



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (tredje avdelningen)

den 5 april 2017*

”Begäran om förhandsavgörande — Artikel 99 i domstolens rättegångsregler — Förordning (EU) nr 604/2013 — Fastställande av den medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan som en tredjelandsmedborgare har lämnat in i någon medlemsstat — Ansökan om internationellt skydd som har lämnats in av en tredjelandsmedborgare som innehar status som subsidiärt skyddsbehövande — Huruvida återtagandeförfarandet är tillämpligt”

I mål C-36/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgericht Minden (Förvaltningsdomstolen i Minden, Tyskland) genom beslut av den 19 januari 2017, som inkom till domstolen den 25 januari 2017, i målet

Daher Muse Ahmed

mot

Bundesrepublik Deutschland,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen (referent) samt domarna M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan och D. Šváby,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: M. A. Calot Escobar,

med hänsyn till att domstolen, efter att ha hört generaladvokaten, har beslutat att i enlighet med artikel 99 i domstolens rättegångsregler avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat,

följande

* Rättegångsspråk: tyska.

Beslut

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 17.1 och 20–33 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (EUT L 180, 2013, s. 31).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Daher Muse Ahmed och Bundesrepublik Deutschland (Förbundsrepubliken Tyskland), företrädd av Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (den federala myndigheten för migration och flyktingar, Tyskland) (nedan kallad myndigheten), rörande myndighetens beslut att avslå Daher Muse Ahmeds ansökan om asyl. I nämnda beslut fastställdes att det inte förelåg något förbud mot avvisning till Italien och Daher Muse Ahmed underrättades om att han kunde avvisas till denna medlemsstat om han inte lämnade Tyskland. I beslutet fastställdes också ett inrese- och vistelseförbud under 30 månader från datumet för avvisningen.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning nr 604/2013

- 3 I skälen 4 och 5 i förordning nr 604/2013 anges följande:
 - ”(4) I slutsatserna från Tammerfors förklarades ... att [det gemensamma europeiska asylsystemet] på kort sikt bör omfatta ett tydligt och praktiskt genomförbart sätt att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en asylansökan.
 - (5) En sådan metod bör bygga på objektiva kriterier, som är rättvisa för både medlemsstaterna och de berörda personerna. Den bör särskilt göra det möjligt att snabbt fastställa ansvarig medlemsstat, för att garantera faktisk tillgång till förfarandena för beviljande av internationellt skydd och inte äventyra målet att behandla ansökningar om internationellt skydd snabbt.”
- 4 I artikel 1 i denna förordning föreskrivs följande:

”I denna förordning fastställs kriterier och mekanismer för att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som lämnats in i en av medlemsstaterna av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person ...”
- 5 Artikel 2 b och c i nämnda förordning har följande lydelse:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

...

 - b) ansökan om internationellt skydd: en ansökan om internationellt skydd i den mening som avses i artikel 2 h i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, s. 9)].
 - c) sökande: en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som har lämnat en ansökan om internationellt skydd som ännu inte har slutligt avgjorts”.

6 I artikel 18.1 i samma förordning föreskrivs följande:

”Den ansvariga medlemsstaten ska vara skyldig att

...

- b) på de villkor som anges i artiklarna 23, 24, 25 och 29 återta en sökande vars ansökan är under prövning och som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd,
- c) på de villkor som anges i artiklarna 23, 24, 25 och 29 återta en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som har återkallat en ansökan under prövning och lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd,
- d) på de villkor som anges i artiklarna 23, 24, 25 och 29 återta en tredjelandsmedborgare eller en statslös person vars ansökan har avslagits och som har lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat eller som befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd.”

7 I artikel 20.1 i förordning nr 604/2013 preciseras följande:

”Förfarandet för att fastställa ansvarig medlemsstat ska inledas när en ansökan om internationellt skydd första gången lämnas in i en medlemsstat.”

8 Artikel 23.1–3 i denna förordning har följande lydelse:

”1. Om en medlemsstat som mottagit en ny ansökan om internationellt skydd från en person som avses i artikel 18.1 b, c eller d anser att en annan medlemsstat ska vara ansvarig enligt artikel 20.5 och artikel 18.1 b, c eller d kan den anmoda den andra medlemsstaten att återta den personen.

