Samling af Afgørelser

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

Sag C-63/15

Mehrdad Ghezelbash
mod
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Rechtbank Den Haag i 's-Hertogenbosch (Nederlandene))

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

Indledning

1. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse, der er fremsat af Rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag) i 's-Hertogenbosch (Nederlandene) (»den forelæggende ret«), og sag C-155/15, Karim, er konnekse. I begge sager har en asylansøger anfægtet den afgørelse, som de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor han opholder sig, har truffet om at overføre ham til en anden medlemsstat, der har truffet aftale med den førstnævnte medlemsstat om at overtage behandlingen af asylansøgningen. Sagerne rejser et vigtigt spørgsmål. Er forordning nr. 604/2013 (herefter »Dublin III-forordningen«)[2] ligesom forgængeren, forordning nr. 343/2003 (herefter »Dublin II-forordningen«)[3], blot en mellemstatslig mekanisme, som ikke gør det muligt for den enkelte asylansøger at anfægte en sådan afgørelse? Eller kan en sådan person nu indgive klage eller anlægge sag i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, til prøvelse af en afgørelse om overførsel under henvisning til, at kriterierne i kapitel III til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er anvendt forkert?

2. Det er ikke de samme specifikke spørgsmål, der rejses, da de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for de to sagsøgeres ansøgninger, er forskellige. Jeg vil derfor fremsætte to forslag til afgørelser samme dag.

1 — Originalsprog: engelsk.

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

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

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

4. Domstolen har i Abdullahi-dommen [6], henset til Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, fastslået, at en asylansøger har begrænset adgang til at påklage en afgørelse om overførsel eller til at indbringe den for en domstol, såfremt en medlemsstat har indvilget i at overtage denne ansøger. Ansøgeren kan faktisk kun anfægte en sådan afgørelse ved at påberåbe sig, at systemmæssige mangler ved asylproceduren og modtagelsesforholdene for asylansøgere i denne medlemsstat giver alvorlig grund til at antage, at den pågældende vil blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [7].

5. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om Abdullahi-dommen også finder anvendelse i sammenhæng med Dublin III-forordningen, og om en person som Mehrdad Ghezelbash derfor ikke kan anfægte anvendelsen af kapitel III ved at klage over dem eller indbringe dem for en domstol i henhold til denne forordnings artikel 27, stk. 1.

Retsforskrifter

Chartret

6. Artikel 18 sikrer asylretten under iagttagelse af reglerne i Genèvekonventionen af 28. juli 1951 om flygtninges retsstilling [8] og i overensstemmelse med traktaterne.

4 — De relevante retsakter er på nuværende tidspunkt: i) Dublin III-forordningen, der er trådt i stedet for Dublin II-forordningen, ii) Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2.9.2003 om gennemførelsesforanstaltninger til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT L 222, s. 3) – denne forordning blev delvist ophævet ved Dublin III-forordningen og ændret gennemgribende ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30.1.2014 om ændring af forordning nr. 1560/2003 (EUT L 39, s. 1) (herefter »gennemførelsesforordningen«), og iii) »Eurodac-forordningen« (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 af 26.6.2013). Jeg har gennemgået de nødvendige detaljer i denne forordning i mit forslag til afgørelse i Karim-sagen (hvor det er relevant).

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

6 — Dom Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, præmis 60 og 62).

7 — EUT 2010 C 83, s. 389 (herefter »chartret«).

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

7. Det bestemmes i artikel 47, stk. 1, at enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol [9].

8. Det fremgår af artikel 52, stk. 3, at i det omfang chartret »indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved [EMRK], har de samme betydning og omfang som i konventionen. Denne bestemmelse er ikke til hinder for, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse«.

Oversigt over Dublinsystemet

9. Den 15. juni 1990 blev Dublinkonventionen underskrevet af de daværende (12) medlemsstater af De Europæiske Fællesskaber [10]. Dublin II-forordningen blev vedtaget, fordi det var bestemt i artikel 63, stk. 1, litra a), EF, at Dublinkonventionen senere skulle afløses af et fællesskabsretligt instrument [11]. Kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der var ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, var indeholdt i denne forordnings kapitel III (artikel 5-14). Artikel 19, stk. 2, bestemte følgende: »Den i stk. 1 nævnte afgørelse skal begrundes. Den ledsages af oplysninger om fristerne for gennemførelsen af overførslen og omfatter om nødvendigt oplysninger om, hvor og hvornår ansøgeren skal møde op, hvis han selv tager til den ansvarlige medlemsstat. Denne afgørelse kan påklages eller indbringes for en domstol. Dette har dog ikke opsættende virkning for gennemførelsen af overførslen, medmindre domstolene eller de kompetente myndigheder træffer beslutning herom i det konkrete tilfælde, såfremt den nationale lovgivning åbner mulighed herfor.«

Dublinforordningen

10. Der blev foretaget en række substansændringer i Dublin II-forordningen, og denne forordning blev af klarhedshensyn omarbejdet til Dublin III-forordningen. Der er i præamblen til Dublin III-forordningen fastsat følgende målsætninger:

— at der udarbejdes en klar og brugbar metode til fastsættelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning [12]

— at denne metode baseres på kriterier, der er objektive og retfærdige for både medlemsstaterne og de pågældende personer, og at den især gør 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 [13]

9 — Artikel 6 og 13 i den europæiske menneskerettighedskonvention (herefter »EMRK«) omhandler rettigheder svarende til dem, der er indeholdt i chartrets artikel 47.

10 — Konvention om fastsættelse af, hvilken stat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der indgives i en af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater (»Dublinkonventionen«, EFT 1997 C 254, s. 1), trådte i kraft den 1.9.1997. Forud for denne dato var bestemmelserne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der var ansvarlig for behandling af asylansøgninger, fastsat i kapitel VII i konventionen om anvendelse af Schengenaftalen (EFT 2000 L 239, s. 19) i overensstemmelse med den protokol, der blev undertegnet den 26.4.1994.

11 — Dublin II-forordningen fandt anvendelse i Danmark fra 2006 i medfør af 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). Der findes ingen tilsvarende aftale om Dublin III-forordningen, og Danmark er ikke bundet af denne forordning. I henhold til artikel 3 og artikel 4a, stk. 1, i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til EU-traktaten og til EUF-traktaten, har disse medlemsstater meddelt, at de ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af Dublin III-forordningen.

12 — Fjerde betragtning.

13 — Femte betragtning.

— at der foretages en omfattende kvalitetskontrol ved at gennemføre en evidensbaseret revision, der omfatter Dublinsystemets juridiske, økonomiske og sociale virkninger, herunder dets virkninger for de grundlæggende rettigheder, i lyset af den første fase af instrumenterne i det fælles europæiske asylsystem, samtidig med at der i lyset af erfaringerne foretages de nødvendige forbedringer af Dublinsystemets effektivitet og af beskyttelsen af ansøgere inden for rammerne af dette system [14]

— at der for at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personers rettigheder fastlægges retsgarantier og en ret til adgang til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler til den ansvarlige medlemsstat, jf. navnlig chartrets artikel 47, og at adgangen til effektive retsmidler i forbindelse med sådanne afgørelser med henblik på at sikre, at folkeretten overholdes, både omfatter undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning og af den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren overføres til [15].

11. Præamblen indeholder også følgende udsagn om behandlingen af personer, der er omfattet af Dublin III-forordningens anvendelsesområde: »[…] medlemsstaterne [er] bundet af deres forpligtelser i henhold til folkeretlige instrumenter, herunder relevant retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol« [16], og »[forordningen] respekterer de grundlæggende rettigheder og følger de principper, som særlig [chartret] anerkender. Denne forordning tilsigter navnlig, at den asylret, der er sikret ved chartrets artikel 18, og de rettigheder, der anerkendes i chartrets artikel 1, 4, 7, 24 og 47, respekteres fuldt ud […]« [17]

12. Artikel 2 indeholder følgende relevante definitioner:

»a) »tredjelandsstatsborger«: enhver person, der ikke er unionsborger, jf. artikel 20, stk. 1, i TEUF, og som ikke er statsborger i en stat, der deltager i denne forordning i medfør af en aftale med Den Europæiske Union

b) »ansøgning om international beskyttelse«: en ansøgning om international beskyttelse som defineret i artikel 2, litra h), i [anerkendelsesdirektivet]

c) »ansøger«: en tredjelandsstatsborger eller statsløs, der har indgivet en ansøgning om international beskyttelse, som der endnu ikke er truffet endelig afgørelse om

d) »behandling af en ansøgning om international beskyttelse«: samtlige sagsbehandlingsskridt samt alle afgørelser eller domme, der er truffet eller afsagt af de kompetente myndigheder vedrørende en ansøgning om international beskyttelse i overensstemmelse med [proceduredirektivet] og [anerkendelsesdirektivet], bortset fra procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i henhold til bestemmelserne i denne forordning

[…]

m) »visum«: en tilladelse, der er udstedt af en medlemsstat, eller en afgørelse, der er truffet af en medlemsstat, og som kræves i forbindelse med transit eller indrejse med henblik på et planlagt ophold i denne medlemsstat eller i flere medlemsstater […]«

14 — Niende betragtning.

