Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

13. november 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – forordning (EF) nr. 1560/2003 – afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – afgørelseskriterier og -procedurer – anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse af en asylansøger – negativt svar fra den anmodede medlemsstat – anmodning om fornyet behandling – artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1560/2003 – svarfrist – udløb – virkninger«

I de forenede sager C-47/17 og C-48/17,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag, Nederlandene) ved afgørelser af 23. og 26. januar 2017, indgået til Domstolen henholdsvis den 1. og den 3. februar 2017, i sagerne

X (sag C-47/17),

X (sag C-48/17)

mod

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, M. Vilaras og F. Biltgen samt dommerne E. Juhász, M. Ilešič (refererende dommer), J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen og S. Rodin,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. januar 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

– X (sag C-47/17) ved advocaat C.C. Westermann-Smit,

– X (sag C-48/17) ved advocaten D.G.J. Sanderink og A. Khalaf,

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og M.L. Noort, som befuldmægtigede,

* Processprog: nederlandsk.

– den tyske regering ved T. Henze og R. Kanitz, som befuldmægtigede,

– den ungarske regering ved M.M. Tátrai, M.Z. Fehér og G. Koós, som befuldmægtigede,

– Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon, R. Fadoju og C. Crane, som befuldmægtigede, bistået af barrister D. Blundell,

– den schweiziske regering ved E. Bichet, som befuldmægtiget,

– Europa-Kommissionen ved G. Wils og M. Condou-Durande, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. marts 2018,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 5, stk. 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2. september 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 2003, L 222, s. 3), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30. januar 2014 (EUT 2014, L 39, s. 1) (herefter »gennemførelsesforordningen«).

2 Anmodningerne er blevet indgivet i forbindelse med tvister mellem to asylansøgere og Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (statssekretær for sikkerheds- og justitsspørgsmål, Nederlandene, herefter »statssekretæren«).

Retsforskrifter

EU-retten

Eurodacforordningen

3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 603/2013 af 26. juni 2013 om oprettelse af »Eurodac« til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) nr. 604/2013 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 i en af medlemsstaterne af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011 om oprettelse af et europæisk agentur for den operationelle forvaltning af store it-systemer inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed (EUT 2013, L 180, s. 1, herefter »Eurodacforordningen«) fastsætter følgende i artikel 9:

»1. Medlemsstaterne optager omgående fingeraftryk af samtlige fingre af alle ansøgere om international beskyttelse, der er fyldt 14 år, og videregiver snarest muligt og senest 72 timer efter, at vedkommendes ansøgning om international beskyttelse som defineret i artikel 20, stk. 2, i forordning (EU) nr. 604/2013, er indgivet, disse […] til det centrale system.

[…]

3. De […] fingeraftryksoplysninger, som videregives af en medlemsstat, […] sammenlignes i det centrale system automatisk med de fingeraftryksoplysninger, der er videregivet af andre medlemsstater, og som allerede er lagret i det centrale system.

[…]

5. Det centrale system videregiver automatisk hittet eller det negative resultat af sammenligningen til oprindelsesmedlemsstaten. […]

[…]«

4 Eurodacforordningens artikel 14 fastsætter:

»1. Medlemsstaterne optager omgående fingeraftryk af samtlige fingre af alle tredjelandsstatsborgere eller statsløse, der er fyldt 14 år, og som pågribes af de kompetente kontrolmyndigheder i forbindelse med ulovlig passage af grænsen til den pågældende medlemsstat ad land-, sø- eller luftvejen efter at være kommet fra et tredjeland, og som ikke afvises, eller som fysisk forbliver på medlemsstaternes område uden at være varetægtsfængslet, indespærret eller på anden vis frihedsberøvet i hele tidsrummet mellem pågribelsen og udsendelsen på grundlag af afgørelsen om afvisning.

2. Den pågældende medlemsstat videregiver snarest muligt og senest 72 timer efter datoen for pågribelsen til det centrale system […] oplysninger vedrørende de i stk. 1 omhandlede tredjelandsstatsborgere eller statsløse, som ikke afvises[…]

[…]«

Dublin III-forordningen

5 Fjerde, femte, syvende og tolvte betragtning til 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«), har følgende ordlyd:

»(4) I konklusionerne fra [Det Europæiske Råds særlige møde i] Tammerfors [den 15. og 16. oktober 1999] 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.

[…]

(7) I Stockholmprogrammet gentog Det Europæiske Råd sit engagement i målet om senest i 2012 at oprette et fælles område for beskyttelse og solidaritet, jf. artikel 78 [TEUF], for personer, der er meddelt international beskyttelse. Det understregede desuden, at Dublinsystemet fortsat er

hovedhjørnestenen i opbygningen af det fælles europæiske asylsystem, da det klart fastlægger, hvem blandt medlemsstaterne der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse.

[…]

(12) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelsesstatus [(EUT 2013, L 180, s. 60)] bør ligeledes finde anvendelse, uden at dette berører bestemmelserne om de proceduremæssige garantier, der gives i denne forordning, med forbehold af begrænsningerne med hensyn til anvendelsen af nævnte direktiv.«

6 Det fremgår af Dublin III-forordningens artikel 2, litra d), at der i nævnte forordning ved »behandling af en ansøgning om international beskyttelse« forstås »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 direktiv 2013/32/EU og direktiv 2011/95/EU, bortset fra procedurerne til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig i henhold til bestemmelserne i denne forordning«.

7 Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, bestemmer:

»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 artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, 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.«

8 Dublin III-forordningens artikel 13, stk. 1, er sålydende:

»Påvises det på grundlag af beviser eller indicier, der er beskrevet i de to lister, der er omtalt i denne forordnings artikel 22, stk. 3, herunder de data, der er omhandlet i [Eurodacforordningen], at en ansøger ulovligt har passeret grænsen til en medlemsstat ad land-, sø- eller luftvejen, og at den pågældende er indrejst fra et tredjeland, er den medlemsstat, hvori vedkommende er indrejst ulovligt, ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse. Dette ansvar ophører 12 måneder efter den dato, hvor grænsen blev passeret ulovligt.«

9 Dublin III-forordningens artikel 17, stk. 1, fastsætter:

»Uanset artikel 3, stk. 1, kan enhver medlemsstat 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.

