



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. SHARPSTON
fremsat den 20. juli 2017¹

Sag C-201/16

Majid (også kendt som Madzhdi) Shiri
procesdeltager:
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol)
(Østrig))

»Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed — fortolkning af forordning (EU) nr. 604/2013 — artikel 27, stk. 1, ret til effektive retsmidler — artikel 29, arrangementer og tidsfrister for overførslen af et individ fra den anmodende medlemsstat til den anmodede medlemsstat — det tidspunkt, hvor tidsfristen i artikel 29, stk. 1, begynder at løbe«

1. I denne forelæggelse anmodes Domstolen atter om at give vejledning om rækkevidden af den ret til effektive retsmidler, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1². Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) ønsker oplyst, hvorvidt en ansøger om international beskyttelse kan støtte sig på en undladelse fra medlemsstat »A« (den anmodende stat) af at gennemføre sin afgørelse om at overføre ham til medlemsstat »B« (den anmodede stat) inden for den tidsperiode, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, ved at påberåbe sig sine rettigheder i henhold til denne forordnings artikel 27, stk. 1. Hvorledes skal reglerne i artikel 29, stk. 2, der regulerer stillingen mellem den anmodende stat og den anmodede stat, anvendes, såfremt overførslen ikke finder sted inden for den fastsatte periode?

Dublin III-forordningen

2. I 5. betragtning er det bl.a. angivet, at det bør være muligt hurtigt at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, for at sikre en effektiv adgang til procedurerne om meddelelse af international beskyttelse og for ikke at bringe målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse i fare. I 19. betragtning redegøres der for følgende: »For at sikre en effektiv beskyttelse af de pågældende personers rettigheder bør der fastlægges retsgarantier og en ret til adgang til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler til den ansvarlige medlemsstat, jf. navnlig artikel 47 i [chartret³]. Med henblik på at sikre, at folkeretten overholdes, bør adgangen til effektive retsmidler i forbindelse med sådanne afgørelser omfatte både undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning og af den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren overføres til.«

1 – Originalsprog: engelsk.

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, »Dublin III-forordningen«). Jf. punkt 29 nedenfor om tidligere sager og fodnote 12 nedenfor om tre verserende sager vedrørende denne forordning.

3 – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EUT 2010, C 83, s. 389 (»chartret«)).

3. I 32. betragtning anføres det i henseende til ansøgere om international beskyttelse, at »medlemsstaterne [er] bundet af deres forpligtelser i henhold til folkeretlige instrumenter, herunder relevant retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol«. I 39. betragtning er det angivet, at Dublin III-forordningen respekterer de grundlæggende rettigheder og følger de principper, som chartret beskytter.

4. I henhold til Dublin III-forordningens artikel 1 fastsættes i denne forordning kriterierne og procedurerne 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 medlemsstaterne⁴.

5. I henhold til artikel 3, stk. 1, er det almindelige princip, der er fastsat i Dublin III-forordningen, at medlemsstaterne behandler enhver ansøgning om international beskyttelse fra en tredjelandstatsborger eller statsløs, der indgiver en ansøgning på en af medlemsstaternes område. Enhver sådan ansøgning skal behandles af en enkelt medlemsstat, som vil være den, som de i kapitel III fastsatte kriterier angiver er ansvarlig⁵.

6. Ansøgere om international beskyttelse er blevet tildelt visse rettigheder under proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning. Således giver artikel 4, stk. 1, ansøgere en ret til information, der omfatter detaljer vedrørende muligheden for at påklage en afgørelse om overførsel og, hvor det er relevant, at anmode om suspension af overførslen. I medfør af artikel 5, stk. 1, har ansøgere også ret til en personlig samtale.

7. Kapitel III har overskriften »Kriterier til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig«. Artikel 7, stk. 1, bestemmer, at kriterierne finder anvendelse i den rækkefølge, der er fastsat i dette kapitel. Afgørelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, sker på grundlag af situationen på det tidspunkt, hvor ansøgeren for første gang indgav sin ansøgning om international beskyttelse (artikel 7, stk. 2). Først i rækkefølgen kommer de kriterier, der angår mindreårige (artikel 8) og familiemedlemmer (artikel 9, 10 og 11). Det hyppigst anvendte kriterium findes i artikel 13, stk. 1, der angår ansøgere, som ulovligt har passeret grænsen til en medlemsstat fra et tredjeland. I sådanne tilfælde er den medlemsstat, hvor den første indrejse på den Europæiske Unions område er sket, ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse.

8. Den ansvarlige medlemsstats forpligtelser er fastsat i kapitel V. Disse omfatter en forpligtelse til at tilbagetage en ansøger, hvis ansøgning er under behandling, og som har indgivet en ansøgning i en anden medlemsstat [artikel 18, stk. 1, litra b)]⁶.

4 – Dublin III-forordningen gælder for Schweiz i medfør af aftalen og protokollen med Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein, der trådte i kraft den 1.3.2008 (EUT 2008, L 53, s. 5). Denne aftale blev godkendt ved Rådets afgørelse 2008/147/EF af 28.1.2008 (EUT 2008, L 53, s. 3) og Rådets afgørelse 2009/487/EF af 24.10.2008 (EUT 2009, L 161, s. 6). Island og Norge anvender Dublin-systemet i medfør af bilaterale aftaler med Den Europæiske Union, der blev godkendt ved Rådets afgørelse 2001/258/EF af 15.3.2001 (EFT 2001, L 93, s. 38). Jf. desuden punkt 23 og fodnote 32 i mit forslag til afgørelse A.S. og Jafari (C-490/16 og C-646/16, EU:C:2017:443).

5 – Artikel 3, stk. 2, andet afsnit, indeholder en undtagelse fra det almindelige princip, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, hvor det er 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.

6 – Forpligtelserne i artikel 18, stk. 1, bortfalder, hvis den ansvarlige medlemsstat kan fastslå, at den pågældende har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder (artikel 19, stk. 2).

9. Procedurerne for indgivelse af anmodninger om tilbagetagelse er fastsat i kapitel VI, afdeling III. Artikel 23, stk. 1, bestemmer, at når en medlemsstat, hvor en person har indgivet en ny ansøgning om international beskyttelse, mener, at en anden medlemsstat er ansvarlig, kan den anmode den anden medlemsstat om at tilbagetage den pågældende. Artikel 25, stk. 1, bestemmer, at den anmodede medlemsstat tager stilling til enhver sådan anmodning så hurtigt som muligt⁷. En undladelse af at svare inden for den fastsatte tidsfrist anses for en accept af tilbagetagelsesansøgningen (artikel 25, stk. 2).