15 — 19. betragtning.

16 — 32. betragtning.

17 — 39. betragtning.

13. Artikel 3 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne behandler enhver ansøgning om international beskyttelse fra en tredjelandsstatsborger eller statsløs, der indgiver en ansøgning på en af medlemsstaternes område, herunder ved grænsen eller i transitområderne. En ansøgning behandles kun af den medlemsstat, som er ansvarlig efter kriterierne i kapitel III.

2. Kan det ikke på grundlag af kriterierne i denne forordning afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er det den første medlemsstat, som ansøgningen om international beskyttelse indgives til, der er ansvarlig for behandlingen.

Er det umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der primært er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i [chartrets] artikel 4 […], skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, fortsætte med at undersøge kriterierne i kapitel III for at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig.

Kan en overførsel ikke gennemføres i medfør af dette stykke til nogen medlemsstat, der er udpeget på grundlag af kriterierne i kapitel III, eller til den første medlemsstat, hvor ansøgningen blev indgivet, bliver den medlemsstat, der træffer afgørelsen, den ansvarlige medlemsstat.

[…]«

14. Artikel 4 har overskriften »Retten til information«. Medlemsstaterne skal ifølge artikel 4, stk. 1, litra d), informere ansøgerne om, at de har ret til at påklage en afgørelse om overførsel og, hvor det er relevant, at anmode om suspension af denne afgørelse.

15. Artikel 5, stk. 1, sikrer retten til en personlig samtale med henblik på at lette proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, og kræver, at de kompetente myndigheder afholder en sådan personlig samtale med ansøgeren. Samtalen kan bl.a. undlades, hvis »ansøgeren efter at have modtaget de i artikel 4 omhandlede oplysninger allerede på anden vis har afgivet oplysninger, der er relevante for afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig. Den medlemsstat, der undlader at afholde samtalen, skal give ansøgeren mulighed for at fremlægge alle yderligere oplysninger, der er relevante for en korrekt afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, inden der træffes afgørelse om at overføre ansøgeren til den ansvarlige medlemsstat i henhold til artikel 26, stk. 1«[18]. Den personlige samtale skal afholdes hurtigt, og under alle omstændigheder inden der træffes afgørelse om at overføre ansøgeren til den ansvarlige medlemsstat[19].

16. Kapitel III har overskriften »Kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig«. Kriteriernes rækkefølge fremgår af artikel 7, der har følgende ordlyd:

»1. Kriterierne for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, finder anvendelse i den rækkefølge, der er fastsat i dette kapitel.

2. Afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig efter kriterierne i dette kapitel, sker på grundlag af situationen på det tidspunkt, hvor ansøgeren for første gang indgav sin ansøgning om international beskyttelse til en medlemsstat.

18 — Artikel 5, stk. 2, litra b).

19 — Artikel 5, stk. 3.

3. Med henblik på anvendelsen af kriterierne i artikel 8, 10 og 16 skal medlemsstaterne inddrage alle foreliggende beviser for, at familiemedlemmer, slægtninge eller andre familierelationer til ansøgeren opholder sig på en medlemsstats område, forudsat at disse beviser fremlægges, inden en anden medlemsstat har accepteret anmodningen om at overtage eller tilbagetage den pågældende i henhold til henholdsvis artikel 22 og 25, og forudsat at der endnu ikke er truffet en første afgørelse med hensyn til substansen om ansøgerens tidligere ansøgninger om international beskyttelse.«

17. Familiemæssige hensyn er de kriterier, der vægtes højest. Hvis ansøgeren er en uledsaget mindreårig, er det den medlemsstat, hvor et af vedkommendes familiemedlemmer eller en af vedkommendes søskende opholder sig lovligt, der er ansvarlig [20]. For voksne ansøgere er det den medlemsstat, hvor deres familiemedlemmer opholder sig lovligt, der er ansvarlig [21]. Hvis ingen af disse to kriterier er opfyldt, ligger ansvaret hos den første medlemsstat, gennem hvilken ansøgeren rejste ind i Den Europæiske Union.

18. Følgende bestemmelser i artikel 12 er relevante:

»1. Er ansøgeren i besiddelse af en gyldig opholdstilladelse, er det den medlemsstat, der har udstedt denne, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse.

2. Er ansøgeren i besiddelse af et gyldigt visum, er det den medlemsstat, der har udstedt dette visum, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, medmindre det pågældende visum er udstedt på vegne af en anden medlemsstat under en repræsentationsordning som omhandlet i artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa [22]. I så fald er det den repræsenterede medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse.

[…]

4. Er ansøgeren kun i besiddelse af en eller flere opholdstilladelser, der er udløbet for mindre end to år siden, eller et visum eller flere visa, der er udløbet for mindre end seks måneder siden, og som faktisk har gjort det muligt for vedkommende at rejse ind på en medlemsstats område, finder stk. 1, 2 og 3 anvendelse, for så vidt ansøgeren ikke har forladt medlemsstaternes område.

Er ansøgeren i besiddelse af en eller flere opholdstilladelser, der er udløbet for mere end to år siden, eller et visum eller flere visa, der er udløbet for mere end seks måneder siden, og som faktisk har gjort det muligt for vedkommende at rejse ind på en medlemsstats område, og vedkommende ikke har forladt medlemsstaternes område, er det den medlemsstat, hvor ansøgningen om international beskyttelse er indgivet, der er ansvarlig.

5. Det forhold, at opholdstilladelsen eller visummet er udstedt på grundlag af en fiktiv identitet eller misbrug af en anden persons identitet eller ved hjælp af forfalskede, falske eller ugyldige dokumenter, er ikke til hinder for, at ansvaret pålægges den medlemsstat, der har udstedt opholdstilladelsen eller visummet. Den medlemsstat, der har udstedt opholdstilladelsen eller visummet, er dog ikke ansvarlig, hvis den kan fastslå, at der er begået svig, efter at dokumentet er udstedt.«

20 — Artikel 8, stk. 1. Afgørelser skal træffes under hensyntagen til barnets tarv (jf. også artikel 6, stk. 1).

21 — Artikel 9, 10 og 11. Jf. også artikel 16 om medlemsstaternes frihed til at vælge, om de vil overtage asylansøgere, der er afhængige af andre familiemedlemmer.

22 — EUT L 243 af 15.9.2009, s. 1.

19. Artikel 17, stk. 1, bestemmer uanset artikel 3, stk. 1, følgende: »[…] enhver medlemsstat [kan] beslutte at behandle en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs, selv om behandlingen af ansøgningen ikke påhviler den efter kriterierne i denne forordning« [23].

20. Artikel 18 beskriver den ansvarlige medlemsstats forpligtelser. Denne medlemsstat er bl.a. forpligtet til at tilbagetage en ansøger: i) hvis ansøgning er under behandling, og som indgiver en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse [24], ii) som trækker sin ansøgning tilbage under behandlingen og indgiver en ansøgning i en anden medlemsstat [25], eller iii) hvis ansøgning der er meddelt afslag på, og som indgiver en ny ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse [26]. Den ansvarlige medlemsstat skal i disse tilfælde behandle eller afslutte behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse [27].

21. Procedurerne for tilbagetagelse af asylansøgere er omfattet af bestemmelserne i kapitel VI. Proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, indledes snarest muligt [28]. Hvis en medlemsstat, som en ansøgning om international beskyttelse indgives til, mener, at en anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen, kan den snarest muligt og under alle omstændigheder inden for en frist på tre måneder efter, at ansøgningen er indgivet, anmode denne anden medlemsstat om at overtage ansøgeren [29]. Den anmodede medlemsstat skal foretage den nødvendige kontrol og tage stilling til anmodningen senest to måneder efter at have modtaget den [30]. Med henblik på proceduren til afgørelse af, hvilken stat der er ansvarlig, anvendes der beviselementer og indicier [31]. De relevante beviselementer og indicier angives i gennemførelsesforordningen [32].

