningen ikke bindende for Kongeriget Danmark.

4 Ikke desto mindre forholder det sig således, at i henhold til artikel 2 i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i Danmark eller en anden EU-medlemsstat, og om »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen (EUT 2006, L 66,

s. 38) – hvilken aftale blev godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 2006/188/EF af 21. februar 2006 (EUT 2006, L 66, s. 37) – finder Dublin III-forordningen anvendelse på forholdet mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Danmark.

5 I medfør af Dublin III-forordningens artikel 48, stk. 1, blev Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18. februar 2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 50, s. 1) – som i overensstemmelse med sidstnævnte forordnings artikel 24 var trådt i stedet for konventionen om fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater, underskrevet i Dublin den 15. juni 1990 (EFT 1997, C 254, s. 1) – ophævet ved Dublin III-forordningen.

Dublin III-forordningen

6 Fjerde, femte og nittende betragtning til Dublin III-forordningen har følgende ordlyd:

»(4) I [Det Europæiske Råds konklusioner] fra Tammerfors præciseres det også, at det fælles europæiske asylsystem på kort sigt bør omfatte en klar og brugbar metode til fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning.

(5) En sådan metode bør baseres på kriterier, der er objektive og retfærdige for både medlemsstaterne og de pågældende personer. Den bør især gøre det muligt hurtigt at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, for at sikre en effektiv adgang til procedurerne om meddelelse af international beskyttelse og for ikke at bringe målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse i fare.

[...]

(19) For at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personers rettigheder bør der fastlægges retsgarantier og en ret til adgang til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler til den ansvarlige medlemsstat, jf. navnlig artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [(herefter »chartret«)]. Med henblik på at sikre, at folkeretten overholdes, bør adgangen til effektive retsmidler i forbindelse med sådanne afgørelser omfatte både undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning og af den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren overføres til.«

7 Den nævnte forordnings artikel 18, der har overskriften »Den ansvarlige medlemsstats forpligtelser«, bestemmer:

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

[...]

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

[...]«

8 Forordningens artikel 27 med overskriften »Retsmidler« er sålydende:

»1. Ansøgeren eller en anden person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra c) eller d), har ret til effektive retsmidler i form af klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ af de faktiske og retlige forhold mod en afgørelse om overførsel.

[...]

3. Med henblik på tilfælde, hvor afgørelser om overførsel påklages eller indbringes, skal det i medlemsstaternes nationale lovgivning fastsættes, at:

a) klagen eller indbringelsen giver personen ret til at forblive på den pågældende medlemsstats område, indtil resultatet af klagen eller indbringelsen for en domstol foreligger, eller

b) overførslen suspenderes automatisk, og at denne suspension udløber efter en vis rimelig periode, i løbet af hvilken en domstol eller et domstolslignende organ efter nøje og stringent undersøgelse skal have truffet en afgørelse om at tillægge en klage eller indbringelse opsættende virkning, eller

c) den pågældende har lejlighed til inden for en rimelig frist at anmode en domstol eller et domstolslignende organ om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, indtil der foreligger et resultat af vedkommendes klage eller indbringelse. Medlemsstaterne sikrer, at der findes effektive retsmidler ved at udsætte overførslen indtil afgørelsen om den første anmodning om udsættelse er truffet. Enhver afgørelse om, hvorvidt gennemførelsen af afgørelsen om overførsel udsættes, skal træffes inden for en rimelig frist, idet der skal kunne foretages en nøje og stringent undersøgelse af anmodningen om udsættelse. En afgørelse om ikke at udsætte gennemførelsen af overførslen skal indeholde oplysning om den begrundelse, som den er baseret på.

4. Medlemsstaterne kan fastsætte, at de kompetente myndigheder på eget initiativ kan beslutte at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger.

[...]«

9 Forordningens artikel 29, der har overskriften »Nærmere bestemmelser og frister«, fastsætter:

»1. Overførslen af ansøgeren eller af en anden person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra c) eller d), fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat sker i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats nationale ret efter samråd mellem de berørte medlemsstater, så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3.

[...]

2. Finder overførslen ikke sted inden for fristen på seks måneder, fritages den ansvarlige medlemsstat for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat. […]«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

10 H, der er afghansk statsborger, indrejste i Danmark den 25. april 2021, hvor han samme dag indgav en ansøgning om international beskyttelse. Ifølge oplysningerne i Eurodac-databasen var H allerede blevet registreret som asylansøger i Rumænien den 5. marts 2021.

