



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

29. juni 2023*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles politik for asyl og subsidiær beskyttelse – direktiv 2004/83/EF – minimumsstandarder for anerkendelse af flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus – artikel 4, stk. 1, andet punktum – medlemsstatens samarbejde med ansøgeren om at vurdere de relevante elementer i ansøgningen – rækkevidde – en ansøgers almindelige troværdighed – artikel 4, stk. 5, litra e) – kriterier for vurdering – fælles procedurer for tildeling af international beskyttelse – direktiv 2005/85/EF – passende behandling – artikel 8, stk. 2 og 3 – domstolsprøvelse – artikel 39 – rækkevidde – medlemsstaternes procesautonomi – effektivitetsprincippet – rimelig frist for at træffe en afgørelse – artikel 23, stk. 2, og artikel 39, stk. 4 – konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse«

I sag C-756/21,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af High Court (ret i første instans, Irland) ved afgørelse af 23. november 2021, indgået til Domstolen den 9. december 2021, i sagen

X

mod

International Protection Appeals Tribunal,

Minister for Justice and Equality,

Ireland,

Attorney General,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev (refererende dommer), og dommerne P.G. Xuereb, T. von Danwitz, A. Kumin og I. Ziemele,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

* Processprog: engelsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. november 2022,

efter at der er afgivet indlæg af:

- X ved solicitor B. Burns, Rechtsanwalt H. Hofmann og P. O’Shea, BL,
- International Protection Appeals Tribunal, Minister for Justice and Equality, Ireland, og The Attorney General ved M. Browne, C. Aherne og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af C. Donnelly, SC, E. Doyle, BL, og A. McMahon, BL,
- den tyske regering ved J. Möller og A. Hoesch, som befuldmægtigede,
- den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og J.M. Hoogveld, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved A. Azéma og L. Grønfeldt, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. februar 2023,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, stk. 1, og artikel 4, stk. 5, litra e), i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2004, L 304, s. 12), og af artikel 8, stk. 2 og 3, artikel 23, stk. 2, og artikel 39, stk. 4, i 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).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem X og for det første International Protection Appeals Tribunal (ankenævn i sager om international beskyttelse, Irland, herefter »IPAT«), for det andet Minister for Justice and Equality (justits- og ligestillingsminister, Irland), for det tredje Irland og for det fjerde Attorney General (statsadvokaten, Irland) (herefter samlet »IPAT m.fl.«) vedrørende IPAT’s afslag på klager indgivet af X over afslag på hans ansøgninger om asyl og subsidær beskyttelse.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2004/83

- 3 Direktiv 2004/83 er blevet ophævet ved og erstattet af 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 (EUT 2011, L 337, s. 9). Da Irland imidlertid ikke deltog i vedtagelsen af sidstnævnte direktiv og ikke er bundet heraf, finder direktiv 2004/83 fortsat anvendelse på denne medlemsstat.

4 Artikel 2, litra a), d), e), f), g) og k), i direktiv 2004/83 indeholder følgende definitioner:

»I dette direktiv forstås ved:

a) »international beskyttelse«: flygtningestatus og subsidær beskyttelsesstatus som defineret i litra d) og f)

[...]

d) »flygtningestatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som flygtning

e) »person, der er berettiget til subsidær 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

f) »subsidær beskyttelsesstatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som værende berettiget til subsidær beskyttelse

g) »ansøgning om international beskyttelse«: en anmodning, der indgives af en tredjelandstatsborger eller statsløs om beskyttelse fra en medlemsstat, når der er grundlag for at antage, at ansøgeren søger om flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus, og vedkommende ikke udtrykkeligt anmoder om anden form for beskyttelse, der ikke er omfattet af dette direktiv, og som kan søges særskilt

[...]

k) »hjemland«: det land eller de lande, hvor ansøgeren er statsborger eller, for så vidt angår statsløse, har haft sit sædvanlige opholdssted.«

5 Direktivets artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne kan betragte det som ansøgerens pligt hurtigst muligt at forelægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge hans ansøgning om international beskyttelse. Medlemsstaterne har pligt til i samarbejde med ansøgeren at vurdere de relevante elementer i ansøgningen.

2. De i stk. 1 nævnte elementer består af udtalelser og al anden for ansøgeren tilgængelig dokumentation om ansøgerens alder, baggrund, herunder eventuelle slægtnings dokumentation, identitet, statsborgerskab(er), tidligere opholdssted(er) og -land(e), tidligere

asylansøgninger, rejserute, identitetspapirer og rejsedokumentation samt om grundene til, at vedkommende ansøger om international beskyttelse.

3. Vurderingen af en ansøgning om international beskyttelse foretages ud fra det specifikke sagsforhold, og der tages herunder hensyn til:

- a) alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen, herunder hjemlandets love og andre bestemmelser og den måde, hvorpå de anvendes
- b) relevante udtalelser og dokumentation forelagt af ansøgeren, herunder oplysninger om, hvorvidt ansøgeren har været eller kan blive udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast
- c) ansøgerens personlige stilling og forhold, herunder faktorer som baggrund, køn og alder, for på grundlag af ansøgerens personlige forhold at vurdere, om de handlinger, som vedkommende har været eller kan blive udsat for, kan udgøre forfølgelse eller alvorlig overlast

[...]

4. Hvis en ansøger allerede har været udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast eller direkte trusler om sådan forfølgelse eller sådan overlast, er der god grund til at formode, at ansøgeren har en velbegrundet frygt for forfølgelse eller løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast, medmindre der er god grund til at antage, at sådan forfølgelse eller sådan overlast ikke vil gentage sig.

5. Hvis medlemsstaterne anvender princippet om, at ansøgeren har pligt til at underbygge sin ansøgning om international beskyttelse, og hvis der er aspekter af ansøgerens erklæringer, der ikke er underbygget af dokumentation eller andre beviser, skal disse aspekter ikke bekræftes, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- a) ansøgeren har oprigtigt bestræbt sig på at underbygge sin ansøgning
- b) alle de relevante elementer, som ansøgeren råder over, er blevet forelagt, og der er givet en tilfredsstillende forklaring på eventuelle manglende relevante elementer
- c) ansøgerens forklaringer anses for sammenhængende og troværdige og strider ikke imod tilgængelige specifikke og generelle oplysninger, der er relevante for ansøgerens sag
- d) ansøgeren har indgivet sin ansøgning om international beskyttelse så tidligt som muligt, medmindre vedkommende kan godtgøre at have haft god grund til ikke at gøre dette, og
- e) ansøgerens almindelige troværdighed er slået fast.«

6 Nævnte direktivs artikel 15, litra c), har følgende ordlyd:

»Ved alvorlig overlast forstås:

[...]

