



Samling af Afgørelser

Sag C-392/22

X

mod

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Rechtbank Den Haag,
zittingsplaats 's-Hertogenbosch)

Domstolens dom (Fjerde Afdeling) af 29. februar 2024

»Præjudiciel forelæggelse – fælles asyl- og indvandringspolitik – ansøgning om international beskyttelse – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 4 – risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning (EU) nr. 604/2013 – artikel 3, stk. 2 – rækkevidden af forpligtelserne for den medlemsstat, der har anmodet om den ansvarlige medlemsstats tilbagetagelse af en ansøger, og som ønsker at gennemføre overførslen af ansøgeren til sidstnævnte medlemsstat – princippet om gensidig tillid – anbringender og bevisniveau for den reelle risiko for en umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af systemfejl – praksis med summarisk tilbageførsel (*pushback*) til et tredjeland og frihedsberøvelse ved grænseposterne«

1. *Grænsekontrol, asyl og indvandring – asylpolitik – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning nr. 604/2013 – overførsel af en ansøger om international beskyttelse til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen – uafkræftelig formodning for, at denne sidstnævnte stat overholder Unionens grundlæggende rettigheder – foreligger ikke*

(Art. 2 TEU; Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 1 og 4; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 604/2013)

(jf. præmis 43-46)

2. *Grænsekontrol, asyl og indvandring – asylpolitik – procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse – direktiv 2013/32 – procedure for behandling af en ansøgning om international beskyttelse – adgang til proceduren – praksis med summarisk tilbageførsel (*pushback*) til et tredjeland – ikke tilladt*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 18 og art. 19, stk. 2; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 604/2013, tredje betragtning; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32, art. 6)

(jf. præmis 50-53)

3. *Grænsekontrol, asyl og indvandring – asylpolitik – standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse – direktiv 2013/33 – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning nr. 604/2013 – frihedsberøvelse – begrundelse – frihedsberøvelse alene af den grund, at der søges international beskyttelse – ikke tilladt – foranstaltning, der kun kan iværksættes eller forlænges under overholdelse af de generelle og overordnede regler, som fastsætter betingelserne og de nærmere bestemmelser herfor*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 6; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 604/2013, 20. betragtning; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33, 15. betragtning)

(jf. præmis 54-56)

4. *Grænsekontrol, asyl og indvandring – asylpolitik – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning nr. 604/2013 – overførsel af en ansøger om international beskyttelse til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen – omstændigheder, der udelukker overførslen – systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den ansvarlige medlemsstat, der medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling – den ansvarlige medlemsstat, som har foretaget pushback-praksis og frihedsberøvelse ved grænseposterne – praksis, som er til hinder for overførsel i tilfælde af en reel risiko for, at ansøgeren sættes i en situation, der kan sidestilles med umenneskelig eller nedværdigende behandling*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 4; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 604/2013, art. 3, stk. 2, andet afsnit)

(jf. præmis 57-65 og domskonkl. 1)

5. *Grænsekontrol, asyl og indvandring – asylpolitik – kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse – forordning nr. 604/2013 – overførsel af en ansøger om international beskyttelse til den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen – omstændigheder, der udelukker overførslen – systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den ansvarlige medlemsstat, der medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling – den anmodende medlemsstats forpligtelser med hensyn til bedømmelsen af denne risiko – mulighed for fra den ansvarlige medlemsstat at søge at opnå individuelle garantier, der udelukker en sådan risiko*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 4; Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 604/2013, art. 3, stk. 2, andet afsnit, art. 5, art. 21, stk. 3, og art. 22, stk. 2-5)

(jf. præmis 67-81 og domskonkl. 2)

Resumé

Ved behandlingen af den præjudicielle forelæggelse indgivet af rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (retten i første instans i Haag, tingstedet 's-Hertogenbosch, Nederlandene) udtalte Domstolen sig om rækkevidden af forpligtelserne for den medlemsstat, der har anmodet den medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international

beskyttelse, om tilbagetagelse af en sådan ansøger om international beskyttelse i det tilfælde, hvor denne sidstnævnte stat har anvendt en praksis såsom summarisk tilbageførsel («pushback»)¹ og frihedsberøvelse ved grænseposterne.

