Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

18. juni 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – direktiv 2011/95/EU – artikel 21, stk. 1 – direktiv 2013/32/EU – artikel 9, stk. 2 og 3 – en medlemsstats endelige tildeling af flygtningestatus – flygtning, som efter denne tildeling af flygtningestatus opholder sig i en anden medlemsstat – udleveringsbegæring fra flygtningens oprindelsestredjeland rettet til opholdsmedlemsstaten – virkning af afgørelsen om tildeling af flygtningestatus for udleveringsproceduren – artikel 18 og artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – beskyttelse af den pågældende flygtning mod den ønskede udlevering«

I sag C-352/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Hamm (den regionale ret i første instans i Hamm, Tyskland) ved afgørelse af 19. maj 2022, indgået til Domstolen den 1. juni 2022, i sagen vedrørende udleveringen af

A.,

procesdeltager:

Generalstaatsanwaltschaft Hamm

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, K. Jürimäe (refererende dommer), E. Regan, T. von Danwitz, Z. Csehi og O. Spineanu-Matei samt dommerne M. Ilešič, J.-C. Bonichot, L.S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, M.L. Arastey Sahún og M. Gavalec,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitssekretær: kontorchef D. Dittert,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. juni 2023,

* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

– A. ved Rechtsanwälte H.-J. Römer og U. Sommer,

– den tyske regering ved J. Möller og A. Hoesch, som befuldmægtigede,

– den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato D.G. Pintus,

– Europa-Kommissionen ved A. Azéma, S. Grünheid og J. Hottiaux, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. oktober 2023,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 9, stk. 2 og 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60) og artikel 21, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en sag om udlevering af A., der er tyrkisk statsborger med flygtningestatus i Italien og bosiddende i Tyskland, som følge af en udleveringsbegæring, som de tyrkiske myndigheder har indgivet til de tyske myndigheder med henblik på strafforfølgning af denne.

Retsforskrifter

Folkeretten

Genèvekonventionen

3 Konventionen om flygtninges retsstilling, som blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), trådte i kraft den 22. april 1954 (herefter »Genèvekonventionen«). Den er blevet suppleret ved protokollen vedrørende flygtninges retsstilling, der blev indgået i New York den 31. januar 1967, og som trådte i kraft den 4. oktober 1967.

4 Alle medlemsstaterne er kontraherende parter i Genèvekonventionen. Derimod er Den Europæiske Union ikke kontraherende part i konventionen.

5 Konventionens artikel 1, afsnit A, fastsætter:

»For nærværende konventions formål skal udtrykket »flygtning« finde anvendelse på enhver person, der:

[...]

2) [...] som følge af velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser befinder sig uden for det land, i hvilket han har statsborgerret, og som ikke er i stand til – eller på grund af sådan frygt, ikke ønsker – at søge dette lands beskyttelse; eller som ikke har nogen statsborgerret, og på grund af sådanne begivenheder befinder sig uden for det land, hvor han tidligere havde fast bopæl, og ikke er i stand til – eller på grund af sådan frygt ikke ønsker – at vende tilbage dertil.

Med hensyn til en person, der har statsborgerret i mere end ét land, skal udtrykket »det land, i hvilket han har statsborgerret« betyde hvert af de lande, i hvilke han har statsborgerret. En person skal således ikke betragtes som værende uden beskyttelse fra det land, i hvilket han har statsborgerret, såfremt han uden gyldig grund, der udspringer af velbegrundet frygt, har undladt at søge beskyttelse fra et af de lande, i hvilke han har statsborgerret.«

6 Samme konventions artikel 33, stk. 1, bestemmer:

»Ingen kontraherende stat må på nogen som helst måde udvise eller afvise en flygtning ved grænserne til sådanne områder, hvor hans liv eller frihed ville være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser.«

Den europæiske udleveringskonvention

7 Artikel 3, stk. 1 og 2, i den europæiske konvention om udlevering, undertegnet i Paris den 13. december 1957, har følgende ordlyd:

»1 Udlevering må ikke tillades, såfremt den forbrydelse, for hvilken udlevering er begæret, af den stat, over for hvilken begæring er fremsat, betragtes som en politisk forbrydelse eller som en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse.

2 Samme regel finder anvendelse, hvis den stat, over for hvilken begæring er fremsat, har vægtige grunde til at antage, at en begæring om udlevering for en almindelig forbrydelse er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af hans race, religion, nationalitet eller politiske overbevisning, eller at den pågældendes stilling kan blive forringet af disse grunde.«

EU-retten

Direktiv 2011/95

8 21. betragtning til direktiv 2011/95 har følgende ordlyd:

»Anerkendelsen af flygtningestatus er deklaratorisk.«

9 Dette direktivs artikel 2 indeholder følgende definitioner:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

b) »person med international beskyttelse«: en person, som er blevet tildelt flygtningestatus, jf. litra e), eller subsidiær beskyttelsesstatus, jf. litra g)

[...]

d) »flygtning«: en tredjelandsstatsborger, som i kraft af en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe opholder sig uden for det land, hvor den pågældende er statsborger, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse, eller en statsløs person, som opholder sig uden for det land, hvor han tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, af samme grunde som anført ovenfor, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil vende tilbage til dette land, og som ikke er omfattet af artikel 12

e) »flygtningestatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandsstatsborger eller statsløs som flygtning

[...]