- c) alvorlig og individuel trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med international eller intern væbnet konflikt.«

Direktiv 2005/85

- 7 Direktiv 2005/85 er blevet ophævet ved og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (omarbejdning) (EUT 2013, L 180, s. 60). Da Irland imidlertid ikke deltog i vedtagelsen af sidstnævnte direktiv og ikke er bundet heraf, finder direktiv 2005/85 fortsat anvendelse på denne medlemsstat.
- 8 Følgende fremgår af 11. betragtning til direktiv 2005/85:
- »Det er i både medlemsstaternes og asylansøgernes interesse, at der træffes hurtig afgørelse om asylansøgninger. Tilrettelæggelsen af behandlingen af asylansøgninger bør overlades til medlemsstaterne, så de i overensstemmelse med deres nationale behov kan prioritere eller fremskynde behandlingen af enhver ansøgning under hensyn til de i dette direktiv fastsatte standarder.«
- 9 Dette direktivs artikel 2, litra b)-e), indeholder følgende definitioner:
- »I dette direktiv forstås ved:
- [...]
- b) »ansøgning« eller »asylansøgning«: en ansøgning indgivet af en tredjelandstatsborger eller statsløs, hvis det må antages at være en anmodning om en medlemsstats internationale beskyttelse i henhold til [konventionen om flygtninges retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), som suppleret ved protokollen vedrørende flygtninges retsstilling, indgået i New York den 31. januar 1967]. Enhver anmodning om international beskyttelse formodes at være en asylansøgning, medmindre den pågældende udtrykkelig anmoder om en anden form for beskyttelse, som der kan ansøges om særskilt
- c) »ansøger« eller »asylansøger«: en tredjelandstatsborger eller statsløs, der har indgivet en asylansøgning, som der endnu ikke er truffet endelig afgørelse om
- d) »endelig afgørelse«: en afgørelse om hvorvidt en tredjelandstatsborger eller statsløs kan indrømmes flygtningestatus i henhold til direktiv 2004/83/EF, og for hvilken der ikke findes flere retsmidler i henhold til kapitel V i dette direktiv, uanset om et sådant retsmiddel bevirker, at ansøgere får tilladelse til at blive i den berørte medlemsstat, indtil afgørelsen er truffet, jf. dog bilag III i dette direktiv
- e) »besluttende myndighed«: enhver domstolslignende eller administrativ instans i en medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af asylansøgninger, og som er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager, jf. dog bilag I.«

10 Det nævnte direktivs artikel 8, stk. 2 og 3, fastsætter:

»2. Medlemsstaterne sikrer, at den besluttende myndigheds afgørelser om asylansøgninger træffes efter en passende behandling af ansøgningerne. Til det formål sikrer medlemsstaterne:

- a) at ansøgningerne behandles og afgørelserne træffes individuelt, objektivt og upartisk
- b) at der indhentes præcise og ajourførte oplysninger fra forskellige kilder, f.eks. fra De Forenede Nationers Flygtningehøjkommissær (UNHCR), om den generelle situation i asylansøgernes hjemlande og om nødvendigt i de lande, de er rejst igennem, og at disse oplysninger stilles til rådighed for det personale, der har ansvaret for at behandle ansøgningerne og træffe afgørelse
- c) at det personale, der behandler ansøgningerne og træffer afgørelse, har viden om de relevante standarder, der finder anvendelse inden for asyl- og flygtningeretten.

3. De myndigheder, der er omhandlet i kapitel V, skal gennem den besluttende myndighed eller ansøgeren eller på anden måde have adgang til de generelle oplysninger, der er omhandlet i stk. 2, litra b), og som er nødvendige for, at de kan udføre deres opgaver.«

11 Samme direktivs artikel 23, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Den behandlingsprocedure, medlemsstaterne anvender i forbindelse med behandling af asylansøgninger, skal være i overensstemmelse med de grundlæggende principper og garantier i kapitel II.

2. Medlemsstaterne skal sørge for, at denne procedure bliver så kort som muligt, dog således at det ikke sker på bekostning af en korrekt og komplet behandling.

Medlemsstaterne sikrer, at den berørte ansøger, når der ikke kan træffes afgørelse inden for seks måneder:

- a) enten underrettes om forsinkelsen
- b) eller på den pågældendes anmodning modtager oplysninger om den tidsramme, inden for hvilken afgørelsen om ansøgningen forventes at foreligge. Sådanne oplysninger forpligter ikke medlemsstaten til over for den pågældende asylansøger at træffe afgørelse inden for denne tidsramme.«

12 Artikel 28, stk. 1, i direktiv 2005/85 præciserer:

»Med forbehold af artikel 19 og 20 kan medlemsstaterne kun anse en asylansøgning for grundløs, hvis den besluttende myndighed fastslår, at ansøgeren ikke kan indrømmes flygtningestatus i henhold til direktiv 2004/83/EF.«

13 Artikel 39, stk. 1, litra a), og artikel 39, stk. 4, i direktiv 2005/85 er affattet således:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at asylansøgere har ret til effektive retsmidler ved en ret i forbindelse med følgende:

- a) en afgørelse, der er truffet om deres asylansøgning [...]

[...]

4. Medlemsstaterne kan med hensyn til anvendelsen af stk. 1 fastsætte tidsfrister for rettens behandling af den besluttende myndigheds afgørelse.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 14 X er en pakistansk statsborger, der indrejste i Irland den 1. juli 2015 efter i perioden fra 2011-2015 at have opholdt sig i Det Forenede Kongerige, hvor han ikke indgav en ansøgning om international beskyttelse.
- 15 Den 2. juli 2015 indgav X en ansøgning om flygtningestatus i Irland. Denne anmodning, der oprindeligt var baseret på et usandt forhold, som X trak tilbage under sin første samtale, var baseret på den omstændighed, at han havde befundet sig i umiddelbar nærhed af en bombeeksplosion under et terrorangreb, der fandt sted under en begravelse i Pakistan og dræbte omkring 40 personer, herunder 2 personer, som X kendte. X hævdede at være blevet meget påvirket af denne begivenhed, hvorfor han var bange for at bo i Pakistan og frygtede at lide alvorlig overlast, hvis han blev sendt tilbage. Han angav at lide af angst, depression og søvnbesvær. Den nævnte ansøgning blev afslået af Refugee Applications Commissioner (myndighed med ansvar for behandling af asylansøgninger, Irland) ved afgørelse af 14. november 2016.
- 16 Den 2. december 2016 indgav X en klage over denne afgørelse til Refugee Appeals Tribunal (ankenævn i sager om flygtningespørgsmål, Irland). Behandlingen af denne klage blev udsat på grund af lovændringer, der blev foretaget den 31. december 2016, som følge af ikrafttrædelsen af International Protection Act 2015 (lov om international beskyttelse af 2015), hvorved de forskellige procedurer for international beskyttelse, der fandtes tidligere, blev sammenlagt og International Protection Office (herefter »IPO«) og IPAT blev oprettet.
- 17 Den 13. marts 2017 indgav X en ansøgning om subsidær beskyttelse. IPO's afslag på denne ansøgning af 29. februar 2018 blev ligeledes påklaget til IPAT.
- 18 Ved afgørelse af 7. februar 2019 afslog IPAT begge klager.
- 19 Den 7. april 2019 anlagde X sag ved High Court (ret i første instans) med påstand om annuliation af denne afgørelse truffet af IPAT.
- 20 Til støtte for dette søgsmål har han for det første gjort gældende, at IPAT anvendte oplysninger om hjemlandet, der var fra 2015-2017 og ufuldstændige og forældede, således at IPAT ikke tog hensyn til situationen i Pakistan på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelsen af 7. februar 2019. Endvidere undlod IPAT at foretage en passende vurdering af de oplysninger, som ankenævnet havde til rådighed.
- 21 For det andet var sagsbehandlingstiden med henblik på at træffe afgørelse om ansøgningen af 2. juli 2015 åbenbart urimelig og i strid med effektivitetsprincippet, artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og de proceduremæssige minimumsstandarter, der er fastsat i direktiv 2005/85.

