Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JEAN RICHARD DE LA TOUR
föredraget den 8 september 2022 [1]

**Mål C-323/21**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**
**ytterligare deltagare i rättegången:**
**B.**
(begäran om förhandsavgörande från Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna))
och
**Förenade målen C-324/21 och C-325/21**
**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-324/21)**
**K. (C-325/21)**
**ytterligare deltagare i rättegången:**
**F.,**
**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

(begäran om förhandsavgörande från Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Asylpolitik – Kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd – Förordning (EU) nr 604/2013 – Överklagande av ett beslut om överföring – Begreppet anmodande medlemsstat – Inverkan av en överenskommelse som tidigare träffats mellan två andra medlemsstater – Överklagandets räckvidd”

## I. Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande ger domstolen tillfälle att förtydliga hur förfaranden för återtagande som inletts successivt av två olika medlemsstater avseende samma ansökan om internationellt skydd, med tillämpning av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat, ska utformas. [2]

[1] Originalspråk: franska.

[2] EUT L 180, 2013, s. 31, nedan kallad Dublin III-förordningen.

2. Respektive begäran har framställts i mål mellan Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter för säkerhets- och justitiefrågor, Nederländerna) (nedan kallad staatssecretaris), å ena sidan, och B, F och K, som samtliga tre är tredjelandsmedborgare som ansökt om internationellt skydd, å andra sidan, angående lagenligheten av de beslut om överföring som antagits mot dem. Efter att ha lämnat in sin första ansökan om internationellt skydd till en medlemsstat förflyttade de sig inom Europeiska unionens territorium och lämnade vid detta tillfälle och inom en mycket kort tidsperiod in nya ansökningar om internationellt skydd till de medlemsstater som de besökte.

3. Eftersom Dublin III-förordningen och dess tillämpningsförordning [3] inte innehåller några närmare uppgifter om förhållandet mellan förfaranden för återtagande som olika medlemsstater genomför successivt med avseende på samma sökande, måste domstolen fastställa de villkor som gör det möjligt dels att upprätthålla ett tydligt, praktiskt genomförbart och snabbt sätt för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd, [4] dels att förhindra missbruk som uppstår till följd av att flera ansökningar om internationellt skydd lämnas in samtidigt eller successivt av en och samma person i olika medlemsstater, i syfte att antingen förlänga hans eller hennes vistelse i unionen och därvid åtnjuta materiella mottagningsvillkor, eller välja den medlemsstat som är ansvarig för att pröva hans eller hennes ansökan om internationellt skydd. [5]

4. I detta förslag till avgörande kommer jag att redogöra för skälen till att jag anser att i sådana situationer som de nu aktuella, där det första återtagandeförfarandet har inletts på ett giltigt sätt efter samråd mellan de berörda medlemsstaterna, de händelser som inträffade efter detta samråd, det vill säga att sökanden lämnade den anmodande medlemsstatens territorium innan överföringen verkställdes och att en framställan om återtagande av sökanden gjordes på nytt av en annan medlemsstat inom vars territorium sökanden befann sig, innebär att det förstnämnda förfarandet berövas en omständighet som är avgörande för dess giltighet. Jag kommer därefter att förklara varför den anmodade medlemsstaten, i den mån den är inblandad i två återtagandeförfaranden som inletts inom en mycket kort tid av två olika anmodande medlemsstater med avseende på samma person, kan komma överens med den första anmodande medlemsstaten om att det första förfarandet förfaller från och med den dag då den godtar den andra framställan om återtagande.

## II. Tillämpliga bestämmelser

5. I skälen 4 och 5 i Dublin III-förordningen anges följande:

”(4) I slutsatserna från Tammerfors förklarades … att [det gemensamma europeiska asylsystemet] på kort sikt bör omfatta ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan.

[3] Kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat (EUT L 222, 2003, s. 3), i dess lydelse enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 118/2014 av den 30 januari 2014 (EUT L 39, 2014, s. 1).

[4] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkterna 58 och 59). Se, även, skälen 4 och 5 i Dublin III-förordningen.

[5] Se förslag till rådets förordning om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredjeland har gett in i någon medlemsstat, framlagt av Europeiska kommissionen den 26 juli 2001 (KOM(2001) 447 slutlig, stycke 2.1).

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

6. I kapitel II, med rubriken ”Allmänna principer och garantier”, föreskrivs följande i artikel 3.2 första stycket i Dublin III-förordningen:

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

7. Kapitel VI i Dublin III-förordningen, med rubriken ”Förfaranden för övertagande och återtagande”, innehåller artiklarna 20–33. I artikel 20.5 första stycket i förordningen anges följande:

”En sökande som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd eller som där har lämnat in en ansökan om internationellt skydd efter att ha återkallat sin första ansökan som lämnats in i en annan medlemsstat under förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat, ska återtas av den medlemsstat där den ansökan om internationellt skydd först lämnades in, enligt villkoren i artiklarna 23, 24, 25 och 29, i syfte att avsluta förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat.”

8. I artikel 23.1–23.3 i Dublin III-förordningen föreskrivs följande:

”1. Om en medlemsstat som mottagit en ny ansökan om internationellt skydd från en person som avses i artikel 18.1 b, c eller d anser att en annan medlemsstat ska vara ansvarig enligt artikel 20.5 och artikel 18.1 b, c eller d kan den anmoda den andra medlemsstaten att återta den personen.

2. Framställan om återtagande ska göras så fort som möjligt och senast inom två månader från det att en träff registrerades i Eurodac ….

Om framställan om återtagande grundar sig på andra bevis än uppgifter som erhållits från Eurodacsystemet, ska den översändas till den anmodade medlemsstaten inom tre månader från den dag då ansökan om internationellt skydd lämnades in ….

3. Om framställan om återtagande inte görs inom de tidsperioder som anges i punkt 2 ska ansvaret för prövningen av ansökan om internationellt skydd åligga den medlemsstat där den nya ansökan lämnades in.”

9. Artikel 27.1 i Dublin III-förordningen har följande lydelse:

”En sökande eller annan person som avses i artikel 18.1 c eller d ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel, i form av överklagande eller omprövning i domstol av de faktiska och rättsliga omständigheterna när det gäller det beslut om överföring.”