11 Som følge heraf anmodede Udlændingestyrelsen den 24. juni 2021 Rumænien om at tilbagetage H i henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra c).

12 Den 7. juli 2021 accepterede Rumænien at tilbagetage H.

13 Den 19. juli 2021 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om at overføre H til Rumænien i medfør af Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra c). Samme dag påklagede H afgørelsen til Flygtningenævnet (Danmark), som er den forelæggende ret i nærværende sag. Klagen havde opsættende virkning i overensstemmelse med denne forordnings artikel 27, stk. 3, litra a).

14 Den 28. februar 2022 oplyste Rumænien samtlige medlemsstater om, at landet med virkning fra den 1. marts 2022 ville suspendere alle indkomne overførsler i medfør af Dublin III-forordningen med henvisning til konflikten i Ukraine og den forøgede flygtningetilstrømning til Rumænien.

15 Den 15. marts 2022 hjemviste Flygtningenævnet sagen til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen, herunder med henblik på, at denne kunne tage stilling til betydningen af den i den foregående præmis omhandlede generelle udmelding fra de rumænske myndigheder i forhold til beslutningen om at overføre H til Rumænien.

16 Den 8. april 2022 traf Udlændingestyrelsen på ny afgørelse om at overføre H til Rumænien i medfør af Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra c). Samme dag påklagede H afgørelsen til den forelæggende ret. Klagen havde opsættende virkning i overensstemmelse med denne forordnings artikel 27, stk. 3, litra a).

17 Den 24. maj 2022 oplyste Rumænien samtlige medlemsstater om, at suspensionen af indkomne overførsler i medfør af den nævnte forordning var blevet ophævet.

18 Den 2. december 2022 stadfæstede den forelæggende ret lovligheden af Udlændingestyrelsens afgørelse af 8. april 2022.

19 Den 2. februar 2023 anmodede H om genoptagelse af sagen med den begrundelse, at den i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, fastsatte frist på seks måneder, inden for hvilken overførslen af en asylansøger fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat skal ske, allerede var sprunget på det tidspunkt, hvor Udlændingestyrelsen – den 8. april 2022 – traf den anden afgørelse om overførsel. Ifølge H var Kongeriget Danmark således nu ansvarlig for at realitetsbehandle hans asylansøgning i henhold til denne forordnings artikel 29, stk. 2.

20 Efter at have genoptaget sagen stadfæstede den forelæggende ret på ny gyldigheden af Udlændingestyrelsens afgørelse af 8. april 2022. Denne ret fandt, at den nævnte frist på seks måneder først var begyndt at løbe fra tidspunktet for dens endelige afgørelse af 2. december 2022.

21 På grundlag af en anmodning fra DRC Dansk Flygtningehjælp (Danmark) besluttede den forelæggende ret på ny at genoptage sagen med henblik på fornyet overvejelse af fortolkningen af reglerne vedrørende den frist, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, sammenholdt med denne forordnings artikel 27.

22 I denne henseende har den forelæggende ret anført, at selv om de nævnte bestemmelser fastsætter, at overførslen af en asylansøger skal ske inden for en frist på seks måneder efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor denne tillægges opsættende virkning, indeholder de imidlertid ikke regler, der udtrykkeligt regulerer den situation, hvor den retslige myndighed beslutter at hjemvise sagen til den kompetente administrative myndighed med henblik på fornyet behandling. Ifølge den forelæggende ret kan en sådan hjemvisning bidrage til at sikre ansøgere om international beskyttelse en effektiv retsbeskyttelse, for så vidt som den giver dem mulighed for at få en fornyet behandling af sagen i to instanser.

23 I denne sammenhæng har den forelæggende ret præciseret, at i henhold til den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning kan en afgørelse om overførsel annulleres og hjemvises til den kompetente administrative myndighed med henblik på fornyet behandling, når Flygtningenævnet er blevet gjort bekendt med nye væsentlige oplysninger vedrørende denne afgørelse. I det foreliggende tilfælde var denne hjemvisning begrundet i udefrakommende og helt uforudsete omstændigheder, der skyldtes den omstændighed, at den ansvarlige medlemsstat efter at have accepteret overførslen generelt suspenderede overførsler i medfør af Dublin III-forordningen under henvisning til konflikten i Ukraine og den øgede flygtningetilstrømning til landet.