[…]«

10 Nævnte forordnings artikel 18 bestemmer:

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

a) på de betingelser, der er fastsat i artikel 21, 22 og 29, at overtage en ansøger, der har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat

b) på de betingelser, der er fastsat i artikel 23, 24, 25 og 29, at tilbagetage en ansøger, hvis ansøgning er under behandling, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat, eller som opholder sig på en anden medlemsstats område uden opholdstilladelse

[…]

2. I de tilfælde, der er omfattet af anvendelsesområdet for stk. 1, litra a) og b), skal den ansvarlige medlemsstat behandle eller afslutte behandlingen af den ansøgning om international beskyttelse, som ansøgeren har indgivet.

[…]«

11 Forordningens artikel 20, stk. 1 og 5, fastsætter:

»1. Proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, indledes, så snart en ansøgning om international beskyttelse indgives for første gang i en medlemsstat.

[…]

5. Den medlemsstat, som den første ansøgning om international beskyttelse er indgivet til, skal på de i artikel 23, 24, 25 og 29 fastsatte betingelser og med henblik på at afslutte proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, tilbagetage en ansøger, der opholder sig i en anden medlemsstat uden opholdstilladelse, eller som dér har indgivet en ny ansøgning om international beskyttelse efter at have trukket sin første ansøgning, som er indgivet i en anden medlemsstat, tilbage under proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig.

[…]«

12 Dublin III-forordningens artikel 21 bestemmer:

»1. 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, jf. artikel 20, stk. 2, anmode denne anden medlemsstat om at overtage ansøgeren.

I tilfælde af et hit med data registreret i Eurodac, jf. artikel 14 i [Eurodacforordningen], skal anmodningen uanset nærværende stykkes første afsnit sendes senest to måneder efter modtagelsen af hittet, jf. artikel 15, stk. 2, i nævnte forordning.

Fremsættes der ikke anmodning om overtagelse af en ansøger inden for de frister, der er fastsat i første og andet afsnit, påhviler ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse den medlemsstat, som ansøgningen er indgivet til.

2. Den anmodende medlemsstat kan anmode om et hurtigt svar i de tilfælde, hvor ansøgningen om international beskyttelse er indgivet som følge af afslag på indrejse eller ophold, anholdelse for ulovligt ophold, forkyndelse eller gennemførelse af en udsendelsesforanstaltning.

Anmodningen skal indeholde grundene til, at et hurtigt svar er nødvendigt, samt den ønskede frist for besvarelse. Fristen skal være på mindst en uge.

3. I de i stk. 1 og 2 omhandlede tilfælde skal anmodningen om en anden medlemsstats overtagelse ske ved hjælp af en standardformular, og der skal vedlægges de beviser eller indicier, der er beskrevet i de to lister, der er omtalt i artikel 22, stk. 3, og/eller andre relevante oplysninger fra ansøgerens erklæring, sådan at myndighederne i den anmodede medlemsstat kan kontrollere, om den er ansvarlig efter kriterierne i denne forordning.

Kommissionen vedtager ved gennemførelsesretsakter ensartede betingelser for udarbejdelse og indgivelse af anmodninger om overtagelse. […]«

13 Dublin III-forordningens artikel 22 fastsætter:

»1. Den anmodede medlemsstat foretager den nødvendige kontrol og skal tage stilling til anmodningen om overtagelse af ansøgeren senest to måneder efter modtagelsen af anmodningen.

[…]

3. Kommissionen udarbejder og reviderer med jævne mellemrum ved gennemførelsesretsakter to lister med angivelse af, hvilke beviselementer og indicier der er relevante[…]

[…]

6. Har den anmodende medlemsstat anmodet om et hurtigt svar, jf. bestemmelserne i artikel 21, stk. 2, gør den anmodede stat alt, hvad den kan, for at overholde tidsfristen. Kan det undtagelsesvis påvises, at behandlingen af en anmodning om overtagelse af en ansøger er særlig kompliceret, kan den anmodede medlemsstat svare efter den ønskede frist, men under alle omstændigheder inden for en måned. I sådanne tilfælde skal den anmodede medlemsstat inden for den oprindeligt ønskede tidsfrist meddele den anmodende medlemsstat, at den udsætter sit svar.

7. Er der ikke givet svar på anmodningen om overtagelse ved udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i stk. 1, og på én måned, der er fastsat i stk. 6, anses den for at være accepteret og medfører en pligt til at overtage den pågældende person, herunder en pligt til at træffe passende foranstaltninger med henblik på ankomsten.«

14 Dublin III-forordningens artikel 23 bestemmer:

»1. Når en medlemsstat, hvor en person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra b), c) eller d), har indgivet en ny ansøgning om international beskyttelse, mener, at en anden medlemsstat er ansvarlig i henhold til artikel 20, stk. 5, og artikel 18, stk. 1, litra b), c) eller d), kan den anmode den anden medlemsstat om at tilbagetage den pågældende.

2. En anmodning om tilbagetagelse fremsættes så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder inden for to måneder efter modtagelsen af hittet i Eurodac i overensstemmelse med artikel 9, stk. 5, i [Eurodacforordningen].

Er anmodningen om tilbagetagelse baseret på andre beviser end oplysninger fra Eurodacsystemet, sendes den til den anmodede medlemsstat senest tre måneder fra datoen for indgivelsen af ansøgningen om international beskyttelse, jf. artikel 20, stk. 2.

3. Når anmodningen om tilbagetagelse ikke fremsættes inden for de frister, som er fastsat i stk. 2, påhviler ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse den medlemsstat, som den nye ansøgning er indgivet til.

4. En anmodning om tilbagetagelse skal fremsættes ved brug af en standardformular og skal omfatte beviser eller indicier, jf. beskrivelsen i de to lister nævnt i artikel 22, stk. 3, og/eller relevante elementer fra den pågældendes erklæringer, der gør det muligt for myndighederne i den anmodede medlemsstat at kontrollere, om den er ansvarlig på grundlag af kriterierne i denne forordning.

Kommissionen vedtager ved gennemførelsesretsakter ensartede betingelser for udarbejdelse og indgivelse af anmodninger om tilbagetagelse. […]«

15 Dublin III-forordningens artikel 25 har følgende ordlyd:

»1. Den anmodede medlemsstat foretager den nødvendige kontrol og tager stilling til anmodningen om tilbagetagelse af den pågældende så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder senest en måned efter den dato, hvor den modtog anmodningen. Når anmodningen bygger på oplysninger fra Eurodacsystemet, sættes tidsfristen til to uger.

2. Hvis der ikke er givet svar på anmodningen om tilbagetagelse ved udløbet af den frist på en måned eller to uger, der er fastsat i stk. 1, anses den for at være accepteret, hvilket medfører en pligt til at tilbagetage den pågældende, herunder til at træffe passende foranstaltninger med henblik på ankomsten.«

16 Dublin III-forordningens artikel 29 fastsætter:

»1. Overførslen af ansøgeren […] 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 […]

[…]

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. Denne tidsfrist kan forlænges til højst et år, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst 18 måneder, hvis den pågældende forsvinder.