2. Framställan om återtagande ska göras så fort som möjligt och senast inom två månader från det att en träff registrerades i Eurodac, ...

Om framställan om återtagande grundar sig på andra bevis än uppgifter som erhållits från Eurodacsyste­met, ska den översändas till den anmodade medlemsstaten inom tre månader från den dag då ansökan om internationellt skydd lämnades in i enlighet med artikel 20.2.

3. Om framställan om återtagande inte görs inom de tidsperioder som anges i punkt 2 ska ansvaret för prövningen av ansökan om internationellt skydd åligga den medlemsstat där den nya ansökan lämnades in.”

9 I artikel 24.1, 2 och 4 i nämnda förordning föreskrivs följande:

”1. Om en medlemsstat inom vars territorium en person som avses i artikel 18.1 b, c eller d vistas utan uppehållstillstånd och där någon ny ansökan om internationellt skydd inte har lämnats in, anser att en annan medlemsstat ska ha ansvaret enligt artikel 20.5 och artikel 18.1 b, c eller d kan den anmoda den medlemsstaten att återta den personen.

2. Om en medlemsstat inom vars territorium en person vistas utan uppehållstillstånd beslutar att göra en sökning i Eurodacsyste­met ... ska, genom undantag från artikel 6.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna [(EUT L 348, 24.12.2008, s. 98)], framställan om återtagande av en person som avses i artikel 18.1 b eller c i den här

förordningen eller en person som avses i artikel 18.1 d, vars ansökan om internationellt skydd inte har avslagits genom ett slutligt beslut, göras så fort som möjligt och senast inom två månader från det att en träff registrerades i Eurodac ...

...

4. Om en person som avses i artikel 18.1 d i denna förordning, vars ansökan om internationellt skydd har avslagits genom ett slutligt beslut i en medlemsstat, befinner sig i en annan medlemsstat utan uppehållstillstånd kan den andra medlemsstaten antingen anmoda den tidigare medlemsstaten att återta personen i fråga eller genomföra ett återvändandeförfarande i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG.

...”

10 I artikel 26.1 i samma förordning föreskrivs följande:

”Om den anmodade medlemsstaten samtycker till att överta eller återta en ... annan person som avses i artikel 18.1 c eller d ska den anmodande medlemsstaten meddela den berörda personen beslutet att överföra honom eller henne till den ansvariga medlemsstaten och, i tillämpliga fall, om beslutet att inte pröva hans eller hennes ansökan om internationellt skydd. ...”

Direktiv 2013/32/EU

11 I artikel 10.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60) föreskrivs följande:

”Vid prövning av ansökningar om internationellt skydd ska den beslutande myndigheten först fastställa om sökande uppfyller kraven på flyktingstatus och, om så inte är fallet, besluta om sökande kan komma i fråga för subsidiärt skydd.”

12 Artikel 33 i detta direktiv, med rubriken ”Ansökningar som inte kan tas upp till prövning”, har följande lydelse:

”1. Utöver de fall då en ansökan inte prövas enligt förordning (EU) nr 604/2013 behöver inte medlemsstaterna pröva om sökanden uppfyller kraven för internationellt skydd enligt direktiv 2011/95/EU, om en ansökan inte anses kunna tas upp till prövning enligt denna artikel.

2. Medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning endast om

a) en annan medlemsstat har beviljat internationellt skydd,

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

13 Den 7 december 2015 ansökte Daher Muse Ahmed om asyl i Tyskland. Den 30 juni 2016 lämnade han in en formell asylansökan till myndigheten.