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

[...]«

10 Kapitel III i direktiv 2011/95 med overskriften »Anerkendelse som flygtning« omfatter direktivets artikel 9-12. Direktivets artikel 11 og 12 definerer henholdsvis det tilfælde, hvor en tredjelandsstatsborger eller statsløs ophører med at være anerkendt som flygtning, og det tilfælde, hvor en tredjelandsstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning.

11 Nævnte direktivs artikel 13 og 14 er indeholdt i direktivets kapitel IV, der har overskriften »Flygtningestatus«.

12 Samme direktivs artikel 13 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne tildeler tredjelandsstatsborgere og statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af kapitel II og III, flygtningestatus.«

13 Artikel 14 i direktiv 2011/95 vedrører »[t]ilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af flygtningestatus«. Artiklen er affattet således:

»1. Med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet efter ikrafttrædelsen af [Rådets] direktiv 2004/83/EF[af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2004, L 304, s. 12)], skal medlemsstaterne tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en

tredjelandsstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretsligt organ, såfremt den pågældende ikke længere opfylder betingelserne for at blive betragtet som flygtning, jf. artikel 11.

2. Uden at dette i øvrigt indskrænker flygtningens pligt til at oplyse om alle relevante faktiske forhold og til at forelægge al relevant dokumentation, som den pågældende er i besiddelse af, jf. artikel 4, stk. 1, skal den medlemsstat, der har tildelt den pågældende flygtningestatus, på et individuelt grundlag påvise, at den pågældende ikke længere opfylder eller aldrig har opfyldt betingelserne herfor, jf. nærværende artikels stk. 1.

3. Medlemsstaterne skal tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandsstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, såfremt den berørte medlemsstat, efter at den pågældende er blevet tildelt flygtningestatus, konstaterer, at den pågældende:

a) burde have været eller er udelukket fra at opnå flygtningestatus, jf. artikel 12

b) har givet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, herunder anvendt falske dokumenter, og dette var afgørende for tildeling af flygtningestatus.

4. Medlemsstaterne kan tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge status, der er tildelt en flygtning af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretsligt organ, når:

a) der er rimelig grund til at anse den pågældende som en person, der udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i

b) den pågældende efter en endelig dom for en særlig grov forbrydelse udgør en fare for samfundet i denne medlemsstat.

5. Medlemsstaterne kan i de situationer, der er beskrevet i stk. 4, beslutte ikke at tildele status til en flygtning, hvis der endnu ikke er truffet en sådan afgørelse.

6. Personer, som stk. 4 eller 5 finder anvendelse på, har de rettigheder, der er fastsat i artikel 3, 4, 16, 22, 31, 32 og 33 i Genèvekonventionen, eller tilsvarende rettigheder, for så vidt de befinder sig i medlemsstaten.«

14 Dette direktivs kapitel VII med overskriften »Indholdet af international beskyttelse« omfatter direktivets artikel 20-35.

15 Nævnte direktivs artikel 21 med overskriften »Beskyttelse mod refoulement« bestemmer følgende i stk. 1:

»Medlemsstaterne overholder princippet om non-refoulement i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser.«

16 Samme direktivs artikel 36, stk. 2, lyder:

»Medlemsstaterne træffer i samarbejde med [Europa-]Kommissionen alle nødvendige foranstaltninger til at etablere et direkte samarbejde, herunder informationsudveksling, mellem de kompetente myndigheder.«

Direktiv 2013/32

17 Artikel 9 i direktiv 2013/32 med overskriften »Ret til at forblive i medlemsstaten under behandlingen af ansøgningen« er affattet således:

»1. Ansøgere har lov til at forblive i medlemsstaten, men kun med henblik på proceduren og indtil den besluttende myndighed har truffet afgørelse efter de procedurer i første instans, der er fastsat i kapitel III. Denne ret til at forblive giver ikke ret til opholdstilladelse.

2. Medlemsstaterne må kun indrømme en undtagelse fra denne regel, hvis en person indgiver en fornyet ansøgning, jf. artikel 41, eller hvis de vil overgive eller udlevere en person til enten en anden medlemsstat i henhold til forpligtelser, der følger af en europæisk arrestordre […], eller til et tredjeland, eller til internationale straffedomstole eller -tribunaler.

3. En medlemsstat kan kun udlevere en ansøger til et tredjeland i medfør af stk. 2, hvis de kompetente myndigheder finder det godtgjort, at en afgørelse om udlevering ikke vil føre til direkte eller indirekte refoulement i strid med den pågældende medlemsstats internationale forpligtelser og EU-forpligtelser.«

18 Dette direktivs artikel 44 og 45 fastsætter reglerne om proceduren for fratagelse af international beskyttelse. Mere specifikt bestemmer artikel 45, stk. 1 og 3, i direktivet:

»1. Hvis den kompetente myndighed overvejer at fratage tredjelandsstatsborgere eller statsløse deres internationale beskyttelse i henhold til artikel 14 eller 19 i [direktiv 2011/95], skal medlemsstaten sikre, at de berørte personer nyder følgende garantier:

a) de skal skriftligt underrettes om, at den kompetente myndighed tager op til fornyet overvejelse, om de kan anerkendes som personer med international beskyttelse og om grundene hertil, og

b) de tilbydes mulighed for i en personlig samtale i henhold til artikel 12, stk. 1, litra b), og artikel 14-17 eller i en skriftlig erklæring at fremlægge grunde, der taler imod fratagelse af deres internationale beskyttelse.