10. Kapitel VI, afdeling IV, fastsætter visse proceduremæssige garantier for ansøgere. Artikel 26, stk. 1, bestemmer, at medlemsstaterne skal give ansøgere meddelelse om overførselsafgørelser. Denne meddelelse skal indeholde oplysninger om de retsmidler, som er til rådighed, herunder om retten til at anmode om opsættende virkning, og om fristerne for anvendelse af disse retsmidler og for gennemførelsen af overførslen (artikel 26, stk. 2).

11. Artikel 27, stk. 1, bestemmer, at en ansøger »har ret til effektive retsmidler i form af klage eller indbringelse for en domstol eller et domstolslignende organ af de faktiske og retlige forhold mod en afgørelse om overførsel«. I henhold til artikel 27, stk. 3, skal medlemsstaterne fastsætte regler med henblik på tilfælde, hvor afgørelser om overførsel påklages eller indbringes, for at beskytte stillingen for en ansøger, der afventer udfaldet af en indsigelse mod en overførselsafgørelse, ved at tillade den pågældende at forblive i medlemsstaten indtil resultatet af en sådan procedure foreligger (valgmulighed (a)), automatisk at suspendere overførslen (valgmulighed (b)), eller ved at sikre, at ansøgeren har lejlighed til at anmode en domstol eller et domstolslignende organ om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen om overførsel, så længe der ikke er truffet afgørelse om klagen eller indbringelsen (valgmulighed (c)).

12. Afdeling VI har overskriften »Overførsler«. Artikel 29 fastsætter følgende:

»1. Overførslen af ansøgeren eller af en anden person som omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra c) eller d), fra den anmodende medlemsstat til den ansvarlige medlemsstat sker i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats nationale ret efter samråd mellem de berørte medlemsstater, så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3.

[...]

2. Finder overførslen ikke sted inden for fristen på seks måneder, fritages den ansvarlige medlemsstat for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat. Denne tidsfrist kan forlænges til højst et år, hvis overførslen ikke kunne gennemføres på grund af fængsling af den pågældende, eller til højst 18 måneder, hvis den pågældende forsvinder.

3. Overføres en person fejlagtigt, eller underkendes en afgørelse om overførsel efter påklage, efter at overførslen er blevet gennemført, tilbagetager den medlemsstat, som har gennemført overførslen, straks den pågældende

[...]«

7 – Når en tilbagetagelsesansøgning bygger på oplysninger indhentet fra Eurodac-systemet, nedsættes denne tidsfrist til to uger.

13. Specifikke ordninger for den effektive anvendelse af Dublin III-forordningen er fastlagt i gennemførelsesforordningen⁸. Artikel 9, stk. 2, bestemmer følgende: »Det påhviler den medlemsstat, som af de grunde, der er omhandlet i artikel 29, stk. 2, i [Dublin III-forordningen], ikke kan foretage overførslen inden for den normale frist på seks måneder efter, at anmodningen om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret, eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om klage eller indbringelse for en domstol, hvor dette tillægges opsættende virkning, at underrette den ansvarlige medlemsstat herom inden fristens udløb. Hvis den undlader at gøre dette, påhviler ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse og de øvrige forpligtelser, som følger af [Dublin III-forordningen], den anmodende medlemsstat i henhold til den pågældende forordnings artikel 29, stk. 2.«

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og de præjudicielle spørgsmål

14. Majid (også kendt som Madzhdi) Shiri er iransk statsborger. Der foreligger ikke nogen detaljer om, hvornår han præcist forlod Iran: det synes at have været omkring slutningen af 2014. Han rejste til Den Europæiske Union via Tyrkiet. Majid Shiri ankom til Bulgarien og ansøgte om international beskyttelse i denne medlemsstat den 19. februar 2015. Han rejste efterfølgende til Østrig og ansøgte den 7. marts 2015 om international beskyttelse dér.

15. De østrigske myndigheder anmodede den 9. marts 2015 de tilsvarende bulgarske myndigheder om at tilbagetage Majid Shiri i henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b). Bulgarien gav den 23. marts 2015 sit udtrykkelige samtykke til denne tilbagetagesanmodning.

16. Den 2. juli 2015 afviste Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (den østrigske forbundsmyndighed for immigration og asyl, »BFA«) Majid Shiris ansøgning om international beskyttelse med den begrundelse, at den ikke kunne antages til realitetsbehandling. BFA anordnede også Majid Shiris udsendelse og bekræftede, at han kunne overføres til Bulgarien (»den første BFA-afgørelse«). Majid Shiri påklagede denne afgørelse til Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig) med påstand om, at overførselsafgørelsen skulle suspenderes. Ved kendelse af 20. juli 2015 tog denne domstol Majids Shiris klage til følge, annullerede den første BFA-afgørelse og hjemviste sagen til BFA med henblik på en fornyet afgørelse. Bundesverwaltungsgericht tog ikke stilling til påstanden om, at overførselsafgørelsen skulle suspenderes. Ved hjemvisningen af Majids Shiris sag til de kompetente myndigheder anmodede Bundesverwaltungsgericht BFA om navnlig at vurdere, hvorvidt Majid Shiri var sårbar, da der var opstået bekymring om hans helbred. Bundesverwaltungsgericht ønskede at sikre sig, at enhver afgørelse vedrørende hans overførsel var i overensstemmelse med konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder⁹.

17. Ved en yderligere afgørelse dateret den 3. september 2015 afviste BFA atter Majid Shiris ansøgning om international beskyttelse med den begrundelse, at den ikke kunne antages til realitetsbehandling (»den anden BFA-afgørelse«). Denne myndighed anlagde det synspunkt, at Bulgarien var den medlemsstat, der var ansvarlig for behandlingen af Majid Shiris ansøgning om international beskyttelse, og anordnede igen hans udsendelse og overførsel til Bulgarien.

18. Den 17. september 2015 påklagede Majid Shiri denne afgørelse til Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), som ikke tog stilling til den ansøgning om opsættende virkning, der blev indgivet med denne klage. Majid Shiri gjorde med støtte i den første BFA-afgørelse gældende, at ansvaret for behandlingen af hans ansøgning om international beskyttelse var overgået til

8 – Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30.1.2014 om ændring af forordning (EF) nr. 1560/2003 om gennemførelsesforanstaltninger til forordning (EF) nr. 343/2003 (EUT 2014, L 39, s. 1, de to gennemførelsesforordninger fra Kommissionen udgør tilsammen »Dublin-gennemførelsesforordningen«).

9 – Undertegnet i Rom den 4.11.1950.

Østrig, fordi den i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, fastsatte overførselsfrist på seks måneder var udløbet, uden at hans overførsel til Bulgarien var blevet gennemført. Han anførte, at fristen for gennemførelsen af overførslen begyndte den 23. marts 2015 (den dato, hvor Bulgarien samtykkede i den tilbagetagelsesansøgning, som Østrig havde fremsat), og at tidsfristen på seks måneder udløb den 23. september 2015, eftersom den nationale domstol ikke havde truffet afgørelse om, at hans klage til prøvelse af den første BFA-afgørelse om overførsel havde opsættende virkning.