Den 9. november 2021 indgav X, som var syrisk statsborger, en ansøgning om international beskyttelse i Polen. Han indrejste derefter i Nederlandene den 21. november 2021, hvor han den følgende dag indgav en ny ansøgning om international beskyttelse. Den 1. februar 2022 imødekom Polen Nederlandenes anmodning om tilbagetagelse af X i henhold til bestemmelserne i Dublin III-forordningen². Efterfølgende, ved afgørelse af 20. april 2022, gav Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekretæren for retlige anliggender og sikkerhed, Nederlandene) afslag på at behandle den ansøgning om international beskyttelse, som X havde indgivet i Nederlandene, med den begrundelse, at Polen var ansvarlig for behandlingen af denne ansøgning, og afviste de af X fremførte argumenter til anfægtelse af vedkommendes overførsel.

X anlagde sag ved den forelæggende ret til prøvelse af denne afgørelse og med påstand om nedlæggelse af forbud mod sin overførsel til Polen, idet han navnlig gjorde gældende, at de polske myndigheder havde tilsidesat hans grundlæggende rettigheder. Ifølge X' udsagn havde han for det første tre gange været genstand for en summarisk tilbageførsel til Belarus efter sin indrejse på det polske område. For det andet var han blevet frihedsberøvet i ca. en uge i grænsevagtcentret, hvor han var blevet udsat for en yderst dårlig behandling, bl.a. på grund af mangel på mad og enhver mangel på lægelig kontrol. X anførte at have frygtet for, at hans grundlæggende rettigheder igen ville blive tilsidesat, hvis han blev overført til Polen.

Den forelæggende ret var af den opfattelse, at objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger viste, at Polen systematisk i en årrække havde tilsidesat flere grundlæggende rettigheder, som tilkommer tredjelandstatsborgere, gennem *pushbacks*, ofte under anvendelse af vold, og ved systematisk og under forhold betegnet som »forfærdelige« at frihedsberøve tredjelandstatsborgere, der indrejser ulovligt på denne medlemsstats område.

Under disse omstændigheder forelagde den forelæggende ret Domstolen i det væsentlige et spørgsmål om, hvorvidt den omstændighed, at den medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af en tredjelandstatsborgers ansøgning om international beskyttelse, over for sådanne statsborgere, der søger at indgive en sådan ansøgning ved dens grænse, foretager *pushbacks* og frihedsberøvelser ved sine grænseposter, er til hinder for overførslen af denne statsborger til denne medlemsstat. Den anmodede ligeledes Domstolen om retningslinjer for bedømmelsen af, hvorvidt der består en risiko for denne tredjelandstatsborger for at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling.

Domstolens bemærkninger

Domstolen bekræftede indledningsvis, at den *pushback*-praksis og de foranstaltninger til frihedsberøvelse, der af den forelæggende ret var konstateret i den foreliggende sag, var uforenelig med EU-retten og udgjorde alvorlige fejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere. En sådan *pushback*-praksis tilsidesatte således for det første artikel 6 i direktiv

¹ – *Pushback*-praksis ved EU's ydre grænser indebærer, at personer, der søger at indgive en ansøgning om international beskyttelse, sendes ud af EU's område, eller at personer, der har indgivet en sådan ansøgning, sendes ud af dette område, inden denne ansøgning er blevet genstand for den behandling, der er fastsat i EU-retten.

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

2013/32³, som udgør en af grundpillerne i det fælles europæiske asylsystem⁴. For det andet kunne den være i strid med princippet om non-refoulement, sikret som en grundlæggende rettighed ved artikel 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), sammenholdt med artikel 33 i Genèvekonventionen⁵, og ved chartrets artikel 19, stk. 2. Med hensyn til praksis med frihedsberøvelse ved grænseposterne henviser 15. betragtning til direktiv 2013/33/EU⁶ på samme måde som 20. betragtning til Dublin III-forordningen til princippet om, at en person ikke bør frihedsberøves alene af den grund, at vedkommende søger international beskyttelse.