[…]

3. Medlemsstaterne sikrer, at den kompetente myndigheds afgørelse om at fratage en person international beskyttelse meddeles skriftligt. De faktiske og retlige grunde anføres i afgørelsen, og der gives skriftlige oplysninger om, hvordan der kan gøres indsigelse mod afgørelsen.«

19 Artikel 49, stk. 2, i direktiv 2013/32 er affattet således:

»Medlemsstaterne træffer i samarbejde med Kommissionen alle passende foranstaltninger til etablering af et direkte samarbejde og informationsudveksling mellem de kompetente myndigheder.«

Tysk ret

20 § 6, stk. 2, i Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) (lov om international retshjælp i straffesager) af 23. december 1982 (BGBl. 1982 I, s. 2071) har følgende ordlyd:

»Udleveringer er ikke tilladt, hvis der er vægtige grunde til at antage, at den sigtede i tilfælde af udlevering vil blive forfulgt eller straffet på grund af sin race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller politiske overbevisning, eller at den pågældendes stilling kan blive forringet af disse grunde.«

21 § 6 i Asylgesetz (AsylG) (lov om asyl) af 26. juni 1992 (BGBl. 1992 I, s. 1126) i den affattelse, der blev bekendtgjort den 2. september 2008 (BGBl. 2008 I, s. 1798), senest ændret ved § 9 i Gesetz zur Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters (lov om udvikling af det centrale udlændingeregister) af 9. juli 2021 (BGBl. 2021 I, s. 2467), lyder:

»Afgørelsen af asylansøgningen er bindende i alle anliggender, hvor anerkendelsen som asylberettiget eller tilkendelse af international beskyttelse som omhandlet i § 1, stk. 1, nr. 2, er retligt relevant. Dette gælder ikke for udleveringsproceduren samt proceduren i henhold til § 58a i Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) [(lov om udlændinges ophold, erhvervsmæssige beskæftigelse og integration på Forbundsrepublikkens område)] af 30. juli 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950).«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

22 A. er tyrkisk statsborger af kurdisk oprindelse. Han udrejste fra Tyrkiet i 2010.

23 De italienske myndigheder anerkendte ved endelig afgørelse af 19. maj 2010 A. som flygtning med den begrundelse, at han risikerede at blive politisk forfulgt af de tyrkiske myndigheder på grund af sin støtte til det kurdiske arbejderparti (PKK). Denne status som flygtning er gyldig til den 25. juni 2030.

24 A. har siden juli 2019 opholdt sig i Tyskland.

25 På baggrund af en arrestordre udstedt af en tyrkisk ret den 3. juni 2020 er der via Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (INTERPOL) blevet fremsat indberetning af A. med henblik på arrestation og udlevering til strafferetlig forfølgelse for drab. Han er sigtet for den 9. september 2009 i Bingöl (Tyrkiet) efter en verbal diskussion med sin far og bror at have afgivet et geværskud, som angiveligt ramte hans mor. A.s mor afgik ved døden som følge af de påførte kvæstelser.

26 A. blev anholdt i Tyskland den 18. november 2020 og først varetægtsfængslet og dernæst fængslet med henblik på udlevering indtil den 14. april 2022.

27 Ved kendelse af 2. november 2021 fastslog Oberlandesgericht Hamm (den regionale ret i første instans i Hamm, Tyskland), som er den forelæggende ret, at udleveringen af A. til Tyrkiet kunne antages til realitetsbehandling. Denne ret fandt, at de italienske myndigheders afgørelse om tildeling af flygtningestatus i henhold til tysk ret ikke havde bindende virkning for udleveringssagen i Tyskland, men kunne have betydning som indicium ved behandlingen af udleveringsbegæringen for at afgøre, om A. ville løbe en alvorlig og konkret risiko for at blive udsat for politisk forfølgelse i Tyrkiet. Den nævnte ret foretog derfor en selvstændig undersøgelse

af denne udleveringsbegæring på grundlag af de argumenter, som A. havde fremsat dels inden for rammerne af den asylprocedure, der var blevet gennemført i Italien, og som den havde kendskab til fra fremsendte akter fra denne procedure, dels inden for rammerne af udleveringssagen. Den tog ligeledes hensyn til de tyrkiske myndigheders forsikringer om, at den straffesag, der skulle gennemføres efter udleveringen, ville opfylde kravene til en retfærdig rettergang. Den forelæggende ret konkluderede, at der ikke var risiko for politisk forfølgelse eller alvorlig grund til at antage, at den nævnte udleveringsbegæring, der var begrundet i en overtrædelse af almindelige retsregler, var blevet fremsat med henblik på at retsforfølge eller straffe A. for hans politiske anskuelser, eller at hans stilling i tilfælde af overgivelse kunne blive forringet af disse grunde.