22. Artikel 26 har følgende ordlyd:

»1. Når den anmodede medlemsstat accepterer at overtage eller tilbagetage en ansøger eller en anden person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra c) eller d), meddeler den anmodende medlemsstat den pågældende afgørelsen om, at vedkommende skal overføres til den ansvarlige medlemsstat, og i givet fald afgørelsen om ikke at behandle vedkommendes ansøgning om international beskyttelse. Hvis en juridisk rådgiver eller anden rådgiver repræsenterer den pågældende, kan medlemsstaterne vælge at meddele afgørelsen til en sådan juridisk rådgiver eller anden rådgiver i stedet for til den pågældende selv og, hvor det er relevant, give den pågældende meddelelse om afgørelsen.

23 — En medlemsstat, der beslutter at behandle en ansøgning om international beskyttelse i henhold til artikel 17, stk. 1, bliver den ansvarlige medlemsstat. Denne bestemmelse kaldes for nemheds skyld »suverænitetsklausulen«.

24 — Artikel 18, stk. 1, litra b).

25 — Artikel 18, stk. 1, litra c).

26 — Artikel 18, stk. 1, litra d). Artikel 18, stk. 1, litra b)-d), skal sammenholdes med artikel 23, 24, 25 og 29.

27 — Artikel 18, stk. 2.

28 — Artikel 20, stk. 1.

29 — Artikel 21, stk. 1.

30 — Artikel 22, stk. 1.

31 — Artikel 22, stk. 2.

32 — Artikel 22, stk. 3.

2. Den i stk. 1 omhandlede afgørelse skal indeholde oplysninger om de retsmidler, som er til rådighed, herunder om retten til eventuelt at anmode om opsættende virkning, og om fristerne for anvendelse af disse retsmidler og for gennemførelsen af overførslen og omfatter om nødvendigt oplysninger om, hvor og hvornår den pågældende skal møde op, hvis vedkommende selv tager til den ansvarlige medlemsstat.« [33]

23. Artikel 27 bestemmer:

»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.

2. Medlemsstaterne fastsætter en rimelig frist, inden for hvilken den pågældende kan udøve retten til effektive retsmidler efter stk. 1.«

24. Når en ansøger klager over en afgørelse om overførsel eller indbringer den for en domstol i henhold til artikel 27, stk. 3, skal medlemsstaterne opfylde en række forpligtelser for at sikre den pågældendes rettigheder. De skal bl.a.: i) give ansøgeren ret til at forblive i den pågældende medlemsstat, indtil resultatet af prøvelsen foreligger, eller suspendere afgørelsen om overførsel [34], og ii) sikre, at ansøgeren har adgang til retshjælp, og at der ydes gratis retshjælp, når der anmodes herom, og den pågældende ikke selv har råd til at betale omkostningerne. Medlemsstaterne kan imidlertid »uden vilkårligt at begrænse adgangen til gratis retshjælp eller juridisk repræsentation fastsætte, at der ikke ydes gratis retshjælp, når den kompetente myndighed eller en domstol eller et domstolslignende organ vurderer, at klagen eller indbringelsen er udsigtsløs« [35].

25. Medlemsstaterne kan ifølge artikel 37 benytte sig af en forligsprocedure, hvis de ikke kan løse deres uoverensstemmelser om spørgsmål vedrørende Dublin III-forordningens anvendelse.

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og de præjudicielle spørgsmål

26. Den 4. marts 2014 ansøgte Mehrdad Ghezelbash, der er iransk statsborger, om asyl i Nederlandene. De nederlandske myndigheder foretog en søgning i EU's visainformationssystem [36], som viste, at de franske myndigheder den 17. december 2013 havde udstedt et visum til ham, som var gyldigt fra denne dato til den 11. januar 2014. Den 7. marts 2014 bad de nederlandske myndigheder herefter de franske myndigheder om at behandle hans asylansøgning. De franske myndigheder indvilgede heri den 5. maj 2014. Den 21. maj 2014 afslog de nederlandske myndigheder derfor Mehrdad Ghezelbashs ansøgning. De traf samtidig afgørelse om at overføre ham til Frankrig. Mehrdad Ghezelbash indbragte denne afgørelse for retten den 22. maj 2014 med begæring om en foreløbig foranstaltning.

27. Mehrdad Ghezelbash har indrømmet, at han gjorde brug af det visum, som de franske myndigheder havde udstedt, den 18. december 2013. Han påstår imidlertid, at han tog tilbage til Iran efter kun at have opholdt sig en nat i Paris. Han var rejst til Paris i sin egenskab af journalist for at dække en turnering i bordfodbold. Han vendte tilbage til Iran den 19. december 2013, fordi Iran i sidste øjeblik havde besluttet at udgå af turneringen.

33 — Den franske version af Dublin III-forordningens artikel 26, stk. 1, har følgende ordlyd: »Lorsque l'État membre requis accepte la prise en charge ou la reprise en charge d'un demandeur ou d'une autre personne visée à l'article 18, paragraphe 1, point c) ou d), l'État membre requérant notifie à la personne concernée la décision de le transférer vers l'État membre responsable et, le cas échéant, la décision de ne pas examiner sa demande de protection internationale. […]« Det fremgår efter min opfattelse mere klart af den franske version end af den engelske, at en medlemsstat kan træffe en samlet afgørelse, som både omfatter afgørelsen om overførsel og den pågældende (parallelle) afgørelse om ikke at behandle ansøgerens anmodning om international beskyttelse.

34 — Artikel 27, stk. 3, litra a) og b).

35 — Artikel 27, stk. 5 og 6.

36 — Jf. Rådets beslutning 2004/512/EF af 8.6.2004 om indførelse af visuminformationssystemet (VIS) (EUT L 213, s. 5), særlig artikel 1.

28. Mehrdad Ghezelbash fik først problemer i hjemlandet den 15. februar 2014. Han forlod Iran den 20. februar 2014, rejste gennem Tyrkiet og ankom til Nederlandene den 1. marts 2014. Hans pas med de franske myndigheders ind- og udrejsestempel fra december 2013 var blevet inddraget af Sepah-e Pasdaran-e Enqelab-e Eslami (Islamic Revolutionary Guard Corps), og han havde ikke beholdt andre beviser fra sine rejser, fordi han på daværende tidspunkt ikke mente, at det var nødvendigt. Han er imidlertid i besiddelse af andre dokumenter, der bekræfter hans udlægning af begivenhederne. Det drejer sig om en erklæring fra hans arbejdsgiver, en lægeerklæring og en underskrevet aftale om salg af fast ejendom. Mehrdad Ghezelbash har anført, at salgsaftalen blev udfærdiget den 10. januar 2014, mens han opholdt sig i Iran, at han var nødt til at være personligt til stede for at indgå denne aftale, og at han rent faktisk havde underskrevet den. Dette materiale (herefter »indicierne«) blev fremlagt for de nederlandske myndigheder den 28. maj 2014, *efter* at de tilsvarende franske myndigheder havde indvilget i at overtage behandlingen af Mehrdad Ghezelbashs asylansøgning.

29. Mehrdad Ghezelbash mener, at hans ansøgning burde have været behandlet efter den forlængede asylprocedure [37], for at han kunne fremlægge de originale dokumenter, og for at give de nederlandske myndigheder mulighed for at undersøge dem. Han ansøgte ikke om asyl i Frankrig, og de franske myndigheder var på intet tidspunkt ansvarlige for en sådan ansøgning fra hans side.

30. De nederlandske myndigheder mener af følgende grunde, at de franske myndigheder er ansvarlige for behandlingen af Mehrdad Ghezelbashs asylansøgning i henhold til Dublin III-forordningens artikel 12, stk. 4. For det første udstedte de et visum til Mehrdad Ghezelbash den 17. december 2013. For det andet accepterede Frankrig at overtage behandlingen af hans ansøgning. For det tredje kan denne accept kun anfægtes i de få tilfælde, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 7, stk. 3 (dvs. hvor familiemedlemmer eller andre slægtninge opholder sig på en bestemt medlemsstats område), hvilket ikke er relevant her. For det fjerde har Mehrdad Ghezelbash ikke bevist, at han forlod medlemsstaternes område, og at han efterfølgende rejste fra Iran til Nederlandene (gennem Tyrkiet). De indicier, som han har fremlagt, bekræfter ikke hans forklaring i tilstrækkelig grad. For det femte var de nederlandske myndigheder ikke forpligtet til at videregive disse oplysninger til de tilsvarende franske myndigheder, eftersom Mehrdad Ghezelbash ikke påstår direkte, at Frankrigs forpligtelser var bortfaldet i henhold til Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2 [38].

