



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

29. juli 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles politik for asyl og subsidær beskyttelse – fælles procedurer for tildeling af international beskyttelse – direktiv 2013/32/EU – artikel 46, stk. 3 – fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse – artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – adgang til effektive retsmidler – rækkevidden af førsteinstansrettens beføjelser – ingen omgørelsesbeføjelse – den kompetente administrative eller domstolslignende myndigheds afslag på at efterleve en afgørelse fra den nævnte ret«

I sag C-556/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Pécs, Ungarn) ved afgørelse af 5. september 2017, indgået til Domstolen den 22. september 2017, i sagen

Alekszij Torubarov

mod

Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene A. Arabadzjev, A. Prechal og M. Vilaras samt dommerne A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič (refererende dommer), M. Safjan, D. Šváby, C.G. Fernlund, C. Vajda, N. Piçarra, L.S. Rossi og I. Jarukaitis,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. januar 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Alekszij Torubarov ved ügyvédek T. Fazekas og I. Bieber,
- den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og M.M. Tátrai, som befuldmægtigede,
- den slovakiske regering ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,

* Processprog: ungarsk.

– Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og A. Tokár, som befuldmægtigede,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. april 2019,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 46, stk. 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), sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Alekszj Torubarov og Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (kontor for indvandring og asyl, Ungarn, herefter »immigrationskontoret«) vedrørende sidstnævntes afslag på hans ansøgning om international beskyttelse.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2011/95/EU

- 3 Artikel 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) fastsætter:

»Formålet med dette direktiv er at fastsætte 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.«

- 4 Artikel 2 i direktiv 2011/95 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

a) »international beskyttelse«: flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus [...]

[...]

d) »flygtning«: en tredjelandsstatsborger, som i kraft af en velbegrunnet 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

[...]

f) »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«: en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ikke anerkendes som flygtning, men for hvem der er alvorlig grund til at antage, at vedkommende, hvis han eller hun sendes tilbage til sit hjemland eller, for så vidt angår en statsløs, til det land, hvor han eller hun tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, vil løbe en reel risiko for at lide alvorlig overlast som defineret i artikel 15, og som ikke er omfattet af artikel 17, stk. 1 og 2, og som ikke kan eller, på grund af en sådan risiko, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse

[...]«

5 Direktivets kapitel II-VI vedrører henholdsvis vurderingen af ansøgninger om international beskyttelse, anerkendelse som flygtning, flygtningestatus, berettigelse til subsidiær beskyttelse og subsidiær beskyttelsesstatus.

6 Direktivets artikel 13, der har overskriften »Tildeling af flygtningestatus«, og som er indeholdt i direktivets kapitel IV, fastsætter:

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

7 Artikel 14 i direktiv 2011/95, der har overskriften »Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af flygtningestatus«, og som er indeholdt i nævnte kapitel IV, bestemmer:

»1. Med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse [...] skal medlemsstaterne tilbagekalde [...] en tredjelandstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ [...]

[...]

4. Medlemsstaterne kan tilbagekalde [...] status, der er tildelt en flygtning af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ [...]

[...]«

8 Direktivets artikel 15, der har overskriften »Alvorlig overlast«, og som er indeholdt i direktivets kapitel V, opregner de former for overlast, der giver ret til subsidiær beskyttelse.

9 Direktivets artikel 18, der har overskriften »Tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus«, og som er indeholdt i direktivets kapitel VI, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne tildeler tredjelandstatsborgere eller statsløse, der er berettiget til subsidiær beskyttelse i medfør af kapitel II og V, subsidiær beskyttelsesstatus.«

10 Artikel 19 i direktiv 2011/95, der har overskriften »Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af subsidiær beskyttelsesstatus«, og som er indeholdt i nævnte kapitel VI, fastsætter:

»1. Med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse [...] skal medlemsstaterne tilbagekalde [...] en tredjelandstatsborgers eller statsløs persons subsidiære beskyttelsesstatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ [...]

2. Medlemsstaterne kan tilbagekalde [den] subsidiære beskyttelsesstatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ[...]

[...]«

Direktiv 2013/32

11 Følgende fremgår af 18., 50. og 60. betragtning til direktiv 2013/32:

»(18) Både medlemsstaterne og ansøgerne om international beskyttelse har interesse i, at der træffes hurtig afgørelse om ansøgninger om international beskyttelse, dog således at det ikke sker på bekostning af udførelsen af en korrekt og fuldstændig sagsbehandling.

[...]

(50) Det afspejler et grundlæggende princip i EU-retten, at de afgørelser, der træffes vedrørende en ansøgning om international beskyttelse, [...] omfattes af et effektivt retsmiddel ved en domstol eller et domstolslignende organ.

[...]

(60) Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som anerkendes i [chartret]. Dette direktiv tilstræber navnlig at sikre, at den menneskelige værdighed respekteres fuldt ud, og at anvendelsen af artikel 1, 4, 18, 19, 21, 23, 24 og 47 i nævnte charter fremmes, og skal gennemføres i overensstemmelse hermed.«

12 Det fremgår af artikel 1 i direktiv 2013/32, at formålet med dette direktiv er at fastsætte fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse i henhold til direktiv 2011/95.

13 Artikel 2, litra f), i direktiv 2013/32 definerer »besluttende myndighed« som »enhver domstolslignende eller administrativ instans i en medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, og som er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager«.

14 Direktivets artikel 46, stk. 1, 3 og 4, er sålydende:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at ansøgere har ret til effektive retsmidler ved en domstol eller et domstolslignende organ i forbindelse med følgende:

a) en afgørelse, der er truffet om deres ansøgning om international beskyttelse, herunder en afgørelse:
i) om at betragte en ansøgning som grundløs hvad angår flygtningestatus og/eller subsidiær beskyttelsesstatus

[...]

[...]