28 Denne kendelse blev ophævet af Bundesverfassungsgericht (forbundsdomstol i forfatningsretlige sager, Tyskland) efter en forfatningsretlig appel iværksat af A. Ifølge denne retsinstans havde Oberlandesgericht Hamm (den regionale ret i første instans i Hamm) tilsidesat A.s grundlæggende rettighed, fastsat i artikel 101, stk. 1, i Grundgesetz (grundloven), hvorefter ingen må fratages retten til domstolsprøvelse ved en domstol oprettet ved lov. Denne ret havde nemlig i strid med artikel 267, stk. 3, TEUF undladt at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål om, hvorvidt en medlemsstats endelige anerkendelse af en tredjelandsstatsborgers flygtningestatus i henhold til EU-retten er bindende med hensyn til den udleveringssag, der i forbindelse med en begæring fra denne flygtnings oprindelsesland, der er et tredjeland, gennemføres af den kompetente myndighed i en anden medlemsstat.

29 Efter at den omhandlede sag efter ophævelsen af denne kendelse er blevet hjemvist til Oberlandesgericht Hamm (den regionale ret i første instans i Hamm), skal sidstnævnte på ny træffe afgørelse om begæringen om udlevering af A. Den forelæggende ret har fremhævet, at det spørgsmål, der er omhandlet i den foregående præmis, og som Domstolen ikke har taget stilling til, er omtvistet i retslitteraturen.

30 Ifølge én tilgang følger det af artikel 9, stk. 3, i direktiv 2013/32, at når en person ved en endelig afgørelse er blevet anerkendt som flygtning i en medlemsstat, er udlevering til et tredjeland ikke længere antagelig i henhold til EU-retten. Denne fortolkning støttes af artikel 11, 12 og 14 i direktiv 2011/95 samt af artikel 44 og 45 i direktiv 2013/32, som fastsætter regler og procedurer vedrørende ophør, udelukkelse og afslutning af flygtningestatus. Disse regler og procedurer kunne omgås, hvis det var muligt for myndighederne i en medlemsstat at imødekomme en begæring om udlevering af en flygtning, der er anerkendt som sådan af myndighederne i en anden medlemsstat.

31 Ifølge en anden tilgang har EU-lovgiver angiveligt været af den opfattelse, at asylproceduren og udleveringsproceduren er uafhængige af hinanden, således at en medlemsstats afgørelse om at tildele en tredjelandsstatsborger flygtningestatus ikke kan have bindende virkning i forhold til den udleveringsprocedure, der i forbindelse med en begæring fra denne flygtnings oprindelsestredjeland gennemføres af den kompetente myndighed i en anden medlemsstat. Denne udleveringsprocedure kunne udgøre en første lejlighed til at undersøge de grunde til udelukkelse fra flygtningestatus, som ville kunne begrunde en tilbagekaldelse af denne status. Det ville imidlertid skulle sikres, at princippet om non-refoulement i artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95 blev overholdt.

32 Den forelæggende ret er enig i sidstnævnte fortolkning og fastholder i øvrigt den bedømmelse, som den allerede foretog i sin kendelse af 2. november 2021.

33 Den forelæggende ret har fremhævet, at ingen bestemmelse i direktiv 2011/95 og 2013/32 fastsætter, at en afgørelse, hvorved en medlemsstat har tildelt en tredjelandsstatsborger flygtningestatus, har bindende virkning i forhold til den udleveringsprocedure, der gennemføres af den kompetente myndighed i en anden medlemsstat i forbindelse med en begæring fra denne flygtnings oprindelsestredjeland.

34 Anerkendelse af en sådan virkning ville indebære, at det i tilfælde af, at der i forbindelse med udleveringsproceduren kommer nye omstændigheder frem, som begrunder en anden bedømmelse af risikoen for, at den sigtede vil blive politisk forfulgt, ville være nødvendigt at afvente, at myndigheden i den medlemsstat, der har tildelt flygtningestatus, i givet fald iværksætter inddragelse af denne status. Dette ville forlænge nævnte udleveringsprocedure, hvilket ikke ville være foreneligt med princippet om hurtig sagsbehandling, som særligt gælder, hvis den berørte er fængslet med henblik på udlevering.

35 Den forelæggende ret har i øvrigt fremhævet, at det er i overensstemmelse med det legitime formål om at undgå straffrihed at antage, at den pågældende tredjelandsstatsborger, til trods for at denne har fået tildelt flygtningestatus af en medlemsstat, kan udleveres til oprindelsestredjelandet, for så vidt som denne udlevering ikke er i strid med folkeretten eller EU-retten, navnlig artikel 18 og artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). I denne henseende har den forelæggende ret præciseret, at tysk ret teoretisk set gør det muligt at indlede strafforfølgning af den person, der begæres udleveret, hvis den pågældende ikke kan udleveres. Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at eftersom de faktiske omstændigheder har fundet sted i Tyrkiet er en sådan strafforfølgning ikke mulig i praksis, henset til, at det er umuligt for de tyske retshåndhævende myndigheder at indhente beviser eller foretage afhøring af vidner i Tyrkiet.