19. Den 30. september 2015 blev BFA frifundet. Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) anlagde det synspunkt, at annullationen af den første BFA-afgørelse og hjemvisningen af Majid Shiris sag med henblik på en anden BFA-afgørelse havde de retsvirkninger, at han ikke kunne sendes tilbage til Bulgarien, før BFA havde truffet fornyet afgørelse i hans sag. Følgelig var BFA's afgørelse af 20. juli 2015 ensbetydende med en udsættelse af overførselsafgørelsen i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, sammenholdt med dennes artikel 29, stk. 1.

20. Ved stævning dateret den 4. oktober 2015 indbragte Majid Shiri denne afgørelse til prøvelse ved den forelæggende ret¹⁰. Han har gjort gældende, at overførselsafgørelsen ikke automatisk udsættes ifølge østrigsk ret, fordi Østrig har valgt at gennemføre Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, ved at give ansøgere muligheden for at anmode om en udsættelse af gennemførelsen af overførselsafgørelsen i henhold til artikel 27, stk. 3, litra c)¹¹.

21. Den forelæggende ret ønsker oplyst, hvorvidt en ansøger om international beskyttelse i princippet er berettiget til effektive retsmidler i form af en klage over eller indbringelse af en overførselsafgørelse som omhandlet i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, med den begrundelse, at ansvaret for behandlingen af vedkommendes ansøgning om international beskyttelse påhviler den anmodende medlemsstat, fordi overførselsfristen på seks måneder i medfør af Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, sammenholdt med dennes artikel 29, stk. 1), er udløbet.

22. Den forelæggende ret har som følge heraf forelagt følgende spørgsmål:

»1) Skal bestemmelserne vedrørende retten til effektive retsmidler i forbindelse med afgørelser vedrørende overførsler i [Dublin III-forordningen], navnlig artikel 27, stk. 1, på baggrund af 19. betragtning fortolkes således, at en [...]ansøger [om international beskyttelse] kan gøre gældende, at ansvaret overgår til den anmodende medlemsstat på grund af udløbet af overførselsfristen på seks måneder (artikel 29, stk. 2, sammenholdt med artikel 29, stk. 1, i [Dublin III-forordningen])?

Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

2) Overgår ansvaret i henhold til artikel 29, stk. 2, første punktum, i [Dublin III-forordningen] alene med udløbet af overførselsfristen, eller kræver en ansvarsovergang på grund af fristens udløb også, at den ansvarlige medlemsstat afviser pligten til at overtage eller tilbagetage den pågældende person?«

23. Der er afgivet skriftlige indlæg af Majid Shiri, Østrig, Den Tjekkiske Republik, Schweiz, Det Forenede Kongerige og Europa-Kommissionen. I retsmødet den 14. marts 2017 har disse procesdeltagere, bortset fra Den Tjekkiske Republik og Schweiz, afgivet mundtlige indlæg.

10 – Ud fra min egen undersøgelse af de nationale sagsakter kan jeg bekræfte, at appellen blev underskrevet af Majid Shiris juridiske rådgivere på den dato, skønt den synes at være blevet indgivet den 6.10.2015.

11 – Forelæggelseskendelsen er uklar med hensyn til, hvorvidt Østrig har valgt at gennemføre kravet om at sørge for, at en ansøgers stilling beskyttes, indtil der foreligger et resultat af et sagsanlæg til prøvelse af en overførselsafgørelse, ved at indføre foranstaltninger i henhold til Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, litra b) eller c). Den forelæggende ret har i forelæggelseskendelsens punkt 9 angivet, at Østrig har gennemført artikel 27, stk. 3, litra b) (som bestemmer, at en overførsel automatisk suspenderes). Den har imidlertid videre angivet, at et sagsanlæg »[...] til prøvelse af en overførselsafgørelse ikke automatisk har opsættende virkning: I stedet skal Bundesverwaltungsgericht efter en nøje og stringent undersøgelse afgøre, hvorvidt sagsanlægget bør tillægges opsættende virkning«. Denne beskrivelse passer til ordlyden af artikel 27, stk. 3, litra c), og antyder, at Østrig har valgt denne mulighed. Jf. desuden punkt 52-68 nedenfor.

Bedømmelse

Indledende bemærkninger

24. Som fremhævet af den forelæggende ret er det betydningsfulde principielle spørgsmål, som rejses i Majid Shiris sag, hvorvidt en medlemsstats undladelse af at overholde de i Dublin III-forordningen fastsatte tidsfrister for gennemførelse af en afgørelse om at overføre en ansøger om international beskyttelse fra medlemsstat »A« til medlemsstat »B« bør underkastes domstolsprøvelse¹².

25. Majid Shiri har anmodet om, at Domstolen i sin afgørelse om denne principielle problemstilling også behandler bredere emner, såsom hvorvidt Dublin III-forordningen er forenelig med de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i chartret. Dette er et spørgsmål, der berører kernen i gyldigheden af selve forordningen. Henset til, at den forelæggende ret ikke har rejst dette særlige spørgsmål, falder det imidlertid uden for rammerne for den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse. Det er heller ikke fornødent at tage stilling til dette spørgsmål for at besvare de egentlige spørgsmål, der er stillet.

Det første spørgsmål

26. Den forelæggende ret ønsker med det første spørgsmål oplyst, hvorvidt de bestemmelser i Dublin III-forordningen, der fastsætter en ret til effektive retsmidler mod en overførselsafgørelse, navnlig artikel 27, stk. 1, skal fortolkes således, at en ansøger er berettiget til at gøre gældende, at ansvaret for at behandle vedkommendes ansøgning om international beskyttelse påhviler den anmodende medlemsstat (her Østrig), med den begrundelse, at den frist på seks måneder til at gennemføre overførselsafgørelsen, som er fastsat i denne forordnings artikel 29, stk. 1, er udløbet.

27. Majid Shiri, Østrig, Den Tjekkiske Republik og Schweiz har alle anført, at en klage over eller indbringelse af en overførselsafgørelse, der støttes på et sådant anbringende, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 27, stk. 1. Kommissionen har også anlagt dette synspunkt i sit skriftlige indlæg. I løbet af retsmødet har Kommissionen imidlertid ændret sin holdning, og den støtter nu Det Forenede Kongeriges standpunkt, hvilken medlemsstat indtager det modsatte synspunkt af, hvad de øvrige procesdeltagere i denne sag gør.

28. Jeg medgiver, at Dublin III-forordningen ikke udtrykkeligt afgrænser retten til effektive retsmidler i artikel 27, stk. 1. Når dette er sagt, forekommer det mig, at forordningens målsætning, opbygning og sammenhæng støtter det synspunkt, at denne bestemmelse skal fortolkes som omfattende en medlemsstats undladelse af at overholde de fastsatte tidsfrister, navnlig den seks månedersfrist for gennemførelsen af en overførselsafgørelse, der er angivet i artikel 29, stk. 1¹³.