[…]«

17 I henhold til den sammenligningstabel, der er indeholdt i bilag II til Dublin III-forordningen, svarer artikel 18 og artikel 20, stk. 1, litra b), i 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, herefter »Dublin II-forordningen«), som er blevet ophævet ved og erstattet af Dublin III-forordningen, henholdsvis til artikel 22 og artikel 25, stk. 1, i sidstnævnte forordning.

Gennemførelsesforordningen

18 Det fremgår af præamblen til gennemførelsesforordningen, at denne er blevet udstedt »under henvisning til [Dublin III-forordningen], særlig artikel 15, stk. 5, artikel 17, stk. 3, artikel 18, stk. 3, artikel 19, stk. 3 og 5, artikel 20, stk. 1, 3 og 4, og artikel 22, stk. 2«.

19 Gennemførelsesforordningens artikel 5 bestemmer:

»1. Når den anmodede medlemsstat efter kontrol ikke mener, at det på grundlag af de foreliggende oplysninger kan fastslås, at den er ansvarlig, skal det negative svar, som den sender til den anmodende medlemsstat, begrundes fuldt ud, og der skal gives detaljerede oplysninger om grundene til afslaget.

2. Når den anmodende medlemsstat mener, at det afslag, den har modtaget, hviler på en fejlagtig bedømmelse, eller når den har yderligere beviser at fremføre, kan den anmode om en fornyet behandling af anmodningen. Denne mulighed skal udnyttes inden for tre uger efter modtagelsen af det negative svar. Den anmodede medlemsstat bestræber sig på at svare inden for to uger. Under alle omstændigheder genåbner denne yderligere procedure ikke de frister, der er fastsat i artikel 18, stk. 1 og 6, og i artikel 20, stk. 1, litra b), i [Dublin II-forordningen].«

20 Bilag X til gennemførelsesforordningen indeholder i del A oplysninger om Dublin III-forordningen for ansøgere om international beskyttelse. Under overskriften »Hvor længe tager det at afgøre, hvilket land der skal behandle min ansøgning? Hvor længe varer det, før min ansøgning behandles?« anføres det bl.a., at »[h]ele [den i Dublin III-forordningen fastsatte procedures] varighed, indtil De er overført til dette land, kan under normale omstændigheder vare op til 11 måneder. Deres asylansøgning vil derefter blive behandlet i det land, der har ansvaret. Der kan gælde en anden tidsramme, hvis De skjuler Dem fra myndighederne, hvis De fængsles eller frihedsberøves, eller hvis De klager over en afgørelse om overførsel«. I bilagets del B, der indeholder oplysninger om denne procedure til ansøgere om international beskyttelse, som er omfattet af den nævnte procedure, er der i denne henseende gjort nærmere rede for de frister, som er fastsat med hensyn til indgivelse af en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse og med hensyn til besvarelse af en sådan anmodning samt overførsel af den berørte person.

Nederlandsk ret

Den almindelige forvaltningslov

21 Artikel 4:17, stk. 1, i Algemene wet bestuursrecht (den almindelige forvaltningslov) fastsætter, at såfremt der ikke rettidigt træffes afgørelse vedrørende en ansøgning, skal forvaltningsmyndigheden betale en tvangsbøde til ansøgeren for hver dags forsinkelse, dog højst 42 dage. Lovens artikel 4:17, stk. 2, bestemmer, at tvangsbøden er på 20 EUR pr. dag de første 14 dage, 30 EUR pr. dag i de påfølgende 14 dage og i de øvrige dage 40 EUR pr. dag. Det fremgår af lovens artikel 4:17, stk. 3, at den første dag, hvor der skal erlægges en tvangsbøde, er den dato, på hvilken der er forløbet to uger efter den dato, hvor fristen for at træffe afgørelse er udløbet, og forvaltningsmyndigheden har modtaget et skriftligt påkrav fra ansøgeren. Samme lovs artikel 4:17, stk. 5, bestemmer, at sagsanlæg vedrørende den manglende rettidige afgørelse ikke har opsættende virkning. I medfør af artikel 4:17, stk. 6, litra c), i den almindelige forvaltningslov skal der ikke betales en tvangsbøde, såfremt det er åbenbart, at ansøgningen skal afvises, eller ansøgningen er åbenbart ugrundet.

22 Nævnte lovs artikel 6:2, litra b), bestemmer:

»I forhold til anvendelsen af retsbestemmelser om klage og søgsmål sidestilles en undladelse af at træffe afgørelse rettidigt med en afgørelse.«

23 Samme lovs artikel 6:12, stk. 2, fastsætter:

»Der kan indgives stævning, når forvaltningsmyndigheden ikke rettidigt har truffet en afgørelse, og der er forløbet to uger efter den dato, på hvilken den pågældende har meddelt forvaltningsmyndigheden, at den med urette ikke har truffet afgørelse.«

24 Den almindelige forvaltningslovs artikel 8:55b, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Såfremt påstanden vedrører en ikke rettidigt truffet afgørelse, træffer den forvaltningsret, hvortil stævning er indgivet, afgørelse efter nærværende lovs artikel 8:54 inden otte uger efter stævningens indgivelse, og når betingelserne i nævnte lovs artikel 6:5 er opfyldt, medmindre retten finder det nødvendigt med en undersøgelse i retsmødet.«

25 Den almindelige forvaltningslovs artikel 8:55c fastsætter:

»Forvaltningsretten kan desuden, såfremt den giver sagsøgeren medhold, på anmodning fastsætte størrelsen af tvangsbøden.«

26 I henhold til den nævnte lovs artikel 8:55d, stk. 1, kan forvaltningsretten, såfremt sagsøgeren gives medhold, og afgørelsen endnu ikke er blevet meddelt, bestemme, at forvaltningsmyndigheden inden to uger efter den dato, på hvilken retsafgørelsen er forkyndt, skal meddele en afgørelse. I henhold til nævnte artikels stk. 2 fastsætter forvaltningsretten i sin afgørelse en ny tvangsbøde for hver dag, forvaltningsmyndigheden undlader at efterkomme afgørelsen.

Udlændingeloven

27 Artikel 30, stk. 1, i Vreemdelingenwet 2000 (udlændingeloven af 2000) fastsætter i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »udlændingeloven«), at en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl ikke behandles, hvis det af Dublin III-forordningen følger, at en anden medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen.