36 På denne baggrund har Oberlandesgericht Hamm (den regionale ret i første instans i Hamm) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 9, stk. 2 og 3, i [direktiv 2013/32], sammenholdt med artikel 21, stk. 1, i [direktiv 2011/95,] fortolkes således, at den endelige anerkendelse af en person som flygtning som omhandlet i Genèvekonventionen i en anden medlemsstat [...] på grund af den EU-retlige pligt til at anlægge en direktivkonform fortolkning af national ret (artikel 288, stk. 3, TEUF og artikel 4, stk. 3, TEU) er bindende i forbindelse med udleveringsproceduren i den medlemsstat, over for hvilken begæring om udlevering af en sådan person er fremsat, således at det dermed obligatorisk er udelukket at udlevere personen til tredjelandet eller oprindelseslandet, indtil anerkendelsen som flygtning atter er ophævet eller udløbet?«

Om det præjudicielle spørgsmål

37 Med sit eneste spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 9, stk. 2 og 3, i direktiv 2013/32 og artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at når en tredjelandsstatsborger, der har opnået flygtningestatus i én medlemsstat, i en anden medlemsstat, på hvis område den pågældende opholder sig, er genstand for en udleveringbegæring fra sit oprindelsestredjeland, er denne anden medlemsstat i forbindelse med behandlingen af denne udleveringsbegæring bundet af afgørelsen om at tildele denne tredjelandsstatsborger flygtningestatus, således at denne afgørelse forpligter medlemsstaten til at afslå den ønskede udlevering.

38 Indledningsvis bemærkes, at i mangel af en international konvention på området for udlevering mellem Unionen og det pågældende tredjeland, i det foreliggende tilfælde Republikken Tyrkiet, henhører reglerne herom under medlemsstaternes kompetence. Som det fremgår af Domstolens faste praksis, er medlemsstaterne imidlertid forpligtet til at udøve denne kompetence under overholdelse af EU-retten (jf. i denne retning dom af 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 48).

39 Inden undersøgelsen af de bestemmelser, som den forelæggende ret specifikt har henvist til, skal det for det første fremhæves, at medlemsstaterne i henhold til artikel 13 i direktiv 2011/95 tildeler tredjelandsstatsborgere eller statsløse, der opfylder betingelserne for at kunne anses for flygtninge i medfør af direktivets kapitel II og III, flygtningestatus som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra e), uden at råde over en skønsbeføjelse i denne henseende (jf. i denne retning dom af 24.6.2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, præmis 63, af 14.5.2019, M m.fl. (Tilbagekaldelse af flygtningestatus), C-391/16, C-77/17 og C-78/17, EU:C:2019:403, præmis 89, og af 16.1.2024, Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Kvinder, der er ofre for vold i hjemmet), C-621/21, EU:C:2024:47, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).

40 Som det fremgår af 21. betragtning til direktiv 2011/95, er en medlemsstats anerkendelse af flygtningestatus således deklaratorisk og er ikke afgørende for, om en person har egenskab af flygtning. I den ordning, der er indført ved direktiv 2011/95, har en tredjelandsstatsborger eller statsløs, der opfylder de materielle betingelser, derfor alene af denne grund egenskab af flygtning som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, litra d), og Genèvekonventionens artikel 1, afsnit A (jf. i denne retning dom af 14.5.2019, M m.fl. (Tilbagekaldelse af flygtningestatus), C-391/16, C-77/17 og C-78/17, EU:C:2019:403, præmis 85 og 86).

41 Den formelle anerkendelse af en persons egenskab af flygtning, som tildelingen af flygtningestatus udgør, medfører, at den pågældende flygtning i henhold til artikel 2, litra b), i direktiv 2011/95 er en person med international beskyttelse som omhandlet i dette direktiv, således at den pågældende har samtlige de rettigheder og fordele, der er fastsat i nævnte direktivs kapitel VII (jf. i denne retning dom af 14.5.2019, M m.fl. (Tilbagekaldelse af flygtningestatus), C-391/16, C-77/17 og C-78/17, EU:C:2019:403, præmis 91).

42 Imidlertid kan en medlemsstat, der har tildelt en tredjelandsstatsborger eller en statsløs flygtningestatus, i henhold til artikel 14 i direktiv 2011/95, sammenholdt med artikel 44 og 45 i direktiv 2013/32, være nødsaget til at tilbagekalde eller inddrage denne flygtningestatus, bl.a. hvis det viser sig, at den pågældende er ophørt med at have denne status i henhold til artikel 11 i direktiv 2011/95, eller at den pågældende er eller burde have været udelukket fra denne status i henhold til sidstnævnte direktivs artikel 12.

43 For det andet har EU-lovgiver på det fælles europæiske asylsystems nuværende udviklingstrin endnu ikke fuldstændigt konkretiseret formålet med artikel 78, stk. 2, litra a), TEUF, dvs. en ensartet asylstatus for tredjelandsstatsborgere, der gælder i hele Unionen. Navnlig har EU-lovgiver på nuværende tidspunkt hverken fastsat et princip om, at medlemsstaterne er forpligtet til automatisk at anerkende afgørelser om tildeling af flygtningestatus, der er truffet af en anden medlemsstat, eller fastsat de nærmere regler for gennemførelsen af et sådant princip (dom af 18.6.2024, Bundesrepublik Deutschland (Virkningen af en afgørelse om tildeling af flygtningestatus), C-753/22, EU:C:2024:XXX, præmis 68).