10. I artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen föreskrivs följande:

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

…

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

## III. Bakgrund till de nationella målen och frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

### *A. Mål C-323/21*

11. Den 3 juli 2017 ansökte B om internationellt skydd i Tyskland. Eftersom han tidigare hade ansökt om internationellt skydd i Italien anmodade de tyska myndigheterna de italienska myndigheterna att återta honom. Den 4 oktober 2017 godtog de italienska myndigheterna denna framställan om återtagande. Tidsfristen för överföring förlängdes därefter till och med den 4 april 2019 till följd av B:s avvikande.

12. Den 17 februari 2018 ingav B en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna. Den 17 mars 2018 ingav staatssecretaris en framställan om att de italienska myndigheterna skulle återta B, som godtogs den 1 april 2018. Genom skrivelse av den 29 juni 2018 meddelade staatssecretaris de italienska myndigheterna om att B höll sig undan, vilket skulle ha inneburit en förlängning av tidsfristen för överföring till och med den 1 oktober 2019.

13. Den 9 juli 2018 ingav B på nytt en ansökan om internationellt skydd i Tyskland. De tyska myndigheterna antog den 14 september 2018 ett beslut med stöd av Dublin III-förordningen, vilket inte överklagades.

14. Den 27 december 2018 ingav B på nytt en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna. Den 8 mars 2019 beslutade staatssecretaris att inte pröva denna ansökan med motiveringen att Republiken Italien fortfarande var ansvarig medlemsstat för att pröva den.

15. Den 29 april 2019 överfördes B till Italien.

16. B väckte talan mot staatssecretaris beslut av den 8 mars 2019 vid behörig domstol. Genom dom av den 12 juni 2019 biföll denna domstol talan och upphävde beslutet med motiveringen att Förbundsrepubliken Tyskland den 4 april 2019 hade blivit ansvarig medlemsstat på grund av att överföringsfristen hade löpt ut.

17. Staatssecretaris överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen. Till stöd för överklagandet gjorde staatssecretaris bland annat gällande dels att tidsfristen för överföring ska beräknas med utgångspunkt i förhållandet mellan Konungariket Nederländerna och Republiken Italien, dels att en ny tidsfrist för överföring, med tillämpning av kedjeregeln (*chain rule*), började löpa för Förbundsrepubliken Tyskland när B ingav en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna.

18. Den hänskjutande domstolen har påpekat att det är utrett att Republiken Italien var ansvarig medlemsstat vid tidpunkten för B:s senaste ansökan om internationellt skydd. Parterna i det nationella målet är däremot oeniga om huruvida tidsfristen för överföring möjligtvis löpte ut innan B överfördes, efter det att tidsfristen på arton månader löpte ut sedan Republiken Italien godtog den första framställan om återtagande.

19. I förevarande fall fanns det samtidigt två ”giltiga överenskommelser” om återtagande med två olika överföringsfrister, vilket skulle innebära att förhållandet mellan dessa tidsfrister behöver klargöras. Det ska därför fastställas huruvida den medlemsstat som har gjort en framställan om återtagande fortfarande ska betraktas som den ”anmodande medlemsstaten” i den mening som avses i artikel 29.2 i Dublin III-förordningen, eller om denna ställning ska förbehållas den medlemsstat som senast har gjort en sådan framställan.

20. Om den andra tolkningen ska godtas, vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida den sistnämnda medlemsstaten på något sätt är bunden av den tidsfrist för överföring som är bindande för den förstnämnda medlemsstaten. Om den första tolkningen däremot skulle ges företräde, är det nödvändigt att fastställa huruvida B kan göra gällande inför de nederländska domstolarna att den tidsfrist för överföring som Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Italien har kommit överens om har löpt ut, vilket skulle uppmuntra till *forum shopping*.

21. Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) a) Ska begreppet anmodande medlemsstat i den mening som avses i artikel 29.2 i [Dublin III-förordningen] tolkas så, att med detta begrepp avses den medlemsstat (i förevarande fall den tredje medlemsstaten, det vill säga Konungariket Nederländerna) som senast ingav en framställan om återtagande eller övertagande till en annan medlemsstat?

b) Om denna fråga ska besvaras nekande, påverkar den omständigheten att det tidigare har träffats en överenskommelse om återtagande mellan två medlemsstater (i förevarande fall Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Italien) den tredje medlemsstatens (i förevarande fall Konungariket Nederländernas) rättsliga förpliktelser enligt [Dublin III-]förordningen gentemot utlänningen eller de medlemsstater som berörs av överenskommelsen och i så fall hur?

2. Om fråga 1 ska besvaras jakande, ska artikel 27.1 i [Dublin III-förordningen], jämförd med skäl 19 i denna förordning, tolkas så, att denna bestämmelse utgör hinder för möjligheten för en person som ansöker om internationellt skydd att inom ramen för ett överklagande av ett beslut om överföring med framgång anföra att överföringen inte kan genomföras på grund av att fristen för att genomföra en tidigare överenskommen överföring mellan två medlemsstater (i förevarande fall Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Italien) har löpt ut?”

## *B. De förenade målen C-324/21 och C-325/21*

### *1. Mål C-324/21*

22. Den 24 november 2017 ingav F en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna. Eftersom han tidigare hade ansökt om internationellt skydd i Italien anmodade staatssecretaris de italienska myndigheterna att återta honom. Den 19 december 2017 godtog de italienska myndigheterna denna framställan om återtagande. Genom skrivelse av den 12 april 2018 underrättade staatssecretaris dessa myndigheter om att F höll sig undan, vilket innebar att tidsfristen för överföring förlängdes till och med den 19 juni 2019.

23. Den 29 mars 2018 ingav F en ansökan om internationellt skydd i Tyskland. Den hänskjutande domstolen känner inte till vilka åtgärder som vidtagits med anledning av denna ansökan.

24. Den 30 september 2018 ingav F på nytt en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna. Den 31 januari 2019 beslutade staatssecretaris att inte pröva denna ansökan med motiveringen att det fortfarande var Republiken Italien som var ansvarig för prövningen av denna ansökan.

25. Efter att ha lämnat den asylanläggning där han var bosatt, greps F och togs därefter i förvar genom beslut av staatssecretaris av den 1 juli 2019 i syfte att överföra honom till Italien.