12 – Jf. mine forslag til afgørelse A.S. og Jafari (C-490/16 og C-646/16, EU:C:2017:443) og Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:480), som afventer domme, og ligeledes Hasan (C-360/16), som er verserende.

13 – Jf. punkt 244-247 i mit forslag til afgørelse A.S. og Jafari (C-490/16 og C-646/16, EU:C:2017:443) og punkt 77-110 i mit forslag til afgørelse Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:480).

29. Som et resultat af de ændringer, der er blevet indført med Dublin III-forordningen (den tredje gentagelse af de regler, der fastsætter kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse indgivet af en ansøger i en af medlemsstaterne)¹⁴, er Domstolens afgørelse i Abdullahi-sagen¹⁵ vedrørende fortolkningen af Dublin II-forordningen¹⁶ efter min opfattelse blevet fortrængt. Dette synspunkt bekræftes af efterfølgende domme afsagt af Store Afdeling i Ghezelbash-sagen¹⁷ og Karim-sagen¹⁸.

30. Domstolen fastslog i Abdullahi-dommen, at en aftale mellem medlemsstater vedrørende en overtagelsesansøgning på det grundlag, at den medlemsstat, hvor den første indrejse i den Europæiske Union var sket, ville påtage sig ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse af den pågældende person, kun kunne anfægtes, såfremt ansøgeren påberåbte sig systemmæssige mangler i modtageforholdene for ansøgere i denne medlemsstat, som gav alvorlig grund til at antage, at vedkommende ville blive udsat for en reel risiko for at blive undergivet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4, hvis den pågældende blev udsendt til denne medlemsstat¹⁹.

31. Domstolen gennemgik Abdullahi-dommen²⁰ i lyset af de ændringer af reglerne i Dublin II-forordningen, der blev indført med Dublin III-forordningen, da den i Ghezelbash-dommen fortolkede sidstnævnte forordnings artikel 27, stk. 1. Domstolen udtalte heri, at: i) De retsmidler, der er foreskrevet i artikel 27, stk. 1, skal være effektive, og at disse retsmidler omfatter både faktiske og retlige spørgsmål, ii) der ikke er nogen begrænsning for de argumenter, som en ansøger om international beskyttelse kan fremføre i henhold til denne bestemmelse, iii) der ikke er nogen specifik forbindelse mellem retten til en klage over eller indbringelse af en overførselsafgørelse og Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 2, og iv) det klart fremgår af 19. betragtning til Dublin III-forordningen, at retten til effektive retsmidler bør omfatte både undersøgelsen af anvendelsen af denne forordning og af den retlige og faktiske situation i den medlemsstat, som ansøgeren skal overføres til²¹.

32. Disse generelle principper finder ligeledes anvendelse her.

33. Spørgsmålet i Ghezelbash-sagen var, hvorvidt de relevante kapitel III-kriterier til fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat var blevet anvendt korrekt²². Ræsonnementet i Ghezelbash-dommen blev anvendt i Karim-dommen, der angik spørgsmålet, hvorvidt en ansøger om international beskyttelse kunne påberåbe sig, at Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2, ikke var blevet anvendt korrekt ved fastlæggelsen af den ansvarlige medlemsstat²³. Domstolen udtalte her, at Dublin III-forordningens artikel 19, stk. 2, opstiller de rammer, inden for hvilke vurderingen af de kapitel III-kriterier, der skal anvendes, skal foretages²⁴.

14 – For en mere detaljeret beskrivelse, jf. punkt 79 i mit nylige forslag til afgørelse Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:480).

15 – Dom af 10.12.2013 (C-394/12, EU:C:2013:813).

16 – Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18.2.2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 50, s. 1) (»Dublin II-forordningen« – denne forordning blev for sin del erstattet af Dublin III-forordningen). Abdullahi-dommen angik fortolkningen af Dublin II-forordningens artikel 19, stk. 2, der foreskrev en ret til klage over eller indbringelse af en overførselsafgørelse baseret på den anmodede medlemsstats accept af, at den skulle overtage en ansøger om international beskyttelse i medfør af denne forordning.

17 – Dom af 7.6.2016 (C-63/15, EU:C:2016:409).

18 – Dom af 7.6.2016 (C-155/15, EU:C:2016:410).

19 – Dom af 10.12.2013 (C-394/12, EU:C:2013:813, præmis 62).

20 – Dom af 10.12.2013 (C-394/12, EU:C:2013:813).

21 – Dom af 7.6.2016 (C-63/15, EU:C:2016:409, jf. henholdsvis præmis 36, 37 og 38).

22 – De kriterier, der omhandler udstedelse af visa, er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 12, stk. 1 og 4.

23 – Dublin III-forordningens artikel 19 fastsætter de regler, der finder anvendelse, hvor en medlemsstat udsteder en opholdstilladelse til en ansøger og bliver den medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af vedkommendes ansøgning om international beskyttelse (artikel 19, stk. 1). Dette ansvar bortfalder, hvis den således udpegede medlemsstat kan fastslå, at den pågældende har forladt medlemsstaternes område i mindst tre måneder, medmindre den pågældende har en gyldig opholdstilladelse, som er udstedt af den ansvarlige medlemsstat (artikel 19, stk. 2).

24 – Dom af 7.6.2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, præmis 23).

34. Det er rigtigt, at både Ghezelbash-sagen og Karim-sagen vedrørte elementer af proceduren ifølge Dublin III-forordningen, som gælder *før* en medlemsstats myndigheder træffer en overførselsafgørelse. Majid Shiris sag er anderledes, for så vidt som den vedrører proceduren *efter*, at en sådan afgørelse er blevet truffet²⁵. Det indebærer dog efter min opfattelse ikke, at retten til effektive retsmidler ophører med at gælde.

35. En sådan forskel ændrer ikke den principielle pointe, nemlig at retten til effektive retsmidler indbefatter retten til at anfægte en undladelse af at anvende Dublin III-forordningen korrekt. Dette synspunkt er i fuld overensstemmelse med Domstolens praksis²⁶.

36. Der blev med Dublin III-forordningen foretaget et antal ændringer i den tidligere ordning, som var reguleret af Dublin II-forordningen. 19. betragtning fremhæver en af de mærkbare ændringer, som EU-lovgiver indførte for at give individuelle ansøgere en forøget beskyttelse²⁷. Dublin III-forordningen adskiller sig således i væsentlig grad fra Dublin II-forordningen.

37. Det er desuden nødvendigt at virkeliggøre Dublin III-forordningens målsætning ved at sikre, at forordningen anvendes på en måde, der gør det muligt for medlemsstaterne at agere i overensstemmelse med deres forpligtelser i henhold til folkeretten²⁸. Forordningen tjener også til at sikre, at de grundlæggende rettigheder overholdes²⁹. Retten til god forvaltning og til effektive retsmidler (chartrets artikel 41 og 47) fastsætter standarder, der er særligt relevante for den korrekte fortolkning af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1³⁰.