28 Udlændingelovens artikel 42, stk. 1, bestemmer, at der senest seks måneder efter modtagelse af en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl skal træffes afgørelse.

29 Nævnte lovs artikel 42, stk. 4, bestemmer, at den frist, som er omhandlet i nævnte artikels stk. 1, kan forlænges med højst ni måneder, såfremt

»a. de faktiske og/eller retlige forhold er komplekse

b. et stort antal udlændinge indgiver ansøgning på samme tid, hvilket i praksis gør det meget vanskeligt at afslutte proceduren inden for seksmånedersfristen

c. forsinkelsen med ansøgningens behandling skyldes udlændingens forhold.«

30 Det fremgår af udlændingelovens artikel 42, stk. 6, at såfremt det i forbindelse med en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl skal undersøges, om ansøgningen på grund af lovens artikel 30 ikke må behandles, begynder den i artiklens stk. 1 omhandlede frist først at løbe fra det tidspunkt, hvor det i henhold til Dublin III-forordningen er fastslået, at Kongeriget Nederlandene er ansvarligt for ansøgningens behandling.

Tvisterne i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-47/17

31 Den 24. januar 2016 indgav sagsøgeren i hovedsagen, der er syrisk statsborger, i Nederlandene en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl til statssekretæren.

32 Den samme dag fik statssekretæren, ved søgning i Eurodacdatabasen, et hit, der viste, at den nævnte sagsøger den 22. januar 2016 havde indgivet en ansøgning om international beskyttelse i Tyskland, hvilket imidlertid er bestridt af den berørte.

33 Den 24. marts 2016 sendte statssekretæren en anmodning om tilbagetagelse af sagsøgeren i hovedsagen til de tyske myndigheder på grundlag af Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b).

34 Ved skrivelse af 7. april 2016 afslog de tyske myndigheder anmodningen om tilbagetagelse. Det fremgår af denne skrivelse, at de tyske myndigheder havde anført, at de på daværende tidspunkt svarede med et afslag for at overholde den i Dublin III-forordningens artikel 25, stk. 1, fastsatte svarfrist, idet svaret krævede en mere udførlig undersøgelse i Tyskland, som de nederlandske myndigheder ville blive informeret om uden først at skulle anmode herom.

35 Den 14. april 2016 sendte statssekretæren en anmodning om fornyet behandling til de tyske myndigheder, som disse imidlertid ikke besvarede.

36 Ved skrivelse af 29. august 2016 anmodede sagsøgeren i hovedsagen statssekretæren om at behandle hans ansøgning og betragte de tyske myndigheders afslag af 7. april 2016 som et endeligt afslag. Statssekretæren tog ikke materiel stilling til denne anmodning.

37 Den 17. november 2016 anlagde sagsøgeren i hovedsagen sag ved den forelæggende ret, idet han gjorde gældende, at der ikke rettidigt var truffet afgørelse om hans ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl, og nedlagde for denne ret påstand om, at statssekretæren blev pålagt at betale en tvangsbøde fra det tidspunkt, hvor denne skulle have truffet en afgørelse, samt blev pålagt at træffe en afgørelse inden for en af den nævnte ret fastsat frist med fastsættelse af yderligere en tvangsbøde på 100 EUR for hver dags forsinkelse.

38 Den 22. december 2016 meddelte statssekretæren den forelæggende ret, at statssekretæren den 14. december 2016 havde trukket den anmodning om tilbagetagelse, som var blevet sendt til de tyske myndigheder, tilbage, og at sagsøgeren i hovedsagens asylansøgning nu ville blive behandlet efter Nederlandse Algemene Asielprocedure (den almindelige nederlandske asylprocedure).

39 Parterne i hovedsagen er uenige om, hvorvidt den frist, som statssekretæren havde til at træffe afgørelse om sagsøgeren i hovedsagens ansøgning af 24. januar 2016 om en tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl, i mellemtiden var udløbet.

40 I denne henseende har sagsøgeren i hovedsagen bl.a. gjort gældende, at det efter udløbet af de i Dublin III-forordningen fastsatte frister for tilbagetagelsesproceduren skal være blevet afgjort, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse. I tilfælde af et rettidigt negativt svar fra den anmodede medlemsstat på anmodningen om tilbagetagelse er det den anmodende medlemsstat, der fra dette tidspunkt er ansvarlig. Fristen på seks måneder for at tage stilling til asylansøgningen starter derfor på dette tidspunkt. Da de tyske myndigheder afslog tilbagetagelsesanmodningen den 7. april 2016, har Kongeriget Nederlandene fra denne dato været ansvarlig for behandlingen af sagsøgeren i hovedsagens asylansøgning, hvorved den fastsatte frist for at tage stilling til denne ansøgning udløb den 7. oktober 2016.

41 Ifølge statssekretæren begyndte fristen for at tage stilling til den nævnte ansøgning derimod først at løbe den 14. december 2016, hvor Kongeriget Nederlandene erklærede sig ansvarlig for behandlingen heraf.

42 På denne baggrund har Rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag, Nederlandene) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal den anmodede medlemsstat, henset til formålet med samt indholdet og omfanget af [Dublin III-forordningen] og [direktiv 2013/32], reagere inden to uger efter modtagelse af anmodningen om fornyet behandling som omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, er det da den frist på højst en måned, der er omhandlet i artikel 20, stk. 1, litra b), i [Dublin II-forordningen] (nu artikel 25, stk. 1, i [Dublin III-forordningen]), der gælder, når henses til gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, sidste punktum?

3) Såfremt det første og det andet spørgsmål besvares benægtende, har den anmodede medlemsstat da på grundlag af ordet »bestræber« i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, en rimelig frist til at reagere på anmodningen om fornyet behandling?

4) Såfremt der faktisk er tale om en rimelig frist, inden for hvilken den anmodede medlemsstat i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, skal reagere på anmodningen om fornyet behandling, er der da stadig tale om en rimelig frist, når der som i den foreliggende sag er forløbet lidt over seks måneder? Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, hvad forstås der da ved en rimelig frist?

5) Hvilke konsekvenser har det, såfremt den anmodede medlemsstat ikke inden for to uger, en måned eller en rimelig frist reagerer på anmodningen om fornyet behandling? Er den anmodende medlemsstat da ansvarlig for den materielle behandling af udlændingens asylansøgning, eller er det den anmodede medlemsstat, som er ansvarlig?