26. F väckte talan mot detta beslut vid behörig domstol. Genom dom av den 16 juli 2019 biföll nämnda domstol talan och upphävde beslutet med motiveringen att Konungariket Nederländerna blev ansvarig medlemsstat den 19 juni 2019 på grund av att överföringsfristen hade löpt ut.

27. Staatssecretaris överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen. Till stöd för överklagandet gjorde han bland annat gällande att tidsfristen för överföring, med tillämpning av kedjeregeln (*chain rule*), hade börjat löpa på nytt för Konungariket Nederländerna när F ingav en ansökan om internationellt skydd i Tyskland.

28. Den hänskjutande domstolen har påpekat att det är utrett att Republiken Italien ska anses vara ansvarig medlemsstat, åtminstone fram till den 19 juni 2019.

29. Den hänskjutande domstolen vill emellertid få klarhet i vilken betydelse det kan ha att den berörda personen, innan överföringsfristen löpte ut, på nytt ingav en ansökan om internationellt skydd i en annan medlemsstat.

30. Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till domstolen:

”Ska artikel 29 i [Dublin III-förordningen] tolkas så, att en löpande tidsfrist för överföring i den mening som avses i artikel 29.1 och 29.2 börjar löpa på nytt då en utlänning, efter att ha förhindrat en medlemsstats överföring genom att hålla sig undan, inger en ny ansökan om internationellt skydd i en annan (i förevarande fall en tredje) medlemsstat?”

*2. Mål C-325/21*

31. Den 6 september 2018 ingav K en ansökan om internationellt skydd i Frankrike. Eftersom han tidigare hade ansökt om internationellt skydd i Österrike anmodade de franska myndigheterna de österrikiska myndigheterna att återta honom. Den 4 oktober 2018 godtog de österrikiska myndigheterna denna framställan om återtagande.

32. Den 27 mars 2019 ingav K en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna. Den 3 maj 2019 ingav staatssecretaris en framställan om att de österrikiska myndigheterna skulle återta K. Den 10 maj 2019 avslog dessa myndigheter framställan om återtagande med motiveringen att Republiken Frankrike sedan den 4 april 2019 var den medlemsstat som var ansvarig för att pröva K:s ansökan.

33. Den 20 maj 2019 ingav staatssecretaris en framställan om att de franska myndigheterna skulle återta K. De franska myndigheterna avslog framställan om återtagande med motiveringen att tidsfristen för överföring ännu inte hade löpt ut den dag då K ingav en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna.

34. Den 31 maj 2019 begärde staatssecretaris att såväl de österrikiska som de franska myndigheterna skulle ompröva sina beslut om framställan om återtagande. I skrivelsen till de österrikiska myndigheterna angav staatssecretaris att tidsfristen för överföring mellan Republiken Frankrike och Republiken Österrike hade börjat löpa på nytt då K ingav en ansökan om internationellt skydd i Nederländerna. Den 3 juni 2019 gick de österrikiska myndigheterna med på att återta K.

35. Den 24 juli 2019 beslutade staatssecretaris att inte pröva K:s ansökan om internationellt skydd.

36. K väckte talan mot detta beslut vid behörig domstol. Genom dom av den 17 oktober 2019 ogillade nämnda domstol talan med motiveringen att staatssecretaris med rätta hade ansett att Republiken Österrike var den medlemsstat som var ansvarig för att pröva K:s ansökan om internationellt skydd.

37. K överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen. Till stöd för sitt överklagande har han gjort gällande att ingivandet av en ansökan om internationellt skydd i en tredje medlemsstat inte kan utgöra hinder för att den tidsfrist som gäller för en överföring mellan två medlemsstater löper ut.

38. Den hänskjutande domstolen har påpekat att det är utrett att Republiken Österrike skulle anses vara ansvarig medlemsstat, åtminstone fram till den 4 april 2019, eftersom de franska myndigheterna inte hade meddelat denna medlemsstat om att K hade hållit sig undan.

39. Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1. Ska artikel 29 [i Dublin III-förordningen] tolkas så, att en löpande tidsfrist för överföring i den mening som avses i artikel 29.1 och 29.2 börjar löpa på nytt då en utlänning, efter att ha förhindrat en medlemsstats överföring genom att hålla sig undan, inger en ny ansökan om internationellt skydd i en annan (i förevarande fall en tredje) medlemsstat?

2. Om fråga 1 ska besvaras jakande, ska artikel 27.1 i [Dublin III-förordningen], jämförd med skäl 19 i denna förordning, tolkas så, att denna bestämmelse utgör hinder för möjligheten för en person som ansöker om internationellt skydd att inom ramen för ett överklagande av ett beslut om överföring med framgång anföra att överföringen inte kan genomföras på grund av att fristen för att genomföra en tidigare överenskommen överföring mellan två medlemsstater (i förevarande fall Republiken Frankrike och Republiken Österrike) har löpt ut, och att Konungariket Nederländernas frist för att genomföra överföringen följaktligen har löpt ut?”

### *C. Förfarandet vid domstolen*

40. Målen C-324/21 och C-325/21 förenades i detta skede av förfarandet. Mål C-323/21 förenades däremot inte med de två andra. Med hänsyn till sambandet mellan dessa tre mål hölls emellertid en gemensam muntlig förhandling i målen den 5 maj 2022, varvid parterna utvecklade sin talan och bland annat uppmanades att muntligen besvara domstolens frågor.

## IV. Bedömning

### *A. Fråga 1 i mål C-323/21, den enda frågan i mål C-324/21 och fråga 1 i mål C-325/21*

41. Jag kommer att pröva fråga 1 i mål C-323/21, den enda frågan i mål C-324/21 och fråga 1 i mål C-325/21 tillsammans.

42. Även om dessa frågor har formulerats olika, syftar de i huvudsak till att tolka bestämmelserna om beräkning av tidsfrister för överföring, vilka anges i artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen, i en situation där den medlemsstat där en ansökan om internationellt skydd först lämnades in anmodas av två olika medlemsstater att återta denna sökande, varvid den första anmodande medlemsstaten inte kan verkställa överföringen i enlighet med de villkor och inom de tidsfrister som anges i denna bestämmelse, på grund av att sökanden har lämnat landet för att bege sig till den andra anmodande medlemsstaten. [6]

43. I vart och ett av dessa tre mål har den hänskjutande domstolen koncentrerat sina frågor på tolkningen av ordalydelsen i artikel 29 i Dublin III-förordningen.