31. De nederlandske myndigheder handlede efter den forelæggende rets opfattelse overilet, da de anmodede Frankrig om at overtage ansvaret for Mehrdad Ghezelbash. De nederlandske myndigheder handlede i strid med Dublin III-forordningens artikel 21 ved ikke at forelægge de tilsvarende franske myndigheder de indicier, hvorpå Mehrdad Ghezelbash havde støttet sin påstand om, at han var taget tilbage til Iran efter sit ophold i Frankrig. De franske myndigheder burde ifølge denne forordnings artikel 22 også have haft mulighed for at tage hensyn til indicierne, da de afgjorde, om Frankrig var ansvarlig for behandlingen af Mehrdad Ghezelbashs asylansøgning. Disse oplysninger er særdeles relevante for denne vurdering.

32. Den forelæggende ret har bemærket, at der var uoverensstemmelser i det materiale, som Mehrdad Ghezelbash havde fremlagt, og at han derfor ikke havde godtgjort, at han havde forladt medlemsstaternes område. De øvrige dokumenter, som han havde fremlagt (lægeerklæringen og salgsaftalen), var til gengæld indicier, som umiddelbart viste, at han var vendt tilbage til Iran efter det angivne kortvarige besøg i Frankrig.

37 — Det fremgår af en nederlandsk brochure, at den kompetente nationale myndighed normalt vurderer, om en ansøger opfylder betingelserne for tildeling af opholdstilladelse i henhold til »den almindelige asylprocedure«. Hvis de kompetente myndigheder har brug for mere tid til at gennemgå ansøgningen, kan de anvende den »forlængede asylprocedure«.

38 — Jeg gennemgår denne bestemmelse i mit forslag til afgørelse i Karim-sagen.

33. Den forelæggende ret har udledt af Domstolens dom i Abdullahi-sagen, at en asylansøger, der anfægter en afgørelse om ikke at behandle hans asylansøgning, ikke kan bestride anvendelsen af kriterierne i kapitel III ved fastlæggelsen af den ansvarlige medlemsstat, når den anmodede medlemsstat har imødekommet en anmodning om tilbagetagelse. Anvendelsen af disse kriterier vedrører alene det mellemstatslige forhold mellem den anmodende og den anmodede medlemsstat.

34. I lyset af de ændringer, der fulgte af Dublin III-forordningen, som styrkede asylansøgeres retsbeskyttelse, ønsker den forelæggende ret imidlertid oplyst, om de ændrede kriterier i kapitel III nu giver asylansøgere adgang til at påklage en afgørelse om overførsel i henhold til denne forordnings artikel 27, stk. 1.

35. Den forelæggende ret har som følge heraf stillet følgende spørgsmål:

»1. Hvad er rækkevidden af [Dublin III-forordningens] artikel 27 […] alene eller [sammenholdt] med 19. betragtning til [denne forordning]?

Har en asylansøger – i en situation som den foreliggende, hvor udlændingen først efter, at en Dublin-anmodning er blevet fremsat og accepteret, bliver konfronteret med denne anmodning, og udlændingen efter, at anmodningen om overtagelse er blevet imødekommet, fremlægger beviser, der kan føre til den konklusion, at det ikke er den anmodede medlemsstat, men den anmodende medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, og den anmodende medlemsstat derefter hverken undersøger disse dokumenter eller forelægger dem for den anmodede medlemsstat – da på grundlag af den nævnte artikel ret til et (effektivt) retsmiddel mod anvendelsen af kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, som omhandlet i kapitel III i [Dublin III-forordningen]?

2. Såfremt udlændingen i henhold til [Dublin III-forordningen] eller i henhold til den nu ophævede [Dublin II-forordning] i princippet ikke kan anfægte en urigtig anvendelse af kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, når den anmodede medlemsstat har accepteret anmodningen om overtagelse, er sagsøgtes udgangspunkt da korrekt, når denne hævder, at dette udgangspunkt kun kan fraviges i de i [Dublin III-forordningens] artikel 7 […] omhandlede familiesituationer, eller kan der også tænkes andre særlige faktiske omstændigheder eller forhold, hvor udlændingen kan gøre gældende, at kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er blevet anvendt forkert?

3. Såfremt det andet spørgsmål besvares således, at også andre omstændigheder end familiesituationer kan føre til, at udlændingen kan anfægte en urigtig anvendelse af kriterierne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, kan de faktiske omstændigheder og forhold, der beskrives i præmis [31-33 ovenfor] [39], da udgøre sådanne særlige faktiske omstændigheder og forhold?«

36. Mehrdad Ghezelbash, Tjekkiet, Frankrig, Nederlandene og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. De samme parter – med undtagelse af Tjekkiet – afgav mundtlige indlæg under retsmødet den 15. december 2015.

39 — Den forelæggende ret har i sit tredje spørgsmål foretaget en krydshenvisning til forelæggelsesafgørelsens præmis 12.

Bedømmelse

Indledende bemærkninger

37. Det fælles europæiske asylsystem hviler på en formodning om, at alle de deltagende stater overholder de grundlæggende rettigheder, heri indbefattet de rettigheder, som har deres grundlag i Genèvekonventionen og i EMRK, og at medlemsstaterne kan og bør have gensidig tillid til det beskyttelsesniveau, som de sikrer. Dublin III-forordningen blev vedtaget i lyset af dette princip om gensidig tillid og med det formål at rationalisere behandlingen af asylansøgninger, undgå blokering af systemet, når myndigheder i forskellige medlemsstater er forpligtet til at behandle flere ansøgninger indgivet af den samme ansøger, øge retssikkerheden med hensyn til afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen, og undgå forum shopping. Det overordnede formål med Dublinsystemet er i praksis at fremskynde behandlingen af ansøgningerne såvel i asylansøgernes som de deltagende staters interesse [40].

38. Det er ubestridt, at Mehrdad Ghezelbashs asylansøgning er omfattet af Dublin III-forordningens anvendelsesområde. Det skal derfor afgøres, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af hans ansøgning, efter kriterierne i denne forordnings kapitel III [41].

39. Hvis en asylansøger har tilknytning til to eller flere medlemsstater, afgøres dette hovedsageligt ved en mellemstatslig procedure [42]. Der tages således ikke hensyn til den pågældendes præferencer eller ønsker i forbindelse med denne procedure [43]. Der findes imidlertid en række undtagelser fra denne hovedregel i forordningens bestemmelser.

40. For det første skal medlemsstaterne ved anvendelsen af kriterierne i kapitel III tage hensyn til, om en ansøgers familiemedlemmer opholder sig på EU's område (hvor det er relevant), inden en anden medlemsstat accepterer en anmodning om at tilbagetage eller overtage ansøgeren [44].

41. Hvis det for det andet er umuligt at overføre en ansøger til en anden medlemsstat, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i chartrets artikel 4, skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, undersøge, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig efter kriterierne i kapitel III [45].

42. For det tredje bevarer de enkelte medlemsstater i medfør af den såkaldte suverænitetsklausul deres frihed til at vælge, om de vil behandle en ansøgning, selv om de ikke er forpligtet til det efter kriterierne i kapitel III. En medlemsstat kan desuden anmode en anden medlemsstat om at overtage en ansøger med henblik på at sammenføre familiemedlemmer af humanitære årsager, selv om denne anden medlemsstat ikke er ansvarlig efter kriterierne i denne forordnings artikel 8-11 og 16. De pågældende skal i så fald give deres skriftlige samtykke [46].

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

41 — Artikel 1 og 3.

42 — Jf. bl.a. dom Puid (C-4/11, EU:C:2013:740, præmis 27-29).

43 — Jf. bl.a. dom Puid (C-4/11, EU:C:2013:740, præmis 32-34).

44 — Artikel 7, stk. 3. Jf. ligeledes artikel 8 vedrørende mindreårige og artikel 9-11 vedrørende familiemedlemmer.

45 — Jf. artikel 3, stk. 2, andet afsnit.

46 — Artikel 17, stk. 2.

43. Som det ses af disse undtagelser, gør ordningen i Dublin III-forordningen det i et vist omfang muligt at tage hensyn til den enkelte ansøgers særlige situation og holdninger til, hvilken stat der bør behandle hans asylansøgning. Det ser dog ikke ud til, at Mehrdad Ghezelbash falder ind under en af disse undtagelser, og det fremgår heller ikke af forelæggelsesafgørelsen, at han ønsker at påberåbe sig en sådan undtagelse.