3. For at efterkomme stk. 1 sikrer medlemsstaterne, at effektive retsmidler omfatter en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af både faktiske og retlige omstændigheder, herunder, hvor det er relevant, en undersøgelse af behovene for international beskyttelse i henhold til direktiv 2011/95 [...], i det mindste i klageprocedurer ved en domstol eller et domstolslignende organ i første instans.

4. Medlemsstaterne fastsætter rimelige tidsfrister og andre nødvendige bestemmelser for at ansøgeren kan udøve sin [ret] til et effektivt retsmiddel som omhandlet i stk. 1. [...]«

15 Direktivets artikel 51, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme [...] artikel 32-46[...] senest den 20. juli 2015. [...]«

16 Artikel 52, stk. 1, i direktiv 2013/32 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne anvender de i artikel 51, stk. 1, omhandlede love og administrative bestemmelser i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet [...] efter den 20. juli 2015 eller en tidligere dato. Ansøgninger, der er indgivet inden den 20. juli 2015 [...], er omfattet af love og administrative bestemmelser, der er vedtaget i henhold til [Rådets] direktiv 2005/85/EF [af 1. december 2005 om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne (EUT 2005, L 326, s. 13)].«

Ungarsk ret

Den lovgivning, der fandt anvendelse på procedurer for international beskyttelse, og som var gældende inden den 15. september 2015

17 § 339, stk. 1, og § 339, stk. 2, litra j), i polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (lov nr. III af 1952 om indførelse af den civile retsplejelov) fastsatte i den affattelse, der var gældende inden den 15. september 2015, følgende:

»1. Medmindre andet er bestemt i den relevante lovgivning, skal retten annullere enhver administrativ afgørelse, som den finder retsstridig – med undtagelse af tilsidesættelse af en processuel regel, som ikke har betydning for sagens realitet – og om nødvendigt pålægge den myndighed, der har truffet en administrativ afgørelse, at behandle sagen på ny.

2. Retten kan omgøre følgende administrative afgørelser:

[...]

j) afgørelse truffet vedrørende anerkendelse af flygtningestatus.«

18 En bestemmelse, der svarede til nævnte § 339, stk. 2, litra j), var indeholdt i § 68, stk. 5, i menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. Törvény (lov nr. LXXX af 2007 om retten til asyl, herefter »lov om retten til asyl«).

Den lovgivning, der finder anvendelse på procedurer for international beskyttelse, og som har været gældende siden den 15. september 2015

19 Den 15. september 2015 trådte egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény (lov nr. CXL af 2015 om ændring af visse love i forbindelse med håndtering af masseindvandring, herefter »lov om forvaltning af masseindvandring«) i kraft. Ved denne lovs § 1, stk. 3, litra a), blev § 339, stk. 2, litra j), i lov nr. III af 1952 om indførelse af den civile retsplejelov ophævet. Ved § 14 i lov om forvaltning af masseindvandring blev § 68, stk. 5, i lov om retten til asyl ændret.

20 Som følge af sidstnævnte ændring har § 68, stk. 3, 5 og 6, i lov om retten til asyl, der ligeledes er blevet gjort anvendelig på sager, som var verserende på lovens ikrafttrædelsestidspunkt, følgende ordlyd:

»3. [...] Retten foretager en fuldstændig behandling af såvel de faktiske omstændigheder som de retlige forhold på tidspunktet for vedtagelsen af retsafgørelsen.

[...]

5. Retten må ikke omgøre asylmyndighedens afgørelse. Retten skal annullere enhver administrativ afgørelse, som den finder retsstridig – med undtagelse af tilsidesættelse af en processuel regel, som ikke har betydning for sagens realitet – og om nødvendigt pålægge asylmyndigheden at behandle sagen på ny.

6. Rettens afgørelse, hvorved sagen afsluttes, er endelig og kan ikke appelleres.«

21 § 109, stk. 4, i közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (lov nr. CXL af 2004 om almindelige regler om administrative procedurer og tjenester, herefter »lov om administrative procedurer«) bestemmer:

»Myndigheden er bundet af konklusionen og begrundelsen i den afgørelse, der træffes af retten med kompetence i forvaltningsretlige søgsmål, og agerer i henhold hertil under den nye sagsbehandling og ved vedtagelsen af en ny afgørelse.«

22 Denne lovs § 121, stk. 1, litra f), er affattet således:

»I sager, som er omfattet af dette kapitel, annulleres afgørelsen, såfremt:

[...]

(f) indholdet af afgørelsen er i modstrid med det, der fremgår af § 109, [stk. 4].«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

23 Alekszjij Torubarov, der er russisk statsborger, var selvstændig erhvervsdrivende og deltog – i egenskab af medlem – i aktiviteterne hos et russisk politisk oppositionsparti og en ikkestatslig organisation, som repræsenterer erhvervsdrivendes interesser. Siden 2008 er flere straffesager blevet indledt mod ham i Rusland. Alekszjij Torubarov forlod derfor det russiske område for først at slå sig ned i Østrig og derefter i Den Tjekkiske Republik, hvorfra han blev udleveret til Rusland den 2. maj 2013.

24 Efter hans tilbagekomst til Rusland blev der på ny rejst tiltale mod ham, men han blev sat på fri fod for at gøre det muligt for ham at tilrettelægge sit forsvar. Den 9. december 2013 krydsede han grænsen til Ungarn ulovligt og blev straks afkrævet legitimation af denne medlemsstats politi. Da Alekszjij Torubarov ikke kunne godtgøre, at han opholdt sig lovligt i Ungarn, blev han anholdt af politiet. Alekszjij Torubarov indgav en ansøgning om international beskyttelse den samme dag.