44. Det ska erinras om att denna bestämmelse fastställer hur och inom vilka tidsfrister den anmodande medlemsstaten, för att överta eller återta en sökande, ska överföra sökanden från denna medlemsstat till den ansvariga medlemsstaten.

45. I artikel 29.1 första stycket i förordningen föreskrivs att överföringen ska verkställas i enlighet med den anmodande medlemsstatens nationella rätt, efter samråd mellan de berörda medlemsstaterna, så snart det är praktiskt möjligt och senast inom sex månader efter det att

[6] Fråga 1 i mål C-323/21 skiljer sig mer i sin lydelse från den enda fråga i mål C-324/21 och fråga 1 som ställts till domstolen i mål C-325/21, eftersom den hänskjutande domstolen fokuserar på tolkningen av begreppet anmodande medlemsstat som används i artikel 29.2 i Dublin III-förordningen. Den hänskjutande domstolen vill särskilt få klarhet i huruvida begreppet anmodande medlemsstat (som används i artikel 29.2 i förordningen), i en situation där den anmodande medlemsstaten inte kan verkställa överföringen av sökanden på grund av att denne har lämnat landet för att bege sig till en annan medlemsstat där han eller hon har ingett en ny ansökan om internationellt skydd och på vars territorium han eller hon befinner sig, avser den senaste medlemsstat där den nya ansökan om internationellt skydd har lämnats in och som ledde till att det har gjorts en ny framställan om återtagande.

framställan från en annan medlemsstat om övertagande eller återtagande av den berörda personen godtogs eller det slutliga beslutet i fråga om överklagande eller omprövning med suspensiv verkan fattades.

46. Det är i detta sammanhang som det enligt artikel 29.2 i Dublin III-förordningen emellertid är möjligt att i undantagsfall förlänga tidsfristen för att kunna ta hänsyn till det faktum att det är materiellt omöjligt för den anmodande medlemsstaten att överföra den berörda personen på grund av att vederbörande är frihetsberövad eller håller sig undan. Denna tidsfrist förlängs därefter till högst ett år om överföringen inte kunnat utföras på grund av att personen varit frihetsberövad, vilket begrepp har definierats i domen av den 31 mars 2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl m.fl. (Placering av en asylsökande på ett psykiatriskt sjukhus),[7] eller högst arton månader om den berörda personen har hållit sig undan. Begreppet avvikande har förtydligats i domen av den 19 mars 2019, Jawo.[8]

47. I artikel 29.2 i förordningen föreskrivs dessutom att den ansvariga medlemsstaten, vid utgången av dessa tidsfrister, befrias från sin skyldighet att överta eller återta den berörda personen, varpå ansvaret övergår på den anmodande medlemsstaten. Enligt domstolens praxis får den anmodande medlemsstaten inte längre överföra personen, utan är tvärtom skyldig att ex officio vidta nödvändiga åtgärder för att utan dröjsmål inleda prövningen av ansökan om internationellt skydd.[9]

48. Denna bestämmelse avser ett klassiskt förfarande för återtagande mellan två medlemsstater, nämligen, den anmodade medlemsstaten, å ena sidan, och den anmodande medlemsstaten, i vilken sökanden har lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd, å andra sidan.

49. De tolkningsfrågor som den hänskjutande domstolen har ställt avser emellertid andra situationer, eftersom de rör sättet att utföra överföringen av en sökande som, på grund av att vederbörande har lämnat in flera olika ansökningar om internationellt skydd, är föremål för förfaranden för återtagande som successivt genomförs av olika medlemsstater.

50. Det finns inte någon bestämmelse i Dublin III-förordningen eller i förordning nr 1560/2003 som innehåller några särskilda regler i detta typfall, eftersom det rör sig om ”sekundära förflyttningar”, där många personer som ansöker om internationellt skydd förflyttar sig från den medlemsstat som är ansvarig för att pröva deras ansökan till andra medlemsstater där de avser att ansöka om internationellt skydd och bosätta sig.

51. I detta sammanhang anser jag att bestämmelserna i artikel 29 i Dublin III-förordningen om genomförandet av överföringsförfarandet är alltför begränsade för att ge ett användbart svar till den hänskjutande domstolen och särskilt för att fastställa villkoren för att dels bibehålla ett tydligt, praktiskt genomförbart och snabb sätt för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd, dels förhindra missbruk som uppstår till följd av att vissa sökande förflyttar sig inom unionen.

52. Därför anser jag att det är nödvändigt att analysera de villkor under vilka de berörda medlemsstaterna kommer överens om ett återtagandeförfarande, som bland annat föreskrivs i artiklarna 20.5 och 23.1 i Dublin III-förordningen, och att undersöka det mål som unionslagstiftaren eftersträvar under dessa omständigheter.

7 C-231/21, EU:C:2022:237 (punkterna 55 och 58).

8 C-163/17, EU:C:2019:218 (punkterna 56 och 57).

9 Se dom av den 25 oktober 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 43).

*1. Villkoren för återtagandeförfarandet definieras i artikel 20.5 i Dublin III-förordningen*

53. Det framgår av redogörelsen för de faktiska omständigheterna i de nationella målen att var och en av sökandena lämnade in en ansökan om internationellt skydd för första gången i en medlemsstat, nämligen Italien i målen C-323/21 och C-324/21 och Österrike i mål C-325/21, innan de förflyttade sig inom unionen och reste till andra medlemsstater där de successivt lämnade in andra ansökningar om internationellt skydd.

54. Detta innebär att sökandena omfattas av tillämpningsområdet för artikel 18.1 b-d i Dublin III-förordningen. Denna bestämmelse avser en person som dels lämnat in en ansökan om internationellt skydd som är under prövning (led b), återkallat en sådan ansökan medan den prövades (led c), eller fått avslag (led d) på en sådan ansökan, dels antingen har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller befinner sig i en annan medlemsstat utan att ha uppehållstillstånd där. [10]

55. Detta innebär dessutom att den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in, det vill säga Italien i målen C-323/21 och C-324/21 och Österrike i mål C-325/21, är skyldig att återta sökanden i enlighet med artikel 20.5 i Dublin III-förordningen.