Det første spørgsmål

44. Den forelæggende rets første spørgsmål drejer sig overordnet set om fortolkningen og rækkevidden af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, sammenholdt med 19. betragtning til denne forordning. Har en asylansøger ret til at klage over eller anlægge sag til prøvelse af en medlemsstats anvendelse af kriterierne i kapitel III? Som led i det første spørgsmål har den forelæggende ret også stillet et mere specifikt spørgsmål om omstændighederne i Mehrdad Ghezelbashs tilfælde. Jeg vil se på dette underspørgsmål i punkt 85-90 nedenfor.

45. Ifølge Mehrdad Ghezelbash og Tjekkiet kunne en asylansøger – i forlængelse af Domstolens dom i Abdullahi-sagen – ikke anfægte den måde, hvorpå kriterierne i kapitel III var blevet anvendt i forbindelse med en klage i henhold til Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, men denne situation har ændret sig som følge af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1. Tjekkiet har imidlertid understreget, at en ansøger efter dette lands opfattelse ikke som hovedregel har ret til at vælge, hvilken medlemsstat der skal behandle vedkommendes asylansøgning.

46. Frankrig og Kommissionen har også henvist til Abdullahi-dommen og anført, at Mehrdad Ghezelbash stadig ikke har ret til at klage over anvendelsen af kriterierne i kapitel III. Det spiller i princippet ingen rolle, hvilken medlemsstat der behandler hans ansøgning. Artikel 27, stk. 1, finder kun anvendelse, når Dublin III-forordningen afføder specifikke materielle eller processuelle rettigheder, som kan påberåbes af en ansøger, og som afspejler den pågældende (nødvendige) beskyttelse af visse grundlæggende rettigheder. Forordningens artikel 12, stk. 4, som afgørelsen om overførsel var baseret på, er ikke en sådan bestemmelse, og Mehrdad Ghezelbash har ikke påberåbt sig beskyttelsen af andre grundlæggende materielle eller processuelle rettigheder, der følger af forordningen. Den franske regering har også anført, at en klage eller retssag i henhold til forordningens artikel 27, stk. 1, kun kan rettes mod afgørelsen om overførsel og ikke mod den anmodede medlemsstats (i dette tilfælde Frankrigs) accept af at behandle anmodningen om international beskyttelse.

47. Den nederlandske regering mener, at en asylansøger ifølge Abdullahi-dommen ikke kan anfægte anvendelsen af kriterierne i kapitel III eller den måde, hvorpå den pågældende medlemsstat har truffet en afgørelse, selv om ansøgeren gør gældende, at der er tale om en grundlæggende ret, som er sikret ved chartret, der er udtrykkeligt nævnt i forordningen. Enhver anden fortolkning ville forsinke afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en given asylansøgning. Dette ville ikke være foreneligt med Dublin III-forordningens formål.

Abdullahi-dommen

48. Shamso Abdullahi, der er somalisk statsborger, rejste først til Grækenland via Syrien og Tyrkiet. Hun rejste videre gennem Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Serbien og Ungarn. Herefter krydsede hun grænsen til Østrig, hvor hun ansøgte om asyl. Samtlige grænsepassager var ulovlige. De østrigske myndigheder anvendte de kriterier i Dublin II-forordningen, der svarede til kriterierne i kapitel III, og konkluderede, at Ungarn var den ansvarlige medlemsstat. De ungarske myndigheder indvilgede i at behandle hendes ansøgning. Shamso Abdullahi gjorde imidlertid gældende, at Grækenland måtte anses for at være den ansvarlige medlemsstat, fordi det var dér, hun først var indrejst på EU's område. Tilbagesendelsen af asylansøgere til Grækenland var på daværende tidspunkt blevet indstillet. Hun havde derfor mulighed for at få behandlet sin ansøgning i Østrig.

49. Jeg mener ikke, at omfanget af retten til prøvelse uden videre kan udledes af afgørelsen i Abdullahi-sagen.

50. For det første vedrørte Abdullahi-sagen en række meget specifikke (og meget komplekse) faktiske omstændigheder, heriblandt flere ulovlige grænsepassager, hvilket medførte en situation, hvor asylansøgeren (potentielt) havde tilknytning til ikke to, men *tre* medlemsstater. Det er allerede af den grund klart, at den foreliggende situation er meget anderledes og derfor må adskilles fra den ovenfor nævnte.

51. Der er intet, der tyder på, at Mehrdad Ghezelbash indrejste ulovligt i Frankrig den 17. december 2013. Han var i besiddelse af et visum og rejste ind i landet, men ansøgte ikke om asyl dér[47]. Det er heller ikke godtgjort, at han krydsede Frankrig på sin rejse til Nederlandene, inden han indgav sin asylansøgning.

52. Mehrdad Ghezelbash har til forskel fra Shamso Abdullahi ikke gjort gældende, at den ansvarlige medlemsstat efter kriterierne i kapitel III ikke er Frankrig, men en anden medlemsstat, som ikke kan behandle hans asylansøgning på grund af systemmæssige mangler og potentielle krænkelser af hans rettigheder i henhold til chartrets artikel 4, hvilket betyder, at hans ansøgning alligevel skal behandles der, hvor han indgav den. Mehrdad Ghezelbash har anført, at Nederlandene er den medlemsstat, hvor han indgav sin første ansøgning om international beskyttelse (artikel 7, stk. 2), og at artikel 12, stk. 4, ikke finder anvendelse, fordi han (angiveligt) forlod EU's område den 18. december 2013, vendte tilbage til sit hjemland og senere rejste fra Iran til Nederlandene via Tyrkiet. Som jeg har forstået det, ønsker han derfor rettens ord for, om de kompetente myndigheder har anvendt kriterierne i Dublin III-forordningens artikel 12, stk. 4, første afsnit, korrekt.

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

Dublin III-forordningens artikel 27

54. Jeg vil i det følgende først undersøge den sammenhæng, hvori Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, indgår, og dens ordlyd i lyset af de betragtninger, der angiver formålet med denne bestemmelse og forordningens overordnede mål. På denne baggrund vil jeg dernæst gennemgå de tre muligheder for fortolkning af artikel 27, stk. 1, som er blevet foreslået over for Domstolen.

55. Jeg vil indledningsvis bemærke, at den medlemsstat, hvor asylansøgeren opholder sig, skal anvende kriterierne i kapitel III og undersøge, om det er den selv eller en anden medlemsstat, der er den ansvarlige medlemsstat, inden der træffes en afgørelse om overførsel, som kan indbringes for en domstol i henhold til artikel 27. Hvis den anden medlemsstat indvilger i at blive den ansvarlige medlemsstat, kan den første medlemsstat træffe afgørelse om overførsel. Dublin III-forordningen indfører (i artikel 26, stk. 1 og 2) allerede på dette trin proceduremæssige garantier, som ikke fandtes i Dublin II-forordningen. Disse bestemmelser indeholder nærmere regler om, at den første medlemsstat skal meddele ansøgeren afgørelsen om overførsel og oplyse vedkommende om de retsmidler, som er til rådighed, herunder om retten til at anmode om, at afgørelsen om overførsel suspenderes.

47 — Mehrdad Ghezelbash påstår, at han ikke behøvede at ansøge om asyl på dette tidspunkt, jf. punkt 28 og 29 ovenfor. Det tilkommer den kompetente nationale myndighed at afgøre, om Mehrdad Ghezelbashs påstand er tilstrækkeligt underbygget, hvilket kan efterprøves af den nationale ret, der som den eneste tager stilling til de faktiske omstændigheder.

56. Ansøgeren kan ikke indgive klage over en afgørelse om overførsel eller indbringe den for en domstol, før den anmodende medlemsstat har truffet denne afgørelse. Ansøgeren har mulighed for at anfægte afgørelsen om overførsel, men ikke den anmodede medlemsstats accept af ansvaret som sådan. Det hænger sammen med, at det er afgørelsen om overførsel, der påvirker den enkelte asylansøger direkte.

57. Det fremgår entydigt af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, at ansøgeren har »ret til effektive retsmidler«. Det forklares også, hvad der menes med disse 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«. Der er en række forskelle, tilføjelser og præciseringer i ordlyden af artikel 27, stk. 1, i forhold til forgængeren, Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2.