38. Det Forenede Kongerige har fremsat en række argumenter til støtte for den modsatte fortolkning. For det første har denne medlemsstat fremhævet, at der bør anlægges en formålsfortolkning ved fortolkningen af Dublin III-forordningen. Hovedformålet er, at én medlemsstat bør være ansvarlig for behandlingen af en given ansøgning om international beskyttelse som fastsat i artikel 3, stk. 1³¹. Jeg er enig i dette anbringende, men jeg finder ikke, at en tilladelse af en domstolsprøvelse af en medlemsstats manglende overholdelse af de i Dublin III-forordningen fastsatte tidsfrister er i modstrid med dette grundlæggende princip i Dublin-systemet.

39. Det Forenede Kongerige har for det andet udtrykt bekymring for, at det er uforeneligt med den erklærede målsætning med Dublin III-forordningen om at forhindre »forumshopping«, såfremt ansøgere kan anfægte overførselsafgørelser med den begrundelse, at fristen for at gennemføre sådanne afgørelser er udløbet. For så vidt som dette udtryk omfatter flere ansøgninger om international beskyttelse indgivet i et antal medlemsstater af den samme ansøger³², rummer Dublin III-forordningen imidlertid selv specifikke bestemmelser til håndtering af denne problemstilling³³.

25 – Jf. punkt 57 nedenfor.

26 – Dom af 7.6.2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, præmis 40-44).

27 – Dom af 7.6.2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, præmis 45-52). Jf. desuden Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning 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, dateret den 3.12.2008 (KOM(2008) 820 endelig), s. 6 og 7.

28 – 32. betragtning.

29 – 39. betragtning.

30 – Jf. punkt 104 og fodnote 97 i mit forslag til afgørelse Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:480).

31 – I Majid Shiris tilfælde er det reglerne i Dublin III-forordningens artikel 29, der udpeger den ansvarlige medlemsstat. Det er ikke på tale at anvende kapitel III-kriterierne, jf. punkt 34 ovenfor.

32 – Jeg forstår ved begrebet »forumshopping« misbrug af asylprocedurerne ved, at samme person indgiver flere asylansøgninger i flere forskellige medlemsstater med det ene formål at forlænge sit ophold i medlemsstaterne, jf. (KOM(2008) 820 endelig) af 3.12.2008, s. 4. Begrebet anvendes også i en bredere betydning om tredjelandstatsborgere, der ønsker at indgive deres ansøgning om international beskyttelse i en bestemt medlemsstat. Jeg anvender imidlertid ikke »forumshopping« i denne betydning i dette forslag til afgørelse. Som jeg har angivet i punkt 69 og fodnote 66 i mit forslag til afgørelse Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:480), er den sidstnævnte anvendelse af udtrykket »forumshopping« blevet kritiseret for at være vildledende og uhensigtsmæssig, jf. »The reform of the Dublin III Regulation«, en undersøgelse for LIBE-Udvalget bestilt af Europa-Parlamentets Temaafdeling for Borgernes Rettigheder og Konstitutionelle Anliggender, s. 21.

33 – Dublin III-forordningens artikel 23-25.

40. Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, bestemmer, at hvis en anmodende medlemsstat ikke overholder seksmånedersfristen for gennemførelsen af en overførsel, er konsekvensen, at den selv bliver ansvarlig for at behandle ansøgningen om international beskyttelse. Den pågældende person vil således forblive i den anmodende medlemsstat. Denne konsekvens udspringer af anvendelsen af reglerne i selve Dublin III-forordningen. Formålet med Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, er at give den anmodende medlemsstat en tilskyndelse til at respektere den fælles målsætning om overholdelse af de foreskrevne tidsfrister for at sikre, at ansøgninger bliver behandlet hurtigt, og for at undgå, at der skabes en situation, hvor en ansøger om international beskyttelse efterlades »i et kredsløb«, hvor ingen medlemsstat er udpeget som ansvarlig for behandlingen af vedkommendes ansøgning om international beskyttelse³⁴. Hvis en ansøger i Majid Shiris position ansøger om international beskyttelse i mere end én medlemsstat, har EU-lovgiver bevidst valgt at give den anmodende medlemsstat en tilskyndelse til at gennemføre overførslen hurtigt. Såfremt den anmodende medlemsstat ikke opfylder denne hovedmålsætning, er konsekvensen, at ansøgeren forbliver i den anmodende medlemsstat. Det er nøjagtigt således, lovgivningen er udformet til at virke. Dette er hverken det samme som eller svarer til »forumshopping«.

41. Selv om den sondring, som Det Forenede Kongerige søger at anlægge mellem materielle og processuelle problemstillinger, ved første øjekast er fristende, holder den for det tredje ikke ved en nærmere undersøgelse. Denne sondring løser ikke det her omtvistede spørgsmål. De i Dublin III-forordningen fastsatte tidsfrister omfatter ganske vist processuelle spørgsmål, men de har også materielle virkninger for både ansøgere og de pågældende medlemsstater. For ansøgere giver tidsfristerne en grad af vished og har også materielle virkninger med hensyn til, hvilken medlemsstat der skal behandle ansøgningen om international beskyttelse. De materielle og processuelle aspekter af de fastsatte tidsfrister er ligeledes indbyrdes forbundne hvad angår medlemsstaterne.

42. Det forekommer mig for det fjerde, at Det Forenede Kongeriges bekymringer angående den nationale processuelle autonomi er malplacerede. Den principielle problemstilling, som Domstolen skal tage stilling til, vedrører ikke nationale procesreglers virkemåde som sådan.

43. Endelig følger det ikke af en ansøgers ret til at påklage eller indbringe en overførselsafgørelse, hvor seksmånedersfristen for gennemførelse af denne afgørelse er udløbet, at alle sådanne klager eller indbringelser uundgåeligt vil blive imødekommet. Det forekommer mig snarere, at de nationale retter kan og bør vurdere realiteten i enhver sådan klage eller indbringelse. Når dette gøres, er det nødvendigt at tage hensyn til formålet med de omhandlede bestemmelser. Seksmånedersfristen for gennemførelse af overførselsafgørelsen blev oprindeligt fastsat for at give medlemsstaterne mulighed for at dokumentere de praktiske detaljer med henblik på at effektuere overførslen³⁵. Som jeg allerede har anført, er det formålet med både tidsfristen og den tilskyndelse, der ansporer medlemsstaterne til at overholde den, at sikre, at ansøgere ikke efterlades i en situation, hvor ingen medlemsstat påtager sig ansvaret for at behandle deres ansøgninger om international beskyttelse. Ved afgørelsen af, hvorvidt artikel 29, stk. 2, bør finde anvendelse i en særlig sag, vil det også være nødvendigt at fastslå, hvorvidt den pågældende person har været, eller sandsynligvis vil komme, i risiko i denne henseende³⁶.