- 22 For det tredje var IPAT blevet gjort opmærksom på X' mentale helbred, men undlod at gøre noget for at sikre, at ankenævnet rådede over alle nødvendige beviselementer, således at der kunne træffes en korrekt afgørelse om ansøgningerne. IPAT burde navnlig have indhentet en retslægelig rapport, der generelt anvendes til støtte for en asylansøgning fra en person, der har været udsat for tortur, eller have indhentet andre sagkyndige beviser vedrørende hans mentale helbred.
- 23 For det fjerde var X af den opfattelse, at tvivlen ikke kom ham til gode for så vidt angår andre anliggender, som var relevante for hans ansøgning, selv om hans mentale helbred ikke var blevet behørigt dokumenteret og taget i betragtning. Visse omstændigheder, der var relevante for hans argumentation, blev således ikke efterprøvet, eller der blev set bort herfra, og der var intet samarbejde mellem ham og de kompetente institutioner, navnlig med hensyn til den nævnte retslægelige rapport.
- 24 For det femte var det under sagens omstændigheder, der var kendetegnet ved, at ansøgeren havde indrømmet, at en tidligere redegørelse for de angivelige begivenheder var usand, og ved muligheden for, at han havde mentale helbredsproblemer, urimeligt at konkludere, at X ikke var troværdig for så vidt angik væsentlige forhold i sin argumentation.
- 25 I denne henseende har High Court (ret i første instans) indledningsvis anført, at IPAT hverken indhentede ajourførte oplysninger om hjemlandet eller en retslægelig rapport. High Court (ret i første instans) er imidlertid i tvivl om, hvorvidt IPAT i medfør af EU-retten var forpligtet til at tilvejebringe en sådan rapport, og om det er foreneligt med EU-retten, at det i henhold til den nationale lovgivning kræves, at X for at opnå annullation af IPAT's afgørelse desuden skal godtgøre, at han har lidt skade som følge af denne tilsidesættelse.
- 26 Den forelæggende ret har dernæst udtrykt tvivl om, hvilke konsekvenser den skal drage af den omstændighed, at der gik mere end tre år og seks måneder fra indgivelsen af ansøgningen den 2. juli 2015 til vedtagelsen af IPAT's afgørelse den 7. februar 2019, hvilket efter rettens opfattelse kan udgøre en urimeligt lang sagsbehandlingstid.
- 27 Endelig har den forelæggende ret udtrykt tvivl om, hvorvidt en enkelt usand erklæring, som X gav en forklaring på, før han trak den tilbage, så snart lejligheden hertil bød sig, kan være tilstrækkelig til at begrunde en anfægtelse af X' almindelige troværdighed.
- 28 På denne baggrund har High Court (ret i første instans) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Under omstændigheder, hvor samarbejdspigten er blevet fuldstændigt tilsidesat, som beskrevet i præmis 66 i [Domstolens dom af 22. november 2012, M (C-277/11, EU:C:2012:744)], i en ansøgning om subsidær beskyttelse, er behandlingen af ansøgningen da blevet »fratage[t] enhver effektiv virkning« i den i [dom af 15. oktober 2015, Kommissionen mod Tyskland (C-137/14, EU:C:2015:683)], angivne forstand?
- 2) Såfremt svaret på [det første spørgsmål] er bekræftende, bør den ovennævnte tilsidesættelse af samarbejdspigten da uden videre give en ansøger ret til at få afgørelsen [om afslag på subsidær beskyttelse] annulleret?
- 3) Såfremt svaret på [det andet spørgsmål] er benægtende, hvem har da i givet fald bevisbyrden for, at afgørelsen om afslag ville have fået et andet udfald, hvis beslutningstageren havde samarbejdet behørigt [i forbindelse med ansøgningen om subsidær beskyttelse]?

- 4) Bør det forhold, at der ikke er tilvejebragt en afgørelse om en ansøgning om international beskyttelse inden for en rimelig frist, give ansøgeren ret til at få en afgørelse [om afslag] annulleret, når den er blevet truffet?
- 5) Udgør den tid, der er anvendt til at gennemføre ændringer [af] den gældende asylbeskyttelsesordning i en medlemsstat, en undskyldning for, at medlemsstaten ikke har haft en international beskyttelsesordning, som ville have tilvejebragt en afgørelse om en sådan ansøgning om beskyttelse inden for en rimelig frist?
- 6) Såfremt en beslutningstager [vedrørende international beskyttelse] har utilstrækkelige beviser for en ansøgers [mentale] helbred, men hvor der er visse beviser for, at en ansøger muligvis har sådanne vanskeligheder, har beslutningstageren da i overensstemmelse med samarbejdspligten, der er nævnt i [dom af 22. november 2012, M (C-277/11, EU:C:2012:744)] (præmis 66), eller på andet grundlag en pligt til at foretage yderligere undersøgelser eller nogen anden pligt, inden der træffes en endelig afgørelse?
- 7) Såfremt en medlemsstat gør sin pligt i henhold til [...] artikel 4, stk. 1, [i direktiv 2004/83] og vurderer de relevante forhold i en ansøgning, kan den da uden videre tilkendegive, at det ikke er blevet godtgjort, at en ansøger er troværdig på grund af en enkelt løgn, som blev forklaret og trukket tilbage ved den først givne lejlighed derefter?»

Retsforhandlingerne for Domstolen

- 29 Den forelæggende ret har anmodet om, at den foreliggende sag undergives den præjudicielle hasteprocedure i henhold til artikel 23a i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 107 i Domstolens procesreglement.
- 30 Den 17. december 2021 har Domstolen efter forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten besluttet ikke at efterkomme denne anmodning, eftersom den nævnte ret ikke har fremlagt nogen oplysninger, der gør det muligt at vurdere de specifikke grunde til, at det skulle være uopsætteligt at træffe afgørelse i nærværende sag. Den nævnte ret har navnlig ikke anført, at X er frihedsberøvet, endsige angivet grundene til, at Domstolens svar ville kunne være afgørende for hans løsladelse.

Om de præjudicielle spørgsmål

Spørgsmålet om, hvorvidt anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling

- 31 IPAT m.fl. har for det første anført, at i modsætning til, hvad ordlyden af det første spørgsmål lader forstå, har den forelæggende ret hverken konstateret en fuldstændig tilsidesættelse af den samarbejdspligt, der påhviler de kompetente myndigheder, eller kunnet foretage en sådan konstatering på grundlag af de faktiske omstændigheder i den sag, der verserer for den. Dette spørgsmål er derfor hypotetisk og opfordrer i øvrigt Domstolen til at træffe en afgørende afgørelse vedrørende de faktiske omstændigheder i hovedsagen, hvilket ikke henhører under dens kompetence. Disse betragtninger berører imidlertid i lige så høj grad det andet og det tredje spørgsmål på grund af deres tætte forbindelse med det første spørgsmål.