44 Medlemsstaterne kan således på EU-rettens nuværende udviklingstrin frit gøre anerkendelsen af samtlige de rettigheder, der er knyttet til flygtningestatus på deres område, betinget af, at deres kompetente myndigheder træffer en ny afgørelse om tildeling af denne status (dom af 18.6.2024, Bundesrepublik Deutschland (Virkningen af en afgørelse om tildeling af flygtningestatus), C-753/22, EU:C:2024:XXX, præmis 69).

45 Under disse omstændigheder skal det for det tredje afklares, om en afgørelse om tildeling af flygtningestatus, der er truffet af den kompetente besluttende myndighed i en medlemsstat, kan have en bindende virkning i forhold til en udleveringsprocedure vedrørende den pågældende flygtning, som i forbindelse med en begæring fra denne flygtnings oprindelsestredjeland gennemføres af den kompetente myndighed i en anden medlemsstat, således at sidstnævnte myndighed skal afslå udlevering af nævnte flygtning med den begrundelse, at der foreligger en sådan afgørelse om flygtningestatus.

46 I denne sammenhæng skal der ud over de bestemmelser i direktiv 2011/95 og 2013/32, som den forelæggende ret har henvist til i sit præjudicielle spørgsmål, tages hensyn til samtlige relevante EU-retlige bestemmelser, herunder chartrets bestemmelser.

47 Med henblik på at give den nationale ret, som har forelagt et præjudicielt spørgsmål, den fornødne vejledning, kan Domstolen inddrage fællesskabsregler, som den nationale ret ikke har henvist til i spørgsmålet (jf. i denne retning dom af 20.3.1986, Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, præmis 9, og af 2.3.2023, PrivatBank m.fl., C-78/21, EU:C:2023:137, præmis 35).

48 I denne henseende bemærkes for det første, at direktiv 2013/32 i henhold til dets artikel 1 har til formål »at fastsætte fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95]«.

49 Artikel 9 i direktiv 2013/32 er indeholdt i direktivets kapitel II om de grundlæggende principper og garantier for proceduren for international beskyttelse. Direktivets artikel 9, stk. 1, giver en ansøger om international beskyttelse ret til at forblive på den pågældende medlemsstats område under proceduren for behandling af vedkommendes ansøgning. Nævnte direktivs artikel 9, stk. 2, giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte en undtagelse til denne ret i de tilfælde, der er omhandlet i denne bestemmelse, herunder bl.a. udlevering af ansøgeren til et tredjeland. En sådan udlevering er i så fald i overensstemmelse med samme direktivs artikel 9, stk. 3, betinget af, at denne medlemsstats kompetente myndigheder har sikret sig, at den pågældende afgørelse om udlevering ikke medfører direkte eller indirekte refoulement af den eftersøgte person i strid med medlemsstatens internationale forpligtelser og forpligtelser over for Unionen.

50 Det fremgår således af ordlyden og opbygningen af artikel 9 i direktiv 2013/32 og af dens placering i dette direktivs generelle opbygning, at denne artikel, således som generaladvokaten har anført i punkt 77 i forslaget til afgørelse, kun regulerer den situation, hvor en udlevering finder sted under proceduren for behandling af en ansøgning om international beskyttelse. Den nævnte artikel regulerer derimod ikke det i hovedsagen omhandlede tilfælde, der vedrører en udlevering, der finder sted, efter at en medlemsstat har tildelt denne beskyttelse.

51 For det andet bemærkes, at artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, der er indeholdt i direktivets kapitel VII med overskriften »Indholdet af international beskyttelse«, henviser til medlemsstaternes forpligtelse til at overholde non-refoulement-princippet i medfør af deres internationale forpligtelser. Denne bestemmelse udgør således et specifikt udtryk for princippet om non-refoulement, der som en grundlæggende rettighed er sikret ved chartrets artikel 18 og

artikel 19, stk. 2, sammenholdt med Genèvekonventionens artikel 33 (jf. i denne retning dom af 22.11.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Udsendelse – medicinsk cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, præmis 55, og af 6.7.2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flygtning, der har begået en grov forbrydelse), C-663/21, EU:C:2023:540, præmis 49).

52 For så vidt som en medlemsstats afgørelse om at efterkomme en begæring fra hjemlandet om udlevering af en tredjelandsstatsborger såsom A., der har opnået flygtningestatus i en anden medlemsstat i henhold til reglerne i den afledte EU-ret på området for international beskyttelse, bevirker, at denne tredjelandsstatsborger fratages de rettigheder og fordele, der er fastsat i kapitel VII i direktiv 2011/95, skal det fastslås, at den udleveringsprocedure, der gennemføres i den første medlemsstat, henhører under gennemførelsen af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

53 De grundlæggende rettigheder, der er fastsat i chartret, og navnlig dem, der er sikret ved chartrets artikel 18 og artikel 19, stk. 2, skal derfor fuldt ud overholdes af den myndighed i medlemsstaten, som har til opgave at behandle en udleveringsbegæring fra et tredjeland vedrørende en tredjelandsstatsborger, der har opnået flygtningestatus i en anden medlemsstat.

54 Det skal derfor afgøres, om artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 18 og artikel 19, stk. 2, er til hinder for en udlevering under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede.