6) Såfremt der må gås ud fra, at den anmodede medlemsstat bliver ansvarlig for den materielle behandling af asylansøgningen, fordi den ikke har reageret rettidigt på anmodningen om fornyet behandling som omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, inden for hvilken frist skal den anmodende medlemsstat, i dette tilfælde sagsøgte, [da] gøre udlændingen bekendt hermed?«

Sag C-48/17

43 Sagsøgeren i hovedsagen, der er eritreisk statsborger, indgav den 22. september 2015 i Nederlandene en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl til statssekretæren. Ifølge Eurodacdatabasen havde han allerede den 9. juni 2015 indgivet en ansøgning om international beskyttelse i Schweiz. Det fremgår endvidere af de for Domstolen fremlagte sagsakter, at sagsøgeren i hovedsagen i slutningen af maj 2015 via Middelhavet kom til Italien, hvor hans fingeraftryk imidlertid ikke synes at være blevet taget, og hvor han ikke synes at have indgivet en ansøgning om international beskyttelse.

44 Den 20. november 2015 sendte statssekretæren en anmodning til de schweiziske myndigheder om at tilbagetage sagsøgeren i hovedsagen i henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b).

45 Den 25. november 2015 gav de schweiziske myndigheder afslag på denne anmodning med den begrundelse, at disse myndigheder inden for rammerne af proceduren til afgørelse af den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen af den ansøgning om international beskyttelse, som sagsøgeren havde indgivet i Schweiz, havde sendt en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse til de italienske myndigheder, som ikke var blevet besvaret, således at Den Italienske Republik fra den 1. september 2015 var blevet ansvarlig for behandlingen af ansøgningen.

46 Den 27. november 2015 sendte statssekretæren en anmodning til de italienske myndigheder om tilbagetagelse af sagsøgeren i hovedsagen.

47 Den 30. november 2015 gav de italienske myndigheder afslag på denne anmodning.

48 Den 1. december 2015 sendte statssekretæren en anmodning til de italienske myndigheder om fornyet behandling, og den 18. januar 2016 sendte statssekretæren en påmindelseskrivelse til disse myndigheder.

49 Den 26. januar 2016 accepterede de italienske myndigheder den nævnte anmodning.

50 Ved afgørelse af 19. april 2016 afslog statssekretæren at behandle den af sagsøgeren i hovedsagen indgivne ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl med den begrundelse, at Den Italienske Republik var ansvarlig for behandlingen af ansøgningen.

51 Sagsøgeren i hovedsagen anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved den forelæggende ret. Desuden anmodede han dommeren i sager om foreløbige forholdsregler om ved en foreløbig forholdsregel at nedlægge forbud mod, at statssekretæren udviste ham inden udløbet af en frist på fire uger fra den dato, hvor den forelæggende ret ville træffe afgørelse i sagen. Dommeren i sager om foreløbige forholdsregler tog ved kendelse af 30. juni 2016 anmodningen om foreløbige forholdsregler til følge.

52 Parterne i hovedsagen er bl.a. uenige om, hvorvidt sagsøgte blev ansvarlig eller ej for behandlingen af den af sagsøgeren i hovedsagen indgivne ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse på baggrund af asyl som følge af, at de italienske myndigheder, efter at de først havde afslået statssekretærens anmodning om tilbagetagelse, ikke besvarede anmodningen om fornyet behandling inden for den fastsatte frist.

53 På denne baggrund har Rechtbank Den Haag (retten i første instans i Haag) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen seks præjudicielle spørgsmål, der i det væsentlige er identiske med dem, som er blevet forelagt i sag C-47/17, idet det dog bemærkes dels, at den frist, der er nævnt i det fjerde spørgsmål, er blevet tilpasset den i sag C-48/17 omhandlede situation ved en henvisning til en frist på syv og en halv uger, dels, at det femte spørgsmål i sidstnævnte sag for det andet kun nævner den situation, hvor en frist på to uger eller en rimelig frist overskrides.

Retsforhandlingerne for Domstolen

54 Ved beslutning truffet af Domstolens præsident den 13. februar 2017 er sagerne C-47/17 og C-48/17 blevet forenet med henblik på den skriftlige og den mundtlige forhandling samt dommen.

55 I sin anmodning om præjudiciel afgørelse i sag C-47/17 anmodede den forelæggende ret om, at der blev anvendt en fremskyndet procedure i henhold til artikel 105, stk. 1, i Domstolens procesreglement. Denne anmodning blev forkastet ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 15. marts 2017, X (C-47/17 og C-48/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:224). Selv om det i første omgang ikke desto mindre blev besluttet, at nærværende sager skulle behandles forud for andre sager som følge af situationen for sagsøgeren i hovedsagen i sag C-47/17, meddelte sidstnævnte imidlertid Domstolen i sit skriftlige indlæg, at de nederlandske myndigheder efter indgivelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse har truffet en begunstigende afgørelse på hans asylansøgning, således at tvisten i hovedsagen nu alene vedrører økonomisk kompensation for den omstændighed, at der ikke blev truffet afgørelse om denne ansøgning inden for fristerne. Da en behandling forud for andre sager ikke længere kunne begrundes under sådanne omstændigheder, blev det besluttet at afslutte den og behandle sagen efter den almindelige procedure.

Om de præjudicielle spørgsmål

56 Med sine spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, skal fortolkes således, at det inden for rammerne af proceduren til afgørelse af den medlemsstat, der har kompetence til at behandle en ansøgning om international beskyttelse, kræves af en medlemsstat, for hvilken der er indgivet en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse i medfør af Dublin III-forordningens artikel 21 eller 23, som har givet et negativt svar herpå inden for de i forordningens artikel 22 eller 25 fastsatte frister, og for hvilken der efterfølgende er blevet indgivet en anmodning om fornyet behandling i medfør af nævnte artikel 5, stk. 2, at denne besvarer sidstnævnte anmodning inden for en bestemt frist. Den forelæggende ret ønsker i givet fald oplysninger om denne frist og om virkningerne af, at den anmodede medlemsstat ikke svarer på den anmodende medlemsstats anmodning om fornyet behandling inden for den nævnte frist.

57 I denne henseende bemærkes, at procedurerne for overtagelse og tilbagetagelse nødvendigvis skal gennemføres i overensstemmelse med de bestemmelser, der er fastsat i bl.a. Dublin III-forordningens kapitel VI, og at de særligt skal gennemføres under overholdelse af en række ufravigelige frister (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, præmis 49 og 50, og af 25.1.2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, præmis 60).

58 Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, bestemmer således, at anmodningen om overtagelse skal fremsættes snarest muligt og under alle omstændigheder inden for en frist på tre måneder, efter at ansøgningen om international beskyttelse er indgivet. I tilfælde af et hit med data registreret i Eurodac i medfør af Eurodacforordningens artikel 14 skal anmodningen uanset denne første frist fremsættes senest to måneder efter modtagelsen af dette hit.