24 På denne baggrund har Flygtningenævnet besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal [de bestemmelser om beregning af frister, der er fastsat i Dublin III-forordningens] artikel 29, stk. 1 og 2, fortolkes således, at fristen på seks måneder i [denne forordnings] artikel 29, stk. 1, [andet] led, regnes fra den endelige, materielle afgørelse af sagen i tilfælde, hvor en prøvelsesinstans i den anmodende medlemsstat, jf. [forordningens] artikel 27, har foretaget hjemvisning af sagen om overførsel til den kompetente myndighed i første instans, som efterfølgende har truffet fornyet afgørelse om overførsel senere end seks måneder efter modtagelse af den ansvarlige medlemsstats accept, herunder når hjemvisningen er begrundet i, at den ansvarlige medlemsstat, der oprindeligt har accepteret overførslen, efterfølgende har truffet beslutning om generelt at suspendere overførsler i medfør af [Dublin III-forordningen], og hvor udsendelsen af den pågældende udlænding er tillagt opsættende virkning?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

25 Flygtningenævnet har i sin anmodning om præjudiciel afgørelse anmodet Domstolen om at undergive nærværende sag den fremskyndede procedure, som er fastsat i artikel 105 i Domstolens procesreglement.

26 Den 15. december 2023 besluttede Domstolens præsident, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, ikke at imødekomme den nævnte anmodning.

27 Den 27. november 2023 fremsendte Domstolen en anmodning om uddybende oplysninger til Flygtningenævnet, hvori den anmodede sidstnævnte om at redegøre nærmere for sin karakter af »ret« som omhandlet i artikel 267 TEUF.

28 Flygtningenævnet besvarede den nævnte anmodning den 8. januar 2024.

Om det præjudicielle spørgsmål

29 Med sit eneste spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, skal fortolkes således, at når en national retsinstans, ved hvilken et retsmiddel med opsættende virkning er blevet iværksat med henblik på annullation, træffer endelig afgørelse om den materielle lovlighed af en anden afgørelse om overførsel, som er blevet vedtaget, efter at en første afgørelse om overførsel vedrørende den samme person er blevet annulleret alene på grund af en ændring af omstændigheder, der er afgørende for den korrekte anvendelse af denne forordning, og som har medført en hjemvisning til fornyet behandling ved den kompetente administrative myndighed, begynder den overførselsfrist på seks måneder, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 29, stk. 1, at løbe

– på det tidspunkt, hvor der blev truffet endelig afgørelse om den materielle lovlighed af denne anden afgørelse om overførsel, eller

– på det tidspunkt, hvor den første afgørelse om overførsel blev annulleret.

30 Indledningsvis bemærkes, at den forelæggende ret ønsker oplyst, hvilken af de to afgørelser, som den nationale retsinstans har vedtaget, der er afgørende for anvendelsen af overførselsfristen på seks måneder i henhold til den anden hypotese, som er fastsat i den nævnte forordnings artikel 29, stk. 1. H har i det væsentlige gjort gældende, at denne anden hypotese ikke kan finde anvendelse i hovedsagen. Han er af den opfattelse, at det efter annullationen af den første afgørelse om overførsel forholder sig således, at overførselsfristen – i overensstemmelse med den første hypotese, der er fastsat i den nævnte bestemmelse – på ny løb fra det tidspunkt, hvor Rumænien havde accepteret at tilbagetage ham, dvs. den 7. juli 2021.

31 Det skal indledningsvis bemærkes, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, fastsætter, at overførslen af den pågældende person til den ansvarlige medlemsstat sker i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats nationale ret, så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med forordningens artikel 27, stk. 3.

32 Det følger af selve ordlyden af den nævnte forordnings artikel 29, stk. 1, første afsnit, og navnlig af anvendelsen af bindeordet »eller«, hvorved der foretages en modstilling mellem på den ene side en anden medlemsstats »accept« og på den anden side den »endelig[e] afgørelse« om en klage eller indbringelse, at de to i denne bestemmelse omhandlede tidspunkter, fra hvilke overførselsfristen på seks måneder kan begynde at løbe, udgør to hypoteser, der gensidigt udelukker hinanden, således som generaladvokaten har anført i punkt 34 i forslaget til afgørelse.