58. For det første har alle asylansøgere [48], der er omhandlet af en afgørelse om overførsel, ret til at klage over denne afgørelse (eller indbringe den for en domstol). For det andet er retten til klage eller indbringelse affattet i ufravigelige vendinger (»[a]nsøgeren […] har ret […]«). For det tredje er det både de faktiske og de retlige forhold, der kan påklages eller indbringes for en domstol. For det fjerde skal klagen eller indbringelsen sikre, at den administrative afgørelse, som de kompetente myndigheder har truffet, underlægges retslig kontrol (eftersom den indbringes »for en domstol eller et domstolslignende organ«). Medlemsstaterne skal endelig også give ansøgerne en rimelig frist til at udøve deres ret til effektive retsmidler (artikel 27, stk. 2).

59. Det præciseres ikke i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, hvilke elementer i den kompetente myndigheds beslutningsproces forud for afgørelsen om overførsel der kan påklages eller indbringes for en domstol i henhold til denne bestemmelse. Domstolen er blevet præsenteret for tre muligheder.

60. Den *første mulighed* (som Nederlandene går ind for) er – ganske enkelt – at intet har ændret sig. En afgørelse om overførsel kan stadig kun anfægtes med den ene snævre begrundelse, der er angivet i Abdullahi-dommen. Denne begrundelse er allerede blevet kodificeret i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit [49]. Hvis det er umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i chartrets artikel 4, skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, derfor fortsætte med at undersøge kriterierne i kapitel III for at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig.

61. Den *anden mulighed* (der foreslås af Frankrig og Kommissionen) er at acceptere, at artikel 27, stk. 1 – foruden den nævnte begrundelse – giver ret til klage eller indbringelse i tilfælde, hvor Dublin III-forordningen udtrykkeligt tillægger de enkelte ansøgere rettigheder, som svarer til grundlæggende materielle rettigheder, der beskyttes ved chartret [50]. Ansøgeren har kun ret til at klage over afgørelsen om overførsel eller indbringe den for en domstol, såfremt vedkommende gør gældende, at de kompetente myndigheders afgørelse strider mod en af disse »beskyttede rettigheder«.

48 — Og »en anden person« som nævnt i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1. Det drejer sig om følgende kategorier af personer: i) en tredjelandsstatsborger eller statsløs, der har trukket sin ansøgning tilbage, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse [artikel 18, stk. 1, litra c)], og ii) en tredjelandsstatsborger eller statsløs, hvis ansøgning der er meddelt afslag på, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse [artikel 18, stk. 1, litra d)].

49 — Artikel 3, stk. 2, kodificerer Domstolens dom NS (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 94). Eftersom Dublin III-forordningen blev vedtaget (den 26.6.2013) næsten seks måneder, før Domstolen afsagde dom i Abdullahi-sagen (den 10.12.2013), kan Dublin III-forordningen ikke anses for at have indarbejdet eller kodificeret denne dom.

50 — Retten til information (artikel 4), retten til en personlig samtale (artikel 5) og retten til familiesammenføring (artikel 9-11) er eksempler på sådanne rettigheder, der er præsenteret for Domstolen. Under retsmødet bekræftede Mehrdad Ghezelbashs advokat, at sagsøgeren *ikke* havde gjort gældende, at en af disse rettigheder var blevet tilsidesat, over for den nationale ret.

62. Den *tredje mulighed* (der foreslås af Mehrdad Ghezelbash) går ud på at fortolke artikel 27, stk. 1, således, at der sikres en mere omfattende ret til klage eller indbringelse, hvor de kompetente myndigheders anvendelse af den relevante ret (herunder kriterierne i kapitel III) på de fremlagte faktiske omstændigheder underlægges retslig kontrol.

63. Da det ikke fremgår af ordlyden, hvilken af disse muligheder der er korrekt, må der ses på forordningens mål og sammenhæng [51].

64. Et af disse mål er som bekendt at udarbejde en klar og brugbar metode til fastsættelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, baseret på objektive kriterier, der er retfærdige for både medlemsstaterne og den pågældende person. Denne metode 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 [52] Et andet erklæret mål med Dublin III-forordningen er imidlertid at forbedre den retlige beskyttelse af asylansøgere [53]. Betyder det, at den udtrykkelige bestemmelse i Dublin III-forarbejdnings artikel 27, stk. 1, om øget retsbeskyttelse af asylansøgere skal fortolkes indskrænkende for at sikre en hurtig behandling af asylansøgninger?

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

66. Denne garantis andet led svarer tilsyneladende til, hvad der nu er blevet kodificeret i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit. Garantiens første led må naturligt fortolkes således, at den måde, hvorpå Dublin III-forordningen anvendes af medlemsstaterne, falder ind under anvendelsesområdet for artikel 27, stk. 1.

67. Henset til ordlyden af artikel 27, stk. 1, den dobbelte garanti i 19. betragtning og mine tidligere bemærkninger om Abdullahi-dommen [54] mener jeg, at den *første mulighed* må afvises, og at valget ligger mellem den *anden* og den *tredje mulighed*.

68. De vigtigste argumenter for den *anden mulighed* sigter til, at en snæver fortolkning stemmer bedre overens med den lovgivningsmæssige ordning. Det påstås, at Dublin III-forordningen er en mellemstatslig foranstaltning, at det vil gøre systemet ubrugeligt, hvis den måde, hvorpå kriterierne i kapitel III anvendes af medlemsstaterne, underkastes retslig prøvelse i henhold til artikel 27, stk. 1, fordi det bliver umuligt at sikre en hurtig fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat, og at de mekanismer, der er indført med dette formål, tjener til at undgå »forum shopping« (dvs. muligheden for at indgive flere ansøgninger samtidig eller i forlængelse af hinanden), hvilket bør frarådes.

69. Disse argumenter kan jeg ikke tilslutte mig.

70. Jeg mener for det første, at det er for unuanceret at beskrive Dublin III-forordningen som et rent mellemstatsligt instrument. Det er rigtigt, at der stadig findes visse mellemstatslige aspekter [55], men lovgiver har indført og styrket en række materielle individuelle rettigheder og proceduremæssige garantier. Retten til familiesammenføring i artikel 9-11 er et eksempel på sådanne rettigheder. De proceduremæssige garantier er bl.a. indeholdt i artikel 4 (ansøgerens ret til information) og artikel 5

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

52 — Henholdsvis fjerde og femte betragtning.

53 — Jf. niende betragtning.

54 — Jf. punkt 48-53 ovenfor.

55 — F.eks. forligsproceduren i artikel 37.

(retten til en personlig samtale). Begge bestemmelser understreger vigtigheden af de oplysninger, som ansøgeren skal fremlægge under proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, inden for rammerne af Dublin III-forordningen. Den anden mulighed vil imidlertid medføre, at en ansøger har ret til at anfægte en afgørelse om overførsel, hvis der ikke er blevet afholdt en personlig samtale, hvorimod ansøgeren ikke har ret til at anfægte en afgørelse om overførsel, som de kompetente myndigheder tydeligvis har truffet uden at tage hensyn til de oplysninger, som ansøgeren afgav under den personlige samtale.

71. For det andet forvalter medlemsstaterne den administrative og retslige klageordning, der er omhandlet i artikel 27, og har dermed efter min opfattelse bevaret et magtfuldt redskab. Ifølge artikel 27, stk. 3, kan de således vælge, om den pågældende må forblive i medlemsstaten, indtil resultatet af klagen eller retssagen foreligger, eller om overførslen skal suspenderes (enten automatisk eller efter anmodning fra ansøgeren). Overførslens hurtighed afhænger således ikke fuldstændig af, om ansøgeren klager over afgørelsen eller indbringer den for en domstol – den afhænger også af de regler, som medlemsstaterne har valgt og taget i brug. Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 27, stk. 6, andet afsnit, også beslutte at begrænse adgangen til retshjælp, når den kompetente myndighed eller en domstol eller et domstolslignende organ vurderer, at klagen er udsigtsløs. Dublin III-forordningen indeholder generelt bestemmelser, der skal gøre den almindelige arbejdsgang hurtigere og mere effektiv end tidligere. Tidsfristerne er blevet kortere, og der er tilføjet nye frister [56]. Med alle disse mekanismer vil medlemsstaterne kunne gribe effektivt ind for at forhindre unødige eller grundløse klager eller retssager, der gør det umuligt for Dublin III-systemet at fungere tilfredsstillende. I Petrosian-dommen bemærkede Domstolen desuden (vedrørende den domstolsbeskyttelse, som garanteres af de medlemsstater, hvis domstole kan træffe afgørelse om at udsætte gennemførelsen af en overførsel i henhold til Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2), at lovgiver ikke har haft til hensigt, at kravet om en hurtig asylansøgningsbehandling skulle have forrang for en sådan beskyttelse [57].