44. Det er derfor min opfattelse, at Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, bør fortolkes således, at en ansøger om international beskyttelse i princippet kan anfægte en overførselsafgørelse med den begrundelse, at den anmodende medlemsstat ikke har gennemført overførslen inden for den seksmånedersfrist, der er fastsat i denne forordnings artikel 29, stk. 1.

34 – Femte betragtning til Dublin III-forordningen.

35 – Dom af 29.1.2009, Petrosian m.fl. (C-19/08, EU:C:2009:41, præmis 40 og 41).

36 – Jf. desuden punkt 96-98 i mit forslag til afgørelse Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:480).

Det andet spørgsmål

45. Den forelæggende ret ønsker med sit andet spørgsmål oplyst, hvorledes Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, skal fortolkes³⁷. Bliver den anmodede medlemsstat under omstændigheder, hvor den anmodende medlemsstat ikke gennemfører en overførselsafgørelse inden for den i artikel 29, stk. 1, fastsatte seks månedersfrist, fritaget for sit ansvar for at behandle ansøgningen om international beskyttelse af den pågældende person, alene fordi denne frist er udløbet? Eller gælder der en yderligere betingelse, før ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse placeres hos den anmodende medlemsstat, nemlig at den anmodede medlemsstat skal meddele den anmodende medlemsstat, at den nu nægter at tilbagetage ansøgeren om international beskyttelse?

46. Bortset fra Det Forenede Kongerige er alle, der har afgivet skriftlige indlæg i denne sag, enige om, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, ikke bør udlægges således, at den opstiller en sådan yderligere betingelse. Det Forenede Kongerige har derimod gjort gældende, at udløbet af en tidsfrist ikke i sig selv er tilstrækkelig til at gøre den anmodende medlemsstat ansvarlig, og at den anmodede medlemsstat bevarer en skønsbeføjelse til at behandle ansøgningen om international beskyttelse af den pågældende person.

47. Jeg deler ikke Det Forenede Kongeriges opfattelse.

48. Affattelsen af Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2 (»[f]inder overførslen ikke sted inden for fristen på seks måneder, fritages den ansvarlige medlemsstat for sine forpligtelser til at overtage eller tilbagetage den pågældende, og ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat. [...]«) indeholder ingen ord, der indikerer, at EU-lovgiver har indført en yderligere betingelse i proceduren mellem den anmodende medlemsstat og den anmodede medlemsstat. Det Forenede Kongerige har anført, at formuleringen »ansvaret overføres så til den anmodende medlemsstat« viser, at den anmodede medlemsstat positivt skal agere, før den fritages for sine forpligtelser. Jeg læser imidlertid denne formulering således, at den blot betyder, at ansvaret placeres hos den anmodende medlemsstat efter, at seks månedersfristen er udløbet. Affattelsen indikerer ikke, at der er et efterfølgende (uspecificeret) stadium i proceduren i tillæg til udløbet af den i artikel 29, stk. 1, fastsatte seks månedersfrist, som skal opfyldes, for at ansvaret for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse ligger hos den anmodende medlemsstat. Denne overførsel af ansvar følger af anvendelsen af selve artikel 29, stk. 2³⁸.

49. Dette synspunkt er fuldt foreneligt med bestemmelsens formål³⁹. Indføjes en yderligere betingelse i proceduren mellem de anmodende og anmodede medlemsstater, er dette uforeneligt med målsætningen om hurtigt at fastlægge den ansvarlige medlemsstat. Det ville også være inkonsekvent i forhold til en hovedmålsætning i Dublin-systemet, nemlig at sikre, at en ansøger ikke efterlades i en position, hvor ingen stat accepterer ansvaret for at behandle vedkommendes ansøgning om international beskyttelse.

50. Jeg bemærker også, at Dublin III-forordningens lovgivningsmæssige opbygning foreskriver, at ansvaret går tilbage til den anmodende medlemsstat, når denne stat ikke overholder de fastsatte tidsfrister for overtagelsesansmodninger (artikel 22, stk. 7) og tilbagetagelsesansmodninger (artikel 25, stk. 2). Der er ingen yderligere betingelse i nogen af disse tilfælde. Det ville være uforeneligt med denne opbygning at indføre en sådan betingelse, hvor den anmodende medlemsstat ikke overholder

37 – Jf. desuden punkt 248-257 i mit forslag til afgørelse A.S. og Jafari (C-490/16 og C-646/16, EU:C:2017:443).

38 – Mens det af Dublin-gennemførelsesforordningens artikel 9, stk. 2 (jf. punkt 13 ovenfor) fremgår, at denne frist kan forlænges, såfremt den anmodende medlemsstat på behørig vis har underrettet den anmodede medlemsstat om, at den ikke kan gennemføre overførslen inden for seks måneder, er denne mulighed udtrykkeligt begrænset til de omstændigheder, der er beskrevet i artikel 29, stk. 2, i Dublin III-forordningen. Unnlader den at gøre dette, vil den anmodende medlemsstat i henhold til den almindelige seks månedersfrist blive ansvarlig for behandlingen af den pågældende ansøgning.

39 – Jf. punkt 40 ovenfor.

tidsfristen for gennemførelsen af en overførselsafgørelse (artikel 29, stk.1 og 2). Endelig – og som fremhævet af Østrig, Den Tjekkiske Republik og Schweiz – viser Dublin-systemets bredere opbygning, at der ikke består nogen sådan yderligere betingelse i den mellemstatslige procedure. Der kan ikke findes belæg for noget sådant i Dublin-gennemførelsesforordningens artikel 9, stk. 2⁴⁰.

51. Jeg finder derfor, at Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, bør fortolkes således, at udløbet af den i artikel 29, stk. 1, fastsatte seks månedersfrist – i forhold til arrangementerne mellem den anmodende medlemsstat og den anmodede medlemsstat angående overførslen – i sig selv er tilstrækkeligt til, at den anmodende stat bliver ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse af den pågældende person.

Majid Shiris sag

52. Majid Shiris sag rejser det vanskelige spørgsmål, hvorledes de regler i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 1, der regulerer en ansøgers ret til effektive retsmidler, bør fortolkes i sammenhæng med artikel 29, der angår ordningen og tidsfristerne for gennemførelse af overførselsafgørelser.