33 Hvad angår den anden hypotese henviser den nævnte bestemmelse desuden til det tidspunkt, hvor afgørelsen om en klage over en afgørelse om overførsel er blevet endelig, uden at der foretages en sondring i forhold til det resultat, som den retslige myndighed når frem til i sin afgørelse om klagen. Navnlig fremgår det på ingen måde af ordlyden af den nævnte bestemmelse, at den anden hypotese bliver uanvendelig i det tilfælde, hvor den retslige myndighed annullerer afgørelsen om overførsel.

34 I det tilfælde, hvor en afgørelse om overførsel er genstand for en klage med opsættende virkning i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, følger det således af forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, at denne frist for overførsel på seks måneder ikke løber fra accepten af anmodningen om overtagelse eller tilbagetagelse, men, som en undtagelse, fra den endelige afgørelse af klagen over afgørelsen om overførsel. I dette tilfælde begynder den nævnte frist derfor først at løbe fra den dato, hvor den retslige afgørelse om en klage over en afgørelse om overførsel bliver endelig, efter at de retsmidler, der er fastsat i den pågældende medlemsstats retsorden, er udtømt (jf. i denne retning dom af 30.3.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Suspension af fristen for overførsel ved appel), C-556/21, EU:C:2023:272, præmis 23 og 24 og den deri nævnte retspraksis).

35 Det skal dernæst bemærkes, at denne udsættelse af beregningen af fristen for overførsel, indtil resultatet af klagen over afgørelsen om overførsel foreligger, gør det muligt at sikre processuel ligestilling mellem parterne og effektiviteten af klageprocedurer ved at sikre, at denne frist ikke udløber, såfremt gennemførelsen af afgørelsen om overførsel er blevet umuliggjort som følge af indgivelse af en klage med opsættende virkning over denne afgørelse (jf. i denne retning dom af 30.3.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Suspension af fristen for overførsel ved appel), C-556/21, EU:C:2023:272, præmis 35).

36 Den fortolkning, som H har påberåbt sig, kan imidlertid bringe den processuelle ligestilling mellem parterne og den effektivitet af klageprocedurerne, som tilsigtes sikret med den anden hypotese, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, i fare. For så vidt som det af denne fortolkning følger, at en retslig myndigheds annullation af afgørelsen om overførsel indebærer, at fristen for overførsel på ny løber fra det tidspunkt, hvor den ansvarlige medlemsstat accepterer tilbagetagelsen, kan dette nemlig netop have til følge, at fristen for overførsel på seks måneder i givet fald udløber på et tidspunkt, hvor gennemførelsen af denne afgørelse er blevet umuliggjort ved, at der er blevet iværksat et retsmiddel med opsættende virkning med henblik på annullation. Dette var bl.a. tilfældet i hovedsagen, eftersom denne frist ifølge H's fortolkning allerede udløb den 7. februar 2022, på hvilket tidspunkt klagen over den første afgørelse om overførsel stadig var under behandling.

37 I modsætning til, hvad H har gjort gældende, fremgår det endelig på ingen måde af den retspraksis, der følger af dom af 30. marts 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Udsættelse af fristen for overførsel under appel) (C-556/21, EU:C:2023:272), at annullationen af afgørelsen om overførsel – efter iværksættelse af et retsmiddel med opsættende virkning med henblik på annullation – kan medføre, at den anden hypotese, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, bliver uanvendelig.

38 I denne henseende er det korrekt, at Domstolen i den nævnte doms præmis 29 fastslog, at i det tilfælde, hvor afgørelsen om overførsel er blevet annulleret i første instans, foreligger der ikke længere en afgørelse om overførsel, hvis gennemførelse kan udsættes i forbindelse med en påklage til andeninstansbehandling. Den situation, der gav anledning til den nævnte dom, adskiller sig imidlertid væsentligt fra den i hovedsagen omhandlede situation. Det fremgår

nemlig af den nævnte doms præmis 29 og 39, at Domstolen udtalte sig om muligheden for at anvende foreløbige forholdsregler i henhold til den nævnte forordnings artikel 27, stk. 4, i forbindelse med en andeninstansbehandling af en klage, og dette i en situation, hvor klagen i første instans ikke var blevet tillagt opsættende virkning. I det foreliggende tilfælde har H derimod iværksat to retsmidler med henblik på annullation af de to i hovedsagen omhandlede afgørelser om overførsel, som begge blev tillagt opsættende virkning, således at der kan ses bort fra den første hypotese, som er fastsat i den nævnte forordnings artikel 29, stk. 1, første afsnit, til fordel for den anden hypotese, dvs. klagen over den oprindelige afgørelse om overførsel og, efter annullationen af denne, klagen over den anden afgørelse om overførsel.