72. Det skal tilføjes, at adgangen til at anfægte anvendelsen af kriterierne i kapitel III ikke er ubegrænset. Det er eksempelvis ikke alle klager, der falder inden for anvendelsesområdet for artikel 27, stk. 1, hvad angår kontrollen af kriterierne i artikel 12 vedrørende opholdstilladelser og visa. Det forhold, at sådanne dokumenter kan være udstedt på grundlag af en fiktiv identitet eller misbrug af en anden persons identitet eller ved hjælp af forfalskede, falske eller ugyldige dokumenter, er således ikke til hinder for, at ansvaret pålægges den medlemsstat, der har udstedt dem [58].

73. Jeg mener derfor, at de intervenerende medlemsstater – når de taler om »åbne sluser« – overdriver konsekvenserne af at fortolke artikel 27, stk. 1, således, at bestemmelsen giver ret til ret til klage eller indbringelse for en domstol, der omfatter retslig prøvelse af anvendelsen af kriterierne i kapitel III.

74. For det tredje mener jeg ikke, at det med rette kan sidestilles med forum shopping, hvis en administrativ afgørelse indbringes for en domstol med henblik på retslig prøvelse. Retten til klage eller indbringelse for en domstol i henhold til artikel 27 beskytter efter min opfattelse den enkelte mod manglende eller fejlagtig bedømmelse af de relevante faktiske omstændigheder og mod urigtig fortolkning og anvendelse af den relevante ret. Inden for Den Europæiske Union, der bygger på retsstatsprincippet [59], er det naturligvis et legitimt formål.

75. Det bringer mig videre til den *tredje mulighed*.

56 — Jf. bestemmelserne i Dublin III-forordningens kapitel VI, der vedrører procedurer for overtagelse og tilbagetagelse af asylansøgere.

57 — Jf. dom Petrosian m.fl. (C-19/08, EU:C:2009:41, præmis 48).

58 — Jf. artikel 12, stk. 5.

59 — Jf. bl.a. dom van Gend & Loos (26/62, EU:C:1963:1, s. 13) vedrørende enkeltpersoners indsats for at beskytte deres rettigheder i henhold til EU-retten. Jf. ligeledes dom Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, præmis 60, og den deri nævnte retspraksis) med hensyn til retsstatsprincippet.

76. Jeg har allerede nævnt, at artikel 27, stk. 1, efter min mening skal fortolkes mindst lige så vidt, som det foreslås med den anden mulighed. I den foreliggende sag har Mehrdad Ghezelbash imidlertid ikke påberåbt sig nogen krænkelse af en specifik rettighed, der følger af Dublin III-forordningen, herunder rettighederne i artikel 4 og 5, og han har heller ikke påberåbt sig bestemmelserne om familiesammenføring i artikel 9-11. Han ønsker at anfægte de kompetente myndigheders anvendelse af kriterierne i kapitel III, som har resulteret i en afgørelse om overførsel, der i givet fald vil medføre, at han udsendes fra Nederlandene til Frankrig. *Hvis* – og kun hvis – hans udlægning af de faktiske omstændigheder med støtte i indicierne er korrekt, har han faktisk indgivet sin første ansøgning om international beskyttelse i Nederlandene, og så bør hans ansøgning behandles dér ifølge kriterierne i kapitel III. Hvis artikel 27, stk. 1, ikke fortolkes i overensstemmelse med den tredje mulighed, er der ingen mekanisme, som han kan benytte til at gøre sine synspunkter gældende og anfægte afgørelsen om overførsel.

77. Jeg forudsætter i min gennemgang af den tredje mulighed, at en afgørelse om overførsel potentielt kan berøre en asylansøgers interesser negativt. Der ville ellers ikke have været nogen grund til at indføre en ufravigelig ret til klage eller indbringelse i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1.

78. Kan en afgørelse om overførsel i andre tilfælde end dem, der kan henføres til den anden mulighed, potentielt berøre en asylansøgers interesser negativt?

79. Lad os antage, at en tredjelandsstatsborger, der allerede mistænkes for at være »politisk studenteraktivist« i sit hjemland, beslutter at fortsætte sine studier i udlandet. Han tager på et kort studieophold i medlemsstat A, hvor han hurtigt optages på et universitet, men det lykkes ikke for ham at skaffe de penge, der kræves for at videreføre uddannelsen. Han vender tilbage til sit hjemland, hvorefter han med støtte fra det akademiske netværk gør et nyt forsøg i medlemsstat B, hvor han tilbydes et treårigt postgraduat stipendium. Han har oprindeligt ingen reel grund til at ansøge om asyl i medlemsstat B. Han er under alle omstændigheder optaget af sine studier, får nye venner og finder sig til rette i det nye miljø i værtsmedlemsstaten. I mellemtiden forværres situationen i hans hjemland, og han bliver persona non grata på grund af sine erklærede politiske holdninger. Et år efter at han er begyndt på sin postgraduate uddannelse, beslutter han sig til at ansøge om asyl i medlemsstat B. De kompetente myndigheder anvender imidlertid kriterierne i kapitel III, og ud fra de dokumenterede oplysninger om hans korte ophold i medlemsstat A anmoder de den sidstnævnte medlemsstat om at overtage behandlingen af hans asylansøgning, hvilket den indvilger i. De træffer derfor en afgørelse om overførsel, som ophæver hans studentervisum, og som i givet fald medfører, at han udsendes fra medlemsstat B til medlemsstat A. Det vil efter min opfattelse være vanskeligt at udlede af de faktiske omstændigheder i dette eksempel, at denne afgørelse om overførsel ikke havde nogen negativ virkning for den asylansøgende studerende.

80. Jeg vil i denne forbindelse påpege, at det ikke er alle, der hælder til den anskuelse, at fastlæggelsen af den ansvarlige medlemsstat altid er neutral for ansøgerne [60]. Det gælder bl.a. for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter også »Menneskerettighedsdomstolen«) [61], som selvfølgelig har erkendt, at det ikke uden videre kan formodes, at en asylansøgers grundlæggende rettigheder vil blive respekteret i den medlemsstat, der primært er ansvarlig for hans ansøgning [62]. Domstolen har også truffet en række afgørelser, som ved analog anvendelse også antyder, at det kan være mere hensigtsmæssigt at tage hensyn til ansøgerens personlige forhold ved fastlæggelsen af den ansvarlige medlemsstat end at se bort fra virkningen for den pågældende person [63].

60 — Jf. bl.a. S. Morgades Gil, »The discretion of States in the Dublin III system for determining responsibility for examining applications for asylum: What remains of the sovereignty and humanitarian clauses after the interpretations of the ECtHR and CJEU?«, *International Journal of Refugee Law*, 2015, s. 433.

61 — Jf. bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sag 29217/12, Tarakhel mod Schweiz, *Report of Judgments and Decisions 2014.*

62 — Dom NS (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 81, 99 og 100).

63 — Jf. bl.a. domme K (C-245/11, EU:C:2012:685) og MA m.fl. (C-648/11, EU:C:2013:367); jf. også dom Cimade og GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594).

81. Det skal ganske enkelt afgøres, om det efter princippet om effektiv beskyttelse og/eller retten til forsvar må konkluderes, at en ansøger kan anfægte en afgørelse om overførsel i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, når der er grundlag at antage, at denne afgørelse om overførsel er baseret på urigtig anvendelse af kriterierne i kapitel III.

82. Domstolen har med hensyn til direktiv 2004/83 allerede fastslået, at iagttagelse af retten til forsvar udgør et grundlæggende princip i EU-retten [64]. Jeg mener, at det samme ved analogi må gælde for Dublin III-forordningen, som afgør, hvilken medlemsstat der skal anvende efterfølgeren til direktiv 2004/83, dvs. anerkendelsesdirektivet, på en konkret ansøgning. Retten til forsvar er desuden knæsat i chartrets artikel 47, hvorefter retten til forsvar og retten til en retfærdig rettergang skal sikres inden for rammerne af enhver retssag [65]. Domstolen har i sin praksis fastholdt betydningen af retten til at blive hørt og dens meget betydelige omfang i Unionens retsorden ved at fastslå, at denne ret bør finde anvendelse i enhver procedure, som kan udmunde i en bebyrdende afgørelse [66].