25 Ved afgørelse af 15. august 2014 meddelte immigrationskontoret afslag på denne ansøgning om international beskyttelse. Til støtte for sin afgørelse anførte kontoret, at såvel Alekszjij Torubarovs erklæringer som de indsamlede oplysninger om situationen i hans oprindelsesland bekræftede, at det var usandsynligt, at han dér ville blive genstand for forfølgelse, af politiske eller andre grunde, eller at han dér ville lide alvorlig overlast som omhandlet i artikel 15 i direktiv 2011/95.

26 Alekszjij Torubarov anlagde sag ved den forelæggende ret, Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Pécs, Ungarn) til prøvelse af den nævnte afgørelse. Ved dom af 6. maj 2015 annullerede sidstnævnte afgørelsen og pålagde immigrationskontoret at behandle sagen på ny og træffe en ny afgørelse. Annullationen skete med den begrundelse, at den nævnte afgørelse indeholdt selvmodsigelser, og at immigrationskontoret generelt havde undladt at undersøge de faktiske omstændigheder, som det skulle vurdere, eller – for så vidt angår de faktiske omstændigheder, som det havde taget i betragtning – havde vurderet dem på en tendentiøs måde, således at kontorets afgørelse savnede et grundlag og ikke var egnet til en materiel retsprøvelse. I sin afgørelse vejledte den nævnte ret ligeledes udførligt immigrationskontoret om de forhold, som det påhvilede sidstnævnte at undersøge inden for rammerne af den nye sagsbehandling.

- 27 Som afslutning på denne anden administrative procedure meddelte immigrationskontoret ved afgørelse af 22. juni 2016 på ny afslag på Alekszjij Torubarovs ansøgning om international beskyttelse, idet kontoret bl.a. anførte, at han var sikret en uafhængig retssag i sit hjemland, og at han dér ikke ville blive udsat for nogen risiko for forfølgelse. Til støtte for denne nye afgørelse og i overensstemmelse med den forelæggende rets vejledning indsamlede det nævnte kontor, henset til samtlige de dokumenter, som Alekszjij Torubarov havde tilstillet det, bl.a. oplysninger om korrupsionen i Rusland, om frihedsberøvelsesforholdene i de russiske fængsler og om retsvæsenets funktionsmåde i Rusland.
- 28 I denne anden afgørelse støttede immigrationskontoret sig ligeledes på en udtalelse fra Alkotmányvédelmi Hivatal (kontor for beskyttelse af forfatningen, Ungarn). Sidstnævnte fandt, at Alekszjij Torubarovs tilstedeværelse på det ungarske område krænkede interesser vedrørende den nationale sikkerhed, for så vidt som den berørte havde gjort sig skyldig i handlinger, der var i strid med De Forenede Nationers mål og principper som omhandlet i artikel 1, del F, litra c), i konventionen om flygtninges retsstilling, der blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), som trådte i kraft den 22. april 1954, og som blev suppleret af og ændret ved protokollen om flygtninges retsstilling, indgået i New York den 31. januar 1967, der trådte i kraft den 4. oktober 1967.
- 29 Alekszjij Torubarov anlagde sag ved den forelæggende ret til prøvelse af immigrationskontorets afgørelse af 22. juni 2016. Ved dom af 25. februar 2017 annullerede den nævnte ret afgørelsen og pålagde immigrationskontoret at behandle sagen på ny og træffe en ny afgørelse. Den fandt nemlig, at afgørelsen af 22. juni 2016 var ulovlig som følge af en åbenbart urigtig vurdering af dels oplysningerne om det pågældende land, dels udtalelsen fra kontoret for beskyttelse af forfatningen.
- 30 I denne henseende fastslog den forelæggende ret, at det klart fremgik af de faktiske omstændigheder, der var anført i denne afgørelse, at Alekszjij Torubarov i modsætning til den af immigrationskontoret foretagne vurdering havde grund til at frygte forfølgelse i Rusland for sine politiske holdninger og for dér at lide alvorlig overlast. Den nævnte ret anførte desuden, at indholdet af og konklusionen i udtalelsen fra kontoret for beskyttelse af forfatningen, som indeholdt nationale klassificerede informationer, ikke var samstemmende, og at immigrationskontoret ikke havde vurderet indholdet af denne udtalelse, hvoraf det klart kunne udledes, at de heri anførte faktiske omstændigheder ikke udgjorde bebyrdende forhold for Alekszjij Torubarov, men derimod beviser for, at hans ansøgning om international beskyttelse var velbegrundet.
- 31 Ved afgørelse af 15. maj 2017 (herefter »den omhandlede afgørelse«) meddelte immigrationskontoret for tredje gang afslag på Alekszjij Torubarovs ansøgning om international beskyttelse for så vidt angår tildeling af såvel flygtningestatus som subsidiær beskyttelsesstatus, bl.a. under henvisning til, at det ikke kunne godtgøres, at han var genstand for nogen forfølgelse af politiske grunde. Det nævnte kontor henviste imidlertid ikke længere til udtalelsen fra kontoret for beskyttelse af forfatningen til støtte for sin afgørelse.
- 32 Der er nu blevet anlagt et tredje søgsmål ved den forelæggende ret, denne gang til prøvelse af den omhandlede afgørelse, og Alekszjij Torubarov har herved nedlagt påstand om, at den nævnte afgørelse omgøres, således at den nævnte ret principalt tildeler ham flygtningestatus eller subsidiært indrømmer ham subsidiær beskyttelse.
- 33 I denne henseende har den forelæggende ret imidlertid anført, at det, siden lov om forvaltning af masseindvandring trådte i kraft den 15. september 2015, forholder sig således, at forvaltningsdomstolenes beføjelse til at omgøre administrative afgørelser om tildeling af international beskyttelse er blevet fjernet.
- 34 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at denne lovgivning indebærer, at ansøgerne om international beskyttelse fratages effektive retsmidler. I tilfælde af, at forvaltningen tilsidesætter sin pligt til at efterleve konklusionen og begrundelsen i en første dom, hvorved en første administrativ

afgørelse om afslag på international beskyttelse er blevet annulleret, er den eneste konsekvens, som er fastsat i national ret, nemlig, at den nye administrative afgørelse annulleres. I en sådan situation har den retsinstans, for hvilken sagen er indbragt, dermed ingen anden udvej end at pålægge myndighederne at behandle sagen på ny og træffe en ny afgørelse. Den nævnte retsinstans kan således hverken pålægge forvaltningen at tildele den pågældende ansøger international beskyttelse eller sanktionere forvaltningens manglende efterlevelse af retsinstansens første afgørelse, hvilket indebærer en risiko for, at sagsbehandlingen forlænges i det uendelige i strid med ansøgerens rettigheder.