39 Efter denne præcisering skal det forelagte spørgsmål vedrørende anvendelsen af den anden hypotese, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, undersøges.

40 For det første bemærkes, at med henblik på at fastlægge det tidspunkt, hvorfra fristen for overførsel på seks måneder begynder at løbe, begrænser den nævnte bestemmelse sig for så vidt angår den anden hypotese til at henvise til den endelige afgørelse om klagen, når der tillægges opsættende virkning.

41 Således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 40 i forslaget til afgørelse, fastsætter den nævnte bestemmelse derfor ikke specifikke regler om beregningen af den nævnte frist, når den retslige myndighed – efter at have annulleret en første afgørelse om overførsel og efter at have foretaget en hjemvisning til den kompetente administrative myndighed med henblik på fornyet behandling alene med den begrundelse, at omstændigheder, som er afgørende for en korrekt anvendelse af Dublin III-forordningen, har ændret sig efter vedtagelsen af denne afgørelse – træffer afgørelse om lovligheden af den anden afgørelse om overførsel, der er vedtaget over for den samme person efter denne annullation og hjemvisning.

42 For det andet fremgår det af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, at ansøgeren om international beskyttelse har ret til effektive retsmidler i form af klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ af de faktiske og retlige forhold til prøvelse af en afgørelse om overførsel.

43 I denne henseende fremgår det af andet punktum i 19. betragtning til Dublin III-forordningen, at med henblik på at sikre, at folkeretten overholdes, bør adgangen til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler omfatte både undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning og af den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren overføres til. Forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med den nævnte betragtning, giver således den berørte person ret til at opnå en retslig prøvelse af lovligheden af afgørelsen om overførsel.

44 Henset til den forbindelse, der inden for rammerne af den ved Dublin III-forordningen fastsatte ordning består mellem indførelsen af retsmidler med opsættende virkning i medfør af denne forordnings artikel 27, stk. 1 og 3, og udsættelsen af den frist for overførsel, som er fastsat i forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit, anden hypotese, har Domstolen allerede fastslået, at denne frist for overførsel ikke skal løbe fra vedtagelsen af den foreløbige retsafgørelse, hvorved overførselsproceduren udsættes, men derimod først fra afsigelsen af den retsafgørelse, hvorved der træffes afgørelse om grundlaget for denne procedure, og som ikke længere vil kunne hindre gennemførelsen heraf (jf. i denne retning dom af 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, præmis 46 og 50).

45 I denne henseende er det korrekt, at anvendelsen af en national lovgivning, hvorefter den retslige myndighed, når der foreligger nye omstændigheder, som er afgørende for en korrekt anvendelse af Dublin III-forordningen, annullerer afgørelsen om overførsel og foretager en hjemvisning til den kompetente administrative myndighed med henblik på fornyet behandling, kan føre til, at der foreligger to særskilte afgørelser om overførsel og to særskilte klager. For så vidt som disse successive afgørelser imidlertid begge vedrører overførslen af den samme ansøger om international beskyttelse, efter at den ansvarlige medlemsstat har accepteret at tilbagetage vedkommende, forekommer det – således som generaladvokaten har anført i punkt 44 i forslaget til afgørelse – at de nævnte afgørelser indgår i en enkelt procedure.

46 Inden for rammerne af en sådan enkelt procedure skal den afgørelse, hvorved den retslige myndighed annullerer en første afgørelse om overførsel udelukkende med henvisning til, at der er sket ændringer i omstændigheder, som er afgørende for en korrekt anvendelse af Dublin III-forordningen, og foretager en sådan hjemvisning med henblik på fornyet behandling, anses for at være en mellemliggende afgørelse, der gør det muligt for den kompetente administrative myndighed at vurdere, hvilken indvirkning disse nye omstændigheder eventuelt har på overførslen af den pågældende person, uden at proceduren vedrørende denne overførsel dog afsluttes endeligt.