- 14 En sökning i Eurodacsystemet visade bland annat att den berörda redan hade ansökt om internationellt skydd i Italien den 17 oktober 2013. Den 25 augusti 2016 uppmanade myndigheten därför de italienska myndigheterna att återta Daher Muse Ahmed, med stöd av förordning nr 604/2013.
- 15 Genom skrivelse av den 9 september 2016 avlog de italienska myndigheterna denna begäran om återtagande med hänvisning till att Daher Muse Ahmed åtnjöt subsidiärt skydd i Italien och att en eventuell överföring därför borde ske med tillämpning av gällande återtagandeaftal.
- 16 Genom beslut av den 25 november 2016 avlog myndigheten den ansökan om asyl som Daher Muse Ahmed hade lämnat in med hänvisning till att den inte kunde tas upp till prövning. Myndigheten konstaterade samtidigt att det inte förelåg något förbud mot att avvisa Daher Muse Ahmed till Italien och underrättade honom om att han kunde avvisas till denna medlemsstat om han inte lämnade Tyskland samt påförde honom ett inrese- och vistelseförbud under 30 månader från datumet för avvisningen.
- 17 Daher Muse Ahmed överklagade detta beslut vid den hänskjutande domstolen.
- 18 Denna domstol tvivlar på att bestämmelserna i förordning nr 604/2013 om återtagandeförfarandet är tillämpliga på en tredjelandsmedborgare som har beviljats subsidiärt skydd i en annan medlemsstat
- 19 För det fall dessa bestämmelser likväl är tillämpliga i en situation som den som är i fråga i det nationella målet frågar sig nämnda domstol huruvida en asylsökande, i en sådan situation, kan göra gällande att de frister för framställan om återtagande som föreskrivs i artikel 23.2 i förordning nr 604/2013 har löpt ut. Nämnda domstol undrar också hur dessa frister ska beräknas och vilka följder en försenad framställan om återtagande eventuellt kan få för fastställandet av den medlemsstat som är ansvarig för att pröva ansökan om asyl.
- 20 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgericht Minden (Förvaltningsdomstolen i Minden, Tyskland) att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1. Ska artiklarna 20–33 i förordning nr 604/2013 tillämpas på asylsökande som redan har beviljats subsidiärt skydd i en medlemsstat?

Om fråga 1 ska besvaras jakande:

2. Kan en asylsökande göra gällande en övergång av ansvaret på den anmodande medlemsstaten på grund av att fristen för en framställan om återtagande har löpt ut (artikel 23.3 i förordning nr 604/2013)?
3. Om fråga 2 ska besvaras jakande: Kan en asylsökande även göra gällande en övergång av ansvaret när den anmodade medlemsstaten fortsatt är beredd att överta den asylsökande?
4. Om fråga 3 ska besvaras nekande: Medför ett uttryckligt godkännande eller ett fiktivt godkännande (artikel 25.2 i förordning nr 604/2013) från den anmodade medlemsstaten att denna kan anses vara fortsatt beredd att överta den asylsökande?
5. Kan fristen på två månader i artikel 23.2 första stycket i förordning nr 604/2013 upphöra efter det att fristen på tre månader i artikel 23.2 andra stycket i förordning nr 604/2013 har löpt ut när den anmodande medlemsstaten låter över en månad förflyta efter det att fristen på tre månader började löpa innan den gör en förfrågning till Eurodacs databas?

6. Anses en ansökan om internationellt skydd ha lämnats in i den mening som avses i artikel 20.2 i förordning nr 604/2013 redan vid det första utfärdandet av ett intyg om anmälan som asylsökande eller först när detta intyg eller den huvudsakliga information som det innehåller inkommer till myndigheten eller först genom registreringen av en formell asylansökan? Särskilt:
 - a) Utgör ett intyg om anmälan som asylsökande en formell ansökan eller en rapport, i den mening som avses i artikel 20.2 i förordning nr 604/2013?
 - b) Är den behöriga myndigheten i den mening som avses i artikel 20.2 i förordning nr 604/2013 den myndighet som är behörig att ta emot den formella ansökan eller att upprätta rapport från myndigheterna, eller den myndighet som är ansvarig för prövningen av asylansökan?
 - c) Kan en formell ansökan eller en rapport från myndigheterna även anses ha inkommit till den behöriga myndigheten när den har informerats om det huvudsakliga innehållet i den formella ansökan eller rapporten eller krävs det att originalet eller en kopia av rapporten överlämnas?
7. Kan dröjsmål mellan den första ansökan om asyl eller det första utfärdandet av ett intyg om anmälan som asylsökande och framställan om återtagande medföra en övergång av ansvaret på den anmodande medlemsstaten genom en analog tillämpning av artikel 23.3 i förordning nr 604/2013 eller medföra en skyldighet för den anmodande medlemsstaten att tillämpa sin rätt till övertagande av ansvaret enligt artikel 17.1 första stycket i förordning nr 604/2013?
8. Om fråga 7 ska besvaras jakande med avseende på ett av de två alternativen: Från vilken tidpunkt kan det antas föreligga oskäligt dröjsmål med en framställan om återtagande?
9. Iakttas fristen i artikel 23.2 första stycket i förordning nr 604/2013 genom en framställan om återtagande där den anmodande medlemsstaten endast anger datumet för inresan i den anmodande medlemsstaten samt datumet för inlämnandet av en formell asylansökan, men inte datumet för den första asylansökan eller datumet för det första utfärdandet av ett intyg om anmälan som asylsökande, eller är en sådan framställan verkninglös?"