35 Dette er netop tilfældet i den for den forelæggende ret indbragte sag, der allerede to gange har givet anledning til annullation af immigrationskontorets afgørelser, og som er kendetegnet ved det nævnte kontors vedtagelse af en tredje afgørelse, nemlig den omhandlede afgørelse, der ikke er i overensstemmelse med den forelæggende rets dom af 25. februar 2017, hvoraf det fremgår, at den nævnte ret havde bestemt, at Alekszj Torubarov skulle tildeles international beskyttelse, medmindre en trussel for den offentlige sikkerhed blev fastslået. Alekszj Torubarov har således, siden han indgav sin ansøgning om international beskyttelse i december 2013, og eftersom der ikke er blevet truffet nogen endelig afgørelse vedrørende denne ansøgning, befundet sig i en situation med retlig usikkerhed uden at være omfattet af nogen status overhovedet på det ungarske område.

36 I en sådan situation er den forelæggende ret af den opfattelse, at ungarsk ret ikke sikrer den adgang til effektive retsmidler, som er fastsat i artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 og i chartrets artikel 47. Den ønsker følgelig oplyst, om den i henhold til disse EU-retlige bestemmelser er beføjet til at omgøre en afgørelse som den i hovedsagen omhandlede ved at undlade at anvende den nationale lovgivning, som fratager den denne kompetence.

37 På denne baggrund har Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Pécs) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 46, stk. 3, i [direktiv 2013/32], sammenholdt med [chartrets] artikel 47 [...], fortolkes således, at de ungarske retter kan ændre administrative afgørelser, der er truffet af en myndighed med kompetence i asylsager, hvorved der gives afslag på international beskyttelse, og at de ungarske retter kan tildele en sådan beskyttelse?«

Om det præjudicielle spørgsmål

38 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at bestemmelsen under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede tillægger en førstestansret, for hvilken en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse er blevet indbragt, beføjelse til at omgøre denne administrative afgørelse og erstatte afgørelsen fra det administrative organ, der har vedtaget den, med sin egen afgørelse.

39 Indledningsvis skal det bemærkes, at i overensstemmelse med artikel 52, stk. 1, første punktum, i direktiv 2013/32 anvender medlemsstaterne de i direktivets artikel 51, stk. 1, omhandlede love og administrative bestemmelser i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet »efter den 20. juli 2015 eller en tidligere dato«.

40 Det fremgår af forarbejderne til direktiv 2013/32, at EU-lovgiver ved at tilføje ordene »eller en tidligere dato« i nævnte artikel 52, stk. 1, første punktum, havde til hensigt at gøre det muligt for medlemsstaterne straks at anvende deres bestemmelser til gennemførelse af direktivet i forbindelse med ansøgninger om international beskyttelse indgivet inden den 20. juli 2015 (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 71 og 72, 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 63 og 64).

- 41 For så vidt som artikel 52, stk. 1, i direktiv 2013/32 frembyder forskellige tidsmæssige anvendelsesmuligheder, er det imidlertid vigtigt for iagttagelsen af retssikkerhedsprincippet og princippet om lighed for loven i forbindelse med gennemførelsen af EU-retten og for, at ansøgerne om international beskyttelse således beskyttes mod vilkårlighed, at hver medlemsstat, der er bundet af dette direktiv, behandler de ansøgninger om international beskyttelse, som bliver indgivet på dens område i en og samme periode, på en forudsigelig og ensartet måde (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 73, 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 66).
- 42 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at Alekszj Torubarovs ansøgning om international beskyttelse blev indgivet den 9. december 2013, dvs. efter ikrafttrædelsen af direktiv 2013/32 den 19. juli 2013, men før den seneste dato, hvor dette direktiv skulle være gennemført i national ret, nemlig den 20. juli 2015.
- 43 Desuden har den forelæggende ret som svar på en anmodning om oplysninger, som Domstolen havde tilstillet den, anført, at den i medfør af national ret er forpligtet til at overholde den nationale lovgivning til gennemførelse af direktiv 2013/32, der trådte i kraft den 15. september 2015, og som indeholder et forbud mod, at en retsinstant kan omgøre en administrativ afgørelse på området for ansøgninger om international beskyttelse, også inden for rammerne af retslige procedurer, der, selv om de vedrører en ansøgning om international beskyttelse indgivet inden den 20. juli 2015, er blevet indledt efter denne dato, ligesom det er tilfældet med hovedsagen. Denne oplysning er blevet bekræftet af den ungarske regering i dennes skriftlige indlæg.
- 44 I denne henseende fremgår det for det første af den retspraksis, hvortil der henvises i nærværende doms præmis 40, at det står medlemsstaterne frit for at beslutte, at lovgivningen til gennemførelse af direktiv 2013/32 straks skal finde anvendelse på sådanne procedurer.
- 45 For det andet har Domstolen allerede fastslået, at en bestemmelse i national ret, hvorefter en retsinstant skal træffe sin afgørelse på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på tidspunktet for dens afgørelse, sikrer, at ansøgninger om international beskyttelse, der er blevet indgivet i en og samme periode på det nationale område, og som endnu ikke er endeligt afgjort, behandles på en forudsigelig og ensartet måde (jf. i denne retning dom 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 67 og 68).
- 46 På denne baggrund er artikel 52, stk. 1, i direktiv 2013/32 ikke til hinder for, at en national retsinstant såsom den forelæggende ret anvender den nationale lovgivning til gennemførelse af direktiv 2013/32 under en sag, der verserer for den, selv om sagen vedrører en ansøgning om international beskyttelse indgivet inden den 20. juli 2015.
- 47 Efter disse indledende præciseringer skal det bemærkes, at det fremgår af artikel 1 i direktiv 2013/32, at formålet med dette direktiv er at fastsætte fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse i henhold til direktiv 2011/95.
- 48 Sidstnævnte direktiv fastsætter i overensstemmelse med sin artikel 1 for det første standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for det andet en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for det tredje indholdet af en sådan beskyttelse.
- 49 Således som Domstolen allerede har fastslået, fremgår det af artikel 13 og 18 i direktiv 2011/95, sammenholdt med de i direktivets artikel 2, litra d) og f), indeholdte definitioner af begreberne »flygtning« og »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«, at den i dette direktiv omhandlede internationale beskyttelse principielt skal tildeles enhver tredjelandstatsborger eller statsløs, som har en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller

tilhørsforhold til en bestemt social gruppe, eller som løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast som omhandlet i nævnte direktivs artikel 15 (jf. i denne retning dom af 4.10.2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, præmis 47, og af 23.5.2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, præmis 36).

- 50 Når en person opfylder de i EU-retten fastsatte minimumsstandarder for at være berettiget til en af disse former for status, for så vidt som den pågældende opfylder de betingelser, der er fastsat i henholdsvis kapitel II og III eller kapitel II og V i direktiv 2011/95, er medlemsstaterne derfor, med forbehold for de i direktivet fastsatte udelukkelsesgrunde, forpligtet til at tildele den ansøgte internationale beskyttelse, idet disse stater ikke råder over nogen skønsbeføjelse i denne forbindelse (jf. i denne retning dom af 24.6.2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, præmis 63, af 12.4.2018, A og S, C-550/16, EU:C:2018:248, præmis 52, og 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).
- 51 Artikel 46, stk. 1, i direktiv 2013/32 indrømmer ansøgerne om international beskyttelse en ret til effektive retsmidler ved en domstol eller et domstolslignende organ i forbindelse med afgørelser, der er truffet om deres ansøgninger. Direktivets artikel 46, stk. 3, fastsætter rækkevidden af retten til effektive retsmidler, idet det præciseres heri, at de medlemsstater, for hvilke direktivet er bindende, skal sikre, at den domstol eller det domstolslignende organ, for hvilket afgørelsen om ansøgningen om international beskyttelse er blevet indbragt, foretager »en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af både faktiske og retlige omstændigheder, herunder, hvor det er relevant, en undersøgelse af behovene for international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95]« (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 105 og 106).
- 52 Udtrykket »ex-nunc« fremhæver retsinstitansens forpligtelse til at foretage en bedømmelse, under hvilken der, hvor det er relevant, tages hensyn til nye forhold, der er fremkommet efter vedtagelsen af den afgørelse, som er genstand for søgsmålet. Hvad angår tillægsordet »fuldstændig« bekræfter dette, at retsinstitansen er forpligtet til at efterprøve såvel de forhold, som den besluttende myndighed har eller kunne have taget hensyn til, som de forhold, der er fremkommet efter denne myndigheds vedtagelse af afgørelsen (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 111 og 113).
- 53 Det følger heraf, at medlemsstaterne i medfør af artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 er forpligtet til at udforme deres nationale ret på en sådan måde, at behandlingen af de omhandlede søgsmål omfatter en retsinstitans' prøvelse af samtlige de faktiske og retlige forhold, som gør det muligt for denne at foretage en ajourført bedømmelse af det konkrete tilfælde, således at der kan foretages en fuldstændig behandling af ansøgningen om international beskyttelse, uden at der er behov for at sende sagen tilbage til den nævnte myndighed. En sådan fortolkning fremmer det med direktiv 2013/32 forfulgte formål om at sikre, at sådanne ansøgninger behandles så hurtigt som muligt, dog således at dette ikke sker på bekostning af udførelsen af en korrekt og fuldstændig sagsbehandling (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 109-112).
- 54 Det nævnte direktivs artikel 46, stk. 3, vedrører imidlertid alene undersøgelsen af sagen og vedrører derfor ikke følgerne af en eventuel annullation af den afgørelse, der er genstand for den nævnte sag. Således har EU-lovgiver med vedtagelsen af direktiv 2013/32 ikke haft til hensigt at indføre en tilfældig fælles regel, hvorefter den i direktivets artikel 2, litra f), omhandlede domstolslignende eller administrative instans skulle fortabe sin kompetence efter annullationen af den pågældendes oprindelige afgørelse vedrørende en ansøgning om international beskyttelse, hvorfor medlemsstaterne fortsat frit kan fastsætte, at sagen efter en sådan annullation skal sendes tilbage til denne instans, således at denne kan træffe en ny afgørelse (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 145 og 146).
- 55 Selv om direktiv 2013/32 således indrømmer medlemsstaterne et vist råderum til bl.a. at fastsætte reglerne vedrørende behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, når et sådant organs oprindelige afgørelse er blevet annulleret af en retsinstitans, skal det imidlertid for det første bemærkes,

at medlemsstaterne uanset dette råderum er forpligtet til i forbindelse med gennemførelsen af dette direktiv at iagttage chartrets artikel 47, som tillægger enhver person, hvis EU-retligt sikrede rettigheder og friheder er blevet krænket, en adgang til effektive retsmidler for en domstol (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis). Kendetegnene ved det retsmiddel, der er fastsat i artikel 46 i direktiv 2013/32, skal således fastlægges i overensstemmelse med chartrets artikel 47, som udgør en bekræftelse af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, præmis 31, og af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 114).