47 For det tredje bemærkes, at selv om det af Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, fremgår, at EU-lovgiver har ønsket at fremme en hurtig gennemførelse af afgørelser om overførsel, forholder det sig ikke desto mindre således, at EU-lovgiver ikke har haft til hensigt, at retsbeskyttelsen af ansøgere om international beskyttelse opgives til fordel for kravet om en hurtig behandling af deres ansøgninger, og at EU-lovgiver for at sikre denne retsbeskyttelse har fastsat, at gennemførelsen af sådanne afgørelser i visse tilfælde kan udsættes (dom af 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, præmis 48, og af 30.3.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Suspension af fristen for overførsel ved appel), C-556/21, EU:C:2023:272, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis). Disse bestemmelser skal således fortolkes i lyset af den ret til en effektiv retsbeskyttelse, som er sikret ved chartrets artikel 47.

48 Desuden fremgår det af fast retspraksis, at selv om det – i mangel af EU-retlig lovgivning på området – i medfør af princippet om medlemsstaternes procesautonomi og under overholdelse af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet tilkommer den nationale retsorden at fastsætte de processuelle regler for de retsmidler, som har til formål at sikre beskyttelsen af de individuelle rettigheder, der følger af Unionens retsorden, har medlemsstaterne imidlertid ansvaret for i hvert enkelt tilfælde at sikre, at retten til en effektiv retsbeskyttelse af disse rettigheder overholdes, således som denne ret er sikret ved chartrets artikel 47 (jf. analogt – for så vidt angår den ret til retsmidler, der er sikret ved artikel 46 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60) – dom af 3.7.2025, Al Nasiria, C-610/23, EU:C:2025:514, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

49 EU-lovgiver har i Dublin III-forordningens artikel 27 kun harmoniseret visse af de processuelle regler for klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ til prøvelse – på grundlag af de faktiske og retlige forhold – af en afgørelse om overførsel, som den pågældende person skal have adgang til. Navnlig præciserede EU-lovgiver ikke i denne artikel, om og efter hvilke nærmere regler den retsinstans, for hvilken klagen eller sagen er indbragt, er forpligtet til at tage hensyn til omstændigheder, der er indtruffet efter vedtagelsen af den nævnte afgørelse (jf. i denne retning dom af 15.4.2021, État belge (Omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel), C-194/19, EU:C:2021:270, præmis 38 og 40).

50 Det følger heraf, at for så vidt angår en hensyntagen til omstændigheder, der er indtruffet efter vedtagelsen af en afgørelse om overførsel, skal hver medlemsstat, som er bundet af Dublin III-forordningen, udforme sin nationale lovgivning på en måde, der gør det muligt for ansøgere om international beskyttelse at udøve deres ret til effektive retsmidler som sikret ved chartrets artikel 47 og konkretiseret ved den nævnte forordnings artikel 27, sammenholdt med 19. betragtning til forordningen (jf. analogt dom af 3.7.2025, Al Nasiria, C-610/23, EU:C:2025:514, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

51 I denne henseende skal det for det første bemærkes, at Domstolen i præmis 49 i dom af 15. april 2021, État belge (Omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel) (C-194/19, EU:C:2021:270), fastslog, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, hvorefter den ret, ved hvilken der er anlagt et søgsmål med påstand om annullation af en afgørelse om overførsel, ikke i forbindelse med behandlingen af denne sag kan tage hensyn til omstændigheder, der er indtruffet efter vedtagelsen af denne afgørelse, og som er afgørende for den korrekte anvendelse af Dublin III-forordningen, medmindre denne lovgivning fastsætter adgang til et særligt retsmiddel, der gør det muligt at foretage en ex-nunc-undersøgelse af den pågældende persons situation, hvis resultat er bindende for de kompetente myndigheder, og hvilket retsmiddel kan udøves, efter at sådanne omstændigheder er indtruffet. Således som det fremgår af den nævnte doms præmis 47, omfatter sådanne afgørende omstændigheder bl.a. omstændigheder, der er til hinder for gennemførelsen af afgørelsen om overførsel til en anden medlemsstat end den anmodende medlemsstat, eller som indebærer, at den anmodende medlemsstat er ansvarlig.

52 Den retspraksis, hvortil der er blevet henvist i den foregående præmis, finder anvendelse mutatis mutandis på en national lovgivning, hvorefter den retslige myndighed, når der foreligger nye oplysninger om sådanne omstændigheder, annullerer afgørelsen om overførsel og foretager en hjemvisning til fornyet behandling til den kompetente administrative myndighed, således at sidstnævnte tager hensyn til disse oplysninger. På denne baggrund kan en sådan afgørelse om annullation og hjemvisning med henblik på en sådan fornyet behandling ikke udgøre en endelig afgørelse om en klage som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, første afsnit.