- 32 For det andet er det fjerde og det femte spørgsmål ligeledes hypotetiske, eftersom High Court (ret i første instans) ikke har fastslået en tilsidesættelse af forpligtelsen til at træffe en afgørelse inden for en rimelig frist.
- 33 For det tredje er det ufornuddent at besvare det sjette spørgsmål, idet IPAT har taget hensyn til de af X fremlagte lægelige beviser uden at anfægte disse.
- 34 For det fjerde er det syvende spørgsmål hypotetisk, eftersom X har præciseret, at han ikke har bestridt IPAT's konklusioner vedrørende sin troværdighed, og at den løgn, som X har indrømmet, i modsætning til, hvad der i dette spørgsmål antydes, ikke var det eneste forhold, der fik IPAT til at fastslå, at X' troværdighed ikke var fastslået. X nævnte nemlig først meget sent afgørende forhold vedrørende tidligere begivenheder og ansøgte ikke om international beskyttelse i sin oprindelige ansøgning.
- 35 Det følger af fast retspraksis, at det inden for rammerne af den ved artikel 267 TEUF indførte procedure udelukkende tilkommer den nationale retsinstans, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 20.9.2022, VD og SR, C-339/20 og C-397/20, EU:C:2022:703, præmis 56).
- 36 Domstolen kan kun afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af en EU-retlig regel savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 20.9.2022, VD og SR, C-339/20 og C-397/20, EU:C:2022:703, præmis 57).
- 37 I henhold til kompetencefordelingen mellem Unionens retsinstanser og de nationale retter skal Domstolen i øvrigt tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelsesafgørelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål (dom af 20.10.2022, Centre public d'action sociale de Liège (Tilbagekaldelse eller suspension af en afgørelse om tilbagesendelse), C-825/21, EU:C:2022:810, præmis 35).
- 38 Eftersom den forelæggende ret har fastlagt de faktiske omstændigheder og de retsregler, som er baggrunden for de spørgsmål, som den har forelagt, tilkommer det derfor ikke Domstolen at efterprøve rigtigheden heraf (dom af 5.3.2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, præmis 50).
- 39 I det foreliggende tilfælde fremgår det for det første af det første til det tredje spørgsmål, at den forelæggende ret ønsker oplyst, om de fremlagte faktiske omstændigheder udgør en tilsidesættelse af samarbejdspigten, og hvilke konsekvenser den i givet fald skal drage af en sådan konstatering, henset til de begrænsninger, som national ret fastsætter for denne rets kompetencer. I modsætning til, hvad IPAT m.fl. har gjort gældende, er disse spørgsmål på ingen måde hypotetiske, eftersom de udgør kernen i tvisten i hovedsagen. Domstolen anmodes desuden om at besvare disse spørgsmål ved at fortolke EU-retten og kan derfor gøre dette uden at træffe en afgørelse, der er afgørende for de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

- 40 Eftersom det for det andet utvetydigt fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at High Court (ret i første instans) påtænker at fastslå en tilsidesættelse af forpligtelsen til at træffe en afgørelse inden for en rimelig frist, kan det fjerde og det femte spørgsmål ikke være hypotetiske alene af den grund, at denne ret endnu ikke har foretaget en sådan konstatering.
- 41 For det tredje svækker den omstændighed, at IPAT har taget de af X fremlagte lægelige beviser i betragtning uden at rejse tvivl herom, på ingen måde relevansen af det sjette spørgsmål, som vedrører den eventuelle forpligtelse til at lade udarbejde en supplerende retslægelig rapport.
- 42 For det fjerde har IPAT m.fl. med deres indsigelser mod, at det syvende spørgsmål kan antages til realitetsbehandling, anfægtet de faktiske konstateringer, som den forelæggende ret har foretaget, og dennes vurdering af relevansen af dette spørgsmål for løsningen af tvisten i hovedsagen. Det tilkommer imidlertid ikke Domstolen at sætte sig i den forelæggende rets sted, hverken for så vidt angår fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder eller en sådan vurdering.
- 43 Det følger af ovenstående betragtninger, at de af IPAT m.fl. fremsatte indsigelser mod, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, skal forkastes som ugrundede.

Det første og det sjette spørgsmål vedrørende samarbejdspligten

- 44 Med det første og det sjette spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at den samarbejdspligt, der er fastsat i denne bestemmelse, pålægger den besluttende myndighed at indhente dels ajourførte oplysninger om alle relevante faktiske omstændigheder vedrørende den generelle situation i hjemlandet for en ansøger om asyl og international beskyttelse, dels en retslægelig rapport om den pågældendes mentale helbred, når der er tegn på mentale helbredsproblemer, der kan være opstået som følge af en traumatisk begivenhed, der er indtruffet i hjemlandet.
- 45 Indledningsvis bemærkes, at artikel 4 i direktiv 2004/83, således som det fremgår af dens overskrift, vedrører en »vurdering af kendsgerninger og omstændigheder«.
- 46 I henhold til denne bestemmelses stk. 1 kan medlemsstaterne på den ene side betragte det som ansøgerens pligt hurtigst muligt at forelægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge vedkommendes ansøgning om international beskyttelse. På den anden side har medlemsstaterne pligt til i samarbejde med ansøgeren at vurdere de relevante elementer i ansøgningen.
- 47 Som Domstolen allerede har fastslået, foregår vurderingen af kendsgerningerne og omstændighederne i to særskilte etaper. Den første etape vedrører fastlæggelsen af de faktuelle omstændigheder, som kan udgøre beviselementer til støtte for ansøgningen, mens den anden etape vedrører den retlige vurdering af disse elementer og består i, ud fra de forhold, der kendetegner det enkelte foreliggende tilfælde, at afgøre, hvorvidt de materielle betingelser for meddelelse af international beskyttelse, der er fastsat i artikel 9 og 10 eller 15 i direktiv 2004/83, er opfyldt (dom af 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 64).
- 48 Selv om det i medfør af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 påhviler ansøgeren så hurtigt som muligt at forelægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge vedkommendes ansøgning om international beskyttelse, har Domstolen imidlertid allerede præciseret, at medlemsstaternes

myndigheder i givet fald skal samarbejde aktivt med ansøgeren med henblik på at fastlægge og supplere de relevante elementer i ansøgningen, idet disse myndigheder i øvrigt ofte kan have bedre forudsætninger end ansøgeren for at få adgang til visse typer af dokumenter (dom af 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 65 og 66).