56. Jag vill nämligen erinra om att det i artikel 3.1 i Dublin III-förordningen föreskrivs att en asylansökan som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person lämnar in i någon av medlemsstaterna i princip ska prövas av enbart den medlemsstat som enligt kriterierna i kapitel III i denna förordning fastställs som ansvarig. [11] Utöver de kriterier som avses i kapitel III i Dublin III-förordningen anges i kapitel VI i förordningen emellertid förfaranden som innebär att annan medlemsstat övertar eller återtar en sådan person, vilka även ”på samma sätt som kriterierna i kapitel III i nämnda förordning, [bidrar] till fastställandet av den ansvariga medlemsstaten”. [12]

57. Så är fallet med bestämmelserna i artikel 20.5 i denna förordning.

58. Artikel 20 i Dublin III-förordningen rör, såsom framgår av dess rubrik, inledandet av förfarandet för övertagande och återtagande.

59. I artikel 20.5 föreskrivs att den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in ska återta en sökande som, innan förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat har avslutats, har lämnat landet och lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en annan medlemsstat. [13] Syftet med återtagandet av sökanden är att göra det möjligt för den medlemsstat där ansökan först lämnades in att ”avsluta förfarandet för fastställande av ansvarig medlemsstat” och inte att pröva ansökan om internationellt skydd. [14]

[10] Se, bland annat, dom av den 2 april 2019, H. och R. (C-582/17 och C-583/17, nedan kallad domen H. och R., EU:C:2019:280, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

[11] Se dom av den 16 februari 2017, C. K. m.fl. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 56).

[12] Dom av den 25 oktober 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, punkt 39). I domen av den 26 juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), slog domstolen fast att ”även om bestämmelserna i artikel 21.1 i [Dublin III-förordningen om framställan av övertagande] avser att reglera förfarandet för övertagande bidrar de även, på samma sätt som kriterierna i kapitel III i nämnda förordning, till att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig i den mening som avses i den förordningen” (punkt 53).

[13] Det framgår dessutom av artikel 3.2 i Dublin III-förordningen att om ansvarig medlemsstat inte kan fastställas på grundval av kriterierna i denna förordning, ska den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in ansvara för prövningen.

[14] Se domen H. och R. (punkterna 59–64).

60. Enligt domstolens praxis är denna bestämmelse även tillämplig på en situation där en sökande implicit har återkallat sin ansökan genom att lämna den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in, utan att underrätta den behöriga nationella myndigheten om sin avsikt att återkalla denna ansökan och där förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat följaktligen fortfarande pågår. [15]

61. I artikel 20.5 i Dublin III-förordningen föreskrivs dessutom att förfarandet för återtagande av sökanden ska genomföras i enlighet med villkoren i artiklarna 23, 24, 25 och 29 i förordningen.

62. Enligt artikel 23.1 i denna förordning får den anmodande medlemsstaten endast lämna in en framställan om återtagande om den anmodade medlemsstaten uppfyller villkoren i artikel 20.5 eller artikel 18.1 b–d i förordningen. [16] Genomförandet av återtagandeförfarandet förutsätter följaktligen att två kumulativa villkor som unionslagstiftaren har hänvisat till i artikel 20.5 i Dublin III-förordningen är uppfyllda, nämligen, för det första, att sökanden ska ha lämnat in sin första ansökan om internationellt skydd i den anmodade medlemsstaten, och, för det andra, att sökanden måste befinna sig på den anmodande medlemsstatens territorium utan uppehållstillstånd eller ha lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd till de nationella myndigheterna i denna sistnämnda medlemsstat.

63. Unionslagstiftaren har inte föreskrivit något vad gäller det fallet att villkoren för att genomföra detta förfarande inte längre är uppfyllda på grund av omständigheter som inträffar efter det att förfarandet inletts.

64. Det framgår endast av ordalydelsen i artikel 29 i Dublin III-förordningen att återtagandeförfarandet avslutas på tre sätt. Överföringen har verkställts på det sätt och inom de tidsfrister som anges i denna bestämmelse (punkt 1), överföringen har inte kunnat verkställas inom den tillämpliga tidsfristen, till exempel på grund av att den berörda personen varit frihetsberövad eller avvikit (punkt 2), eller beslutet om överföring har upphävts efter överklagande eller begäran om omprövning som ingetts av sökanden i enlighet med artikel 27.1 i denna förordning (punkt 3).

65. Enligt min mening finns det inget som hindrar att det ”samråd” mellan de berörda medlemsstaterna som syftar till att fastställa villkoren för överföringen, som avses i artikel 29.1 första stycket i Dublin III-förordningen, leder till att det konstateras att det återtagandeförfarande som tidigare inletts har förlorat sitt föremål och förfaller från och med den dag då den anmodade medlemsstaten godtar en ny framställan om återtagande av sökanden. I sådana situationer som de nu aktuella, om det första återtagandeförfarandet har inletts på ett giltigt sätt efter samråd mellan de berörda medlemsstaterna, innebär de händelser som inträffat efter detta samråd, det vill säga att sökanden lämnat den anmodande medlemsstaten och vistas i en annan medlemsstat där vederbörande har lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd, att förfarandet berövas en omständighet som är avgörande för dess giltighet. I motsats till de villkor som anges i artikel 20.5 i Dublin III-förordningen befinner sig sökanden nämligen inte längre på den anmodande medlemsstatens territorium, och redan på grund av att han eller hon har lämnat landet ska den ansökan om internationellt skydd som vederbörande lämnat in anses ha återkallats. Det ska erinras om att domstolen har slagit fast att sökandens avresa från en medlemsstats territorium där han eller hon har lämnat in en ansökan om internationellt skydd, vid tillämpning av artikel 20.5 i förordningen, ska likställas med ett implicit återkallande av denna

[15] Se domen H. och R. (punkterna 47–50).

[16] Se domen H. och R. (punkterna 59–61).

ansökan.[17] Detta konstaterande är enligt min mening än mer nödvändigt i sådana situationer som de nu aktuella, där sökanden inte bara har lämnat den anmodande medlemsstaten, utan även har begett sig till en annan medlemsstat där han eller hon har lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd.