53 For det andet har Domstolen fastslået, at henset såvel til det i 19. betragtning til Dublin III-forordningen nævnte formål om at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personer i overensstemmelse med chartrets artikel 47 som til det i 5. betragtning til forordningen fastsatte formål om at sikre en hurtig afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, skal ansøgeren have adgang til effektive og hurtige retsmidler, som gør det muligt for vedkommende at påberåbe sig omstændigheder, som er indtruffet efter vedtagelsen af afgørelsen om overførsel, såfremt en hensyntagen til disse har afgørende betydning for den korrekte anvendelse af denne forordning. Denne forpligtelse til at fastsætte et hurtigt og effektivt retsmiddel opfyldes navnlig af en national lovgivning, der gør det muligt for ansøgeren at påberåbe sig sådanne omstændigheder i forbindelse med et retsmiddel iværksat til prøvelse af afgørelsen om overførsel (jf. i denne retning dom af 15.4.2021, État belge (Omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel), C-194/19, EU:C:2021:270, præmis 35 og 36 og den deri nævnte retspraksis).

54 Den omstændighed, at en national lovgivning fastsætter, at det efter den retslige myndigheds annullation af den oprindelige afgørelse om overførsel og hjemvisningen til den kompetente administrative myndighed med henblik på fornyet behandling tilkommer denne administrative myndighed at foretage en fornyet undersøgelse af overførslen af den pågældende person i lyset af omstændigheder, som er indtruffet efter denne afgørelse, er principielt ikke til hinder for, at

forpligtelsen til at fastsætte et hurtigt og effektivt retsmiddel er opfyldt. Således som generaladvokaten har anført i punkt 54 i forslaget til afgørelse, forudsætter overholdelsen af denne forpligtelse imidlertid, at den nationale lovgivning er udformet på en sådan måde, at den kompetente administrative myndighed foretager den således krævede fornyede behandling uden unødig forsinkelse, og at den retslige myndighed, ved hvilken retsmidlet er iværksat, træffer afgørelse inden for kort tid (jf. analogt for så vidt angår den ret til retsmidler, der er sikret ved artikel 46 i direktiv 2013/32, dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 148).

55 Under alle omstændigheder må varigheden af den administrative og retslige procedure vedrørende overførslen af den pågældende person ikke samlet set overstige, hvad der er nødvendigt i lyset af de formål, hvortil proceduren er blevet indledt.

56 Navnlig må en sådan national lovgivning – således som generaladvokaten har anført i punkt 55 i forslaget til afgørelse – ikke gøre det muligt for den anmodende medlemsstats myndigheder at unddrage sig deres ansvar ved gentagne gange at hjemvise sagen til den kompetente administrative myndighed til fornyet behandling, uden at der på noget tidspunkt træffes afgørelse om proceduren for tildeling af international beskyttelse. En sådan lovgivning kan nemlig underminere det i femte betragtning til Dublin III-forordningen nævnte formål om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse, som sikrer en effektiv adgang til procedurerne for tildeling af international beskyttelse. En sådan lovgivning vil i øvrigt ligeledes kunne bringe retsbeskyttelsens effektivitet – som sikret ved chartrets artikel 47 og Dublin III-forordningens artikel 27, sammenholdt med 19. betragtning til denne forordning – i fare.

57 I denne sammenhæng skal det endvidere bemærkes, at den frist for overførsel, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, på afgørende vis bidrager til opfyldelsen af det i femte betragtning til forordningen omhandlede formål om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse ved at sikre, at disse procedurer for overtagelse eller tilbagetagelse iværksættes uden unødig forsinkelse. Denne ufravigelige frist og navnlig den regel, som er fastsat i nævnte forordnings artikel 29, stk. 2, vidner om den omstændighed, at det ifølge EU-lovgiver er vigtigt, at sådanne ansøgninger i givet fald behandles af en anden medlemsstat end den, der er udpeget som værende ansvarlig i medfør af de kriterier, som er fastsat i forordningens kapitel III (jf. i denne retning dom af 13.11.2018, X og X, C-47/17 og C-48/17, EU:C:2018:900, præmis 69 og 70).