Prövning av tolkningsfrågorna

- 21 Domstolen får enligt artikel 99 i sina rättegångsregler, om svaret på en fråga i en begäran om förhandsavgörande inte lämnar utrymme för rimligt tvivel, på förslag av referenten och efter att ha hört generaladvokaten, när som helst avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat.
- 22 Denna bestämmelse ska tillämpas i förevarande mål.
- 23 Med hänsyn till att målet avgörs genom förevarande beslut som antagits enligt artikel 99 i rättegångsreglerna, saknas det anledning att pröva ansökan om skyndsam handläggning.

Den första frågan

- 24 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida bestämmelserna och principerna i förordning nr 604/2013, vilka direkt eller indirekt reglerar fristerna för framställan om återtagande, är tillämpliga i en situation som den som är i fråga i det nationella målet, i vilken en tredjelandsmedborgare har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat efter det att vederbörande beviljats subsidiärt skydd i en annan medlemsstat.
- 25 Det ska noteras att dessa regler, vilka har till syfte att reglera det återtagandeförfarande som föreskrivs i denna förordning genom att säkerställa att framställan om återtagande inges inom en rimlig tidsfrist, genom sin natur endast är tillämpliga i situationer i vilka ett sådant förfarande, i princip, kan inledas med tillämpning av nämnda förordning

- 26 Tillämpningsområdet för återtagandeförfarandet definieras i artiklarna 23 och 24 i förordning nr 604/2013. Artikel 24 i denna förordning avser de fall i vilka en ny ansökan om internationellt skydd inte har lämnats in i den anmodande medlemsstaten medan förordningens artikel 23 avser de fall i vilka, såsom i det nationella målet, en sådan ansökan har lämnats in i denna medlemsstat.
- 27 Det följer av artikel 23.1 i nämnda förordning att återtagandeförfarandet, i sådana situationer, endast kan röra överföring av en person som avses i artikel 18.1 b, c eller d i samma förordning.
- 28 De tre sistnämnda bestämmelserna avser en sökande vars ansökan är under prövning, en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som har återkallat en ansökan under prövning respektive en tredjelandsmedborgare eller en statslös person vars ansökan har avslagits.
- 29 Den omständigheten att en tredjelandsmedborgare har beviljats subsidiärt skydd av en annan medlemsstat än den som ska fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig kan inte anses innebära att en ansökan som lämnats in av denna tredjelandsmedborgare är under prövning eller har återkallats i en annan medlemsstat. Domstolen ska därför pröva hurvida en sådan person kan anses utgöra en tredjelandsmedborgare vars ansökan har avslagits i en annan medlemsstat.
- 30 Det ska i detta hänseende noteras att det i artikel 18.1 d i förordning nr 604/2013 inte preciseras om den avslagna "ansökan" till vilken det hänvisas utgör en ansökan om internationellt skydd eller en ansökan om asyl i strikt mening.
- 31 Om denna bestämmelse ska tolkas på så sätt att den avser ett avslag på en ansökan om asyl, skulle den eventuellt kunna tillämpas på en tredjelandsmedborgare som har beviljats subsidiärt skydd i den mån som detta skydd, enligt artikel 10.2 i direktiv 2013/32, endast kan beviljas efter det att det fastställs att sökanden inte uppfyller kraven på flyktingstatus.
- 32 Denna tolkning av artikel 18.1 d i förordning nr 604/2013 kan emellertid inte godtas.
- 33 Nämnda tolkning skulle nämligen innebära att unionslagstiftaren, i denna bestämmelse, har använt begreppet "ansökan" med flera olika betydelser, eftersom hänvisningen i nämnda bestämmelse till att den berörda personen har "lämnat in en ansökan i en annan medlemsstat" med nödvändighet, bland annat med hänsyn till artiklarna 1 och 20.1 i denna förordning, avser inlämnandet av en ansökan om internationellt skydd.
- 34 Dessutom ska enligt domstolens fasta rättspraxis vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara dess lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (dom av den 19 december 2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, punkt 34).
- 35 I detta hänseende ska det noteras att artikel 2 c i förordning nr 604/2013 definierar en "sökande" som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som "har lämnat en ansökan om internationellt skydd som ännu inte har slutligt avgjorts".
- 36 Även om begreppet "ansökan" inte direkt definieras i denna förordning definieras i förordningens artikel 2 b uttrycket "ansökan om internationellt skydd". I förordningens bestämmelser används för övrigt begreppet "ansökan" och uttrycket "ansökan om internationellt skydd" generellt utan åtskillnad, utan att det vid något tillfälle, i motsats till vad som är fallet i rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EUT L 50, 2003, s. 1), hänvisas till en "ansökan om asyl".