66. Härav följer att villkoren i artikel 20.5 i Dublin III-förordningen för återtagande av sökanden inte längre är uppfyllda.

67. I detta avseende anser jag att den anmodade medlemsstaten, i den mån den är inblandad i två återtagandeförfaranden som inletts efter mycket kort tid och med avseende på samma person av två olika medlemsstater, kan komma överens med den första anmodande medlemsstaten om att det första återtagandeförfarandet ska förfalla.

68. Den anmodade medlemsstaten underrättas nämligen om att det är omöjligt för den första anmodande medlemsstaten att, på grund av att sökanden håller sig undan, verkställa överföringen inom de tidsfrister och på de villkor som de tillsammans har kommit överens om, samtidigt som den ska pröva den andra framställan om återtagande som den andra medlemsstaten, där sökanden befinner sig, har gjort.

69. Med hänsyn till arten av de uppgifter som den anmodade medlemsstaten därefter har att ta del av, särskilt när det gäller uppgifter om var sökanden befinner sig och hur långt de förfaranden som inletts mot honom eller henne har framskridit, anser jag att den inte med giltig verkan kan förplikta sig gentemot den andra anmodande medlemsstaten att återta sökanden och på så sätt komma överens om hur överföringen av sökanden bör utföras, utan att den första och den andra anmodande medlemsstaten erkänner att tidigare överenskommelser som träffats inom ramen för det första återtagandeförfarandet har upphört att gälla. Såsom jag har angett ovan förefaller en sådan tolkning inte strida mot ordalydelsen i artikel 29 i Dublin III-förordningen.

70. Jag anser dessutom att de uppgifter som lämnats inom ramen för det andra återtagandeförfarandet, om var sökanden befinner sig och hur långt de förfaranden som inletts mot honom har framskridit, hör till de uppgifter som den anmodade medlemsstaten kan dela med de berörda medlemsstaterna, med tillämpning av artikel 34.1 i Dublin III-förordningen. I artikel 34.2 d, f och g i kapitel VII i denna förordning, med rubriken ”Administrativt samarbete” föreskrivs att dessa uppgifter kan avse orter där sökanden uppehållit sig och resvägar, samt platsen där ansökan lämnades in, eller det datum en eventuell tidigare ansökan om internationellt skydd inlämnades, det datum den aktuella ansökan inlämnades, hur långt handläggningen framskridit och innehållet i ett eventuellt beslut.

71. Att det första återtagandeförfarandet förfaller hör även till de mål som unionslagstiftaren eftersträvar med Dublin III-förordningen.

[17] Se domen H. och R. (punkt 50). Jag vill även understryka att enligt artikel 28.1 andra stycket i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60) (nedan kallat förfarandedirektivet), med rubriken ”Förfarande om sökanden implicit återkallar eller avstår från sin ansökan”, får medlemsstaterna ”förutsätta att sökanden implicit har återkallat eller avstått från sin ansökan om internationellt skydd, i synnerhet om det har kunnat fastställas att … sökanden har avvikit eller utan tillstånd lämnat den plats där han eller hon bodde eller hölls i förvar utan att inom skälig tid kontakta den behöriga myndigheten eller han eller hon har underlåtit att inom skälig tid fullgöra sin anmälningsskyldighet eller annan skyldighet att meddela sig om sökanden inte kan visa att detta berodde på omständigheter som han eller hon inte rådde över” (b).

*2. Syftet med Dublin III-förordningen*

72. Såsom framgår av skälen 4 och 5 i Dublin III-förordningen är syftet med förordningen att införa ett sätt som är ”tydligt och praktiskt genomförbart” för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd, en metod som ska bygga på ”objektiva kriterier, som är rättvisa för både medlemsstaterna och de berörda personerna”. Denna metod ska framför allt ”göra det möjligt att snabbt fastställa ansvarig medlemsstat, för att … inte äventyra målet att behandla ansökningar om internationellt skydd snabbt”. Unionslagstiftaren har således för avsikt att rationalisera behandlingen av dessa ansökningar genom att se till att sökandena får sin ansökan prövad i sak av en enda klart fastställd medlemsstat. Genom att införa enhetliga mekanismer och kriterier för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig har lagstiftaren dessutom avsett att förhindra sekundära förflyttningar till andra medlemsstater av tredjelandsmedborgare som har ansökt om internationellt skydd i en medlemsstat. [18]

73. Det förefaller således naturligt att två återtagandeförfaranden inte med giltig verkan kan genomföras samtidigt av olika medlemsstater med avseende på samma person, såvida inte syftet med Dublin III-förordningen åsidosätts.

74. För det första säkerställer genomförandet av det första återtagandeförfarandet fram till dess att det avslutas efter det att den berörda personen lämnat den anmodande medlemsstaten och den ansvarsövergång som detta förfarande kan medföra inte på något sätt att förfarandet genomförs snabbt. Tvärtom kan genomförandet av detta första förfarande, fram till dess att det avslutas, dels avsevärt begränsa den ändamålsenliga verkan som unionslagstiftaren eftersträvar, dels riskera att uppmuntra de berörda personerna att lämna den anmodande medlemsstatens territorium, antingen i syfte att förhindra att de överförs till den ansvariga medlemsstaten eller att förlänga deras vistelse i unionen genom att åtnjuta materiella mottagningsvillkor.

75. Den ansvarsövergång som krävs enligt artikel 29.2 första meningen i Dublin III-förordningen innebär att den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan fastställs genom en ”sanktion” för den anmodande medlemsstaten, när denna medlemsstat inte har verkställt den överföring som den själv har begärt. Från och med den tidpunkt då den anmodande medlemsstaten inte iakttar de tidsfrister som anges i denna bestämmelse övergår ansvaret automatiskt och oberoende av omständigheterna i det enskilda fallet.

76. I en sådan situation som den nu aktuella gör mekanismens automatiska karaktär det inte möjligt att beakta att sökanden har lämnat den första anmodande medlemsstaten i strid med sin samarbetsskyldighet. De behöriga myndigheterna i denna stat kan således, i enlighet med de villkor och tidsfrister som anges i artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen, inte överföra honom eller henne och kan inte heller pröva hans eller hennes ansökan om internationellt skydd om ansvaret övergår, till skillnad från de behöriga myndigheterna i den andra anmodande medlemsstaten.