- 49 Hvad angår omfanget af dette samarbejde følger det af den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, og navnlig for det første af artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 2, i direktiv 2005/85, at den besluttende myndighed er ansvarlig for at foretage en passende behandling af ansøgningerne, hvorefter den træffer en afgørelse herom (dom af 25.1.2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, præmis 40).
- 50 Som generaladvokaten har anført i punkt 59 i forslaget til afgørelse, skal der ved den vurdering, der vedrører spørgsmålet om, hvorvidt de omstændigheder, der kan lægges til grund, udgør en sådan trussel, at den pågældende person, henset til dennes individuelle situation, har grund til at frygte reelt at blive udsat for forfølgelse, i alle tilfælde udvises påpasselighed og forsigtighed, eftersom det drejer sig om den menneskelige integritet og individuelle frihed, dvs. områder, der henhører under Unionens grundlæggende værdier (dom af 2.3.2010, Salahadin Abdulla m.fl., C-175/08, C-176/08, C-178/08 og C-179/08, EU:C:2010:105, præmis 89 og 90).
- 51 Det fremgår for det andet af artikel 4, stk. 3, litra a)-c), og stk. 5, i direktiv 2004/83, at behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse skal indeholde en vurdering ud fra ansøgningens specifikke sagsforhold, og der tages herunder bl.a. hensyn til alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen, relevante udtalelser og dokumentation forelagt af ansøgeren samt sidstnævntes personlige stilling og forhold. Den kompetente myndighed skal i givet fald også tage forklaringerne fremlagt med hensyn til manglen på beviser og ansøgerens almindelige troværdighed i betragtning (jf. analogt dom af 25.1.2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, præmis 41).
- 52 Det bemærkes ligeledes, således som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse, at medlemsstaterne i henhold til artikel 28, stk. 1, i direktiv 2005/85 kun kan anse en asylansøgning for grundløs, hvis den besluttende myndighed fastslår, at ansøgeren ikke kan anerkendes som flygtning i henhold til direktiv 2004/83.
- 53 Når en person opfylder de materielle betingelser, der er fastsat i artikel 9 og 10 eller 15 i direktiv 2004/83, for at være berettiget til tildeling af international beskyttelse, 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 29.7.2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Det følger af den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 48-53, at den samarbejdspligt, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83, indebærer, at den besluttende myndighed, i det foreliggende tilfælde IPO, ikke kan foretage en passende behandling af ansøgningerne og følgelig heller ikke erklære en ansøgning for grundløs uden på det tidspunkt, hvor den træffer afgørelse om ansøgningen, at tage hensyn til dels alle relevante kendsgerninger vedrørende den generelle situation i hjemlandet, dels samtlige relevante elementer i forbindelse med ansøgerens personlige stilling og forhold.

- 55 Hvad angår de relevante faktiske omstændigheder vedrørende den generelle situation i hjemlandet følger det af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83, sammenholdt med artikel 8, stk. 2, litra b), i direktiv 2005/85, at medlemsstaterne skal sikre, at der indhentes præcise og ajourførte oplysninger om den generelle situation i asylansøgernes hjemlande og om nødvendigt i de lande, de er rejst igennem (dom af 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 67).
- 56 Hvad angår de relevante elementer i forbindelse med ansøgerens personlige stilling og forhold bemærkes, at bestemmelserne i direktiv 2005/85 ikke begrænser de midler, som de kompetente myndigheder kan benytte, og navnlig ikke udelukker indhentelse af sagkyndige erklæringer i forbindelse med vurderingen af kendsgerninger og omstændigheder med henblik på mere præcist at fastslå ansøgerens reelle behov for international beskyttelse, forudsat at fremgangsmåden ved en eventuel indhentelse af en sagkyndig erklæring i denne forbindelse er i overensstemmelse med de øvrige relevante EU-retlige bestemmelser, herunder de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret (jf. i denne retning dom af 25.1.2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, præmis 34 og 35).
- 57 Den således krævede individuelle vurdering kan dermed bl.a. omfatte indhentelse af en retslægelig rapport, hvis en sådan rapport viser sig at være nødvendig eller relevant med henblik på med den fornødne påpasselighed og forsigtighed at vurdere ansøgerens reelle behov for international beskyttelse, forudsat at fremgangsmåden for en sådan indhentelse er i overensstemmelse med bl.a. de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret.
- 58 Det følger heraf, at den besluttende myndighed råder over en skønsmargen med hensyn til nødvendigheden og relevansen af en sådan rapport, og at det, når myndigheden konstaterer en sådan nødvendighed eller relevans, påhviler den at samarbejde med ansøgeren for at indhente den inden for de grænser, der er nævnt i den foregående præmis.
- 59 Endelig bemærkes, for så vidt som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at High Court (ret i første instans) nærmere bestemt ønsker oplyst, om konstateringerne i nærværende doms præmis 54-58 ligeledes finder anvendelse på IPAT, at denne ret som svar på et spørgsmål fra Domstolen har præciseret, at det følger af den gældende irske lovgivning, at IPAT skal foretage en fuldstændig og ex nunc-prøvelse af IPO's afgørelser, at IPAT navnlig har beføjelse til at kræve, at justits- og ligestillingsministeren foretager undersøgelser eller tilstiller IPAT oplysninger, og at IPAT bl.a. på grundlag af disse elementer kan opretholde IPO's afgørelser eller annullere dem og på bindende vis anbefale, at flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus tildes.
- 60 Under disse omstændigheder må det konstateres, at de nævnte konstateringer ligeledes finder anvendelse på IPAT. En sådan prøve af rigtigheden af begrundelsen for IPO's afgørelse indebærer nemlig, at der indhentes og undersøges præcise og ajourførte oplysninger om situationen i ansøgerens hjemland, der bl.a. ligger til grund for afgørelsen, samt at der er mulighed for at anordne bevisoptagelse med henblik på at kunne træffe afgørelse ex nunc. IPAT kan derfor være forpligtet til at indhente og undersøge sådanne præcise og ajourførte oplysninger, herunder en retslægelig rapport, der anses for at være relevant eller nødvendig.
- 61 Henset til ovenstående betragtninger skal det første og det sjette spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at den samarbejdspflicht, der er fastsat i denne bestemmelse, pålægger den besluttende myndighed at indhente dels præcise og ajourførte oplysninger om alle relevante faktiske omstændigheder vedrørende den generelle situation i hjemlandet for en ansøger om asyl og international beskyttelse, dels en retslægelig rapport om den pågældendes mentale helbred, når der er tegn på mentale helbredsproblemer, der kan være

opstået som følge af en traumatisk begivenhed, der er indtruffet i hjemlandet, og når det viser sig at være nødvendigt eller relevant at indhente en sådan rapport for at vurdere den nævnte ansøgers reelle behov for international beskyttelse, forudsat at fremgangsmåden for indhentelsen af en sådan rapport er i overensstemmelse med bl.a. de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret.