- 37 I syfte att fastställa vilka regler som är tillämpliga på en person som avses i artikel 18.1 d i förordning nr 604/2013 när personen inte har lämnat in en ny ansökan om internationellt skydd hänvisas i artikel 24.2 och 24.4 i denna förordning dessutom uttryckligen till huruvida beslutet av avslag denna persons "ansökan om internationellt skydd" är slutligt.
- 38 I artikel 33 i direktiv 2013/32 görs för övrigt tydlig åtskillnad mellan de fall i vilka en ansökan om internationellt skydd inte prövas enligt förordning nr 604/2013 och de fall i vilka en sådan ansökan kan avslås med anledning av att det inte kan tas upp till prövning eftersom "en annan medlemsstat har beviljat internationellt skydd".
- 39 Enligt unionslagstiftaren ska således ett avslag på en ansökan om internationellt skydd som har lämnats in av en tredjelandsmedborgare som klaganden i det nationella målet snarare ske genom ett avvisningsbeslut, med tillämpning av artikel 33 i detta direktiv, än genom ett beslut om överföring utan prövning av ansökan enligt artikel 26 i denna förordning. Detta får ett antal följder, i synnerhet med avseende på de rättsmedel som finns tillgängliga mot avslagsbeslutet.
- 40 Denna slutsats är inte ägnad att hindra förverkligandet av de syften som anges i skäl 5 i nämnda förordning, avseende att garantera faktisk tillgång till förfarandena för beviljande av internationellt skydd och att inte äventyra målet att behandla ansökningar om internationellt skydd snabbt, eftersom en tredjelandsmedborgare som klaganden i det nationella målet redan har beviljats internationellt skydd.
- 41 Det följer följaktligen av artikel 23.1 i förordning nr 604/2013 jämförd med artikel 18.1 d i samma förordning, att en medlemsstat inte kan kräva att en annan medlemsstat, inom ramen för förfarandena som definieras i denna förordning, återtar en sådan tredjelandsmedborgare som den berörda i det nationella målet, som har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i den första medlemsstaten efter det att vederbörande beviljats subsidiärt skydd i denna andra medlemsstat.
- 42 Den första frågan ska följaktligen besvaras enligt följande. Bestämmelserna och principerna i förordning nr 604/2013, vilka direkt eller indirekt reglerar fristerna för framställan om återtagande, är inte tillämpliga i en situation som den som är i fråga i det nationella målet, i vilken en tredjelandsmedborgare har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat efter det att vederbörande beviljats subsidiärt skydd i en annan medlemsstat.

Den andra–den nionde frågan

- 43 Med beaktande av svaret på den första frågan behöver den andra–den nionde frågan inte besvaras.

Rättegångskostnader

- 44 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Bestämmelserna och principerna i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat, vilka direkt eller indirekt reglerar fristerna för framställan om återtagande, är inte tillämpliga i en situation som den som är

i fråga i det nationella målet, i vilken en tredjelandsmedborgare har lämnat in en ansökan om internationellt skydd i en medlemsstat efter det att vederbörande beviljats subsidiärt skydd i en annan medlemsstat.

Underskrifter