- 56 For det andet skal det bemærkes, at chartrets artikel 47 i sig selv er tilstrækkelig og ikke skal præciseres ved bestemmelser i EU-retten eller i national ret for at tillægge private en ret, der som sådan kan påberåbes (dom af 17.4.2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 78). Henset særligt til det, der er blevet anført i den foregående præmis, kan det derfor ikke forholde sig anderledes med hensyn til artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47.
- 57 For det tredje ville adgangen til effektive retsmidler blive illusorisk, såfremt en medlemsstats retsorden tillod, at en endelig og bindende retsafgørelse forblev uvirksom til skade for en part (jf. i denne retning dom af 30.6.2016, Toma og Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, præmis 43).
- 58 Det er i denne sammenhæng, at Domstolen har fastslået, at artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 ville fratages sin fulde effektive virkning, såfremt det antoges, at den i direktivets artikel 2, litra f), omhandlede domstolslignende eller administrative instans efter afsigelsen af en dom, hvorved retten i første instans i overensstemmelse med den førstnævnte bestemmelse har foretaget en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af ansøgerens behov for international beskyttelse i medfør af direktiv 2011/95, kunne træffe en afgørelse, der er i strid med denne undersøgelse.
- 59 Følgelig forholder det sig således, at selv om direktiv 2013/32 ikke har til formål præcist og udførligt at harmonisere de processuelle regler, som skal anvendes i medlemsstaterne, når der er tale om at træffe en ny afgørelse vedrørende en ansøgning om international beskyttelse efter annullation af den oprindelige administrative afgørelse om afslag på en sådan ansøgning, fremgår det imidlertid af det formål, der forfølges med dette direktiv, og som består i at sikre, at ansøgninger af denne art behandles så hurtigt som muligt, af forpligtelsen til at sikre en effektiv virkning af direktivets artikel 46, stk. 3, og af det af chartrets artikel 47 følgende behov for at sikre effektive retsmidler, at alle medlemsstater, der er bundet af direktivet, skal udforme deres nationale ret på en sådan måde, at der efter annullation af den oprindelige afgørelse og i tilfælde af, at sagen sendes tilbage til denne domstolslignende eller administrative instans, inden for kort tid træffes en ny afgørelse, der er i overensstemmelse med den bedømmelse, som er indeholdt i den dom, hvorved den oprindelige afgørelse blev annulleret (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 148).
- 60 Det er i lyset af disse betragtninger, at det forelagte spørgsmål skal behandles.
- 61 I denne henseende skal det indledningsvis bemærkes, at ordlyden af § 109, stk. 4, i lov om administrative procedurer med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse heraf synes at opfylde den i nærværende doms præmis 59 anførte resultatforpligtelse, der er pålagt medlemsstaterne i medfør af artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47, og som, når en afgørelse vedrørende en ansøgning om international beskyttelse annulleres, og sagen hjemvises til det administrative organ, der havde truffet afgørelsen, består i at sikre, at det nævnte organs nye afgørelse er i overensstemmelse med bedømmelsen i den dom, hvorved den førstnævnte afgørelse blev annulleret.

- 62 I retsmødet for Domstolen har den ungarske regering imidlertid gjort gældende, at den nævnte bestemmelse skal fortolkes således, at med henblik på at opretholde fordelingen af kompetencer mellem på den ene side den myndighed, der skal varetage en central rolle i procedurerne vedrørende ansøgninger om international beskyttelse, og på den anden side den retsinstant, for hvilken der er indledt en klageprocedure som omhandlet i artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, kan denne retsinstant give vejledning om de faktiske omstændigheder, der skal undersøges, og de nye beviser, som skal indsamles, anlægge en fortolkning af loven og anføre de relevante forhold, som den administrative myndighed skal tage i betragtning, men retsinstanten kan ikke pålægge sidstnævnte nogen forpligtelse med hensyn til den konkrete vurdering i den enkelte sag, hvilken vurdering kan være støttet på andre retlige og faktiske omstændigheder end dem, som den nævnte retsinstant har taget hensyn til, såsom nye omstændigheder indtrådt efter den retslige afgørelse.
- 63 Artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med Domstolens praksis, er imidlertid til hinder for en sådan fortolkning.
- 64 Domstolen har ganske vist allerede anerkendt, at den behandling af en ansøgning om international beskyttelse, der foretages af en kompetent national administrativ eller domstolslignende retsinstant, som råder over særlige midler og et på området specialiseret personale, udgør en væsentlig fase i de ved direktiv 2013/32 indførte fælles procedurer (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 116, og af 4.10.2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, præmis 96).
- 65 Ikke desto mindre forholder det sig således, at ved at fastsætte, at den retsinstant, der har kompetence til at påkende en sag til prøvelse af en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse, er forpligtet til, hvor det er relevant, at undersøge ansøgerens »behov [...] for international beskyttelse«, har EU-lovgiver med vedtagelsen af artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 tilsigtet at tillægge den nævnte retsinstant, når denne finder, at den råder over oplysninger om alle de i denne henseende nødvendige faktiske og retlige omstændigheder, en beføjelse til efter at have foretaget en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse – dvs. en udførlig og opdateret undersøgelse – af disse omstændigheder at udtale sig bindende om spørgsmålet om, hvorvidt ansøgeren opfylder de i direktiv 2011/95 fastsatte betingelser for at blive tildelt international beskyttelse.
- 66 Det følger af det ovenstående, og således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 102-105, 107 og 108 i forslaget til afgørelse, at når en retsinstant på udtømmende vis påkender et søgsmål anlagt af en ansøger om international beskyttelse og i denne forbindelse foretager en opdateret undersøgelse af »behovene for international beskyttelse« hos denne ansøger i lyset af alle relevante faktiske og retlige omstændigheder, hvilken undersøgelse fører til, at retsinstanten bliver overbevist om, at den nævnte ansøger i henhold til kriterierne i direktiv 2011/95 skal anerkendes som flygtning eller tildeles subsidiær beskyttelse af de grunde, som den pågældende har påberåbt sig til støtte for ansøgningen, og når denne retsinstant annullerer den afgørelse fra det administrative eller domstolslignende organ, hvorved der blev meddelt afslag på ansøgningen, og hjemviser sagen til dette organ, er sidstnævnte med forbehold for indtrædelsen af faktiske eller retlige omstændigheder, der objektivt forudsætter en ny opdateret vurdering, bundet af denne retsafgørelse og af de grunde, hvorpå denne er støttet. Inden for rammerne af en sådan hjemvisning har det nævnte organ således ikke længere noget råderum med hensyn til beslutningen om at tildele eller afslå at tildele den ønskede beskyttelse i lyset af de samme grunde som dem, der blev fremført for den nævnte retsinstant, idet artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47, samt artikel 13 og 18 i direktiv 2011/95 ellers ville blive frataget deres fulde effektive virkning.
- 67 I det foreliggende tilfælde ønsker den forelæggende ret oplyst, om det forholder sig således, at når et sådant administrativt eller domstolslignende organ, som en sag er blevet hjemvist til, ikke har efterlevet den forelæggende rets dom om annullation, og en ansøger om international beskyttelse har indbragt en sag for den forelæggende ret til prøvelse af dette organs afgørelse, hvorved organet på ny meddelte afslag på tildeling af en sådan beskyttelse uden til støtte for dette afslag at anføre nogen