55 I denne henseende skal det indledningsvis præciseres, at den myndighed, der er kompetent i sager om udlevering i den anmodede medlemsstat, ikke kan give tilladelse til udlevering af en tredjelandsstatsborger, der er blevet anerkendt som flygtning af en anden medlemsstat, til tredjelandet, når en sådan udlevering tilsidesætter artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 18 og artikel 19, stk. 2.

56 Hvad nærmere bestemt angår sidstnævnte bestemmelser fremgår det for det første af chartrets artikel 18, at »[a]sylretten sikres under iagttagelse af reglerne i [Genèvekonventionen], [protokollen om flygtninges retsstilling] og i overensstemmelse med [EU-traktaten] og [EUF-traktaten]«.

57 Ifølge Domstolens praksis tilkommer det medlemsstaterne at sikre, at ansøgere om og personer med international beskyttelse effektivt kan nyde den ret, der er fastsat i denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 22.6.2023, Kommissionen mod Ungarn (Hensigtserklæring, der skal indgives før en ansøgning om asyl), C-823/21, EU:C:2023:504, præmis 52).

58 Så længe den person, der begæres udleveret, har egenskab af flygtning som omhandlet i artikel 2, litra d), i direktiv 2011/95 og Genèvekonventionens artikel 1, afsnit A, vil en udlevering af den pågældende, således som generaladvokaten har fremhævet i punkt 47 i forslaget til afgørelse, medføre, at den pågældende fratages den effektive nydelse af den ret, som vedkommende har i henhold til chartrets artikel 18. Så længe den nævnte person opfylder betingelserne for at være flygtning, er chartrets artikel 18 derfor til hinder for udlevering af den pågældende til det tredjeland, som den pågældende er flygtet fra, og hvor vedkommende risikerer forfølgelse.

59 I det foreliggende tilfælde betyder dette, at så længe der fortsat er en risiko for, at A. på sit oprindelsestredjelands område, hvorfra udleveringsbegæringen hidrører, udsættes for den politiske forfølgelse, på grundlag af hvilken de italienske myndigheder har tildelt ham flygtningestatus, er hans udlevering til dette tredjeland udelukket i henhold til chartrets artikel 18.

60 I denne henseende er den omstændighed alene, at den strafforfølgning, med henblik på hvilken der anmodes om udlevering af A., er baseret på andre handlinger end denne forfølgelse, ikke tilstrækkelig til at udelukke denne risiko.

61 For det andet indeholder chartrets artikel 19, stk. 2, et absolut forbud mod at udsende en person til en stat, hvor der er alvorlig risiko for, at han eller hun vil blive udsat for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (jf. i denne retning dom af 6.7.2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flygtninge, der har begået en grov forbrydelse), C-663/21, EU:C:2023:540, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

62 Når den person, der er omfattet af en udleveringsbegæring, påberåber sig en alvorlig risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvis vedkommende udleveres, skal den anmodede medlemsstat dermed inden en eventuel udlevering efterprøve, om udleveringen vil udgøre et indgreb i de rettigheder, der er omhandlet i chartrets artikel 19, stk. 2 (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 60, og af 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 64).

63 Med henblik herpå kan denne medlemsstat i overensstemmelse med chartrets artikel 4, som forbyder umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling, ikke blot tage hensyn til erklæringer fra det anmodende tredjeland eller dette lands accept af internationale traktater, der principielt garanterer, at de grundlæggende rettigheder overholdes. Den kompetente myndighed i den anmodede medlemsstat skal med henblik på denne efterprøvelse basere sig på objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger, der bl.a. kan fremgå af internationale retsafgørelser, såsom Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols domme, det anmodende tredjelands retsafgørelser samt afgørelser, rapporter og andre dokumenter, der udarbejdes af organerne i Europarådet eller af FN-organer (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 55-59, og af 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 65).

64 Med henblik på at vurdere risikoen for tilsidesættelse af artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95 samt chartrets artikel 18 og artikel 19, stk. 2, udgør den omstændighed, at en anden medlemsstat har tildelt den person, der er begæret udleveret, flygtningestatus, i overensstemmelse med direktiv 2011/95 og 2013/32, et særligt alvorligt forhold, som den kompetente myndighed i den anmodede medlemsstat skal tage hensyn til. En afgørelse om tildeling af flygtningestatus skal således, for så vidt som denne status ikke er blevet tilbagekaldt eller inddraget af den medlemsstat, der har tildelt den, foranledige denne myndighed til at afslå udlevering i henhold til disse bestemmelser.

65 Det fælles europæiske asylsystem, som indeholder fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, således som det fremhæves i 12. betragtning til direktiv 2011/95, er nemlig baseret på princippet om gensidig tillid, hvorefter det, bortset fra under ekstraordinære omstændigheder, må formodes, at behandlingen af ansøgere om international beskyttelse i hver enkelt medlemsstat er i overensstemmelse med kravene i EU-retten, herunder chartret, Genèvekonventionen og den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (jf. i denne retning dom af 21.12.2011, N.S. m.fl., C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 78-80, og af 19.3.2019, Ibrahim m.fl., C-297/17, C-318/17, C-319/17 og C-438/17, EU:C:2019:219, præmis 84 og 85).