59 På tilsvarende vis fastsætter Dublin III-forordningens artikel 23, stk. 2, at en anmodning om tilbagetagelse skal fremsættes så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder inden for to måneder efter modtagelsen af hittet i Eurodac i overensstemmelse med Eurodacforordningens artikel 9, stk. 5. Er denne anmodning baseret på andre beviser end oplysninger fra Eurodacsystemet, sendes den til den anmodede medlemsstat senest tre måneder fra datoen for indgivelsen af ansøgningen om international beskyttelse, jf. Dublin III-forordningens artikel 20, stk. 2.

60 Det skal i denne henseende bemærkes, at EU-lovgiver har fastlagt virkningerne af udløbet af disse frister ved i Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, tredje afsnit, og i denne forordnings artikel 23, stk. 3, at præcisere, at hvis de nævnte anmodninger ikke fremsættes inden for disse frister, påhviler ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse den anmodende medlemsstat.

61 Endvidere har EU-lovgiver ligeledes indført sådanne ufravigelige frister og virkninger af udløbet heraf for så vidt angår besvarelsen af en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse.

62 Hvad for det første angår besvarelsen af en anmodning om overtagelse fastsætter Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 1, således, at den anmodede medlemsstat skal foretage den nødvendige kontrol og tage stilling til anmodningen senest to måneder efter modtagelsen heraf.

63 I medfør af Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 6, skal den anmodede medlemsstat, såfremt den anmodende medlemsstat har anmodet om et hurtigt svar, jf. bestemmelserne i denne forordnings artikel 21, stk. 2, gøre alt, hvad den kan, for at overholde tidsfristen, som er på mindst én uge. Kan det undtagelsesvis påvises, at behandlingen af en anmodning om overtagelse af en ansøger er særlig kompliceret, kan den anmodede medlemsstat svare efter den ønskede frist, men under alle omstændigheder inden for en måned. I sådanne tilfælde skal den anmodede medlemsstat inden for den oprindeligt ønskede tidsfrist meddele den anmodende medlemsstat, at den udsætter sit svar.

64 Det fremgår af Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 7, at hvis der ikke er givet svar ved udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i artiklens stk. 1, og på én måned, der er fastsat i artiklens stk. 6, anses den for at være accepteret og medfører en pligt til at overtage den pågældende person, herunder en pligt til at træffe passende foranstaltninger med henblik på ankomsten.

65 Hvad for det andet angår besvarelsen af en anmodning om tilbagetagelse bestemmer Dublin III-forordningens artikel 25, stk. 1, at den anmodede medlemsstat skal foretage den nødvendige kontrol og tage stilling til anmodningen så hurtigt som muligt og under alle omstændigheder senest en måned efter den dato, hvor den modtog anmodningen. Når anmodningen bygger på oplysninger fra Eurodacsystemet, sættes tidsfristen til to uger.

66 I henhold til Dublin III-forordningens artikel 25, stk. 2, skal anmodningen om tilbagetagelse, hvis der ikke er givet svar herpå ved udløbet af den frist på en måned eller to uger, der er fastsat i artiklens stk. 1, anses for at være accepteret, hvilket medfører en pligt til at tilbagetage den pågældende, herunder til at træffe passende foranstaltninger med henblik på ankomsten.

67 Hvad angår de virkninger, som Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 7, og artikel 25, stk. 2, knytter til den omstændighed, at en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse ikke er blevet besvaret ved udløbet af de ufravigelige frister, der er fastsat i forordningens artikel 22, stk. 1 og 6, og artikel 25, stk. 1, skal det bemærkes, at disse virkninger ikke kan omgås ved at sende et rent formelt svar til den anmodende medlemsstat. Det følger nemlig utvetydigt af nævnte artikel 22, stk. 1, og nævnte artikel 25, stk. 1, at den anmodede medlemsstat under iagttagelse af disse ufravigelige frister skal foretage den fulde nødvendige kontrol for at kunne tage stilling til anmodningen om overtagelse eller tilbagetagelse. Gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 1, præciserer i øvrigt, at et negativt svar på en sådan anmodning skal begrundes fuldt ud, og at der skal gives detaljerede oplysninger om grundene til afslaget.

68 Det fremgår imidlertid af Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, at hvis overførslen ikke finder sted inden for fristen på seks måneder, fritages den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat. Denne tidsfrist kan forlænges til højst et år, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst atten måneder, hvis den pågældende forsvinder.

69 Det følger af de bestemmelser, hvortil der henvises i nærværende doms præmis 58-68, at EU-lovgiver herved har reguleret procedurerne for overtagelse og tilbagetagelse ved hjælp af en række ufravigelige frister, der på afgørende vis bidrager til opfyldelsen af det i femte betragtning til Dublin III-forordningen omhandlede formål om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse ved at sikre, at disse procedurer iværksættes uden unødig forsinkelse (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, præmis 53 og 54, af 25.10.2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, præmis 31, og af 25.1.2018, Hasan, C-360/16, EU:C:2018:35, præmis 62).

70 Denne række ufravigelige frister vidner om den særlige betydning, som EU-lovgiver har tillagt en hurtig afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, og om den omstændighed, at nævnte lovgiver, henset til målet om at sikre en effektiv adgang til procedurerne om meddelelse af international beskyttelse og om ikke at bringe en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse i fare, finder det vigtigt, at sådanne ansøgninger i givet fald behandles af en anden medlemsstat end den, der er udpeget som ansvarlig i medfør af de kriterier, som er fastsat i forordningens kapitel III.

71 Det er under hensyntagen til disse betragtninger, at der skal foretages en bedømmelse af de præjudicielle spørgsmål, som omformuleret i nærværende doms præmis 56, vedrørende de frister, der finder anvendelse på den i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, fastsatte procedure for fornyet behandling.

72 Det fremgår af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, at den anmodende medlemsstat, når den mener, at det afslag på overtagelse eller tilbagetagelse af ansøgeren, den har modtaget fra den anmodede medlemsstat, hviler på en fejlagtig bedømmelse, eller når den har yderligere beviser at fremføre, kan anmode sidstnævnte medlemsstat om en fornyet behandling af anmodningen med henblik på en sådan overtagelse eller tilbagetagelse. Denne mulighed skal udnyttes inden for tre uger efter modtagelsen af det negative svar fra den anmodede medlemsstat. Sidstnævnte skal derefter bestræbe sig på at svare inden for to uger. Under alle omstændigheder genåbner denne yderligere procedure ikke de frister, der er fastsat i Dublin II-forordningens artikel 18, stk. 1 og 6, og artikel 20, stk. 1, litra b), som svarer til dem, der nu er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 1 og 6, og artikel 25, stk. 1.