udelukkelsesgrund, der i mellemtiden skulle være indtrådt, eller nogen nye faktiske eller retlige omstændigheder, som forudsætter en ny undersøgelse, råder den forelæggende ret i medfør af EU-retten over en beføjelse til at erstatte immigrationskontorets afgørelse med sin egen ved at omgøre denne i en retning, som er i overensstemmelse med den forelæggende rets tidligere dom, og dette til trods for en national lovgivning, der forbyder den at handle på denne måde.

- 68 Den forelæggende ret har i denne sammenhæng fremhævet den omstændighed, at national lovgivning ikke fastsætter noget middel, der gør det muligt for den at kræve efterlevelse af dens dom, idet den eneste sanktion, som er fastsat i denne lovgivning, er en annullation af immigrationskontorets afgørelse, hvilket kan føre til en række annullationer af administrative afgørelser og retssager, som kan forlænge ansøgerens situation med retlig usikkerhed, således som det i det foreliggende tilfælde er illustreret ved Alekszj Torubarovs situation.
- 69 I denne henseende bemærkes, således som det fremgår af nærværende doms præmis 54 og 59, at selv om artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 ikke forpligter medlemsstaterne til at overdrage den i nærværende doms præmis 67 omhandlede beføjelse til de retsinstanter, der har kompetence til at påkende søgsmål i henhold til denne bestemmelse, forholder det sig ikke desto mindre således, at disse medlemsstater er forpligtet til konkret at sikre iagttagelse af den adgang til effektive retsmidler, som er fastsat i chartrets artikel 47 (jf. i denne retning dom af 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 70 Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en tilsidesættelse af de i denne bestemmelse fastsatte rettigheder, skal undersøges ud fra de specielle omstændigheder i hvert enkelt tilfælde (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 102, og af 26.7.2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, præmis 41).
- 71 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at den ungarske regering i retsmødet for Domstolen har anført, at der foreligger en ny lov om administrative procedurer, der trådte i kraft den 1. januar 2018, dvs. efter anmodningen om præjudiciel afgørelse. Ved denne lov er der indført en række procedurer og retsmidler, som har til formål at gøre det muligt for forvaltningsdomstolene at pålægge de administrative organer at efterleve deres domme. Når dette er sagt, har den nævnte regering ligeledes anført, at denne lovgivningsmæssige ændring ikke finder anvendelse *ratione temporis* på tvisten i hovedsagen, og at de nævnte midler under alle omstændigheder ikke kan gennemføres på området for international beskyttelse, således at den situation, som den forelæggende ret står over for, nemlig en situation, hvor den ikke råder over noget middel, der gør det muligt for den at kræve efterlevelse af dens domme på dette område, fortsat er uændret.
- 72 En national lovgivning, der fører til en sådan situation, fratager i praksis en ansøger om international beskyttelse effektive retsmidler som omhandlet i artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 og er i strid med det væsentlige indhold af den adgang til effektive retsmidler, som er fastsat i chartrets artikel 47, for så vidt som en dom afsagt af en retsinstant efter en undersøgelse, der blev foretaget i overensstemmelse med kravene i nævnte artikel 46, stk. 3, og som førte til, at retsinstanten fastslog, at ansøgeren opfyldte de i direktiv 2011/95 fastsatte betingelser for at blive anerkendt som flygtning eller tildelt subsidiær beskyttelse, ikke får nogen virkning, idet retsinstanten ikke råder over noget middel til at kræve efterlevelse af dens dom.
- 73 Under sådanne omstændigheder er enhver bestemmelse i en national retsorden eller enhver lovgivningsmæssig, administrativ eller retslig praksis, som har til følge, at EU-rettens virkning begrænses ved, at den retsinstant, der er kompetent til at anvende EU-retten, fratages mulighed for, når den pågældende anvender denne, at foretage alt, hvad der kræves for at udelukke nationale lovgivningsbestemmelser, der måtte udgøre en hindring for den fulde virkning af EU-standarder med direkte virkning, såsom artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47,

uforenelig med de krav, der følger af selve EU-rettens natur (jf. i denne retning dom af 9.3.1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, præmis 22, og af 24.6.2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 52-62).