83. Adgangen til effektive retsmidler i chartrets artikel 47 svarer til de rettigheder, der sikres ved EMRK's artikel 13. Det følger af chartrets artikel 52, stk. 3, at Menneskerettighedsdomstolens praksis er relevant for fortolkningen af denne bestemmelses rækkevidde. Menneskerettighedsdomstolen har fastslået, at der skal være retsmidler til rådighed på nationalt niveau, som kan benyttes til at håndhæve de rettigheder og friheder, der sikres. Der skal foreligge et nationalt retsmiddel, som kan anvendes til at behandle indholdet af en rimeligt begrundet klage (»arguable complaint«) og sikre en passende oprejsning, og dette retsmiddel skal være effektivt såvel faktisk som retligt [67].

84. Disse argumenter taler efter min opfattelse for den tredje mulighed i forbindelse med fortolkningen af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1.

Den anmodende medlemsstats forpligtelser i forbindelse med de oplysninger, der fremlægges af asylansøgeren

85. Den forelæggende ret ønsker også oplyst, om der foreligger en ret til klage eller indbringelse for en domstol i henhold til artikel 27, stk. 1, i et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede, hvor den anmodede medlemsstat har accepteret at behandle en asylansøgning, men hvor ansøgeren, efter at denne medlemsstat har givet sin accept, fremlægger beviser, der kunne have været til hinder for denne accept, hvis den anmodende medlemsstat havde undersøgt dokumenterne eller forelagt materialet for myndighederne i den anmodede medlemsstat [68].

86. Nederlandene har anfægtet den forelæggende rets konklusioner om behandlingen af de beviser, som Mehrdad Ghezelbash fremlagde om sin hjemrejse til Iran fra Frankrig i 2013. Nederlandene har anført, at de nederlandske myndigheder faktiske undersøgte dokumenterne, men fandt, at de var uden bevisværdi, og derfor ikke forelagde dem for de franske myndigheder.

87. Det tilkommer for det første den nationale ret, der som den eneste kan fastslå de faktiske omstændigheder, at afgøre, om de beviser, som Mehrdad Ghezelbash havde fremlagt, blev undersøgt af de nederlandske myndigheder eller ej. Den nationale ret er også alene om at vurdere disse bevisers bevisværdi og relevans og vurdere, om de burde have påvirket afgørelsen om overførsel.

64 — Jf. dom M.M. (C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 81).

65 — Jf. dom M.M. (C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 82), hvori Domstolen også henviser til retten til en god forvaltning, der sikres ved chartrets artikel 41.

66 — Jf. dom M.M. (C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 85).

67 — Jf. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 6.6.2013, sag 2283/12, Mohammed mod Østrig, præmis 69 og 70.

68 — Jf. punkt 31 og 32 ovenfor.

88. For det andet må det materiale, som Mehrdad Ghezelbash fremlagde (og som jo omfattede en erklæring fra hans læge og dokumenter om et ejendomssalg i Iran), betragtes som indicier som omhandlet i liste B, punkt 9, i bilag II til gennemførelsesforordningen. Hvad kræves der for at sikre, at en asylansøger har adgang til effektive retsmidler i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1? Giver det grundlag for klage eller indbringelse for en domstol i henhold til denne bestemmelse, hvis dette materiale ikke blev undersøgt og/eller fremsendt til den anmodede medlemsstat?

89. Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, kræver, at det vurderes, om begrundelsen for den pågældende afgørelse er lovlig, og om afgørelsen er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuelt grundlag. Domstolsprøvelsen kan således ikke begrænses til en vurdering af sandsynligheden af den anførte begrundelse, men skal indebære en stillingtagen til, om der er belæg for disse grunde, eller i det mindste én af dem, som i sig selv er anset for at kunne begrunde nævnte afgørelse [69]. Overført på den foreliggende sag kræver det en kontrol af de faktiske omstændigheder vedrørende anvendelsen af de relevante kriterier i kapitel III, der dannede grundlag for afgørelsen om overførsel.

90. Det fremgår ikke af artikel 27, stk. 1, hvordan denne undersøgelse skal ske. Det tilkommer derfor den nationale domstol at føre tilsyn hermed i overensstemmelse med de nationale processuelle regler. Disse regler regulerer også prøvelsens intensitet og udfaldet – dvs. om det, når en klage tages til følge, resulterer i, at ansøgningen hjemvises til de kompetente nationale myndigheder til fornyet behandling, eller om afgørelsen træffes af domstolene selv, dog altid under overholdelse af effektivitetsprincippet [70].

91. Jeg må derfor konkludere, at Dublin III-forordningen bør fortolkes således, at en ansøger (under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen) kan anfægte en afgørelse om overførsel ved at klage over den eller indbringe den for en domstol i henhold til artikel 27, stk. 1, og anmode den nationale ret om at kontrollere, om kriterierne i kapitel III er blevet anvendt korrekt i det konkrete tilfælde. Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, kræver, at det vurderes, om begrundelsen for afgørelsen om overførsel var lovlig, og om afgørelsen var baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuelt grundlag. Undersøgelsen af, om kriterierne i kapitel III er blevet anvendt objektivt og retfærdigt i den konkrete sag, skal foretages i overensstemmelse med de nationale processuelle regler. Disse regler regulerer – under overholdelse af effektivitetsprincippet – også klagens eller retssagens intensitet og udfald.

Det andet og tredje det spørgsmål

92. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om asylansøgeren, hvis vedkommende ikke kan påberåbe sig kriterierne i kapitel III, kun kan indgive klage eller anlægge sag i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, såfremt de familiemæssige omstændigheder svarer til dem, der er beskrevet i denne forordnings artikel 7, eller om der kan være andre grunde hertil.

93. Hvis Domstolen ligesom jeg foretrækker den tredje mulighed, behøver den ikke at besvare det andet spørgsmål. Hvis Domstolen ønsker at anvende en mere snæver tilgang, følger det imidlertid af min gennemgang af den anden mulighed, som Domstolen er blevet præsenteret for [71], at en asylansøger efter min opfattelse kan indgive klage eller anlægge sag til prøvelse af en påstået krænkelse af enhver materiel eller processuel rettighed, der tillægges specifikt ved denne forordning, i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1. De eksempler, der er blevet fremlagt for Domstolen i den foreliggende sag, omfatter garantier for mindreårige (i artikel 6 og 8) og retten til

69 — Jf. analogt dom Kommissionen m.fl. mod Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 119).

70 — Jf. analogt dom Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, præmis 60).

71 — Jf. punkt 68-74 ovenfor.

familiesammenføring (i artikel 9-11). Jeg vil gerne understrege, at jeg ikke har foretaget en fuldstændig og indgående undersøgelse af Dublin III-forordningen, fordi jeg ikke finder det nødvendigt at besvare det andet spørgsmål. Jeg har heller ikke forsøgt at opstille en udtømmende liste over de rettigheder, hvis påståede krænkelse ifølge den anden mulighed vil kunne anfægtes i henhold til artikel 27, stk. 1.

94. Det følger af mit svar på det andet spørgsmål, at det ligeledes er ufornødent at tage stilling til det tredje spørgsmål. Det skal for en god ordens skyld tilføjes, at Mehrdad Ghezelbash tilsyneladende ikke har påberåbt sig nogen af de materielle eller processuelle rettigheder, der er fremført for Domstolen i forbindelse med den anden mulighed. Jeg mener derfor, at de indicier, som han har støttet sig på (og som jeg har gennemgået i punkt 85-90 ovenfor), kun er relevante i forhold til anvendelsen af kriterierne i kapitel III.

Forslag til afgørelse

95. Jeg mener på baggrund af det ovenfor anførte, at Domstolen bør besvare de spørgsmål, der er forelagt af Rechtbank Den Haag i 's-Hertogenbosch (Nederlandene), således:

— Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne bør fortolkes således, at en ansøger under omstændigheder som dem, der foreligger i hovedsagen, kan anfægte en afgørelse om overførsel ved at klage over den eller indbringe den for en domstol i henhold til artikel 27, stk. 1, og anmode den nationale ret om at kontrollere, om kriterierne i kapitel III er blevet anvendt korrekt i det konkrete tilfælde. Den effektive domstolsprøvelse, der er sikret ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, kræver, at det vurderes, om begrundelsen for afgørelsen om overførsel var lovlig, og om afgørelsen var baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuelt grundlag. Undersøgelsen af, om kriterierne i kapitel III er blevet anvendt objektivt og retfærdigt i den konkrete sag, skal foretages i overensstemmelse med de nationale processuelle regler. Disse regler regulerer – under overholdelse af effektivitetsprincippet – også klagens eller retssagens intensitet og udfald.

— Det er ufornødent at besvare det andet og det tredje spørgsmål.«