58 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de oplysninger, der er indeholdt i anmodningen om præjudiciel afgørelse, at Udlændingestyrelsen vedtog den anden afgørelse om overførsel over for H den 8. april 2022, dvs. mindre end fire uger efter annullationen af den oprindelige afgørelse om overførsel og hjemvisningen til fornyet behandling til denne styrelse den 15. marts samme år. Med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse heraf fremgår det således, at Udlændingestyrelsen foretog den krævede fornyede behandling uden unødig forsinkelse.

59 Henset til de betragtninger, der er anført i nærværende doms præmis 54 og 55, påhviler det desuden den forelæggende ret i lyset af samtlige relevante omstændigheder i hovedsagen for det første at efterprøve, om det kan lægges til grund, at denne retsinstans ved den 8. december 2022 at forkaste det retsmiddel, som var blevet iværksat med henblik på annullation af den anden afgørelse om overførsel, traf afgørelse om dette retsmiddel inden for kort tid, selv om retsmidlet blev iværksat ved retsinstansen knap otte måneder tidligere, og Rumænien allerede den 24. maj 2022 havde underrettet samtlige medlemsstater om ophævelsen af suspensionen af de indkomne overførsler i henhold til Dublin III-forordningen. For det andet påhviler det den forelæggende ret at efterprøve, om varigheden af proceduren vedrørende overførslen af H, som

løb op i knap 17 måneder efter Rumæniens accept den 7. juli 2021 af tilbagetagelsen af denne ansøger, ikke samlet set gik ud over, hvad der var nødvendigt i lyset af de formål, hvortil proceduren blev iværksat.

60 Når dette er sagt, skal ansøgningen om international beskyttelse, såfremt den forelæggende ret måtte fastslå, at proceduren for tilbagetagelse ikke er blevet gennemført uden unødig forsinkelse, behandles af en anden medlemsstat end den, der er udpeget som værende ansvarlig i medfør af de kriterier, der er fastsat i Dublin III-forordningens kapitel III.

61 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1 og 2, skal fortolkes således, at når en national retsinstans, ved hvilken et retsmiddel med opsættende virkning er blevet iværksat med henblik på annullation, træffer endelig afgørelse om den materielle lovlighed af en anden afgørelse om overførsel, som er blevet vedtaget, efter at en første afgørelse om overførsel vedrørende den samme person er blevet annulleret alene på grund af en ændring af omstændigheder, der er afgørende for den korrekte anvendelse af denne forordning, og som har medført en hjemvisning til fornyet behandling ved den kompetente administrative myndighed, begynder den overførselsfrist på seks måneder, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 29, stk. 1, at løbe på den dato, hvor der blev truffet endelig afgørelse om den materielle lovlighed af denne anden afgørelse.

For at sikre, at varigheden af proceduren vedrørende overførslen af den pågældende person ikke samlet set går ud over, hvad der er nødvendigt i lyset af de formål, hvortil proceduren er blevet iværksat, skal denne anden afgørelse om overførsel og den endelige afgørelse om det retsmiddel, som iværksættes med henblik på annullation heraf, vedtages inden for kort tid.

Sagsomkostninger

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

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

Artikel 29, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne,

skal fortolkes således, at

når en national retsinstans, ved hvilken et retsmiddel med opsættende virkning er blevet iværksat med henblik på annullation, træffer endelig afgørelse om den materielle lovlighed af en anden afgørelse om overførsel, som er blevet vedtaget, efter at en første afgørelse om overførsel vedrørende den samme person er blevet annulleret alene på grund af en ændring af omstændigheder, der er afgørende for den korrekte anvendelse af denne forordning, og som har medført en hjemvisning til fornyet behandling ved den kompetente administrative myndighed, begynder den overførselsfrist på seks måneder, der er fastsat i den nævnte

forordnings artikel 29, stk. 1, at løbe på den dato, hvor der blev truffet endelig afgørelse om den materielle lovlighed af denne anden afgørelse.

For at sikre, at varigheden af proceduren vedrørende overførslen af den pågældende person ikke samlet set går ud over, hvad der er nødvendigt i lyset af de formål, hvortil proceduren er blevet iværksat, skal denne anden afgørelse om overførsel og den endelige afgørelse om det retsmiddel, som iværksættes med henblik på annullation heraf, vedtages inden for kort tid.

Biltgen von Danwitz Ziemele

Schalin Gervasoni

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. december 2025.

A. Calot Escobar
Justitssekretær

F. Biltgen
Afdelingsformand