77. Jag vill påpeka att såväl överföringsförfarandet som förfarandet för prövning av ansökan om internationellt skydd innebär nämligen att sökanden måste stå till de behöriga nationella myndigheternas förfogande.

[18] Se dom av den 10 december 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, punkt 53 och där angiven rättspraxis). Se, även, domen H. och R. (punkt 77 och där angiven rättspraxis).

78. Även om dessa myndigheter kan lokalisera sökanden på grund av de formaliteter som han eller hon måste fullgöra för att lämna in sin ansökan om internationellt skydd i en annan medlemsstat (i synnerhet tack vare registreringen i Eurodacsystemet),[19] har de däremot ingen behörighet att verkställa överföringen av denna person i enlighet med artikel 29 i Dublin III-förordningen, om den berörda personen befinner sig utanför landet, eftersom det förfarande som införts genom denna förordning inte är av straffrättslig karaktär.

79. På samma sätt innebär förfarandet för prövning av en ansökan om internationellt skydd att sökanden ska fullgöra sina skyldigheter enligt såväl förfarandedirektivet som direktiv 2013/33/EU,[20] och detta för en skyndsam handläggning och effektiv uppföljning av hans eller hennes ansökan om internationellt skydd. Dessa skyldigheter omfattar kravet på att bo på den angivna platsen och att regelbundet fullgöra sin anmälningsskyldighet.

80. Under sådana omständigheter ser jag ingen anledning att motivera att detta förfarande fortsätter och i synnerhet att tidsfristen för överföring förlängs, eftersom förlängningen är dömd att misslyckas.

81. För det andra bidrar ett fortsatt första återtagandeförfarande inte till att upprätthålla det tydliga och praktiskt genomförbara sätt som unionslagstiftaren har velat införa i Dublin III-förordningen.

82. För det första gör den automatiska ansvarsövergången det inte möjligt att beakta den omständigheten att denna överföring rör prövningen av en ansökan om internationellt skydd som sannolikt är identisk med den ansökan som tidigare lämnats in i den första medlemsstaten och den som senare lämnats in i en annan medlemsstat.

83. För det andra medför det successiva genomförandet av dessa två förfaranden, genom den regel om ansvarsövergång som bland annat anges i artikel 29.2 första meningen i Dublin III-förordningen, svårigheter som kan hindra Dublinsystemet från att fungera effektivt.[21]

84. Det andra återtagandeförfarandet inleds, medan det första återtagandeförfarandet pågår, och kan, om de tidsfrister som anges i artikel 29.2 i Dublin III-förordningen löper ut, leda till att ansvaret övergår på den första anmodande medlemsstaten. Med hänsyn till den tidsfrist på två månader inom vilken den andra anmodande medlemsstaten är skyldig att inge sin framställan om återtagande, kommer denna framställan att göras och, i förekommande fall, godtas av den anmodade medlemsstaten, trots att den sistnämnda medlemsstatens ansvar inte slutgiltigt har fastställts, eftersom ansvaret kan övergå på den första anmodande medlemsstaten till följd av ansvarsövergången. En sådan mekanism gör att de behöriga nationella myndigheterna i var och en av de berörda medlemsstaterna blir osäkra på deras ansvarsområden, särskilt eftersom Eurodacsystemet inte gör det möjligt att få information om hur förfarandena för övertagande

[19] För att bland annat säkerställa en effektiv tillämpning av dessa bestämmelser föreskrivs i artikel 9.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (EUT L 180, 2013, s. 1) att fingeravtryck av varje person som ansöker om asyl i princip bör överföras till Eurodacsystemet senast 72 timmar efter det att hans eller hennes ansökan om internationellt skydd som avses i artikel 20.2 i Dublin III-förordningen lämnats in. Se, även, artikel 6.4 i förfarandedirektivet.

[20] Europaparlamentets och rådets direktiv av den 26 juni 2013 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 96).

[21] Dublinsystemet omfattar Dublin III-förordningen, förordning nr 603/2013 och förordning nr 1560/2003.

eller återtagande framskrider i de andra medlemsstaterna. Såsom framgår av förevarande mål utsätter sig den behöriga myndigheten i den andra anmodande medlemsstaten således för att det beslut om överföring som den har delgett sökanden överklagas i enlighet med artikel 27.1 i Dublin III-förordningen och, i förekommande fall, att den överföring som myndigheten har kunnat verkställa ska upphävas, varvid denna stat enligt artikel 29.3 i förordningen är skyldig att utan dröjsmål återta den berörda personen.

85. En sådan mekanism kan enligt min mening leda till att Dublinsystemet förlamas, vilket paradoxalt nog uppmuntrar förflyttningen inom unionen av personer som ansöker om internationellt skydd.

86. Under dessa omständigheter anser jag därför att det är nödvändigt att bevara den ändamålsenliga verkan av artikel 20.5 i Dublin III-förordningen genom att bibehålla den ”särskilda ställning” och den ”särskild[a] roll” som unionslagstiftaren ger den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd först lämnades in.[22] För detta ändamål kräver en sådan situation som den nu aktuella, som kännetecknas av att flera olika ansökningar om internationellt skydd lämnats in i olika medlemsstater, att det inrättas en ordnad och kontrollerad mekanism för att förhindra att varje medlemsstats roll och uppdrag ständigt ifrågasätts till följd av sökandens förflyttningar.

87. För det tredje anser jag att det är viktigt att betona den rättsliga arsenal som den andra anmodande medlemsstaten förfogar över för att säkerställa ett förfarande för återtagande som är mycket snabbare och effektivare än det förfarande som den första anmodande medlemsstaten kan genomföra, och detta på grund av den berörda personens närvaro på dess territorium. Såsom bekräftas av den regel om tilldelade befogenheter som avses i artikel 20.4 i Dublin III-förordningen, är det uppenbart att den berörda personens närvaro på medlemsstatens territorium är av avgörande betydelse för återtagandeförfarandet.[23]

88. Det ska således erinras om att ingivandet av en ny ansökan om internationellt skydd inom ramen för det gemensamma europeiska asylsystemet förutsätter tillämpningen av en tvingande rättslig ram enligt vilken den berörda medlemsstaten åläggs rättsliga skyldigheter som definieras i Dublin III-förordningen, förfarandedirektivet och direktiv 2013/33.