Det andet og det tredje spørgsmål om de processuelle konsekvenser, der følger af en tilsidesættelse af samarbejdspigten

- 62 Med det andet og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at den omstændighed, at det inden for rammerne af en domstolsprøvelse foretaget i anden instans, der er foreskrevet i national ret, konstateres, at der er sket en tilsidesættelse af den i denne bestemmelse fastsatte samarbejdspigt, i sig selv skal medføre annullation af den afgørelse, hvorved en klage til prøvelse af en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse blev afvist, eller om det kan kræves af ansøgeren af international beskyttelse, at denne godtgør, at afgørelsen om afvisning af klagen ville have fået et andet udfald, såfremt der ikke var sket en sådan tilsidesættelse.
- 63 Indledningsvis bemærkes, at ifølge de af den forelæggende ret fremlagte oplysninger såvel i anmodningen om præjudiciel afgørelse som i den forelæggende rets besvarelse af spørgsmålet fra Domstolen skal IPAT anses for at være en ret i første instans, der har fået overdraget opgaverne i forbindelse med den domstolsprøvelse, der er fastsat i artikel 39 i direktiv 2005/85. I denne sammenhæng skal IPAT foretage den fuldstændige kontrol, der er nævnt i nærværende doms præmis 59, hvilket indebærer, at IPAT har kompetence til at træffe en afgørelse ex nunc på grundlag af alle de elementer, der fremlægges for det, i givet fald på IPAT's anmodning, og at IPAT er bemyndiget til på grundlag af disse elementer at opretholde eller annullere en afgørelse truffet af IPO og på bindende vis anbefale, at flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus tildeles. Det skal tilføjes, at det ikke er blevet gjort gældende for Domstolen, ligesom det ikke fremgår af nogen af de sagsakter, som Domstolen råder over, at den retslige prøvelse, som IPAT således skal foretage af IPO's afgørelser om afslag på en ansøgning om international beskyttelse, ikke opfylder kravene i denne artikel 39.
- 64 Det følger af denne anmodning og af dette svar, at den forelæggende ret skal anses for at være en ret i anden instans, der, således som den har præciseret, har til opgave at foretage en prøvelse af IPAT's afgørelser, som er begrænset til dels magtmisbrug, væsentlige retlige eller faktiske fejl, en sådan afgørelses irrationelle eller uforholdsmæssige karakter og tilsidesættelse af princippet om en retfærdig rettergang eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, dels i tilfælde af, at det fastslås, at der foreligger en sådan ulovlighed, annullation af disse afgørelser og hjemvisning af sagerne til IPAT.
- 65 Som denne ret ligeledes har præciseret, skal den imidlertid afholde sig fra at træffe afgørelse om en sådan annullation og en sådan hjemvisning, hvis det viser sig, at IPAT's afgørelse ikke ville have fået et andet udfald, selv hvis der ikke var konstateret en ulovlighed. Irsk ret pålægger nemlig den part, der har nedlagt påstand om annullation af denne afgørelse, bevisbyrden for, at afgørelsen kunne have fået et andet udfald, hvis denne ulovlighed ikke havde været til stede.
- 66 Eftersom direktiv 2005/85 ikke indeholder nogen regel om muligheden for at iværksætte appel af en afgørelse, hvorved der er blevet truffet afgørelse i en klagesag vedrørende en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse, eller som udtrykkeligt regulerer ordningen for en

eventuel appel, må det fastslås, at den beskyttelse, der tillægges ved nævnte artikel 39, sammenholdt med chartrets artikel 18 og 47, er begrænset til, at der skal foreligge en mulighed for retslig prøvelse, og ikke kræver, at der indføres flere instanser (jf. i denne retning dom af 26.9.2018, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Opsættende virkning af appelsager), C-180/17, EU:C:2018:775, præmis 33).

- 67 I mangel af EU-lovgivning på området tilkommer det derfor i medfør af princippet om procesautonomi hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at træffe bestemmelse om en eventuel indførelse af en retslig prøvelse i anden instans af en dom, hvorved der træffes afgørelse i en klagesag vedrørende et afslag på en ansøgning om international beskyttelse, og i givet fald at fastsætte de processuelle regler for denne retslige prøvelse i anden instans, dog på den betingelse, at disse regler ikke i situationer, der hører under EU-retten, er mindre gunstige end i tilsvarende situationer, der er underlagt national ret (ækvivalensprincippet), og at de i praksis ikke gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der er tillagt ved EU-retten (effektivitetsprincippet) (jf. i denne retning dom af 26.9.2018, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Opsættende virkning af appelsager), C-180/17, EU:C:2018:775, præmis 34 og 35, og af 15.4.2021, État belge (Omstændigheder, der er indtruffet senere end afgørelsen om overførsel), C-194/19, EU:C:2021:270, præmis 42).
- 68 Hvad angår ækvivalensprincippet fremgår det af den forelæggende rets svar på det spørgsmål, som Domstolen har stillet den, at de processuelle regler, der er nævnt i nærværende doms præmis 64 og 65, finder anvendelse på den prøvelse i anden instans, som denne ret udøver, både når situationen henhører under EU-retten, og når den henhører under national ret.
- 69 Hvad angår effektivitetsprincippet fremgår det ikke, at bevisbyrden for at godtgøre, at IPO's og/eller IPAT's afgørelse ville have fået et andet udfald, hvis der ikke var konstateret en tilsidesættelse af samarbejdspligten, i praksis ville have gjort det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges ved EU-retten, hvilket det imidlertid påhviler den forelæggende ret at efterprøve.
- 70 For det første synes en sådan bevisbyrde nemlig ikke at indebære, at en ansøger om international beskyttelse skal godtgøre, at afgørelsen ville have fået et andet udfald, hvis denne tilsidesættelse ikke havde foreligget, men alene, at det ikke kan udelukkes, at afgørelsen kunne have fået et andet udfald.
- 71 Hvis det for det andet umiddelbart måtte vise sig, eller hvis den kompetente myndighed for den forelæggende ret kan påvise, i givet fald som svar på det af ansøgeren om international beskyttelse hævdede, at afgørelsen under ingen omstændigheder ville have fået et andet udfald, selv hvis den nævnte tilsidesættelse ikke havde foreligget, fremgår det ikke, at der er rettigheder tillagt ved EU-retten, hvis udøvelse i praksis er gjort umulig eller uforholdsmæssigt vanskelig. Den forelæggende ret har således anført, at den selv udøver en kontrol af rigtigheden af den nævnte afgørelse, således at annulation og hjemvisning af sagen til IPAT i et sådant tilfælde risikerer at begrænse sig til at fordoble denne kontrol og unødigt forlænge proceduren.
- 72 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet og det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at den omstændighed, at det inden for rammerne af en domstolsprøvelse foretaget i anden instans, der er foreskrevet i national ret, konstateres, at der er sket en tilsidesættelse af den i denne bestemmelse fastsatte samarbejdspligt, ikke nødvendigvis i sig selv skal medføre annulation af den afgørelse, hvorved en klage til prøvelse

af en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse blev afvist, eftersom det kan kræves af ansøgeren af international beskyttelse, at denne godtgør, at afgørelsen om afvisning af klagen ville have fået et andet udfald, såfremt der ikke var sket en sådan tilsidesættelse.