53. Majid Shiri har anført, at tidsfristen for at gennemføre overførselsafgørelsen i hans sag begyndte at løbe den 23. marts 2015, da de bulgarske myndigheder accepterede den tilbagetagelsesansøgning, som deres østrigske modparter havde fremsat. Han finder, at denne frist udløb seks måneder senere, den 23. september 2015. Heraf følger i henhold til Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 2, at han ikke kan overføres til Bulgarien. Denne medlemsstat er blevet fritaget for sine forpligtelser til at tage ham tilbage, fordi overførslen ikke blev gennemført i løbet af den foreskrevne seks månedersfrist. Kort sagt har Majid Shiri gjort gældende, at det nu er for sent at gennemføre overførselsafgørelsen. Han har tilføjet, at Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) ikke traf afgørelse om hans begæring om suspension af overførselsafgørelsen.

54. Efter min opfattelse er stillingen ikke så ligetil, som Majid Shiri har anført.

55. Ved undersøgelsen af de særlige omstændigheder i hans sag er det først nødvendigt at anlægge en sontring mellem de regler i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, der regulerer udsættelsen af gennemførelsen af overførselsafgørelser, og de bestemmelser i samme forordnings artikel 29, der vedrører ordningen og tidsfristerne for gennemførelse af sådanne afgørelser, før det undersøges, hvorledes disse regler kan læses i sammenhæng.

56. Artikel 27, stk. 3, bestemmer, at medlemsstaterne skal fastsætte regler med henblik på udsættelse af gennemførelsen af overførselsafgørelser. Medlemsstaterne kan vælge at: i) tillægge den pågældende person retten til at forblive i vedkommende medlemsstat, indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger⁴¹, ii) bestemme, at overførslen automatisk suspenderes⁴², eller iii) sikre, at den pågældende person får mulighed for at anmode en domstol eller et domstolslignende organ om at udsætte gennemførelsen af overførselsafgørelsen, mens klage- eller indbringelsesproceduren verserer⁴³. Lovgivers formål med at tillade medlemsstaternes kompetente myndigheder at beslutte, hvorvidt fuldbyrdelsen af en overførselsafgørelse skal udsættes, er at styrke de retsgarantier, der tillægges ansøgere om international beskyttelse, og at gøre det muligt for dem bedre at forsvare deres rettigheder⁴⁴.

40 – Jf. fodnote 38 ovenfor.

41 – Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, litra a).

42 – Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, litra b).

43 – Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, litra c). Jf. desuden punkt 20 og fodnote 11 ovenfor.

44 – KOM(2008) 820 endelig, af 3. december 2008, s. 7.

57. Ordlyden af artikel 27, stk. 1 og 3, og de generelle målsætninger med disse bestemmelser omfatter ikke en regulering af anvendelsen af de tidsfrister, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29. Hvor en overførselsafgørelse (som i Majid Shiris sag) anfægtes, er det imidlertid nødvendigt at læse begge sæt af bestemmelser på en måde, der er forenelig og sammenhængende med den lovgivningsmæssige opbygning. Hvor en ansøger om international beskyttelse anfægter en overførselsafgørelse med den begrundelse, at den pågældende medlemsstat ikke har overholdt den seksmånedersfrist, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, forstår jeg generelt de regler, der skal anvendes, som følger. Det bør erindres, at en sådan anfægtelse fremføres, *efter* at den afgørelse, der fastlægger den ansvarlige medlemsstat, er blevet truffet i overensstemmelse med kapitel III-kriterierne. Den ansvarlige medlemsstat (i Majid Shiris sag Bulgarien) er forpligtet til at tage ansøgeren tilbage⁴⁵.

58. Det kan være, at overførselsafgørelser i Østrig kan tvangsfuldbyrdes, så snart de er truffet af de kompetente myndigheder. Hvorvidt det forholder sig således, henhører under national ret.

59. Artikel 29, stk. 1, bestemmer, at overførslen af ansøgeren fra den anmodende medlemsstat (her Østrig) til den ansvarlige medlemsstat (her Bulgarien) sker i overensstemmelse med den anmodende medlemsstats nationale ret, så snart det er praktisk muligt og senest seks måneder efter, at anmodningen fra en anden medlemsstat om overtagelse eller tilbagetagelse af den pågældende er accepteret («den første betingelse»), eller efter, at der er truffet endelig afgørelse om en klage eller indbringelse, hvor dette tillægges opsættende virkning i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3 («den anden betingelse»). Den første betingelse er baseret på den præmis, at alene de praktiske detaljer omkring gennemførelsen mangler at blive fastlagt, herunder fastsættelsen af datoen herfor⁴⁶. Den anden betingelse er baseret på den præmis, at den pågældende medlemsstat gennemfører proceduren for suspension af tvangsfuldbyrdelsen af overførselsafgørelser i Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3.

60. Jeg tilføjer, at artikel 29, stk. 3, fastsætter, at hvor en person overføres fejlagtigt, eller hvis en afgørelse om overførsel efter påklage underkendes, efter at overførslen er blevet gennemført, tilbagetager den medlemsstat, som har gennemført overførslen, straks den pågældende. Hvor en overførselsafgørelse udsættes i afventning af udfaldet af en retssag, vil en anvendelse af artikel 29, stk. 3, naturligt blive undgået⁴⁷. Til trods for, at overførselsafgørelsen *ikke* blev udsat i forhold til Majid Shiri, forblev han faktisk i Østrig. Artikel 29, stk. 3, er således ikke relevant.

61. Majid Shiris sag passer hverken godt ind i den første eller den anden af de i artikel 29, stk. 1, fastsatte betingelser. Den forelæggende ret vil imidlertid skulle håndtere den komplekse problemstilling bestående i, hvordan reglerne i Dublin III-forordningen og de relevante bestemmelser i national ret skal sammenkædes og anvendes med henblik på at træffe afgørelse i Majid Shiris appel til prøvelse af BFA's overførselsafgørelse. Jeg tilbyder de følgende kommentarer.

62. Med hensyn til den første BFA-afgørelse forholder det sig således, at mens Østrig har gennemført Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, for så vidt som denne bestemmelse foreskriver, at ansøgere kan anmode en domstol eller et domstolslignende organ om at udsætte gennemførelsen af en overførselsafgørelse, er det ubestridt, at der ikke er blevet truffet en sådan afgørelse i Majid Shiris sag. *De facto* var situationen imidlertid den, at det blev tilladt ham at forblive i Østrig. Tidsfristen for gennemførelsen af overførslen efter Dublin III-forordningens artikel 29, stk. 1, begyndte at løbe den 23. marts 2015. Denne frist ophørte, da den første BFA-afgørelse blev annulleret den 20. juli 2015.

45 – I henhold til artikel 18, stk. 1, litra b), er Bulgarien (den anmodende medlemsstat) forpligtet til at tage Majid Shiri tilbage på de betingelser, der er fastsat i Dublin III-forordningens artikel 23, 24, 25 og 29.

46 – Dom af 29.1.2009, Petrosian m.fl. (C-19/08, EU:C:2009:41).