66 Som det er anført i denne doms præmis 42, kan en medlemsstat, der har tildelt en tredjelandsstatsborger eller en statsløs flygtningestatus, desuden i henhold til artikel 14 i direktiv 2011/95, sammenholdt med artikel 44 og 45 i direktiv 2013/32, være nødsaget til at tilbagekalde eller inddrage denne flygtningestatus, bl.a. hvis det viser sig, at den pågældende er ophørt med at have denne status i henhold til artikel 11 i direktiv 2011/95, eller at den pågældende er eller burde have været udelukket fra denne status i henhold til sidstnævnte direktivs artikel 12. I denne henseende fastsætter artikel 45 i direktiv 2013/32 procedurereglerne for fratagelse af international beskyttelse, og navnlig de garantier, som den berørte person skal være omfattet af inden for rammerne af denne procedure.

67 Disse bestemmelser og den procedure, som de fastsætter, ville imidlertid blive omgået, hvis den anmodede medlemsstat kunne udlevere en tredjelandsstatsborger, som en anden medlemsstat har anerkendt som flygtning i henhold til disse direktiver, til sit oprindelsesland, idet en sådan udlevering de facto indebærer, at denne status bringes til ophør, og at den berørte person fratages den effektive nydelse af den beskyttelse, som den pågældende tildeles ved chartrets artikel 18, de rettigheder og fordele, der er fastsat i kapitel VII i direktiv 2011/95, samt de garantier, der er fastsat i artikel 45 i direktiv 2013/32.

68 Henset til den betydning, som en sådan afgørelse om tildeling af flygtningestatus har for vurderingen af en udleveringsbegæring fra oprindelseslandet for en person med flygtningestatus, skal det, som generaladvokaten har anført i punkt 112 i forslaget til afgørelse, fastslås, at på grundlag af princippet om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, første afsnit, TEU, hvorefter Unionen og medlemsstaterne respekterer hinanden og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af traktaterne (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 42), og som konkret kommer til udtryk i artikel 36 i direktiv 2011/95 og i artikel 49 i direktiv 2013/32, skal den myndighed, der er kompetent i sager om udlevering i den anmodede medlemsstat, hurtigst muligt indlede en udveksling af oplysninger med den myndighed i den anden medlemsstat, som har tildelt den person, der begæres udleveret, flygtningestatus. I denne forbindelse påhviler det denne myndighed at underrette sidstnævnte myndighed om udleveringsbegæringen vedrørende denne person, at fremsende sin udtalelse om denne begæring til denne myndighed og at anmode om, at den pågældende myndighed inden for en rimelig frist fremsender såvel de oplysninger, som den er i besiddelse af, og som har ført til tildelingen af denne status, som dens afgørelse af, om der er anledning til at tilbagekalde eller inddrage den pågældende persons flygtningestatus.

69 Dels er formålet med denne udveksling af oplysninger at sætte den myndighed, der er kompetent i sager om udlevering i den anmodede medlemsstat, i stand til fuldt ud at foretage den kontrol, som påhviler den i henhold til chartrets artikel 18 og artikel 19, stk. 2.

70 Dels gør udvekslingen af oplysninger det muligt for den kompetente myndighed i den anden medlemsstat i givet fald at tilbagekalde eller inddrage flygtningestatus på grundlag af artikel 14 i direktiv 2011/95 under fuld overholdelse af de garantier, der er fastsat i artikel 45 i direktiv 2013/32.

71 Henset til det ovenstående er det kun i det tilfælde, hvor den kompetente myndighed i den medlemsstat, der har tildelt den person, der begæres udleveret, flygtningestatus, beslutter at tilbagekalde eller inddrage denne status på grundlag af artikel 14 i direktiv 2011/95, og for så vidt som den myndighed, der er kompetent i sager om udlevering i den anmodede medlemsstat, når til den konklusion, at denne person ikke eller ikke længere har flygtningestatus, og at der ikke er nogen alvorlig risiko for, at den pågældende i tilfælde af vedkommendes udlevering til det

anmodende tredjeland vil blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling i dette land, at EU-retten ikke vil være til hinder for udlevering.

72 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 18 og artikel 19, stk. 2, skal fortolkes således, at når en tredjelandsstatsborger, der har opnået flygtningestatus i én medlemsstat, i en anden medlemsstat, på hvis område den pågældende opholder sig, er genstand for en udleveringsbegæring fra sit oprindelsesland, kan den anmodede medlemsstat ikke give tilladelse til udlevering uden at have indledt en udveksling af oplysninger med den myndighed, der har tildelt den person, der begæres udleveret, denne status, og uden at denne myndighed har tilbagekaldt den nævnte status.

Sagsomkostninger

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

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

Artikel 21, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse, sammenholdt med artikel 18 og artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

når en tredjelandsstatsborger, der har opnået flygtningestatus i én medlemsstat, i en anden medlemsstat, på hvis område den pågældende opholder sig, er genstand for en udleveringsbegæring fra sit oprindelsesland, kan den anmodede medlemsstat ikke give tilladelse til udlevering uden at have indledt en udveksling af oplysninger med den myndighed, der har tildelt den person, der begæres udleveret, denne status, og uden at denne myndighed har tilbagekaldt den nævnte status.

Underskrifter