Det fjerde og det femte spørgsmål vedrørende en rimelig frist

- 73 Med det fjerde og det femte spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten, herunder navnlig artikel 23, stk. 2, og artikel 39, stk. 4, i direktiv 2005/85, skal fortolkes således, at de tidsrum, der er forløbet mellem på den ene side indgivelsen af asylansøgningen og på den anden side vedtagelsen af afgørelserne fra den besluttende myndighed og den kompetente ret i første instans, kan være begrundet i lovændringer, der er foretaget i medlemsstaten i løbet af disse tidsrum, og, hvis dette ikke er tilfældet, om den omstændighed, at et af disse tidsrum i givet fald var urimeligt langt, i sig selv kan medføre annullation af afgørelsen truffet af den kompetente ret i første instans.
- 74 Som generaladvokaten har anført i punkt 89-93 i forslaget til afgørelse, fremgår det indledningsvis af strukturen og opbygningen af samt formålet med direktiv 2005/85, at der skal sondres mellem de frister, der er fastsat i henholdsvis direktivets artikel 23, stk. 2, og artikel 39, stk. 4, idet den første finder anvendelse på den administrative procedure, mens den anden vedrører den retslige procedure.
- 75 Som det endvidere fremgår af ordlyden af disse bestemmelser, er de nævnte frister ikke bindende for vedtagelsen af en afgørelse.
- 76 Endelig bemærkes, at eftersom den første af disse bestemmelser fastsætter, at medlemsstaterne skal sørge for, at den administrative procedure bliver så kort som muligt, den anden af disse bestemmelser udtrykkeligt giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte tidsfrister for den kompetente rets behandling af den besluttende myndigheds afgørelse, og det i 11. betragtning til direktiv 2005/85 anføres, at det er i både medlemsstaternes og ansøgernes interesse, at der træffes hurtig afgørelse om ansøgninger, opfordrer dette direktiv til en hurtig behandling af såvel ansøgninger om international beskyttelse som klager over bl.a. afgørelser om afslag på sådanne ansøgninger.
- 77 En effektiv adgang til international beskyttelsesstatus forudsætter nemlig, at behandlingen af ansøgningen foretages inden for en rimelig frist (jf. i denne retning dom af 8.5.2014, N., C-604/12, EU:C:2014:302, præmis 45). Det følger desuden af selve ordlyden af chartrets artikel 47, at en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer, at enhver har ret til en rettergang inden en rimelig frist for en domstol.
- 78 Det påhviler således den forelæggende ret at undersøge, om de afgørelser, der blev truffet henholdsvis af IPO under den administrative fase og af IPAT ved afslutningen af den retslige procedure i første instans, blev truffet inden for en rimelig frist, henset til omstændighederne i den foreliggende sag.
- 79 Hvad angår disse omstændigheder fremgår det af retspraksis, at når varigheden af proceduren ikke er fastsat ved en EU-retlig bestemmelse, skal den »rimelige« karakter af fristen til at vedtage den pågældende akt vurderes på grundlag af samtlige omstændigheder i den konkrete sag, herunder navnlig tvistens betydning for den pågældende, sagens kompleksitet og de involverede parter adfærd (jf. i denne retning dom af 25.6.2020, CSUE/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, præmis 122 og den deri nævnte retspraksis).

- 80 De særlige omstændigheder i hver enkelt sag omfatter imidlertid ikke lovændringer, der har fundet sted i en medlemsstat under de administrative eller retslige faser i behandlingen af en sag. Det følger nemlig af de forhold, der er anført i denne doms præmis 76 og 77, at medlemsstaterne er forpligtede til at sikre, at disse procedurer afsluttes hurtigt og under alle omstændigheder inden for en rimelig frist. Medlemsstaterne kan derfor ikke påberåbe sig omstændigheder, der henhører under deres ansvarsområde, såsom lovændringer, for at begrunde en eventuel tilsidesættelse af dette krav.
- 81 Som generaladvokaten har anført i punkt 103-105 i forslaget til afgørelse, kan en eventuel tilsidesættelse af kravet om behandling af sager inden for en rimelig frist på området for international beskyttelse, såvel under den administrative som den retslige fase, imidlertid ikke i sig selv medføre annullation af en afgørelse, hvorved en sag med påstand om annullation af en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse ikke blev taget til følge, medmindre overskridelsen af en rimelig frist har medført en tilsidesættelse af retten til forsvar.
- 82 Eftersom de afgørelser, der vedrører spørgsmålet om, hvorvidt ansøgningerne om international beskyttelse skal imødekommes, skal træffes under hensyntagen til de materielle kriterier for tildeling af en sådan beskyttelse, der er fastsat i direktiv 2004/83, kan den manglende overholdelse af en rimelig sagsbehandlingstid nemlig ikke føre til annullation af den anfægtede administrative eller retslige afgørelse i en situation, hvor der ikke foreligger nogen holdepunkter for, at den urimeligt langvarige sagsbehandlingstid af den administrative eller retslige procedure har haft indflydelse på sagens udfald (jf. i denne retning dom af 8.5.2014, Bolloré mod Kommissionen, C-414/12 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:301, præmis 84).
- 83 Når der derimod foreligger holdepunkter for, at den administrative eller retslige procedures langvarige sagsbehandlingstid har kunnet have indflydelse på sagens udfald, kan den manglende overholdelse af en rimelig frist føre til annullation af den anfægtede administrative eller retslige afgørelse, navnlig når denne manglende overholdelse har til følge, at der er gjort indgreb i retten til forsvar, som hører til de grundlæggende rettigheder, der er en integrerende del af de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte (jf. analogt dom af 25.10.2011, Solvay mod Kommissionen, C-110/10 P, EU:C:2011:687, præmis 47-52).
- 84 Selv om de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, ikke indeholder nogen oplysninger, der kan godtgøre, at den omstændighed, at et af de i hovedsagen omhandlede tidsrum i givet fald var urimeligt langt, har medført, at der er gjort indgreb i X' ret til forsvar, tilkommer det følgelig den forelæggende ret at efterprøve denne omstændighed.
- 85 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde og det femte spørgsmål besvares med, at EU-retten, herunder navnlig artikel 23, stk. 2, og artikel 39, stk. 4, i direktiv 2005/85, skal fortolkes således, at
- de tidsrum, der er forløbet mellem på den ene side indgivelsen af asylansøgningen og på den anden side vedtagelsen af afgørelserne fra den besluttende myndighed og den kompetente ret i første instans, ikke kan være begrundet i lovændringer, der er foretaget i medlemsstaten i løbet af disse tidsrum, og
 - den omstændighed, at et af disse tidsrum var urimeligt langt, ikke i sig selv kan medføre annullation af afgørelsen truffet af den kompetente ret i første instans, såfremt der ikke foreligger nogen holdepunkter for, at den urimeligt langvarige sagsbehandlingstid af den administrative eller retslige procedure har haft indflydelse på sagens udfald.