- 74 Med henblik på at sikre ansøgeren om international beskyttelse en effektiv domstolsbeskyttelse som omhandlet i chartrets artikel 47 og i overensstemmelse med det princip om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, påhviler det derfor den nationale retsinstans, for hvilken søgsmålet er blevet indbragt, at omgøre den afgørelse, der er blevet truffet af et administrativt eller domstolslignende organ, i det foreliggende tilfælde immigrationskontoret, og som ikke er i overensstemmelse med retsinstansens tidligere dom, og erstatte den nævnte afgørelse med sin egen afgørelse vedrørende den berørtes ansøgning om international beskyttelse og om fornødent at undlade at anvende den nationale lovgivning, der forbyder retsinstansen at handle sådan (jf. analogt dom af 5.6.2014, *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, præmis 62).
- 75 En sådan fortolkning af artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47, er for det første nødvendig som følge af, at medlemsstaterne, når en ansøger om international beskyttelse opfylder de i direktiv 2011/95 fastsatte betingelser for at blive anerkendt som flygtning eller tildelt subsidiær beskyttelse, og således som det fremgår af nærværende doms præmis 50, er forpligtet til at tildele den pågældende den nævnte status uden at råde over noget råderum i denne henseende, og en sådan tildeling kan i henhold til ordlyden af sidstnævnte direktivs artikel 14, stk. 1 og 4, samt artikel 19, stk. 1 og 2, bl.a. hidrøre fra et retsligt organ.
- 76 For det andet skal det bemærkes, at selv om Domstolen ganske vist har fastslået, at EU-lovgiver med vedtagelsen af direktiv 2013/32 ikke har haft til hensigt at indføre en tilfældig fælles regel, hvorefter den i direktivets artikel 2, litra f), omhandlede domstolslignende eller administrative instans skulle fortabe sin kompetence efter annullationen af den pågældendes oprindelige afgørelse vedrørende en ansøgning om international beskyttelse (dom af 25.7.2018, *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 146), forholder det sig ikke desto mindre således, at såfremt den nævnte instans under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede ikke har efterlevet dommen fra den nationale domstol, for hvilken sagen er blevet indbragt, påhviler det denne domstol at omgøre instansens afgørelse og erstatte denne med sin egen afgørelse.
- 77 Følgelig skal det i det foreliggende tilfælde fastslås, at såfremt den forelæggende ret, således som det synes at fremgå af oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen, i sin dom af 25. februar 2017 faktisk foretog en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af »behovene for international beskyttelse« hos Alekszj Torubarov i henhold til direktiv 2011/95 i lyset af samtlige relevante faktiske og retlige omstændigheder og herefter fastslog, at han skulle tildeles en sådan beskyttelse, men denne dom ikke blev efterlevet af immigrationskontoret, uden at det i denne henseende blev godtgjort i den omhandlede afgørelse, at der var indtrådt nye forhold, som forudsatte en ny undersøgelse, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at bekræfte, skal sidstnævnte i medfør af artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47, omgøre den omhandlede afgørelse, der ikke er i overensstemmelse med dens tidligere dom, og erstatte denne med sin egen afgørelse med hensyn til den internationale beskyttelse, som Alekszj Torubarov skal tildeles i henhold til direktiv 2011/95, idet den herved skal undlade at anvende den nationale lovgivning, der forbyder den at handle på denne måde (jf. analogt dom af 17.4.2018, *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 79, og af 5.6.2018, *Kolev m.fl.*, C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 66).
- 78 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, hvor en førsteinstansret efter at have foretaget en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af samtlige de relevante faktiske og retlige omstændigheder, som en ansøger om international beskyttelse har anført, har fastslået, at denne ansøger i henhold til de i direktiv 2011/95 fastsatte kriterier skal tildeles en sådan beskyttelse af den grund, som den pågældende har påberåbt sig til støtte for sin ansøgning, men et administrativt eller domstolslignende organ efterfølgende vedtager en

afgørelse i modsat retning uden i denne forbindelse at godtgøre, at der var indtrådt nye forhold, som forudsatte en ny undersøgelse af den nævnte ansøgers behov for international beskyttelse, skal den nævnte førsteinstansret omgøre denne afgørelse, der ikke er i overensstemmelse med dens tidligere dom, og erstatte denne med sin egen afgørelse med hensyn til ansøgningen om international beskyttelse, idet den herved, om fornødent, skal undlade at anvende den nationale lovgivning, der forbyder den at handle på denne måde.

Sagsomkostninger

- ⁷⁹ Da sagen 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 de 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 46, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, hvor en førsteinstansret efter at have foretaget en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af samtlige de relevante faktiske og retlige omstændigheder, som en ansøger om international beskyttelse har anført, har fastslået, at denne ansøger i henhold til de kriterier, der er fastsat 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 subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse, skal tildeles en sådan beskyttelse af den grund, som den pågældende har påberåbt sig til støtte for sin ansøgning, men et administrativt eller domstolslignende organ efterfølgende vedtager en afgørelse i modsat retning uden i denne forbindelse at godtgøre, at der var indtrådt nye forhold, som forudsatte en ny undersøgelse af den nævnte ansøgers behov for international beskyttelse, skal den nævnte førsteinstansret omgøre denne afgørelse, der ikke er i overensstemmelse med dens tidligere dom, og erstatte denne med sin egen afgørelse med hensyn til ansøgningen om international beskyttelse, idet den herved, om fornødent, skal undlade at anvende den nationale lovgivning, der forbyder den at handle på denne måde.

Underskrifter