89. Enligt artikel 4.1 a i Dublin III-förordningen är denna medlemsstat först och främst skyldig att när en ansökan om internationellt skydd har lämnats in, i den mening som avses i artikel 20.2 i förordningen, skriftligen och på ett språk som vederbörande förstår underrätta sökanden om följderna av att han eller hon lämnar in sin nya ansökan om internationellt skydd och om konsekvenserna av att han eller hon förflyttar sig från en medlemsstat till en annan under de skeden när den ansvariga medlemsstaten fastställs och ansökan om internationellt skydd prövas. I detta sammanhang anser jag att de behöriga nationella myndigheterna kan informera sökanden om hur långt de förfaranden som inletts mot vederbörande har framskridit och om följderna av att flera ansökningar om internationellt skydd lämnas in i unionen.

[22] Se dom av den 26 juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, punkt 93) och domen H. och R. (punkt 64).

[23] Unionslagstiftaren har dessutom avsett att detta utgör ett avgörande kriterium i artikel 20.4 i Dublin III-förordningen. I denna bestämmelse föreskrivs att för det fall att en ansökan om internationellt skydd lämnas in i en annan medlemsstat än den medlemsstat där sökanden befinner sig, är det den sistnämnda medlemsstaten som ska fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig, varvid denna medlemsstat, med avseende på tillämpningen av denna förordning, ska anses vara den medlemsstat där ansökan om internationellt skydd lämnats in. I ett sådant fall ska sökanden skriftligen underrättas om denna ändring och om vilken dag den ägde rum. Detta krav inbegriper bestämmelserna i artikel 4.1 a och 4.2 i Dublin III-förordningen.

90. Vidare är den anmodande medlemsstaten, enligt artikel 23.1 i Dublin III-förordningen, skyldig att anmoda den ansvariga medlemsstaten, i enlighet med artiklarna 20.5 och 18.1 i förordningen, att återta sökanden inom de tidsfrister och på de villkor som anges i förordningen. För att säkerställa att återtagandeförfarandet är effektivt får den anmodande medlemsstaten, i enlighet med artikel 7.2 i direktiv 2013/33, besluta var sökanden ska bosätta sig och kräva att sökanden, med tillämpning av artikel 13.2 a i förfarandedirektivet, rapporterar till de behöriga myndigheterna eller infinner sig där personligen, antingen omedelbart eller vid en angiven tidpunkt.

91. Slutligen får samma medlemsstat besluta, med beaktande av att det föreligger en betydande risk för att sökanden avviker och under förutsättning att de rättigheter och garantier som beviljas sökanden iakttas, att vidta tvångsåtgärder för att säkerställa effektiviteten i överföringsförfarandet, såsom förvar, på de villkor som anges i artikel 8.3 f i direktiv 2013/33 och artikel 28.2 i Dublin III-förordningen.

92. Mot bakgrund av det ovan anförda, och särskilt de villkor som föreskrivs i artikel 20.5 i Dublin III-förordningen för genomförandet av ett återtagandeförfarande samt de mål som unionslagstiftaren eftersträvar, anser jag att det är nödvändigt att det första återtagandeförfarandet, i sådana situationer som de nu aktuella, ska förfalla.

93. Mot bakgrund av dessa överväganden föreslår jag följaktligen att domstolen ska slå fast att artikel 29.1 och 29.2 i Dublin III-förordningen ska tolkas så, att det i en situation där en medlemsstat, på vars territorium en ansökan om internationellt skydd har lämnats in för första gången, anmodas att återta en sökande enligt artikel 23.1 i Dublin III-förordningen inom ramen för två förfaranden för återtagande som inletts successivt av två olika medlemsstater avseende samma sökande, ska den anmodade medlemsstaten och den första anmodande medlemsstaten, för det fall att den sistnämnda medlemsstaten inte kan verkställa överföringen av sökanden på det sätt och inom de tidsfrister som anges i artikel 29 i förordningen på grund av att sökanden har lämnat den första anmodande medlemsstaten, förklara att det första återtagandeförfarandet har förfallit från och med den dag då den anmodade medlemsstaten godtog den andra framställan om återtagande från den andra anmodande medlemsstaten.

### *B. Fråga 2 i målen C-323/21 och C-325/21*

94. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 i målen C-323/21 och C-325/21 för att få klarhet i huruvida artikel 27.1 i Dublin III-förordningen ska tolkas så, att i en situation där ett andra återtagandeförfarande har inletts mot samma person i en annan medlemsstat än den medlemsstat som genomförde det första återtagandeförfarandet, kan sökanden, inom ramen för ett överklagande av det beslut om överföring som antagits av den andra anmodande medlemsstaten, åberopa utgången av de tidsfrister som anges i artikel 29.1 och 29.2 i förordningen och den därav följande ansvarsövergång.

95. Med hänsyn till det svar som jag föreslår på fråga 1, anser jag att det saknas anledning att besvara fråga 2.

## V. Förslag till avgörande

96. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen besvarar de tolkningsfrågor som Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) har ställt i målen C-323/21, C-324/21 och C-325/21 på följande sätt:

Artikel 29.1 och 29.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat

ska tolkas så,

att det i en situation där en medlemsstat, på vars territorium en ansökan om internationellt skydd har lämnats in för första gången, anmodas att återta en sökande enligt artikel 23.1 i Dublin III-förordningen inom ramen för två förfaranden för återtagande som inletts successivt av två olika medlemsstater avseende samma sökande, ska den anmodade medlemsstaten och den första anmodande medlemsstaten, för det fall att den sistnämnda medlemsstaten inte kan verkställa överföringen av sökanden på det sätt och inom de tidsfrister som anges i artikel 29 i förordningen på grund av att sökanden har lämnat den första anmodande medlemsstaten, förklara att det första återtagandeförfarandet har förfallit från och med den dag då den anmodade medlemsstaten godtog den andra framställan om återtagande från den andra anmodande medlemsstaten.