Det syvende spørgsmål om en ansøgers almindelige troværdighed

- 86 Med det syvende spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 5, litra e), i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at en usand erklæring, der var indeholdt i den oprindelige ansøgning om international beskyttelse, som asylansøgeren gav en forklaring på og trak tilbage, så snart lejligheden hertil bød sig, i sig selv kan forhindre, at denne ansøgers almindelige troværdighed kan fastslås som omhandlet i denne bestemmelse.
- 87 Det følger af artikel 4, stk. 5, i direktiv 2004/83, at hvis medlemsstaterne anvender princippet om, at ansøgeren har pligt til at underbygge sin ansøgning, og hvis der er aspekter af ansøgerens erklæringer, der ikke er underbygget af dokumentation eller andre beviser, skal disse aspekter ikke bekræftes, hvis betingelserne i denne bestemmelses litra a)-e) er opfyldt.
- 88 Disse kumulative betingelser vedrører de omstændigheder, at ansøgeren har indgivet sin ansøgning om international beskyttelse så tidligt som muligt, at vedkommende oprigtigt har bestræbt sig på at underbygge sin ansøgning, at ansøgeren har forelagt alle de relevante elementer, som vedkommende råder over, og har givet en tilfredsstillende forklaring på eventuelle manglende relevante elementer, at ansøgerens forklaringer anses for sammenhængende og troværdige, og at de ikke strider imod tilgængelige specifikke og generelle oplysninger, der er relevante for ansøgerens sag, og at ansøgerens almindelige troværdighed er slået fast.
- 89 Det følger således af artikel 4, stk. 5, i direktiv 2004/83, at der kan kræves en bekræftelse af de af asylansøgernes forklaringer, der ikke er underbygget af beviser, når betingelserne opregnet i denne bestemmelses litra a)-e) ikke er kumulativt opfyldt (jf. i denne retning dom af 2.12.2014, A m.fl., C-148/13 – C-150/13, EU:C:2014:2406, præmis 51).
- 90 Heraf følger, at asylansøgerens almindelige troværdighed er et blandt flere forhold, der skal tages i betragtning med henblik på i forbindelse med den første vurderingsetape, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83, som vedrører fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder, der kan udgøre beviser til støtte for ansøgningen, at efterprøve, om asylansøgernes forklaringer kræver bekræftelse.
- 91 Det skal imidlertid fastslås, at de konstateringer, der er foretaget i en konkret sag vedrørende betingelserne i artikel 4, stk. 5, litra a)-d), i direktiv 2004/83, kan påvirke den vurdering af ansøgerens almindelige troværdighed, der er omhandlet i denne bestemmelses litra e).
- 92 Når dette er sagt, kan vurderingen af asylansøgerens almindelige troværdighed, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 109 i forslaget til afgørelse, ikke begrænses til en hensyntagen til de nævnte betingelser i artikel 4, stk. 5, litra a)-d), i direktiv 2004/83, men skal, som den tyske regering har anført, foretages under hensyntagen til alle andre relevante forhold i den foreliggende sag i forbindelse med en samlet og individuel vurdering.
- 93 Inden for rammerne af en sådan analyse udgør en usand erklæring i den oprindelige ansøgning om international beskyttelse ganske vist et relevant element, der skal tages hensyn til. Dette element kan imidlertid ikke i sig selv forhindre, at ansøgerens almindelige troværdighed fastslås. Den omstændighed, at denne usande erklæring blev forklaret og trukket tilbage fra asylansøgerens side, så snart lejligheden hertil bød sig, de udsagn, der har erstattet denne usande erklæring, og asylansøgerens efterfølgende adfærd er nemlig lige så relevante.

- 94 Endelig bemærkes, at hvis vurderingen af alle de relevante elementer i hovedsagen måtte føre til, at asylansøgerens almindelige troværdighed ikke kan fastslås, kan de af dennes forklaringer, som ikke er underbygget af beviser, således kræve bekræftelse, i hvilket tilfælde det kan påhvile den pågældende medlemsstat at samarbejde med denne ansøger, således som det bl.a. er anført i nærværende doms præmis 47 og 48, for at muliggøre, at alle de elementer, der kan underbygge asylansøgningen, samles.
- 95 Henset til ovenstående betragtninger skal det syvende spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 5, litra e), i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at en usand erklæring, der var indeholdt i den oprindelige ansøgning om international beskyttelse, som asylansøgeren gav en forklaring på og trak tilbage, så snart lejligheden hertil bød sig, ikke i sig selv kan forhindre, at denne ansøgers almindelige troværdighed kan fastslås som omhandlet i denne bestemmelse.

Sagsomkostninger

- 96 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra 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 (Første Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 4, stk. 1, i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandards for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse**

skal fortolkes således, at

- **den samarbejdspligt, der er fastsat i denne bestemmelse, pålægger den besluttende myndighed at indhente dels præcise og ajourførte oplysninger om alle relevante faktiske omstændigheder vedrørende den generelle situation i hjemlandet for en ansøger om asyl og international beskyttelse, dels en retslægelig rapport om den pågældendes mentale helbred, når der er tegn på mentale helbredsproblemer, der kan være opstået som følge af en traumatisk begivenhed, der er indtruffet i hjemlandet, og når det viser sig at være nødvendigt eller relevant at indhente en sådan rapport for at vurdere den nævnte ansøgers reelle behov for international beskyttelse, forudsat at fremgangsmåden for indhentelsen af en sådan rapport er i overensstemmelse med bl.a. de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.**
- **den omstændighed, at det inden for rammerne af en domstolsprøvelse foretaget i anden instans, der er foreskrevet i national ret, konstateres, at der er sket en tilsidesættelse af den i denne bestemmelse fastsatte samarbejdspligt, ikke nødvendigvis i sig selv skal medføre annullation af den afgørelse, hvorved en klage til prøvelse af en afgørelse om afslag på en ansøgning om international beskyttelse blev afvist, eftersom det kan kræves af ansøgeren af international beskyttelse, at denne godtgør, at afgørelsen om afvisning af klagen ville have fået et andet udfald, såfremt der ikke var sket en sådan tilsidesættelse.**

2) EU-retten, herunder navnlig artikel 23, stk. 2, og artikel 39, stk. 4, i Rådets direktiv 2005/85/EF af 1. december 2005 om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne, skal fortolkes således, at

- de tidsrum, der er forløbet mellem på den ene side indgivelsen af asylansøgningen og på den anden side vedtagelsen af afgørelserne fra den besluttende myndighed og den kompetente ret i første instans, ikke kan være begrundet i lovændringer, der er foretaget i medlemsstaten i løbet af disse tidsrum, og**
- den omstændighed, at et af disse tidsrum var urimeligt langt, ikke i sig selv kan medføre annullation af afgørelsen truffet af den kompetente ret i første instans, såfremt der ikke foreligger nogen holdepunkter for, at den urimeligt langvarige sagsbehandlingstid af den administrative eller retslige procedure har haft indflydelse på sagens udfald.**

3) Artikel 4, stk. 5, litra e), i direktiv 2004/83

skal fortolkes således, at

en usand erklæring, der var indeholdt i den oprindelige ansøgning om international beskyttelse, som asylansøgeren gav en forklaring på og trak tilbage, så snart lejligheden hertil bød sig, ikke i sig selv kan forhindre, at denne ansøgers almindelige troværdighed kan fastslås som omhandlet i denne bestemmelse.

Underskrifter