47 – Mens det utvivlsomt er hensigtsmæssigt at have en bestemmelse, der gør det muligt for de kompetente myndigheder at rette fejl, finder jeg, at artikel 29, stk. 3, bør anvendes som undtagelsen snarere end reglen, da det ikke er foreneligt med målsætningen om, at overførsler skal foretages under fuld respekt for menneskerettighederne og den menneskelige værdighed (jf. 24. betragtning til Dublin III-forordningen og dennes artikel 29, stk. 1, andet afsnit), at ansøgere rutinemæssigt sendes frem og tilbage mellem medlemsstater.

Efter dette tidspunkt var der ikke nogen overførselsafgørelse at tvangsfuldbyrde. Den nationale ret hjemviste Majid Shiris sag til BFA med henblik på en fornyet afgørelse⁴⁸. Hvorvidt annullationen af den første BFA-afgørelse er en afgørelse ex nunc (ugyldig fra den 20.7.2015 – datoen for afgørelsen) eller ex tunc (behandlet som om den første BFA-afgørelse af 2.7.2015 ikke var blevet truffet), reguleres ikke af Dublin III-forordningen. Dette spørgsmål henhører alene under østrigsk ret.

63. Eftersom der ikke forelå nogen overførselsafgørelse (i det mindste) med virkning fra den 20. juli 2015, var således hverken den første eller den anden betingelse i artikel 29, stk. 1, opfyldt på dette tidspunkt. Det følger dermed ikke af en anvendelse af artikel 29, stk. 2, at Bulgarien blev fritaget for sine forpligtelser til at tage Majid Shiri tilbage.

64. Med hensyn til den anden BFA-afgørelse, som blev truffet før den 23. september 2015 (udløbet af seks månedersfristen), har den forelæggende ret angivet, at der ikke har været nogen yderligere kommunikation fra de bulgarske myndigheder. Dette er ikke overraskende, eftersom intet i forordningen kræver, at Bulgarien bekræfter sin accept.

65. Majid Shiris sag er imidlertid stadig hverken forenelig med præmissen bag den første eller den anden betingelse i artikel 29, stk. 1, i Dublin III-forordningen. Denne bestemmelse angiver ikke, hvornår tidsfristen for at gennemføre en overførselsafgørelse begynder at løbe under sådanne omstændigheder. Det følger af denne bestemmelses ordlyd, at grundlaget for den første betingelse er, at den finder anvendelse under omstændigheder, hvor der ikke verserer nogen klage eller indbringelse i henhold til artikel 27, stk. 1. Da en overførselsafgørelse er genstand for de praktiske detaljer, der er ved at blive fastlagt, ligger en sådan afgørelse således faktisk fast⁴⁹. Dette er ingenlunde tilfældet i Majid Shiris sag, hvor der har været et fortløbende antal retssager, og den anden BFA-afgørelse for nærværende er anfægtet. Realiteten i henseende til denne afgørelse mangler stadig at blive fastlagt. Majid Shiris sag opfylder derfor ikke denne betingelse.

66. Majid Shiri har påklaget den anden BFA-afgørelse. Der er ingen opsættende virkning de jure, idet de nationale retter har undladt at træffe afgørelse om det søgsmål, som han anlagde i henhold til de nationale regler, der gennemfører Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3. Følgelig er kravene i henhold til den anden betingelse i artikel 29, stk. 1, heller ikke opfyldt i Majid Shiris sag⁵⁰. Det kan være fordi den blotte klage over en overførselsafgørelse i medfør af de østrigske retsregler er tilstrækkelig til at sikre, at den pågældende person ikke vil blive overført til en anden medlemsstat, eller der kan foreligge en almindelig praksis i Østrig for ikke at træffe afgørelse om anmodninger om opsættende virkning (som Majid Shiri har hævdet). Majid Shiris sag afslører, at der kan være en lakune i den lovgivning, der anvendes i Østrig⁵¹.

67. Efter min opfattelse tilsigter artikel 29, stk. 1, at fristen for at foretage overførslen begynder at løbe, når der i princippet er opnået enighed om og vished for den fremtidige gennemførelse af overførslen, og kun de praktiske detaljer mangler at blive fastlagt⁵². Dette er så meget desto mere situationen, hvor den nationale ret, der skal tage stilling til klagen over overførselsafgørelsen, endnu ikke har taget stilling til sagens realitet, og sagens afgørelse er udsat, fordi der er indgivet en anmodning om præjudiciel afgørelse til Domstolen. Der kan ikke foreligge vished om nogen gennemførelse af overførselsafgørelsen, før en sådan procedure er afsluttet.

48 – Jf. punkt 16 ovenfor.

49 – Jf. punkt 59 ovenfor.

50 – På trods af, at der ikke er blevet truffet en retsafgørelse i medfør af Dublin III-forordningens artikel 27, stk. 3, litra c), er det faktisk blevet tilladt Majid Shiri at forblive i Østrig.

51 – Det er op til Kommissionen at vurdere, hvorvidt der findes en praksis, som frembyder en vis grad af fasthed og almenhed, og hvorvidt denne institution bør anlægge traktatbrudssøgsmål efter artikel 258 TEUF. Jf. analogt dom af 26.4.2005, Kommissionen mod Irland (C-494/01, EU:C:2005:250, præmis 28). Jf. desuden generaladvokat Geelhoeds forslag til afgørelse Kommissionen mod Irland (C-494/01, EU:C:2004:546, punkt 48).

52 – Dom af 29.1.2009, Petrosian m.fl. (C-19/08, EU:C:2009:41, præmis 45).

68. Jeg konkluderer derfor, at fristen for at foretage overførslen under de særlige omstændigheder i Majid Shiris sag først kan begynde at løbe fra det tidspunkt, hvor der i princippet er opnået enighed om og vished for den fremtidige gennemførelse af overførslen, og kun de praktiske detaljer mangler at blive fastlagt. Dette vil være et spørgsmål, som de kompetente nationale myndigheder skal afgøre i overensstemmelse med national ret i den anmodende medlemsstat. Enhver sådan overførsel af en ansøger om international beskyttelse fra den anmodende medlemsstat til den anmodede medlemsstat bør gennemføres så hurtigt som muligt og ikke senere end seks måneder efter, at der er blevet truffet endelig afgørelse om sagens realitet vedrørende en klage eller en indbringelse af en overførselsafgørelse.

Forslag til afgørelse

69. På baggrund af alle ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmålene fra Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) således:

- »– I henhold til artikel 27, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne kan en ansøger om international beskyttelse i princippet anfægte en overførselsafgørelse med den begrundelse, at den anmodende medlemsstat ikke har gennemført en sådan afgørelse inden for den seks månedersfrist, der er fastsat i denne forordnings artikel 29, stk. 1.
- I medfør af artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 604/2013, er udløbet af den seks månedersfrist, der er fastsat i denne forordnings artikel 29, stk. 1, i sig selv tilstrækkelig til, at den anmodende medlemsstat bliver ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse af den pågældende person.«