73 Det skal bemærkes, at det fremgår af selve ordlyden af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, at den mulighed, som den anmodende medlemsstat har for at anmode den anmodede medlemsstat om fornyet behandling, efter at sidstnævnte har nægtet at imødekomme en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse, udgør en »yderligere procedure«. Denne bestemmelse skal, for så vidt som gennemførelsesforordningen i henhold til første betragtning hertil har til formål at sikre en effektiv gennemførelse af Dublin II-forordningen, der er blevet ophævet ved og erstattet af Dublin III-forordningen, undergives en fortolkning, som stemmer overens med sidstnævnte forordnings bestemmelser og med de med denne forordning forfulgte mål.

74 Gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, skal derfor fortolkes således, at varigheden af den yderligere procedure for fornyet behandling, der er en fakultativ procedure, skal begrænses strengt og på forudsigelig vis, idet dette skal ske såvel af hensyn til samtlige berørte parters retssikkerhed som med henblik på dels at sikre procedurens forenelighed med den præcise tidsramme, der er indført ved Dublin III-forordningen, dels ikke at besværliggøre det med denne forordning forfulgte mål om hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse. En procedure for fornyet behandling, der er af ubestemt varighed med den følge, at spørgsmålet om, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, udsættes, og med den følge, at behandlingen af en sådan ansøgning dermed i væsentlig, eller endog potentielt ubegrænset, grad forsinkes, er uforenelig med dette mål om hurtig behandling.

75 Det nævnte mål, der ligeledes ligger til grund for gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, kommer ifølge selve ordlyden af denne bestemmelse til udtryk gennem en streng tidsmæssig ramme ved hjælp af indførelsen af en frist på tre uger, som den anmodende medlemsstat indrømmes til at sende en anmodning om fornyet behandling til den anmodede medlemsstat, og en frist på to uger for sidstnævntes eventuelle besvarelse af anmodningen.

76 For det første følger det således utvetydigt af ordlyden af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, andet punktum, at den mulighed, som nævnte artikel 5, stk. 2, indrømmer den anmodende medlemsstat for at anmode den anmodede medlemsstat om en fornyet behandling af dens anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse, skal udnyttes inden for tre uger efter modtagelsen af sidstnævntes negative svar. Det følger heraf, at den anmodende medlemsstat fortaber denne mulighed efter udløbet af denne ufravigelige frist.

77 Hvad for andet angår den frist, som den anmodede medlemsstat råder over med henblik på at besvare en anmodning om fornyet behandling, fastsætter gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, tredje punktum, at denne stat skal bestræbe sig på at svare inden for to uger. Bestemmelsen sigter mod at tilskynde den anmodede medlemsstat til at samarbejde loyalt med den anmodende medlemsstat ved inden for den i bestemmelsen fastsatte frist at foretage en fornyet behandling af sidstnævntes anmodning med henblik på en overtagelse eller tilbagetagelse af den berørte person, men den har ikke til formål at indføre en retlig pligt til at besvare en sådan anmodning om fornyet behandling, hvis manglende opfyldelse indebærer, at ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse overføres til den anmodede medlemsstat.

78 Denne konstatering bekræftes af den omstændighed, at gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, i modsætning til Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 7, og artikel 25, stk. 2, ikke fastsætter, at et manglende svar inden udløbet af fristen på to uger svarer til en accept af anmodningen og medfører en pligt til at overtage eller tilbagetage den pågældende person.

79 Sådanne virkninger kan heller ikke knyttes til den anmodede medlemsstats manglende besvarelse af den anmodende medlemsstats anmodning om fornyet behandling inden for den frist på højst en måned, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 25, stk. 1, og hvortil den forelæggende ret henviser i det andet spørgsmål i begge sager. Foruden at en sådan fortolkning ville være i strid med selve ordlyden af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, fastsætter denne bestemmelses sidste punktum nemlig udtrykkeligt, at denne yderligere procedure for fornyet behandling ikke genåbner de frister, som den anmodede medlemsstat i medfør af Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 1 og 6, og artikel 25, stk. 1, råder over med henblik på at besvare en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse, hvilke frister pr. definition er blevet iagttaget i den situation, hvor den anmodende medlemsstat anmoder om fornyet behandling.

80 Det følger således af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, at for så vidt som den anmodede medlemsstat efter at have foretaget den nødvendige kontrol har givet et negativt svar på en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse inden for de frister, der er fastsat med henblik herpå i Dublin III-forordningen, kan den yderligere procedure for fornyet behandling ikke udløse de i sidstnævnte forordnings artikel 22, stk. 7, og artikel 25, stk. 2, fastsatte virkninger.

81 Hvad for det tredje angår spørgsmålet om, hvilken retlig rækkevidde den i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, tredje punktum, fastsatte frist på to uger i givet fald har, og om, hvilke virkninger der er knyttet til udløbet af denne, skal det bemærkes, at denne bestemmelse, således som det er blevet anført i nærværende doms præmis 73, skal undergives en fortolkning, der stemmer overens med Dublin III-forordningens bestemmelser og med de med denne forordning forfulgte mål, herunder det i fjerde og femte betragtning til forordningen anførte mål om at indføre en klar og brugbar metode til hurtig fastsættelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, for at sikre en effektiv adgang til procedurerne om meddelelse af en sådan beskyttelse og for ikke at bringe målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse i fare.

82 Dette med Dublin III-forordningen forfulgte mål ville imidlertid ikke være iagttaget, hvis gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, fortolkes således, at den i bestemmelsen omhandlede frist på to uger kun er vejledende, hvorved den yderligere procedure for fornyet behandling ikke begrænses af nogen svarfrist eller alene begrænses af en »rimelig« svarfrist, hvis varighed ikke er fastsat på forhånd, hvortil de tredje og fjerde præjudicielle spørgsmål henviser, og som skal vurderes konkret af de nationale domstole under hensyntagen til samtlige omstændigheder i den foreliggende sag.

83 Anvendelsen af en sådan »rimelig« svarfrist ville nemlig give anledning til væsentlig retlig usikkerhed, for så vidt som det såvel for de pågældende medlemsstaters myndigheder som ansøgerne om international beskyttelse ville være umuligt på forhånd at fastlægge den nøjagtige varighed af denne frist i en given situation, hvilket i øvrigt ville kunne føre disse ansøgere til at anlægge sag ved de nationale domstole med påstand om prøvelse af iagttagelsen af den nævnte frist og derfor tilskynde til søgsmål, der igen ville forsinke afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse.