Den omstændighed, at den medlemsstat, som er ansvarlig for behandlingen af en tredjelandstatsborgers ansøgning om international beskyttelse, har foretaget *pushbacks* og frihedsberøvelser ved dens grænseposter, er imidlertid ikke i sig selv til hinder for overførslen af denne tredjelandstatsborger til denne medlemsstat. For at denne overførsel må udelukkes, skal de fejl, der er konstateret, således opfylde de to kumulative betingelser, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, hvorefter kun »systemfejl«, som »medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i [chartrets] artikel 4«, kan gøre en sådan overførsel umulig⁷. Heraf følger for det første, at de konstaterede fejl generelt skal vedrøre asylproceduren og modtagelsesforholdene for ansøgere om international beskyttelse eller i det mindste for visse grupper af disse ansøgere som helhed. For det andet er det nødvendigt, at der foreligger alvorlige grunde til at antage, at den pågældende tredjelandstatsborger ved overførslen eller herefter vil løbe en reel risiko for at blive udsat for den ovennævnte praksis, og at den kan sætte vedkommende i en situation, hvor denne lider alvorlige materielle afsavn af en så alvorlig karakter, at det kan sidestilles med en umenneskelig eller nedværdigende behandling, som er forbudt i henhold til chartrets artikel 4.

Hvad angår den bevisordning, som gør det muligt at bringe Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, i anvendelse, skal der, i mangel af specifikke præciseringer i denne bestemmelse, henvises til de almindelige bestemmelser og denne forordnings opbygning.

Heraf følger for det første, at den medlemsstat, som ønsker at overføre en ansøger om international beskyttelse til den ansvarlige medlemsstat, inden den kan foretage denne overførsel, skal tage alle de oplysninger, som ansøgeren har fremlagt for den, i betragtning, navnlig for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der eventuelt foreligger en reel risiko for på tidspunktet for eller efter nævnte overførsel at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4.

³ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60).

⁴ – Denne bestemmelse indebærer, at enhver tredjelandstatsborger eller statsløs har ret til at indgive en ansøgning om international beskyttelse, herunder ved en medlemsstats grænser, ved over for en af de myndigheder, der er omhandlet i denne samme bestemmelse, at tilkendegive sit ønske om at blive tildelt international beskyttelse, uanset om vedkommende opholder sig ulovligt på dette område, og uanset chancerne for, at en sådan ansøgning får et gunstigt udfald (dom af 22.6.2023, Kommissionen mod Ungarn (Hensigtserklæring, der skal indgives for en ansøgning om asyl), C-823/21, EU:C:2023:504, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

⁵ – Genèvekonventionen af 28.7.1951 om flygtninges retsstilling som suppleret ved New York-protokollen af 31.1.1967.

⁶ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26.6.2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 96).

⁷ – Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, andet afsnit, bestemmer: »Er det umuligt at overføre en ansøger til den medlemsstat, der primært er udpeget som ansvarlig, fordi der er væsentlige grunde til at tro, at der er systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere i den pågældende medlemsstat, som medfører en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som defineret i [chartrets] artikel 4 [...], skal den medlemsstat, der træffer afgørelsen, fortsætte med at undersøge kriterierne i kapitel III for at fastslå, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig.«

For det andet skal den medlemsstat, som har anmodet om tilbagetagelse af en ansøger om international beskyttelse, samarbejde om fastlæggelsen af de faktiske oplysninger ved at vurdere realiteten med hensyn til denne risiko på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger og i lyset af den i EU-retten sikrede norm for beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, i givet fald ved på eget initiativ at tage hensyn til relevante oplysninger, som den ikke kan se bort fra, vedrørende eventuelle systemfejl i asylproceduren og i modtagelsesforholdene for ansøgere om international beskyttelse i den ansvarlige medlemsstat.

For det tredje skal denne medlemsstat afstå fra at gennemføre denne overførsel, hvor der er alvorlige grunde til at antage, at der foreligger en reel risiko for en behandling i strid med chartrets artikel 4 i tilfælde af denne overførsel. I et sådant tilfælde skal den medlemsstat, der skal fastlægge, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, fortsætte gennemgangen af de kriterier, der er opstillet i Dublin III-forordningens kapitel III, for at afgøre, om en anden medlemsstat kan udpeges som ansvarlig.

Dog kan den medlemsstat, som ønsker at foretage en overførsel, fra den ansvarlige medlemsstat søge at opnå individuelle garantier, der er tilstrækkelige til at udelukke denne risiko for en umenneskelig eller nedværdigende behandling i tilfælde af overførsel og, hvis sådanne garantier gives og synes både troværdige og tilstrækkelige til at udelukke enhver reel risiko for en sådan behandling, gennemføre overførslen.