84 En fortolkning af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, hvorefter den yderlige procedure for fornyet behandling alene er begrænset af en »rimelig« svarfrist, hvis varighed ikke er fastsat på forhånd, ville således være i strid med målene med Dublin III-forordningen og ligeledes være

uforenelig med den generelle opbygning af procedurerne for overtagelse og tilbagetagelse som udarbejdet ved denne forordning, for hvilke EU-lovgiver har sørget for at opstille rammer ved hjælp af frister, der er klart definerede, forudsigelige og relativt korte.

85 I denne henseende skal det desuden bemærkes, at nærværende sager adskiller sig fra de sager, hvor Domstolen har gjort brug af begrebet »en rimelig frist«. Mens de sidstnævnte sager var kendetegnet derved, at der ikke forelå nogen EU-retlig bestemmelse, som præciserede den omhandlede frist (jf. bl.a. dom af 28.2.2013, Réexamen Arango Jaramillo m.fl. mod EIB, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, præmis 5, 28 og 33, af 16.7.2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, præmis 44 og 48, af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 97 og 104, af 14.6.2016, Marchiani mod Parlamentet, C-566/14 P, EU:C:2016:437, præmis 89 og 95-97, af 13.9.2017, Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, præmis 41, af 12.4.2018, A og S, C-550/16, EU:C:2018:248, præmis 45 og 61, og af 27.6.2018, Diallo, C-246/17, EU:C:2018:499, præmis 58 og 69), har Kommissionen derimod i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, fastsat en præcis frist på to uger, inden for hvilken den anmodede medlemsstat skal bestræbe sig på at besvare en anmodning om fornyet behandling, som den anmodende medlemsstat har tilstillet den.

86 På denne baggrund skal gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, tredje punktum, fortolkes således, at udløbet af den i bestemmelsen fastsatte svarfrist på to uger endeligt afslutter den yderligere procedure for fornyet behandling, uanset om den anmodede medlemsstat inden for denne frist har besvaret den anmodende medlemsstats anmodning om fornyet behandling eller ej.

87 Medmindre den anmodende medlemsstat fortsat råder over den tid, der er nødvendig for inden for de ufravigelige frister, der er fastsat med henblik herpå i Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, at indgive en ny anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse, skal den derfor anses for ansvarlig for behandlingen af den pågældende ansøgning om international beskyttelse.

88 Det skal for det fjerde bemærkes, at den svarfrist, der er fastsat henholdsvis i Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 1 og 6, eller i denne forordnings artikel 25, stk. 1, ikke har nogen indvirkning på beregningen af de frister, som er fastsat for den yderlige procedure for fornyet behandling. En fortolkning af gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, hvorefter denne procedure kun kan finde sted inden for de grænser, der er fastsat ved disse bestemmelser i Dublin III-forordningen, således at proceduren kun er mulig i det omfang, den anmodede medlemsstat ikke har overskredet den fastsatte frist for at give sit svar på anmodningen om overtagelse eller tilbagetagelse, ville nemlig i praksis udgøre en væsentlig hindring for anvendelsen af den nævnte procedure og ville dermed ikke kunne anses for at være nyttig for gennemførelsen af Dublin III-forordningen.

89 Den anmodende medlemsstat kan derfor med føje sende den anmodede medlemsstat en anmodning om fornyet behandling inden for den i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, andet punktum, fastsatte frist på tre uger efter modtagelsen af det negative svar fra den anmodede medlemsstat, selv i de tilfælde, hvor afslutningen af denne yderligere procedure for fornyet behandling efter udløbet af den i gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, tredje punktum, fastsatte frist på to uger vil finde sted efter udløbet af de frister, som er fastsat henholdsvis i Dublin III-forordningens artikel 22, stk. 1 og 6, eller i denne forordnings artikel 25, stk. 1.

90 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares som følger:

– Gennemførelsesforordningens artikel 5, stk. 2, skal fortolkes således, at inden for rammerne af proceduren til afgørelse af den medlemsstat, der har kompetence til at behandle en ansøgning om international beskyttelse, skal en medlemsstat, for hvilken der er indgivet en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse i medfør af Dublin III-forordningens artikel 21 eller 23, som efter at have foretaget den nødvendige kontrol har givet et negativt svar herpå inden for de i sidstnævnte

forordnings artikel 22 eller 25 fastsatte frister, og for hvilken der efterfølgende er blevet indgivet en anmodning om fornyet behandling i medfør af nævnte artikel 5, stk. 2, i en ånd af loyalt samarbejde bestræbe sig på at besvare sidstnævnte anmodning inden for en frist på to uger.

– Når den anmodede medlemsstat ikke inden for denne frist på to uger besvarer den nævnte anmodning, er den yderligere procedure for fornyet behandling endeligt afsluttet, således at den anmodende medlemsstat fra og med udløbet af den nævnte frist skal anses for at være ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, medmindre denne medlemsstat fortsat råder over den tid, der er nødvendig for inden for de ufravigelige frister, som er fastsat med henblik herpå i Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, at indgive en ny anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse.

Sagsomkostninger

91 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, 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 (Store Afdeling) for ret:

Artikel 5, stk. 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2. september 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, som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30. januar 2014, skal fortolkes således, at inden for rammerne af proceduren til afgørelse af den medlemsstat, der har kompetence til at behandle en ansøgning om international beskyttelse, skal en medlemsstat, for hvilken der er indgivet en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse i medfør af artikel 21 eller 23 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, som efter at have foretaget den nødvendige kontrol har givet et negativt svar herpå inden for de i sidstnævnte forordnings artikel 22 eller 25 fastsatte frister, og for hvilken der efterfølgende er blevet indgivet en anmodning om fornyet behandling i medfør af nævnte artikel 5, stk. 2, i en ånd af loyalt samarbejde bestræbe sig på at besvare sidstnævnte anmodning inden for en frist på to uger.

Når den anmodede medlemsstat ikke inden for denne frist på to uger besvarer den nævnte anmodning, er den yderligere procedure for fornyet behandling endeligt afsluttet, således at den anmodende medlemsstat fra og med udløbet af den nævnte frist skal anses for at være ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, medmindre denne medlemsstat fortsat råder over den tid, der er nødvendig for inden for de ufravigelige frister, som er fastsat med henblik herpå i artikel 21, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 604/2013, at indgive en ny anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse.

Underskrifter